

<https://helda.helsinki.fi>

---

Finnland

Egerer, Michael

Universität Hamburg

2019-09-16

---

Egerer , M 2019 , Finland . in I Fiedler , F Steinmetz , L Ante & M von Meduna (eds) ,  
Regulierungsoptionen für den deutschen Onlineglücksspielmarkt : Endbericht . Universität  
Hamburg , Hamburg , pp. 201-222 . <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.10490.85441>

---

<http://hdl.handle.net/10138/312346>

<https://doi.org/10.13140/RG.2.2.10490.85441>

---

unspecified

publishedVersion

---

*Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.*

*This is an electronic reprint of the original article.*

*This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.*

*Please cite the original version.*

# Regulierungsoptionen für den deutschen Onlineglücksspielmarkt

## Endbericht

16.09.2019

**Universität Hamburg**

Ingo Fiedler

Fred Steinmetz

Lennart Ante

Marc von Meduna

Gefördert durch die Bundesländer:

Baden-Württemberg

Hamburg

Mecklenburg-Vorpommern

Niedersachsen

Nordrhein-Westfalen

Saarland

Sachsen

Sachsen-Anhalt

Thüringen

## Vorwort zum Endbericht

Die Ausgestaltung der Regulierung von Onlineglücksspielen wird in Deutschland politisch zum Teil vehement debattiert. Der im Vorwort vom 29.08.2018 geschilderte Hintergrund dieser Diskussion hat sich nicht wesentlich geändert. Der vorliegende Endbericht der Studie zu den Regulierungsoptionen für den deutschen Onlineglücksspielmarkt bildet eine umfangliche Informationsgrundlage für den Vergleich und die Evaluation der im europäischen Ausland implementierten Regulierungsmodelle.

Im Vergleich mit dem Zwischenbericht vom 29.08.2018 wurden umfassende inhaltliche Ergänzungen vorgenommen. Neu verfasst wurde das Länderkapitel für Italien. Der geplanten Privatisierung des französischen Lotterianbieters Française des Jeux, und den damit voraussichtlich einhergehenden regulatorischen Veränderungen, wurde ein zusätzlicher Abschnitt gewidmet. Wesentlich ergänzt wurde zudem das vergleichende Kapitel der unterschiedlichen Regulierungen in Bezug auf die vielfältige regulatorische Ausgestaltung, ihrer sozioökonomische Indikatoren sowie die indirekte Evaluierung der Effektivität der Rechtsdurchsetzung über Webrankings von lizenzierten und unlizenzierten Anbietern.

Das Deutschlandkapitel wurde ergänzt durch eine umfassende Analyse der deutschen Studienergebnisse des in mehreren Ländern einheitlich durchgeführten Projekts „E-Games“ (Electronic Gam(b)ing: Multinational Empirical Surveys). Dabei wurden repräsentative Umfragen in Frankreich, der Schweiz, Deutschland, Polen, Australien, und Kanada durchgeführt oder sind in konkreter Planung. Neben der Befragung nach den Onlineglücksspielgewohnheiten umfasst die Datenerhebung außerdem neue Phänomene im Kontinuum zwischen Gaming und Gambling wie das Pay-to-Win-Gaming, Lootboxen und simuliertes Glücksspiel, die für die ganzheitliche Erfassung des Onlineglücksspiels eine zunehmende Bedeutung erlangen und berücksichtigt werden müssen. Die Auswertung des deutschen Teils der Studie stellt folglich eine umfassende und aktuelle Datengrundlage der Nutzung des Onlineglücksspiels in Deutschland dar.

Schließlich kennzeichnet den Endbericht eine erweiterte Diskussion und Interpretation auf Basis der aktualisierten Informationsgrundlage.

Hamburg 16.09.2019

Ingo Fiedler  
Fred Steinmetz  
Lennart Ante  
Marc von Meduna

## Vorwort zum Zwischenbericht vom 29.08.2018

Der Markt für Onlineglücksspiele wird in Deutschland im Glücksspielstaatsvertrag und damit von den Bundesländern geregelt. Die anstehende Novellierung des Glücksspielstaatsvertrages hat einen politischen Diskurs entfacht, der darin begründet liegt, dass die Bundesländer zwar eine einheitliche bundesweit geltende Regulierung anstreben, jedoch zum einen unterschiedliche Interessen verfolgen und zum anderen auch bei gleichgerichteten Interessen unterschiedlicher Auffassung sind, mit welchen Mitteln diese Ziele zu erreichen sind.

Die noch immer andauernde Diskussion um die Anwendung und Durchsetzung des aktuell gültigen Glücksspielstaatsvertrag mit der vorgesehenen Experimentierklausel zur Vergabe von Konzessionen an private Sportwettanbieter hat einen Marktzustand hervorgebracht, der über die letzten Jahre zu Unstimmigkeiten unter den einzelnen Bundesländern geführt hat und der nicht den in §1 des Glücksspielstaatsvertrages genannten Regulierungszielen entspricht. Die zu vergebenden Sportwettkonzessionen wurden noch immer nicht erteilt, doch sowohl die Anbieter, die sich um eine Lizenz beworben haben, als auch andere Anbieter ohne eine hierzulande gültige Lizenz stellen aktuell ihr Angebot in Deutschland bereit. Sie halten sich dabei nicht an die Vorgaben, die mit einer Lizenz verbunden wären, wie zum Beispiel eine maximale Einsatzhöhe pro Spieler pro Monat oder der Verzicht auf ein Livewettangebot; Ausnahme sind die Steuerzahlungen, die mit einer Lizenz anfallen und von den Anbietern zu entrichten wären. Casinospiele und Poker, Spielformen für die keine Konzessionen vorgesehen sind und für die der Gesetzgeber keinen Markt vorgesehen hat, werden in Deutschland mit nur geringen Einschränkungen angeboten und zielgerichtet bei deutschen Kunden beworben, weil erlassene Untersagungsverfügungen und gerichtliche Entscheidungen aufgrund der Ansässigkeit der Anbieter im Ausland nicht ausreichen, um das Angebot wirksam zu unterbinden. Das staatliche Monopol auf Lotterien wird im Onlinebereich durch nicht lizenzierte Zweitlotterien verwässert.

Vor diesem Hintergrund sind über die letzten Jahre diverse wissenschaftliche Studien zum Marktpotenzial von Onlineglücksspielen, zu erwartenden Steuereinnahmen bei einer Liberalisierung des Marktes, Spielsucht und dem Suchtpotenzial einzelner Spielformen und der potenziellen Begleitkriminalität von Glücksspielen wie Geldwäsche oder Sportwettbetrug oder auch der europarechtlichen Vereinbarkeit von nationaler Glücksspielgesetzgebung veröffentlicht worden. Die Studien erhellen dabei jeweils verschiedene Aspekte, die bei der Regulierung des Onlineglücksspielmarktes von Bedeutung sind. In der Gesamtschau zeigen die Studien vor allem, dass ein Zielkonflikt zwischen den verschiedenen Regulierungszielen herrscht und keine Patentlösung besteht, die eindeutig zu bevorzugen ist. Dieser Konflikt wird noch dadurch verschärft, dass sich die Rechtsdurchsetzung aufgrund der digitalen und internationalen Natur des Onlineglücksspielmarktes schwieriger gestaltet als in einem lokalen terrestrischen Markt.

Dieser Zielkonflikt besteht nicht nur in Deutschland, und entsprechend werden auch in den europäischen Nachbarländern intensive politische Debatten zu diesem Thema geführt. Hier stellt sich die Frage, wie die verschiedenen Nachbarländer mit diesem Zielkonflikt umgehen. Wie handhaben sie die Regulierung des Onlineangebotes? Welche Ziele sind bei ihren Überlegungen maßgeblich? Wie werden die verschiedenen Glücksspielformen online angeboten? Sind sie verboten oder bestehen Staatsmonopole oder Lizenzsysteme für private Anbieter? Im Falle

eines Staatsmonopols oder Lizenzsystems: wie sind diese ausgestaltet? Wie wird das Recht gegenüber unlizenzierten Anbietern durchgesetzt? Welche Institutionen werden in die Regulierung eingebunden und welche Befugnisse haben sie? Gibt es eine zentrale Aufsichtsbehörde? Wie läuft die Zusammenarbeit und Abstimmung unter den Beteiligten? Welche konkreten Maßnahmen setzen sie um und mit welchem Erfolg?

Eine differenzierte Analyse der jeweiligen Rechtsvorschriften sowie deren Ausgestaltung in den Nachbarländern ist eine wertvolle Grundlage für die deutsche Debatte. Um dieses Ziel zu erreichen, werden in dieser von neun deutschen Bundesländern geförderten Studie die Regelungen und ihre sozioökonomischen Folgen in sieben europäischen Nachbarländern untersucht und mit denen von Deutschland verglichen. Teil der Analyse ist dabei ein Vergleich der regulatorischen und rechtlichen Vorgaben. Dennoch erfüllt diese Studie keinen juristischen Anspruch, insbesondere staatsrechtlicher Natur. Die Angaben innerhalb der Untersuchung basieren auf der Auswertung und der Zusammenfassung von Sekundärliteratur sowie teilweise persönlichen Gesprächen mit Aufsichtsbehörden und Primärerhebungen. Zu einem kleinen Teil konnte auf frühere Arbeiten der Autoren dieser Studie zurückgegriffen werden, die in dem Fall inhaltsgleich übernommen werden konnten.

In Anbetracht der Komplexität der landesspezifischen Rechtsvorschriften, deren Ausgestaltung und Umsetzung durch verschiedene Institutionen sowie der komplexen sozioökonomischen Folgewirkungen ist eine Bearbeitungszeit von zwei Jahren für die Studie notwendig. Aufgrund der Aktualität der politischen Debatte um die Novellierung des Glücksspielstaatsvertrages wird dieser Zwischenbericht auf Bitten der finanzierenden Bundesländer und unter extrem hohem persönlichen Einsatz der Autoren bereits nach etwas über sechs Monaten zur Verfügung gestellt. Dieser Zwischenbericht enthält daher noch verschiedene Lücken, insbesondere in den folgenden Bereichen:

- Erhebung der Prioritäten der Regulierungsziele in den verschiedenen Jurisdiktionen (auch durch strukturierte Interviews);
- Erhebung der Relevanz verschiedener sozioökonomischer Evaluierungsindikatoren sowohl durch Aufsichten als auch Experten;
- Darstellung des italienischen Regulierungssystems und der sozioökonomischen Folgen;
- Kritik an den Regulierungsmodellen mehrerer Länder;
- Vergleich der sozioökonomischen Wirkungen der Regulierungsmodelle;
- Evaluierung der Regulierungsmodelle anhand der Prioritäten zu Regulierungszielen sowie der Relevanz der Evaluierungsindikatoren.

Auf eine geschlechtergerechte Sprache wird in dem Bericht zu Gunsten einer besseren Lesbarkeit verzichtet.

Die Autoren dieser Studie danken für inhaltliche Diskussionen und fachlichen Austausch insbesondere Michael Egerer, Sylvia Kairouz, Michael Adams, Jean-Michel Costes, Richard Guey, Federica Chiusole und Martin French, sowie den Interviewpartnern der verschiedenen Aufsichtsbehörden.

## Deklaration von Interessenkonflikten

Diese Studie wurde ausschließlich von öffentlichen Geldern finanziert. Keiner der Autoren dieser Studie hat weder gegenwärtig noch in der Vergangenheit jemals finanzielle Unterstützung von einem staatlichen oder privaten Glücksspielanbieter erhalten.

Die Förderer dieser Studie haben keine inhaltlichen Vorgaben gemacht. Insbesondere wurde zu keinem Zeitpunkt Einfluss auf die Interpretation von Ergebnissen genommen.

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort zum Endbericht.....	2
Vorwort zum Zwischenbericht vom 29.08.2018.....	3
Deklaration von Interessenkonflikten .....	5
Inhaltsverzeichnis.....	6
Abbildungsverzeichnis.....	19
Tabellenverzeichnis.....	23
Einleitung.....	34
Gründe für die Regulierung von Onlineglücksspielen.....	38
2.1    Fiskalische Interessen.....	39
2.2    Schutz der Bevölkerung vor Spielsucht.....	42
2.2.1    Definition Spielsucht.....	42
2.2.2    Folgen von Spielsucht.....	44
2.2.2.1    Überschuldung.....	45
2.2.2.2    Arbeitsplatzverlust.....	47
2.2.2.3    Wohnungsverlust.....	48
2.2.2.4    Reduzierte Lebensqualität.....	48
2.2.2.5    Komorbide Störungen.....	50
2.2.2.6    Zerrüttung von Familienverhältnissen.....	53
2.2.3    Suchtpotenzial einzelner Formen des Onlineglücksspiels.....	55
2.2.3.1    Qualitative Kriterien des Suchtpotenzials einzelner Spielformen.....	57
2.2.3.2    Besonderheiten von Onlineglücksspielen hinsichtlich des Suchtpotenzials	58
2.2.3.3    Onlinesportwetten (und Onlinepferdewetten).....	60
2.2.3.4    Onlinecasinos.....	61
2.2.3.5    Onlinepoker.....	62
2.2.3.6    Onlinelotterien.....	63
2.2.3.7    Beurteilung des Suchtpotenzials und Limitationen.....	64
2.3    Kriminalitätsprävention.....	65
2.3.1    Begleitkriminalität im Allgemeinen.....	65
2.3.2    Beschaffungskriminalität.....	66
2.3.3    Betrugspotenzial durch Anbieter oder Spieler.....	69

2.3.4	Geldwäsche .....	69
2.3.4.1	Geldwäsche durch den Spieler .....	72
2.3.4.2	Geldwäsche durch den Anbieter .....	72
2.3.5	Match-Fixing: Sportwettbetrug durch Beeinflussung von Sportereignissen .....	74
	Sozioökonomische Evaluierungsindikatoren .....	79
3.1	Fiskalische und ökonomische Indikatoren .....	80
3.1.1	Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben .....	80
3.1.2	Marktgröße von Onlineglücksspielen .....	80
3.1.3	Anzahl an Onlineglücksspielern .....	82
3.1.4	Ausgaben pro Onlineglücksspieler .....	82
3.1.5	Marktanteil von Onlineglücksspielen .....	83
3.2	Gesundheitsindikatoren (Public Health) .....	83
3.2.1	Prävalenz von Spielsucht .....	83
3.2.2	Prävention, Schadensreduzierung, Therapie .....	85
3.2.3	Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme .....	86
3.2.4	Spielerprofile und Spielerverhalten .....	87
3.3	Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order) .....	87
	Dänemark .....	89
4.1	Regulatorische Ziele .....	90
4.2	Regulatorische Ausgestaltung .....	91
4.2.1	Organisation der Aufsicht .....	92
4.2.2	Besteuerung .....	93
4.2.3	Spieler- und Verbraucherschutz .....	94
4.2.4	Werbeeinschränkungen .....	95
4.2.5	Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung .....	95
4.2.5.1	Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern .....	95
4.2.5.2	Kampf gegen Sportwettbetrug .....	96
4.2.5.3	Kampf gegen Betrug .....	96
4.2.5.4	Kampf gegen Geldwäsche .....	97
4.3	Sozioökonomische Wirkung .....	97
4.3.1	Fiskalische und ökonomische Indikatoren .....	97
4.3.1.1	Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben .....	97
4.3.1.2	Marktgröße von Onlineglücksspielen .....	99
4.3.1.3	Anzahl an Onlineglücksspielern .....	101



4.3.1.4	Ausgaben pro Onlineglücksspieler .....	101
4.3.1.5	Marktanteil von Onlineglücksspielen .....	102
4.3.2	Gesundheitsindikatoren (Public Health) .....	102
4.3.2.1	Prävalenz von Spielsucht .....	102
4.3.2.2	Spielerschutz: Prävention von Spielsucht .....	103
4.3.2.3	Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme .....	103
4.3.2.4	Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie.....	105
4.3.2.5	Spielerprofile und Spielerverhalten .....	106
4.3.3	Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order).....	107
4.3.3.1	Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter .....	107
4.3.3.2	Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter .....	108
4.3.3.3	Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität ..	113
4.3.3.4	Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern.....	114
Deutschland.....		116
5.1	Regulatorische Ziele .....	117
5.2	Regulatorische Ausgestaltung .....	117
5.2.1	Organisation der Aufsicht .....	118
5.2.2	Besteuerung.....	120
5.2.3	Spieler- und Verbraucherschutz .....	122
5.2.4	Werbebeschränkungen .....	123
5.2.5	Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung.....	124
5.2.5.1	Rechtsdurchsetzung gegenüber unlicenzierten Anbietern .....	124
5.2.5.2	Kampf gegen Sportwettbetrug .....	125
5.2.5.3	Kampf gegen Betrug .....	126
5.2.5.4	Kampf gegen Geldwäsche .....	127
5.3	Sozioökonomische Wirkung.....	128
5.3.1	Fiskalische und ökonomische Indikatoren .....	128
5.3.1.1	Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben.....	128
5.3.1.2	Marktgröße von Onlineglücksspielen .....	132
5.3.1.3	Anzahl an Onlineglücksspielern .....	135
5.3.1.4	Ausgaben pro Onlineglücksspieler .....	135
5.3.1.5	Marktanteil von Onlineglücksspielen .....	136
5.3.2	Gesundheitsindikatoren (Public Health) .....	137
5.3.2.1	Prävalenz von Spielsucht .....	137

5.3.2.2	Spielerschutz und Prävention von Spielsucht .....	139
5.3.2.3	Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme .....	139
5.3.2.4	Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie.....	142
5.3.2.5	Spielerprofil und Spielerverhalten .....	143
5.3.3	Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order).....	144
5.3.3.1	Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter .....	144
5.3.3.2	Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter .....	147
5.3.3.3	Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität ..	151
5.3.3.4	Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern.....	152
5.4	Studienergebnisse E-Games: Glücksspielprävalenz und -ausgabeverhalten in der deutschen Bevölkerung.....	152
5.4.1	Datensatz und Methodik.....	154
5.4.1.1	Datensatz.....	154
5.4.1.2	Beschreibung der Variablen.....	155
5.4.1.3	Methoden .....	157
5.4.2	Deskriptive Ergebnisse: Soziodemografische Merkmale.....	158
5.4.2.1	Soziodemografische Merkmale von Onlineglücksspielern.....	158
5.4.2.2	Soziodemografische Merkmale nach Spielform .....	159
5.4.3	Spielsuchtprävalenz unter Onlineglücksspielern in Deutschland .....	164
5.4.3.1	Prävalenz und soziodemografische Merkmale von Spielsüchtigen .....	164
5.4.3.2	Spielsucht nach Spielformen.....	168
5.4.4	Spiel- und Ausgabeverhalten.....	169
5.4.4.1	Spielfrequenz nach Suchtgefährdungsgrad .....	169
5.4.4.2	Ausgaben nach Spielform .....	172
5.4.4.3	Ausgaben von süchtigen Spielern .....	174
5.4.5	Neue Phänomene des Onlineglücksspiels .....	175
5.4.5.1	Pay-to-Win (P2W) Spiele .....	175
5.4.5.2	Lootboxen .....	182
5.4.5.3	Glücksspiele mit Spielgeld .....	187
5.4.6	Zusammenfassung der E-Games Studienergebnisse für Deutschland .....	199
Finnland.....		201
6.1	Regulatorische Ziele .....	202
6.2	Regulatorische Ausgestaltung .....	202
6.2.1	Organisation der Aufsicht .....	204

6.2.2	Besteuerung.....	204
6.2.3	Spieler- und Verbraucherschutz.....	205
6.2.4	Werbebeschränkungen.....	206
6.2.5	Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung.....	207
6.2.5.1	Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern.....	207
6.2.5.2	Kampf gegen Sportwettbetrug.....	207
6.2.5.3	Kampf gegen Betrug.....	207
6.2.5.4	Kampf gegen Geldwäsche.....	208
6.3	Sozioökonomische Wirkung.....	208
6.3.1	Fiskalische und ökonomische Indikatoren.....	208
6.3.1.1	Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben.....	209
6.3.1.2	Marktgröße von Onlineglücksspielen.....	210
6.3.1.3	Anzahl an Onlineglücksspielern.....	210
6.3.1.4	Ausgaben pro Onlineglücksspieler.....	211
6.3.1.5	Marktanteil von Onlineglücksspielen.....	211
6.3.2	Gesundheitsindikatoren (Public Health).....	211
6.3.2.1	Prävalenz von Spielsucht.....	211
6.3.2.2	Prävention, Schadensreduzierung, Therapie.....	212
6.3.2.3	Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme.....	212
6.3.2.4	Spielerprofil und Spielerverhalten.....	213
6.3.3	Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order).....	214
6.3.3.1	Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter.....	214
6.3.3.2	Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter.....	214
6.3.3.3	Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität ..	220
6.3.3.4	Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern.....	220
6.4	Kritik am finnischen Regulierungsmodell.....	221
	Frankreich.....	223
7.1	Regulatorische Ziele.....	224
7.2	Privatisierung FDJ und bevorstehende regulatorische Änderungen.....	225
7.3	Regulatorische Ausgestaltung.....	226
7.3.1	Organisation der Aufsicht.....	228
7.3.2	Lizenzgebühren und Besteuerung.....	230
7.3.3	Spieler- und Verbraucherschutz.....	231
7.3.4	Werbebeschränkungen.....	235

7.3.5	Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung.....	237
7.3.5.1	Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern.....	237
7.3.5.2	Kampf gegen Sportwettbetrug.....	239
7.3.5.3	Kontrolle der Anbieter und Kampf gegen Betrug.....	242
7.3.5.4	Kampf gegen Geldwäsche.....	244
7.4	Sozioökonomische Wirkung.....	247
7.4.1	Fiskalische und ökonomische Indikatoren.....	247
7.4.1.1	Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben.....	247
7.4.1.2	Marktgröße von Onlineglücksspielen.....	248
7.4.1.3	Anzahl an Onlineglücksspielern.....	250
7.4.1.4	Ausgaben pro Onlineglücksspieler.....	251
7.4.1.5	Marktanteil von Onlineglücksspielen.....	253
7.4.2	Gesundheitsindikatoren (Public Health).....	253
7.4.2.1	Prävalenz von Spielsucht.....	253
7.4.2.2	Prävention, Schadensreduzierung, Therapie.....	255
7.4.2.3	Sperr- und Limitierungssysteme als spezifische Spielerschutzmaßnahmen 258	
7.4.2.4	Spielerprofile und Spielerverhalten.....	259
7.4.3	Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order).....	263
7.4.3.1	Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter.....	263
7.4.3.2	Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter.....	264
7.4.3.3	Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität ..	270
7.4.3.4	Maßnahmen aktiver Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern	272
7.5	Zukünftige Herausforderungen.....	272
7.6	Kritik am französischen Regulierungsmodell.....	273
Großbritannien.....		275
8.1	Regulatorische Ziele.....	276
8.2	Regulatorische Ausgestaltung.....	276
8.2.1	Organisation der Aufsicht.....	278
8.2.2	Besteuerung und Gebühren.....	279
8.2.3	Spieler- und Verbraucherschutz.....	283
8.2.4	Werbebeschränkungen.....	287
8.2.5	Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung.....	292
8.2.5.1	Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern.....	292

8.2.5.2	Kampf gegen Sportwettbetrug .....	292
8.2.5.3	Kampf gegen Betrug .....	292
8.2.5.4	Kampf gegen Geldwäsche .....	292
8.3	Sozioökonomische Wirkung.....	293
8.3.1	Fiskalische und ökonomische Indikatoren .....	293
8.3.1.1	Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben.....	293
8.3.1.2	Marktgröße von Onlineglücksspielen .....	294
8.3.1.3	Anzahl an Onlineglücksspielern und Ausgaben pro Onlineglücksspieler .....	298
8.3.1.4	Marktanteil von Onlineglücksspielen .....	299
8.3.2	Gesundheitsindikatoren (Public Health) .....	300
8.3.2.1	Prävalenz von Spielsucht .....	300
8.3.2.2	Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme .....	305
8.3.2.3	Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie.....	309
8.3.2.4	Spielerprofile und Spielerverhalten .....	312
8.3.3	Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order).....	316
8.3.3.1	Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter .....	316
8.3.3.2	Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter .....	316
8.3.3.3	Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität ..	321
8.3.3.4	Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern.....	321
Italien.....		322
9.1	Regulatorische Entwicklung.....	323
9.2	Regulatorische Ausgestaltung .....	324
9.2.1	Organisation der Aufsicht .....	325
9.2.2	Besteuerung und Gebühren .....	326
9.2.3	Spieler- und Verbraucherschutz .....	326
9.2.4	Werbeeinschränkungen .....	327
9.2.5	Strafen bei Verstößen von Glücksspielanbietern .....	329
9.2.6	Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung.....	330
9.2.6.1	Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern .....	330
9.2.6.2	Kampf gegen Sportwettbetrug .....	331
9.2.6.3	Kampf gegen Betrug .....	331
9.2.6.4	Kampf gegen Geldwäsche .....	332
9.3	Sozioökonomische Wirkung.....	339
9.3.1	Fiskalische und ökonomische Indikatoren .....	339

9.3.1.1	Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben.....	339
9.3.1.2	Marktgröße von Onlineglücksspielen .....	339
9.3.1.3	Ausgaben pro Onlineglücksspieler .....	341
9.3.1.4	Marktanteil von Onlineglücksspielen .....	341
9.3.2	Gesundheitsindikatoren (Public Health) .....	341
9.3.2.1	Prävalenz von Spielsucht .....	341
9.3.2.2	Spielerprofile und Spielerverhalten .....	343
9.3.2.3	Spielerschutz: Prävention von Spielsucht .....	345
9.3.2.4	Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme .....	345
9.3.2.5	Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie.....	346
9.3.3	Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order).....	347
9.3.3.1	Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter .....	347
9.3.3.2	Web Ranking nicht lizenzierte vs. unlizenzierte Anbieter.....	347
9.3.3.3	Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität ..	354
9.3.3.4	Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern.....	354
9.4	Studienergebnisse E-Games: Glücksspielprävalenz und -ausgabeverhalten in der italienischen Bevölkerung .....	355
Norwegen .....		361
10.1	Regulatorische Ziele .....	362
10.2	Regulatorische Ausgestaltung .....	362
10.2.1	Organisation der Aufsicht .....	363
10.2.2	Besteuerung.....	367
10.2.3	Spieler- und Verbraucherschutz .....	368
10.2.4	Werbebeschränkungen .....	369
10.2.5	Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung.....	370
10.2.5.1	Kampf gegen Match Fixing .....	370
10.2.5.2	Kampf gegen Betrug und Begleitkriminalität.....	371
10.2.5.3	Kampf gegen Geldwäsche .....	371
10.2.6	Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern .....	371
10.2.6.1	Information und Unterlassungsforderung.....	371
10.2.6.2	Ermittlungs- und Strafverfahren .....	372
10.2.6.3	IP-Blocking .....	372
10.2.6.4	Payment-Blocking.....	372
10.3	Sozioökonomische Wirkung.....	372

10.3.1	Fiskalische und ökonomische Indikatoren .....	372
10.3.1.1	Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben.....	372
10.3.1.2	Marktgröße von Onlineglücksspielen.....	373
10.3.1.3	Ausgaben pro Onlineglücksspieler .....	374
10.3.1.4	Ausgaben für gemeinwohltätige Zwecke.....	375
10.3.1.5	Marktanteil von Onlineglücksspielen .....	375
10.3.1.6	Anzahl an Onlineglücksspielern (Teilnahmeprävalenz).....	376
10.3.2	Gesundheitsindikatoren (Public Health) .....	377
10.3.2.1	Prävalenz von Spielsucht .....	377
10.3.2.2	Spielerschutz und Prävention von Spielsucht .....	379
10.3.2.3	Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme .....	379
10.3.2.4	Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie.....	381
10.3.2.5	Spielerprofil und Spielerverhalten .....	382
10.3.3	Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order).....	382
10.3.3.1	Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter .....	382
10.3.3.2	Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter .....	383
10.3.3.3	Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität ..	388
10.3.3.4	Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern.....	388
10.4	Kritik am norwegischen Regulierungsmodell .....	389
Spanien	.....	390
11.1	Regulatorische Ziele .....	391
11.2	Regulatorische Ausgestaltung .....	391
11.2.1	Organisation der Aufsicht .....	391
11.2.2	Besteuerung.....	392
11.2.3	Spieler- und Verbraucherschutz .....	394
11.2.4	Werbeeinschränkungen .....	395
11.2.5	Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung.....	396
11.2.5.1	Rechtsdurchsetzung gegen illegale Anbieter .....	396
11.2.5.2	Kampf gegen Sportwettbetrug .....	396
11.2.5.3	Kampf gegen Beschaffungs- und Begleitkriminalität.....	397
11.2.5.4	Kampf gegen Geldwäsche .....	397
11.3	Sozioökonomische Wirkung.....	397
11.3.1	Fiskalische und ökonomische Indikatoren .....	397
11.3.1.1	Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben.....	397

11.3.1.2	Marktgröße von Onlineglücksspielen .....	398
11.3.1.3	Anzahl an Onlineglücksspielern .....	401
11.3.1.4	Ausgaben pro Onlineglücksspieler .....	403
11.3.1.5	Marktanteil von Onlineglücksspielen .....	405
11.3.2	Gesundheitsindikatoren .....	405
11.3.2.1	Prävalenz von Spielsucht .....	406
11.3.2.2	Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme .....	407
11.3.2.3	Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie.....	408
11.3.2.4	Spielerprofile und Spielverhalten.....	409
11.4	Indikatoren der öffentlichen Ordnung.....	409
11.4.1.1	Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter .....	409
11.4.1.2	Web Ranking nicht lizenzierter vs. regulierter Anbieter .....	409
11.4.1.3	Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität ..	415
11.4.1.4	Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern.....	415
	Vergleich Regulierungsmodelle .....	418
12.1	Regulatorische Ausgestaltung .....	419
12.2	Sozioökonomische Indikatoren .....	423
12.3	Webranking lizenzierter vs. unlizenzierter Angebote .....	431
12.3.1	Methodik Webranking.....	431
12.3.2	Ergebnisse Webranking.....	432
12.4	Mystery Benchmark: Testkäufe bei Onlineglücksspielanbietern .....	439
12.4.1	Einleitung .....	439
12.4.2	Methodik .....	439
12.4.2.1	Datengrundlage .....	439
12.4.2.2	Erstellung falscher Identitäten .....	440
12.4.2.3	Der Prozess der Anmeldung, Einzahlung, Wettabgabe und Abhebung ...	442
12.4.3	Ergebnisse .....	442
12.4.3.1	Registrierung.....	442
12.4.3.2	Einzahlung .....	444
12.4.3.3	Wetten.....	444
12.4.3.4	Auszahlung .....	445
12.4.4	Allgemeine Diskussion .....	446
12.4.5	Diskussion zu Deutschland .....	446
12.4.6	Einschränkungen der Untersuchung.....	447



12.4.7	Fazit.....	447
Erkenntnisse zu Spieler-, Jugend- und Verbraucherschutz.....		449
13.1	Interventionsebenen.....	450
13.2	Verhältnispräventive Maßnahmen bei der Bereitstellung des Spielangebots.....	452
13.3	Verhaltenspräventive Maßnahmen auf Seiten der Spieler.....	452
13.4	Informations- und Aufklärungsmaßnahmen.....	453
13.5	Zusammenfassende Übersicht der Interventionsmöglichkeiten.....	453
13.6	Bündelung von Maßnahmen zum Spieler- und Verbraucherschutz.....	454
13.7	Empfehlungen.....	455
13.7.1	Werbebeschränkungen.....	455
13.7.2	Informationen und Warnhinweise.....	458
13.7.3	Identitätsverifikation und Umgang mit personenbezogenen Daten.....	459
13.7.4	Limitierungssysteme für Spieleinsatz und Spieldauer.....	460
13.7.5	Reduktion der Geschwindigkeit des Spielablaufs.....	461
13.7.6	Lenkungsabgaben (Steuern).....	462
13.7.7	Spielform- und anbieterübergreifendes Spielersperrsystem.....	464
13.7.8	Alternative Bereitstellung eines legalen Angebots unter staatlicher Aufsicht.....	465
13.7.9	Aufklärungskampagnen und Schlichtungsstellen.....	466
13.7.10	Identifikation potenziell Spielsüchtiger und Verknüpfung mit Hilfsmaßnahmen.....	467
13.7.11	Bereitstellung eines niedrighwelligen Onlinetherapieangebots.....	469
13.7.12	Bußgelder und Strafen für Verstöße.....	469
13.7.13	Förderung neutraler Glücksspielforschung.....	469
13.7.14	Reaktionen auf Marktveränderungen.....	469
Erkenntnisse zu Rechtsdurchsetzung und Vollzug.....		471
14.1	Anbieterkalkül.....	472
14.2	Ermittlungs- und Strafverfahren = Haftungsrisiken für Anbieter.....	475
14.3	IP-Blocking.....	477
14.3.1	Technische Umsetzung.....	479
14.3.2	IP-Blocking am Beispiel von Dänemark.....	483
14.3.3	Das Potenzial zur Unterbindung illegaler Onlineglücksspielangebote.....	484
14.4	Payment-Blocking: Kontrolle der Finanzströme.....	485
14.5	Herausforderungen der Rechtsdurchsetzung.....	490
14.6	Erkenntnisse aus den untersuchten Ländern.....	491

14.6.1	Dänemark .....	491
14.6.2	Deutschland.....	492
14.6.3	Finnland.....	492
14.6.4	Frankreich.....	493
14.6.5	Großbritannien .....	493
14.6.6	Italien.....	493
14.6.7	Norwegen .....	494
14.6.8	Spanien.....	494
14.7	Vorschläge zu effektiver Rechtsdurchsetzung.....	494
14.8	Rechtsdurchsetzung durch ein staatlich organisiertes, blockchainbasiertes Zahlungssystem für lizenzierte Glücksspielanbieter .....	501
Zusammenfassung und Ausblick .....		503
15.1	Hintergrund.....	504
15.2	Situation in den untersuchten Ländern .....	506
15.3	Interpretation .....	509
Anhang .....		513
A.	Rechtsdurchsetzung durch ein staatlich organisiertes, blockchainbasiertes Zahlungssystem für lizenzierte Glücksspielanbieter .....	514
A.1	Grundlagen der Blockchaintechnologie .....	516
A.1.1	Technologische Grundlagen.....	517
A.1.2	Funktionsweise.....	520
A.1.3	Alternative Ausprägungen.....	522
A.2	Implikationen der Blockchaintechnologie .....	525
A.2.1	Konsensmechanismen .....	525
A.2.2	Selektive Transparenz und Rechteverwaltung .....	528
A.2.3	Integrität eingespeister Daten.....	529
A.2.4	Sicherheit.....	530
A.3	Konzept eines staatlichen Systems zur Abwicklung von Zahlungen für Glücksspielanbieter .....	531
A.3.1	Zielsetzung .....	532
A.3.2	Hierarchie.....	536
A.3.3	Teilnehmerstruktur .....	538
A.3.4	Systemarchitektur.....	542
A.3.4.1	Konsensalgorithmen .....	543
A.3.4.2	Datenstruktur und Datenspeicherung.....	544

---

A.4	Vorteile und Problemlösungen .....	545
A.4.1	Rechtsdurchsetzung.....	546
A.4.2	Abstimmungs- und Kommunikationskosten.....	547
A.4.3	Geldwäschebekämpfung .....	547
A.4.4	Spieler- und Jugendschutz.....	549
A.5	Kritische Faktoren der Umsetzung .....	550
A.6	Mögliche Erweiterungen .....	550
B.	Internetauftritte der Glücksspielaufsichten.....	553
C.	Listen lizenzierter Anbieter je Land.....	554
C.1	Dänemark.....	554
C.2	Deutschland .....	555
C.3	Finnland .....	555
C.4	Frankreich.....	555
C.5	Großbritannien.....	555
C.6	Italien .....	556
C.7	Norwegen.....	558
C.8	Spanien .....	558
D.	Literaturverzeichnis .....	559
D.1	Literatur Kapitel 2: Regulierungsgründe .....	559
D.2	Literatur Kapitel 3: Ableitung sozioökonomische Indikatoren .....	568
D.3	Literatur Kapitel 4: Dänemark.....	570
D.4	Literatur Kapitel 5: Deutschland .....	572
D.5	Literatur Kapitel 6: Finnland .....	577
D.6	Literatur Kapitel 7: Frankreich .....	581
D.7	Literatur Kapitel 8: Großbritannien.....	582
D.8	Literatur Kapitel 9: Italien .....	586
D.9	Literatur Kapitel 10: Norwegen.....	586
D.10	Literatur Kapitel 11: Spanien.....	588
D.11	Literatur Kapitel 13: Erkenntnisse Spielerschutz.....	589
D.12	Literatur Kapitel 14: Erkenntnisse Rechtsdurchsetzung.....	592
D.13	Literatur Kapitel A: Blockchainbasierte Zahlungsabwicklung.....	597

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Schematische Darstellung von Geldwäsche durch Glücksspielanbieter.....	73
Abbildung 2: Organisation der Aufsicht in Dänemark .....	92
Abbildung 3: Entwicklung der dänischen Staatseinnahmen aus Glücksspielen in Mio. Euro 2005-2016.....	99
Abbildung 4: Entwicklung der Bruttospielerträge des regulierten dänischen Marktes für Glücksspiele .....	100
Abbildung 5: Entwicklung von privatem Konsum und Ausgaben für Glücksspiele in Dänemark .....	101
Abbildung 6: Veränderungen im Konsumverhalten der dänischen Bevölkerung.....	106
Abbildung 7: Schätzungen zur Entwicklung der Marktanteile lizenzierter und nicht lizenzierter Anbieter für Onlinewetten und Onlinecasinos in Dänemark .....	108
Abbildung 8: Rennwett- und Lotteriesteuerereinnahmen der Bundesländer in Mio. EUR, 2007-2018 .....	130
Abbildung 9: Monatliche Rennwett- und Lotteriesteuerereinnahmen in Deutschland, 2009 - 2018 .....	131
Abbildung 10: Marktgröße von Onlineglücksspielen im deutschen Glücksspielmarkt 2017 (Mio. Euro).....	132
Abbildung 11: Marktgröße von Glücksspielen im deutschen terrestrischen Glücksspielmarkt 2017 (Angaben in Mio. Euro) .....	134
Abbildung 12: Marktanteil von Onlineglücksspielen im deutschen Glücksspielmarkt 2017	136
Abbildung 13: Aufteilung der Bruttospielerträge des nicht regulierten Glücksspielmarktes in Deutschland, 2017.....	145
Abbildung 14: Mittelwerte und Mediane der Ausgaben für unterschiedliche Glücksspielformen in Deutschland.....	173
Abbildung 15: Monatliche Ausgaben für unterschiedliche Onlineglücksspiele gruppiert nach Perzentilen.....	174
Abbildung 16: Bruttospielerträge (Gesamtmarkt) mit regulierten Glücksspielen in Frankreich in Mio. € in 2016.....	248
Abbildung 17: Anzahl an Sportwetten je Sportart .....	249
Abbildung 18: Anzahl aktiver Spielerkonten je Spielform (in Tausenden) von 2011 bis 2016 .....	250
Abbildung 19: Wöchentliche aktive Spielerkonten pro Spielform von 2011 bis 2017.....	251
Abbildung 20: Durchschnittliche Verluste pro Spieler und Spielform in Frankreich, 2011-2016 .....	251
Abbildung 21: Marketingausgaben von Onlineglücksspielanbietern in Frankreich pro Jahr	257

Abbildung 22: Verteilung der Marketingausgaben in Frankreich im vierten Quartal 2018 ..	257
Abbildung 23: Anteile von Onlineglücksspielern die Glücksspielanbietern auf Social Media folgen auf Basis von Alter und Geschlecht .....	290
Abbildung 24: Follower von Glücksspielunternehmen je Social-Media-Plattform, nach Geschlecht und Alter 2018 .....	291
Abbildung 25: Glücksspielwerbung und Sponsoring nach Häufigkeit gesehen oder gehört 2018 (n = 4,175) .....	291
Abbildung 26: Glücksspielformen nach Höhe der Bruttospielerträge in Mio. Pfund 2018... ..	295
Abbildung 27: Bruttospieleinnahmen verschiedener Onlineglücksspiele in Mio. EUR, UK, 2008-2017 .....	296
Abbildung 28: Prozentuale Marktanteile verschiedener Onlineglücksspielanbieter in UK, 2011-2017 .....	297
Abbildung 29: Marktanteile im Onlinesportwettenmarkt UK 2016 .....	297
Abbildung 30: Genutzte Endgeräte für Onlineglücksspiele im Zeitablauf von vier Wochen. ..	298
Abbildung 31: „Problem gambler“ in UK nach Geschlecht und Alter 2014-17 .....	301
Abbildung 32: „Moderate risk gambler“ in UK nach Geschlecht und Alter 2014-17 .....	301
Abbildung 33: „Low risk gambler“ in UK nach Geschlecht und Alter 2014-17 .....	302
Abbildung 34: Häufigkeit der Glücksspielteilnahme innerhalb der letzten vier Wochen UK 2014-17 .....	303
Abbildung 35: Häufigkeit der Sportwettenteilnahme innerhalb der letzten vier Wochen UK 2014-17 .....	304
Abbildung 36: Bekanntheit und Nutzung von Selbstsperrern in Großbritannien (2015-2018) .....	305
Abbildung 37: Selbstsperrern auf Basis von Geschlecht und Alter (2015-2018) .....	305
Abbildung 38: Nutzung und Bekanntheit von Gambling Management Tools .....	306
Abbildung 39: Prozentuale Teilnahme an Online- und Offlineglücksspielen innerhalb der letzten vier Wochen UK nach Geschlecht und Alter 2014-17 .....	312
Abbildung 40: Prozentuale Teilnahme an Onlineglücksspielen innerhalb der letzten vier Wochen UK nach Geschlecht und Alter 2014-17 .....	313
Abbildung 41: Prozentuale Teilnahme an Onlineglücksspielen innerhalb der letzten vier Wochen UK nach Geschlecht und Alter 2014-17 (ohne Nationallotterie) .....	313
Abbildung 42: Mobile und Tablet Nutzverhalten im Onlineglücksspiel 2015-17 UK .....	314
Abbildung 43: Mobile und Tablet Nutzverhalten für Fußball-Wetten 2015-17 UK .....	314
Abbildung 44: Mobile und Tablet Nutzverhalten für Onlinecasinos (Slots) 2015-17 UK ....	315
Abbildung 45: Relatives Wachstum der Bruttospielerträge im italienischen Onlineglücksspielmarkt .....	340

Abbildung 46: Persönlicher Status der Onlineglücksspieler .....	356
Abbildung 47: Genutzte Geräte beim Onlineglücksspiel .....	357
Abbildung 48: Problemspielerstatus der Onlineglücksspieler .....	357
Abbildung 49: Problemspielerstatus der Spielergruppen im Vergleich .....	360
Abbildung 50: Organisationsstruktur der norwegischen Glücksspiel- und Stiftungsbehörde	366
Abbildung 51: Prozentuale Verteilung Glücksspielformen Norwegen 2017 .....	373
Abbildung 52: Verteilung der Glücksspiel-Bruttospielerträge (Mio. Euro) in Norwegen 2012-2016 .....	374
Abbildung 53: Pro-Kopf-Ausgaben für einzelne regulierte Glücksspiele in Norwegen 2015 .....	375
Abbildung 54: Verteilung Offline- und Onlineglücksspiele Norwegen 2015 .....	376
Abbildung 55: Gesamtverteilung von Spielern mit niedrigem, mittlerem und hohem Risikoprofil in Norwegen im Playscan-Modell .....	378
Abbildung 56: Verteilung von Glücksspielern nach dem Canadian Problem Gambling Index in Norwegen .....	378
Abbildung 57: Channels und Spieleportfolio Norsk Tipping 2017 (Norsk Tipping, 2017) ..	380
Abbildung 58: Anzahl der Anrufe bei der norwegischen Help-Line für Glücksspiele .....	381
Abbildung 59: Verteilung des Onlineglücksspiel-GGR (Mio. Euro) in Norwegen 2015/16.	383
Abbildung 60: Organigramm der spanischen Glücksspielaufsicht .....	392
Abbildung 61: Verteilung der Einsätze im Onlineglücksspiel nach Spielform in Spanien in 2018 .....	400
Abbildung 62: Verteilung der Bruttospielerträge nach Spielform im Onlineglücksspiel in Spanien in 2018 .....	401
Abbildung 63: Bruttospielerträge und Steuereinnahmen aus Glücksspielen im Vergleich (in Mio. Euro) .....	424
Abbildung 64: Glücksspielausgaben in Euro pro Kopf und Jahr im Vergleich .....	425
Abbildung 65: Marktanteil Onlineglücksspiele im Vergleich .....	425
Abbildung 66: Bruttospielerträge mit Onlineglücksspielen in Mio. Euro im Vergleich .....	427
Abbildung 67: Pro-Kopf-Ausgaben für Onlineglücksspiele in Euro im Vergleich .....	428
Abbildung 68: Teilnahmeprävalenz an Onlineglücksspielen im Vergleich .....	429
Abbildung 69: Prävalenz pathologischen Glücksspielens im Vergleich .....	430
Abbildung 70: Interventionsstufen zum Spielerschutz .....	451
Abbildung 71: Prozess der Verbindung zwischen Computern .....	480
Abbildung 72: TCP/IP Header Filtering .....	481

Abbildung 73: Funktionsweise des DNS Tampering.....	482
Abbildung 74: Grad der Zentralisierung von unterschiedlichen Blockchain-Systemen.....	524
Abbildung 75: Einbettung eines blockchainbasierten Zahlungssystems in bestehende Strukturen.....	534
Abbildung 76: Aufgaben des staatlichen Zahlungsdienstleisters als Payment-Gateway.....	538

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Schätzung glücksspielbedingter Arbeitslosigkeit.....	48
Tabelle 2: Prävalenz verschiedener Störungen bei Glücksspielabhängigen .....	51
Tabelle 3: Prävalenz von Glücksspielsucht bei Substanzabhängigen .....	51
Tabelle 4: Zusätzliche Einzeldiagnosen verschiedener Störungen bei Glücksspielabhängigen von ambulant oder stationär behandelten pathologischen Glücksspielern in Deutschland.....	52
Tabelle 5: Kriterienkatalog zur Beurteilung des Suchtgefährdungspotenzials .....	57
Tabelle 6: Kriterienkatalog zur Beurteilung des Suchtgefährdungspotenzials .....	58
Tabelle 7: Qualitative Evaluierung des Suchtpotenzials von Onlinesportwetten .....	61
Tabelle 8: Qualitative Evaluierung des Suchtpotenzials von Onlinecasinos .....	62
Tabelle 9: Qualitative Evaluierung des Suchtpotenzials von Onlinepoker .....	63
Tabelle 10: Qualitative Evaluierung des Suchtpotenzials von Onlinelotterien.....	64
Tabelle 11: Prävalenz von Beschaffungskriminalität und Verurteilungen. ....	68
Tabelle 12: Schätzung des weltweiten Sportwettenmarktes 2017 .....	75
Tabelle 13: Matrix theoretischer Schwachpunkte im Bezug von Sportwetten und Kriminalität .....	77
Tabelle 14: Schätzung verschiedener legaler und illegaler Wettmärkte weltweit .....	77
Tabelle 15: Anteile legaler und illegaler Angebote von Sportwetten nach Kontinent.....	77
Tabelle 16: Risikomatrix für Sportwettbetrug.....	78
Tabelle 17: Der Unterschied zwischen Spieleinsätzen und Bruttospielerträgen.....	82
Tabelle 18: Lizenzgebühren für Onlineglücksspielanbieter in Dänemark 01/2018.....	93
Tabelle 19: Umsatzschwellen und Gebührenhöhen von Glücksspielanbietern in Dänemark..	94
Tabelle 20: Einnahmen durch die Lizenzvergabe an Online Casino Betreiber in Dänemark in 2018.....	98
Tabelle 21: Einnahmen durch die Lizenzvergabe an Wettbetreiber in Dänemark in 2018 .....	98
Tabelle 22: Bruttospielerträge der unterschiedlichen Spielformen in Dänemark von 2011 bis 2018.....	100
Tabelle 23: Entwicklung des Online generierten GGR in Dänemark in 2018 über Smartphones und Computer.....	100
Tabelle 24: Anzahl der Registrierungen im dänischen Sperrsystem ROFUS .....	104
Tabelle 25: Anzahl und Geschlecht der registrierten Nutzer im dänischen Sperrsystem ROFUS .....	105
Tabelle 26: Verteilung der Neuregistrierungen bei Onlineglücksspielanbietern in 2017 nach Geschlecht und Alter .....	106



Tabelle 27: Verteilung der Neuregistrierungen bei ROFUS in 2018 nach Geschlecht und Alter .....	107
Tabelle 28: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Dänemark .....	109
Tabelle 29: Web Ranking des Suchbegriffs "Væddemål online" (Online Betting) in Dänemark .....	109
Tabelle 30: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Dänemark .....	110
Tabelle 31: Web Ranking des Suchbegriffs "Sportsvæddemål online" (Sports Betting) in Dänemark .....	110
Tabelle 32: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Dänemark .....	110
Tabelle 33: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Dänemark .....	111
Tabelle 34: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Dänemark .....	111
Tabelle 35: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Dänemark .....	112
Tabelle 36: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking Dänemark .....	112
Tabelle 37: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Dänemark für Desktop und Mobile ...	112
Tabelle 38: Einschätzung der Geldwäscheaktivitäten in Hochrisikobereichen .....	113
Tabelle 39: Meldung verdächtiger Transaktionen durch Glücksspielanbieter im Zeitverlauf .....	113
Tabelle 40: Identifikation illegaler Webseiten im dänischen Onlineglücksspiel und Maßnahmeneinleitung .....	115
Tabelle 41: Ländereinheitliche und gebündelte Zuständigkeiten der Glücksspielaufsicht in Deutschland .....	120
Tabelle 42: Steuern und Abgaben aus Glücksspiel in Deutschland .....	121
Tabelle 43: Staatliche Einnahmen aus Steuern und Abgaben auf Glücksspiele, 2013-2017 (in Mio. Euro) .....	131
Tabelle 44: Bruttospielerträge im Onlinebereich von 2015 bis 2017 (Angaben in Mio. Euro) .....	133
Tabelle 45: Bruttospielerträge im Onlinebereich von 2009 bis 2013 (Angaben in Mio. Euro) .....	133
Tabelle 46: Bruttospielerträge im Onlinebereich von 2007 bis 2008 (Angaben in Millionen Euro) .....	134
Tabelle 47: GGR (in Mio. Euro) und Marktanteile von Onlineglücksspielen am Gesamtmarkt, 2014 - 2017 .....	136
Tabelle 48: Studien zu 12-Monats-Prävalenzen von Spielsucht auf Bevölkerungsebene .....	137
Tabelle 49: Klassifizierung nach South Oaks Gambling Screen bei 16- bis 65-Jährigen nach Erhebungsjahr .....	138

Tabelle 50: Entwicklung der Marktanteile im Gesamtmarkt von 2014 bis 2017 .....	145
Tabelle 51: Bruttospielerträge im nicht regulierten Markt von 2014 bis 2017 (Mio. Euro)..	146
Tabelle 52: Entwicklung des GGR in den Segmenten des deutschen Glücksspielmarkts von 2007 bis 2017 .....	146
Tabelle 53: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Deutschland .....	147
Tabelle 54: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Wetten" in Deutschland .....	147
Tabelle 55: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Deutschland .....	148
Tabelle 56: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Sportwetten" in Deutschland .....	148
Tabelle 57: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in Deutschland .....	148
Tabelle 58: Web Ranking des Suchbegriffs "Casino" in Deutschland .....	149
Tabelle 59: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Deutschland.....	149
Tabelle 60: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Deutschland.....	150
Tabelle 61: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Deutschland.....	150
Tabelle 62: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotterie" in Deutschland.....	150
Tabelle 63: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking Deutschland.....	151
Tabelle 64: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe in Deutschland für Desktop und Mobile .....	151
Tabelle 65: Soziodemografische Merkmale von Onlineglückspielern, mit und ohne Offlinespiel .....	159
Tabelle 66: Soziodemografische Merkmale von Spielern verschiedener Onlineglücksspielformen .....	162
Tabelle 67: Soziodemografische Merkmale von Spielern nach ihrem Suchtrisiko gemäß PGSI .....	166
Tabelle 68: Teilnahme an unterschiedlichen Onlineglücksspielformen nach Risikogruppen gemäß PGSI.....	168
Tabelle 69: Jährliche Teilnahmen an unterschiedlichen Spielformen nach Risikokategorien gemäß PGSI.....	170
Tabelle 70: Absolute und anteilige Ausgaben von Hochrisikospielern .....	175
Tabelle 71: Gründe für Zahlungen in P2W-Spielen.....	178
Tabelle 72: Demografische und sozioökonomische Merkmale von P2W-Spielern.....	180
Tabelle 73: Deskriptive Ergebnisse zu P2W- und Glücksspielsucht nach PGSI und adaptiertem PGSI_P2W .....	181
Tabelle 74: Soziodemografische Merkmale von Lootbox-Käufern.....	183

Tabelle 75: Regressionsergebnisse zu den Determinanten des Kaufs von Lootboxen sowie der Kauffrequenz.....	186
Tabelle 76: Demografische Merkmale der Subgruppen.....	190
Tabelle 77: Spielformen nach Subgruppen .....	191
Tabelle 78: Regressionsmodelle zur Bestimmung der Frequenz der Teilnahme an Onlineglücksspiel und der Teilnahme an Spielgeldspielen.....	193
Tabelle 79: Regressionsmodelle zur Bestimmung der Einflussfaktoren für ein hohes Risiko der Spielsucht .....	196
Tabelle 80: Übersicht der regulatorischen Ausgestaltung von Glücksspielen in Finnland....	203
Tabelle 81: Glücksspieleinsätze und Bruttospielerträge der finnischen Monopolanbieter 2014–17 in Mio. Euro .....	209
Tabelle 82: Glücksspielgenerierte Zuwendungen für die Gesellschaft in Mio Euro .....	209
Tabelle 83: Problematisches Glücksspiel im Onlinebereich.....	212
Tabelle 84: Onlineglücksspielprävalenz (in %, letzte 12 Monate) .....	213
Tabelle 85: Marktanteil ausländische Anbieter.....	214
Tabelle 86: Web Ranking des Suchbegriffs "Pokeri" in Finnland.....	215
Tabelle 87: Web Ranking des Suchbegriffs "Online tipping" (Online Betting) in Finnland.	215
Tabelle 88: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Finnland.....	215
Tabelle 89: Web Ranking des Suchbegriffs "Urheiluedonlyönti online" (Sports Betting) in Finnland.....	216
Tabelle 90: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in Finnland .....	216
Tabelle 91: Web Ranking des Suchbegriffs "kasino" (Casino) in Finnland .....	217
Tabelle 92: Web Ranking des Suchbegriffs "Rahapeli" (Gambling) in Finnland .....	217
Tabelle 93: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Finnland .....	217
Tabelle 94: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Finnland.....	218
Tabelle 95: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Finnland.....	218
Tabelle 96: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Finnland.....	219
Tabelle 97: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking Finnland.....	219
Tabelle 98: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Finnland für Desktop und Mobile.....	219
Tabelle 99: Regulierungsziele für den Onlineglücksspielmarkt in Frankreich aus Sicht der Aufsicht für den Onlineglücksspielmarkt ARJEL.....	224
Tabelle 100: Übersicht der regulatorischen Ausgestaltung von Glücksspielen in Frankreich .....	227
Tabelle 101: Steuereinnahmen mit Onlineglücksspielen in Frankreich insgesamt in Mio. €	247

Tabelle 102: Zweckgebundene Abgaben auf Spieleinsätze bei Onlineglücksspielen in Frankreich 2016 in Mio. €.....	247
Tabelle 103: Spieleinsätze und Bruttospielerträge von Onlineglücksspielen 2010-2016 in Frankreich.....	248
Tabelle 104: Anzahl an Onlineglücksspiellizenzen in Frankreich nach Spielform .....	249
Tabelle 105: Spieler gruppiert nach Einsatzverhalten im vierten Quartal 2017 in Frankreich je Spielform.....	252
Tabelle 106: Konzentration der Spieleinsätze auf Intensivspieler in Q4 2017 in Frankreich je Spielform.....	252
Tabelle 107: Teilnahmeprävalenz bei Onlineglücksspielen in Frankreich in 2014 .....	253
Tabelle 108: Teilnahmeprävalenz bei Onlineglücksspielen in Frankreich in 2017 .....	254
Tabelle 109: Prävalenz von Spielsucht in der Gesamtbevölkerung in Frankreich in 2014, nach Canadian Problem Gambling Index (CPGI) .....	254
Tabelle 110: Prävalenz von Spielsucht unter Onlineglücksspielern in Frankreich in 2014 und 2017, nach Canadian Problem Gambling Index (CPGI).....	254
Tabelle 111: Anteil der Anrufer bei der Hotline SOS Joueurs mit Schulden oder nicht bezahlten Mieten.....	256
Tabelle 112: Anteil der Spieler nach Altersgruppen je Onlineglücksspielform in Frankreich in Q4 2018.....	260
Tabelle 113: Anteil der Spieler nach Geschlecht je Onlineglücksspielform in Frankreich in Q4 2018.....	260
Tabelle 114: Anzahl der Ein- und Auszahlungen bei Onlineglücksspielen je Spieler in Frankreich in Q2 2014.....	261
Tabelle 115: Spieldauer in Stunden pro Monat von Freizeitspielern, riskanten Spielern, problematischen Spielern und pathologischen Spielern nach Onlinespielform.....	262
Tabelle 116: Soziodemographika von Spielern, Nichtspielern und Problemspielern.....	263
Tabelle 117: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Frankreich.....	264
Tabelle 118: Web Ranking des Suchbegriffs "Paris on ligne" (Online Betting) in Frankreich .....	265
Tabelle 119: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Frankreich.....	265
Tabelle 120: Web Ranking des Suchbegriffs "Paris sportif" (Sports Betting) in Frankreich	266
Tabelle 121: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in Frankreich .....	266
Tabelle 122: Web Ranking des Suchbegriffs "Jeux d'argent" (Gambling) in Frankreich.....	267
Tabelle 123: Web Ranking des Suchbegriffs "Gambling" in Frankreich .....	267
Tabelle 124: Web Ranking des Suchbegriffs "Sport hippique" (Horse Racing) in Frankreich .....	267

Tabelle 125: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Frankreich .....	268
Tabelle 126: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Frankreich .....	268
Tabelle 127: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Frankreich.....	269
Tabelle 128: Web Ranking des Suchbegriffs "Lottery" in Frankreich.....	269
Tabelle 129: Verteilung von regulierten und unregulierten Anbietern im Web-Ranking Frankreich.....	270
Tabelle 130: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Frankreich für Desktop und Mobile	270
Tabelle 131: Die Anzahl an Match Fixing Alarmen in 2016 bis Juni 2018.....	271
Tabelle 132: Überblick Online- und Offlineglücksspielregulierung in UK.....	277
Tabelle 133: Regulatorischer Überblick: Onlineglücksspiele in UK.....	278
Tabelle 134: Staatliche Steuereinnahmen in Mio. Pfund durch Glücksspiele, UK, 1999-2017 .....	294
Tabelle 135: Metriken zum Spielverhalten von Onlineglücksspielern in UK 2018 .....	299
Tabelle 136: Onlineanteil verschiedener Spielformen in UK 2008-17 .....	299
Tabelle 137: Jahreswachstum Online/Offline im Zeitverlauf UK (Basis 2008/09 bis 2016/17) .....	300
Tabelle 138: Übersicht soziale Verpflichtungen im Bereich Glücksspiele.....	307
Tabelle 139: Anrufe bei der nationalen Helpline UK 2013-17 .....	309
Tabelle 140: Anrufertypen bei der UK-Help- und -NetLine 2015-17 .....	309
Tabelle 141: Verteilung von erstmaligen und wiederholten Anrufen bei der UK-Helpline 2015-17 .....	310
Tabelle 142: Geschlechterverteilung bei der UK-Helpline 2015-17.....	310
Tabelle 143: Altersverteilung bei der UK-Helpline 2015-17.....	310
Tabelle 144: Glücksspielerfahrung der Anrufer der UK-Helpline 2015-17 .....	311
Tabelle 145: Verteilung On- und Offline der Anrufer der UK-Helpline 2015-17.....	311
Tabelle 146: Verteilung der Onlineaktivitäten über verschiedene Spielformen der UK-Helpline-Anrufer 2015-17 .....	311
Tabelle 147: Übersicht der Angebote zum Thema Spielsucht auf der Website der UK Gambling Commission.....	312
Tabelle 148: Terrestrische Glücksspielaktivitäten innerhalb der letzten vier Wochen nach Spielform UK 2014-17 .....	315
Tabelle 149: Onlineglücksspielaktivitäten innerhalb der letzten vier Wochen nach Spielform UK 2014-17 .....	316
Tabelle 150: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in UK .....	317
Tabelle 151: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in UK .....	317

Tabelle 152: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in UK.....	317
Tabelle 153: Web Ranking des Suchbegriffs "Casino" in UK.....	318
Tabelle 154: Web Ranking des Suchbegriffs "Gambling" in UK.....	318
Tabelle 155: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in UK.....	319
Tabelle 156: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in UK.....	319
Tabelle 157: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in UK.....	319
Tabelle 158: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotterie" in UK.....	320
Tabelle 159: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking UK .....	320
Tabelle 160: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe UK für Desktop und Mobile.....	321
Tabelle 161: Verpflichtungen italienischer Onlineglücksspielanbieter und Strafen für Verstöße .....	330
Tabelle 162: Bruttospielerträge im italienischen Onlineglücksspielmarkt in Millionen Euro .....	339
Tabelle 163: Spieleinsätze im italienischen Onlineglücksspielmarkt in Mio. Euro.....	340
Tabelle 164: Auszahlungsquoten im italienischen Onlineglücksspielmarkt.....	341
Tabelle 165: Bruttospielerträge auf dem italienischen Glücksspielmarkt (in Mio. Euro) und Marktanteil Online.....	341
Tabelle 166: Anteil problematischer und pathologischer Spieler in Italien.....	342
Tabelle 167: Gewählte Glücksspielart innerhalb der letzten 12 Monate.....	344
Tabelle 168: Anzahl verschiedener Spiele innerhalb der letzten 12 Monate.....	344
Tabelle 169: Ausgaben für Glücksspiel pro Tag.....	345
Tabelle 170: Durchschnittlich verbrachte Zeit mit Glücksspiel.....	345
Tabelle 171: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Italien.....	347
Tabelle 172: Web Ranking des Suchbegriffs "Scommesse online" (Online Betting) in Italien	348
Tabelle 173: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Italien.....	348
Tabelle 174: Web Ranking des Suchbegriffs "scommesse sportive" (Sports Betting) in Italien .....	348
Tabelle 175: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in Italien.....	349
Tabelle 176: Web Ranking des Suchbegriffs "Casino" in Italien.....	349
Tabelle 177: Web Ranking des Suchbegriffs "Gioco d'azzardo" (Gambling) in Italien.....	350
Tabelle 178: Web Ranking des Suchbegriffs "Gambling" in Italien.....	350
Tabelle 179: Web Ranking des Suchbegriffs "Football" in Italien.....	351
Tabelle 180: Web Ranking des Suchbegriffs "Ippica" (Horse Racing) in Italien.....	351

Tabelle 181: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Italien.....	351
Tabelle 182: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Italien.....	352
Tabelle 183: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Italien.....	352
Tabelle 184: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotteria" in Italien.....	353
Tabelle 185: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking Italien.....	353
Tabelle 186: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Italien für Desktop und Mobile.....	354
Tabelle 187: Aufteilung des Gesamtsamples nach Spielformen.....	356
Tabelle 188: Demographischer Vergleich der verschiedenen Spielerkategorien .....	359
Tabelle 189: Problemspielerstatus der Spielergruppen im Vergleich .....	360
Tabelle 190: Überblick Online- und Offlineglücksspielregulierung Norwegen .....	367
Tabelle 191: Entwicklung der Bruttospielerträge nach Kategorie in Norwegen 2011-15 .....	373
Tabelle 192: Anzahl aktiver Spieler von Norsk Tipping nach Spielform 2010-2016 .....	376
Tabelle 193: Verteilung von Spielern mit niedrigem, mittleren und hohem Risiko über verschiedene Spielformen in Norwegen im Playscan Modell.....	377
Tabelle 194: Vergleich des Erreichens von täglichen, wöchentlichen und monatlichen Limits .....	380
Tabelle 195: Benannte Probleme bei Anrufen bei der norwegischen Help Line .....	382
Tabelle 196: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Norwegen .....	384
Tabelle 197: Web Ranking des Suchbegriffs "Online tipping" (Online Betting) in Norwegen .....	384
Tabelle 198: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Norwegen .....	384
Tabelle 199: Web Ranking des Suchbegriffs "Sport tipping online" (Sports Betting) in Norwegen .....	385
Tabelle 200: Web Ranking des Suchbegriffs "Casino" in Norwegen .....	385
Tabelle 201: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Norwegen .....	386
Tabelle 202: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Norwegen .....	386
Tabelle 203: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Norwegen .....	387
Tabelle 204: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Norwegen .....	387
Tabelle 205: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking Norwegen .....	387
Tabelle 206: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Norwegen für Desktop und Mobile .....	388
Tabelle 207: Steuersätze verschiedener Onlineglücksspielformen in Spanien für national reguliertes Angebot .....	393

Tabelle 208: Höhe der Lizenzgarantien in Spanien .....	394
Tabelle 209: Administrative Tätigkeiten der DGOJ und Kosten für Lizenznehmer .....	394
Tabelle 210: Administrative Gebühreneinnahmen der DGOJ von Lizenznehmern des Onlineglücksspiels .....	398
Tabelle 211: Einnahmen des spanischen Staates aus dem Glücksspiel über Steuern und Gebühren .....	398
Tabelle 212: Spieleinsätze im Onlineglücksspiel nach Spielform in Spanien .....	399
Tabelle 213: Bruttospielerträge im Onlineglücksspiel nach Spielform in Spanien .....	400
Tabelle 214: Anzahl an Onlineglücksspielern und Neuregistrierungen in Spanien.....	403
Tabelle 215: Anzahl von Onlineglücksspielern nach Spielform und Altersgruppe in Spanien in 2015 .....	403
Tabelle 216: Durchschnittlicher Jahresinsatz von Spielern nach Spielform und Altersgruppe in Spanien in 2015 .....	403
Tabelle 217: Durchschnittliche Ausgaben von Onlineglücksspielern nach Geschlecht und Alter in Spanien in 2015 .....	404
Tabelle 218: Durchschnittliche Ausgaben pro Jahr nach Geschlecht und Altersgruppe in Spanien 2014/15 .....	405
Tabelle 219: Anteile und Wachstum von Online- und Offline-GGR in Spanien 2011-2016	405
Tabelle 220: Prävalenz von Spielsucht in Spanien nach Spielformen .....	407
Tabelle 221: Zuordnung von Spielsüchtigen auf Online- oder Offlineangebote in Spanien .	407
Tabelle 222: Anzahl der Registrierungen im spanischen Sperrregister RGIAJ .....	408
Tabelle 223: Anteile der Altersgruppen von Registrierten des RGIAJ-Sperrsystems in Spanien .....	408
Tabelle 224: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Spanien .....	410
Tabelle 225: Web Ranking des Suchbegriffs "Apuestas online" (Onlinewetten) in Spanien	410
Tabelle 226: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Spanien .....	411
Tabelle 227: Web Ranking des Suchbegriffs "Apuestas deportivas" (Sportwetten) in Spanien .....	411
Tabelle 228: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in Spanien.....	412
Tabelle 229: Web Ranking des Suchbegriffs "Casino" in Spanien.....	412
Tabelle 230: Web Ranking des Suchbegriffs "Juego de apuestas" (Gambling) in Spanien ..	412
Tabelle 231: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Spanien.....	413
Tabelle 232: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Spanien.....	413
Tabelle 233: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Spanien .....	414
Tabelle 234: Web Ranking des Suchbegriffs "Loteria" (Lotto) in Spanien.....	414



Tabelle 235: Verteilung von regulierten und unregulierten Anbietern im Web-Ranking Spanien .....	415
Tabelle 236: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Spanien für Desktop und Mobile.....	415
Tabelle 237: Schließung illegaler Webseiten in Spanien.....	416
Tabelle 238: Anzahl der gegen Webseiten eingeleiteten Verfahren, Empfehlungen zur Strafverfolgung und Verfahrenseinstellungen .....	416
Tabelle 239: „Sehr schwerwiegende“ Verstöße gegen das Gesetz 13/2011 Spanien .....	416
Tabelle 240: „Schwerwiegende“ Verstöße gegen das Gesetz 13/2011 .....	417
Tabelle 241: Vergleichender Überblick über die Regulierung von Onlineglücksspielen (verkürzte Darstellung).....	420
Tabelle 242: Vergleichender Überblick über die Besteuerung von Onlineglücksspielen (verkürzte Darstellung).....	421
Tabelle 243: Vergleichender Überblick über Werbung für Onlineglücksspiele (verkürzte Darstellung).....	422
Tabelle 244: Vergleichender Überblick über Ansätze zur Rechtsdurchsetzung (verkürzte Darstellung).....	423
Tabelle 245: Untersuchte Begriffe im Web Ranking.....	431
Tabelle 246: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Poker“.....	433
Tabelle 247: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Online Wetten“ in der jeweiligen Landessprache.....	433
Tabelle 248: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Online Betting“ .....	434
Tabelle 249: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Online Sportwetten“ in der jeweiligen Landessprache.....	434
Tabelle 250: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Sports Betting“ .....	435
Tabelle 251: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Casino“ .....	435
Tabelle 252: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Glücksspiel“ in der jeweiligen Landessprache.....	435
Tabelle 253: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Gambling“ .....	436
Tabelle 254: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Fußball“ in der jeweiligen Landessprache .....	436
Tabelle 255: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Football“ .....	436
Tabelle 256: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Pferderennen“ in der jeweiligen Landessprache.....	437
Tabelle 257: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Horse Racing“ .....	437
Tabelle 258: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Bingo“ .....	438

Tabelle 259: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Lotto“ .....	438
Tabelle 260: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Lotterie“ in der jeweiligen Landessprache .....	438
Tabelle 261: Liste der Länder, in denen die getesteten Anbieter Lizenzen besitzen .....	440
Tabelle 262: Auf den Webseiten der Anbieter angebotene Sprachen .....	442
Tabelle 263: Erfolgreiche Registrierung (Rechtsverstöße fett markiert) .....	443
Tabelle 264: Erfolgreiche Einzahlung (Rechtsverstöße fett markiert) .....	444
Tabelle 265: Erfolgreiche Wettabgabe (Rechtsverstöße fett markiert) .....	445
Tabelle 266: Interventionsmöglichkeiten zum Spielerschutz .....	453
Tabelle 267: Preiselastizitäten bei verschiedenen Glücksspielprodukten .....	463
Tabelle 268: Vor- und Nachteile einer Lizenz aus Sicht von Glücksspielanbietern .....	475
Tabelle 269: Anzahl der Identifizierungen und Meldungen potenziell illegaler Webseiten, Aufforderungen zur Unterlassung und Webseiten-Blockierungen über DNS Tampering in Dänemark .....	484
Tabelle 270: Differenzierung von Blockchains anhand Daten- und Prozessierungszugriff von Teilnehmern .....	523
Tabelle 271: Gegenüberstellung von öffentlichen und privaten Blockchain-Systemen .....	524
Tabelle 272: Hierarchie, Rechte und Pflichten in der blockchainbasierten staatlichen Abwicklungsinfrastruktur für Zahlungen von und zu Onlineglücksspielanbietern .....	538
Tabelle 273: Teilnehmer, Aufgaben und Berechtigungen der staatlichen blockchainbasierten Zahlungsinfrastruktur .....	539
Tabelle 274: Aufgaben des staatlichen Payment-Gateways im blockchainbasierten Zahlungssystem für Onlineglücksspiel .....	541
Tabelle 275: Differenzierung von Accounts im bestehenden Finanzsystem, dem blockchainbasierten System und in den Spielsystemen der Anbieter .....	542
Tabelle 276: Systemparameter der staatlichen Zahlungsabwicklungsinfrastruktur für Onlineglücksspielanbieter .....	545
Tabelle 277: Liste lizenzierter Anbieter in Dänemark .....	554
Tabelle 278: Liste lizenzierter Anbieter in Deutschland .....	555
Tabelle 279: Liste lizenzierter Anbieter in Finnland .....	555
Tabelle 280: Liste lizenzierter Anbieter in Frankreich .....	555
Tabelle 281: Liste lizenzierter Anbieter in Italien .....	556
Tabelle 282: Liste lizenzierter Anbieter in Norwegen .....	558
Tabelle 283: Liste lizenzierter Anbieter in Spanien .....	558

# Einleitung

*Ingo Fiedler*

Die bevorstehende Erneuerung des Glücksspielstaatsvertrages eröffnet einen Handlungsspielraum bei der Gestaltung des Rahmens für den Markt für Glücksspiele in Deutschland. Im internationalen Vergleich zeigen sich insbesondere für den Onlineglücksspielmarkt stark unterschiedliche Regulierungsmodelle. Ein objektiver Vergleich dieser Modelle und der sich hieraus für die jeweiligen Märkte ergebenden Folgen ist eine wertvolle Grundlage für die aktuelle Diskussion um die Novellierung des Glücksspielstaatsvertrages in Deutschland. Vergangene Studien zum Onlineglücksspielmarkt wie von Goldmedia (2013 und 2016) zum Marktumfang und die „Faktenbasierte Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrags“ (Haucap et al., 2017) erlauben dem deutschen Gesetzgeber bereits wichtige Einblicke. Verschiedene Fragen bleiben jedoch noch offen. Es besteht daher ein Bedarf an einer umfassenden Analyse aller wesentlichen Folgen der verschiedenen Regulierungsmodelle europäischer Onlineglücksspielmärkte.

Glücksspiele gelten in vielen Teilen der Welt als demeritorisches Gut, dessen Markt eines Regulierungseingriffes bedarf. Zu den Gründen eines staatlichen Markteingriffes zählen fiskalische Interessen, der Schutz der Bevölkerung vor Spielsucht sowie die Kriminalitätsprävention. Diese verschiedenen Gründe für einen Regulierungseingriff stellen zugleich die Regulierungsziele dar. Sie werden in Kapitel 2 dargelegt. Da zum Teil Zielkonflikte zwischen den einzelnen Zielen bestehen und zum anderen nur begrenzte Ressourcen zur Verfügung stehen, ist es unerlässlich, dass der jeweilige Gesetzgeber einer Jurisdiktion sowie die entsprechenden Aufsichtsinstanzen sich über ihre Prioritäten hinsichtlich dieser Ziele im Klaren sind. Die eindeutige Festlegung ist notwendige Bedingung für einen erfolgreichen Markteingriff.

Der Erfolg eines Markteingriffes lässt sich jedoch nicht ohne Weiteres bestimmen. Vielmehr besteht eine Vielzahl an sozioökonomischen Indikatoren, die den Erfolg eines Regulierungseingriffes direkt und indirekt abbilden. So hat die von der öffentlichen Hand in Québec eingesetzte Working Group on Online Gambling in ihrem Abschlussbericht 38 verschiedene Indikatoren identifiziert (Nadeau et al., 2014). Solch eine Vielzahl an Indikatoren ist für einen vergleichenden Überblick jedoch hinderlich, zumal sich die Bedeutung der einzelnen Indikatoren deutlich unterscheidet. In Kapitel 3 werden daher die wesentlichen sozioökonomischen Indikatoren und ihr Bezug zu den regulatorischen Zielen dargestellt.

Ein internationaler Vergleich der Eingriffe in den Glücksspielmarkt und ihrer sozioökonomischen Folgen liefert Antworten auf drei wesentliche Fragen betreffend (1) die Entwicklung der Glücksspielmärkte und ihre sozioökonomischen Folgen je nach Regulierungsmodell, (2) die Erfahrungen in den einzelnen Ländern zur Wirksamkeit verschiedener Spielerschutzmaßnahmen und (3) die erforderlichen Maßnahmen der Rechtsdurchsetzung und des Vollzugs gegenüber unlicenzierten Anbietern einschließlich der Erfahrungen zu den jeweiligen Erfolgen und Herausforderungen. Die Analyse der Entwicklung der Glücksspielmärkte der jeweiligen Länder erlaubt Aussagen zu Kanalisierungseffekten der verschiedenen Regulierungsmodelle, insbesondere den Wanderungsbewegungen zwischen den verschiedenen Spielformen, auch im Hinblick auf eine Bewegung zwischen lizenzierten und unlicenzierten Angeboten sowie zwischen suchtgefährlich und suchtunggefährlich.

Grundsätzlich lassen sich fünf verschiedene Regulierungsmodelle für den Onlinebereich differenzieren:

- Ein effektiv freier Markt mit nur sehr geringen Einschränkungen, Beispiel: Großbritannien
- Ein liberal gehandhabtes Lizenzsystem, in dem Lizenznehmer geringfügige Auflagen erfüllen müssen, Beispiele: Italien, Spanien, Dänemark.
- Ein restriktiv gehandhabtes Lizenzsystem, in dem Lizenznehmer strenge Auflagen erfüllen müssen, Beispiel: Frankreich im Bereich von Sport- und Pferdewetten sowie Poker.
- Ein staatlich organisiertes Monopolangebot, Beispiele: Finnland, Norwegen.
- Ein Verbot von Onlineglücksspielen, Beispiel: Deutschland im Bereich von Casinospielen und Poker sowie Frankreich bei Casinospielen.

Die genannten Beispielländer fließen in die Analyse der Auswirkungen der Regulierungsmodelle ein: Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Norwegen und Spanien. Ihre Regulierungen und die Ausprägungen der sozioökonomischen Indikatoren werden in den Kapiteln 4 bis 11 dargestellt. Die Kapitel sind dabei jeweils fast identisch strukturiert: Zuerst erfolgt eine Darlegung der regulatorischen Ziele in dem jeweiligen Land. Diese werden aus den Gesetzen bzw. Gesetzesbegründungen sowie, soweit möglich, durch Gespräche mit den Aufsichtsbehörden erhoben. Im Anschluss folgt eine Darlegung der regulatorischen Vorgaben, insbesondere im Hinblick auf die Organisation der Aufsicht, die Besteuerung, Spieler- und Verbraucherschutzvorschriften, Werbebeschränkungen sowie Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung inklusive der Rechtsdurchsetzung gegenüber unlizenzierten Glücksspielanbietern. Im Anschluss erfolgt jeweils eine kritische Würdigung der Regulierung und ihrer sozioökonomischen Wirkung.

Ein Vergleich der Regulierungsmodelle in Form der Entwicklung des Marktes, der Steuereinnahmen, der Prävalenz von Spielsucht, einem Webranking zwischen lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern sowie ein Mystery Benchmark auf Basis von Testkäufen erfolgt in Kapitel 12. In Kapitel 13 werden Erkenntnisse aus der Literatur sowie aus den verschiedenen Ländern zu ihren Regelungen des Spieler-, Jugend- und Verbraucherschutzes zusammengefasst. Im Anschluss werden in Kapitel 14 die Erkenntnisse zur Rechtsdurchsetzung und zum Vollzug gegenüber unlizenzierten Anbietern dargelegt.

Ein wesentlicher Grund für die Schwierigkeiten der Rechtsdurchsetzung gegenüber unlizenzierten Anbietern liegt in der digitalen und internationalen Natur des Onlineglücksspielmarktes, der maßgeblich von dem Einsatz neuer Technologien profitiert. Weder die Aufsicht noch die Rechtsdurchsetzung halten bislang mit der technologischen Entwicklung Schritt, obwohl diese ihnen eine wichtige Unterstützung bei der Bewältigung ihrer Aufgaben leisten könnte. In dem in Anhang A ausgelagerten Kapitel wird ein Ansatz vorgestellt, der auf Basis der Blockchain-Technologie ein für die Aufsicht vollständig transparentes Zahlungsabwicklungssystem ermöglicht, das zugleich mit massiven Kostenvorteilen für lizenzierte Anbieter einhergeht, ohne dass die Spieler einen Unterschied bei der Zahlungsabwicklung wahrnehmen. Würde ein solches System verpflichtend zur Zahlungsabwicklung eingesetzt, so könnten Zahlungsströme für

Glücksspiele über andere Kanäle leicht unterbunden werden. Dies würde die Rechtsdurchsetzung gegenüber unlicenzierten Anbietern deutlich vereinfachen. In Kapitel 15 werden schließlich die Ergebnisse der anderen Kapitel zusammengefasst und ein Ausblick gegeben.

# Gründe für die Regulierung von Onlineglücksspielen

*Ingo Fiedler, Marc von Meduna*

Es lassen sich drei verschiedene Gründe für die Regulierung von Glücksspielen im Allgemeinen und Onlineglücksspiele im Besonderen identifizieren: (1) fiskalische Interessen, (2) der Schutz der Bevölkerung von gesundheitlichen Gefahren und (3) Kriminalitätsprävention.

Glücksspiele haben das Potenzial, fiskalische Einnahmen in beträchtlichem Umfang zu generieren, die sowohl der allgemeinen Haushaltslage als auch verschiedenen wohltätigen Zwecken zu Gute kommen können. Die Sicherung dieser fiskalischen Interessen kann eine Rolle bei der Ausgestaltung der Regulierung von (Online-)Glücksspielen einnehmen. Aufgrund der von (Online-)Glücksspielen ausgehende Suchtgefahr, welche die Lebensqualität der betroffenen Personen und ihrer Angehörigen einschränkt und zu gesamtgesellschaftlichen Kosten führt, stellt der Schutz der Bevölkerung vor den Gefahren der Spielsucht ein Ziel für einen staatlichen Regulierungseingriff in den Glücksspielmarkt dar. Des Weiteren dient die Regulierung von (Online-)Glücksspielen der Verhinderung von Beschaffungs- und Begleitkriminalität wie Betrug, Geldwäsche oder Match Fixing.

Sowohl das Suchtpotenzial als auch das Kriminalitätsrisiko von Onlineglücksspielen unterscheidet sich je nach Spielform und muss daher individuell beurteilt werden. Ein Regulierungseingriff in den Markt für Onlineglücksspiele sollte daher die verschiedenen Charakteristika der Spielformen berücksichtigen.

Seit Jahrhunderten bestehen in allen Teilen der Welt sehr starke Vorbehalte verschiedenster gesellschaftlicher Gruppen gegenüber Glücksspielen (Zollinger, 1997). Sie galten zum Beispiel bei den Habsburger Herrschern als Geld, Zeit, Geist und Körper bedrohend und im Islam auch heute noch als unproduktiv.

Aus gesamtgesellschaftlicher Sicht liegen die Markteingriffe hingegen vor allem in den von Glücksspielen ausgehenden sozialen Kosten begründet. Diese liegen zu einem wesentlichen Teil in der von Glücksspielen ausgehenden Suchtgefahr begründet und den von ihr ausgehenden schädlichen Konsequenzen für die Betroffenen, ihr Umfeld und die gesamte Gesellschaft. Hinzu kommt der Schutz der Gesellschaft vor der Begleitkriminalität, wobei insbesondere Betrug, Geldwäsche und die Manipulation von Sportereignissen zu nennen sind.

Auf der anderen Seite steht der Nutzen aus Glücksspielen: sie stiften dem Freizeitspieler Freude und führen bei den Anbietern zu Einnahmen, durch die Gewinne, Steuern und Arbeitsplätze finanziert werden. Jeglichen Aspekten der Regelung des Marktes für Glücksspiele liegt daher die Fragestellung nach dem gesamtgesellschaftlichen Effekt aus Kosten und Nutzen des Glücksspielangebotes zu Grunde. Kosten und Nutzen sind dabei weit zu verstehen und umfassen nicht nur monetäre Größen, sondern auch intangible Effekte wie die Spielfreude oder die Depression eines Spielsüchtigen. Dabei ist zu bedenken, dass Kosten und Nutzen bei Glücksspielen asymmetrisch verteilt sind: Die Einnahmen als wesentlicher Teil des Nutzens entfallen auf eine übersichtliche Gruppe an Anbietern sowie den Fiskus, während die Kosten auf die Gruppe der Spielsüchtigen und die gesamte Gesellschaft entfallen. Zudem können die Einnahmen direkt in Geldeinheiten gemessen werden, während ein wesentlicher Teil der Kosten aus der Spielsucht in Form von reduzierter Lebensqualität intangibel ist. Die Abwägung von tangiblen gegen intangible Effekten fällt naturgemäß schwer und erfordert zwangsläufig eine Priorisierung aus normativer Sicht. Solch eine Priorisierung kann nicht von der Wissenschaft vorgenommen werden, sondern muss von der Politik und der Bevölkerung erfolgen. Gleichwohl kann die Wissenschaft jene Gründe untersuchen, die potenziell einen regulatorischen Eingriff in den Glücksspielmarkt rechtfertigen. Dies erfolgt in gebotener Kürze in den folgenden Abschnitten.

## 2.1 Fiskalische Interessen

Glücksspiele spielen seit dem Bau der Chinesischen Mauer über die Gründung der Universität Harvard (Sauer, 2001, S. 6). bis heute eine prominente Rolle in der Finanzierung der öffentlichen Haushalte. Entsprechend sind Eingriffe in den Glücksspielmarkt historisch gesehen oftmals fiskalisch motiviert. Die fiskalische Motivation spielt, insbesondere mit Blick auf Regulierungsmodelle mit Staatsmonopol, auch heute noch eine wichtige Rolle.

Staatseinnahmen gehören zu den am häufigsten ins Feld geführten Vorteilen eines Glücksspielangebots. Auch bei diesen ist es daher wichtig sich vor Augen zu führen, dass es sich lediglich um Umverteilungen handelt. Der Staat kann Einnahmen bei Glücksspielen auf verschiedene Wege generieren: (1) über ein eigenes Angebot von Glücksspielen (zum Beispiel der Lotto-Toto Block oder staatliche Spielcasinos), (2) durch die Besteuerung von privaten Angeboten mit einer Sondersteuer wie der Vergnügungssteuer, (3) durch Lizenzgebühren, (4) durch Gewerbe- und Körperschaftssteuern sowie der Besteuerung von Löhnen und Gehältern, (5) durch



die Besteuerung von Spielergewinnen. In Deutschland erzielt der Staat Einnahmen über die ersten vier Möglichkeiten nicht jedoch über die Besteuerung von Spielergewinnen. Viele Studien haben einen positiven Brutto-Effekt von Glücksspielen auf die Staatseinnahmen nachgewiesen (Cartee & Gordon, 1997, Clynch & Rivenbark, 1999, Marfels, 1997, McCrary & Condrey, 2003, Settles, 2008, O'Neil et al., 2008, Williams et al., 2011). Allerdings sollten Steuereinnahmen mit Glücksspielen nicht in ihrer vollen Höhe berücksichtigt werden. Vielmehr müssen von dieser Größe jene Steuern abgezogen werden, die angefallen wären, wenn die Ausgaben für Glücksspiele in einem anderen Bereich getätigt würden (Henriksson, 1996). Da die Steuer- und Abgabensätze für Glücksspiele höher sind als für den allgemeinen Warenkorb an anderen Konsumgütern, erhöht eine Vergrößerung des Glücksspielmarktes in der Regel auch die Netto-Staatseinnahmen. Dies gilt zumindest solange, wie das Wachstum nicht zu Lasten eines anderen Bereichs mit höherer Abgabenlast geht. Dies kann zum Beispiel bei Casinos in amerikanischen Indianerreservaten der Fall sein (Anders et al., 1998, Popp & Stehwien, 2002) oder – in Deutschland relevant – bei Glücksspielen im Internet.

Für die USA haben Walker & Jackson anhand von Daten auf Bundesstaatenebene zwischen 1985 und 2000 nachgewiesen, dass Lotterien und Pferdewetten die Staatseinnahmen netto erhöhen, während Casinos und Hunderennen sie verringern (Walker & Jackson, 2011). Diese Fälle scheinen jedoch eher die Ausnahme zu sein, und andere Studien belegen, dass eine Ausweitung des Glücksspielmarktes zu mehr Netto-Einnahmen der öffentlichen Hand führt (Australian Institute for Gambling Research, 1995, Blevins & Jensen, 1998, Calcagno et al., 2010, Chhabra, 2007), für Pferdewetten (Deloitte & Touche, 2006)). In Deutschland schöpft der Staat im Vergleich zu den USA bei den Casinos den Großteil des Gewinns ab, und Wetten auf Hunderennen sind verboten. Entsprechend kann davon ausgegangen werden, dass in Deutschland eine Ausweitung des regulierten Glücksspielmarktes – mit Ausnahme von unlizenziierten Glücksspielangeboten sowie potenziell von regulierten Glücksspielen im Internet – zu Mehreinnahmen der öffentlichen Hand führt. Aus rein monetärer Sicht hat der Staat folglich ein Interesse an einem ausgeprägten regulierten Glücksspielmarkt. Ebenfalls deutet es auf ein Interesse der Nicht-Glücksspieler an einem Glücksspielangebot hin, da sie durch die „freiwillige Steuer“ der Glücksspielteilnahme von einer Verschiebung der Steuerlast zu ihren Gunsten ausgehen können. Allerdings konnte Whitaker für die USA zeigen, dass 77% der Mehreinnahmen aus Lotterien für Mehrausgaben verwendet werden, so dass Nicht-Glücksspieler nur zu einem geringen Teil in Form geringerer Steuern profitieren (Whitaker, 2007) (dafür als Nutznießer der Mehrausgaben).

Der Effekt von Mehrausgaben bei Mehreinnahmen durch Glücksspiele liegt darin begründet, dass in vielen Fällen die Einnahmen des Staates zweckgebunden für „gute Zwecke“ wie den Denkmalschutz oder den Breitensport sind. Natürlicherweise werden auch Ausgaben für die Spielsuchtbehandlung, -prävention und -forschung gefördert, die klassische Mehrausgaben darstellen. Dieser Umstand fungiert oft auch als Rechtfertigungsgrund für die Staatseinnahmen. Aus rein ökonomischer Sicht ist ein zweckgebundener Euro jedoch weniger wert als ein nicht zweckgebundener Euro, da er die Handlungsoptionen einschränkt und es somit tendenziell zu einer ineffizienten Ressourcenallokation kommt – das bedeutet, dass Gelder, die an anderen Stellen einen höheren Nutzen gestiftet hätten, nicht dafür verwendet werden. Entsprechend liegt

der Wert eines zweckgebundenen Euro nicht so hoch wie der Wert eines nicht zweckgebundenen Euro. Auf der anderen Seite verhindert die Zweckgebundenheit der Mittel zu starke Anreize der Politik, den Glücksspielmarkt auszudehnen, um leere Staatskassen aufzufüllen, wodurch womöglich gleichzeitig die erforderlichen Ausgaben für wohltätige Zwecke oder für einen noch höheren Nutzen in Teilen oder in Gänze unberücksichtigt blieben. Durch diese Vorgehensweise werden ebenso das Vertrauen und die Akzeptanz in das Handeln des Staates im Sinne seiner Fürsorgepflichten gestärkt. Die Zweckgebundenheit der Einnahmen ist daher weder als Vor- noch als Nachteil zu sehen und die Staatseinnahmen werden entsprechend aus der Wohlfahrtsperspektive mit ihrem Geldwert bemessen. Zusätzlich zu den Staatseinnahmen erweiterte öffentliche Dienstleistungen als Nutzen des Glücksspiels anzuführen, wie zum Beispiel bei Williams et al. (2011), ist jedoch nicht korrekt, weil die Dienstleistungen eine Folge der Staatseinnahmen sind und es somit zu einer Doppelzählung käme.

Die Einnahmen aus Glücksspielen können dabei als freiwillige, d.h. als eine durch das Nutzungsverhalten vermeidbare, Steuer verstanden werden (Eadington, 1975), die naturgemäß den großen Vorteil gegenüber einer erzwungenen Steuer hat, dass sie von der Bevölkerung deutlich besser angenommen wird. Schließlich ist die Teilnahme an Glücksspielen kein Grundbedürfnis und keiner ist gezwungen, sein Geld hierfür auszugeben und auf diese Weise die Staatskasse zu füllen, wenngleich von Spielsucht betroffene Personen diese Handlungsoption nicht oder in nur sehr eingeschränktem Umfang willentlich wahrzunehmen und auszuüben vermögen.

In Deutschland seien fiskalische Interessen jedoch nur als positiver Nebeneffekt zu verstehen, dürften jedoch nicht als Hauptgrund des staatlichen Angebots von Glücksspielen gelten. Der EuGH erkennt als zwingende Gründe für regulatorische Eingriffe in den Glücksspielmarkt lediglich „den Verbraucherschutz, die Betrugsverbeugung, die Vermeidung von Anreizen für die Bürger zu überhöhten Ausgaben für das Spielen sowie die Notwendigkeit, Störungen der sozialen Ordnung zu vermeiden“ (Dietlein et al., 2008, S.23) an.

Diese Sichtweise wird auch von der Ökonomik geteilt:

*However, from a purely economic perspective, tax revenue should not be considered a net benefit of any policy. The reason is that the taxes gained by government come at the expense of the taxpayer. In other words, the benefits to one group are offset by costs to another group. (Walker, 2007, S. 620f)*

Steuereinnahmen sind demnach lediglich eine Umverteilung, deren einziger Nettoeffekt auf die gesamtgesellschaftliche Wohlfahrt eine etwaige Beeinflussung des Verhaltens von Akteuren ist. Der Staat hat folglich seine fiskalischen Stellschrauben derart auszurichten, dass die Steuereinnahmen als Eigeninteresse nicht die vorrangige Begierde darstellen. Vielmehr müssen die Lenkungsmöglichkeiten einer fiskalischen Ordnung zum Einsatz kommen, um die bereits angeführten Interessen des Gemeinwohls zu verfolgen, die lediglich in der Folge in begrenztem Umfang durch geringere Ausgaben, wie z.B. für Suchtprävention und -behandlung, wiederum positiv auf den Staatshaushalt wirken können.

## 2.2 Schutz der Bevölkerung vor Spielsucht

### 2.2.1 Definition Spielsucht

Die Teilnahme an Glücksspielen kann bei einzelnen Individuen zu Exzessen ausarten und krankhafte Züge mit schweren Folgen annehmen. Bis zu den 1980er Jahren wurde nur von einigen wenigen, insbesondere den „Gamblers Anonymous“, solch ein ausartendes Spielverhalten als Krankheit betrachtet (Reith, 2007, S. 11). Erst im Rahmen der dritten Auflage des Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-III) ist der Begriff des pathologischen Glücksspielens aufgetreten (Reith, 2007, S. 10). Während zunächst von „Impulskontrollstörung“ die Rede war, fällt in der heutigen Diskussion immer häufiger der Begriff „Sucht“ (Reith, 2007, S. 10).

Neal et. al definieren problematisches Spielen wie folgt (Neal et al., 2005, S. i):

*Problem gambling is characterised by difficulties in limiting money and/or time spent on gambling which leads to adverse consequences for the gambler, others, or for the community.*

Diese Definition ist sehr weit, da sie bereits greift sobald ein Schaden durch die Teilnahme an Glücksspielen entsteht und damit unabhängig von der Größe des Schadens ist. Der Vorteil solch einer weiten Definition ist, dass keine falsch Negativen auftreten. Falsch Negative sind in diesem Zusammenhang Personen, die nicht als glücksspielsüchtig diagnostiziert werden, obwohl sie dieses Störungsbild aufweisen. Allerdings werden auch viele Personen als problematische Spieler erfasst, deren Spielverhalten derart geringe Schäden hervorruft, dass man von falsch Positiven sprechen kann. Die Definition ist aus theoretischer Sicht sinnvoll, da sie das Augenmerk auf jeglichen Schaden – beziehungsweise in ökonomischer Terminologie „Kosten“ – von Glücksspielen lenkt. Sie hilft damit dem Ökonomen, der die sozialen Kosten von Glücksspielen untersucht. Auf der anderen Seite ist die Definition wenig operabel, da viele Personen bereits einen Schaden angeben würden, wenn sie an einem Glücksspiel teilnehmen und verlieren; sie haben ihren Einsatz verloren und sind damit schlechter gestellt als zuvor.

Pathologisches Glücksspielen wird daher zumeist umfänglicher beschrieben. In der fünften Auflage des von der American Psychiatric Association (APA) herausgegebenen Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-V) ist pathologisches Spielen definiert. Die APA hat sich bei der Entwicklung der Definitionskriterien von pathologischem Spielen auf das Verhalten der Spieler fokussiert (Stinchfield et al., 2007, S. 180). Eine Störung durch Glücksspielen liegt demnach vor, wenn bei einem Spieler mindestens vier der folgenden neun Kriterien innerhalb eines Zeitraums von 12 Monaten vorliegen<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> In der vierten Auflage des DSM war zudem noch das Kriterium der Beschaffungskriminalität enthalten: „Der Betroffene hat illegale Handlungen wie Fälschung, Betrug, Diebstahl oder Unterschlagung begangen, um das Spielen zu finanzieren“ (Saß et al., 2003, S. 250f). Zudem mussten fünf der zehn Kriterien erfüllt sein, damit ein pathologisches Spielverhalten vorlag.

1. Notwendigkeit des Glücksspielens mit immer höheren Einsätzen, um eine gewünschte Erregung zu erreichen.
2. Unruhe und Reizbarkeit bei dem Versuch, das Glücksspielen einzuschränken oder aufzugeben.
3. Wiederholte erfolglose Versuche, das Glücksspielen zu kontrollieren, einzuschränken oder aufzugeben.
4. Starke gedankliche Eingenommenheit durch Glücksspielen (z.B. starke Beschäftigung mit gedanklichem Nacherleben vergangener Spielerfahrungen, mit Verhindern oder Planen der nächsten Spielunternehmung, Nachdenken über Wege, Geld zum Glücksspielen zu beschaffen).
5. Häufiges Glücksspielen in belastenden Gefühlszuständen (z. B. bei Hilflosigkeit, Schuldgefühlen, Angst, depressiver Stimmung).
6. Rückkehr zum Glücksspielen am nächsten Tag, um Verluste auszugleichen (dem Verlust „hinterherjagen“ [„Chasing“]).
7. Belügen anderer, um das Ausmaß der Verstrickung in das Glücksspielen zu vertuschen.
8. Gefährdung oder Verlust einer wichtigen Beziehung, eines Arbeitsplatzes, von Ausbildungs- oder Aufstiegschancen aufgrund des Glücksspielens.
9. Verlassen auf finanzielle Unterstützung durch andere, um die durch das Glücksspielen verursachte finanzielle Notlage zu überwinden.

Das DSM-V ermöglicht eine Einordnung des Schweregrades (leicht, mittel, schwer) sowie die Berücksichtigung einer eventuellen Remission und das Unterscheiden zwischen episodischer und andauernder Symptomatik.

Durch das Mindesterfordernis der Erfüllung von vier Kriterien soll sichergestellt werden, dass der Suchtbegriff nur für exzessives und zwanghaftes Spielen verwendet wird (Vent, 1999, S. 32.). Die Kriterien sind der akzeptierte Standard für die Identifikation von pathologischem Glücksspiel. Ein „problematisches Spielverhalten“ ist gekennzeichnet durch deutliche glücksspielbedingte Probleme, kurz vor der Schwelle einer klinischen Diagnose. Es lässt sich auch – in Analogie zu stoffgebundenen Abhängigkeiten – als missbräuchliche Nutzung des Glücksspiels charakterisieren.

Die Anerkennung des pathologischen Spielens als eigenständiges Krankheitsbild hat den Betroffenen einen Teil des Stigmas genommen, das mit ihrem Verhalten verbunden ist (Volberg, 2001). Hieraus hat sich zudem das neue Forschungsfeld des pathologischen Glücksspielens und das neue Forschungsobjekt, der pathologische Glücksspieler, herausgebildet (Reith, 2007, S. 11). Gleichzeitig lässt sich hieraus der Regulierungsgrund von Glücksspielen ableiten, die Bevölkerung vor den gesundheitlichen Gefahren von Glücksspielen und der Ausnutzung krankhafter Spielnachfrage durch Glücksspielanbieter zu schützen.

Im Rahmen eines Workshops zu Onlineglücksspielen der Generaldirektion Internal Markets and Services der Europäischen Kommission am 31. August 2011 befassten sich Forschungsexperten mit der Erkennung und Prävention von problematischem Glücksspielverhalten und Spielsucht. Sie erachteten das Verständnis über die komplexen Wirkungszusammenhänge von Spielsucht und Problemspielen noch als unzureichend und halten eine detaillierte definitorische und empirische Erfassung und Abgrenzung der beiden Begriffe für notwendig. Zur Erfassung der Risikopotenziale der einzelnen Spielformen sowie einzelner Individuen müssten individuelle Spielverhaltenscharakteristika wie Einsatzhöhe, Spieldauer und -häufigkeit analysiert werden (Europäische Kommission, 2011, S. 1). Um den Übergang von normalen zu problematischem Spielverhalten im vollen Umfang zu begreifen, seien ferner die genetischen, neurologischen und individuellen Voraussetzungen sowie soziale und spielbezogene Faktoren und deren Zusammenspiel näher zu betrachten (Europäische Kommission, 2011, S. 1f).

In der Literatur finden sich aber auch kritische Stimmen zur Pathologiebild „Glücksspielsucht“. So kritisiert beispielsweise Walter in der Zeitschrift „Beiträge für das Glücksspielwesen“ wissenschaftliche Studien der Glücksspielforschung als interessensgeleitet. Nach Walter „gibt [es] weltweit keine wissenschaftliche Studie, die untersucht, ob bei problematischem Glücksspiel tatsächlich auch psychosoziale Probleme vorliegen.“ Er ergänzt: „Die Kategorie Problematisches Glücksspiel wurde hauptsächlich eingeführt, um mehr Fälle [...] für die statistische Auswertung zur Verfügung zu haben.“ Somit können Walters Meinung nach, die gängigen Klassifizierungssysteme der Glücksspielforschung wie South Oaks Gambling Screen (SOGS) und das DSM-III-Diagnose-System keine verlässlichen Aussagen darüber treffen, ob tatsächlich eine psychische oder Verhaltensstörung vorliegt (Walter, 2018). Weiterhin wird in dem Beitrag postuliert, dass die im Wissenschaftsdiskurs (scheinbar) vorherrschende Aussage „Glücksspielsucht sei ein wachsendes, epidemisches Gesundheitsproblem in der Bevölkerung“ nicht stimme, vielmehr würde der Bevölkerungsanteil Erwachsener mit pathologischem Glücksspielverhalten seit einem Jahrzehnt bei einem Wert von 0,5 liegen (Walter, 2018).

### 2.2.2 Folgen von Spielsucht

Spielsucht hat eine Vielzahl an negativen Folgen für die Betroffenen, ihr Umfeld und die gesamte Gesellschaft. Diese negativen Auswirkungen sind aus gesundheitspolitischer Sicht ein wesentlicher Grund für den Eingriff in den Glücksspielmarkt und spielen sowohl im öffentlichen Diskurs über Glücksspiele, in der wissenschaftlichen Literatur sowie bei den Aufsichtsbehörden eine große Rolle. Die Beeinträchtigungen von problematischem Spielverhalten können nach kognitiven, mentalen und verhaltensbezogenen sowie sozialen und ökonomischen Faktoren differenziert werden (Europäische Kommission, 2011, S. 1). Die einzelnen Folgen, die an oftmals auf die beim Glücksspiel verlorenen Gelder und die für das Spielen eingesetzte Zeit zurückzuführen sind, werden im Folgenden näher beschrieben. Zu beachten ist, dass die erläuterten Konsequenzen einer Glücksspielsucht sich teilweise gegenseitig bedingen können und auf diese Weise eine Negativspirale für die betroffenen Personen auslösen, die verschiedene Lebensbereiche umfasst. In der Konsequenz ergeben sich multiple Krisen mit vielen Faktoren und Einschränkungen im privaten, beruflichen und gesundheitlichen Bereich, die erst in ihrer Gesamtheit eine Hilfesuche bei den Spielsüchtigen auslösen (Braun et al., 2013).

Zusätzlich treten durch die hier aufgeführten negativen Folgen für die Spielsüchtigen und ihr Umfeld auch Kosten für die Gesamtgesellschaft auf, insbesondere in Form von erhöhten Sozialtransfers, Behandlungskosten für Glücksspielsucht und verursachte komorbide Störungen und Produktivitätsverluste durch Fehlzeiten oder fehlende Konzentration. Für eine detailliertere Betrachtung sei auf Fiedler (2016) verwiesen, auf dessen Arbeit dieser Abschnitt basiert.

#### 2.2.2.1 Überschuldung

Finanzielle Schwierigkeiten sind das am häufigsten berichtete Problem von Spielsüchtigen (Williams et al., 2011b). Viele Glücksspielsüchtige sind derart hoch verschuldet, dass sie eine Schuldnerberatung in Anspruch nehmen oder Privatinsolvenz anmelden müssen (So & Kwok, 2006). Besonders problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass Betroffene häufig erst in einem fortgeschrittenen Krankheitsstadium und in akuten Krisensituationen oder auf äußeren Druck, meist bedingt Familienangehörige, Kontakt mit Hilfeeinrichtungen aufnehmen, um an ihrer Situation etwas zu ändern (Evans & Delfrabbro, 2005). Durch diese späte Intervention und die verstrichene Zeit können sich enorme Schulden anhäufen.

Verschiedene Studien haben die Rate an Privatinsolvenzen auf Makroebene untersucht, das heißt im Umkreis von Glücksspielangeboten. So wurde in einem Umkreis von 25 Meilen um Pferderennbahnen eine um 9,25% erhöhte Rate an Privatinsolvenzen festgestellt (und in der weiteren Entfernung kein Effekt) (Boardman & Perry, 2007). Eine Longitudinalstudie findet einen im Zeitablauf U-förmigen Zusammenhang zwischen dem Glücksspielangebot von Casinos und Privatinsolvenzen (Goss et al., 2009). Demnach erhöht sich in dem ersten Jahr einer Casinoeröffnung die Anzahl an Privatinsolvenzen in einem US-amerikanischen County um 9%. Dieser Effekt verringert sich in den Folgejahren und fällt sogar auf ein unterdurchschnittliches Niveau im siebten Jahr nach einer Casinoeinführung, um dann ab dem achten Jahr wieder anzusteigen. Die Autoren weisen darauf hin, dass dieser Effekt mit dem amerikanischen Recht zu Privatinsolvenzen zu erklären sei, welche eine sechsjährige Limitierung der betroffenen Personen nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens vorsieht (Goss et al., 2009). Das würde bedeuten, dass anfällige Spieler zunächst relativ schnell Privatinsolvenz erleiden, sechs Jahre pausieren müssen, um dann wieder Privatinsolvenz anmelden zu müssen. Auch Nichols & Giacopassi (2000) untersuchen die Rate an Privatinsolvenzen vor und nach der Einführung von Casinos in acht amerikanischen Counties und finden einen statistisch signifikanten Zusammenhang (Nichols & Giacopassi, 2000).

Garrett & Nichols (2008) untersuchen den Zusammenhang zwischen Casinotourismus und der Häufigkeit von Privatinsolvenzen in den Regionen, aus denen die Besucher kommen. Sie stellen fest, dass US-Staaten, in denen die Bürger häufiger Casinotourismus außerhalb des eigenen Staates praktizieren, eine zehnpromtlich erhöhte Rate an Privatinsolvenzen aufweisen.

Barron et al. (2002) stellen in der Umgebung von Casinos eine signifikant höhere Anzahl an Privatinsolvenzen fest. Eine Schließung von Casinos würde demnach in Counties der USA mit einem Casino zu einem fünfprozentigen Rückgang von Privatinsolvenzen führen und landesweit zu einem Rückgang von 1%. Koo et al. (2007) hingegen finden keinen Effekt zwischen Casinoeröffnungen in Michigan, Indiana, West Virginia und Ohio und der Rate an Privatinsolvenzen.

Dies zeigt, dass bei all diesen Korrelationsanalysen die Kausalitätsrichtung unklar ist: Ziehen ärmere Regionen mit mehr Privatinsolvenzen Casinos an oder führen Casinos zu mehr Privatinsolvenzen? De la Viña und Bernstein (2002) kontrollieren, dass Casinos tendenziell in wirtschaftlich schwächeren Regionen eröffnet werden, und finden sodann keinen Effekt auf die Rate an Privatinsolvenzen. Auch Goss & Morse (2004) kontrollieren hinsichtlich der Eröffnung von Casinos in tendenziell schwächeren Regionen. Sie untersuchen die Häufigkeit von Privatinsolvenzen in 250 US-amerikanischen Counties, in denen seit 1990 Casinos legalisiert wurden, und vergleichen diese Counties mit ähnlichen Counties ohne Casinos (Region, Bevölkerung, Bevölkerungsdichte, Einkommen) hinsichtlich der Häufigkeit von Privatinsolvenzen (Goss & Morse, 2004). Anhand von deskriptiven Statistiken und einer Regression kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass die Counties mit Casinos einen mehr als doppelt so starken Anstieg von Privatinsolvenzen zwischen 1990 und 1999 zu verzeichnen haben wie Counties ohne Casinos.

Insgesamt liefern die Makrostudien einen überzeugenden Befund, dass Glücksspielangebote und die Rate an Privatinsolvenzen positiv miteinander zusammenhängen und dass Glücksspielangebote zumindest einen Teil der Korrelation kausal verursachen. Eine genauere Messung des Zusammenhangs versprechen Mikrostudien. Bei diesen stehen zum einen Spielsüchtige im Vordergrund und die Frage, ob diese häufiger Privatinsolvenz anmelden müssen, sowie zum anderen Privatinsolvente und die Frage, ob eine Glücksspielsucht hierfür ursächlich war. Hinsichtlich der ersten Analyserichtung geben 21,8% der Teilnehmer einer Studie unter 110 pathologischen Spielern in Hong Kong an, aufgrund des Glücksspiels Privatinsolvenz anmelden zu müssen (So & Kwok, 2006). Auch in den USA ist die Insolvenzrate bei pathologischen Spielern deutlich erhöht: 19,2% im Vergleich zu 4,2% bei Nichtspielern (Gerstein et al., 1999, S.46).

Wird hinsichtlich der persönlichen Charakteristika kontrolliert, so liegt die erwartete Insolvenzrate der pathologischen Spieler bei 10,8%, so dass die dem Glücksspiel zuzurechnende erhöhte Insolvenzrate bei 8,4% liegt. Grant et al. (2010) haben ein Sample von 517 pathologischen Spielern untersucht und festgestellt, dass 18% von ihnen Privatinsolvenz nach Ausbruch ihrer Sucht angemeldet haben. Diese Personen unterscheiden sich nicht hinsichtlich ihrer Glücksspielausgaben von anderen pathologischen Spielern. Allerdings unterscheiden sie sich signifikant in anderen Charakteristika von der Vergleichsgruppe: (1) sie sind häufiger alleinstehend, (2) haben mehr finanzielle Probleme und Probleme am Arbeitsplatz sowie in der Ehe, (3) sind häufiger in rechtlichen Schwierigkeiten aufgrund ihrer Glücksspielsucht (Beschaffungskriminalität), (4) haben häufiger Depressionen und Störungen durch Substanzkonsum.

Die zweite Analyserichtung – wie häufig Spielprobleme ursächlich für Privatinsolvenzen sind – wurde seltener untersucht. Gemessen an der Gesamtzahl an Privatinsolvenzen zeigt sich nur ein kleiner Effekt von Glücksspielen (Williams et al., 2011). In der kanadischen Provinz Nova Scotia lassen sich jedoch zwischen 5% und 10% aller Privatinsolvenzen auf Glücksspielprobleme zurückführen (Hayward, 2004, S. 26). Laut einem Bericht des Generalstaatsanwalts in Australien von 1986 sind hingegen nur 1% aller Privatinsolvenzen auf Glücksspiele zurückzuführen (Dickerson et al., 1996). Dickerson et al. berechnen hieraus 10 glücksspiel-suchtinduzierte Privatinsolvenzen pro Jahr in New South Wales. Wobei dieser geringe Wert vermutlich darin begründet liegt, dass in dem Betrachtungsjahr 1986 die Automaten-spiele als suchtgefährdendste Glücksspiel-form noch nicht digitalisiert und auch weniger verbreitet waren.

Für Deutschland liegen weder verlässliche Zahlen vor, wie viele Spielsüchtige Privatinsolvenz anmelden müssen noch wie viele Privatinsolvenzen auf Glücksspielsucht zurückzuführen sind. Aufgrund der unterschiedlichen juristischen Regelungen der Privatinsolvenz können die Angaben für USA, Kanada oder Australien nur bedingt auf Deutschland übertragen werden. Hinzu kommt, dass in den bisherigen Studien entweder spezifische Offline-Glücksspielprodukte untersucht wurden oder Glücksspiele im Allgemeinen. Studien zu Onlineglücksspielen fehlen jedoch.

#### 2.2.2.2 Arbeitsplatzverlust

Die gedankliche Vereinnahmung durch das Glücksspiel verbunden mit dem inneren Drang zu spielen kann für pathologische Glücksspieler eine Vernachlässigung der Arbeitstätigkeit und in der Folge oftmals den Verlust des Arbeitsplatzes zur Folge haben (Nilles, 2009, Künzi et al., 2004, Steppan et al., 2010, So & Kwok, 2006). Die Befunde zu glücksspielsuchtinduzierten Arbeitsplatzverlusten unterscheiden sich stark. So gibt Nilles (2009) an, dass 85% der pathologischen Spieler durch ihre Glücksspielsucht arbeitslos werden, wobei zu bedenken ist, dass nicht alle Glücksspielsüchtige erwerbstätig sind beziehungsweise waren. Vermutlich verlässlicher sind die Angaben von Spielern in Beratungs- und Behandlungsstellen. 18% der Klienten von Schweizer Beratungs- und Behandlungsstellen sind arbeitslos und 93% geben ihre Glücksspielsucht dafür als mindestens mitverursachend an (Künzi et al., 2004, S. 166). Zwischen 21% und 22% der Klienten der österreichischen Spielsuchthilfe geben an, dass sie aufgrund der Spielsucht ihren Arbeitsplatz verloren hätten (Spielsuchthilfe 2012). In Deutschland sind 26,3% der glücksspielsüchtigen Klienten in ambulanten Behandlungseinrichtungen erwerbslos (59,6% erwerbstätig und 19,8% Nichterwerbspersonen sowie 0,8% in beruflicher Rehabilitation); im stationären Bereich sind 44,2% erwerbslos (44,7% erwerbstätig und 11% Nichterwerbspersonen) (Steppan et al., 2010, S. 21 f). Doch auch wenn diese Werte deutlich niedriger sind als die von Nilles (2009), so sind sie im Hinblick auf die gesamte Gruppe an Spielsüchtigen noch immer zu hoch, denn Klienten der Spielsuchthilfe weisen tendenziell größere Probleme auf als der durchschnittliche pathologische Spieler. Es muss daher ein niedrigerer Wert angesetzt werden.

In seiner Untersuchung zu den sozialen Kosten von Glücksspielen verfolgt Becker (2011) für die Berechnung der Produktivitätsverluste durch glücksspielbedingte Arbeitslosigkeit den Prävalenzansatz. Er nimmt an, dass 30% der arbeitslosen Klienten im stationären Bereich und 18% im ambulanten Bereich aufgrund ihres pathologischen Glücksspiels erwerbslos geworden sind (Becker, 2011, S. 42). Hieraus errechnet er  $0,3 \cdot 1.110 = 330$  kausalitätsbedingte Arbeitslose im stationären Bereich und  $0,18 \cdot 7.300 = 1.314$  Arbeitslose im ambulanten Bereich und damit insgesamt 1.644 Arbeitslose unter den behandelten Glücksspielern. Durch einen alternativen Berechnungsansatz (die Frage nach dem Hauptgrund für die Aufnahme der Behandlung wird mit der Arbeitslosigkeit begründet) mittelt er diese Zahl auf 1.300,69

Von den nicht in Behandlung befindlichen pathologischen Spielern nimmt Becker eine zwei-prozentige kausalitätsbedingte Erwerbslosigkeit an. Dies sind bei einer Anzahl an insgesamt 230.100 sich nicht in Behandlung befindlichen Spielsüchtigen (Becker nimmt insgesamt 238.500 Spielsüchtige an) in Deutschland 4.630 Spieler, so dass sich eine Gesamtzahl von 5.930 glücksspielsuchtinduzierten Erwerbslosen bei Becker ergibt (Becker, 2011, S. 43). Die 2%-Annahme bleibt ebenfalls unbegründet und erscheint sehr niedrig. So betrug die mittlere



Arbeitslosigkeit im Jahr 2009 (das Jahr der zitierten Suchthilfestatistik) 8,125% (Statistisches Bundesamt, 2013a). Die 2%-Annahme entspricht damit einem um nicht einmal 25% erhöhten Arbeitslosigkeitsrisiko von Glücksspielsüchtigen im Vergleich zu nicht Glücksspielsüchtigen. Im Vergleich dazu weisen nach Beckers Annahme Spieler in ambulanter und stationärer Behandlung ein 221% und 369% erhöhtes Risiko der Arbeitslosigkeit auf.

Fiedler (2016) schätzt die Anzahl kausal durch Glücksspielsucht bedingter Arbeitsloser auf Basis etwas anderer Annahmen auf 6.000 bis 14.700, je nach Anzahl an pathologischen und problematischen Spielern (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Schätzung glücksspielbedingter Arbeitslosigkeit

	A	B	C
PG in stationärer Behandlung	1.110	1.110	1.110
PG in ambulanter Behandlung	7.300	7.300	7.300
Glücksspielbedingt Arbeitslose in stationärer Behandlung	392	392	392
Gllücksspielbedingt Arbeitslose in ambulanter Behandlung	1.152	1.152	1.152
PG nicht in Behandlung	91.590	186.590	281.590
Glücksspielbedingt Arbeitslose nicht in Behandlung	3.721	7.580	11.440
Problematische Spieler	149.000	245.000	340.000
Glücksspielbedingt Arbeitslose problematische Spieler	745	1.225	1.700
<b>Glücksspielbedingt Arbeitslose gesamt</b>	<b>6.010</b>	<b>10.350</b>	<b>14.684</b>

Quelle: Fiedler, 2016

### 2.2.2.3 Wohnungsverlust

Zwischen 12% und 16% der Klienten der österreichischen Spielsuchthilfe geben an, dass sie aufgrund der Spielsucht ihren Wohnsitz verloren hätten (Spielsuchthilfe 2012). Für Deutschland nimmt Fiedler (2016) an, dass dieser Wert 8% betrage und ausschließlich für pathologische Spieler gilt, während problematische Spieler nicht betroffen sind. Er nimmt weiterhin an, dass 65% der Betroffenen ein Mal, 25% zwei Mal und 10% drei Mal ihren Wohnsitz verlieren, so dass sich im Durchschnitt 1,45 Wohnungsverluste pro Betroffenen ergeben. Bezogen auf alle pathologischen Spieler, von denen gemäß der Annahme 92% keinen Wohnungsverlust erleiden, ergibt sich hieraus eine Anzahl von 0,116 Wohnungsverlusten pro pathologischem Spieler. In Szenario A ergeben sich hieraus 11.600 glücksspielsuchtinduzierte Wohnungsverluste, in Szenario B 22.620 und in Szenario C 33.640. Crane et al. (2005) konnten ebenso nachweisen, dass glücksspielbezogene Probleme einen unter mehreren Einflussfaktoren in Bezug auf Obdachlosigkeit darstellen.

### 2.2.2.4 Reduzierte Lebensqualität

Während bei Freizeitspielern die Nachfrage nach Glücksspielen eine Form der Freizeitgestaltung ist, die zu einer erhöhten Lebensqualität führt, so wirkt sich eine krankhafte Nachfrage nach Glücksspielen negativ auf die Lebensqualität aus.

In einer neuseeländischen Studie zeigen Lin et al. auf Basis von 7.010 Befragten Neuseeländern, dass sich das Ausmaß der Glücksspielteilnahme negativ auf die empfundene Lebensqualität auswirkt (Lin et al., 2010). Allerdings handelt es sich hier um eine Korrelation und

nicht um eine Kausalbeziehung, so dass sich genauso schlussfolgern ließe, dass Personen mit niedrig empfundener Lebensqualität häufiger an Glücksspielen teilnehmen.

Entsprechend ist nicht von einer allgemeinen Behauptung auszugehen, dass die Glücksspielteilnahme die Lebensqualität verringert. Bei Freizeitspielern ist hingegen von einer Zunahme der Lebensqualität auszugehen. Vielmehr ist eine verringerte Lebensqualität nur bei problematischen und vor allem pathologischen Spielern zu erwarten. Diese können jedoch stark unter der Glücksspielsucht und ihren Folgen leiden. Hierzu gehören die noch eher harmlosen Konzentrations- und Leistungsstörungen (Grüsser et al., 2007, S. 91) sowie Unlust, Reizbarkeit und Schlafstörungen (Sobottka, 2007, S. 5). Auch die Persönlichkeit eines pathologischen Spielers verändert sich. Es kommt zur Entdifferenzierung der Persönlichkeit, dem Verlust sozialer Verantwortlichkeit sowie zur Verringerung des Selbstwertgefühls und der Selbstachtung (Meyer & Bachmann, 2005, S. 11). Zudem treten Depressionen und Ängste auf (Grüsser et al., 2007, S. 91), die bis zum Suizid führen können (Ledgerwood & Petry, 2004). Hinzu kommt eine soziale Isolation, die eine Reduktion des Sozialkapitals des Betroffenen mit sich bringt (Künzi et al., 2004, S. 184).

Pathologische Glücksspieler leiden häufig unter starkem Stress. Dieser entstammt der in der Regel stark angespannten finanziellen Lage, aber auch einem häufigen Kontrollverlust sowohl gegenüber dem eigenen Glücksspielverhalten als auch gegenüber den zufallsbedingten und nicht kontrollierbaren Ergebnissen der Spielteilnahme. Stress führt zu einem aktivierten Herz-Kreislauf-System in Verbindung mit der Ausschüttung der Stresshormone Adrenalin, Norendalin, Dopamin und Kortisol. Liegt dieser Stress langanhaltend oder gar chronisch vor, so erwachsen verschiedene negative Folgen für die Betroffenen. Hier sind spezifisch für Glücksspielsüchtige zumindest Appetitlosigkeit, Schweißausbrüche, Zittern und motorische Unruhe (Vent, 1999) sowie Magen-Darm-Beschwerden und sexuelle Störungen (Grüsser et al., 2007, S. 91) zu nennen. Generelle Folgen von einem dauerhaft erhöhten Stresslevel sind eine erhöhte Wahrscheinlichkeit von Kreislauferkrankungen, Autoimmunleiden, Depressionen, Demenz sowie Burn-Out. Über die dauerhafte Ausschüttung von Kortisol werden natürliche Abwehrreaktionen wie das Fieber gehemmt und Entzündungsreaktionen wie multiple Sklerose oder Arthritis aber auch Neurodermitis werden begünstigt.

Das Leid aus diesen glücksspielsuchtinduzierten psychischen und körperlichen Reaktionen, Veränderungen und Krankheiten trägt der Kranke vornehmlich selber. Es handelt sich daher vornehmlich um private Kosten, die im Rationalmodell durch den privaten Nutzen wie zum Beispiel die Spielfreude kompensiert werden. Gilt das Rationalmodell hingegen nicht, können Teile dieser Kosten relevant für die gesamtgesellschaftliche Wohlfahrt sein. Allerdings leidet nicht nur der Betroffene, sondern auch sein Umfeld, so dass ein externer Effekt auftritt.

Die verschiedenen Folgen der Glücksspielsucht haben unterschiedliche Auswirkungen auf einen Betroffenen und unterscheiden sich somit intraindividuell. Gleichzeitig unterscheiden sie sich auch interindividuell, da ihre Auswirkungen je Betroffenen unterschiedlich sind. Die einzelnen Effekte auseinander zu dividieren erscheint daher nicht möglich. Die Frage nach der durchschnittlichen Einschränkung der Lebensqualität durch die Glücksspielsucht ist ebenfalls schwer zu beantworten. Während einige einen Suizid begehen oder versuchen, erfahren andere – zum Beispiel in der Anfangsphase der Sucht – kaum eine Einschränkung der Lebensqualität.

Der Durchschnittswert solch einer Verteilung ist stark von den Extremwerten der stark Betroffenen geprägt.

Jedoch muss eine reduzierte Lebensqualität bei Glücksspielsüchtigen nicht durch die Teilnahme an Glücksspielen verursacht sein. So können die Gründe für eine reduzierte Lebensqualität wie zum Beispiel eine Depression auch eine andere Ursache haben. Oder die Reduktion der Lebensqualität kann in einem anderen Umstand begründet liegen, der unabhängig von den durch die Glücksspielsucht entwickelten Problemen besteht oder gar durch die Teilnahme an Glücksspielen „therapiert“ wird. Entsprechend ist eine akkurate Angabe zu den negativen Folgen der Glücksspielsucht auf die Lebensqualität nicht möglich. Dies bedeutet jedoch nicht, dass dieser Effekt bedeutungslos wäre, wie unschwer an glücksspielsuchtbedingtem Suizid zu erkennen ist.

#### 2.2.2.5 *Komorbide Störungen*

Glücksspielsüchtige weisen eine erhöhte Prävalenz von Substanzabhängigkeiten auf (Petry & Weinstock, 2007): Während 1,1% der Nichtspieler eine Substanzabhängigkeit aufweisen, so sind es 9,9% bei den pathologischen Spielern. Besonders stark macht sich dies bei Alkoholmissbrauch und -abhängigkeit bemerkbar. Welte et al. stellen eine Prävalenz von Alkoholabhängigkeit bei pathologischen Spielern von 25% im Vergleich zu 1,4% bei Nichtspielern fest (Welte et al., 2001). Die Prävalenz von Alkoholmissbrauch und Alkoholabhängigkeit liegt bei pathologischen Spielern mit 73,2% ebenfalls deutlich über den 25% bei Nichtspielern (Petry et al., 2005). Werte in ähnlicher Größenordnung finden sich auch bei Bland et al.: 63,3% im Vergleich zu 16,5% (Bland et al., 1993) oder bei der australischen Productivity Commission: 50% der Problemspieler weisen demnach einen wahrscheinlichen schädlichen Alkoholkonsum auf (Productivity Commission, 2010, S. 5.31). Bezüglich einer Tabakabhängigkeit gibt die Productivity Commission an, dass 57% der Problemspieler täglich rauchen. 19% der sich in Behandlung befindlichen Glücksspieler geben an, Probleme mit anderen Drogen zu haben (Productivity Commission, 2010, S. 5.4). Nach Petry et al. weisen gar 38,1% der pathologischen Spieler eine Substanzstörung bei Opiaten, Halluzinogenen, Kokain, Heroin oder anderen Drogen auf – im Vergleich zu 8,8% der Nichtspieler (Petry et al., 2005). In einer regional begrenzten Studie lag die Prävalenz bei 39,9% im Vergleich zu 23,8% (Cunningham-Williams et al., 1998), wobei diese Werte nicht signifikant sind. Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Prävalenzraten verschiedener Krankheiten, Störungen des Gemütszustandes und Substanzstörungen von pathologischen Spielern im Vergleich zu Nichtspielern.

Allerdings sind die Prävalenzraten von Glücksspielsucht bei Substanzabhängigen ebenfalls deutlich erhöht: 10% (Cunningham-Williams et al., 2000) beziehungsweise 13% (Langenbacher et al., 2001) im Vergleich zu etwa 1-2% in der gesamten Bevölkerung. Tabelle 4.6 gibt einen Überblick über die Prävalenz von problematischem und pathologischem Glücksspiel bei Substanzabhängigen. Es stellt sich die Frage der Kausalitätsrichtung: Führen Substanzabhängigkeiten zu pathologischem Glücksspiel oder ist pathologisches Glücksspiel ursächlich für die erhöhten Prävalenzraten von Substanzmissbrauch? Nach Stewart & Kushner kann keine eindeutige Richtung des Zusammenhangs zwischen Alkoholmissbrauch und Glücksspielabhängigkeit erklärt werden (Stewart & Kushner, 2005). Zeitlich gesehen gehe der Substanzmissbrauch dem Beginn der Spielerkarriere jedoch regelmäßig voraus (Hodgins et al.,

2005). Pathologisches Spielen wird bei Vorliegen einer Substanzabhängigkeit daher als sekundäre Störung eingeordnet (Petry & Weinstock, 2007, S. 315).

Tabelle 2: Prävalenz verschiedener Störungen bei Glücksspielabhängigen

Störung	Petry et al. 2005		Bland et al. 1993		Cunningham-Williams et al. 1998	
	Path. Spieler	Nichtspieler	Path. Spieler	Nichtspieler	Path. Spieler	Nichtspieler
Alkohol	73,2%	25,0%	63,3%	16,5%	44,5%	6,8%
Rauschgift	38,1%	8,8%	23,3%	6,3%	39,9%	23,8%
Depression	37,0%	12,3%	20,0%	12,4%	8,8%	5,2%
Dysthymie	13,2%	3,8%	20,0%	4,9%	4,2%	3,4%
Manie	22,8%	2,5%	3,3%	0,6%	3,1%	0,8%
Angst	11,2%	3,6%	-	-	7,7%	9,0%
Panik	13,1%	4,2%	3,3%	1,8%	23,3%	1,6%
Agoraphobie	5,1%	1,0%	13,3%	2,4%	-	-
Phobie	23,5%	7,8%	10,0%	5,3%	14,6%	9,5%
Zwangsneurose	-	-	16,7%	2,3%	3,9%	1,1%
Schizophrenie	-	-	0,0%	0,7%	0,9%	2,1%

Quelle: Petry & Weinstock. 2007, S. 308.

Tabelle 3: Prävalenz von Glücksspielsucht bei Substanzabhängigen

Substanzabhängigkeit	N	Probl. Spieler	Path. Spieler	Studie
Generelle Substanzabhängigkeit	512	22%	10%	Cunningham-Williams et al. 2000
	372	-	13%	Langenbucher et al. 2001
	171	12%	5%	Shaffer et al. 2002
	580	5% (12M)	11% (12M)	Toneatto et al. 2002
Alkohol	5.176	-	4%	Cho et al. 2002
	124	19%	4%	Sellman et al. 2002
	-	6% (12M)	9% (12M)	Toneatto et al. 2002
Kokain	313	-	8%	Hall et al. 2000
	-	4% (12M)	12%	Toneatto et al. 2002
Opioide	62	11% (3M)	18% (3M)	Ledgerwood & Downey 2002
	-	2% (12M)	5% (12M)	Toneatto 2002
Cannabis	-	14% (12M)	24% (12M)	Toneatto 2002

12M = 12 Monatsprävalenz, 3M = 3 Monatsprävalenz.

Quelle: Petry (2005, S. 22)

Ein gänzlich anderes Bild zeichnen die Daten der deutschen Suchthilfestatistik (Steppan et al., 2010, S. 12ff). Unter den ambulant behandelten pathologischen Spielern wurden zusätzliche Einzeldiagnosen nur sehr selten vergeben: 10,6% für Alkohol und 20,7% bei Tabak. Weitere Einzeldiagnosen wurden ebenfalls für Cannabis (3,6%) und Kokain (1,4%) gestellt; Diagnosen für andere Substanzabhängigkeiten befinden sich bei ambulant behandelten Glücksspielsüchtigen im Promillebereich und sind damit fast zu vernachlässigen. Zwar interpretieren Steppan et al. diese Zahlen als Einzeldiagnosen für alle Substanzen, die zusätzlich zur primären Proble-

matik in schädlicher oder abhängiger Weise konsumiert werden. Doch ist es stark zu bezweifeln, dass tatsächlich bei allen Behandelten solche Diagnosen vorgenommen wurden. Vielmehr erscheint es plausibel, dass in der ambulanten Umgebung lediglich weitere Einzeldiagnosen vorgenommen wurden, wenn der Patient über dieses Problem klagt und es als behandlungsrelevant eingestuft wird. Anders ist die hohe Diskrepanz zu den deutlich erhöhten Komorbiditätswerten aus anderen Studien nicht zu erklären. Hierfür spricht auch, dass bei stationären Behandlungen deutlich mehr zusätzliche Einzeldiagnosen gestellt wurden: 35% für Alkohol, 80% für Tabak, 25% für Cannabis und 13% für Kokain.

Tabelle 4: Zusätzliche Einzeldiagnosen verschiedener Störungen bei Glücksspielabhängigen von ambulant oder stationär behandelten pathologischen Glücksspielern in Deutschland

Zusätzliche Einzeldiagnose	Ambulant	Stationär
Anzahl Diagnosen	4.992	336
Alkohol	10,60%	34,80%
Heroin	0,70%	3,30%
Methadon	0,10%	0,00%
Buprenorphin	0,00%	0,30%
Andere opiathaltige Mittel	0,10%	1,20%
Cannabis	3,60%	25,00%
Barbiturate	0,10%	0,00%
Benzodiazepine	0,20%	1,50%
andere Sedativa/Hypnotika	0,00%	0,60%
Kokain	1,40%	12,80%
Crack	0,00%	0,30%
Amphetamine	1,10%	8,00%
MDMA	0,40%	5,40%
Andere Stimulanzien	0,10%	1,20%
LSD	0,30%	4,80%
Meskalin	0,00%	0,30%
and. Halluzinogene	0,10%	0,60%
Tabak	20,70%	79,80%
Flüchtige Lösungsmittel	0,00%	0,30%
and. psychotr. Substanzen	0,10%	0,30%

Quelle: Steppan et al., 2010, S. 12ff

Komorbide Störungen betreffen jedoch nicht nur Substanzabhängigkeiten, sondern auch Stimmungsstörungen. Stimmungsstörungen können in Depressionen, Dysthymia, Hypomania, manische Episoden und manische Depressionen (bipolar disorder) unterteilt werden. Manische Episoden sind ein Ausschlusskriterium für die Diagnose von pathologischem Spielen (ICD-10, 2003, S. 201) und können daher an dieser Stelle vernachlässigt werden. Hinsichtlich der Glücksspielsucht sind vor allem Depressionen relevant. Zwar finden Bland et al. keinen signifikanten Zusammenhang zwischen pathologischem Glücksspiel und Depressionen (Bland et al., 1993), doch andere Quellen sind eindeutig. Demnach haben pathologische Spieler eine dreifach erhöhte Wahrscheinlichkeit. Hinsichtlich der Kausalität zwischen Stimmungsstörung und Glücksspielsucht sind keine eindeutigen Ergebnisse feststellbar. Ein erstes Indiz kann oftmals

die temporale Beziehung geben (beziehungsweise eine Kausalitätsrichtung ausschließen). Doch auch hier liegen gemischte Befunde vor. So geben 86% von sich in Behandlung befindenden Spielern mit Depressionen an, dass die Spielprobleme ihrer Depression vorausgingen (McCornick et al., 1984). Daten aus 2005 hingegen zeigen eine Gleichverteilung von vor- und nachgelagerten Depressionen auf (Hodgins et al., 2005). Eine mögliche Erklärung für die Diskrepanz der Daten kann die starke Ausweitung der Verfügbarkeit von Glücksspielen über die letzten 20-30 Jahre sein (Petry & Weinstock, 2007, S. 315). Eine temporale Beziehung ist allerdings ohnehin nicht mit einer kausalen Beziehung gleichzusetzen. Denn selbst, wenn die Stimmungsstörung immer nachgelagert wäre, so ließe dies nicht den Schluss zu, dass die Glücksspielsucht verursachend ist. Vielmehr kann auch ein dahinter liegender dritter Faktor ausschlaggebend sein. Zudem erscheint es logisch, dass bestehende Depressionen durch Spielprobleme verschlimmert werden (Productivity Commission, 2010, S. XXII). Der komplexe Zusammenhang zwischen Glücksspielsucht und Stimmungsstörungen lässt daher nicht zu, einen eindeutig kausal attribuibaren Kostenanteil für die Glücksspielsucht festzulegen. Es wird daher in Verbund mit den anderen Behandlungskosten auf Daten der Krankenkassen zurückgegriffen, die es ermöglichen, hinsichtlich verschiedener Risikofaktoren kontrolliert die erhöhten Krankenkassenkosten von Glücksspielsüchtigen zu ermitteln.

Zwar konnten Cunningham-Williams et al. lediglich zwischen Phobien und pathologischem Glücksspiel einen signifikanten Zusammenhang feststellen, nicht jedoch hinsichtlich anderer Angststörungen (Cunningham-Williams et al., 1998). Jedoch stellen Bland et al. (1993) sowie Petry et al. (2005) eine allgemeine erhöhte Wahrscheinlichkeit einer Angststörung bei pathologischen Spielern fest: 26,7% im Vergleich zu 9,2% bei Nichtspielern. Unter den behandelnden Spielern weisen sogar 43% eine Angststörung auf (Productivity Commission, 2010, S. 5.3). Unklar ist allerdings die Kausalitätsrichtung zwischen Angststörungen und Spielsucht.

Schizophrenie ist unter pathologischen Spielern dreieinhalb Mal wahrscheinlicher als bei Nichtspielern (Cunningham-Williams et al., 1998), allerdings findet sich bei Bland et al. (1993) kein signifikanter Zusammenhang. Auch ist kein Zusammenhang zu Essstörungen festzustellen (Specker et al., 1996). Für eine gesicherte Aussage zu weiteren Störungen fehlt es jedoch an Daten und Studien (Petry & Weinstock, 2007, S. 311). Auch hier können erhöhte Kosten nur über das Globalmodell der Krankenkassenkosten erfasst werden.

#### 2.2.2.6 *Zerrüttung von Familienverhältnissen*

Die Angehörigen von Glücksspielsüchtigen leiden ebenfalls unter deren Sucht. In Zusammenhang mit dem deutschsprachigen Entlastungstraining für Angehörige (ETAPPE) von pathologischen Glücksspielern konnten Studien bei hilfeschenden Angehörigen unter anderem klinisch relevante psychische Belastungen sowie hohen chronischen Stress feststellen (Buchner et al., 2012, 2013). Auslöser ist oftmals die angespannte finanzielle Situation von pathologischen Spielern und die damit verbundenen Schwierigkeiten der Geldbeschaffung. Zunächst leihen sich Spielsüchtige Geld von Freunden und Bekannten unter Verwendung von Ausreden und Lügen über die finanzielle Situation (Meyer & Bachmann, 2005, S. 39). Angehörige leiden dadurch häufig, wie die Betroffenen selbst, unter finanziellen Problemen (Dowling et al., 2014; Downs & Woolrych, 2010; Patford, 2009). In der Freizeit sorgt dies für angespannte Familienverhältnisse und erhöhtes Konfliktpotenzial sowie negative Auswirkungen auf die Beziehung

(Dickson-Swift et al, 2005; Kalischuk et al., 2006). Hinzu kommt ein erhöhtes Risiko für Angehörige, häuslicher Gewalt ausgesetzt zu sein (Afifi et al., 2010). Dies führt zur zunehmenden Isolation in Form der Abnahme der Kommunikations- und Beziehungsfähigkeit (Grüsser et al., 2007, S. 91) und endet in der Zerrüttung von Partnerschaft, Familie und sozialem Netz (Kellermann & Sostmann, 1992). Familienzerrüttung ist im ICD-10 als Diagnose Z73 klassifiziert und wird damit als Grund für einen Arztbesuch anerkannt. In einer frühen Studie zu den Auswirkungen von Glücksspielsucht von 1989 wurde bei Kindern von Spielsüchtigen bis zum Alter von 15 Jahren eine doppelt so hohe Rate an zerstörten Familienverhältnissen durch elterliche Trennung, Scheidung oder Tod festgestellt (Jacobs, 1989). Die Hälfte der Befragten gab ihre allgemeine Lebensqualität als unterdurchschnittlich („poorer than most“) an im Vergleich zu 27% der Kinder von Nicht-Spielsüchtigen. Die Angehörigen von Spielsüchtigen werden somit direkt von der Glücksspielsucht beeinträchtigt und haben psychische Kosten zu tragen, die zu einer Beeinträchtigung ihrer Lebensqualität und Produktivität führen. Das Familienumfeld wird oftmals nicht direkt als extern angesehen, so dass bei diesen Kosten von technologischen Quasi-Externalitäten gesprochen werden kann. Das Leiden der Angehörigen zeigt sich zum Beispiel daran, dass 27% der betreuten Personen der österreichischen Spielsuchthilfe Angehörige von Glücksspielsüchtigen sind (Spielsuchthilfe, 2013, S. 40).

Von den Klienten der österreichischen Spielsuchthilfe geben zwischen 41% und 58% an, dass sie aufgrund ihrer Glücksspielsucht einen Beziehungsverlust oder Beziehungsprobleme haben erfahren müssen. Die Angaben zu familiären Konflikten sind in den Jahren 2008-2010 deutlich geringer mit 16,4% bis 20,3%. In den Jahren 2011 und 2012 sind sie hingegen mit 44,1% beziehungsweise 49,2% leicht höher als die Werte zu Beziehungsproblemen und Beziehungsverlust. 24% der Klienten in Schweizer Beratungs- und Behandlungsstellen für Glücksspielsucht leben getrennt beziehungsweise geschieden und 52% davon geben an, dass ihre Glücksspielsucht dafür ausschlaggebend gewesen sei (Künzi et al., 2004, S. 184).

Über zwei Drittel der pathologischen Casinospieler in der Schweiz geben an, dass das Casino-spiel familiäre Probleme mindestens mitverursacht hat (Künzi et al., 2009). Hierzu gehören Kontaktverlust zu Freunden, Partnerschaftsprobleme, Scheidung und mangelhafte Kinderbetreuung. Die Spielsucht eines Einzelnen zieht Konsequenzen für zehn bis fünfzehn Personen im direkten Umfeld des Spielers nach sich (Lesieur & Custer, 1984) beziehungsweise nach einer anderen Schätzung zehn bis siebzehn weitere Personen (Shaffer & Korn, 2002). Dies inkludiert Familie, Freunde und den Arbeitgeber.

Werden die am stärksten betroffenen Glücksspieler nach der Auswirkung auf ihre Ehe befragt, so ergibt sich ein eindeutiges Bild: 70% der geschiedenen oder getrennt lebenden Mitglieder von Gamblers Anonymous gaben an, dass die Ursache ihrer Trennung in ihrer Glücksspielaktivität liegt (Thompson et al., 1997). So & Kwok (2006) finden in einer Studie unter 110 pathologischen Spielern in Hong Kong, dass 19,5% von ihnen angaben, aufgrund von Glücksspielproblemen geschieden zu sein. Allerdings ist dieser Wert wenig repräsentativ für den durchschnittlichen pathologischen Spieler.

In einer Studie wurde für acht amerikanische Counties, die Casinos zwischen 1991 und 1994 eingeführt haben, hingegen kein signifikanter Effekt auf die Scheidungsrate festgestellt (Nichols et al., 2004). Allerdings ist es unwahrscheinlich, dass sich in drei Jahren derart starke

Glücksspielprobleme herausbilden, dass sie zu einer Scheidung führen, denn die Entwicklung einer Glücksspielsucht dauert in der Regel mehrere Jahre. Für einen positiven Zusammenhang zwischen Spielsucht und Scheidungsrate spricht hingegen, dass hochgerechnet 400.000 der etwa 200 Millionen erwachsenen Amerikaner ihre Spielsucht als Scheidungsgrund anführen und weitere zwei Millionen die Spielsucht ihres ehemaligen Ehepartners (Gerstein et al., 1999, S. 28). Pathologische Spieler weisen der Studie zufolge eine Scheidungsrate von 53,5% gegenüber einer hinsichtlich ihrer persönlichen Charakteristika erwarteten von 33,4% und problematische Spieler 39,5% im Vergleich zu 31% auf (ebd.).

Künzi et al. schätzen die Anzahl glücksspielsuchtinduzierter Scheidungen in der Schweiz auf 444. Sie nehmen für die Verwaltungskosten einer Scheidung (Gerichts- Anwalts- und Mediationskosten) einen Betrag von 4.824 Schweizer Franken für 2007 an. Hochgerechnet ergeben sich hieraus Kosten in Höhe von 2,1 Mio. Franken (Künzi et al., 2009, S. 57). Umgerechnet auf Euro und das Jahr 2014 entsprechen diese Summen 3.288 Euro und 1,43 Mio. Euro. Hochgerechnet auf Basis der Anzahl pathologischer Spieler für Deutschland bedeutet dies Kosten in Höhe von 15,9 Millionen Euro (Becker, 2011, S. 39), die auch an dieser Stelle als Scheidungskosten verwendet werden, ohne eine Unterscheidung je nach Szenario und Anzahl an pathologischen Spielern vorzunehmen.

Die Kosten mangelnder Kinderbetreuung sind vielfältig und sowohl tangibler als auch intangibler Natur. Die intangiblen Schäden in Form von erfahrenerm Leid der Kinder sind bereits im Leid des Umfeldes von Spielsüchtigen enthalten. Allerdings hängt auch der Bildungs- und Entwicklungsstand von Kindern stark von den Merkmalen der jeweiligen Familie ab, sogar noch stärker als von Merkmalen der außerfamiliären Betreuung (Tietze et al., 2012, S. 11).

Die Kinder von Glücksspielsüchtigen weisen eine erhöhte Prävalenzrate von Substanzabhängigkeiten wie Rauchen, Trinken und anderen Drogen auf (NRC, 1999, S. 4 ff). Aber auch das Risiko für Kinder von pathologischen Spielern an Verhaltenssüchten wie der Glücksspielsucht zu erkranken ist erhöht (Vachon et al., 2004).

### 2.2.3 Suchtpotenzial einzelner Formen des Onlineglücksspiels

Die verschiedenen Glücksspielformen weisen ein unterschiedlich starkes Suchtpotenzial auf. Wenn der Grund für einen Markteingriff das Suchtpotenzial ist, dann erscheint es folgerichtig, den Eingriff bei jenen Spielformen stärker zu gestalten, die ein höheres Suchtpotenzial haben. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass eine Spielform auch aufgrund eines regulatorischen Markteingriffs ein geringes Suchtpotenzial aufweisen könnte, so dass durchaus ein Wechselspiel zwischen Suchtpotenzial und Regulatorik besteht. Gleichwohl erlaubt die Angabe des Suchtpotenzials einzelner Spielformen die Einschätzung der Entwicklung der Suchtgefährlichkeit des gesamten Glücksspielmarktes, in dem die einzelnen Segmente mit ihren jeweiligen Marktanteilen und Suchtpotenzialen in Bezug zueinander gesetzt werden. Solch eine Betrachtung ist einer der sozioökonomischen Indikatoren der Regulierungsmodelle, die im nächsten Kapitel vorgestellt werden.

Auf quantitative Weise ließe sich das Suchtpotenzial einer Spielform, zumindest in statischer Betrachtung, ermitteln, indem die Anzahl an Spielsüchtigen einer Spielform ins Verhältnis zu



der Anzahl Spieler einer Spielform gesetzt wird, wodurch die Prävalenz der Spielsucht unter den Spielern einer Spielform angegeben wird. Dabei ist zu bedenken, dass insbesondere Spielsüchtige oftmals mehr als einer Spielform nachgehen. Um diesem Einwand zu begegnen wird im Rahmen der Suchthilfe oftmals gefragt, welches aus Sicht des Spielers die problemverursachende Spielform ist. In epidemiologischen Untersuchungen wird hingegen nach der Hauptspielform eines Spielers gefragt. Anhand dieser Angabe kann dann angegeben werden, wie hoch die Prävalenz der Spielsucht unter den Spielern einer Spielform ist, für die dieses die vornehmliche Glücksspielform darstellt. In dem Fall bestehen jedoch noch folgende Einschränkungen der Interpretierbarkeit des Ergebnisses: (1) das Hauptspiel eines Spielers kann im Zeitablauf wechseln und die Antwort damit maßgeblich vom Befragungszeitpunkt abhängen, (2) das Hauptspiel muss nicht identisch mit dem problemverursachendem Spiel sein, sondern ist vielmehr eine Vermutung, (3) bei einem Spieler können auch mehrere Spielformen eine ähnlich große Rolle einnehmen und eine Spielsucht damit auch auf mehrere Spielformen zurückzuführen sein. Entsprechend stellen sich die Ergebnisse der Suchtprävalenz bei einzelnen Spielformen nicht als exakte Angabe dar. Allerdings können sie als gute Näherung interpretiert werden, und insbesondere die Angabe von Reihenfolgen der einzelnen Spielformen ist leicht möglich. Eine alternative Betrachtung könnte das Verhältnis der Anzahl von Spielsüchtigen einer Spielform (mit oder ohne Zuordnung nach Hauptspielform) in Bezug zur Marktgröße des Glücksspielsegments sein.

Eine sehr große Herausforderung bei der quantitativen Bewertung des Suchtpotenzials besteht bei der statistischen Ermittlung: Bei vielen Spielformen ist die Teilnehmeranzahl in den Befragungen zu gering, um statistisch signifikante Aussagen treffen zu können. Dies gilt insbesondere für die verschiedenen Formen des Onlineglücksspiels. Die verschiedenen Onlineglücksspiele werden daher in aller Regel unter dem Sammelbegriff „Onlineglücksspiele“ ausgewertet, obwohl sich die einzelnen Spielformen online genauso wie offline stark voneinander unterscheiden. Ein Lösungsweg besteht hier in einer groß angelegten internationalen Studie, in welcher die Befragung standardisiert durchgeführt wird und damit die Stichproben zur Gewinnung validerer Aussagen zusammengeführt werden können.<sup>2</sup> Solch eine Studie, die erstmalig die Angabe der Suchtprävalenz einzelner Onlineglücksspielformen erlaubt, ist bereits – auch unter deutscher Beteiligung – in der Durchführung. Allerdings ist mit Ergebnissen in nächster Zeit nicht zu rechnen, so dass sie für diese Studie sowie die Diskussion um die Erneuerung des deutschen Glücksspielstaatsvertrages zu spät kommen werden.

Die Alternative zu einer quantitativen Erhebung und damit einzige Möglichkeit zur Bestimmung des Suchtpotenzials einzelner Spielformen ist eine qualitative Evaluierung. Diese erfolgt in den nächsten Abschnitten.

---

<sup>2</sup> Solch eine Zusammenführung von Stichproben aus unterschiedlichen Staaten birgt aufgrund unterschiedlicher rechtlicher Ausgestaltung sowie kulturellen Unterschieden einige Limitationen in sich, soll jedoch an dieser Stelle nicht weiter diskutiert werden.

### 2.2.3.1 Qualitative Kriterien des Suchtpotenzials einzelner Spielformen

Fiedler (2016) unterteilt die qualitativen Kriterien des Suchtpotenzials von Glücksspielen in Charakteristika des Spieldesigns und in Kontextfaktoren ein. Als Charakteristika des Spieldesigns identifiziert er: (1) Auszahlungsstruktur, (2) Einbezug des Spielers, (3) Geschwindigkeit des Spiels, (4) Zahlungscharakteristika, (5) Transparenz und Aufklärung, (6) Umgebungscharakteristika und (7) Belohnungscharakteristika. Die Auszahlungsstruktur unterteilt er dabei weiter in den Erwartungswert der Spielteilnahme, die Streuung der Spielergebnisse, Jackpots, Kleigewinne und Fast-Gewinne. Den Einbezug des Spielers untergliedert er weiter in Kontroll- und Einflussmöglichkeiten, Einsatzhöhe sowie Multiplikatoren.

Als Kontextfaktoren benennt Fiedler (1) Verfügbarkeit, (2) Alkohol und Tabak und (3) Werbung. Die Verfügbarkeit untergliedert er zudem in die Entfernung zur Spielstätte, Öffnungszeiten, Mitgliederbeschränkungen und Kleidungs Vorschriften, Örtlichkeit und die Verfügbarkeit von Geldautomaten. Nach Analyse der Wirkung dieser Kriterien auf das Suchtpotenzial stellt Fiedler die Kriterien mit Angabe ihrer jeweiligen Bedeutung zu dem in Tabelle 5 dargestellten Katalog zusammen.

Tabelle 5: Kriterienkatalog zur Beurteilung des Suchtgefährdungspotenzials

Kategorie/Kriterium	Bedeutung <sup>1</sup>	Objektive Messbarkeit	Besonderheit
<b>Spieldesign</b>			
Jackpots	hoch	ja	
Fast-Gewinne	mittel	ja	
Kontroll- und Einflussmöglichkeiten	hoch	nein	
Varianz (Spielmechanismus)	sehr hoch		
		ja	Notwendige Bedingung
Ereignisfrequenz (Spielmechanismus)	Extrem hoch	ja	Multiplikatoreffekt
Varianz (Suchtpotenzial)	hoch	ja	
Ereignisfrequenz (Suchtpotenzial)	hoch	ja	
Geringfügigkeit des Einsatzes	mittel	ja	
<b>Marketing-Mix</b>			
Verschleierung der Produktart	gering	nein	
Selektive Informationspolitik	mittel	nein	
Verfügbarkeit <sup>2</sup>	sehr hoch	teilweise <sup>3</sup>	Notwendige Bedingung
Erhöhung der Cue Dichte	sehr hoch	nein	

Quelle: Fiedler, 2016.

Einen vergleichbaren qualitativen Merkmalskatalog zur Einschätzung des Gefährdungspotenzials von Glücksspielen haben Meyer et al. (2010) anhand einer Delphi-Studie entwickelt und empirisch durch eine Befragung von Freizeitspielern sowie Spielsüchtigen empirisch validiert. Hierzu haben Sie zunächst aus der Literatur potenziell relevante Merkmale herausgearbeitet

und diese dann in einer vierstufigen Befragung von 26 Experten zu einem gewichteten Merkmalskatalog inklusive Skalierung der Merkmale verdichtet. Tabelle 6 zeigt die entsprechenden Ergebnisse auf.

Tabelle 6: Kriterienkatalog zur Beurteilung des Suchtgefährdungspotenzials

Kriterium	Gewichtung	Skalierung
Ereignisfrequenz	3	0-4
Multiple Spiel-/Einsatzgelegenheiten	2	1-3,5
Gewinnwahrscheinlichkeit	1,7	0-4
Ton- und Lichteffekte	1,5	2-4
Variable Einsatzhöhe	1,4	2-4
Verfügbarkeit	1,3	2-4
Jackpot	1,3	0,5-4
Auszahlungsintervall	1,3	0,5-4
Fast-Gewinne	1,2	0-3
Kontinuität des Spiels	1	0-4

Quelle: Meyer et al., 2010

Der Merkmalskatalog von Meyer et al. weist – gemessen an den Einschätzungen der befragten 141 Freizeitspieler und 186 Spielsüchtigen – eine hohe Reliabilität (Cronbachs  $\alpha = 0,91$ ) auf. Auch die Validität ist – gemessen an den Angaben von in Behandlung befindlichen Spielern zu den problembehafteten Spielformen, den ermittelten Odds-Ratios aus der epidemiologischen Repräsentativbefragung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) aus 2008 und einer Anbieter- und Spielerbefragung zur Einschätzung des Gefährdungspotenzials von Glücksspielen – sehr hoch. Der Merkmalskatalog hat zudem den Vorteil einer eindeutigen Gewichtung der Merkmale und ihrer jeweiligen Skalierung.

### 2.2.3.2 Besonderheiten von Onlineglücksspielen hinsichtlich des Suchtpotenzials

Bei all diesen Betrachtungen ist stets zu beachten, dass Onlineglücksspiele im Vergleich zu Offlineglücksspielen einen gesonderten Vertriebsweg nutzen, für den einige für Offlineglücksspiele gültige Kriterien im Hinblick auf das Suchtpotenzial nur bedingt anwendbar sind. Lediglich einige relevante qualitative Beurteilungskriterien für Glücksspiele zur Bewertung der Charakteristika des Spieldesigns können übernommen werden. Folglich gibt es einige Charakteristika, die Glücksspiele im Internet von ihren Offlinependants unterscheiden. Onlinespieler weisen ein signifikant erhöhtes Risiko einer Glücksspielsucht auf als Offlinespieler (Griffiths et al., 2008, Griffiths et al., 2009, Wood & Williams, 2009). Allerdings handelt es sich hier lediglich um Korrelationen und nicht um Kausalitäten. Es ist daher denkbar, dass die gefährdete Gruppe an Spielern eher zu Onlinespielen neigt und nicht, dass Onlinespiele mit einem höheren Suchtpotenzial einhergehen. Adams und Fiedler (Adams & Fiedler, 2008) zeigen jedoch eine Vielzahl von qualitativen Argumenten auf, die für eine erhöhte Gefährlichkeit von Glücksspielen im Internet im Vergleich zu Offlineglücksspielen sprechen. Auf jene Besonderheit wird nachfolgend eingegangen.

### **1. Stark erhöhte Verfügbarkeit**

Das Internet stellt einen zusätzlichen Vertriebsweg von Glücksspielen dar und erhöht folglich die Spielmöglichkeiten. Kennzeichnend für das Internet ist insbesondere, dass es keinen räumlichen Beschränkungen unterliegt. An jedem Arbeitsplatz und in jedem Haushalt steht es zur Verfügung. Onlinespiele sind daher praktisch von überall durch nur wenige Mausklicks erreichbar.

Zudem sind Onlinespiele 24 Stunden am Tag und 365 Tage im Jahr geöffnet. Die Verfügbarkeit eines Glücksspiels ist daher im Internet um ein Vielfaches höher als bei demselben Spiel im Offlinebetrieb.

### **2. Stark erhöhte Ereignisfrequenz**

Die Glücksspiele im Internet weisen im Vergleich zu denselben Spielen im Offlinebereich regelmäßig eine deutlich höhere Ereignisfrequenz auf. Dies liegt daran, dass keine Karten gemischt und ausgeteilt werden müssen, keine Kugel rollen muss und bis auf technische Probleme keine Störungen den Ablauf des Spiels hemmen können. In der Folge können beispielsweise doppelt so viele Hände pro Stunde an einem Pokertisch im Internet ablaufen wie an einem realen Tisch. Zudem erlaubt die räumliche Unabhängigkeit des Internets das Spielen mehrerer Spiele gleichzeitig. So ist es beispielsweise nicht ungewöhnlich, dass Pokerspieler im Internet regelmäßig an vier bis sechs, in Extremfällen sogar an 16 oder gar 24 Pokertischen gleichzeitig spielen. Nicht selten verzehnfachen sich damit die Spielrunden pro Zeiteinheit bei Spielen im Internet. Das Suchtpotenzial sowie die Schnelligkeit, mit der das Suchtstadium erreicht wird, ist bei Glücksspielen im Internet folglich im Allgemeinen deutlich stärker ausgeprägt als bei Offlinespielen.

### **3. Erweiterter Zugriff auf die Spieler: das Internet ist interaktiv**

Das Internet bietet besondere Spielverlockungen durch ansonsten nicht mögliche Marketingstrategien der Anbieter, wie etwa Schleifenverweise zwischen Anbieterseiten oder sich selbst öffnende Software. Im Internetspiel ist weiterhin eine bisher nicht gekannte, auf den individuellen Spieler angelegte Werbestrategie möglich. Das Spielverhalten der Spieler ist rechnergestützt analysierbar. Damit kann der Internetspieler durch entsprechende, je nach Spielverlauf optimierte Angebote, zu erheblich gesteigertem Glücksspiel bewegt werden. Eine von den Internetanbietern optimierte Spielangebotsabfolge ermöglicht die kurzfristige Verschleierung der Gesamtverluste durch verspätete Wahrnehmung beim Spieler. So können geschickt hervor gehobene Gewinnphasen vorangegangene Verluste subjektiv als weniger bedeutsam erscheinen lassen und ihn zum Weiterspielen animieren. Des Weiteren wird er durch neue Spiele und besonders günstig erscheinende Sonderangebote von seinem Verluststatus abgelenkt. Die häufige Verwendung von Bonusangeboten oder „Rakeback“ durch die Glücksspielanbieter bewirkt eine Verschleierung der Gesamtkosten der Glücksspiele. Die überdies oftmals sehr plakative Darstellung jener Angebote hat zur Folge, dass sie als sehr günstig wahrgenommen werden und der Überblick über die tatsächlich entstandenen Kosten verloren gehen kann. Generell steigen durch den erweiterten Zugriff auf die Spieler die Spielteilnahme und Verlustgefahren unter den Spielern daher bei Internetglücksspielen an.

#### 4. Besondere Gefahren durch „Flow-Erlebnisse“ im Internet

Flow ist definiert als „die ganzheitliche Erfahrung, die Menschen empfinden, wenn sie völlig eingebunden agieren“ (Csikszentmihalyi, 1975). Die Marketingforschung hat festgestellt, dass das Internet als eine Schlüsselcharakteristik „Flow-Erlebnisse“ bei Konsumenten hervorruft. Diese Flow-Erlebnisse sind der „Leim“, der die Konsumenten unter teilweisem Kontrollverlust auf der jeweiligen Seite hält (Hoffman & Novak, 1996, S. 57). Die Herstellung und Ausnutzung des Flows als einen teilweisen Kontrollverlust bei Glücksspielen durch Internetanbieter ist eine besondere Gefahr für die Kunden und führt zu höheren Verlusten der Internetglücksspieler im Vergleich zu Offlinespielen.

#### 5. Spiele um Spielgeld

Die marginalen Kosten des Angebots von Glücksspielen im Internet sind nahe Null. Das erlaubt den Anbietern, ihre Angebote zusätzlich auch kostenlos mit Spielgeld anzubieten. Dies ist im Offlinebereich aufgrund der damit verbundenen Kosten nur sehr begrenzt möglich. Im Internet hingegen sind die Spiele virtuell und verursachen daher nur sehr geringe Personal- oder Mietkosten. Die Spiele mit Spielgeld dienen insbesondere der Anfütterung neuer Kundengruppen, allen voran von Jugendlichen. Zudem haben die Anbieter den Anreiz, die kostenlosen Spiele mit einer höheren Auszahlungsquote zu versehen, so dass die Spieler häufige Gewinnerlebnisse haben und den Erwartungswert beim späteren Spiel um Geld – bei dem die Ausschüttungsquote dann niedriger ist – überschätzen. Das Internet erleichtert somit die Irreführung von Spielern durch die Anbieter.

#### 6. Neue Spieldesigns

Das Internet ermöglicht das Design neuer Spiele mit neuen Spielstrukturen. Das liegt zum einen in der Interaktivität begründet und den zusätzlichen Möglichkeiten, die die Computer bieten. Der Spieler wird dadurch mehr ins Spiel einbezogen und ihm wird eine verstärkte Kontrolle des Spielgeschehens suggeriert. Ein anderer Grund sind die geringen Kosten, die ein Anbieter für das Angebot aufwenden muss; es fallen lediglich Programmierungsaufwendungen für die Software an. Die Anbieter können daher sehr kostengünstig neue Spieldesigns anbieten, testen und optimieren. Das führt zum Angebot von Spielen, die perfekt auf die mögliche Nachfrage zugeschnitten sind. Der Gesamtumsatz erhöht sich und damit indirekt die Anzahl der Süchtigen. Es ist daher davon auszugehen, dass ein im Internet angebotenes Glücksspiel ein höheres Suchtpotenzial aufweist als ein identisches Glücksspiel, was offline angeboten wird. Ursächlich sind die interaktiven Elemente, die den Spieler durch zielgerichtete Einblendungen im Spielverlauf zum Weiterspielen animieren können. Zusätzlich kann die elektronische Erfassung des Spielverhaltens dazu dienen, den Spielverlauf unmittelbar auf den individuellen Spieler abzustimmen. Der Vertriebsweg „Internet“ kann daher als zusätzliches Kriterium zur Bewertung von Glücksspielen aufgenommen werden. Es ist dabei jedoch zu bedenken, dass die elektronische Erfassung des Spielverhaltens bei Internetglücksspielen auch deutlich mehr Möglichkeiten für eine Intervention und Spielsuchtprävention zulässt als bei Offlineglücksspielen.

##### 2.2.3.3 *Onlinesportwetten (und Onlinepferdewetten)*

Die qualitative Betrachtung misst Onlinesportwetten ein sehr hohes Gefährdungspotenzial bei (vgl. Tabelle 7). Die Spielgeschwindigkeit ist bei Ergebniswetten hoch und bei Live-Wetten

sehr hoch. Jackpots spielen eine mittelstarke Rolle, Kleingewinne eine etwas stärkere und Fast-Gewinne treten ständig auf. Die Kontroll- und Einflussmöglichkeiten sind sehr hoch, die Einsatzhöhe auf einzelne Wetten in der Regel beschränkt, aber durch die Vielzahl an Wetten quasi unbegrenzt.

Die Zahlungsmodalitäten sind relativ einfach. Zudem fehlt es dem Produkt Sportwetten an Transparenz hinsichtlich der Produktart (Glücksspiel und nicht Geschicklichkeitsspiel für nahezu jeden Konsumenten) sowie Schutz vor potenziellem Sportwettbetrug und verschobenen Quoten. Die Verfügbarkeit von Wetten ist durch das umfangreiche Internetangebot extrem hoch, die Konsummöglichkeit von Alkohol und Tabak oftmals gegeben. Insgesamt sind Onlinesportwetten demnach ein sehr gefährliches Glücksspielprodukt mit einer besonderen Gefahr durch Live-Wetten. Bei Meyer et al. 2010 erhalten Onlineportwetten 36-44 von 61 Gefährdungspunkten. Für Pferdewetten wird an dieser Stelle aufgrund der ähnlichen Produkteigenschaften ein ähnliches Gefährdungspotenzial angenommen, wobei auf eine genauere Betrachtung aufgrund der eher geringen Bedeutung von Pferdewetten vor allem im deutschen Markt verzichtet wird.<sup>3</sup>

Tabelle 7: Qualitative Evaluierung des Suchtpotenzials von Onlinesportwetten

Kriterium	Bedeutung	Ausprägung (1= gering, 10=stark)
<b>Spieldesign</b>		
Spielgeschwindigkeit	extrem hoch	6 <sup>a</sup> /9 <sup>b</sup>
Jackpots	gering	6
Kleingewinne	gering	7
Fast-Gewinne	mittel	10
Kontroll- und Einflussmöglichkeiten	mittel	9
Maximale Einsatzhöhe	gering	6
Einfachheit Zahlungsmodalitäten	sehr gering	8
Fehlende Transparenz	mittel	7
<b>Kontextfaktoren</b>		
Verfügbarkeit	extrem hoch	10
Konsummöglichkeit Alkohol und Tabak	mittel	8
Angebot über das Internet	mittel	4
<b>Gefährdungspotenzial insgesamt</b>	<b>sehr hoch</b>	

<sup>a</sup>: Ergebnissetten

<sup>b</sup>: Livewetten

#### 2.2.3.4 Onlinecasinos

Bei der qualitativen Bewertung von Onlinecasinos fällt ins Auge, dass die Spielgeschwindigkeit extrem hoch ist, Jackpots eine verhältnismäßig große Rolle spielen und Klein- und Fastgewinne sehr stark ausgeprägt sind. Auch Kontroll- und Einflussmöglichkeiten sind relativ stark vorhanden. Die Einsatzhöhe ist nahezu unbeschränkt und die Zahlungsmöglichkeiten verhältnismäßig einfach, allerdings schwieriger als bei legalen Offlineangeboten, bei denen Bargeld verwendet

<sup>3</sup> In Frankreich spielen Pferdewetten beispielsweise eine deutlich größere Rolle und eine spezifische Betrachtung wäre dort angebracht.

werden kann. Die Transparenz bei Onlinecasinos ist nur bedingt vorhanden, was vor allem in den Anbietern selbst begründet liegt, die oftmals in Steuer- und Rechtsstaaten firmieren.

Die Verfügbarkeit von Onlinecasinos kann als hoch eingestuft werden und die Onlinekomponente verschärft das Suchtpotenzial. Zudem können Tabak und Alkohol problemlos beim Spielen konsumiert werden. Somit ist das Gefährdungspotenzial von Onlinecasinos als sehr hoch einzustufen (vgl. Tabelle 8). Bei Meyer et al. (2010) findet keine gesonderte Evaluierung von Onlinecasinos statt.

Tabelle 8: Qualitative Evaluierung des Suchtpotenzials von Onlinecasinos

Kriterium	Bedeutung	Ausprägung (1= gering, 10=stark)
<b>Spieldesign</b>		
Spielgeschwindigkeit	extrem hoch	10
Jackpots	gering	7
Kleingewinne	gering	10
Fast-Gewinne	mittel	10
Kontroll- und Einflussmöglichkeiten	mittel	7
Maximale Einsatzhöhe	gering	9
Einfachheit Zahlungsmodalitäten	sehr gering	7
Fehlende Transparenz	mittel	7
<b>Kontextfaktoren</b>		
Verfügbarkeit	extrem hoch	7
Konsummöglichkeit Alkohol und Tabak	mittel	10
Angebot über das Internet	mittel	10
<b>Gefährdungspotenzial insgesamt</b>	<b>sehr hoch</b>	

### 2.2.3.5 Onlinepoker

Die Ereignisfrequenz bei Onlinepoker ist als hoch einzustufen. Es werden je nach Tischgröße und Variante rund 80 Pokerhände pro Stunde verteilt und zudem ist es beim Onlinepoker möglich und bei geübten Anwendern nicht unüblich, an mehreren Tischen gleichzeitig zu spielen. Die Auszahlungsintervalle bei Onlinepoker sind sehr kurz. Bei Cash Games ist ein jederzeitiger Spieleinstieg und Spielausstieg möglich. Dies führt dazu, dass Gewinne in kurzen Abständen ausgezahlt werden können. Die Spielgeschwindigkeit ist zwar sehr hoch, jedoch etwas geringer als bei Automaten in Spielbanken, da die meisten Pokerspieler trotz der durch Vielspieler regelmäßig genutzten Möglichkeit zum Multitabling nur an einem Tisch spielen.

Jackpots spielen bei Cash Games keine und bei Turnieren eine große Rolle. Klein- und Fastgewinne sowie Kontroll- und Einflussmöglichkeiten sind jeweils sehr stark ausgeprägt. Die maximale Einsatzhöhe ist fast unbegrenzt und die Zahlungsmodalitäten trotz des unlizenziierten Angebots über das Internet relativ einfach. An Transparenz mangelt es ebenfalls etwas, da Poker oft als Sport und als Geschicklichkeitsspiel verkauft wird, obwohl es für den Anfänger eindeutig ein Glücksspiel darstellt. Die Verfügbarkeit von Onlinepoker ist über das Internet sehr hoch, aber etwas geringer als bei Onlinesportwetten, da zunächst eine Software heruntergeladen werden muss. Die Konsummöglichkeit von Alkohol und Tabak während des Spiels ist immer

gegeben und das Angebot findet naturgemäß über das Internet statt. Daher ist das Pokerspiel auch aus qualitativer Sicht gesamtgesellschaftlich gefährlich.

Bei Meyer et al. (2010) werden Onlinepoker insgesamt 46 von 61 Gefährdungspunkten zugeschrieben. Die Einordnung nach Fiedler (2016) findet sich in Tabelle 9.

Tabelle 9: Qualitative Evaluierung des Suchtpotenzials von Onlinepoker

Kriterium	Bedeutung	Ausprägung (1= gering, 10=stark)
<b>Spieldesign</b>		
Spielgeschwindigkeit	extrem hoch	9
Jackpots	gering	2 <sup>a</sup> /8 <sup>b</sup>
Kleingewinne	gering	10
Fast-Gewinne	mittel	9
Kontroll- und Einflussmöglichkeiten	mittel	10
Maximale Einsatzhöhe	gering	9
Einfachheit Zahlungsmodalitäten	sehr gering	7
Fehlende Transparenz	mittel	6
<b>Kontextfaktoren</b>		
Verfügbarkeit	extrem hoch	7
Konsummöglichkeit Alkohol und Tabak	mittel	10
Angebot über das Internet	mittel	10
<b>Gefährdungspotenzial insgesamt</b>	<b>sehr hoch</b>	

<sup>a</sup>: Bei Cash Games.

<sup>b</sup>: Bei Turnieren.

#### 2.2.3.6 Onlinelotterien

Tabelle 10 führt die Ausprägung der verschiedenen qualitativen Evaluierungsparameter von Onlinelotterien auf. Hinsichtlich des Spieldesigns ist bei Lotterien die Spielgeschwindigkeit als wesentliches Kriterium sehr gering ausgeprägt – mit Ausnahme von Sofortlotterien wie Rubbellosen. Jackpots als definierendes Kriterium der wichtigsten Lotterierprodukte sind sehr stark ausgeprägt. Kleinstgewinne treten nur selten und Kleingewinne manchmal auf, der Großteil der Lose verliert jedoch. Fast-Gewinne sind hingegen relativ häufig. Die Kontroll- und Einflussmöglichkeiten sind stark begrenzt, die maximale Einsatzhöhe ist durch die Möglichkeit viele Onlinelose zu kaufen zwar theoretisch unbegrenzt, praktisch legen die Loswerte jedoch eine gewisse Obergrenze des Einsatzes fest.

Insgesamt ergibt sich ein geringes Gefährdungspotenzial des derzeitigen Lotterieangebots in der qualitativen Bewertung. Dies liegt insbesondere in der sehr geringen Spielgeschwindigkeit (mit Ausnahme von Sofortlotterien wie Rubbellosen) begründet, welche multiplikativ mit den anderen Kriterien des Gefährdungspotenzials von Glücksspielen verknüpft ist. Deshalb können sich auch die stark ausgeprägten Kriterien der Verfügbarkeit und der Jackpots nur geringfügig negativ auf das Gesamtbild auswirken. Von einer Möglichkeit der Unterteilung der Betrachtung nach einzelnen Onlinelotterieprodukten wird an dieser Stelle abgesehen. Auch Meyer et al. (2010) attestieren (Online-)Lotterien ein geringes Gefährdungspotenzial mit 17-29 von 61 Gefährdungspunkten. Bei diesem Ergebnis ist zu bedenken, dass es sehr stark durch die extrem



langsame Spielgeschwindigkeit geprägt ist, welche wiederum in der Regulierung begründet liegt. Eine Onlinelotterie mit sekundlicher Ziehung und einer Ausschüttungsquote von 95% statt 50% würde effektiv einem Automatenenspiel stärker ähneln als den bekannten Lotterierprodukten und hätte insgesamt ein deutlich höheres Suchtgefährdungspotenzial.

Tabelle 10: Qualitative Evaluierung des Suchtpotenzials von Onlinelotterien

Kriterium	Bedeutung	Ausprägung (1= gering, 10=stark)
<b>Spieldesign</b>		
Spielgeschwindigkeit	extrem hoch	1
Jackpots	gering	9
Kleingewinne	gering	3
Fast-Gewinne	mittel	5
Kontroll- und Einflussmöglichkeiten	mittel	2
Maximale Einsatzhöhe	gering	7
Einfachheit Zahlungsmodalitäten	sehr gering	9
Fehlende Transparenz	mittel	4
<b>Kontextfaktoren</b>		
Verfügbarkeit	extrem hoch	9
Konsummöglichkeit Alkohol und Tabak	mittel	nicht zutreffend
Angebot über das Internet	mittel	3
<b>Gefährdungspotenzial insgesamt</b>	<b>gering</b>	

#### 2.2.3.7 Beurteilung des Suchtpotenzials und Limitationen

Eine quantitative Beurteilung des Suchtgefährdungspotenzials der verschiedenen Glücksspielformen ist bis dato nicht möglich. Eine qualitative Betrachtung kommt zu dem Schluss, dass Sportwetten, Casinospiele und Poker ein sehr hohes Gefährdungspotenzial aufweisen, während es bei Lotterien nur gering ausgeprägt ist. Bei einer qualitativen Betrachtung ist eine exakte Messung per se schwierig und müsste im Hinblick auf die Unterschiede in Kultur und Regulierung in den einzelnen Ländern zudem länderspezifisch durchgeführt werden. So sind in territorialer Hinsicht die Besonderheiten eines Staates in Bezug auf die Gestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen von Bedeutung, ebenso wie die ergriffenen Maßnahmen hinsichtlich des Spielerschutzes. Dies führt zu einer Vielzahl von beeinflussenden Faktoren, die die Greifbarkeit des Suchtpotenzials bezogen auf ein bestimmtes Rechtsgebiet erschwert. So können die aus der Spielform hervorgehenden Gefahren eine Abfederung durch gewisse Spielerschutzmaßnahmen erfahren, die entweder auf bestimmte Spielvarianten zugeschnitten sind oder aber im Rahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr stattfinden. Für den Offline-Bereich können hier Spielausschlussmechanismen, z.B. durch Spielersperren in Spielhallen, zum Tragen kommen, während im Onlinebereich solche Mechanismen aufgrund der speziellen strukturellen Gegebenheiten oft nicht ohne Weiteres umsetzbar sind, im Gegenzug allerdings andere Schutzmaßnahmen wie Einsatz- oder Verlustlimits anwendbar sind. Hinzu kommt, dass gerade im unlicenzierten Bereich ein Zugriff auf die Anbieter nicht möglich ist und Spielerschutzmaßnahmen zwangsläufig ausbleiben. Die Effektivität der Rechtsdurchsetzung spielt entsprechend ebenfalls eine große Rolle für das Suchtgefährdungspotenzial. Die Gefährlichkeit einer Spielform kann demzufolge je nach Situation auf den jeweiligen Märkten unterschiedlich stark ausgeprägt sein.

Die Limitierungen für die Feststellung des Suchtgefährdungspotenzials sind derart hoch, dass eine exakte Bestimmung aus wissenschaftlicher Sicht nicht tragbar ist. Gleichwohl ist die Veränderung von Marktanteilen und damit einhergehender Änderungen des Suchtgefährdungspotenzials des gesamten Glücksspielmarktes ein bedeutender sozioökonomischer Indikator für den Vergleich von Regulierungsmodellen, wie im nächsten Kapitel dargelegt wird. Entsprechend wir an dieser Stelle auf den Leser verwiesen, sich auf Basis der zuvor gemachten Argumente ein eigenes Bild über die Suchtgefährlichkeit der einzelnen Spielformen zu machen.

## 2.3 Kriminalitätsprävention

Theoretisch lassen sich fünf verschiedene Einflüsse von Glücksspielangeboten auf die Kriminalität unterscheiden: (1) legale Glücksspielangebote reduzieren unlizenziiertes Glücksspiel, (2) eine Zunahme an pathologischen Spielern führt zu mehr Beschaffungskriminalität, (3) Glücksspiele bieten Möglichkeiten für verschiedene Formen der Kriminalität wie Geldwäsche oder Betrug, (4) das Glücksspielangebot könnte insbesondere ein Klientel mit kriminellem Hintergrund anziehen und (5) Glücksspielangebote können Touristen anziehen, die entweder selbst kriminell sind oder ihrerseits Ziele für Kriminelle darstellen können (Williams et al. 2011, S. 6f).

Die Reduktion von unlizenziiertem Glücksspiel durch legale Angebote senkt das Kriminalitätsniveau und kann als positiver externer Effekt interpretiert werden. Die anderen Einflüsse erhöhen tendenziell das Kriminalitätsniveau, wobei das Anziehen eines kriminellen Klientels per se nicht zu einem Anstieg, sondern nur zu einer Verschiebung der Kriminalität führt und daher aus gesamtgesellschaftlicher Sicht vernachlässigbar erscheint.<sup>4</sup>

### 2.3.1 Begleitkriminalität im Allgemeinen

Es bestehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten, Begleitkriminalität bei Glücksspielen zu analysieren: (1) auf der Makroebene und (2) auf der Mikroebene. Auf der Makroebene wird zum Beispiel das Kriminalitätsniveau in einer Region vor und nach der Eröffnung eines Casinos verglichen. Bei der Mikroebene sind die einzelnen Spieler die Forschungsobjekte und es wird geprüft, ob diese – oder eine Subgruppe von ihnen, wie zum Beispiel die pathologischen Spieler – häufiger zu Kriminalität neigen als Nichtspieler.

Analysen auf der Makroebene zeigen zwar einen positiven Zusammenhang zwischen der Anzahl begangener Straftaten und Glücksspielen (z.B. Gazel et al., 2001; Hakim & Buck, 1989, Evans & Topoleski, 2003, Piscitelli & Albanese, 2000, O’Neil et al., 2008, Wall et al., 2010, Williams et al., 2011), für Betrugsfälle in Unternehmen und Behörden nach der Eröffnung eines Casinos (Patrick & Carol, 2010), für Betrug, Gewalt, Diebstahl und Suizid insbesondere bei Spielen mit hohem Suchtpotenzial (Smith & Hartnagel, 2003) und im Zeitablauf steigende Kriminalität nach Casinoeröffnungen (Grinols & Mustard, 2006), doch lässt sich in einer Vielzahl an Studien kein Effekt auf die Kriminalitätsrate feststellen (Stokowski, 1996, Bybee & Agüero,

---

<sup>4</sup> Dies gilt nicht, wenn die Klientel von außerhalb kommt, was umso wahrscheinlicher ist, je enger der regionale Betrachtungshorizont der Analyse gewählt wird.

2000, Philander & Bernhard, 2012, Nichols et al., 2004, Cotti & Walker, 2010 für alkoholisierte Straßenverkehrsunfälle). Das bedeutet, dass pro Person gerechnet kein Kriminalitätsanstieg nachzuweisen ist und der absolute Anstieg an Straftaten ausschließlich auf die höhere Zahl der Gäste in einer Region zurückzuführen ist. Da die physische Präsenz von Onlineglücksspielen zu vernachlässigen ist, wird die Begleitkriminalität im Allgemeinen aus Makroperspektive an dieser Stelle nicht weiter verfolgt. Im folgenden Abschnitt betrachten wir lediglich die Begleitkriminalität in Form der Beschaffungskriminalität von Spielsüchtigen.

### 2.3.2 Beschaffungskriminalität

Glücksspielsucht ist eine teure Sucht. Die Süchtigen verspüren daher einen starken Druck, ihre Sucht zu finanzieren. Die Vermutung liegt daher nahe, dass Spielsüchtige überproportional häufig Vermögensdelikte begehen, die als Beschaffungsdelinquenz bezeichnet werden können. So ist die illegale Beschaffung finanzieller Mittel für das Glücksspiel ein charakteristisches Merkmal pathologischen Spielverhaltens. Die Beschaffungskriminalität von pathologischen Spielern ist typischerweise nicht gewalttätig (Meyer & Bachmann, 2005, S. 113f) und besteht in der Regel aus Eigentumsdelikten, um entweder mit dem Geld zu spielen, Schulden aus der Glücksspielsucht zu bezahlen oder sonstige Einbußen an Lebensqualität durch die Glücksspielsucht abzufedern (Meyer & Hayer, 2009). Häufig liegt keine direkte kriminelle Motivation vor, da die Süchtigen – meist zu Unrecht – davon ausgehen, das Geld zurückzahlen zu können und es sich nur zu „leihen“.

Zahlreiche Studien über pathologische Glücksspieler zeigen, dass ein Großteil von ihnen strafbare Handlungen begangen haben, um ihre Sucht zu finanzieren. Der Anteil variiert weltweit zwischen 27% und 90%, wenn die Daten auf Befragungen beruhen, oder zwischen 13% und 48%, wenn objektive Kriterien wie Inhaftierungen zu Grunde gelegt werden (vgl. für die Schweiz Künzi et al., 2004, für Großbritannien Greenberg & Greenberg, 1982, Brown, 1987, für Australien Blaszczyński & McConaghy, 1994, Productivity Commission, 1999, Delfabbro, 2008, für die USA Ciarrochi & Ciarrochi, 1989, Ledgerwood et al., 2007, für Kanada Ladouceur et al., 1994).

Die Forschung zum pathologischen Spielverhalten als kausale Ursache kriminellen Verhaltens liefert allerdings insgesamt nur bedingt belastbare empirische Daten. Zwar konnten zwei Studien einen positiven Zusammenhang zwischen einem Glücksspielangebot und Beschaffungskriminalität feststellen (Australian Institute for Gambling Research, 1996, Centre for Social and Health & Te Ropu Whariki, 2008), eine andere jedoch nicht (Albanese, 2008). Dies liegt im Wesentlichen an den fehlenden objektiven Daten über glücksspielbezogene Kriminalität, der Grauzone von Beschaffungskriminalität im familiären Umfeld sowie der komplexen Interaktion mit anderen kriminogenen Faktoren (Meyer & Hayer, 2009). Außerdem ist anzumerken, dass Beschaffungskriminalität hauptsächlich bei Spielsüchtigen zu erwarten ist, viele Studien jedoch die gesamte Gruppe der Spieler betrachten.

Werden jedoch gezielt die Spielsüchtigen befragt, so zeigt sich eindeutig, dass Glücksspielsüchtige vermehrt kriminelle Handlungen begehen, um ihre Sucht zu finanzieren (vgl. Tabelle 11). Dies ist auch wenig verwunderlich, da die Beschaffungsdelinquenz zumindest noch in DSM-IV ein diagnostisches Kriterium der Spielsucht war. Hierbei zeigt sich zum einen, dass

die Ergebnisse stark streuen, und zum anderen, dass Gerichtsverhandlungen und Verurteilungen deutlich seltener sind als begangene Straftaten. So geben in einer Studie mit 110 in Behandlung befindlichen pathologischen Spielern in Hong Kong 32,7% der Befragten Diebstahl zu, 11,2% haben Geld über andere illegale Kanäle beschafft, 6% wurden deshalb festgenommen, 5% angeklagt und 4% inhaftiert (So & Kwok, 2006). In der australischen Provinz New South Wales geben 60% der in Behandlung befindlichen Spieler an, eine glücksspielsuchtinduzierte Straftat begangen zu haben, 25% wurden verurteilt und 12% zu einer Haftstrafe von ein bis zwei Jahren verurteilt (Dickerson et al., 1996). Von der Gruppe der wöchentlichen Spieler (ohne Lotterien) geben 4% zu, im Zusammenhang mit Glücksspiel vor Gericht gestanden zu haben (Dickerson et al., 1996).

Von den 60 Mitgliedern von Gamblers Anonymous in einer kanadischen Studie von Ladouceur et al. (1994) haben insgesamt 68% angegeben, ihre Glücksspielsucht auch über kriminelle Wege zu finanzieren; die Hälfte gibt einen Diebstahl an und 38% haben ihren Arbeitgeber bestohlen, um Geld zu beschaffen. Im Rahmen einer Studie unter 98 Mitgliedern von Gamblers Anonymous in Wisconsin haben 46% der Teilnehmer angegeben, gestohlen zu haben um zu spielen, 39% wurden deshalb sogar verhaftet (Thompson et al., 1996), was auf wiederholte Strafhandlungen hindeutet. Gerstein et al. (1999) finden in ihrer Studie eine signifikant erhöhte Inhaftierungsquote bei Glücksspielsüchtigen: 23% der pathologischen und 13% der problematischen Spieler sind bereits verhaftet worden, im Vergleich zu 4% bei Spielern mit keinen oder nur geringen Problemen und 0,3% bei Nichtspielern. Bei den jährlichen Befragungen der Klienten der Spielsuchthilfe in Österreich geben 16%-18% Beschaffungskriminalität als Folge ihrer Glücksspielsucht an; zwischen 5% und 9% hätten aufgrund der Spielsucht eine Vorstrafe erhalten (Spielsuchthilfe, 2012). Bei Künzi et al. (2009) geben 19% der befragten in Behandlung befindlichen pathologischen Casinospiele aus der Schweiz an, illegale Handlungen aufgrund ihrer Spielsucht begangen zu haben.

Aus Deutschland stammen die ersten Befunde bereits aus 1989: 54,5% der pathologischen Spieler in Behandlung geben an, Geld zum Spielen auf illegale Weise beschafft zu haben und 10,3% seien deshalb schon verurteilt worden; 42,2% haben Diebstahl, 31,1% Unterschlagungen, 26,7% Betrug/Untreue und 13,3% andere Straftaten wie Urkundenfälschung oder Steuerhinterziehung zugegeben (Meyer, 1989). In einer Befragung stationär behandelte pathologischer Spieler aus 1990 geben 50,8% glücksspielsuchtinduzierte Beschaffungskriminalität zu (Schwarz & Lindner, 1990). Eine gesonderte Untersuchung zu Glücksspiel und Delinquenz aus 1998 ergibt ebenfalls den Befund einer erhöhten Delinquenz unter Mitgliedern in Selbsthilfegruppen, Klienten in Beratungs- und Behandlungseinrichtungen sowie Patienten stationärer Einrichtungen (Meyer et al., 1998). Eine ebenfalls erhöhte Delinquenz zeigte sich in derselben Untersuchung bei Gelegenheits- und Häufigkeitsspielern.

Derartige Mikrolevelstudien beobachten jedoch Korrelationen und keine Kausalitäten (Philander & Bernhard, 2012, S. 6). So ist es durchaus vorstellbar, dass eine dritte Variable – zum Beispiel Impulsivität – sowohl kriminelles Verhalten als auch die Wahrscheinlichkeit einer Sucht erhöht. Eine Lösung hierfür ist es, die Spieler zu fragen, ob sie aufgrund ihrer Spielsucht kriminell geworden sind. Auf diese Weise befragt, gaben in einer Studie von Schwarz & Lindner (1990) 50,8% der stationär behandelten pathologischen Spieler glücksspielsuchtinduzierte Beschaffungskriminalität zu. Neuere Zahlen finden sich in Österreich, wo zwischen 16,0% und

18,1% der Klienten der Spielsuchthilfe Beschaffungskriminalität als Folge ihrer Glücksspielsucht angeben (Spielsuchthilfe, 2012).

Diese Ergebnisse zeichnen zwar ein eindeutiges Bild, sind jedoch trotzdem mit Vorsicht zu interpretieren. Denn zum einen handelt es sich um Befragungen, in denen nicht hinsichtlich anderer Risikofaktoren kontrolliert wird. Die Vergleichsbasis ist daher nicht die gesamte Bevölkerung, sondern Personen mit ähnlichen soziodemografischen Merkmalen. Außerdem sind die befragten Personen nur selten repräsentativ für die Gruppe der pathologischen Spieler, da zumeist Personen in Beratung und Behandlung befragt wurden, die tendenziell ein erhöhtes Problemausmaß aufweisen. Jedoch zeigen sich bei Gerstein et al. (1999) ebenfalls erhöhte Prävalenzen von Beschaffungsdelinquenz bei Spielsüchtigen, die sich nicht in Behandlung befinden. Allerdings stammen diese Werte aus den USA und sind bereits 15 Jahre alt.

Tabelle 11: Prävalenz von Beschaffungskriminalität und Verurteilungen.

Studie	Land	Kriminelle Handlung	Verhaftung	Gerichtsverhandlung	Verurteilung/ Vorstrafe	Inhaftierung	Gruppe
So & Kwok 2006	HK	33%	6%	5%	-	4%	in Therapie
Dickerson 1996	AUS	60%	-	25%	-	12%	-
Dickerson 1996	AUS	-	-	4%	-	-	Wöchentliche Spieler
Ladouceur	CA	68%	-	-	-	-	Selbsthilfegruppe
Thompson 1996	USA	46%	39%	-	-	-	Selbsthilfegruppe
Gerstein et al. 1999	USA	-	23%	-	-	-	Pathologische Spieler
Gerstein et al. 1999	USA	-	13%	-	-	-	Problematische Spieler
Gerstein et al. 1999	USA	-	4%	-	-	-	Freizeitspieler
Gerstein et al. 1999	USA	-	0,3%	-	-	-	Nichtspieler
Spielsuchthilfe 2012	AUT	16-18%	-	-	-	-	in Therapie
Spielsuchthilfe 2012	AUT	-	-	-	5-9%	-	-
Künzi 2009	CH	19%	-	-	-	-	in Therapie
Meyer 1989	GER	55%	-	-	10%	-	Selbsthilfegruppe
Schwarz & Lindner 1990	GER	51%	-	-	-	-	Stationäre Behandlung

### 2.3.3 Betrugspotenzial durch Anbieter oder Spieler

Betrug durch Manipulation des Spielablaufs ist eine wesentliche Form der Begleitkriminalität von Glücksspielen. Das Glücksspiel setzt seit jeher Anreize für Betrüger und Betrugsversuche. Der Betrug bezieht sich regelmäßig auf die Spieleinsätze. Es werden Gewinnchancen vorgetäuscht, die nicht oder in der Höhe nicht gegeben sind. Es handelt sich dabei demnach vornehmlich um das Vorspielen falscher Tatsachen. Die Varianz der Spielergebnisse beim Glücksspiel erleichtert den Betrug, da die Spieler ihre vermehrten Verluste dem Pech zuschreiben und den Betrug oftmals gar nicht bemerken. Betrug kann potenziell bei jedem Glücksspiel stattfinden.

Der Betrug kann durch den Anbieter und durch den Spieler erfolgen. Der Anbieter kann zum Beispiel eine höhere als die tatsächliche Ausschüttungsquote versprechen, wodurch alle teilnehmenden Spieler betrogen werden. Bei Betrug durch den Spieler wird dem Anbieter geschadet, beziehungsweise bei einer konstanten Ausschüttungsquote (zum Beispiel durch Anpassung der Wettquoten) die ahnungslosen anderen Spieler. Der Betrug führt zu einer monetären Umverteilung, die an sich keinen wohlfahrtsrelevanten Schaden auslöst, denn die umverteilten Ressourcen bleiben erhalten. Jedoch entstehen andere wohlfahrtsrelevante Kosten. Hierbei kann nach Rock (2013, S. 43ff) unterschieden werden in (a) wohlfahrtssenkende Transaktionen, wenn der Nutzen der umverteilten Ressourcen beim Betrüger einen geringeren Wert stiftet als beim Betrogenen, (b) höhere Transaktionskosten in Form von Informationsunsicherheit, was bis zum Marktzusammenbruch führen kann (Akerlof, 1970), und (c) den psychologischen Schaden der Betrogenen.

Das klassische Betrugsbeispiel ist ein falsches Hütchenspiel: Hier muss der Spieler für einen Gewinn das Hütchen benennen, unter dem ein bestimmter Gegenstand liegt – allerdings liegt bei einem betrügerischen Anbieter unter keinem der Hütchen der Gegenstand und es gibt damit keine Gewinnchance. Beim Lotto können die Gewinnzahlen zuvor abgesprochen werden und ein Strohmann kassiert die Gewinne, wie beispielsweise in Italien geschehen (CNN, 1999). Beim Onlinepoker könnte ein sogenannter „Superaccount“ die Karten aller Spieler sehen und entsprechend immer optimal gegen seine Mitspieler spielen, so geschehen bei dem Anbieter Ultimate Bet/Absolute Poker. Andere Betrugsmöglichkeiten beim Onlinepoker sind der Einsatz von Bots, also Computerprogramme, die nahezu optimal spielen, sowie Absprachen unter Mitspielern.

Ein generelles Betrugsrisiko bei Onlineglücksspielen entsteht durch die Umgehung von Sicherheitsvorkehrungen und das „Hacken“ der Software. Das Hauptproblem nach Angaben der Onlineglücksspielindustrie sind allerdings Erpressungsversuche, bei denen die Täter mit der temporären Stilllegung des Spielbetriebs drohen, zum Beispiel durch sogenannte Distributed Denial of Service (DDoS) Angriffe, deren Abwehr jährlich Millionen kostet (Wood & Williams, 2007). Betrug im weiteren Sinne kann aber auch die Umgehung gesetzlicher Regelungen bezüglich eines Glücksspiels sein.

### 2.3.4 Geldwäsche

Geldwäsche ist ein Multiplikator organisierter Kriminalität (Gnutzmann et al., 2010). Je günstiger es ist, illegale Gelder in den legalen Kreislauf zu bringen, umso profitabler ist Kriminalität.

Entsprechend wirkt sich eine Reduzierung/Steigerung der Geldwäschekosten in Form einer Steigerung/Verringerung der profitorientierten organisierten Verbrechensrate aus. Durch die Möglichkeit zur Geldwäsche verringern Glücksspiele den Preis der Geldwäsche (Fiedler, 2014b) und erleichtern somit Schwarzmarktaktivitäten.

Geldwäsche ist erst seit den späten 1980er Jahren eine Straftat. Die ersten Nationen, die den Tatbestand strafrechtlich definierten, waren 1986 die USA und das Vereinigte Königreich, nachdem 1982 das erste Mal im Rahmen eines US-Gerichtsprozesses der Begriff „money laundering“ verwendet wurde (Durrieu, 2013, S. 14). Deutschland folgte dieser Entwicklung im Jahr 1992 mit dem „Gesetz zur Bekämpfung organisierter Kriminalität“ (Liebich-Frels, 2011). Außerhalb strafrechtlicher Verfolgung wurde Geldwäsche aber u.A. in den USA schon zuvor problematisiert und z.B. durch den „Bank Secrecy Act“ von 1970 zu erfassen versucht (Reuter & Truman, 2004, S. 1, Levi, 2002, Bosworth-Davies, 2006, S. 352).<sup>5</sup>

Geldwäsche an sich ist „opferlos“ und schadet niemandem unmittelbar. Die Schäden sind vielmehr indirekt. Geldwäsche erfordert, dass zuvor Werte illegal erworben wurden, sie wird also erst durch strafrechtlich relevante Vortaten möglich und nötig. Dies spiegelt auch die Tatsache wider, dass im Rahmen groß angelegter organisierter Kriminalität (OK)<sup>6</sup> meist unterschiedliche Täter-Rollen funktional differenziert sind nach einerseits Straftaten, die Profit generieren (z.B. Drogenhandel, Prostitution) oder abschöpfen (z.B. Betrug, Diebstahl) und dabei meist direkt einer natürlichen oder juristischen Person schaden, und andererseits der Tat, die diesem Gewinn den Anschein der Legitimität verleiht<sup>7</sup> und so effizienter und vielseitiger nutzbar macht, nämlich: Geldwäsche. Es gibt also gerade im Bereich der OK eine Arbeitsteilung zwischen professionellem Geldwäscher und Kriminellen (McCarthy et al., 2014, Turner, 2011, S. 4f).

Geldwäsche führt zu Kosten der Kriminalität in Form der durch die Straftaten verursachten Schäden sowie in Form von Strafverfolgung und Justizvollzug. Durrieu belegt anhand dreier Fallbeispiele aus Lateinamerika, dass die organisierte Kriminalität Teil der legalen Wirtschaft ist und in dieser wirtschaftliche und politische Macht entfaltet (Durrieu, 2013). Organisierte Kriminalität beeinflusst somit durch politische Einflussnahme die innere Staatsordnung (FATF, 2014) sowie im Allgemeinen die moralische Grundordnung einer Gesellschaft (Durkheim, 1895). Weiterhin gilt Geldwäsche als Bedrohung für die Wirtschaft (Geiger & Wuensch, 2007,

---

<sup>5</sup> Dieser verpflichtet Finanzinstitute zur Dokumentation verdächtiger Vorfälle im Zusammenhang mit Geldwäsche sowie zur Dokumentation von Scheck-Käufen in bar.

<sup>6</sup> Das BKA definiert OK wie folgt: „Organisierte Kriminalität ist die vom Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig  
a) unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen,  
b) unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder  
c) unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken.“ Siehe [www.bka.de/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/OrganisierteKriminalitaet/ok\\_\\_node.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bka.de/DE/ThemenABisZ/Deliktsbereiche/OrganisierteKriminalitaet/ok__node.html?__nnn=true).

<sup>7</sup> Hierbei werden dann „*anderweitig legitime*“ Unternehmen, Verhaltensweisen etc. genutzt, was Turner (2011: 7) „*renting credibility*“ nennt.

Quirk, 1997, Unger, 2007). Inkriminierte Gelder werden nicht nur nach rein finanziellen Motiven investiert, sondern auch nach dem Entdeckungsrisiko (Masciandaro et al., 2008). Das kann dazu führen, dass Geldwäscher dazu bereit sind, ungewöhnlich hohe Preise zu zahlen und dadurch die Preise für legale Marktteilnehmer verzerrt werden (Durrieu, 2013, S. 81). Auf diese Art kann Geldwäsche fairen Wettbewerb behindern und zugleich zu inflationären Preisen führen. Die so wahrgenommene artifiziell erzeugte Nachfrage kann dann ebenfalls zu falschen wirtschaftspolitischen Maßnahmen führen (Masciandaro, 1999, Cuéllar, 2003). Eine andere wettbewerbsverzerrende Wirkung von Geldwäsche ist, dass Strohfirmer, die mit zu waschenden Geldern gespeist werden, einen Vorteil gegenüber ehrlichen Konkurrenten haben und deren Preise unterbieten können (Unger, 2007). So können Geschäfte mit legitimem Hintergrund verdrängt und die Wirtschaft durch Unternehmen der organisierten Kriminalität unterwandert werden. Da sich illegale Gelder den offiziellen Statistiken entziehen, kann es wiederum zu Fehlentscheidungen in der Finanz- und Wirtschaftspolitik kommen (Quirk, 1997, Gordon, 1999).

Fiedler et al. (2016) identifizieren zusammenfassend die folgenden Gründe, Geldwäsche zu verhindern: (1) moralische Prinzipien, (2) Eindämmung der organisierten Kriminalität, (3) pragmatische Überlegungen der Strafverfolgung, (4) rechtspolitische Desiderate (Eindämmung anderer Kriminalitätsformen durch Bekämpfung der Geldwäsche), (5) rein politische Abwägungen, wie etwa das Bestreben, die Souveränität des Staates aufrechtzuerhalten und der Bevölkerung Sicherheit bieten zu können, und (6) ökonomische Argumente zur Sicherung der Funktionalität von Volkswirtschaften.

Glücksspiele sind ein hervorragendes Vehikel zur Geldwäsche. Die Vielzahl an Ein- und Auszahlungen können von einem Geldwäscher genutzt werden, um die wahre Herkunft des Geldes zu verschleiern. Außerdem sind Glücksspiele ein virtuelles Produkt, das zumeist keine physischen Spuren hinterlässt und somit die Entdeckung von Geldwäsche erschwert. Zur Analyse des Geldwäscherisikos der einzelnen Glücksspielformen ist es wichtig, zwischen Geldwäsche durch den Spieler und Geldwäsche durch den Anbieter zu unterscheiden. Bei der Geldwäsche durch den Spieler setzt dieser illegale erworbene Mittel bei Glücksspielen ein und deklariert etwaige Auszahlungen als legalen – und steuerfreien – Glücksspielgewinn. Seine Einsätze kann er in unauffällige kleine Einsatzbeträge stückeln. Auch die Glücksspielanbieter haben reichlich Gelegenheit zur Geldwäsche, indem Spielerverluste vorgetäuscht werden, um Gelder aus anderen Quellen in das legale System von Anbietereinnahmen zu überführen. Zumindest aus den USA und Großbritannien ist bekannt, dass organisierte Kriminelle oftmals versteckte Eigentümer von Casinos sind und die Gewinne abschöpfen (Campbell & Marshall, 2007, S. 546), denn Casinos bieten allgemein – neben anderen Formen des Glücksspiels – eine gute Möglichkeit zur Geldwäsche (ibid., S. 526).

Den jeweiligen Risiken muss auf höchst unterschiedliche Art und Weise begegnet werden: Gegen Geldwäsche durch den Spieler hilft deren intensive Prüfung sowie eine Überwachung der Ein- und Auszahlungen. Der Geldwäsche durch den Anbieter hingegen kann vor allem durch eine Überwachung der Anbieter in Form von Betriebsprüfungen sowie Recherchen zu den wirtschaftlichen Nutznießern vorgebeugt werden.

Ein hohes Geldwäschenpotenzial besteht vor allem bei Glücksspielen im Internet, die ohne persönlichen Kontakt zwischen Spieler und Anbieter stattfinden (Banks, 2012, Kaiser & Fiedler,



2012). Brooks (2012) hingegen kommt zu dem Schluss, dass legale Onlineglücksspiele kein wesentliches Geldwäschepotenzial aufweisen (Brooks, 2012). Fiedler (2014b) attestiert wiederum nur dem illegalen Glücksspiel ein sehr hohes Geldwäschepotenzial. Speziell für Sportwetten weist das White Paper des französischen Think Tanks Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS) Geldwäsche vor allem über beziehungsweise durch asiatische Wettanbieter nach (Kalb & Verschuuren, 2013).

#### 2.3.4.1 *Geldwäsche durch den Spieler*

Geldwäsche bei Glücksspielen durch den Spieler kann grundsätzlich drei verschiedenen Formen annehmen: (1) Illegal erworbene Mittel werden über einen anonymen Zahlungsweg eingezahlt und anschließend als (steuerfreie) Glücksspielgewinne ausgezahlt; (2) der Glücksspielanbieter wird als Plattform zur Abwicklung von illegalen Geschäften genutzt; (3) Gewinnansprüche anderer Spieler werden mit inkriminierten Geldern aufgekauft und auf diese Weise als Glücksspielgewinne getarnt.

Fiedler et al. (2017) analysieren verschiedene Fallbeispiele möglicher Geldwäsche durch den Spieler: (1) die Einzahlung über einen anonymen Zahlungsweg und die Auszahlung als (steuerfreien) Glücksspielgewinn, (2) die Verwendung von Glücksspielanbietern zur Zahlungsabwicklung, (3) die Abtretung von Gewinnansprüchen und (4) die Manipulation des Spielablaufs. Basierend auf dieser Analyse werden als wesentliche Beurteilungsparameter für das Geldwäschepotenzial von Glücksspielen durch die Spieler die Auszahlungsquote sowie die Anonymität von Zahlungsmethoden identifiziert. Beides findet sich vor allem bei unregulierten Angeboten aus dem außereuropäischen Ausland. Bei Anbietern, die in einem europäischen Land lizenziert sind, sind die Kontrollen der Spieler streng genug, um Geldwäsche in einem signifikanten Umfang zu verhindern. Doch selbst bei Anbietern aus dem außereuropäischen Ausland erscheinen die Geldwäschemöglichkeiten durch den Spieler in ihrer Größenordnung stark begrenzt, so dass das Geldwäschepotenzial durch den Spieler im Vergleich zu dem Geldwäschepotenzial durch die Anbieter fast zu vernachlässigen ist.

#### 2.3.4.2 *Geldwäsche durch den Anbieter*

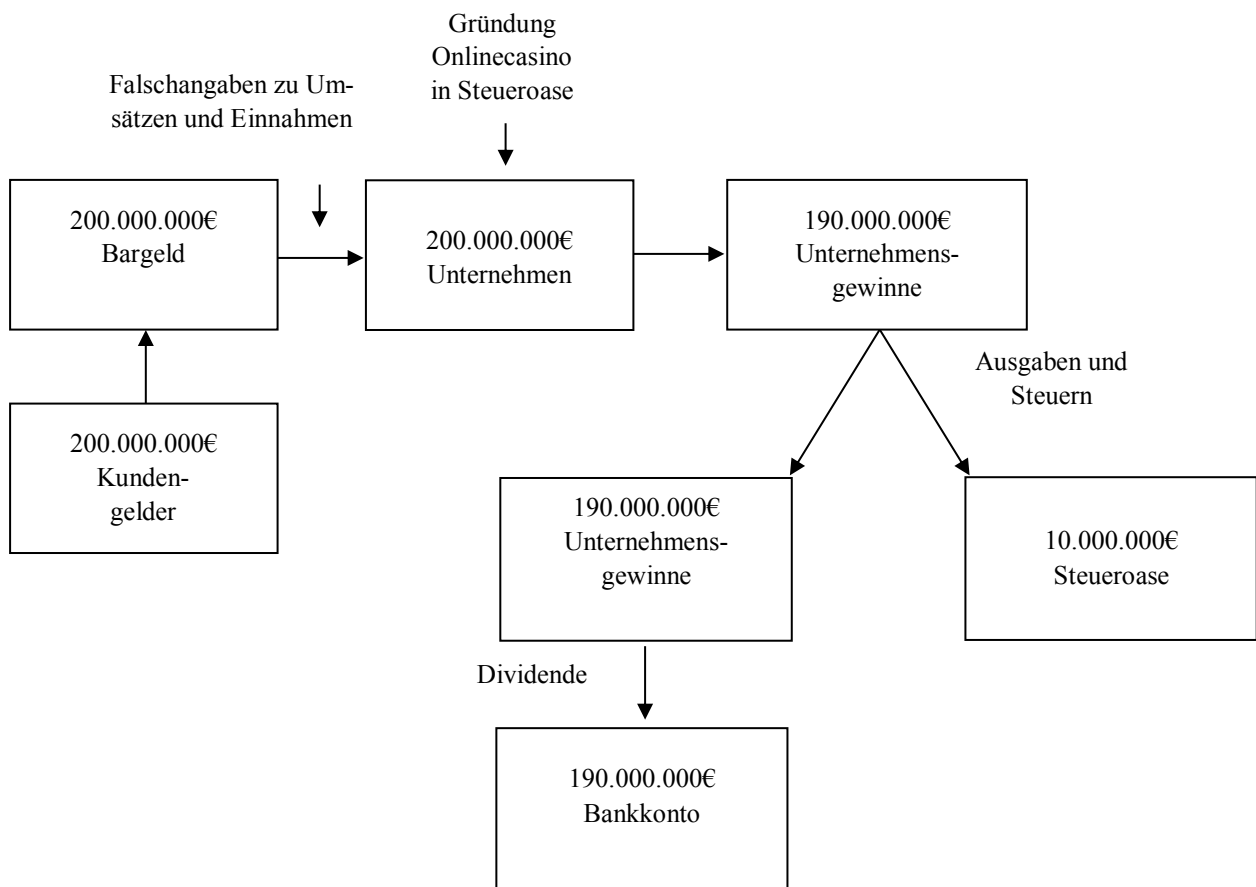
Das wesentliche Geldwäscherisiko von Glücksspielen liegt in der Möglichkeit eines Anbieters, seine Umsätze zu fälschen und zu hoch auszuweisen. Dies wird insbesondere dadurch erleichtert, dass Glücksspiele kein physisches Produkt sind. Gibt ein Anbieter zu niedrige Umsätze an, so bedeutet dies Steuerbetrug. Bei Skalierung der Umsätze nach oben handelt es sich hingegen aller Wahrscheinlichkeit nach um Geldwäsche. Dies muss nicht zwangsläufig durch erfundenen Spielbetrieb geschehen, sondern kann auch dadurch erfolgen, dass ein Krimineller Bargeld an sogenannte „Läufer“ aushändigt, die das Geld bewusst bei einem Glücksspiel verspielen und somit dem Umsatz des Anbieters zukommen lassen.

Die Geldwäsche durch den Anbieter ist bei Internetglücksspielen besonders durch die einfache Möglichkeit zur Manipulation von elektronisch ablaufenden Prozessen möglich, indem die von Spielern getätigten Einsatzhöhen zu hoch ausgewiesen und auf diese Weise inkriminierte Gelder in den legalen Wirtschaftskreislauf eingebracht werden. Zu berücksichtigen hat der Anbieter die jeweils geltenden Steuervorschriften und etwaige Lizenzgebühren.

Abbildung 1 zeigt ein solches Beispiel. Ein Großkrimineller gründet ein legales Onlinecasino in einer Steuer- und Rechtsase. Anschließend werden 200.000.000 Euro illegal erworbenes Vermögen in dieses Unternehmen direkt oder indirekt über Spielerverluste geschleust. Nach Ausgaben und Steuern in Höhe von 10.000.000 Euro verbleiben dem Großkriminellen in diesem Beispiel noch 190.000.000 Euro, die als Dividende eines legal operierenden Unternehmens ausgezahlt werden können.

Diese Form der Geldwäsche ist besonders zur Wäsche großer Summen geeignet, wie der aufgedeckte Skandal um „Betuniq“ zeigt, welches als maltesischer Anbieter von der italienischen Mafia betrieben wurde. Geldwäsche durch Skalierung der Umsätze eines Anbieters stellt das mit Abstand größte Geldwäscherisiko bei Glücksspielen dar. Dieses Risiko kann durch lückenlose Überprüfung der wirtschaftlich Berechtigten der Unternehmen bei einer Lizenzvergabe verhindert werden. Es ist daher vor allem ein Risiko bei Jurisdiktionen, die eine derartige Prüfung nur rudimentär durchführen. Entsprechend kann das Geldwäscherisiko durch Lizenznehmer wirksam begrenzt bzw. gar ausgeschlossen werden. Es verbleibt dann lediglich das Problem in Steuer- und Rechtsasen, das nur international gelöst werden kann.

Abbildung 1: Schematische Darstellung von Geldwäsche durch Glücksspielanbieter



Zusammenfassend kann gesagt werden, dass Regulierung das Geldwäschepotenzial bei legalen Anbietern nahezu komplett verhindert. Das Problem sind lediglich nicht lizenzierte Anbieter

aus dem außereuropäischen Ausland, die nur sehr geringe Anforderungen an die Spielerprüfungen erfüllen sowie nicht lizenzierte Anbieter im Allgemeinen, bei denen die wirtschaftlich Berechtigten nicht hinreichend überprüft wurden.

### 2.3.5 Match-Fixing: Sportwettbetrug durch Beeinflussung von Sportereignissen

Mit der breitflächigen Nutzung des Internets vollzog die Sportwettenbranche im Zeitverlauf eine sehr starke Veränderung. Das Geschäftsmodell von Buchmachern wandelte sich stark, da der Markt für Sportwetten jetzt von jeder Person mit einer entsprechenden Internetverbindung erreicht werden konnte. Wettbörsen ermöglichten es Buchmachern durch Nutzung des Internets Finanzkonten auszubalancieren, indem Angebote aus aller Welt miteinander verbunden wurden. Während sich der Sektor extrem schnell entwickelte, fand eine komplementäre Regulierung (auf globaler Ebene) nicht statt. Vor dem Hintergrund des rasanten Wachstums illegaler Aktivitäten in Verbindung mit Sportwetten, sind Sportwetten zum heutigen Zeitpunkt klar im Blick. Regierungen sind daran interessiert Steuereinnahmen zu generieren, Verbraucherschutz zu gewährleisten und kriminelle Angebote vorzubeugen beziehungsweise zu bekämpfen. Heutzutage haben fast alle EU-Mitgliedsstaaten eine Form der Sportwettenregulierung beziehungsweise eine angepasste Gesetzgebung für Sportwetten eingeführt. Grund hierfür ist die Bekämpfung von illegalen Märkten, Bedrohungen der Integrität des Sports entgegenzuwirken sowie wirtschaftliches Wachstum zu unterstützen. Das Mittel der Regulierung ist nicht präskriptiv – Regulierungsbehörden weisen Betreiber an Risiken zu evaluieren und entsprechende Gegenmaßnahmen, wie AML (Anti-Money-Laundering), KYC (Know-Your-Customer) oder Überwachungs- und Warnsysteme zu definieren (IRIS, 2017).

Länder wie Großbritannien oder Malta verfolgen eine stark liberale Form der Regulierung. Hierbei führen die Länder Argumente an, dass die schnelle (technologische) Entwicklung des Marktes zu Problemen bei einer effizienten Regulierung führen könnte. Zu viele Anforderungen könnten innovationshemmend wirken und dem Markt schaden. Im Report von IRIS (2017) wird die britische Gambling Commission als Beispiel aufgeführt, da diese keine Vorschriften hinsichtlich der Nutzung virtueller Zahlungsmittel erlassen hat. Betreiber können so beispielsweise Bitcoins als Zahlungsmittel akzeptieren, sofern sie nachweisen können, dass das verwendete Zahlungsmittel sicher ist. Dieser liberale Regulierungsansatz hat dazu geführt, dass in der EU diverse Anbieter von Sportwetten eine Lizenz besitzen, ohne dass Aufsichtsbehörden die Identität und Aktivitäten der Anbieter klar überwachen können. Dies inkludiert Kennzahlen wie Einnahmen oder Sicherheitsmechanismen für Spieler.

Beim Match-Fixing bzw. Sportwettbetrug sind die monetär direkt Geschädigten die nichtsahenden Wettenden, die eine verzerrte Wettquote angeboten bekommen oder – wenn in seltenen Fällen der Buchmacher seine Quote nicht anpassen kann – der Anbieter von Sportwetten. Die negativen Folgen des Match-Fixing bestehen allerdings nicht nur in der Verschiebung der Eintrittswahrscheinlichkeiten und damit der auszuschüttenden Wettgewinne, sondern auch im Verlust der Integrität des Sports. Wenn die Fans nicht mehr an einen fairen Wettbewerb glauben, so kann dies ganze Sportarten zerstören, wie das Beispiel des dopinggeplagten Radsports zeigt. Ein ähnlicher Effekt kann auftreten, wenn Sportveranstaltungen durch Sportwettbetrug so ver-

zerzt sind, dass die Fans das Interesse verlieren. Dabei entstehen immense Kosten. Die Zuschauer verlieren die Freude am Sportereignis, was einen Verlust der Lebensqualität bedeutet. Falls in Deutschland die Integrität des Fußballs nicht nur von kritischen Stimmen, sondern auch von der breiten Allgemeinheit angezweifelt wird und die Zuschauer diesem Sport den Rücken kehren, so würde dies verheerende Konsequenzen nach sich ziehen. Nach dem römischen Denkmodell von „Brot und Spielen“ könnte sich hieraus im Extremfall sogar eine Staatskrise herausbilden.

Es liegt nahe, dass die Konsequenzen aus einer Unterwanderung des Sports durch Wettbetrüger nicht linear sind: eine geringe Unterwanderung wirkt sich nicht oder nur sehr leicht aus. Ab einem gewissen kritischen Punkt wird jedoch eine Art „Exzessbeschleunigung“ (Adams, 2004, Schelling, 2006) einsetzen, die eine selbstverstärkende Abwärtsspirale mit exponentiell zunehmend negativen Folgen mit sich bringt. Unabhängig davon, dass die Beeinträchtigung der Integrität des Sportes durch Sportwettbetrug nicht direkt beziffert werden kann, hängen die Kosten also zudem nicht linear vom Betrugsmaß ab.

IRIS (2017) schätzt, dass die überwiegende Mehrheit von Sportwetten unreguliert getätigt werden und die Betreiber keine Lizenz für die Annahme von Wetten in der entsprechenden Jurisdiktion besitzen. Tatsächlich stellt die EU hier eine Ausnahme dar, da eine Vielzahl der europäischen Staaten Sportwetten in der Form von Lizenzen legalisiert haben. Trotzdem wird ein Teil der Wetten weiterhin über Websites abgeschlossen, die von unlicenzierten Betreibern geführt werden.

Sportwetten und kriminelle Aktivitäten stehen im Vergleich mit anderen Formen des Glücksspiels in einer hohen Beziehung. Dies liegt vor allem daran, dass im Sportmarkt sehr große Mengen an Geld vorliegen. Tabelle 12 zeigt die Schätzungen zum Volumen des weltweiten Sportwettenmarktes auf Basis verschiedener Hypothesen.

Tabelle 12: Schätzung des weltweiten Sportwettenmarktes 2017

Hypothese	Sportwetteinsätze weltweit
niedrig	300 Mrd. Euro
mittel	500 Mrd. Euro
hoch	1.500 Mrd. Euro

Quelle: IRIS (2017)

Auf individueller Basis existieren diverse Risiken und Gefahren im Bereich der Sportwetten. Kriminelle Einzeltäter nutzen sogenannte Toolkits um Websites von Onlineglücksspielen und deren Kunden zu bestehlen. Auf fortgeschrittenen Levels beteiligen sich diese Kriminellen an der Erstellung von technischer Infrastruktur für kriminelle Tätigkeiten, wie Diebstahl von Geld oder Informationen oder Hacks auf Websites von Anbietern.

Organisierte Kriminalität lässt sich als Netzwerk bestehend aus Kriminellen, Spielern, Beratern oder Eigentümern, Betreibern und Angestellten von Glücksspielseiten beschreiben, die sich zum Ziel krimineller Aktivitäten wie Erpressung, Diebstahl, Identitätsbetrug oder Geldwäsche zusammenschließen. Glücksspielseiten können selbst als Quelle für externe organisierter Kri-

minalität auftreten. Die Gründung einer Glücksspiel- oder Sportwettenunternehmung ist vergleichsweise einfach und ermöglicht es Kriminellen durch Fälschung der Rechnungslegung Gelder aus anderen illegalen Aktivitäten zu waschen (IRIS, 2017).

Tabelle 13 zeigt eine Matrix verschiedener Schwachpunkte in Bezug zu Kriminalität und Sportwetten. IRIS (2017) unterstreicht zusätzlich unterschiedliche spezielle Risiken in diesem Bereich:

- Die Anpassungsfähigkeit und Flexibilität moderner krimineller Netzwerke, welche Innovation, finanzielle Tools und Globalisierungseffekte ausnutzen. Die Transformation der Wett-(und Gaming-)Industrie ist ein direktes Beispiel für solche Effekte. Neben den globalen Eigenschaften hat der Sportwettenmarkt klare Ähnlichkeiten zu Finanzmärkten. Dies stellt sich auf Wettmärkten durch High-Frequency-Wettmärkte und der Formierung von Wettsyndikaten dar, welche auf Basis von Statistik und Algorithmen auf dem Markt agieren. Diese Nutzer suchen Arbitrageeffekte, was sie in Richtung illegaler (Off-Shore) Märkte zieht, welche geringere Gebühren oder vergleichsweise bessere Quoten anbieten. Dies führt zu einem Kaskadeneffekt, dass illegale Anbieter höhere Gewinne haben und hierdurch die Gebühren weiter senken können (bzw. Quoten erhöhen können).
- Die wachsende Mischung zwischen legalen und illegalen Angeboten bietet die Gefahr, dass illegale Anbieter immer weiter in legale Märkte eindringen können. Dadurch, dass Recht nicht durchgesetzt wird beziehungsweise kein entsprechendes Recht existiert, bietet unlicenzierten Anbietern die Möglichkeit offensive Expansion zu betreiben. Vor dem Hintergrund, dass Organisierte Kriminalität Wettbörsen als Mittel der Geldwäsche nutzen, ist sogar vorstellbar, dass solche Anbieter Auszahlungsquoten über 100% anbieten. Je höher der legale beziehungsweise echte Anteil an Sportwetten auf der Plattform, desto höher das Potenzial Gelder zu waschen beziehungsweise desto höher das Maß der Verschleierung. Sogenannte Zuliefervereinbarungen zwischen Organisierter Kriminalität und Anbieter und anderen involvierten Entitäten können Vorgänge wie Geldwäsche oder Match-Fixing beinhalten. Dieses Modell der Kooperation ist möglicherweise bereits im Gange, sodass externe Kriminelle Dritte zwecks Match-Fixing beauftragen. In einigen Fällen, wie die Fälle von Bochum in Deutschland oder Calcioscommesse in Italien, konnten Beziehungen zu krimineller Finanzierung aus Asien ermittelt werden. Einige europäische und asiatische Gruppen haben sich auf Match-Fixing spezialisiert und könnten sehr wohl Gelder waschen oder Profite für größere kriminelle Organisationen erwirtschaften.
- Organisierte Kriminalität nutzt Sportwettmärkte um Geldwäsche zu betreiben, da es sich hierbei um einen hochliquiden, transnationalen Onlinemarkt handelt, der nur in einem geringen Maße reguliert ist.
- Es existieren klare Probleme bei der Identifizierung und Bekämpfung von Organisierter Kriminalität im Bereich der Sportwetten. Kriminelle nutzen neueste Technologie um auf dem Markt für Sportwetten zu agieren.

Tabelle 13: Matrix theoretischer Schwachpunkte im Bezug von Sportwetten und Kriminalität

Anonymität und hohe Liquidität	Verbindung zwischen physischen Netzwerken und dem Internet
Traditionelle Verbindung zwischen Glücksspiel und Kriminalität	Unterschiede zwischen Rechtsvorschriften und Regulierung

Quelle: IRIS (2017)

Tabelle 14 zeigt eine Schätzung legaler und illegaler Märkte für Sportwetten im internationalen Vergleich. China ist mit einem legalen Markt von 2,4 Mrd. Euro (legal) und 6 Mrd. Euro (illegal) der klar größte Markt. Großbritannien ist mit 1,81 Mrd. Euro (legal) und einem fast nicht existenten illegalen Markt (40 Mio. Euro) der größte europäische Markt für Sportwetten. Deutschland liegt mit einem legalen Markt von 70 Mio. Euro und einem illegalen Markt von 320 Mio. Euro auf dem dreizehnten Platz im internationalen Vergleich.

Tabelle 14: Schätzung verschiedener legaler und illegaler Wettmärkte weltweit

GGR Mio. €	Legaler Markt	Illegaler Markt	Gesamtmarkt
China	2.400	6.000	8.400
USA	200	2.000	2.200
Südkorea	1.170	780	1.950
Großbritannien	1.810	40	1.850
Türkei	1.550	150	1.700
Hong Kong	1.300	200	1.500
Frankreich	935	95	1.030
Japan	460	500	960
Italien	700	210	910
Indien	0	750	750
Griechenland	390	250	640
Russland	200	300	500
Deutschland	70	320	390
Australien	350	35	385
Mexiko	300	20	320

Quelle: IRIS (2017)

Tabelle 15: Anteile legaler und illegaler Angebote von Sportwetten nach Kontinent

	Legale Verkäufe	Illegale Verkäufe	Legales GGR	Illegales GGR
Afrika	35%	65%	55%	45%
Asien	9%	91%	44%	56%
Amerika	8%	92%	23%	77%
Europa	67%	33%	75%	25%
Ozeanien	89%	11%	91%	9%

Quelle: IRIS (2017)

Die Manipulation von Sportereignissen stellt ein hohes Risiko für Sportvereine und -Organisationen dar. Prinzipiell stellt Match-Fixing kein neues Problem dar, allerdings haben die Eigenschaften moderner Onlinesportwetten die zugrundeliegenden Probleme deutlich verstärkt. Vor dem Jahr 2000 beschränkte sich der Sportwettensektor größtenteils auf Fußball und andere

große Sportereignisse, die in der Regel im Fernsehen übertragen wurden. Zum heutigen Zeitpunkt ist es möglich auf eine Vielzahl verschiedener Sportarten zu wetten. So können Personen beispielsweise mittlerweile auf Spiele der fünften englischen Liga, der National League wetten. Der Onlinesportwettenmarkt ist seit dem Jahr 2000 massiv expandiert, wodurch die Erfolgswahrscheinlichkeit Gewinne aus Match-Fixing zu ziehen ebenfalls massiv gestiegen ist. Der Grund hierfür ist, dass die Aufsicht nicht im gleichen Maße mit dem Marktwachstum beziehungsweise neuen Entwicklungen und Technologien mitgewachsen ist. Aus dem Calcioscommesse Fall aus Italien wurde bekannt, dass Match-Fixing eines einzelnen Fußballspiels zu Gewinnen von mehr als einer Millionen Euro führen kann. Kriminelle Organisationen nutzen Korruption im Sport um ihre Aktivitäten zu diversifizieren. Im Jahr 2017 klassifiziert Europol Sportkorruption als eines der zwölf relevantesten Themen in Bezug zu organisierter Kriminalität. Der Sportsektor repräsentiert diverse Eigenschaften, die kriminelle Aktivitäten eher unterstützen (IRIS, 2017):

- Geringe regulatorische Aufsicht von Investitionen in Klubs.
- Die hohe Liquidität und globalen Charakteristiken des Spielertransfersystems bieten Möglichkeiten zur Geldwäsche.
- Die große Popularität einiger Sportarten ermöglicht Anteilseignern politische Einflussnahme.
- Ein „Gesetz des Schweigens“ behindert die Aufdeckung illegaler Aktivitäten wie Match-Fixing.

Resultat dieser Eigenschaften ist, dass neue Ereignisse der Manipulation im Sport sehr oft in Europa auftreten. Während die beliebtesten Sportarten die größte Aufmerksamkeit belegen, werden Randsportarten, wie Tischtennis, Badminton oder E-Sports) oder niedrige Ligen ebenfalls zum Ziel von Manipulatoren. Trotz der hohen Anzahl an existenten Ermittlungen und Warnungen wurde bis zum jetzigen Zeitpunkt nur eine sehr geringe Anzahl an Fällen des Match-Fixing aufgedeckt. Gründe hierfür sind die Schwierigkeit Beweise zu sammeln, das internationale Netzwerk der beteiligten Kriminellen, Schlupflöcher in existenten Rechtsgrundlagen sowie das oben genannte „Gesetz des Schweigens“ in einigen Sportarten (IRIS, 2017).

IRIS (2017) stellt für den deutschen Markt die in Tabelle 16 dargestellte Risikomatrix vor, die assoziierte Gefahren von Sportwetten hinsichtlich ihres Gefahrenpotenzials und ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit klassifiziert.

Tabelle 16: Risikomatrix für Sportwettbetrug

	<b>Nicht signifikant</b>	<b>Moderat</b>	<b>Katastrophal</b>
Selten / Unwahrscheinlich	Quotenmanipulation		Vorsätzliche Geldwäsche durch Anbieter
Möglich	Internes Match-Fixing Anbieterbetrug	Cybercrime	Match-Fixing durch Organisierte Kriminalität
Wahrscheinlich / Fast sicher	Malware	Illegale Wetten Geldwäsche durch Wetten	Illegale Wetten durch Organisierter Kriminalität

Quelle: IRIS (2017)

# Sozioökonomische Evaluierungsindikatoren

*Ingo Fiedler*

Für die Evaluierung des Erfolgs verschiedener Regulierungsmodelle sollten objektiv messbare sozioökonomische Indikatoren herangezogen werden. Diese werden kategorisiert in die Teilbereiche „fiskalisch und ökonomisch“, „Gesundheit“ und „öffentliche Ordnung“.

Zu den fiskalischen und ökonomischen Indikatoren zählen u.a. Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben für wohltätige Zwecke, die Marktgröße von Onlineglücksspielen wie auch die Anzahl der Onlineglücksspieler innerhalb einer bestimmten Jurisdiktion und deren Ausgaben. Als Gesundheitsindikatoren werden die Prävalenz von Spielsucht, Aufwendungen für Präventionsmaßnahmen und Therapieangebote sowie Indikatoren des Spielerschutzes wie zum Beispiel Sperr- und Limitierungssysteme. Außerdem sind das sozioökonomische Profil von Onlineglücksspielern sowie deren Spielverhalten, insbesondere die Spielhäufigkeit, Spieldauer, Spielausgaben sowie die Konzentration des Spielaufkommens von Interesse. Als Indikatoren der öffentlichen Ordnung findet die Marktgröße nicht lizenzierter Anbieter sowie deren Verfügbarkeit in Form eines Webranking Berücksichtigung. Ebenfalls wird auf die Prävalenz von Beschaffungs- und Begleitkriminalität abgestellt.

Die Gewichtung der Faktoren und die Verknüpfung mit den Regulierungszielen des Gesetzgebers kann – trotz verschiedener Limitationen – einen Vergleich verschiedener Regulierungsmodelle und ihrer sozioökonomischen Folgen ermöglichen.



Eine exakte Messung aller sozioökonomischen Folgen von Glücksspielen und deren Regulierung, idealerweise ausgedrückt in einer leicht vergleichbaren quantitativen Größe, ist extrem aufwändig (Fiedler, 2016) und praktisch nicht möglich im Rahmen einer vergleichenden Analyse verschiedener Länder. Zielführend ist es stattdessen, sich auf den Vergleich sozioökonomischer Indikatoren zu konzentrieren, die zum einen leicht(er) zu erheben sind und auch problemlos miteinander verglichen werden können. Zur Beurteilung des Erfolgs verschiedener Regulierungsmaßnahmen ist es zudem möglich, diese Indikatoren hinsichtlich der Ziele der jeweiligen Gesetzgeber und Aufsichtsinstanzen zu gewichten. Angesichts zeitlicher Limitationen ist es dabei geboten, aus der Fülle an möglichen sozioökonomischen Indikatoren – die Working Group on Online Gambling aus Québec hat 38 verschiedene Indikatoren identifiziert (Nadeau et al., 2014) – die aussagekräftigsten auszuwählen und sich auf diese zu fokussieren.

Im Folgenden werden die als wesentlich identifizierten Indikatoren kurz vorgestellt. Zur besseren Übersichtlichkeit werden diese in die drei Kategorien „fiskalisch und ökonomisch“, „Gesundheit“ (public health) und „öffentliche Ordnung“ (public order) gruppiert. Dabei wird auch unterschieden zwischen rein informativen Indikatoren und solchen, die bei der Bewertung des Regulierungserfolgs eine Rolle spielen.

### 3.1 Fiskalische und ökonomische Indikatoren

#### 3.1.1 Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben

Steuereinnahmen und Abgaben aus Onlineglücksspielen sind der wesentliche Indikator für den fiskalischen Erfolg eines Regulierungsmodells. Soweit möglich, wurden Steuereinnahmen auch für zurückliegende Jahre und insbesondere für eine Periode vor einer etwaigen Regulierungsänderung erhoben. Je höher die Steuereinnahmen und Abgaben, desto erfolgreicher kann die Regulierung im Hinblick auf ein fiskalisches Ziel angesehen werden.

Ein Indikator in Verbindung mit den Steuereinnahmen sind die öffentlichen Ausgaben für wohltätige Zwecke, wie in Deutschland zum Beispiel der Denkmalschutz oder der Breitensport.

#### 3.1.2 Marktgröße von Onlineglücksspielen

Die Marktgröße von Onlineglücksspielen ist ein wesentlicher ökonomischer Indikator. Er bildet unter anderem die Spielfreude der Glücksspieler ab sowie die Gewinne der Anbieter. Die Marktgröße kann sowohl über die getätigte Einsatzhöhe (englisch Stakes) als auch über den Bruttospielertrag (englisch: Gross Gaming Revenue (GGR)) gemessen werden und wird insgesamt sowie pro Spielform erhoben – im Idealfall auch über die vergangenen Jahre.

Mittelpunkt vieler Marktbetrachtungen von Glücksspielen sind die Spieleinsätze. Von diesen Einsätzen wird der überwiegende Teil in Form von Gewinnen an die Spieler ausgezahlt. Der verbleibende Betrag sind die Verluste der Spieler, beziehungsweise der Bruttospielertrag der Anbieter, welcher gleichbedeutend ist mit der Umsatzkennzahl in anderen Industriezweigen. Von diesem Betrag werden die laufenden Kosten, Steuern und Abgaben bezahlt, der Rest verbleibt als Gewinn des Anbieters.

Aus der Verwendung der Spieleinsätze – oftmals fälschlicherweise als Umsatz bezeichnet – als Marktkenngröße ergeben sich einige Probleme. Diese Zahl sagt zum Beispiel nur indirekt – in Kombination mit der Ausschüttungsquote – etwas über die Verluste der Spieler und damit die tatsächlichen Einnahmen der Glücksspielanbieter aus. Dabei ergibt sich u.a. das Problem, dass die Ausschüttungsquote bei manchen Spielen von der Geschicklichkeit des Spielers abhängt (z.B. bei Black Jack). Zudem kann für Nichtbankspiele wie zum Beispiel Poker, bei denen die Spieler gegeneinander und nicht gegen den Anbieter antreten, keine den Spieleinsätzen vergleichbare Größe gemessen werden.

Vor allem aber ist die Angabe der Spieleinsätze als Umsatz wenig zweckmäßig und überschätzt die Größe des Marktes, wie folgendes Gedankenexperiment zeigt: Man stelle sich vor, die Norddeutsche und die Süddeutsche Klassenlotterie würden sich gegenseitig eine Milliarde Lose zu je 100 Euro für eine Lotterie mit 100% Ausschüttungsquote verkaufen. Die Spieleinsätze und damit der Umsatz würden entsprechend jeweils 100 Milliarden Euro betragen und die Lotterien wären plötzlich mit Abstand die größten Glücksspielanbieter in Deutschland. Real hätte sich jedoch kein einziger Euro verschoben.

Beim Glücksspiel entspricht die Anzahl verkaufter Produkte der Anzahl an Spielteilnahmen, und der Preis des Produktes ist der Einsatz abzüglich der Gewinnerwartung (Walker, 2013, S. 20). Werden beide Größen miteinander multipliziert, so erhält man die Ausgaben der Bevölkerung für Glücksspiele, welche identisch sind mit dem Bruttospielertrag der Anbieter. Bruttospielerträge sind für eine Marktbetrachtung die sinnvollste Kenngröße, da sie eine Aussage über reale Vermögensverhältnisse macht und mit den Umsatzkennzahlen und Konsumausgaben anderer Branchen verglichen werden kann. Zum Beispiel ist die Aussage „In Deutschland werden jährlich 30 Mrd. Euro für Textilien und 10 Mrd. Euro für Glücksspiele ausgegeben“ eindeutig, während die Aussage „In Deutschland werden jährlich 30 Mrd. Euro für Textilien ausgegeben und 30 Mrd. Euro bei Glücksspielen eingesetzt“ eine Vergleichbarkeit suggeriert, die nicht gegeben ist.

Besonders stark verzerrt sich das Bild, wenn Vergleiche zwischen Spielen durchgeführt werden oder eine Gesamtmarktgröße aufgestellt wird, die sich aus Umsatzzahlen und gleichzeitig Bruttospielerträgen zusammensetzt. Beispielsweise würde eine Aussage „In Deutschland wurden 10 Mrd. Euro bei Sportwetten eingesetzt und 5 Mrd. Euro bei Lotterien verloren“ Äpfel mit Birnen vergleichen. Richtig wären vielmehr die Aussagen „In Deutschland wurden 10 Mrd. Euro bei Sportwetten und 10 Mrd. Euro bei Lotterien eingesetzt“ oder „In Deutschland wurden 1,5 Mrd. Euro bei Sportwetten und 5 Mrd. Euro bei Lotterien verloren“.

Allerdings erlaubt auch die Betrachtung von Spieleinsätzen interessante Erkenntnisse, vor allem hinsichtlich des Spielerverhaltens. Es wird daher, wenn möglich, neben den Bruttospielerträgen auch die Einsatzhöhe bei den einzelnen Onlineglücksspielformen in den Ländern erhoben. Sie erlaubt beispielsweise eine Aussage darüber, wie sich verschiedene Steuersätze auf die Spieleinsätze auswirken, ohne jedoch einen Effekt auf die tatsächlichen Verluste zu haben. Beispielsweise würde bei einem Spiel ohne Besteuerung und 95% Auszahlungsquote ein Spieleinsatz von 100 Mio. Euro zu 5 Mio. Euro Spielerverlusten führen. Würde nun eine Steuer von 5% auf den Spieleinsatz erhoben, so reduziert sich die Auszahlungsquote auf 90%. Da 100 Mio.

Euro Einsatz bei 90% Ausschüttungsquote zu 10 Mio. Euro Spielerverlust führen würden, reduzierten sich die Spieleinsätze notwendigerweise, wenn die Spieler eine Budgetbeschränkung haben. Liegt das Budget der Spieler beispielsweise weiterhin bei 5 Mio. Euro, so würde sich entsprechend der Spieleinsatz auf 50 Mio. Euro reduzieren, wovon 45 Mio. wieder als Gewinn ausgezahlt und 2,5 Mio. Euro bei dem Anbieter und 2,5 Mio. Euro bei den Finanzämtern landen würden. Der Spieleinsatz kann dabei keinen direkten Aufschluss über die Bereitschaft zu Spielverlusten geben, jedoch als Indikator der Spielfreude.

Gleichzeitig ist der Spieleinsatz ein Indikator im Bereich Public Health, da die Suchtgefahr umso größer ist, je häufiger an Glücksspielen teilgenommen und je mehr Geld dabei riskiert wird. Die Kombination dieser Merkmale kann zudem eine längere Spieldauer bedingen und somit problematisches Spielverhalten begünstigen (Hopley et al., 2014). Spieleinsätze können demnach als positiver ökonomischer und negativer Gesundheitsindikator interpretiert werden.

Tabelle 17 gibt eine Übersicht über die verwendeten Begrifflichkeiten und verdeutlicht deren Zusammenhang.

Tabelle 17: Der Unterschied zwischen Spieleinsätzen und Bruttospielerträgen

Anbierebene	Spielerebene
<b>Spieleinsätze</b>	Einsatz des Spielers
- Gewinnauszahlungen	* (1 – Auszahlungsquote)
= Spielerverluste	= durchschnittlicher Verlust pro Spiel
= <b>Bruttospielertrag</b>	= Preis des Glücksspiels
- Steuern und Abgaben	
- laufende Kosten	
= Gewinn des Anbieters	

### 3.1.3 Anzahl an Onlineglücksspielern

Die Anzahl an Spielern gibt Aufschluss über die Verbreitung von Onlineglücksspiel in der Bevölkerung und wird als ökonomischer Indikator eingeordnet, kann aber auch als Gesundheitsindikator gesehen werden, da die Spielteilnahme eine notwendige Bedingung für die Herausbildung von Spielsucht ist. Die Anzahl an Spielern kann jedoch nicht direkt erhoben werden, da kein Abgleich auf Personenebene möglich ist. Stattdessen wird die Anzahl an Spielerkonten erhoben, über welche Daten in der Regel verfügbar sind. Dabei ist zu bedenken, dass ein einzelner Spieler bei mehreren Anbietern ein Spielerkonto unterhalten kann, so dass die Anzahl tatsächlicher Spieler in der Regel geringer ist als die Anzahl an Spielerkonten.

### 3.1.4 Ausgaben pro Onlineglücksspieler

Die Ausgaben pro Spieler und pro Kopf in der Bevölkerung lassen sich errechnen aus den Bruttospielerträgen sowie der Anzahl an Spielern bzw. der Bevölkerungsgröße. Dieser ökonomische Indikator bezieht sich dabei auf die durchschnittlichen Ausgaben insgesamt und pro Spielform. Er hat jedoch nur informativen Charakter und geht nicht in die Bewertung des Regulierungserfolges ein, da diese bereits die absolute Marktgröße berücksichtigt.

Die Ausgaben pro Spieler und pro Kopf eignen sich insbesondere als Vergleichsmaßstab zwischen den Ländern für die Marktgröße, da sie die Größe des jeweiligen Landes berücksichtigen.

Die Ausgaben pro Kopf berücksichtigen dabei auch die Teilnahmeprävalenz an Onlineglücksspielen: wenn die durchschnittlichen Ausgaben pro Spieler 100 Euro pro Jahr betragen und jeder zehnte an Onlineglücksspielen teilnimmt, so betragen die pro-Kopf Ausgaben 10 Euro. Sprich, je weiter Onlineglücksspiele verbreitet sind, umso stärker ähneln sich die pro-Kopf- und die pro-Spieler-Ausgaben. Genauere Aussagen zu der Verteilung der Ausgaben (Durchschnitt, Median, Standardabweichung insgesamt sowie für die Gruppen der Freizeitspieler, problematischen und pathologischen Spieler) fließen als Gesundheitsindikator ein.

### 3.1.5 Marktanteil von Onlineglücksspielen

Der Marktanteil von Onlineglücksspielen am Gesamtmarkt für Glücksspiele ist ein ökonomischer Indikator, der angibt, welche Bedeutung der Onlinemarkt im Vergleich zum Offlinemarkt unter einem Regulierungsmodell hat. Der Vergleich dieses Indikators zwischen den einzelnen Ländern erlaubt eine Einschätzung, wie öffnend die verschiedenen Regulierungsmodelle für den Onlinemarkt sind. Dabei kann davon ausgegangen werden, dass der Onlineanteil umso größer ist, je liberaler die Regulierung im Onlinebereich und je restriktiver sie im Offlinebereich ausgestaltet ist. Ob ein großer oder kleiner Marktanteil des Onlinebereichs als Erfolg anzusehen ist, hängt von den individuellen Präferenzen ab. Dieser Indikator wird daher lediglich als informativer Indikator verwendet.

## 3.2 Gesundheitsindikatoren (Public Health)

Die Gesundheitsindikatoren lassen sich kategorisieren in das Ausmaß von Spielsucht und die Reduzierung des Schadens aus der Spielsucht. So kann das Ziel von Regulierung das Verhindern der Entstehung von Spielsucht zum Beispiel durch Aufklärungskampagnen sein (Präventionsansatz), die Reduzierung des Schadens aus der Spielsucht zum Beispiel durch Limitierungssysteme (harm reduction) oder die Genesung bestehender problematischer und pathologischer Spieler zum Beispiel durch das Angebot von Hilfsmaßnahmen.

### 3.2.1 Prävalenz von Spielsucht

Für die Beurteilung eines Regulierungsmodells von Glücksspielen ist aus Sicht der Gesundheit der Bevölkerung die Anzahl an Spielsüchtigen eine besonders wichtige Kenngröße. Da Glücksspiele als demeritorische Wirtschaftsgüter gelten, deren übermäßige Nachfrage mit negativen gesellschaftlichen Folgen verbunden ist (Meyer & Bachmann, 2011), unterliegt die öffentliche Veranstaltung von Glücksspielen in aller Regel gravierenden Restriktionen, die der Gefahrenabwehr dienen und damit Belange des Gemeinwohls verfolgen. In Bezug auf Onlineglücksspiele führen Hayer, Bachmann & Meyer (2005) für die Entwicklung eines speziellen Gefährdungspotenzials verschiedene Eigenschaften an, wie eine hohe Ereignisdichte und Verfügbarkeit, den bargeldlosen Zahlungsverkehr oder die Bereitstellung eines breiten Angebots, welche spielbezogene Probleme begünstigen.

In der fünften Auflage des *Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-V)* der American Psychiatric Association (APA) wird Spielsucht als pathologisches Spielverhalten definiert. Die APA hat sich bei der Entwicklung der Definitionskriterien von pathologischem Spielen auf das

Verhalten der Spieler fokussiert (Stinchfield et al., 2007, S. 180). Pathologisches Spielverhalten liegt demnach vor, wenn ein Spieler mindestens vier der folgenden neun Kriterien erfüllt:<sup>8</sup>

Der Betroffene

1. ist stark eingenommen vom Glücksspiel (zum Beispiel starke Beschäftigung mit gedanklichem Nacherleben vergangener Spielerfahrungen, mit Verhindern oder Planen nächster Spielunternehmungen, Nachdenken über Wege, Geld zum Spielen zu beschaffen),
2. muss mit immer höheren Einsätzen spielen, um die gewünschte Erregung zu erreichen,
3. hat wiederholt erfolglose Versuche unternommen, das Spiel zu kontrollieren, einzuschränken oder aufzugeben,
4. ist unruhig und gereizt beim Versuch, das Spielen einzuschränken oder aufzugeben,
5. spielt, um Problemen zu entkommen oder um eine dysphorische Stimmung (zum Beispiel Gefühle von Hilflosigkeit, Schuld, Angst, Depression) zu erleichtern,
6. kehrt, nachdem er beim Glücksspiel Geld verloren hat, oft am nächsten Tag zurück, um den Verlust auszugleichen (dem Verlust hinterher zu jagen),
7. belügt Familienmitglieder, den Therapeuten oder andere, um das Ausmaß seiner Verstrickung in das Spiel zu vertuschen,
8. hat eine wichtige Beziehung, seinen Arbeitsplatz, Ausbildungs- oder Aufstiegschancen wegen des Spielens gefährdet oder verloren,
9. verlässt sich darauf, dass andere ihm Geld bereitstellen, um die durch das Spielen verursachte hoffnungslose finanzielle Situation zu überwinden.

Durch das Mindesterfordernis der Erfüllung von vier Kriterien soll sichergestellt werden, dass der Suchtbegriff nur für exzessives und zwanghaftes Spielen verwendet wird (Vent, 1999, S. 32). Die Kriterien sind der akzeptierte Standard für die Identifikation von pathologischem Glücksspiel. Ein „problematisches Spielverhalten“ ist gekennzeichnet durch deutliche glücksspielbedingte Probleme, knapp unterhalb der Schwelle einer klinischen Diagnose. Es lässt sich auch – in Analogie zu stoffgebundenen Abhängigkeiten – als missbräuchliche Nutzung des Glücksspiels charakterisieren.

Die Häufigkeit von pathologischem und problematischem Spielverhalten wird in sogenannten Prävalenzraten angegeben, wobei sowohl 12-Monats- als auch Lebenszeitprävalenzraten gebräuchlich sind. 12-Monatsprävalenzraten geben den Anteil einer Bevölkerung an, der in den

---

<sup>8</sup> In der vierten Auflage des DSM war zudem noch das Kriterium der Beschaffungskriminalität enthalten: „Der betroffene hat illegale Handlungen wie Fälschung, Betrug, Diebstahl oder Unterschlagung begangen, um das Spielen zu finanzieren“ (Saß et al., 2003, S. 250f). Zudem mussten fünf der zehn Kriterien erfüllt sein, damit ein pathologisches Spielverhalten vorliegt.

letzten zwölf Monaten die Definition eines problematischen oder pathologischen Spielers erfüllt hat. Entsprechend geben Lebenszeitprävalenzraten den Anteil in der Bevölkerung an, der überhaupt einmal die Definition eines problematischen oder pathologischen Spielers erfüllt hat. Der Grund für die Angabe von Lebenszeit- und 12-Monatsprävalenzen liegt darin, dass viele pathologische Spieler ihre Sucht überwinden. So können sie über die letzten zwölf Monate hinweg betrachtet keine Probleme aufweisen, in früherer Zeit jedoch unter problematischem oder pathologischem Spielverhalten gelitten haben.

Es gibt eine Vielzahl an Messinstrumenten, um die Prävalenz pathologischen Glücksspiels zu erfassen, Shaffer et al. (2004) zählen 27 verschiedene auf. Die Messinstrumente dienen der Abgrenzung des Typs „pathologischer Spieler“ gegenüber „normalen“ Spielern (Reith, 2007, S. 10) und damit der Feststellung der Anzahl an Personen mit Spielproblemen in einer Bevölkerung oder Bevölkerungsgruppe. Im Rahmen dieser Studie werden die Prävalenzwerte der Spielsucht aus verschiedenen Studien zusammengetragen. Dabei ist zu bedenken, dass sich die dabei verwendeten Messverfahren zum Teil unterscheiden und daher die Ergebnisse nicht eins zu eins vergleichen lassen.

### 3.2.2 Prävention, Schadensreduzierung, Therapie

Mit fortschreitender Technologisierung gewinnt das internetbasierte Glücksspiel insgesamt an Bedeutung, weil immer größere Teile der Bevölkerung davon angesprochen werden (Derevensky & Gainsbury, 2016). Die Kombination aus leichtem Zugang, der Angebotsomnipräsenz und besonderen Spielanreizen (wie z.B. hohen Ereignisdichten, dem bargeldlosen Zahlungsverkehr und der fehlenden sozialen Kontrolle) erlaubt Rückschlüsse auf das Suchtpotenzial. Entsprechend verweist eine systematische Analyse der Veranstaltungsmerkmale bestimmter Onlinespielangebote (Live-Wetten, Onlinepoker) auf vergleichsweise hohe Suchtgefahren, die mit diesen Spielformen assoziiert sind (Meyer et al., 2010).

Die gesamtgesellschaftlichen Kosten aus der Glücksspielsucht können verringert werden, indem entweder präventiv gegen Spielsucht vorgegangen wird und Spielsucht dadurch ein selteneres Phänomen wird oder indem die entstehenden Schäden aus bestehender Spielsucht reduziert werden (harm reduction), die Spielsucht selbst also weniger schädlich für den Betroffenen, sein Umfeld und die gesamte Gesellschaft wird.

Neben den gesondert betrachteten Sozialkonzepten und Limitierungssystemen, die sowohl präventiv als auch schadensreduzierend wirken, können als präventive Indikatoren die Budgets für oder die Anzahl von Aufklärungs- und Präventionskampagnen verwendet werden. Für die Schadensreduzierung können Hilfsangebote für Spielsüchtige und ihre Angehörigen als Indikator Verwendung finden. Dies können zum Beispiel Telefonhotlines oder Webseiten und deren Nutzungshäufigkeit sowie der Zuschnitt auf Onlinespieler sein. Besonders wichtig erscheint auch das Beratungs- und Behandlungsangebot in ambulanten und stationären Suchthilfeeinrichtungen, deren Budget, Anzahl und Nutzungshäufigkeit einen Aufschluss über die Schadensreduzierung durch Suchtbehandlung geben. Interessant ist dabei, ob sich Hilfsangebote spezifisch an Onlineglücksspieler richten.

### 3.2.3 Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme

Als Spielerschutzmaßnahmen sind neben verhältnispräventiven Maßnahmen, die die Verfügbarkeit von Glücksspielen insgesamt einschränken, insbesondere Sperrsysteme und Limitierungssysteme von Bedeutung. Innerhalb der Sperrsysteme können Selbst- und Fremdsperren unterschieden werden. Bei einer Selbstsperrung trägt sich ein Spieler freiwillig in das System ein und wird danach nicht mehr zum Spielen zugelassen. Bei einer Fremdsperre kommt die Initiative von einem Dritten, zum Beispiel dem Anbieter oder dem Ehepartner des betroffenen Spielers. Spielersperrungen sind ein drastisches, aber sehr wirksames Mittel (Meyer & Hayer, 2010) und stellen einen Eckpfeiler des Spielerschutzes dar. Ein wichtiger Parameter von Sperrsystemen ist, ob diese anbieter- und spielformübergreifend sind oder nicht. Außerdem ist zu unterscheiden, ob und unter welchen Voraussetzungen die Sperre wieder aufgehoben werden kann. Je höher die Hürden für eine Aufhebung liegen, umso wirksamer ist diese Maßnahme potenziell, doch schreckt sie zugleich viele Spieler von diesem Schritt ab.

Die andere wesentliche Form des Spielerschutzes sind Limitierungssysteme. Die Maximalgrenzen sind entweder zwingend oder vom Spieler freiwillig gewählt. Bei den freiwilligen Systemen lassen sich zudem opt-in- und opt-out- Systeme unterscheiden. Bei opt-in-Systemen sind die Spieler zunächst unbegrenzt und müssen erst selbst aktiv ein Limit wählen, während opt-out-Systeme den Spielern bereits eine Limitierung vorgeben ist, die jedoch selbstständig verändert werden kann. Keine Systemart greift in die Konsumentensouveränität ein, doch werden opt-out-Systeme häufiger benutzt und wären daher zu bevorzugen, wenn davon ausgegangen wird, dass die Spieler durch Nutzung des Limitierungssystems geschützt werden (Fiedler & Krumma, 2013). Bei Limitierungssystemen können als Parameter die Höhe der Einsätze, Verluste oder die Spieldauer zum Beispiel pro Tag, Woche oder Monat festgelegt werden.

Ein weiterer Parameter des Spielerschutzindikators ist das Angebot von Mechanismen für Spieler, um diesen Informationen zum eigenen Spielverhalten zugänglich zu machen, zum Beispiel in Form von Popups zu Spielverlusten. Auch Selbsttests auf Spielsucht können zu solchen Mechanismen hinzugezählt werden und aufklärend hinsichtlich von Kontrollillusionen wirken. Dabei geht die Illusion von Kontrolle auf den Spielausgang und eine Überschätzung des Fähigkeitsanteils gegenüber dem Zufallsanteil häufig einher mit glücksspielbezogenen Problemen (Fu & Yu, 2015) und einer häufigeren Spielteilnahme sowie mit reduzierter Gefahreinschätzung von Glücksspielen (Kristiansen et al., 2014). Illusionskontrolle korreliert zudem zusammen mit anderen Einflussfaktoren wie Depression oder Angst mit pathologischem Spielverhalten (Barrault & Varescon, 2013).

Ein weiteres potenziell sehr wirksames Instrument des Spielerschutzes sind Algorithmen, die auf Basis des Spielverhaltens potenziell Spielsüchtige identifizieren, um auf diese daraufhin gezielt mit Präventionsangeboten zugehen zu können. In Frankreich wurde vom staatlichen Observatoire des Jeux solch ein Algorithmus entwickelt, der auf Basis von den durch die Anbieter der Aufsicht zur Verfügung gestellten Daten arbeitet. Insgesamt stehen die Entwicklung solcher Algorithmen und ihre Verknüpfung mit Prozessen des Spielerschutzes noch am Anfang und ist noch nicht normiert.

### 3.2.4 Spielerprofile und Spielerverhalten

Die automatische Aufzeichnung des Spielablaufs elektronischer Glücksspiele erlaubt die Auswertung tatsächlichen Spielverhaltens. Diese Vorgehensweise hat den bedeutenden Vorteil, dass die typischen insbesondere bei pathologischen Spielern auftretenden Verzerrungen bei Befragungen und Selbstauskünften umgangen werden können (Xuan & Shaffer, 2009, Fiedler & Wilcke, 2012).

Auf aggregierter Ebene ist die Konzentration des Spielaufkommens von besonderem Interesse, da es einen Indikator für die Suchtgefährlichkeit des Spiels darstellt (Fiedler et al., 2018). Ebenfalls von großem Interesse ist die Konzentration des Spielaufkommens auf die Gruppe der Spielsüchtigen und gefährdeten Spieler. Entsprechend werden etwaige Daten zu der Spielhäufigkeit, Spieldauer und den Spielausgaben von Freizeitspielern, riskanten Spielern, problematischen Spielern und pathologischen Spielern erfasst. Je höher der Anteil des Spielaufkommens durch Spielsüchtige, desto weniger spielerchutzfreundlich ist *ceteris paribus* eine Regulierung.

Das tatsächliche Spielverhalten kann ergänzt werden durch den sozioökonomischen Hintergrund (Geschlecht, Alter, Schulbildung) von Onlineglücksspielern als informativer Indikator.

## 3.3 Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order)

Als Grund für die Regulierung von Onlineglücksspielen wird immer wieder die Verdrängung des Schwarzmarktes genannt. Der Marktanteil sowie die absolute Marktgröße nicht lizenzierter Anbieter sind daher wesentliche Indikatoren für den Erfolg eines Regulierungsmodells. Eng damit verwoben sind die Anzahl an nicht lizenzierten Anbietern sowie der Anteil an Onlineglücksspielern, die bei nicht regulierten und nicht in der Jurisdiktion des Spielers lizenzierten Anbietern spielen. Hintergrund dieses Indikators ist die Annahme, dass lizenzierte Anbieter sich an gesetzgeberische Auflagen halten und von ihnen weniger Suchtrisiken und Gefahren für Begleitkriminalität ausgehen. Ob und inwieweit diese Annahme gültig ist, muss jedoch im individuellen Einzelfall immer geprüft werden.

Ein wesentlicher zusätzlicher Indikator für die Griffnähe des nicht lizenzierten Marktes ist das Webranking von nicht lizenzierten Anbietern im Vergleich zu lizenzierten Anbietern in einer Jurisdiktion. Das Webranking ist dabei zum einen operationalisiert als das Ranking der Anbieter bei Google für verschiedene Suchbegriffe als auch der Besucherfrequenz der Anbietersite gemäß dem Informationsportal Alexa.

Zusätzliche Indikatoren der öffentlichen Ordnung sind die Anzahl an Geldwäscheverdachtsmeldungen im Zusammenhang mit Onlineglücksspielen und die Anzahl an Kriminalfällen mit Bezug zu Onlineglücksspielen und Geldwäsche, Sportwettmanipulation, Betrug und Delinquenz von Spielsüchtigen. Allerdings ist bei diesen Indikatoren von sehr begrenzter Datenverfügbarkeit auszugehen.

Besondere Beachtung verdient auch das Geschäftsgebaren der Anbieter. Oftmals reichen wenige Mausklicks aus, um vom Trainingsspiel ins Spiel um Echtgeld zu wechseln. Der bargeldlose Zahlungsverkehr via Kreditkarte trägt dazu bei, den Geldeinsatz einfach umzusetzen und



so auch hohe Beträge innerhalb kurzer Zeit abzurufen. So verwundert es nicht, dass Khazaal et al. (2013) bei einer Untersuchung von Internetseiten gravierende Defizite in Bezug auf Informations- und Interventionsmaßnahmen bei problematischem Spielen feststellten. Stattdessen fanden sich sehr häufig konkrete Spiel Tipps, wie z.B. die Aufbereitung von Gewinnwahrscheinlichkeiten, die vermeintlich zu einem erfolgreicherem Spiel verhelfen sollten. Solche Indikatoren sollten ebenfalls zurate gezogen werden, sind jedoch nur im Einzelfall zu erheben.

# Dänemark

*Fred Steinmetz, Lennart Ante, Marc von Meduna*

Dänemark verfügt über einen teilliberalisierten Glücksspielmarkt, in dem der Staat ein Monopol auf Lotterien besitzt. Die Teilliberalisierung des Marktes führte zu stark steigenden Bruttospielerträgen der Anbieter auf dem legalen Markt, während der Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter zurückging. Gleichwohl ist die Anzahl an Glücksspielern sogar leicht zurückgegangen, während die Prävalenz von pathologischen Spielern auf 0,55% zugenommen hat.

Im Jahr 2018 verzeichnete der dänische Glücksspielmarkt Bruttospielerträge in Höhe von 9,7 Mrd. Dänischen Kronen (1,3 Mrd. Euro), wovon der Onlineanteil rund 54% beträgt. Glücksspiele werden mit 20% der Bruttospielerträge versteuert. In Dänemark müssen Spieler sich für Einzahlungen verifizieren und bekommen regelmäßig Informationen zu ihrem Spielverhalten bereitgestellt. Der Marktanteil unregulierter Onlineglücksspielanbieter am Onlinemarkt beträgt schätzungsweise 20%.

Im EU-Mitgliedsland Dänemark lebten Stand 2019 5,8 Millionen Menschen. Das Bruttoinlandsprodukt betrug im Jahr 2018 2,32 Milliarden Dänische Kronen (311 Mio. Euro) und 407.088 Dänische Kronen (54.544 Euro) pro Kopf (Worldometers, 2019, Trading Economics, 2019).

Die Reform der Regulierung des dänischen Glücksspielmarktes im Jahre 2012 resultierte insbesondere aus bestehenden Herausforderungen durch die zunehmende Globalisierung und Digitalisierung von Glücksspielangeboten, was zu einem signifikanten Wachstum des nicht regulierten Marktes führte. Dies führte in Folge zu nachlassenden Staatseinnahmen durch regulierte Angebote und verringerte den Einfluss auf das Spielverhalten der Bevölkerung und die Wirkung von Spielerschutzmaßnahmen (Lübbers et al., 2018). Auch durch die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens durch die EU-Kommission am 23. März 2007 wegen der Nichtkonformität der damaligen dänischen Glücksspielregulierung mit dem EU-Wettbewerbsrecht wurde ein erhöhter Handlungsbedarf identifiziert und führte letztlich zu einem politischen Umdenken. Die resultierende Teilliberalisierung des dänischen Glücksspielrechts wurde bereits im Juni 2010 vom Parlament verabschiedet, trat jedoch erst im Januar 2012 in Kraft.

Das staatliche Monopol, ausgeführt durch den Konzern Danske Spil A/S (ehemals Danske Tipstjeneste), wurde im Rahmen der Teilliberalisierung des Glücksspielmarktes nur für Lotterien beibehalten. Vor 2012 war Danske Spil A/S als Monopolist exklusiv berechtigt, Wetten und Lotterierprodukte anzubieten (Gambling Compliance, 2018). Inzwischen ist Danske Spil A/S in zwei rechtliche Einheiten geteilt, wobei Danske Lotteri Spil A/S weiter Lotterien anbietet und Danske Licens Spil im liberalisierten Markt Online Casinospiele und Wetten anbietet.

Dänemarks Regulierung des Glücksspielmarktes und dessen Evaluation ist insbesondere im Vergleich mit Norwegen interessant. Ausgehend von ähnlichen sozioökonomischen und politischen Ausgangslagen haben sich beide Länder in jüngerer Vergangenheit für unterschiedliche Regulierungsmodelle entschieden. Im Gegensatz zu Norwegen, welches das umfassende staatliche Monopol beibehält, wurde der dänische Glücksspielmarkt in dem Bestreben höherer staatlicher Einnahmen liberalisiert (Meyer, 2018). Die Analyse dieser unterschiedlichen Entwicklungen könnte Anhaltspunkte liefern, welche Folgen die jeweiligen Regulierungssysteme mit sich bringen.

#### 4.1 Regulatorische Ziele

Die Liberalisierung des dänischen Glücksspielmarktes im Jahr 2012 ging mit der Hoffnung einher, private Anbieter von Wetten und Onlinecasinos in den legalen Markt überführen zu können und dadurch eine bessere Beaufsichtigung zu erreichen. Die Reform wurde mit breiter politischer Zustimmung beschlossen, um eine adäquate Reaktion auf die Entwicklungen des Glücksspielmarktes zu vollziehen und einen geeigneten rechtlichen Rahmen für Aufsicht und verbesserten Spielerschutz zu schaffen (Lübbers et al., 2018). Sie umfasste neben der Einführung eines Lizenzsystems für Wetten und Onlinecasinos auch die Bündelung der Aufsicht in der Glücksspielbehörde Danish Gambling Authority (DGA).

Die DGA ist verantwortlich für die Sicherstellung eines angemessenen und regulierten dänischen Marktes für Glücksspiel, sodass Spieler geschützt sind gegen unfaire und illegale Glücksspielangebote. Im Detail lassen sich die Ziele der durch den *Gambling Act* (Part 1, Purpose and scope of the Act, Absatz 1, Satz i-iv., DGA) formulierten Regulierung wie folgt übersetzen:

- (1) Die Sicherstellung des Konsums von Glücksspielprodukten auf einem moderaten Level,
- (2) junge und verletzbare Personen vor Erkrankungen an Glücksspielsucht und Ausbeutung durch Glücksspielangebote zu schützen,
- (3) Schutz der Spieler durch die Sicherstellung eines fairen, verantwortungsvollen und transparenten Glücksspielangebots sicherzustellen sowie
- (4) die Sicherstellung der öffentlichen Ordnung, also die Verhinderung der Ausnutzung von Glücksspielangeboten für kriminelle Zwecke.<sup>9</sup>

Lübbers et al. (2018) ergänzen die benannten Ziele der Reform um die Verbesserung der Aufsicht und Kontrolle des Marktes, die Erhöhung der staatlichen Einnahmen aus dem Glücksspiel, der Überführung illegaler Angebote in den regulierten Markt, sowie die Konformität mit geltendem EU-Recht. Auch Meyer (2018) stellt heraus, dass ein wesentlicher Treiber der Liberalisierung des dänischen Glücksspielmarktes die Generierung staatlicher Einnahmen darstellt.

## 4.2 Regulatorische Ausgestaltung

Onlineglücksspiel ist seit dem 1. Januar 2012 durch ein „Licensing framework with ring-fencing“, also ein zweckgebundenes nationales Lizenzsystem reguliert. Die Regulierung des Onlineglücksspiels lässt sich als Modell der lokalen Lizenzierung am „point of consumption“, also des Orts des Konsums, klassifizieren. Neben der generellen Liberalisierung des dänischen Marktes für Glücksspiele wird ein Monopol staatlicher Anbieter für die Spielform der Lotterien aufrechterhalten. Nach der Liberalisierung des Marktes für Onlinebingo und Pferdewetten am 1. Januar 2018 sind die Lotterien der einzig verbliebene Sektor unter dem dänischen Glücksspielmonopol (Gambling Compliance, 2018).

Die Anzahl der Lizenzen für Onlineglücksspielanbieter, im Speziellen für Online Casinos, Poker und Wetten, ist nicht begrenzt. Lizenzen für Online Casino Spiele umfassen Roulette, Bingo, Automatenspiele („Prize-Paying Gambling Machines“), grundsätzlich die Onlineversionen aller Spiele, die traditionelle Casinos anbieten. Wettlizenzen umfassen Fixed-odds Wetten, Wetten auf Pferderennen, Live-Wetten und Betting Exchanges. Binäre Optionen werden als Finanzinstrumente behandelt und fallen entsprechend unter die Finanzregulierung. Spread-Wetten sind nicht reguliert.

---

<sup>9</sup> Frei aus dem Englischen übersetzt.

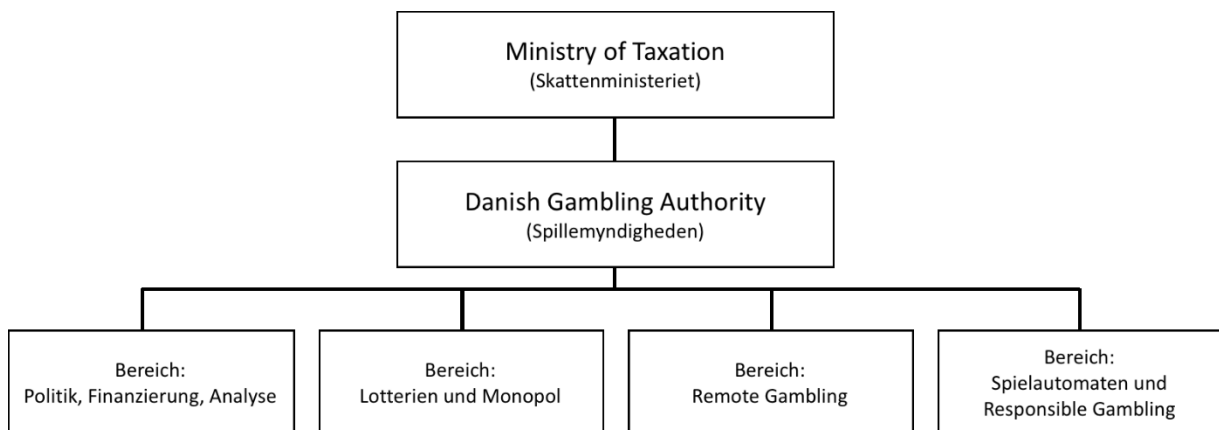
Wetten in Verbindung mit virtuellen Gegenständen oder auf virtuelle Events sind nicht in der Wettlizenz inkludiert, da sie unter das staatliche Monopol fallen. Online Lotterien fallen generell dem staatlichen Monopol zu. TV-Glücksspiel ist durch die Klassifizierung als Onlineglücksspiel erlaubt.

Lizenzen sind Voraussetzung für jegliche Form des Onlineglücksspiels, es sei denn, es handelt sich um Glücksspiel, in dem kein Einsatz zur Erlangung einer Gewinnchance erforderlich ist, oder um Spiele, denen ein hohes Element der Wahrscheinlichkeit zugeordnet werden kann (Gambling Compliance, 2018). Die Ausgabe von Lizenzen ist grundsätzlich beschränkt auf Unternehmen mit Sitz in der Europäischen Union und im Europäischen Wirtschaftsraum (Section 27, Act on Gambling). Außerhalb dieses Gebietes ansässige Unternehmen können eine Lizenz erlangen, wenn sie einen in Dänemark residierenden Repräsentanten aufweisen können. Lizenzen können an Unternehmen, Personen, Verbände, Fonds und andere Organisationen vergeben werden. Besagte Repräsentanten müssen dieselben Voraussetzungen wie personelle Bewerber einer Lizenz erfüllen.

#### 4.2.1 Organisation der Aufsicht

Die DGA ist eine unabhängige Regierungsbehörde, welche dem Ministry of Taxation unterstellt ist. In ihre Verantwortung fällt die Aufsicht über Anbieter und den dänischen Markt für Glücksspiel. Eine weitere Aufgabe umfasst die Beobachtung und Analyse der internationalen Entwicklung im Bereich Glücksspiel. Die Behörde hat weitreichende Befugnisse bezüglich der Lizenzierung von Anbietern, Überwachung und Aufsicht und darf Sanktionen verhängen (Lübbers et al., 2018). Die Registrierung von Lizenznehmern, deren Inspektion und die Einsammlung von Gebühren und Steuern im Zusammenhang mit Glücksspielangeboten fällt in die Zuständigkeit des Ministry of Taxation.

Abbildung 2: Organisation der Aufsicht in Dänemark



Quelle: DGA, 2018a, S. 11

Die DGA selbst lässt sich in vier Bereiche gliedern: Politik, Finanzierung und Analyse; Lotterien und Monopol; Remote Gambling; Spielautomaten und Responsible Gambling. Die Behörde mit 76 Vollzeitmitarbeitern vergibt und verwaltet Lizenzen für dänische Lotterien, Klassenlotterien, Wettanbieter, Onlinecasinos, Spielautomaten, traditionelle Casinos, öffentliche Pokerturniere und Wohltätigkeitslotterien (DGA, 2018a). Im Jahr 2016 verfügte die DGA über

ein Budget von 8,7 Millionen Euro, das zu 95% aus den Lizenzgebühren gedeckt ist (DGA et al., 2016).

#### 4.2.2 Besteuerung

Dänemarks Regulierung des Onlineglücksspiels fußt grundsätzlich auf einem Lizenzrahmen mit Zweckbindung. Unterschieden werden diese Lizenzen für Glücksspielanbieter durch die Kategorisierung der Angebote in Lizenzen für Wettangebote sowie Onlinecasinospiele, welche auch Onlinepoker einbeziehen. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit für Anbieter, sich für eine Lizenz beider Kategorien zu bewerben. Die Lizenzen werden grundsätzlich für einen Zeitraum von fünf Jahren vergeben, können im Anschluss aber erneuert werden. Wie in Tabelle 18 dargestellt, existieren auch Lizenztypen, welche auf einen Bruttospielertrag (Gross Gambling Revenue, GGR) von maximal ca. 135.000 Euro begrenzt sind und nur für ein Jahr gültig sind (Lübbers et al., 2018).

Nach Sektion 42(1) des *Act on Gambling* haben Glücksspielanbieter im Bewerbungsprozess für eine Lizenz eine Gebühr zu entrichten. Die Gebühr wird nach Sektion 20 des *Act on Income Tax* jährlich angepasst – für 2018 ergeben sich erhöhte Gebühren entsprechend Tabelle 18.

Tabelle 18: Lizenzgebühren für Onlineglücksspielanbieter in Dänemark 01/2018

Lizenztyp	Gebühr (DKK)	Gebühr (Euro)	Gültigkeit (Jahre)
Lizenz für Wettanbieter	273.500	36.712	5
Lizenz für Onlinecasino-Anbieter	273.500	36.712	5
Kombinierte Lizenz für Wett- und Onlinecasino-Anbieter	382.900	51.397	5
Umsatz-limitierte Lizenz für Wett- und Onlinecasino-Anbieter	54.700	7.342	1
Umsatz-limitierte Lizenz für Manager-Spiele	54.700	7.342	1

Quelle: Gambling Compliance, 2018

Neben der Gebühr für die Lizenzbewerbung ergeben sich für Glücksspielanbieter jährliche, umsatzabhängige Gebühren. Das Gross Gaming Income (GGI) eines Anbieters definiert sich nach Sektion 42(3) des *Act on Gambling* als die Summe aller Einzahlungen durch die Spieler abzüglich der Summe der Gewinnauszahlungen und ist damit gleichbedeutend mit dem Gross Gaming Revenue, also dem Bruttospielertrag. Auch diese Gebühr wird jährlich angepasst und ist für 2018 wie in Tabelle 19 dargestellt gestaffelt.

Tabelle 19: Umsatzschwellen und Gebührenhöhen von Glücksspielanbietern in Dänemark

Umsatzschwellen (GGI in Mio. DKK)	Gebührenhöhe	
	DKK	Euro
unter 5	54.500	7.322
5 bis 10	136.800	18.379
10 bis 25	246.200	33.077
25 bis 50	492.300	66.142
50 bis 100	875.200	117.585
100 bis 200	1.641.000	220.473
200 bis 500	2.735.000	367.455
über 500	4.923.000	661.420

Quelle: Gambling Compliance, 2018

Die Besteuerung der lizenzierten Onlineglücksspielanbieter beträgt nach Section 11 des *Act on Gambling* 20% des GGR (Gambling Compliance, 2018).

#### 4.2.3 Spieler- und Verbraucherschutz

Das Mindestalter für die Teilnahme an Glücksspielen einschließlich Onlineglücksspiel in Dänemark ist 18 Jahre, worauf alle Anbieter auf ihren Webseiten hinweisen müssen. Im Zuge einer Anmeldung bei einem lizenzierten Onlineglücksspielanbieter werden personenbezogene Daten der Kunden erhoben, die der Anbieter fünf Jahre speichern muss. Die Verifizierung von Kundendaten muss bei Entstehung der Kundenbeziehung und vor einer ersten Einzahlung stattfinden. Den Spielern muss nach der Erstellung eines Accounts im Spielsystem permanent Zugriff auf bestimmte Informationen wie Kontostand und Spielhistorie gewährt werden. Solche Informationen müssen für den Kunden für mindestens 90 Tage abrufbar sein. Auf Anfrage der Kunden müssen die Onlineglücksspielanbieter Kontoauszüge mit allen Transaktionen der letzten 12 Monate zur Verfügung stellen (Gambling Compliance, 2018).

Im Zuge der Accounterstellung muss ein Abgleich mit dem Register für Selbstexklusion von Spielern stattfinden. Ist ein Spieler dort nicht vermerkt, so kann bis zur vollständigen Verifikation eines Spielers auch ein vorläufiger Account erstellt werden, auf den maximal 10.000 Dänische Kronen (1.340 Euro) eingezahlt werden können, Auszahlungen sind nicht möglich. Bei Angabe falscher Daten oder nicht eingereichten Dokumenten muss der Onlineglücksspielanbieter den Account vorübergehend schließen (Gambling Compliance, 2018).

Der Spieler muss beim Anbieter alle relevanten Informationen einsehen können, die die Nutzung des Glücksspielangebots betreffen (*Act on Gambling* Part 5, Satz 33). Gemäß der Executive Order No. 67 (Danish Ministry of Taxation, 2012) müssen Onlineglücksspielanbieter weiterhin folgende Informationen gut sichtbar auf ihren Webseiten zur Verfügung stellen: Informationen zu Responsible Gambling, deren Ausgestaltung in Zusammenarbeit mit Behandlungszentren erfolgt, ein Test zur Selbstanalyse möglicher Spielsucht, Adressen und Kontaktinformationen für Behandlungszentren, sowie der Hinweis, dass der Anbieter lizenziert ist und unter Aufsicht der DGA steht (Chapter 5, Section 13-15). Außerdem ist die Platzierung einer Uhr auf der Webseite verpflichtend, welche die Zeit darstellt, die ein Besucher bereits auf der Webseite verweilt (Danish Ministry of Taxation, 2012, Chapter 5, Section 16).

#### 4.2.4 Werbeeinschränkungen

Für lizenzierte Glücksspielanbieter ist es grundsätzlich möglich Angebote in Dänemark zu bewerben. Dabei müssen Werbende Richtlinien beachten, die verantwortungsvolles Spielen hervorheben. Werbung darf sich nicht an Kinder und Jugendliche richten, und es dürfen keine falschen Erwartungen durch prominente Werbeträger (deren Erfolg mit Glücksspiel assoziiert werden könnte), mit der Darstellung unausgewogener Gewinnwahrscheinlichkeiten oder der Darstellung des Glücksspiels als Lösung von finanziellen Problemen geweckt werden. Werbung für nicht lizenzierte Angebote ist verboten; die Medien können für die Ausstrahlung solcher Werbung haftbar gemacht werden (Lübbbers et al., 2018). Explizite Regelungen für Onlinewerbung existieren nicht.

Seit 2012 hat der Umfang der Marketingausgaben für Glücksspielangebote stark zugenommen (Lübbbers et al., 2018). Die höchsten Ausgaben verzeichnete dabei die staatliche Dansk Spil mit 42,4 Millionen Euro im Jahr 2013 und die staatliche Klassenlotterie mit 7,1 Millionen Euro. Lübbbers et al. (2018) beziehen sich dabei auf Experteninterviews mit dem Center for Ludomani. Aktuelle Zahlen werden in den Unternehmensabschlüssen nicht ausgewiesen, jedoch führt der aggressive Kampf um Marktanteile zwischen den Anbietern zu konstant hohen Ausgaben.

Für lizenzierte Anbieter gelten zunehmende Überwachung und insgesamt zunehmende Restriktionen bei der Schaltung von Werbung. Die Überwachung betrifft etwa die Ausgestaltung von Bonus-Angeboten für Kunden (DGA, 2018a). Weiter sind sogenannte Affiliate Marketing Webseiten in den Fokus der Aufsichtsbehörde gerückt. Affiliates stehen meist in einer vertraglichen Beziehung zu Glücksspielanbietern und bewerben deren Produkte über ihre eigenen Webseiten oder per E-Mail. Auf der Basis von Weiterleitungen beispielsweise über Banner oder auf der Basis der letztlich dadurch generierten Neukunden wird der Affiliate-Partner entlohnt. Zwar ist es weiterhin erlaubt, als Lizenznehmer dritte Unternehmen für die Bewerbung von Produkten zu engagieren, jedoch müssen die Lizenznehmer auch die Werbung durch die Vertragspartner verantworten. Der wesentliche Fokus der Behörde in diesem Zusammenhang liegt allerdings auf der Identifikation von Affiliate-Partnern, die unlizenzierte Angebote bewerben. Im Zuge der permanenten oder temporären Selbstexklusion eines Spielers vom Spielbetrieb darf der Anbieter seine Angebote diesen Personen gegenüber nicht mehr bewerben (Danish Ministry of Taxation, 2012, Chapter 6, Section 20).

#### 4.2.5 Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung

##### 4.2.5.1 *Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern*

Die Identifikation und Klassifizierung von Anbietern als illegal erfolgt durch die DGA im Rahmen ihres Marktmonitorings. Eine Klassifizierung als illegal erfolgt, wenn ein Anbieter nicht in Dänemark lizenziert ist und den dänischen Markt anvisiert oder bereits auf diesem operiert (DGA, 2018a). Die Anvisierung des dänischen Marktes ist gegeben, wenn ein Anbieter entweder (1) seine Glücksspielangebote direkt bei dänischen Konsumenten bewirbt, (2) Informationen auf der Webseite in dänischer Sprache bereitstellt, (3) einen Kundenservice in dänischer Sprache unterhält, (4) die Möglichkeit anbietet, Ein- und Auszahlungen in Dänischen Kronen (DKK) vorzunehmen, oder ein rein dänisches Zahlungssystem nutzt (ebenda; Lübbbers et al., 2018). Im Rahmen ihres Entscheidungsspielraums kann die Behörde auch feststellen, dass der



dänische Markt anvisiert wird, wenn ein Anbieter keines der genannten Kriterien erfüllt. Auch Anbieter mit einer im europäischen Ausland erworbenen Lizenz können als illegal eingestuft werden, wenn sie eines der Kriterien erfüllen. Erfüllen sie keines der Kriterien, werden sie seitens der Aufsicht als „nicht reguliert“ klassifiziert und fallen folglich nicht unter den Untersuchungsbereich der Behörde (Lübbers et al., 2018).

Im Rahmen der Reform des Glücksspielmarktes und der Bündelung von Aufsichts Kompetenzen bei der DGA wurden einige Maßnahmen und Instrumente zur Kennzeichnung, Identifizierung und Bekämpfung von illegalen Anbietern auf Teils freiwilliger Basis eingeführt. Zum einen können legale Anbieter ein durch die DGA vergebenes Logo führen, das sie eindeutig von nicht lizenzierten Anbietern differenziert (Lübbers et al., 2018). Des Weiteren können sich Konsumenten auf der Webseite der Behörde über die Lizenznehmer informieren bzw. prüfen, ob ein von ihnen besuchter Anbieter über eine Lizenz verfügt.<sup>10</sup>

Die Identifikation von Webseiten mit illegalen Inhalten wird mit eigens entwickelter Software durchgeführt. Auf Basis der Identifizierung und Überprüfung erfolgt eine schriftliche Abmahnung durch die DGA. In den meisten Fällen wird der Aufforderung der Unterlassung nachgekommen, jedoch stehen der Behörde weitere Schritte, beispielsweise Service-Provider-Blocking offen. Neben der Blockierung der Webseite durch Anweisung an die Internetdienstleister kann der Zahlungsverkehr der identifizierten Webseite bei Finanzinstituten blockiert oder die Strafverfolgung final der Polizei übergeben werden. Die Möglichkeit des Website-Blocking stellt einen wichtigen Teil der dänischen Regulierung dar (Meyer, 2018). Die Wirksamkeit derartiger Netzsperrungen ist jedoch umstritten. Zuletzt wurden in Dänemark im Januar 2018 Netzsperrungen gegen 24 Anbieter von einem Gericht veranlasst (Mäder, 2018).

#### 4.2.5.2 *Kampf gegen Sportwettbetrug*

Siehe Abschnitt 4.3.3.3.

#### 4.2.5.3 *Kampf gegen Betrug*

Gemäß der “Executive Order No. 67 of 25. January 2012 on online casinos” (Danish Ministry of Taxation, 2012, Chapter 2, Section 4) sind Anbieter verpflichtet, die Kundenbeziehungen zu überwachen. Dies umfasst das Erfassen des Spielausmaßes, die Anzahl der Transaktionen und auch einen kontinuierlichen Abgleich des erfassten Spielverhaltens und Spielmuster mit dem Wissen des Lizenznehmers über den Kunden. In diesem Zusammenhang ist es Aufgabe des Lizenznehmers, weitere Informationen über den Ursprung eingesetzter Gelder einzuholen und stets den aktuellen Stand von Daten und Dokumenten zu verlangen. Weiterhin verlangt die Executive Order (Chapter 4, Section 8-9), dass Einzahlungen in Accounts bei Onlineglücksspielanbietern von Services abgewickelt werden, die die Anforderungen des *Payment Services Act* erfüllen. Bareinzahlungen sind demnach ausgeschlossen.

Lizenznehmer müssen ihre Mitarbeiter im Hinblick auf die Erkennung illegaler Aktivitäten im Zusammenhang mit dem angebotenen Glücksspiel und die Einhaltung der im *Act on Gambling*

---

<sup>10</sup> Eine Liste der Lizenznehmer für Online Casinos findet sich z.B. unter <https://spillemyndigheden.dk/en/permit-holders>.

und der Executive Order No. 67 verbindlichen Richtlinien schulen (Chapter 12, Section 34). Außerdem müssen sie schriftlich interne Regeln für adäquate Überwachung und Kommunikationsstrukturen implementieren bezüglich Vorschriften zu Kundenidentifikation, Wahrnehmung, Untersuchung und Notation von Verpflichtungen, die Speicherung von Registrierungen, Risikoanalyse und –management, sowie Kommunikation und Kontrolle zur Verhinderung der Ausnutzung zum Zwecke der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung. Trainings und Einführungen für Mitarbeiter müssen durchgeführt werden, sodass eine adäquate Registrierung von Spielern und die Speicherung personenbezogener Daten gegeben ist und die Wahrnehmungs-, Untersuchungs- und Informationspflichten gegenüber den Aufsichts- und Strafverfolgungsbehörden erfüllt sind, ohne Verpflichtungen der Vertraulichkeit und Diskretion zu verletzen (Chapter 12, Section 34 (2)). Glücksspielanbieter sind des Weiteren dazu verpflichtet, die DGA quartalsweise zu Trainingsdurchführungen und Instruktionen bei Mitarbeitern und über die Anzahl der Meldungen an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden (Public Prosecutor for Serious Economic Crime) zu informieren (Chapter 12, Section 34 (4)).

#### 4.2.5.4 *Kampf gegen Geldwäsche*

Zur Erkennung von möglichen illegalen Aktivitäten und Mustern im Zusammenhang mit Geldwäsche oder der Finanzierung von Terrorismus müssen Management und Mitarbeiter von Lizenznehmern geschult sein, solche zu erkennen. Dies betrifft eine Sensibilisierung für ungewöhnlich große Transaktionen oder Transaktionsmuster, sowie ein Bezug zu Ländern und Regionen, welche laut Financial Action Task Force (FATF) ein erhöhtes Risiko für Geldwäscheaktivitäten oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. Entsprechende Auffälligkeiten sind von den Anbietern zu untersuchen und die Ereignisse zu dokumentieren und zu speichern (Danish Ministry of Taxation, 2012, Chapter 10, Section 29(2)-30). Im Zuge einer Untersuchung und bei ausbleibender Klärung des Verdachts sind Anbieter verpflichtet, unverzüglich die zuständigen Behörden (Public Prosecutor for Serious Economic Crime) zu unterrichten. Soweit möglich können die Anbieter verdächtige Transaktionen auch verzögern.

### 4.3 Sozioökonomische Wirkung

#### 4.3.1 Fiskalische und ökonomische Indikatoren

##### 4.3.1.1 *Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben*

Die Einnahmen des Staates Dänemark ergeben sich aus Steuern, Abgaben, wie etwa jährliche Lizenzgebühren und Gebühren bei der Lizenzbewerbung, sowie aus Dividendenzahlungen.

Im Rahmen der Lizenzvergabe werden Gebühren erhoben. Gemäß der DGA (2019, S. 89) ergaben sich durch Neuvergabe und Verlängerungen von Lizenzen für Online Casinos im Jahr 2018 Gebühren in Höhe von etwa 2,9 Millionen Euro; etwa 2,3 Millionen Euro ergab die Lizenzvergabe an Wettbetreiber.

Tabelle 20: Einnahmen durch die Lizenzvergabe an Online Casino Betreiber in Dänemark in 2018

Umsatzschwellen (GGR in Mio. DKK)	Anzahl der Lizenzen	Kumulierte Einnahmen in 2018 (Euro)
unter 5	5	36.645
5 bis 10	2	36.658
10 bis 25	8	263.896
25 bis 50	5	329.805
50 bis 100	3	351.795
100 bis 200	4	879.484
200 bis 500	1	366.452
über 500	1	659.614
-	29	2.924.349

Quelle: Basierend auf Daten der DGA, 2019, S. 89

Tabelle 21: Einnahmen durch die Lizenzvergabe an Wettbetreiber in Dänemark in 2018

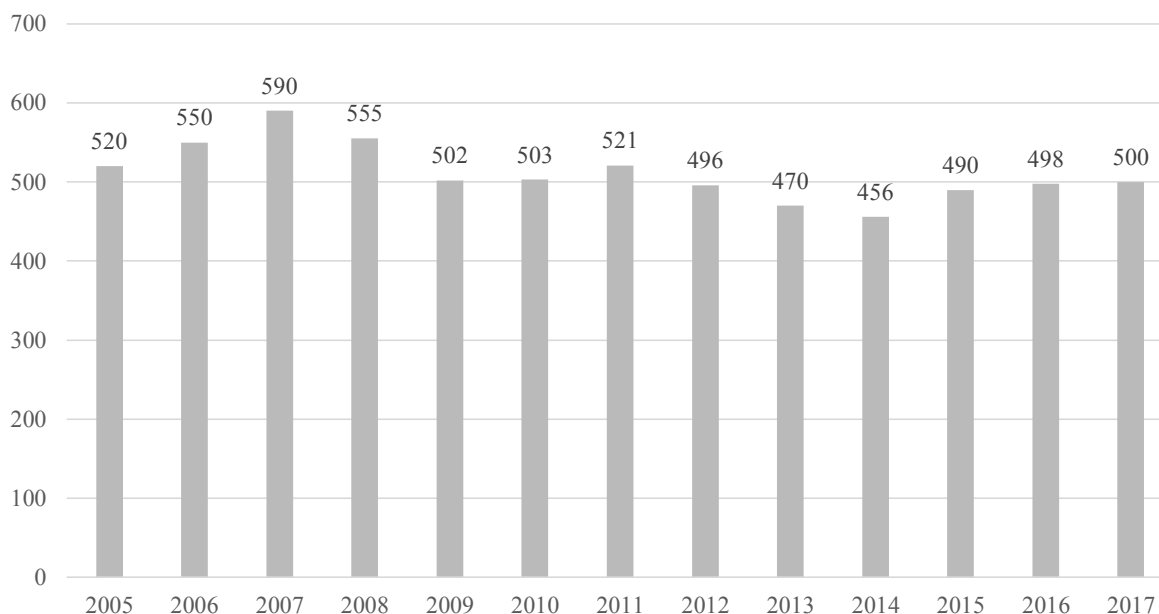
Umsatzschwellen (GGR in Mio. DKK)	Gebührenhöhe in 2018 (DKK)	Gebührenhöhe in 2018 (Euro)	Anzahl der Lizenzen	Kumulierte Ein- nahmen in 2018 (Euro)
unter 5	54.700	7.329	4	29.316
5 bis 10	136.800	18.329	1	18.329
10 bis 25	246.200	32.987	5	164.935
25 bis 50	492.300	65.961	3	197.883
50 bis 100	875.200	117.265	1	117.265
100 bis 200	1.641.000	219.871	2	439.742
200 bis 500	2.735.000	366.452	0	0
über 500	4.923.000	659.614	2	1.319.228
-	-	-	<b>18</b>	<b>2.286.698</b>

Quelle: Basierend auf Daten der DGA, 2019, S. 89

Auf die Bruttospielerträge der lizenzierten Anbieter sind Steuern in Höhe von 20% zu entrichten. Im Zuge der Einführung des Lizenzsystems in 2012 kam es im Zeitraum von 2011 bis 2014 zu einem Rückgang der Steuereinnahmen von 521 Millionen auf 456 Millionen Euro. Bis 2017 war dann eine Steigerung auf 500 Millionen Euro zu verzeichnen. Die Einnahmen sanken demnach gegenüber 2011 um 4,0%, während die Bruttospielerträge des gesamten Glücksspielmarktes um 40,9% wuchsen (DGA, 2019). Ein wesentlicher Grund für die zunächst gesunkenen Einnahmen ist die Abschaffung der Verkaufssteuer auf Fußball-Toto im Jahre 2012. Dieser Ausfall konnte durch die errichtete Körperschaftssteuer für Danske Spil und die Steuer auf Bruttospielerträge der privaten Anbieter nicht gänzlich kompensiert werden. Die Dividendenzahlungen der Danske Spil an den Staat fielen ebenfalls, wohl unter anderem aufgrund der zusätzlichen Körperschaftssteuer und erhöhter Marketingausgaben (eda.). Der Rückgang der Staatseinnahmen in den vergangenen Jahren ist eine besonders interessante Beobachtung, wenn davon ausgegangen wird, dass die Reform des Glücksspielrechts in Dänemark auch das Ziel zusätzlicher Staatseinnahmen verfolgt wurde (vgl. Abschnitt 4).

Die staatliche Lotterie des Monopolisten Danske Spil ist eine Wohltätigkeitslotterie, und folglich verpflichtet ihre Einnahmen vollständig an wohltätige Organisationen oder Zwecke zu verteilen. Der staatliche Anbieter Danske Licens Spil, der im liberalisierten Markt Online Casino und Wetten anbietet und dadurch überwacht und lizenziert wird wie private Unternehmen, leitet seine Profite an das Finanzministerium weiter (DGA et al., 2016, S. 14).

Abbildung 3: Entwicklung der dänischen Staatseinnahmen aus Glücksspielen in Mio. Euro 2005-2016



Quelle: In Anlehnung an Lübbers et al., 2018

#### 4.3.1.2 Marktgröße von Onlineglücksspielen

Der Gesamtmarkt des Glücksspiels (GGR) in Dänemark umfasste in 2018 9,7 Milliarden Dänische Kronen (1,3 Mrd. Euro). Das sind 70 Mio. Euro mehr als in 2017 und 305 Mio. Euro mehr als in 2012. Der Markt für Online Casino Spiele entwickelte sich ähnlich: Gegenüber 0,9 Milliarden Dänische Kronen (119 Mio. Euro) in 2012 hat sich der Markt bis 2018 mit 2,2 Milliarden Dänische Kronen (289 Mio. Euro) mehr als verdoppelt. Zwischen 2012 und 2016 verzeichneten die liberalisierten Segmente der Onlinecasinos und Wetten ein nominales GGR-Wachstum von 80 bzw. 73% (Lübbers et al., 2018). Der Anteil von Onlinocasinospielen am Gesamt-GGR des regulierten Marktes betrug demnach etwa 23% im Jahr 2018. Der Anteil aller Onlineglücksspiele am Gesamt-GGR des regulierten Marktes betrug Ende 2018 54,5% (DGA, 2019, S.54ff).

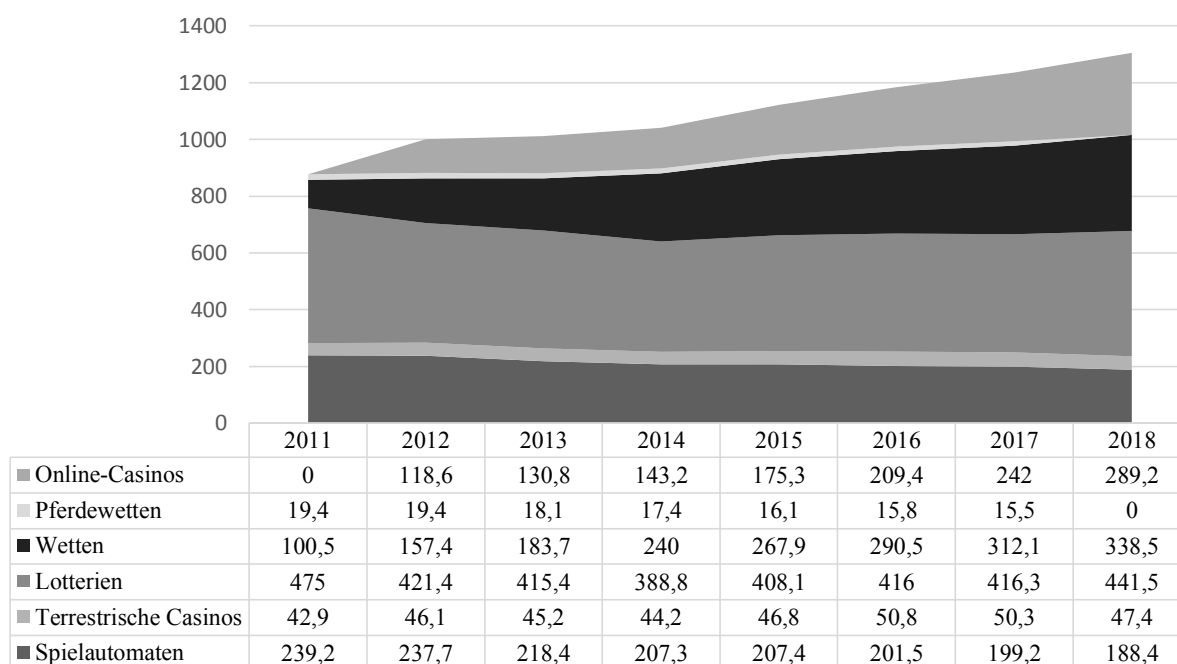
Von 2011 bis 2018 ist eine Steigerung der Bruttospielerträge des gesamten regulierten Marktes zu beobachten. Während Lotterien und Spielautomaten an Attraktivität einbüßten, stützten Online Casinos und Wetten das Wachstum. Dabei ist zu beachten, dass die Daten zu Bruttospielerträgen von Online Casinos erst im Zuge der Marktliberalisierung im Jahr 2012 erfasst wurden. Eine Differenzierung von online und offline generierten Bruttospielerträgen von Wetten wird in den Veröffentlichungen der dänischen Glücksspielaufsicht nicht vorgenommen. Jedoch ist ersichtlich, dass das starke Wachstum von Bruttospielerträgen durch Wetten mit der Liberalisierung in 2012 und damit mit der Ausgabe von Lizenzen für Onlinewetten zusammenfällt. Im Jahr 2016 waren die Bruttospielerträge der Online Casinos erstmals höher als die der Spielautomaten. Bereits im Jahr 2014 wurden durch Wetten höhere Bruttospielerträge als durch Spielautomaten generiert. Mit ca. 442 Mio. Euro sind die Lotterien die Spielform mit den höchsten Bruttospielerträgen in Dänemark. Die dieser Betrachtung zugrundeliegenden Werte sind in Tabelle 22 dargestellt und in Abbildung 4 noch einmal graphisch aufbereitet.

Tabelle 22: Bruttospielerträge der unterschiedlichen Spielformen in Dänemark von 2011 bis 2018

Millionen Euro	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Spielautomaten	239,2	237,7	218,4	207,3	207,4	201,5	199,2	188,4
Terrestrische Casinos	42,9	46,1	45,2	44,2	46,8	50,8	50,3	47,4
Lotterien	475,0	421,4	415,4	388,8	408,1	416,0	416,3	441,5
Wetten	100,5	157,4	183,7	240,0	267,9	290,5	312,1	338,5
Pferdewetten	19,4	19,4	18,1	17,4	16,1	15,8	15,5	-
Onlinecasinos	-	118,6	130,8	143,2	175,3	209,4	242,0	289,2
Total	877,0	1.000,6	1.011,5	1.041,0	1.121,5	1.184,1	1.235,4	1.305,1

Quelle: Danish Gambling Authority, 2019, S.51

Abbildung 4: Entwicklung der Bruttospielerträge des regulierten dänischen Marktes für Glücksspiele



Quelle: DGA, 2019

Seit 2017 werden auch Daten zum Onlineglücksspiel über Smartphones erhoben. Im Laufe des Jahres 2018 stieg der Anteil des mobilen Glücksspiels von 49,2% des Online-GGR im ersten Quartal auf 52,4% im vierten, ein Anstieg um 96 Millionen Dänische Kronen (12,9 Mio. Euro), gegenüber einer Steigerung um nur 37 Millionen Dänische Kronen (5,0 Mio. Euro) im Bereich des herkömmlichen Onlineglücksspiels über Computer (DGA, 2019, S. 55).

Tabelle 23: Entwicklung des Online generierten GGR in Dänemark in 2018 über Smartphones und Computer

	Q1 2018			Q2 2018			Q3 2018			Q4 2018		
	Mio. DKK	Mio. Euro	Anstieg	Mio. DKK	Mio. Euro	Anstieg	Mio. DKK	Mio. Euro	Anstieg	Mio. DKK	Mio. Euro	Anstieg
Computer	420	56,3	-	466	62,5	11%	431	57,8	-8%	457	61,3	6%
Mobile	407	54,6	-	485	65,0	19%	487	65,3	0,4%	503	67,4	3%

Quelle: DGA, 2019, S. 55

Heruntergebrochen auf die Spielform ist im Bereich der Online Casino Spiele die Simulation von Spielautomaten mit 62,1% Anteil an den gesamten durch Online Casinos generierten GGR mit Abstand die ertragsreichste. Es folgen Roulette (14,6%), Blackjack (12,0%), Commission

games (7,0%) und schließlich andere Spielformen wie etwa Video Poker mit zusammen 4,2% (DGA, 2019, S. 71).

#### 4.3.1.3 Anzahl an Onlineglücksspielern

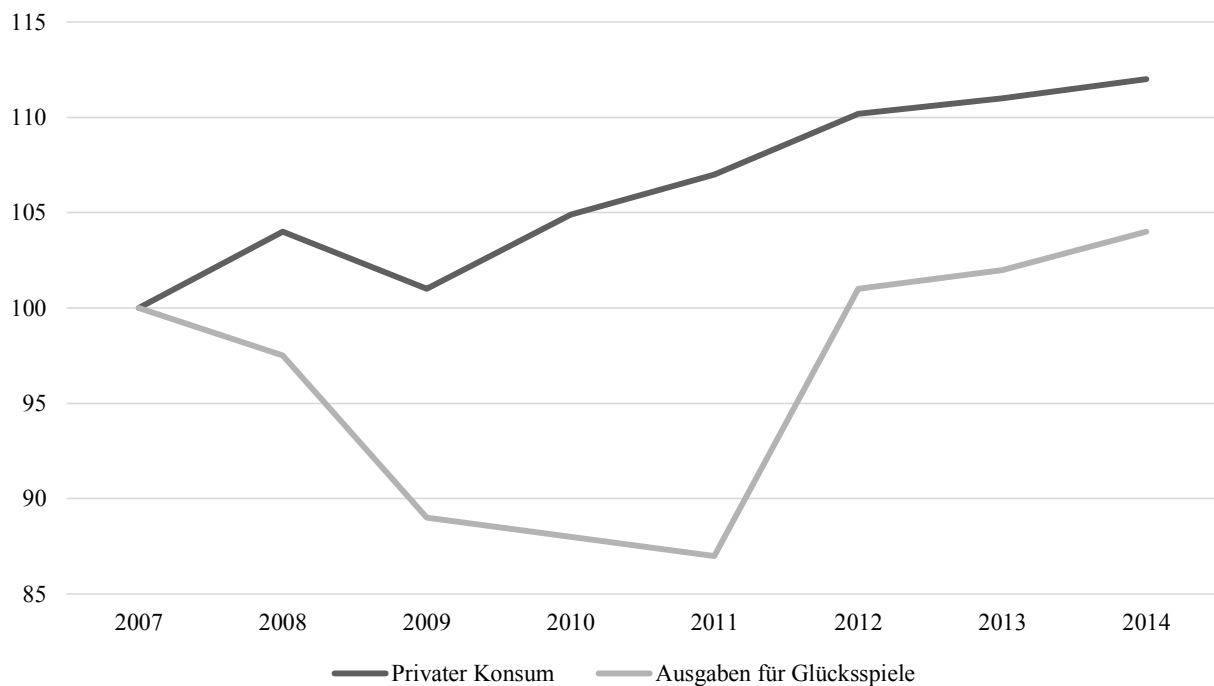
Die Zahl an Onlineglücksspielern lässt sich schwer beziffern, nicht zuletzt auch weil Spieler mehrere Accounts bei unterschiedlichen Anbietern betreiben können.

#### 4.3.1.4 Ausgaben pro Onlineglücksspieler

Im Durchschnitt gibt ein dänischer Einwohner (nicht explizit Glücksspieler, sondern ein Däne) 41 Dänische Kronen (5,17 Euro) für Glücksspielprodukte pro Woche aus, davon 10,5 Dänische Kronen (1,34 Euro) für Wetten (online und offline), 9 Dänische Kronen (1 Euro) für Online Casino Spiele und 14 Dänische Kronen (1,75 Euro) für Lotterien, wobei nicht zwischen Online- und Offlineverkäufen unterschieden wird. Die Ausgaben für Online Casinos teilen sich auf in 5,5 Dänische Kronen (0,6 Euro) für Gaming Machines und 3 Dänische Kronen (0,4 Euro) für andere Spiele, beispielsweise 0,5 Dänische Kronen (0,07 Euro) für Multiplayer-Spiele wie Poker (DGA, 2019).

Im Jahr 2017 gab ein Däne durchschnittlich 2002 Dänische Kronen (267 Euro) für Glücksspielangebote aus. Im Jahr 2014 waren es demgegenüber lediglich 1750 Dänische Kronen (235 Euro) (DGA, 2015). Das entspricht einer Steigerung von 14,4% in drei Jahren. Für die Jahre 2007 (Index=100) bis 2014 gibt Abbildung 5 einen Eindruck der Entwicklung der privaten Ausgaben für Konsum und für Glücksspiele.

Abbildung 5: Entwicklung von privatem Konsum und Ausgaben für Glücksspiele in Dänemark



Quelle: in Anlehnung an DGA, 2015, S. 15

#### 4.3.1.5 Marktanteil von Onlineglücksspielen

Im letzten Quartal 2018 betrug der Anteil der Onlineglücksspiele am Gesamt-GGR 54,5%, gegenüber 51,5% im Vorquartal. Der Umsatzzuwachs des Onlinemarktes ist mit seinem Anstieg von 657 Millionen Dänischen Kronen (88,0 Mio. Euro) wesentlich für den Anstieg des Gesamt-GGR von 2017 bis 2018 in Dänemark verantwortlich, während der Offline-Markt um 87 Millionen Dänische Kronen (11,7 Mio. Euro) zurückgegangen ist (DGA, 2019, S. 54).

### 4.3.2 Gesundheitsindikatoren (Public Health)

#### 4.3.2.1 Prävalenz von Spielsucht

Die Prävalenz von Spielsucht in der dänischen Bevölkerung wurde in einer durch das Danish Ministry of Taxation finanzierten Studie des National Centre for Social Research (SFI) untersucht. Fridberg & Birkelung (2016a) untersuchen darin die Entwicklung von Glücksspielsucht und problematischem Glücksspiel über den Zeitraum von 2005 bis 2016. Im Rahmen der Untersuchung kam das „National Opinion Research Center DSM Screen for Problem Gambling“ (NODS) zum Einsatz. Demnach spielen prozentual weniger Dänen als im Jahr 2005 Glücksspiele, obwohl die Anzahl der Angebote durch die Liberalisierung im Jahre 2012 und die Verfügbarkeit von Angeboten im Internet zugenommen hat. Jedoch wird in der Studie festgestellt, dass die Anzahl pathologischer Spieler, problematischer Spieler und Risikospieler im Zeitraum von 2005 bis 2016 zugenommen hat. Während im Jahr 2005 0,29% (11.042) der dänischen Bevölkerung pathologische Spieler waren, so sind es im Jahr 2016 bereits 0,55% (21.282). Der prozentuale Anteil problematischer Spieler erhöhte sich von 0,47% (18.059) in 2005 auf 0,64% (24.883) im Jahr 2016. Der Anteil an Risikospielern entwickelte sich in diesem Zeitraum von 3,36% (129.796) auf 5,13% (198.574). Das höchste Risiko, eine Spielsucht und ein problematisches Spielverhalten zu entwickeln, tragen männliche Spieler im Alter zwischen 18 und 39 Jahren (Fridberg & Birkelung, 2016a).

Im Rahmen dieser Studie findet auch der „Problem Gambling Severity Index“ (PGSI) zur Messung der Prävalenz problematischen Spielens Anwendung. Durch die Befragung von 6180 Dänen konnte eine Prävalenz von 0,38% (15.750) für ernsthafte Spielprobleme, 1,18% (48.509) für moderate Spielprobleme und 3,61% (148.003) für geringe Spielprobleme in Dänemark für das Jahr 2016 ermittelt werden (Fridberg & Birkelung, 2016a).

Eine weitere Studie, die ebenfalls 2016 durch das SFI veröffentlicht und durch das Danish Ministry of Taxation finanziert wurde, untersucht das Spielverhalten von Jugendlichen zwischen 12 und 17 Jahren im Zeitraum von 2007 bis 2016 (Fridberg & Birkelung, 2016b). Die erhöhte Verfügbarkeit von Onlineglücksspielangeboten wird auch im Rahmen dieser Untersuchung unter Jugendlichen deutlich: Während im Jahr 2007 12% der Jugendlichen (12 bis 17-jährige), die jemals Glücksspiele mit Geldeinsatz gespielt haben, online spielen, waren es im Jahr 2016 bereits 23%. Im Gegensatz zu jugendlichen Mädchen, haben unter den jugendlichen Jungen bereits 40% im Alter von 17 Jahren online um Geld gespielt. Trotz der Altersbeschränkung der Teilnahme an Glücksspielen von 18 Jahren, benutzen 57% der Jugendlichen, die bereits online um Geld gespielt haben, ihre eigene Geldkarte. Weitere Zahlungsmittel stellen die Bankkarten der Eltern oder von Bekannten dar.

Unter Verwendung des Screening-Tools DSM-IV-MR-J wiesen in Dänemark 0,3% der 12 bis 17-jährigen im Jahr 2016 ein problematisches Spielverhalten auf. Weitere 1,2% wiesen ein riskantes Spielverhalten auf. Insgesamt hatten ca. 6.300 12 bis 17-jährige Jugendliche in 2016 ein riskantes oder problematisches Spielverhalten (Fridberg & Birkelung, 2016b). Trotz neuer Glücksspielprodukte und deren erhöhter Verfügbarkeit ist kein Anstieg in dem prozentualen Anteil jugendlicher Glücksspieler von 2007 bis 2016 zu verzeichnen, sondern eine Verringerung. Ebenso wird kein Anstieg in der Zahl jugendlicher Risikospieler festgestellt. Diese Ergebnisse stehen in Kontrast zu den unter erwachsenen Spielern gemessenen Prävalenzwerten, die im Zeitraum von 2005 bis 2016 deutlich anstiegen (Fridberg & Birkelung, 2016a).

Das in 2007 genutzte Screening-Tool unterscheidet sich von dem in 2016 genutzten. Fridberg & Birkelung (2016b) merken an, dass die Nutzung der älteren Methode zu einer Prävalenz problematischen Spielens für 2016 in Höhe von 7,8% resultiert. Dies entspräche ca. 31.600 Jugendlichen. Nach Einschätzung der Autoren handelt es sich bei der aktuellen Messmethode jedoch um ein wesentlich akkurateres Screening-Tool, welches besser auf die Befragung Jugendlicher zugeschnitten ist.

In Abweichung zu den Zahlen der Aufsichtsbehörde nennt das Danish Centre for Ludomani auf seiner Webseite die Zahl von 125.000 Dänen mit Glücksspielproblemen.<sup>11</sup> Hierbei ist jedoch nicht angegeben, wie diese Zahl ermittelt wurde, vermutlich beinhaltet sie sowohl pathologische und problematische Spieler als auch Spieler mit riskantem Spielverhalten.

#### 4.3.2.2 *Spielerschutz: Prävention von Spielsucht*

Seit dem Jahr 2013 werden im Rahmen des Finance Acts direkt Gelder aus Steuereinnahmen durch Glücksspiel in Dänemark für die Prävention von Glücksspielsucht genutzt.

Die dänische Glücksspielbehörde hat mit der App „MitSpil“ ein Tool zur Behandlung von Spielsucht veröffentlicht. Spieler können durch die App Spielzeit und sonstige Aktivitäten im Zusammenhang mit Glücksspielen überwachen. So können Spieler augenblicklich von der App benachrichtigt werden, wenn ihre Glücksspielaktivitäten zu einer negativen Rendite führen. Da Männer zwischen 18 und 39 Jahren als gefährdetste Gruppe für Spielsucht in Dänemark identifiziert werden konnten, bietet die App eine geeignete Lösung, um Spieler direkt auf ihre Gewinne und Verluste hinzuweisen beziehungsweise diese zu monitoren (Spillemyndigheden, 2017).

#### 4.3.2.3 *Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme*

Mit *ROFUS* (Register Over Frivilligt Udelukkede Spillere) hat die *DGA* ein anbieterübergreifendes Register für die freiwillige Selbstexklusion von Spielern geschaffen. Die Gesamtzahl der Selbstsperrungen beträgt im Februar 2019 17.687 Personen, wovon 12.086 (68%) als permanent betrachtet werden können. Über den betrachteten Zeitraum seit Januar 2017 ist eine Zunahme an Registrierungen von insgesamt 8.865 Personen und damit eine Verdopplung zu verzeichnen (DGA, 2018a, Spillemyndigheden, 2019).

---

<sup>11</sup> <https://talomludomani.dk/fakta-om-ludomani>



Tabelle 24: Anzahl der Registrierungen im dänischen Sperrsystem ROFUS

Datum	Registrierungen	Neue Sperrungen ggü. Vormonat	Permanente Sperrungen	Anteil der permanenten Sperrungen
Feb 19	17.687	332	12.086	68,3%
Jan 19	17.355	406	11.940	68,8%
Dez 18	16.949	245	11.620	68,6%
Nov 18	16.704	335	11.360	68,0%
Okt 18	16.369	515	11.126	68,0%
Sep 18	15.854	532	10.876	68,6%
Aug 18	15.322	400	10.558	68,9%
Jul 18	14.922	51	10.262	68,8%
Jun 18	14.871	284	10.122	68,1%
May 18	14.587	447	9.858	67,6%
Apr 18	14.140	433	9.562	67,6%
Mär 18	13.707	128	9.297	67,8%
Feb 18	13.579	702	9.219	67,9%
Jan 18	12.877	429	8.877	68,9%
Dez 17	12.448	339	8.643	69,4%
Nov 17	12.109	361	8.483	70,1%
Okt 17	11.748	381	7.891	67,2%
Sep 17	11.367	194	7.777	68,4%
Aug 17	11.173	43	7.737	69,2%
Jul 17	11.130	234	7.534	67,7%
Jun 17	10.896	406	7.323	67,2%
May 17	10.490	256	7.088	67,6%
Apr 17	10.234	241	6.885	67,3%
Mär 17	9.993	249	6.705	67,1%
Feb 17	9.744	922	6.646	68,2%
Jan 17	8.822	n/a	6.156	69,8%

Quellen: DGA, 2018a, Spillemyndigheden, 2019

Das ROFUS-Register erfuhr besonders durch die Ausstrahlung von TV- und Kinowerbespots höhere Zuwächse an Registrierungen. So lässt sich ein Anstieg um etwa 1200 Registrierungen zwischen Dezember 2016 und Februar 2017 wahrscheinlich auf ein „Infomercial“ zurückführen, das von Weihnachten 2016 (Boxing Day) bis Ende Januar 2017 ausgestrahlt wurde. Ähnliche Wirkung hatten wohl auch in Kinos ausgestrahlte Kampagnen, welche zu Beginn 2018 anliefen und mit dem starken Anstieg von Registrierungen im Jahr 2018 in Zusammenhang stehen (DGA, 2018a, S. 21).

Grundsätzlich ist eine Registrierung im ROFUS-Register nicht rückgängig zu machen. Es besteht die Möglichkeit, sich selbst für bestimmte Zeiträume, etwa weniger als einen Monat, auszuschließen. Sogar über einen Zeitraum von 24 Stunden kann eine sogenannte cooling-off Periode gewählt werden. Eine permanente Exklusion bewirkt, dass ein Spieleraccount geschlossen wird. Spieler bewirken eine Selbstexklusion bei den Anbietern, bei denen sie einen Account unterhalten. Anbieter müssen diese Funktion entsprechend Executive Order No. 67 (Danish Ministry of Taxation, 2012, Chapter 6, Section 18) ermöglichen. Im Zuge der Schließung eines Accounts ist der lizenzierte Anbieter verpflichtet, den Spieler über mögliche Therapie- und Behandlungsangebote zu informieren (Section 19). Temporäre Selbstexklusionen gehen mit der Deaktivierung des Spieleraccounts einher, letztliche Selbstexklusionen führen zur Terminierung des Kundenverhältnisses und der Schließung des Accounts. Eine Wiederaufnahme der Kundenbeziehung darf erst nach einer Warteperiode von 12 Monaten durchgeführt werden.

Die temporären und permanenten Selbstexklusionen durch Spieler werden ebenfalls von der DGA registriert. Über den Zeitraum von 2012 bis 2017 erfuhr das Sperrsystem einen großen Zulauf, die Zahl der Registrierungen stieg um ein Vielfaches. Gemäß der DGA (2018a) stieg die Zahl der Registrierungen ca. um den Faktor 7,8. Dabei sind die meisten der registrierten Personen im Sperrsystem ROFUS Männer. Der Anteil der Frauen an den Selbstsperrungen stieg zwischen 2012 und 2018 von 21% auf 24% (Tabelle 25). Von 2016 auf 2017 stieg die Anzahl der Registrierungen um 46% und von 2017 auf 2018 um 34%. Die dargestellten Daten umfassen temporäre und permanente Selbstexklusionen und gelten für terrestrische wie auch Online Casinos und stellen die Jahresendwerte dar. Die in Tabelle 24 dargestellten monatlichen Stitistiken liegen nur bis Ende März 2018 vor.

Tabelle 25: Anzahl und Geschlecht der registrierten Nutzer im dänischen Sperrsystem ROFUS

	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
Frauen	306	21%	627	21%	1.022	23%	1.479	24%	2.056	23%	3.030	24%	4.162	24%
Männer	1.150	79%	2.243	79%	3.396	77%	4.698	76%	6.766	77%	9.847	76%	13.193	76%
<b>Summe</b>	<b>1.456</b>	<b>-</b>	<b>2.870</b>	<b>-</b>	<b>4.418</b>	<b>-</b>	<b>6.177</b>	<b>-</b>	<b>8.822</b>	<b>-</b>	<b>12.877</b>	<b>-</b>	<b>17.355</b>	<b>-</b>

Quelle: DGA, 2019, S. 19

Limitierungssysteme sind laut „Execute Order No. 67“ (Danish Ministry of Taxation, 2012, Chapter 6) verpflichtend einzuführen. Lizenznehmer müssen es demnach den Spielern ermöglichen, tägliche, wöchentliche und monatliche Limits für Einzahlungen zu setzen. Gesetzte Limits müssen unverzüglich implementiert werden, eine Erhöhung dagegen soll erst nach 24 Stunden umgesetzt werden.

#### 4.3.2.4 *Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie*

Das *Danish Centre for Problem Gambling* (Danish Centre for Ludomani) existiert seit 1992. Seine Webseite<sup>12</sup> dient als Anlaufstelle für Informationen über diverse Thematiken rund um Glücksspiel im Allgemeinen. Die Seite nennt und beschreibt acht Behandlungszentren und eine Suchhilfe für Hilfesuchende. Die aufgeführten Einrichtungen richten sich ausdrücklich auch an Angehörige und Bekannte von Personen mit auffälligem Spielverhalten.

Staatlich unterstützte Stellen zur Behandlung von Krankheiten in Zusammenhang mit Glücksspiel existieren in Kopenhagen (4), Aarhus (3) und Odense (1). Diese sind unabhängig und stehen bis auf die staatliche Unterstützung nicht mit der Glücksspielaufsicht in Verbindung. Es handelt sich meist um Beratungs- und Trainingszentren, welche Informationen zu verschiedenen Suchtproblemen und -lösungen bereitstellen. Sie sind folglich nicht spezialisiert auf die Behandlung von (Online-)Glücksspielsucht, sondern adressieren Suchterkrankungen im Allgemeinen. Ihre Finanzierung erfolgt durch die Staatseinnahmen aus Glücksspielaktivitäten. So wurden im Jahr 2012 20 Millionen Dänische Kronen (ca. 2,68 Millionen Euro) zu 2/3 an Behandlungszentren und zu 1/3 an relevante Forschung verteilt.<sup>13</sup>

Seit 2017 veranstaltet die DGA eine Reihe von Vorträgen und Informationsveranstaltungen, z.B. an Schulen, in denen primär Kinder und junge Erwachsene über verantwortungsvolles Spielen, Regulierungen und das Selbst-Exklusionsregister ROFUS aufgeklärt werden. Etwa

<sup>12</sup> <https://spillemyndigheden.dk/en>

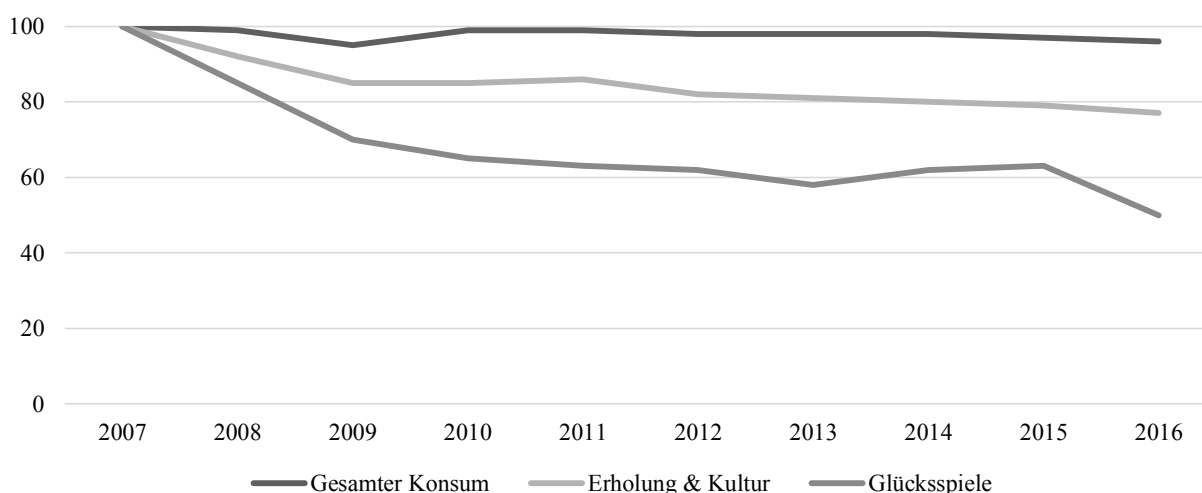
<sup>13</sup> <https://spillemyndigheden.dk/en/problem-gambling>

2.000 Schüler im Alter zwischen 15 und 19 Jahren wurden im Jahr 2017 erreicht. Zusätzlich nehmen Vertreter der Behörde an sogenannten People's Meetings teil, auf denen Parteien, Ministerien und andere politische Organisationen interessierte Bürger über ihre Tätigkeiten aufklären. Im Zuge dessen wurden 2017 beispielsweise auch Vorträge und Diskussionen zum Thema e-sports oder skin-betting veranstaltet (DGA, 2018a, S. 15f). Weitere Kampagnen der DGA betrafen im Jahr 2016 die Bewerbung des ROFUS Registers in Kinos und Fernsehen.

#### 4.3.2.5 Spielerprofile und Spielerverhalten

Auf Grundlage von Daten von Statistics Denmark wurden die Glücksspielausgaben der dänischen Bevölkerung im Vergleich zu den Gesamtkonsumausgaben untersucht. Im Zuge der Liberalisierung des Glücksspielmarktes in 2012 fand keine Steigerung der Ausgaben für Glücksspiel statt. Nach einer zwischenzeitlichen Steigerung der anteiligen Ausgaben über die Jahre 2012 bis 2015 ist eine signifikante Senkung der Ausgaben für Glücksspiel zu verzeichnen (DGA, 2018a, S. 49).

Abbildung 6: Veränderungen im Konsumverhalten der dänischen Bevölkerung



Quelle: in Anlehnung an DGA, 2018, S. 49

Ein dänischer Spieler ist durchschnittlich männlich und zwischen 26 und 35 Jahre alt. Nur 17,3% der neuen Accounts bei Onlineglücksspielanbietern wurden 2017 von Frauen eröffnet. Es ist wahrscheinlicher einen männlichen Spieler zwischen 36 und 45 Jahren anzutreffen als eine Frau beliebigen Alters. Fast die Hälfte (47,3%) aller Neuregistrierungen für Onlineglücksspiel werden von Männern unter 35 Jahren durchgeführt. Tabelle 26 zeigt die Verteilung der Neuregistrierungen nach Geschlecht.

Tabelle 26: Verteilung der Neuregistrierungen bei Onlineglücksspielanbietern in 2017 nach Geschlecht und Alter

	18-25 Jahre	26-35 Jahre	36-45 Jahre	46-55 Jahre	56-65 Jahre	über 66 Jahre
Frauen	3,5%	4,4%	3,6%	3,5%	1,7%	0,6%
Männer	21,7%	25,6%	17,9%	11,2%	4,4%	1,8%
<b>Gesamt</b>	<b>25,2%</b>	<b>30,0%</b>	<b>21,5%</b>	<b>14,7%</b>	<b>6,1%</b>	<b>2,4%</b>

Quelle: DGA, 2018a, S. 69

Auf Basis der Daten, die in dem durch die DGA nicht näher beschriebenen Glücksspielkontrollsystem erhoben werden, lässt sich ermitteln, wie die Spielaktivität zeitlich verteilt ist und für welche Spielform das meiste Geld verwendet wird. Über die jährliche Darstellung der Wetteinsätze der dänischen Konsumenten lässt sich festhalten, dass diese im Frühling und Herbst tendenziell höher ausfallen. Abgesehen von Sportevents wie der Fußballeuropameisterschaft im Sommer 2016 sind in den Sommermonaten geringere Wetteinsätze verzeichnet worden. Weiterhin wird besonders am Wochenende gewettet. Die kumulierten Wetteinsätze aller Freitage, Samstage und Sonntage stellen ca. 50,1% aller Wetteinsätze dar. Außerdem sind die Wetteinsätze zum Monatsende tendenziell höher, was wohl damit zusammenhängt, dass die meisten Löhne dann ausgezahlt werden (DGA, 2018a, S. 64).

Bezüglich des Spielverhaltens in Online Casinos zeichnet sich ein ähnliches Bild ab. Es zeichnen sich im Vergleich zu Wetten keine saisonalen Schwankungen ab. Für Online Casinos registriert die DGA die Anzahl der Transaktionen, was auch vage Rückschlüsse auf die Einsatzhöhen, mehr jedoch auf die Spielaktivität ermöglicht. Gegen Ende des Monats und am darauffolgenden Wochenende wird die höchste Anzahl an Transaktionen in Online Casinos verzeichnet. 45,1% der Transaktionen werden an Freitagen (15,6%), Samstagen (15%) und Sonntagen (14,5%) vollzogen (DGA, 2018a, S. 65).

Eine Untersuchung der Profile von Spielern, die sich über das anbieterübergreifende Sperrsystem ROFUS vom Spielbetrieb zumindest zeitweise ausgeschlossen haben, wurden im Jahresreport für 2017 veröffentlicht (DGA, 2018a). Demnach wird die Mehrzahl der Registrierungen stets von Männern durchgeführt. Das Sperrsystem ROFUS ist in Abschnitt 4.3.2.3 ausführlich beschrieben.

Tabelle 27: Verteilung der Neuregistrierungen bei ROFUS in 2018 nach Geschlecht und Alter

	<b>unter 20 Jahre</b>	<b>20-29 Jahre</b>	<b>30-39 Jahre</b>	<b>40-49 Jahre</b>	<b>50-59 Jahre</b>	<b>60-69 Jahre</b>	<b>70-79 Jahre</b>	<b>ab 80 Jahre</b>
Frauen	22	795	1.002	934	911	405	81	12
Männer	337	4.568	3.924	2.519	1.325	399	110	11
Summe	359	5.363	4.926	3.453	2.236	804	191	23

Quelle: DGA, 2019, S. 19

### 4.3.3 Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order)

#### 4.3.3.1 Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter

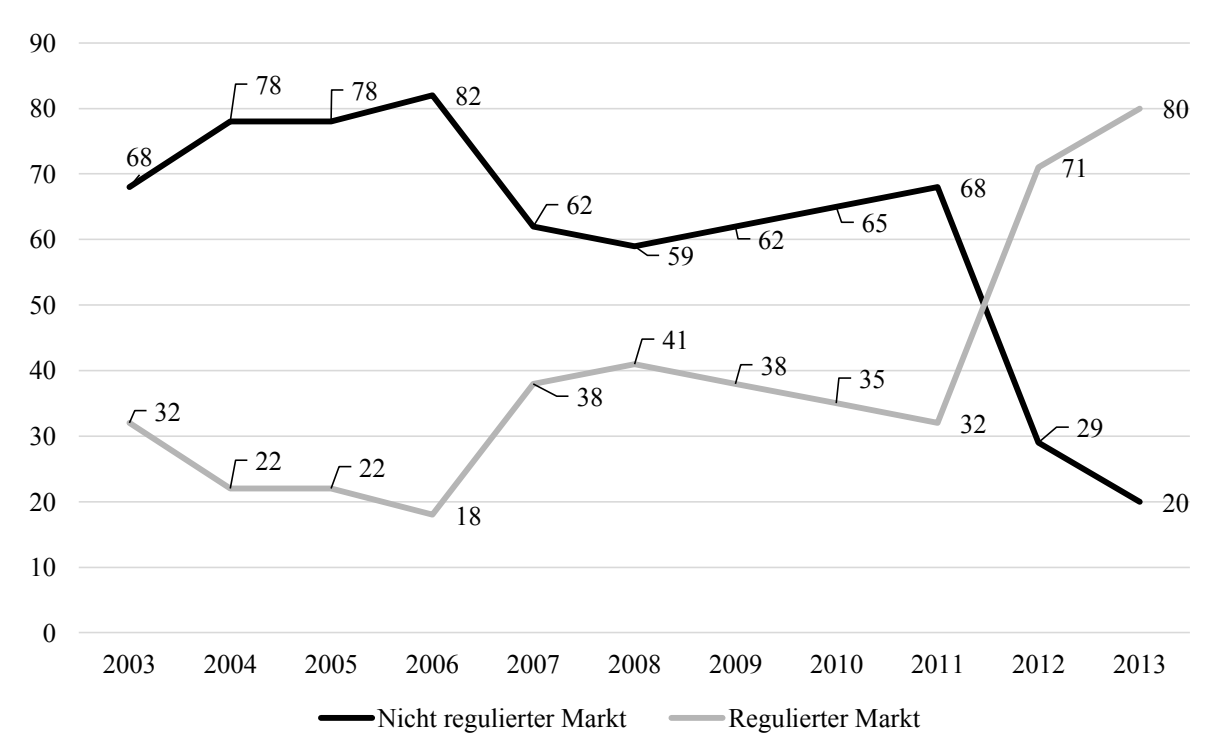
Seit der Liberalisierung des dänischen Glücksspielmarktes lässt sich ein starkes Wachstum der durch Wettanbieter (Online und Offline) und Online Casinos erwirtschafteten Bruttospielerträge in den legalisierten Spielkategorien feststellen. Dies kann dadurch erklärt werden, dass die Attraktivität des rechtlichen Rahmens dazu führte, dass vormals unlicenzierte Anbieter ihren Spielbetrieb lizenzieren ließen – eine Migration von unlicenzierten zu lizenzierten Anbietern durch den Erwerb einer Lizenz und die Erfüllung weiterer Voraussetzungen. Es besteht Einigkeit, dass der Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter am GGR nach der Reform rückläufig war (Lübbbers et al., 2018). Aufgrund unterschiedlicher Berechnungsgrundlagen kommen unterschiedliche Untersuchungen bezüglich der Größe des nicht regulierten Marktes allerdings zu unterschiedlichen Ergebnissen: Die DGA weist für das Jahr 2013 einen Anteil des illegalen

Marktes für Sportwetten und Online Casinos unter 5% aus (Lübbers et al., 2018). In ihren jährlichen Berichten drückt sich die DGA vage aus. So wird der illegale Markt im Jahr 2014 als „mit hoher Wahrscheinlichkeit begrenzt“ beschrieben (DGA, 2015, S.61). Ohne eine nähere Bezifferung beschreibt die DGA (2018a, S. 87) den illegalen Markt in Dänemark in 2017 als weiterhin „sehr klein“.

Dem gegenüber stehen Schätzungen des Verbands der privaten Online Glücksspielanbieter, welche einen Anteil von 13% angeben. Der Unterschied ergibt sich nach Lübbers (2018) durch die unterschiedlichen Berechnungsgrundlagen (Bruttospielerträge bzw. Anteil der Einsätze), Bezugsgrößen (nicht regulierte Anbieter bzw. nicht regulierte und illegale Anbieter) und Spielformen (alle Spielformen bzw. nur Online Casino Spiele und Online Wetten).

Abbildung 7 zeigt Schätzungen der Entwicklung der Marktanteile lizenzierter und nicht lizenzierter Anbieter für Online Casinos und Online Wetten in Dänemark. Für das Jahr 2013 ergibt sich ein Anteil des nicht lizenzierten Marktes für die Spielformen Online Casino Spiele und Online Wetten in Höhe von ca. 20%.

Abbildung 7: Schätzungen zur Entwicklung der Marktanteile lizenzierter und nicht lizenzierter Anbieter für Onlinewetten und Onlinecasinos in Dänemark



Quelle: in Anlehnung an Lübbers et al., 2018

#### 4.3.3.2 Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter

Die Methodik des folgenden Abschnitts ist detailliert in Abschnitt 12.3.1 beschrieben. Während in diesem Abschnitt nur Daten zum landesspezifischen Markt beschrieben werden, befindet sich in Abschnitt 12.3.2 ein Vergleich beziehungsweise eine länderübergreifende Übersicht.

Tabelle 28: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Dänemark

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
Poker	1 playswop.com			X		40,29%			35,95%		
	2						19,66%			20,73%	
	3 pokerstars.dk	1633	286183	X	12,21%			13,70%			
	4 pokerstars.dk	1633	286183	X	8,18%			9,19%			
	5 888poker.dk	14785	2534624	X	5,79%			6,44%			
	6 partypoker.com		58492	X	4,26%			4,67%			
	7 247freepoker.com		183911		X		3,26%		3,44%		
	8 pokerstars.net	310331	182548	X	2,54%			2,58%			
	9 danskespil.dk	138	37788	X	2,04%			1,90%			
	10 playswop.com		-		X						
Σ				6	3	35,03%	43,55%	19,66%	38,49%	39,39%	20,73%

Tabelle 28 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Poker“ in Dänemark. Von insgesamt 10 Anbietern verfügen insgesamt 6 über eine Lizenz. Die sechs lizenzierten Anbieter kommen auf eine Klickrate von 35,03% für Desktop und 38,49% für Mobile. Der höchstplatzierte Anbieter (playswop.com) besitzt keine Lizenz. Als höchster lizenzierter Anbieter liegt pokerstars.dk auf den Rängen drei und vier – zusätzlich liegt die .net-Domain von Pokerstars auf dem Rang acht. Pokerstars.dk verfügt über einen Länderrang von 1.633 beziehungsweise globales Ranking von 286.183. Die Anbieter ohne Lizenz verfügen über eine Klickrate von 45,31% für Mobile und 40,78% für Desktop.

Tabelle 29: Web Ranking des Suchbegriffs "Væddemål online" (Online Betting) in Dänemark

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
væddemål online	1			X			40,29%			35,95%
	2 tipico.com		26247	X	19,66%			20,73%		
	3 cashpoint.dk	9362	975273	X	12,21%			13,70%		
	4 unibet.dk	123	3668	X	8,18%			9,19%		
	5						5,79%			6,44%
	6						4,26%			4,67%
	7						3,26%			3,44%
	8						2,54%			2,58%
	9						2,04%			1,90%
	10						1,76%			1,39%
Σ				3	0	40,06%	59,94%	43,63%	56,37%	

Tabelle 29 zeigt die Webrankingdaten für den Suchbegriff „Væddemål online“ (Online Betting) in Dänemark. Innerhalb der Stichprobe verfügten von insgesamt drei Angeboten alle drei über eine Lizenz. Tipico.com leitet auf das dänische Angebot von Tipico weiter und besitzt ein globales Ranking von 26.247. Die beiden anderen lizenzierten Anbieter besitzen Länderränge von 9.362 (cashpoint.dk) und 123 (unibet.dk) beziehungsweise globale Ränge von 975.273 und 3.668. Die Anbieter mit Lizenz kommen auf eine Klickrate von 40,06% (Desktop) und 46,63% (Mobile).

Tabelle 30 liefert einen Überblick über den Suchbegriff „Online Betting“ für Dänemark. Neun der identifizierten Anbieter besitzen eine Lizenz, während einzig sportingbet.com keine Lizenz besitzt. Auf die Anbieter mit Lizenz verteilen sich eine Desktop-Klickrate von 98,24% und eine Mobile-Klickrate von 98,61%. Sportingbet.com liegt als einziger lizenzierter Anbieter auf Position zehn und verfügt über eine Klickrate von 1,76% für Desktop und 1,39% für Mobile. Unibet.dk verfügt über einen Länderrang von 123 und einen globalen Rang von 3.668.

Tabelle 30: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Dänemark

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li-zenz	sonstige	Lizenz	keine Li-zenz	sonstige
Online Betting	1 bwin.com		9251	X		40,29%			35,95%		
	2 betway.com		22948	X		19,66%			20,73%		
	3 tipico.com		26247	X		12,21%			13,70%		
	4 tipico.com		26247	X		8,18%			9,19%		
	5 unibet.dk	123	3668	X		5,79%			6,44%		
	6 bet365.com		258	X		4,26%			4,67%		
	7 888sport.com		59573	X		3,26%			3,44%		
	8 betsson.com		2909	X		2,54%			2,58%		
	9 betfair.com		5284	X		2,04%			1,90%		
	10 sportingbet.com		8094		X		1,76%				1,39%
Σ				9	1	98,24%	1,76%		98,61%	1,39%	

Dot Com Domains mit Lizenz leiten auf das jeweilige dänische Angebot weiter.

Das Webranking des Suchbegriffs „Sportsvæddemål online“ (Sports Betting) ist in Tabelle 31 dargestellt. Es wurden sechs lizenzierte Anbieter identifiziert. Die Anbieter vereinen eine Desktop-Klickrate von 90,4% beziehungsweise eine Mobile-Klickrate von 90,69%. Betstars.dk liegt mit einem vergleichsweise niedrigen Länderrang von 8,982 und einem globalen Rang von 2,037,834 auf dem ersten Platz aller Anbieter.

Tabelle 31: Web Ranking des Suchbegriffs "Sportsvæddemål online" (Sports Betting) in Dänemark

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li-zenz	sonstige	Lizenz	keine Li-zenz	sonstige
sportsvæddemål online	1 betstars.dk	8982	2037834	X		40,29%			35,95%		
	2 tipico.com		26247	X		19,66%			20,73%		
	3 tipico.com		26247	X		12,21%			13,70%		
	4 bet365.dk	172	37559	X		8,18%			9,19%		
	5 bet365.com		258	X		5,79%			6,44%		
	6 xtip.de		113972	X		4,26%			4,67%		
	7							3,26%			3,44%
	8							2,54%			2,58%
	9							2,04%			1,90%
	10							1,76%			1,39%
Σ				6	0	90,40%		9,60%	90,69%		9,31%

Für die Begriffe „Sports Betting“, „Casinoer“ (Casino), „Gambling“ (Englisch und Dänisch gleicher Begriff), „Fodbold“, „Football“ sowie „Hestevæddeløb“ (Horse Racing) wurden ausschließlich sonstige Anbieter innerhalb der Top 10 Google-Suchergebnisse identifiziert.

Tabelle 32: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Dänemark

	Operator	Länder-rang	Glo-baler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (desktop)			Anteil (mobile)			
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
Horse Racing	1							40,29%			35,95%	
	2							19,66%			20,73%	
	3 onextwo.com		655867		X		12,21%			13,70%		
	4 skybet.com		13566		X		8,18%			9,19%		
	5							5,79%			6,44%	
	6							4,26%			4,67%	
	7							3,26%			3,44%	
	8							2,54%			2,58%	
	9							2,04%			1,90%	
	10							1,76%			1,39%	
Σ					2			20,39%	79,61%		22,89%	77,11%

Tabelle 32 zeigt das Webranking für den Begriff „Horse Racing“. Es konnten zwei Angebote ohne Lizenz identifiziert werden. Die beiden Anbieter ohne Lizenz vereinen eine Klickrate von

20,39% (Desktop) beziehungsweise 22,89% (Mobile) über ihre drei Angebote. Onextwo.com (Rang 3) besitzt einen globalen Rang in Höhe von 655.867 und skybet.com (Rang 4) von 13.566.

Tabelle 33: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Dänemark

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)										
						Lizenz	keine Li-zenz	sonstige	Lizenz	keine Li-zenz	sonstige								
Bingo	1 danskespil.dk	138	37788	X		40,29%		19,66%	35,95%		20,73%								
	2 danskespil.dk											138	37788	X	8,18%	5,79%	4,26%	9,19%	6,44%
	3 danskespil.dk																		
	4 danskespil.dk	-	3518852	X	2,54%	3,26%	2,04%	1,90%											
	5 danskespil.dk								-	3518852	X	2,54%	3,26%	2,04%	1,90%				
	6 danskespil.dk	-	3518852	X	2,54%	3,26%	2,04%	1,90%											
	7 danskespil.dk								-	3518852	X	2,54%	3,26%	2,04%	1,90%				
	8 danskespil.dk	-	3518852	X	2,54%	3,26%	2,04%	1,90%											
	9 danskespil.dk								-	3518852	X	2,54%	3,26%	2,04%	1,90%				
	10 danskespil.dk	-	3518852	X	2,54%	3,26%	2,04%	1,90%											
Σ											3	51,01%	48,99%	47,72%	52,28%				

Für den Suchbegriff „Bingo“ wurden drei lizenzierte Angebote innerhalb der ersten zehn Suchanfragen auf Google angezeigt. Der Anbieter danskespil.dk liegt an Position eins und vier mit einem Länderrang von 138 und einem globalen Rang von 37.788. Bingohallen.dk ist mit einem globalen Rang von 3.518.852 das einzige andere (lizenzierte) Angebot und befindet sich an Position acht. Die lizenzierten Angebote vereinen eine Klickrate von 51,01% für Desktop und 47,72% für Mobile.

Tabelle 34: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Dänemark

	Operator	Länder-rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)																		
						Lizenz	keine Li-zenz	sonstige	Lizenz	keine Li-zenz	sonstige																
Lotto	1 danskespil.dk	138	37788	X		40,29%		19,66%	35,95%		20,73%																
	2 danskespil.dk											138	37788	X		12,21%	13,70%										
	3 danskespil.dk																	138	37788	X	8,18%	9,19%					
	4 danskespil.dk																						138	37788	X	5,79%	6,44%
	5 danskespil.dk																										
	6 lottostat.dk	6884	726504	X		3,26%	3,44%																				
	7 lottostat.dk											2,54%	2,58%														
	8 lottostat.dk					2,04%	1,90%																				
	9 lottostat.dk											1,76%	1,39%														
	10 lottostat.dk																										
Σ										5	2	86,14%	7,52%	6,34%	86,02%	8,11%	5,87%										

Der Suchbegriff „Lotto“ für Dänemark wird in Tabelle 34 beschrieben. Danskespil.dk belegt als einziger lizenzierter Anbieter (Länderrang 138; globaler Rang 37.788) die Plätze eins bis fünf. Dies resultiert in einer Klickrate von 86,14% für Desktop und 86,02% für Mobile. Die Plätze sechs und sieben werden vom unlizenzierter Anbieter lottostat.dk belegt, welcher einen Länderrang von 6.884 sowie ein globales Ranking von 726.504 besitzt. Auf lottoszaz.dk verteilt sich eine Desktop-Klickrate von 7,52% (Mobile 8,11%).

Im Webranking für den Begriff „Lottot“ liegt cancer.dk als einziger lizenzierter Anbieter auf der Position zwei (Länderrang 1,137; globaler Rang 22.676). Auf das lizenzierte Angebot entfällt eine Desktop-Klickrate von 19,66% (Mobile 19,66%) Varelotteriet.dk als einziger Anbieter ohne Lizenz befindet sich auf Rang 5 besitzt Klickraten von 5,79% (Desktop) und 6,44% (Mobile).



Tabelle 35: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Dänemark

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)																																			
					Lizenz	keine Li-zenz	sonstige	Lizenz	keine Li-zenz	sonstige																																	
Lotteri	1	1137	22676	X	19,66%	40,29%	19,66%	35,95%																																			
	2								-	5558535	5,79%	6,44%																															
	3																																										
	4	-	5558535	X	5,79%	4,26%	3,26%	4,67%																																			
	5								-	5558535	X	5,79%	4,26%	3,26%	4,67%																												
	6															-	5558535	X	5,79%	4,26%	3,26%	4,67%																					
	7																						-	5558535	X	5,79%	4,26%	3,26%	4,67%														
	8																													-	5558535	X	5,79%	4,26%	3,26%	4,67%							
	9																																				-	5558535	X	5,79%	4,26%	3,26%	4,67%
	10																																										
Σ					19,66%	5,79%	74,54%	19,66%	6,44%	72,82%																																	

Tabelle 36: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking Dänemark

Suchbegriff	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige
Poker	6	3	1
Væddemål online	3	0	7
Online Betting	9	1	0
Sportsvæddemål online	4	0	4
Sports Betting	0	0	10
Casinoer	0	0	10
Gambling	0	0	10
Fodbold	0	0	10
Football	0	0	10
Hestevæddeløb	0	0	10
Horse Racing	0	2	8
Bingo	3	0	7
Lotto	5	2	3
Lotteri	1	1	8

Zusammengefasst lässt sich beobachten, dass bei 14 unterschiedlichen untersuchten Begriffen (beziehungsweise 15, da das dänische und englische Wort „Gambling“ gleich geschrieben wird) bei 7 Begriffen Anbieter beziehungsweise Angebote ohne Lizenz identifiziert werden konnte. Im Vergleich zwischen dänischen und englischen Begriffen konnte identifiziert werden, dass bei englischen Begriffen der Anteil unlizenzierter Anbieter deutlich höher als dies bei spanischen Begriffen der Fall war.

Tabelle 37: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Dänemark für Desktop und Mobile

Suchbegriff	Desktop			Mobile		
	Lizenz	Keine Li-zenz	Sonstige	Lizenz	Keine Li-zenz	Sonstige
Poker	35,03%	45,31%		38,49%	40,78%	
Væddemål online	40,06%		59,94%	43,63%		56,37%
Online Betting	98,24%	1,76%		98,61%	1,39%	
Sportsvæddemål online	90,40%		9,60%	90,69%		9,31%
Sports Betting			100,00%			100,00%
Casinoer			100,00%			100,00%
Gambling			100,00%			100,00%
Fodbold			100,00%			100,00%
Football			100,00%			100,00%
Hestevæddeløb			100,00%			100,00%
Horse Racing		20,39%	79,61%		22,89%	77,11%
Bingo	51,01%		48,99%	47,72%		52,28%
Lotto	86,14%	7,52%	6,34%	86,02%	8,11%	5,87%
Lotteri	19,66%	5,79%	74,54%	19,66%	6,44%	72,82%

#### 4.3.3.3 Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität

Laut Financial Action Task Force (FATF, 2017) führt Dänemark keine umfassenden Statistiken; Abstimmungen zwischen unterschiedlichen implementierten Systemen zur Erkennung und Bekämpfung von Geldwäscheaktivitäten oder –verdachtsfällen sind nicht ausreichend vorhanden. Es fehlt folglich eine national einheitliche Geldwäschebekämpfungsstrategie. Die FATF (2017) kritisiert, die relevanten Behörden würden Aktivitäten unkoordiniert und lediglich von eigenen Prioritäten beeinflusst einleiten. Dänemark hat als Antwort auf diese Kritik im Juni 2017 eine nationale Strategie zur einheitlichen und koordinierten Bekämpfung von Geldwäscheaktivitäten beschlossen (DGA, 2017, S. 32). Die Einschätzung der FATF (2017) über die Anfälligkeit für Geldwäsche im Bereich Glücksspiel in Dänemark fällt allerdings moderat aus.

Tabelle 38: Einschätzung der Geldwäscheaktivitäten in Hochrisikobereichen

Bedrohung		Verwundbarkeit		Konsequenz		Gesamtbewertung
Ausmaß	Entwicklung	Einfachheit	Gegenmaßnahmen	Ökonomischer Verlust	Gesellschaftliche Auswirkung	
Medium	Medium	High	High	Low	Medium	Medium

Quelle: FATF, 2017

Die Anzahl der Suspicious Transaction Reportings (STRs) durch Glücksspielanbieter (nicht differenziert nach online und terrestrisch) belief sich zwischen 2012 und 2016 wie in Tabelle 38 dargestellt. Im Jahr 2015 kam es zu einem Overreporting, also ist der Anstieg der Meldungen nicht zwangsläufig auf eine erhöhte Zahl von Transaktionen, sondern auf eine niedrigere Meldeschwelle zurückzuführen.

Tabelle 39: Meldung verdächtiger Transaktionen durch Glücksspielanbieter im Zeitverlauf

Reporting Entity	2012	2013	2014	2015	2016
Glücksspielanbieter	4	121	243	4435	2282

Quelle: FATF, 2017, S. 98

Lübbers et al. (2018) erklären die enorme Steigerung der Meldungen in 2015 mit der Einführung eines digitalen Meldesystems von Spielern und Transaktionen, wodurch verdächtige Transaktionen leichter zu identifizieren waren, wobei „verdächtig“ nicht eindeutig definiert war. Eine Informationskampagne habe die Sensibilität der Anbieter erhöht und ein Großteil der Meldungen kam aus einem Online Casino. Zahlen zu tatsächlichen Fällen der Geldwäsche auf Basis der Verdachtsmeldungen existieren nicht.

Im Rahmen der Kampagne „Stop Match Fixing – Sagen Sie etwas, wenn Sie etwas sehen“<sup>14</sup> der Danish Sports Association (DIF), des Kulturministeriums, DBU, Anti-Doping Dänemark und Danske Spil A/S wurden in 2015 und 2016 Befragungen unter Sportlern, Trainern und Beteiligten in Clubs der fünf exponiertesten Sportarten Fußball, Handball, Tennis, Badminton und Eishockey zu deren Einstellung und Wissen über Spielmanipulation durchgeführt. 3,9% der 437 Befragten wurden schon einmal mit einem spezifischen Angebot zur Spielmanipulation

<sup>14</sup> <https://stopmatchfixing.whistleblownetwork.net/WebPages/Public/FrontPages/Default.aspx>

kontaktiert (Hjortdal & Fester, 2016). 9,2% der Befragten haben Kenntnisse über Spielfixierungen im eigenen Club, 21,4% Kenntnisse über Fixierungen in der eigenen Sportart, 64% kennen die nationale Hotline zur Meldung von Verdachtsfällen nicht.

Im Rahmen der Kampagne „Anti-Doping Dänemark“, bei denen die DGA, Ministerien, Polizei und Glücksspielanbieter zusammenarbeiten, veröffentlichte das Kulturministerium (2014) für das Jahr 2014, dass 22 Verdachtsmeldungen des Matchfixing untersucht wurden.

Weitere Kooperationen, in welchen die DGA zur Bekämpfung des Matchfixing auf internationaler Ebene aktiv ist, sind „PreCrimBet“, „Betmonialert“, „Keep crime out of sport“ und „Anti-Match-Fixing-Formula“, die von der EU-Kommission bzw. dem Europarat gefördert werden.

In 39 Fällen wurde das Logo der DGA unerlaubt genutzt. In weiteren 59 Fällen wurden Stand März 2017 illegale Vorfälle untersucht (DGA, 2018a, S. 86).

#### 4.3.3.4 Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern

Die DGA nutzt seit 2014 eine automatische Suchanwendung, welche eigens zum Zwecke der Suche nach illegalen Onlineglücksspielangeboten und in Zusammenarbeit mit der *Anti-fraud Unit* der *Danish Tax Administration* entwickelt wurde (DGA, 2018b, S. 5f). Die meisten Funde betreffen Webseiten, auf denen illegale Angebote beworben werden (DGA, 2018b, S. 5). In den meisten Fällen genügt die Anweisung der Aufsicht, die illegalen Aktivitäten einzustellen. Im Falle ausbleibender Reaktion oder fehlender Kontaktinformationen umfasst das Instrumentarium der Sanktionierung des Weiteren das Blocken der Webseite. Dies geschieht in Abstimmung mit den dänischen Telekommunikationsunternehmen (Internet Service Provider). Außerdem kann die Angelegenheit an die dänische Polizei übertragen werden (DGA, 2017, S. 3f).

Seit der Öffnung des Onlinemarktes im Jahr 2012 führt die DGA Statistiken zur Identifikation und anschließenden Einleitung von Maßnahmen entsprechend dem Sanktionsinstrumentarium der Behörde. Demnach wurden im Zeitraum 2012 bis 2018 1783 Webseiten identifiziert, die mindestens ein Kriterium illegalen Glücksspiels erfüllen. Bei nur 55% dieser Fälle wurde eine der aufgeführten Maßnahmen eingeleitet, in den Jahren 2016 und 2017 durchschnittlich hingegen nur noch 16,2%, was eine zunehmende Professionalität illegaler Angebote vermuten lassen könnte, welche durch die DGA mit ihrem zur Verfügung stehenden Instrumentarium an Sanktionsmaßnahmen nicht zu unterbinden ist. Dass nur selten Maßnahmen ergriffen werden, lässt vermuten, dass viele der identifizierten Webseiten nicht nachvollziehbar ohne Impressum oder registrierte Unternehmensform betrieben werden. Weiterhin betrifft die Mehrheit der Fälle Werbung für illegale Angebote, welche die DGA nicht unterbinden kann (DGA, 2017, S. 4f).

Im Jahr 2016 wurde die Websuche in Zusammenarbeit mit der *Anti-fraud Unit* der *Danish Tax Administration* durchgeführt. Zwei identifizierte Webseiten boten selbst illegales Glücksspiel an, 244 betrieben illegales Affiliate-Marketing. Nicht lizenzierte, zumeist im Ausland ansässige Anbieter umgingen über Affiliate-Marketing die lokale Regulierung, um Kunden zu werben und dabei unerreichbar für die behördliche Sanktionierung zu bleiben.

Tabelle 40: Identifikation illegaler Webseiten im dänischen Onlineglücksspiel und Maßnahmeneinleitung

<b>Jahr</b>	<b>Durch Websuche identifizierte potenziell illegale Webseiten</b>	<b>Anderweitig gemeldete Webseiten</b>	<b>Kontaktaufnahme und Unterlassungsanordnung</b>	<b>Internet-Blockings</b>
2018 <sup>a</sup>	742	10	22	18
2017	328	25	31	0
2016	246	29	21	0
2015	0	74	40	0
2014	280	122	12	5
2013	7	73	23	0
2012	180	71	46	20
Summe	1.783	391	195	43

Quelle: DGA, 2018b, S. 12

<sup>a</sup> Im Jahr 2018 wurde eine weitere Suche als zuvor durchgeführt, um sicherzustellen, dass ursprünglich legale Seiten noch immer als legal einzustufen sind.

# Deutschland

*Ingo Fiedler, Fred Steinmetz, Marc von Meduna*

Im Rahmen des Glücksspielstaatsvertrags sind Glücksspiele in Deutschland restriktiv geregelt und Onlineglücksspiele sind zu größten Teilen verboten. Von den rund 14,2 Mrd. Euro Bruttospielertrag des Gesamtmarktes entfallen etwa 2,9 Mrd. Euro auf den Onlinebereich. Die Einnahmen aus Steuern und Abgaben belaufen sich auf 3,8 Mrd. Euro. Die 12-Monats-Prävalenz für problematisches Spielverhalten liegt zwischen 0,29% und 0,68% und zwischen 0,19% und 0,82% für pathologisches Spielverhalten.

Nicht lizenzierte Onlinecasinos stellten im Jahr 2017 mit Bruttospielerträgen von ca. 1,76 Mrd. Euro den größten Anteil der Onlineglücksspiele in Deutschland dar, Bruttospielerträge von Onlinesport- und -pferdewetten wurden auf 359 Mio. Euro geschätzt, wovon im Jahr 2017 118 Mio. Euro an Steuern und Abgaben abgeführt wurden. Spielerschutzmaßnahmen bestehen bei den nicht regulierten Anbietern nur soweit diese entweder freiwillig umgesetzt werden oder aber aufgrund von Lizenzen in anderen Ländern gefordert sind.

## 5.1 Regulatorische Ziele

Die Ziele der Regulierung von Glücksspielen sind im Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (kurz: Glücksspielstaatsvertrag bzw. GlüStV) festgehalten. Diese sind gleichrangig zu betrachten und lauten im Einzelnen:

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wertsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
2. durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken sowie der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken,
3. den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt, die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt werden und
5. Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs beim Veranstalten und Vermitteln von Sportwetten vorzubeugen.

Zur Erreichung dieser Ziele sind diverse Maßnahmen in Bezug auf die jeweiligen Glücksspielformen festgehalten. Damit ist es möglich, den Gefahren begegnen zu können, die sich aus dem Suchtpotenzial, den Betrugs- und Manipulationsmöglichkeiten sowie dem Kriminalitätsrisiko ergeben.

## 5.2 Regulatorische Ausgestaltung

Der GlüStV als Folge der bundesverfassungsrechtlichen Rechtsprechung und Umsetzung von EU-Vorgaben ist ein Einigungsvertrag der deutschen Bundesländer über die Ausgestaltung des Glücksspielwesens in Deutschland und enthält sowohl Regelungen zum Offline- als auch zum Onlineglücksspiel. Die Erstfassung erlangte am 1. Januar 2008 Rechtskraft, die jedoch Ende 2011 wieder auslief. Im Juli 2012 trat der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag in Kraft. Der zu Januar 2018 angestrebte zweite Glücksspieländerungsstaatsvertrag erlangte jedoch bislang keine Rechtsgültigkeit, da er nicht von allen Bundesländern ratifiziert wurde. Nach dem Scheitern des zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrags wird ein neuer Glücksspielstaatsvertrag für das Jahr 2021 angestrebt.

Nach dem GlüStV ist das öffentliche Veranstalten von Glücksspielen im Internet grundsätzlich verboten. Ausnahmen gelten für Lotterien und Sportwetten, die teilweise erlaubt werden können, wobei eine staatliche Konzession für ein solches Angebot die Voraussetzung bleibt. Sowohl das Anbieten als auch die Teilnahme an Onlineglücksspielen, die über keine gültige Erlaubnis verfügen, sind nach §284 und §285 StGB (Strafgesetzbuch) als unerlaubt einzustufen.

Mit Urteilen vom 26. Oktober 2017 (8 C 14.16 und 8 C 18.16) hat das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig entschieden, dass das Verbot von Onlinecasinos, Onlinepoker und Onlinerubbellosen verfassungsgemäß ist. Das gilt sowohl für deutsches Verfassungsrecht als auch für das Europarecht.

Infolge von Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs EuGH (Urteil vom 8. September 2010 – C-316/07 (Markus Stoß u. a.); Urteil vom 8. September 2010, C-46/08 (Carmen Media); Urteil vom 8. September 2010, C-409/06 (Winner Wetten)) gelangten die deutschen Bundesländer zu einer Lösung, die den Markt für Sportwetten öffnete, gleichzeitig aber das staatliche Veranstaltungsmonopol beibehielt (Haucap et al., 2017). Demnach wird für eine Experimentierphase von sieben Jahren ein Konzessionsmodell für Sportwetten eingeführt, bei der eine begrenzte Anzahl von Lizenzen an private Anbieter vergeben wird. Falls es nach Ablauf der Experimentierphase zu keiner Änderung im Rahmen eines neuen GlüStV kommen sollte, würde das staatliche Monopol wieder aufleben. Die Experimentierphase hat mit Inkrafttreten des ersten Staatsvertrages begonnen. Die Konzessionen werden durch die für die Vergabe zentral zuständige hessische Aufsichtsbehörde im Rahmen eines Vergabeverfahrens erteilt und ein Rechtsanspruch für den Erhalt einer Konzession besteht nicht. Das von den Aufsichtsbehörden geführte Verfahren ist bislang noch immer nicht beendet worden, da die Auswahlentscheidung beklagt wurde und der Hessische Verwaltungsgerichtshof in Kassel am 16.10.2015 die Erteilung der Konzessionen bis zum rechtskräftigen Abschluss der gerichtlichen Hauptsache untersagte (8 B 1028/15). Da die hessischen Verwaltungsgerichte noch nicht abschließend in der Hauptsache entschieden haben, konnte der Sportwettenmarkt noch nicht abschließend reguliert werden.

Noch weiter ging lediglich das Bundesland Schleswig-Holstein, das zunächst nicht dem Glücksspielstaatsvertrag beigetreten ist und das einen Rechtsanspruch auf Erteilung einer Konzession für das Anbieten von Sportwetten, Onlinepoker und Casinospielen formulierte. Ein Drittel der Abgaben aus Sportwetten waren dem Landessportbund Schleswig-Holstein zugedacht. Nach einem Regierungswechsel in Schleswig-Holstein 2012 wurde dieses Vorgehen allerdings revidiert und das Land trat dem GlüStV mit gleichzeitiger Aufhebung des Landesglücksspielgesetzes bei. Allerdings hat Schleswig-Holstein für seine nach dem Landesglücksspielgesetz vergebenen Erlaubnisse lange Übergangsfristen vorgesehen, die zum Teil noch bis Anfang 2019 Wirkungen entfalteten. Im Jahr 2019 verlängerte Schleswig-Holstein seinen Sonderweg. Die Ministerpräsidenten der anderen Bundesländer nahmen das Gesetz der Landesregierung zur Kenntnis, das bereits vergebene Lizenzen für Onlineglücksspiele bis 2021 und damit bis zu einem möglichen Beschluss über einen neuen Glücksspielstaatsvertrag verlängert. Insgesamt bleibt damit festzuhalten, dass sich der Glücksspielmarkt in Deutschland wegen der noch geltenden schleswig-holsteinischen Erlaubnisse und dem nicht abgeschlossenen Sportwettkonzessionsverfahren in einem nicht endgültig geregelten Zustand befindet, womit der GlüStV bis zum jetzigen Zeitpunkt die ihm zugedachte Wirkung nicht vollständig entfalten konnte.

### 5.2.1 Organisation der Aufsicht

Nach § 9 Abs. 1 GlüStV hat die Glücksspielaufsicht die Aufgabe, die Erfüllung der aus dem Staatsvertrag entstehenden oder durch ihn begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen

zu überwachen sowie darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür unterbleiben. Die zuständige Behörde des jeweiligen Landes kann die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen. Sie kann insbesondere

1. jederzeit Auskunft und Vorlage aller Unterlagen und Nachweise verlangen, die zur Prüfung erforderlich sind, sowie zum Zwecke dieser Prüfung während der üblichen Geschäfts- und Arbeitszeiten die Geschäftsräume und -grundstücke betreten, in denen öffentliches Glücksspiel veranstaltet oder vermittelt wird,
2. Anforderungen an die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele und die Werbung hierfür sowie an die Entwicklung und Umsetzung des Sozialkonzepts stellen,
3. die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung unerlaubter Glücksspiele und die Werbung hierfür untersagen und
4. den am Zahlungsverkehr Beteiligten, insbesondere den Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten, nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel untersagen.

Die Ausübung der Aufsicht durch die Behörden der Bundesländer bezieht sich auf Glücksspiel, das im jeweiligen Bundesland ausgeübt wird. Die Bundesländer arbeiten bei der Glücksspielaufsicht jedoch teilweise zusammen. §§ 9 Abs. 1 und 3, 9 a, 19 Abs.2, 23 GlüStV statuieren eine gemeinschaftliche Aufgabenerfüllung oder eine Aufgabenerfüllung durch ein Land für alle Vertragsparteien. Da eine Vielzahl an Anbietern bundesweit agiert, wurden das länder einheitliche Verfahren und das gebündelte Verfahren eingeführt, die eine effizientere Glücksspielaufsicht von überregionalen Angeboten ermöglichen. Die Zentralisierung der Zuständigkeiten hat zur Folge, dass ein Land bestimmte Aufgaben für alle Bundesländer übernimmt. Um eine Zersplitterung von Aufsichts Kompetenzen und -strukturen zu vermeiden, übernehmen die zentral zuständigen Behörden gegenüber den überregionalen Anbietern auch die Aufgaben der Glücksspielaufsicht.

Als Organ der Erfüllung ihrer Aufgaben dient den zuständigen Behörden das Glücksspielkollegium der Länder (GlüStV §9a Abs.5). Seine Aufgaben umfassen die Entscheidungsfindung in länder einheitlichen und gebündelten Verfahren. Beschlüsse des Kollegiums werden mit einer Mehrheit von mindestens zwei Drittel der Stimmen seiner Mitglieder gefasst und sind für die Behörden bindend. Nach GlüStV §9a Abs.6 setzt sich das Kollegium aus 16 Mitgliedern zusammen, welche durch die obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Bundesländer benannt werden. Es wird eine Geschäftsstelle in Hessen unterhalten, welche die Aufgabe hat, die Zusammenarbeit der Glücksspielaufsichtsbehörden, die Tätigkeit des Glücksspielkollegiums und die Tätigkeit des Fachbeirates und des Sportbeirates zu unterstützen (vgl. § 17 VwVGlüStV).

Die Aufsicht von Glücksspielen, die länderübergreifend angeboten und durchgeführt werden, wird länder einheitlich durchgeführt. Die länderübergreifenden Zuständigkeiten wurden gebündelt und den Aufsichtsbehörden der Bundesländer, wie in Tabelle 41 dargestellt, übertragen.



Tabelle 41: Ländereinheitliche und gebündelte Zuständigkeiten der Glücksspielaufsicht in Deutschland

Bundesland	Behörde	Zuständigkeit
Hamburg	Behörde für Inneres und Sport Hamburg	Gemeinsame Klassenlotterie der Länder (GKL) und ihre Lottereeinnehmer
Nordrhein-Westfalen	Bezirksregierung Düsseldorf	Werbung für Lotterien und Sportwetten im Internet und Fernsehen
Hessen	Regierungspräsidium Darmstadt	Interneterlaubnis für Pferdewetten Zentrale Spielersperrdatei (OASIS)
Hessen	Hessisches Ministerium des Innern und für Sport	Sportwetten
Rheinland-Pfalz	Finanzministerium des Landes Rheinland-Pfalz	bundesweite Wohlfahrtslotterien
Niedersachsen	Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport	gewerbliche Spielvermittlung, Anordnungen gegen die am Zahlungsverkehr Beteiligten, wenn unerlaubtes Glücksspiel in mehr als einem Land angeboten wird

Quelle: Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, 2018

Auch eine Zusammenarbeit mit den jeweils zuständigen Aufsichtsbehörden der EU- und EWR-Mitgliedstaaten ist möglich. Falls zur Erfüllung dieser Aufgaben erforderlich, können auch Daten ausgetauscht werden.

### 5.2.2 Besteuerung

Grundsätzlich müssen Glücksspielanbieter in Deutschland Konzessionsabgaben zahlen und Gewinne versteuern. Im Ausland ansässige aber in Deutschland operierende Anbieter sind indessen für den deutschen Fiskus oftmals nicht greifbar und können demzufolge Abgaben an den deutschen Staat leicht umgehen. Dennoch sind diese Anbieter in Deutschland umsatzsteuerpflichtig. Das Finanzamt Berlin-Neukölln ist für die Erhebung zuständig. Ob und inwieweit die Abgaben geleistet werden, fällt indessen unter das Steuergeheimnis. In Deutschland greifen bezüglich der Besteuerung von Glücksspielen verschiedene Steuerarten (Tabelle 42). Im Einzelnen kommen die Einkommensteuer, die Körperschaftssteuer, die Gewerbesteuer sowie die Rennwett- und Lotteriesteuer zum Tragen. Daneben greifen noch verschiedene Formen von Abgaben.

Einkommensteuer müssen staatliche Lotterieunternehmer wie Spielbanken oder Lottogesellschaften, Buchmacher und private Lotterieunternehmer wie Losbudenbetreiber auf Jahrmärkten entrichten. Eine Körperschaftssteuer kommt auf Vereine mit Erlaubnis zum Totalisatorunternehmen zu, ebenso wie auf private Lotterieunternehmer. Die Gewerbesteuer haben Buchmacher, Vereine mit Erlaubnis zum Totalisatorunternehmen und private Lotterieunternehmer zu tragen.

Sowohl staatliche als auch private Lotterien sind nach § 17 RennwLottG steuerpflichtig. Eine Wettsteuer kommt bei Sportwetten zur Anwendung, unabhängig davon, ob die Spielerträge über stationäre Vertriebswege oder Online generiert werden. Diese fünfprozentige Abgabe auf Sportwetten muss von den Anbietern abgeführt werden, die diese an ihre Kunden weitergeben

können. Die Steuer auf Rennwetten liegt ebenfalls einheitlich bei fünf Prozent der Wetteinsätze. Umsätze, die unter das Rennwett- und Lotteriegesezt fallen, sind von der Umsatzsteuer befreit.

Spielbanken müssen eine Spielbankabgabe zahlen, die gestaffelt bis zu 90% des Bruttospielertrags betragen kann (z.B. § 3 Abs. 1 Hamburgisches Spielbankgesetz). In Spielhallen muss eine Vergnügungssteuer geleistet werden, die aus den Einnahmen von Geldspielgeräten aufgebracht wird. Die Höhe der Steuer ist abhängig vom Bundesland, in dem die Spielhalle ihren Sitz hat. Tabelle 42 zeigt eine Übersicht der relevanten Steuern und Abgaben für Glücksspielanbieter unterschiedlicher Kategorien.

Tabelle 42: Steuern und Abgaben aus Glücksspiel in Deutschland

Art der Abgabe	Relevant für	Rechtsgrundlage	Höhe	
Sportwettsteuer	Sportwettanbieter	RennwLottG	5% der Wetteinsätze	
Rennwettsteuer	Totalisator/Buchmacher	RennwLottG	5% der Wetteinsätze	
Lotteriesteuer	Öffentliche Lotterien/ Auspielungen	RennwLottG	20% des Lospreises	
Spielbankabgabe	Spielbanken	Spielbankgesetze der Bundesländer	bis zu 90% des Bruttospielertrags	
Vergnügungssteuer	Spielhallen	Kommunalabgabengesetze/Vergnügungssteuergesetze	Bundeslandabhängig	
Umsatzsteuer	Spielbanken/Spielhallen	UStG	Umsatzabhängig	
Einkommensteuer	Staatl. Lotterieunternehmer (Spielbanken/Lottogesellschaften)	Freiberuflich: § 18 Nr. 2 EStG	Einkommensabhängig	
		Gewerbebetrieb: § 15 EStG		
	Private Lotterieunternehmer (Losbudenbetreiber)	§ 15 EStG		
	Buchmacher	§ 15 EStG		
Körperschaftsteuer	Vereine mit Erlaubnis zum Totalisatorunternehmen	§ 1 Nr. 1 KStG	15% des zu versteuernden Einkommens	
	Gewerbsteuer	Vereine mit Erlaubnis zum Totalisatorunternehmen	§ 2 GewStG	Abhängig u.a. vom Hebesatz der Gemeinde
		Buchmacher	§ 2 GewStG	

Quelle: Bareis & Kahle, 2006

Im Allgemeinen müssen die Spieler ihre Einnahmen aus (Online-)Glücksspielen nicht versteuern und demzufolge bei der Einkommensteuererklärung nicht angeben, weil es sich nicht um ein reguläres Einkommen handelt. Finanzgerichtliche Entscheidungen in der jüngeren Vergangenheit sehen jedoch eine Pflicht zur Abfuhr von Steuern auf erzielte Gewinne vor, wenn ein Spieler gewerblich, d.h. zur Sicherung seines Lebensunterhalts, spielt. So hat der Bundesfinanzhof mit Urteil vom 16.9.2015 (X R 43/12) entschieden, dass Poker (Texas Hold'em und Omaha) in einkommenssteuerrechtlicher Hinsicht nicht als reines Glücksspiel, sondern als Mi-

schung von Glücks- und Geschicklichkeitsspiel einzustufen ist und dass daraus erzielte Gewinne einer Steuerabgabepflicht unterliegen können. Bei einem reinen Glücksspiel wie Lotto ist hingegen keine Steuer direkt zu entrichten.

### 5.2.3 Spieler- und Verbraucherschutz

Der Spielerschutz soll durch Maßnahmen auf verschiedenen Ebenen gewährleistet werden. So zielt die grundsätzliche Untersagung des Onlineglücksspiels darauf ab, Spieler vor übermäßigem Spiel zu bewahren. Laut Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.10.2017 (BVerwG 8 C 18.16) und den daraus hervorgehenden amtlichen Leitsätzen ist das Verbot, Poker- und Casinospiele im Internet zu veranstalten und zu vermitteln, mit Unions- und Verfassungsrecht vereinbar. Ebenso ist mit Unions- und Verfassungsrecht vereinbar, dem Anbieter von Online-sportwetten im glücksspielrechtlichen Untersagungsverfahren das Fehlen der erforderlichen Erlaubnis entgegenzuhalten. Nach dem GlüStV sind die Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen dazu verpflichtet, die Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Glücksspielsucht vorzubeugen (§6 GlüStV). Zu diesem Zweck haben sie Sozialkonzepte zu entwickeln, ihr Personal zu schulen und die Vorgaben des Anhangs „Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“ zu erfüllen. In den Sozialkonzepten ist darzulegen, mit welchen Maßnahmen den sozialschädlichen Auswirkungen des Glücksspiels vorgebeugt werden soll und wie diese behoben werden sollen (§6 GlüStV).

Die deutsche Glücksspielregulierung sieht im GlüStV außerdem eine zahlenmäßige Begrenzung der Lizenznehmer vor (§4a GlüStV). Zudem sehen die Ausführungsgesetze der Länder eine Begrenzung der Wettgelegenheiten vor, entweder durch eine zahlenmäßige Begrenzung der Wettvermittlungsstellen oder durch qualitative Vorgaben für deren Zulassung und Ausgestaltung. Weiterhin stellen die Bundesländer die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele sicher (§11 GlüStV).

Die Teilnahme von Minderjährigen an Glücksspielen ist verboten (§ 4 Abs. 3 S. 2 GlüStV). Um den Spieler- und Jugendschutz durch eine Identitätsüberprüfung sicherstellen zu können, sind je nach Glücksspielform unterschiedliche Wege zu gehen. Bei terrestrischen Angeboten kann über persönlichen Kontakt eine direkte Umsetzung der Identitätsprüfung erfolgen, während bei den technologiebasierten Systemen des Internets andere Wege, wie z.B. eine elektronische Ausweiskontrolle, für eine adäquate Kontrolle beschritten werden müssen. Gleichzeitig kann mittels dieser Identitätsüberprüfung eine eventuell vorliegende Spielersperre durchgesetzt werden. Aus diesen Gründen sieht der GlüStV eine Alters- und Identitätsfeststellung vor (§4 GlüStV).

Jugendliche sind besonders gefährdet im Hinblick auf die Entwicklung glücksspielbezogener Probleme (Carbonneau et al., 2015, Delfabbro et al., 2016), für sie müssen deshalb geeignete Vorkehrungen getroffen werden, um sie vor den Gefahren des Glücksspiels, insbesondere im Internet, zu schützen. Im Marktsegment der nicht lizenzierten Anbieter kann indessen der vorgeschriebene Schutz nicht gewährleistet werden.

Nach dem GlüStV (§7 GlüStV) sieht der Verbraucherschutz vor, dass Glücksspielanbieter für ihre Kunden eine Vielzahl von Spielinformationen über die angebotenen Glücksspielprodukte bereithalten müssen. Hierzu zählen im Einzelnen:

- alle Kosten, die mit der Teilnahme verbunden sind,
- Höhe aller Gewinne,
- wann und wo alle Gewinne veröffentlicht werden,
- Auszahlungsquote,
- Informationen zu den Gewinn- und Verlustwahrscheinlichkeiten,
- Annahmeschluss der Teilnahme,
- Verfahren, nach dem der Gewinner ermittelt wird, insbesondere die Information über den Zufallsmechanismus, welcher der Generierung der Spielergebnisse zugrunde liegt,
- wie die Gewinne zwischen den Gewinnern aufgeteilt werden,
- Ausschlussfrist, bis zu der Gewinne beansprucht werden müssen,
- Name des Erlaubnisinhabers sowie seine Kontaktdaten (Anschrift, E-Mail, Telefon),
- Handelsregisternummer (soweit vorhanden),
- wie der Spieler Beschwerden vorbringen kann und
- das Datum der ausgestellten Erlaubnis.

Zusätzlich müssen die Anbieter auf die Suchtrisiken eines Produkts hinweisen (§7 GlüStV). Somit erfolgt mittels dieser Warnhinweise eine Verquickung von Suchtprävention und Verbraucherschutz.

#### 5.2.4 Werbebeschränkungen

Werbebeschränkungen für Glücksspiele sind in der Werberichtlinie geregelt. Art und Umfang der Werbung für öffentliches Glücksspiel muss sich an den Zielen des GlüStV orientieren. Zum Schutz der Jugendlichen darf sie sich nicht an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten. Irreführende Werbung für öffentliches Glücksspiel, insbesondere solche, die unzutreffende Aussagen über die Gewinnchancen oder Art und Höhe der Gewinne enthält, ist verboten. Ebenso ist Werbung für unerlaubte Glücksspiele verboten (§5 GlüStV). Die Unterbindung von Werbung für unerlaubtes Glücksspiel geschieht dabei möglichst zeitgleich gegen die werbenden Spieleanbieter auf der einen Seite und gegen Dritte, beispielsweise Sportvereine oder Betreiber von Social-Media-Seiten, auf der anderen Seite (Glücksspielaufsichtsbehörden, 2017). Deshalb existieren die gemeinsamen Leitlinien der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder und der Landesmedienanstalten zur Zusammenarbeit bei der Aufsicht über die Glücksspielwerbung im privaten Rundfunk und Telemedien privater Anbieter (Glücksspielaufsichtsbehörden, 2017).

Werbung für öffentliches Glücksspiel ist im Fernsehen (§7 des Rundfunkstaatsvertrages), im Internet sowie über Telekommunikationsanlagen verboten. Davon abweichend können die Länder Werbung für Lotterien sowie Sport- und Pferdewetten im Internet und im Fernsehen erlauben. Werbung für Sportwetten im Fernsehen unmittelbar vor oder während der Live-Übertragung von Sportereignissen auf dieses Sportereignis ist nicht zulässig.

Williams et al. (2012) sehen den Einfluss der Werbung auf die Entwicklung von Spielsucht in Bezug auf die gesamte Spielerschaft als eher gering an, allerdings kann sie für Minderjährige den Anreiz bieten, mit dem Spielen anzufangen. Auch Hing et al. (2017) bestätigen, dass der Einfluss der Werbung das Risiko für glücksspielbezogene Probleme erhöht, vor allem wenn sie mit einem besonderen Bonussystem den Anreiz für die betroffene Zielgruppe verstärkt. Die besonders gefährdete Personengruppe der Jugendlichen muss demzufolge im Fokus jeglicher Werbebeschränkungen für Glücksspielprodukte sein. Eine Verknüpfung von Werbung mit Hinweisen zur Suchtprävention erscheint in diesem Zusammenhang zielführend. Auch ein Werbeverbot bei Medieninhalten, die überwiegend an Minderjährige gerichtet sind, benennen Monaghan et al. (2008) als sinnvolle Maßnahme.

## 5.2.5 Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung

### 5.2.5.1 Rechtsdurchsetzung gegenüber unlicenzierten Anbietern

Breibt ein Anbieter in Deutschland ein nicht lizenziertes Glücksspiel, kann er nach §284 StGB wegen der unerlaubten Veranstaltung eines Glücksspiels mit einer Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren oder mit einer Geldstrafe bestraft werden. Bei gewerbsmäßiger Ausübung beträgt die Strafe zwischen drei Monaten und fünf Jahren. Als Maßnahme der Rechtsdurchsetzung gegenüber solchen unlicenzierten Anbietern ist zunächst das Unterbinden von Zahlungsströmen (*Payment-Blocking*) zu nennen, was aufgrund der Mannigfaltigkeit von Zahlungsmöglichkeiten mit Problemen behaftet ist. Dennoch gibt es in Deutschland Versuche, Zahlungen zu verhindern. Derzeit laufen mehrere Verfahren mit noch offenem Ausgang (s. Antwort der niedersächsischen Landesregierung; LT-Drs. 18/607). Dabei kann grundsätzlich zwischen den Zahlungen der Kunden an die Anbieter und dem umgekehrten Weg unterschieden werden, wobei hier die Zahlungen an die Anbieter im besonderen Fokus stehen. Der GlüStV gibt in §9 Abs.1 Satz 1 Nr. 4 vor, dass die zuständige Behörde des jeweiligen Landes „den am Zahlungsverkehr Beteiligten, insbesondere den Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten, nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel untersagen“ kann.

Eine Unterbindung der Erreichbarkeit unlicenzierter Onlineglücksspielanbieter für Internetnutzer über Maßnahmen des *Website-Blocking* ist im GlüStV nicht benannt. Zwar enthielt ein Entwurf des GlüStV vormals Möglichkeiten Website-Blocking durchzuführen. Jedoch wurde dieser Teil in der letztlichen Version des GlüStV nicht berücksichtigt (Gambling Compliance, 2018a).

Der Evaluationsbericht der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder (Glücksspielaufsichtsbehörden, 2017) weist auf generelle Schwierigkeiten bei der Reglementierung von Netzinhalten und der Implementierung des aktuellen Glücksspielrechts hin. So existieren sowohl rechtliche als auch technische Einschränkungen, die den Vollzug hemmen. Auf der rechtlichen Seite zu

nennen sind sogenannte „Steuer- und Rechtsasen“, die eine „exportorientierte Glücksspielpolitik“ betreiben und zu denen beispielsweise Malta oder Gibraltar im europäischen Raum gezählt werden können. Die Standortvorteile dort ansässiger Betreiber aufgrund einer liberalen Glücksspielgesetzgebung laufen dem deutschen Recht zuwider, die Anbieter sind demzufolge nicht greifbar und Rechtshilfeersuchen laufen ins Leere. Auch ein Betreiberwechsel kann personengebundene Untersagungsverfügungen aushebeln. Des Weiteren existieren bei der technischen Umsetzung des Vollzugs personelle und sachliche Einschränkungen bei der Ausstattung der Glücksspielaufsichtsbehörden, die ein Vorgehen gegen sämtliche illegale Anbieter nicht zulassen. Aus diesem Grund gehen die Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder koordiniert mit schwerpunktbezogenen Arbeitsgruppen mit dem Ziel einer Effektivitätssteigerung vor (Glücksspielaufsichtsbehörden, 2017).

#### 5.2.5.2 *Kampf gegen Sportwettbetrug*

Die Verbindung zwischen organisierter Kriminalität und Sportlern im Hinblick auf Sportwettbetrug hat der Journalist Benjamin Best exemplarisch für den deutschen und internationalen Fußball, aber auch für andere Sportarten aufgeklärt (Best, 2013). Zur Vermeidung von Betrug und zur Verbesserung der Integrität des Sports hat die Bundesregierung ein Gesetz zur Strafbarkeit von Wettbetrug und Spielmanipulation verabschiedet. Dieses „Einundfünfzigste Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches - Strafbarkeit von Sportwettbetrug und der Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben“, in Kraft getreten am 19.04.2017, führt im Strafgesetzbuch (StGB) in §265c den Straftatbestand des Sportwettbetrugs und in §265d den der Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben ein.

In §265c ist festgelegt, dass Sportler oder Trainer, die sich einen Vorteil mittels einer öffentlich platzierten Sportwette durch Manipulation des Verlaufs oder des Ergebnisses eines sportlichen Wettbewerbs zugunsten des Gegners verschaffen, mit einer Freiheits- oder Geldstrafe belegt werden. Gleiches gilt für Personen, die einem Sportler oder Trainer eine Gegenleistung dafür anbieten, dass dieser den sportlichen Wettbewerb zugunsten der gegnerischen Mannschaft manipuliert. Auch Schieds-, Wertungs- oder Kampfrichter sind zur Rechenschaft zu ziehen, wenn sie den Wettbewerb in regelwidriger Weise beeinflussen und hierdurch Vorteile erzielen. Gleiches gilt für Personen, die Schieds-, Wertungs- oder Kampfrichtern eine Leistung für die Spielbeeinflussung anbieten.

§265d bezieht sich in äquivalenter Weise auf die Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben. Ein solcher Wettbewerb ist im Sinne dieses Gesetzes jede Sportveranstaltung im Inland oder im Ausland, die (1) von einem Sportbundesverband oder einer internationalen Sportorganisation veranstaltet oder in deren Auftrag oder mit deren Anerkennung organisiert wird, (2) bei der Regeln einzuhalten sind, die von einer nationalen oder internationalen Sportorganisation mit verpflichtender Wirkung für ihre Mitgliedsorganisationen verabschiedet wurden, und (3) an der überwiegend Sportler teilnehmen, die durch ihre sportliche Betätigung unmittelbar oder mittelbar Einnahmen von erheblichem Umfang erzielen.

Die neuen Gesetzesvorschriften erheben die Integrität des sportlichen Wettbewerbs zu einem strafrechtlichen Schutzzweck (Haucap et al., 2017). In der Umsetzung der neuen Regelungen

erwartet Berberich (2017) allerdings erhebliche Schwierigkeiten. Er sieht die Kumulierung unklarer Rechtsbegriffe als problematisch an, was die Strafverfolgungsbehörden vor nahezu unlösbare Aufgaben stelle. So sei es in der Praxis nicht feststellbar „ob an einem Wettbewerb „überwiegend“ Sportler teilnehmen, die durch ihre sportliche Betätigung „unmittelbar oder mittelbar“ Einnahmen von „erheblichem Umfang“ erzielen“, wie es in § 265c Abs. 5 Nr. 3 StGB festgelegt ist. Zur tatsächlichen Vorgehensweise der Strafverfolgungsbehörden und zur Umsetzung des Gesetzes in der Praxis gibt es zum jetzigen Zeitpunkt noch keine konkreten Anhaltspunkte.

Der Deutsche Fußball-Bund (DFB) und die Deutsche Fußball Liga (DFL) stehen der neuen Regelung indessen positiv gegenüber. So bezeichnete DFL-Präsident Reinhard Rauball das Gesetz als einen wesentlichen Baustein für den Schutz der Integrität des Sports (DFB, 2017). Nach Haucap et al. (2017) begrüßen auch Wettanbieter dieses Gesetz. Der Präsident des Deutschen Sportwettenverbands Mathias Dahms sagte dazu: „Sportwetten sind für die Verbraucher nur dann ein attraktives Freizeitangebot, wenn diese auf die Unverfälschtheit und Glaubwürdigkeit des Sports vertrauen können.“ (Deutscher Sportwettenverband, 2017).

#### 5.2.5.3 *Kampf gegen Betrug*

Nach dem GlüStV § 1 Satz 1 Nr. 4 ist sicherzustellen, dass die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt werden und die mit dem Glücksspiel verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt wird. Der Vertrag sieht daher diverse Maßnahmen vor, die direkt oder indirekt der Betrugs- und Kriminalitätsbekämpfung dienen sollen. Ein wesentlicher intendierter Schutz des Verbrauchers vor Betrug liegt dabei in dem Verbot von Onlinecasinospiele und Onlinepokerangeboten.

Nach den EU-Regulierungen können Anbieter von Glücksspielen im Internet ihren Standort selbst wählen. Dies erschwert die Umsetzung der Ziele des GlüStVs in Deutschland und den Kampf gegen Betrug erheblich. Zudem ist die Gesetzeslage in Deutschland selbst nicht komplett einheitlich geregelt, was eine effektive Strafverfolgung vor zusätzliche Herausforderungen stellt. So hat Schleswig-Holstein den GlüStV von 2012 erst später ratifiziert, wodurch diverse Glücksspielanbieter ohne einheitliche Kontrollmechanismen auf den Markt gelangt sind.

Schleswig-Holstein, dessen oberste Aufsichtsbehörde das Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration ist, trat dem GlüStV vom 15. Dezember 2011 infolge von Mehrheitsveränderungen im Landtag am 8. Februar 2013 bei. Vor dem 8. Februar 2013 galt in Schleswig-Holstein das Gesetz zur Neuordnung des Glücksspiels (GlücksspielG), auf dessen Grundlage Konzessionen für Anbieter des Onlineglücksspiels erteilt wurden. Auch nach dem Beitritt zum GlüStV bestehen die zeitlich befristeten Konzessionen gemäß GlücksspielG weiterhin.

Auch bei der geplanten Änderung der Glücksspielregulierung nahm Schleswig-Holstein aufgrund veränderter Mehrheitsverhältnisse nach einer Landtagswahl erneut eine Sonderrolle ein, indem es dem novellierten GlüÄndStV, der am 1. Januar 2018 in Kraft treten sollte, nicht zustimmte. Da die Ratifizierung aller Bundesländer erforderlich war, konnte der 2. Glücksspielländerungsstaatsvertrag nicht in Kraft treten. Die Reform sah sowohl eine rechtliche Absicherung als auch weitergehende technische Möglichkeiten gegen Betrug vor, indem sie vorrangig

die Vergabe von Sportwettlizenzen neu zu regeln intendierte, wodurch eine effektivere Kontrolle über den Markt und die Anbieter hätte geschaffen werden sollen.

Das schleswig-holsteinische Ausführungsgesetz zum GlüStV konkretisiert seit dem 8. Februar 2013 die Bestimmungen des GlüStV für das Bundesland. Die Maßnahmen zur Betrugsprävention entsprechen demnach denen des GlüStV §9 Abs. 1, erweitert um die Möglichkeiten die Erlaubnis zu widerrufen, zu beschränken oder mit Auflagen zu versehen, wenn gegen Bestimmungen des GlüStV, des Ausführungsgesetzes oder deren Folgevorschriften verstoßen wurde (Erster GlüÄndStV AG §6 Abs. 1). Des Weiteren darf die schleswig-holsteinische Behörde eine Prüfung des Spielbetriebs oder der Vermittlungstätigkeit durch Sachverständige auf Kosten des Vermittlers oder Veranstalters veranlassen (Erster GlüÄndStV AG §6 Abs. 2). Ferner werden in Erster GlüÄndStV AG §10 Verordnungsermächtigungen des Innenministeriums von Schleswig-Holstein festgelegt und in §11 Ordnungswidrigkeiten definiert. Im Rahmen des Erlaubnisverfahrens (§3) werden umfassende Informationen eingeholt und geprüft. Konkretere Maßnahmen zur Prävention von Betrug werden nicht benannt.

Die Ziele des für in Schleswig-Holstein konzessionierte Anbieter geltenden GlücksspielG umfassen laut §1 Satz1 die Sicherstellung, dass Glücksspiel ordnungsgemäß, fair, verantwortlich und transparent durchgeführt wird, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt werden und die mit Glücksspiel verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt wird. An Überwachungsbefugnissen hat die zuständige Aufsichtsbehörde die Möglichkeit, von Inhabern einer Veranstaltungs- oder Vertriebsgenehmigung die zur Erfüllung der Aufsichtspflichten erforderlichen Auskünfte und Nachweise zu verlangen (GlücksspielG §30 Abs.1 Satz2) sowie Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel zu untersagen (GlücksspielG §30 Abs.1 Satz4). Letztere Maßnahme entspricht dem GlüStV mit der Ausnahme der vorherigen Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote. Nach GlücksspielG §31 Abs. 1 unterstützt ein Fachbeirat die Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, unter anderem im Bereich der Kriminalitätsvorbeugung. Nähere Maßnahmen zur Prävention von Betrug, insbesondere bei Onlineglücksspielen, nennt das GlücksspielG nicht.

#### 5.2.5.4 *Kampf gegen Geldwäsche*

Das deutsche Geldwäschegesetz (GwG) bildet die Grundlage für die Bekämpfung der mit dem Glücksspiel verbundenen Geldwäsche. Aus ihm ergibt sich eine Verpflichtung für die Glücksspielanbieter, allgemeine und spezielle Sorgfaltspflichten einzuhalten (Haucap et al., 2017). Hierzu zählen Vorschriften zu Zahlungsvorgängen sowie zum Identifizierungsprozess. Außerdem gibt es zusätzlich besondere Sorgfaltspflichten für Anbieter im Internet aufgrund der in diesem Bereich mutmaßlich höheren Gefährdungslage für Geldwäscheaktivitäten.

Generell lassen sich diverse Kriterien zur Bemessung der Attraktivität von Glücksspielen hinsichtlich Geldwäscheaktivitäten aufstellen (Glücksspielaufsichtsbehörden, 2017). Zum einen stellt sich die Frage, ob ein Gewinn durch einen Beleg nachzuweisen ist, zum anderen ist die Höhe der Auszahlungsquote relevant, weil hiervon wiederum der Aufwand abhängt illegal erhaltenes Geld in den legalen Wirtschaftskreislauf einbringen zu können. Zusätzlich spielen



suchtpräventive Restriktionen, die die Spielgeschwindigkeit herabsetzen können, eine Rolle sowie die Anonymität des Glücksspiels. Besonders die Anonymität im Internet mache die dort angebotenen Produkte aus Sicht der Aufsichtsbehörden anfälliger für Geldwäsche als terrestrische Angebote (Glücksspielaufsichtsbehörden, 2017).

Das GwG sieht generell besondere Pflichten für bestimmte Branchen, Berufsgruppen, Produkte und Kundensegmente vor, bei denen ein erhöhtes Risiko besteht, für Geldwäschezwecke missbraucht zu werden. Hierzu zählen Sorgfaltspflichten gegenüber den Kunden sowie Organisations-, Dokumentations- und Meldepflichten. Im Bereich des Glücksspiels gehören neben Spielbanken (Casinos) sowohl lizenzierte als auch unlizenzierte Anbieter im Internet zum Kreis der Verpflichteten des GwG. Ausgenommen ist hingegen der Vertrieb der terrestrischen Lotterianbieter, Soziallotterien sowie die terrestrischen gewerblichen Anbieter des Geldspielgerätespiels (§ 2 Abs. 1 Nr. 15 GwG).

Das GwG enthält diverse Anpassungen an die Besonderheiten des Onlineglücksspiels, darunter der fehlende persönliche Kontakt zwischen den Vertragsparteien, die Risiken bei der Identifizierung des Spielers sowie die für den Spielbetrieb notwendigen Finanzströme, die besondere Sorgfalts- und Organisationspflichten für die Anbieter erfordern. Die Geschäftsleitung ist verantwortlich für die Festlegung und Anpassung der Strategien und muss für deren Umsetzung Sorge tragen.

Im Rahmen einer Risikostrategie haben die Anbieter insbesondere für alle Zahlungsflüsse auf das Spielerkonto ein EDV-System zu entwickeln, das die systematische Überwachung der Geschäftsbeziehung und der einzelnen Transaktionen anhand bestimmter Kriterien ermöglicht. Wird auffälliges Verhalten automatisch festgestellt, muss eine sofortige Reaktion erfolgen können. Zu den Informationspflichten gehören z.B. die Identifizierung der Kunden, die Dokumentation auffälliger Sachverhalte, die Aufzeichnung der erhobenen Angaben sowie die Erstattung einer Verdachtsmeldung.

### 5.3 Sozioökonomische Wirkung

Die Vorgaben des GlüStV haben einerseits Auswirkungen auf spielsuchtpräventive Aspekte, andererseits erzielen sie eine Wirkung auf den wirtschaftlichen Erfolg der Anbieter und somit auf die Entwicklung des Marktes und auf die Steuereinnahmen. Die Entwicklung des Marktes auf jene Maßnahmen zurückzuführen erweist sich indessen als problematisch, weil weitere Einflussfaktoren ursächlich für jede Marktentwicklung sein können. Haucap et al. (2017) gehen von negativen fiskalischen Effekten aus und erachten ein sinkendes Umsatzvolumen im regulierten Markt als begünstigend für ein steigendes Umsatzvolumen im nicht regulierten Markt.

#### 5.3.1 Fiskalische und ökonomische Indikatoren

##### 5.3.1.1 *Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben*

Private Anbieter von Sportwetten sind auf dem deutschen Markt mit Onlineangeboten und stationären Wettannahmestellen vertreten. Im Jahr 2017 ergaben sich Staatseinnahmen durch die Sportwettsteuer von 337 Mio. Euro. Zusätzlich existieren Onlinecasinospiele, Onlinepoker und Onlinezweitlotterien, deren Anbieter jedoch Steuern an den deutschen Fiskus leicht umgehen

können. Inwieweit dies tatsächlich geschieht, kann aufgrund des Steuergeheimnisses nicht präzisiert werden. Die Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel<sup>15</sup> (2018b) gibt an, dass die Bruttospielerträge in dem benannten Gesamtmarkt der privaten Anbieter 3,2 Mrd. Euro betragen und rund 80% der Gewinne über das Internet generiert wurden. Bei Sportwetten im Speziellen beträgt der Onlineanteil – bedingt durch die hohe Zahl an terrestrischen Annahmestellen – indessen nur ca. 35%. Dies bedeutet ein Steueraufkommen aus Onlinesportwetten in Höhe von ca. 118 Mio. Euro für das Jahr 2017 durch private Anbieter.

Weiterhin gibt es im regulierten Markt neben dem Offlinevertriebsweg in Annahmestellen für Fußballtoto und Oddset des DLTB in einigen Bundesländern auch ein Onlineangebot. Laut Bundesfinanzministerium betragen die Einnahmen durch die Sportwettsteuer für das Jahr 2018 insgesamt 384 Mio. Euro. 2017 fielen laut der Gemeinsamen Geschäftsstelle Glücksspiel (2018b) nur 375 Mio. Euro an, wobei 337 Mio. Euro aus dem nicht regulierten und 11 Mio. Euro aus dem regulierten Markt stammten.

Um das Steueraufkommen im Verhältnis zum terrestrischen Markt aufzuzeigen, werden auch diese Daten dargestellt. Laut Bundesfinanzministerium ergaben sich für das Jahr 2018 aus der Rennwett- und Lotteriesteuer bezogen auf alle Bundesländer Gesamteinnahmen in Höhe von 1,89 Mrd. Euro (West: 1,66 Mrd. Euro; Ost: 0,24 Mrd. Euro). Davon entfielen auf die Lotteriesteuer (20% des Einsatzes) 1,50 Mrd. Euro, auf die Sportwettsteuer (5% des Einsatzes) 0,38 Mrd. Euro, auf die Totalisatorsteuer 6,16 Mio. Euro sowie auf andere Rennwettsteuern (5% des Einsatzes) 0,82 Mio. Euro. Abbildung 8 gibt einen Überblick über den Verlauf der Einnahmen aus der Rennwett- und Lotteriesteuer. Es fällt auf, dass die Einnahmen bis 2010 rückläufig waren und seitdem stetig steigen.

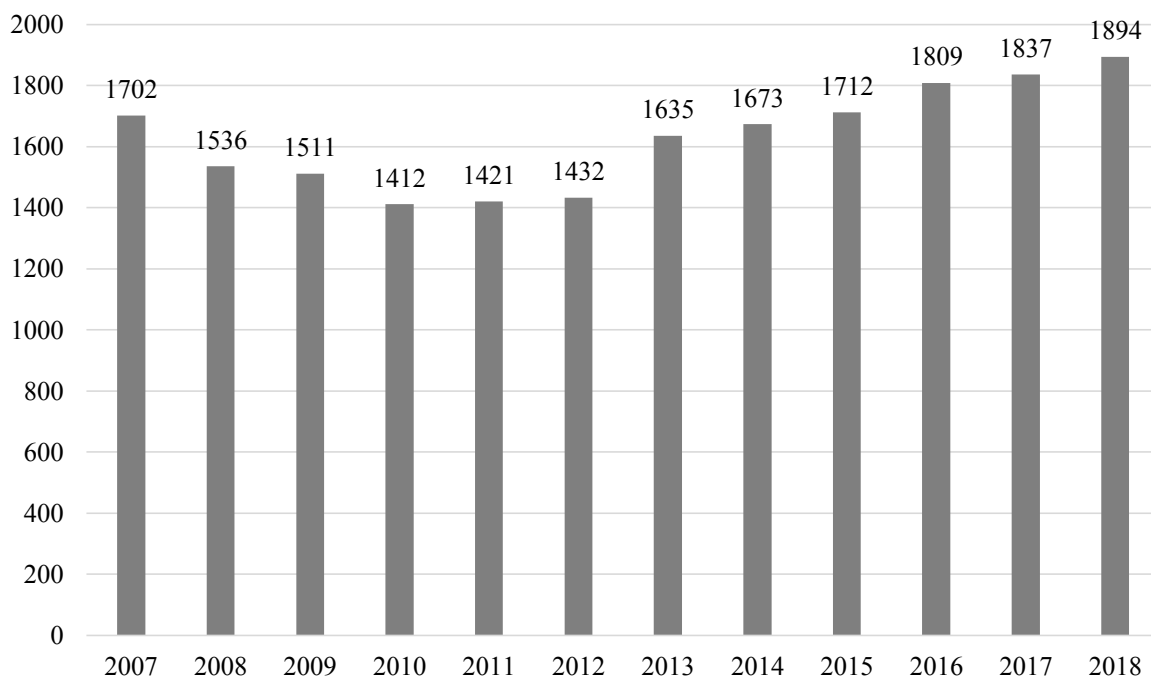
Tabelle 43 stellt die Steuereinnahmen aus Sportwettsteuer, Lotteriesteuer und sonstigen Abgaben über die Jahre 2013 bis 2017 dar. Relevant für die Steuereinnahmen aus Onlineglücksspiel sind vor allem die Einnahmen aus dem nicht regulierten Markt über die Sportwettsteuer. Im regulierten Markt für Sport- und Pferdewetten ist ein geringer Anteil an online generierten Steuereinnahmen enthalten, der über Onlineangebote des Fußballtoto generiert wird. Dieser Anteil ist in Veröffentlichungen nicht beziffert, kann aber als vergleichsweise gering angenommen werden. Beispielsweise sind die durch Toto-Sportwetten eingenommenen Bruttospielerträge im Jahr 2013 mit 0,2 Mio. Euro sehr gering im Vergleich zu den stationär erwirtschafteten 20,1 Mio. Euro (Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2015). In den Jahren 2014, 2015 und 2016 gestaltete es sich ähnlich: Die aus Fußball-Toto generierten Bruttospielerträge sind im Jahr 2014 mit 0,3 Mio. Euro gering gegenüber 17,7 Mio. Euro aus dem stationären Geschäft (Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2016). In den Jahren 2015 und 2016 sind die online erwirtschafteten Bruttospielerträge mit 0,4 Mio. Euro von 18 Mio. Euro Gesamtbruttospielerträgen bzw. 0,5 Mio. Euro von 17 Mio. Euro ebenfalls eher gering (Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018). Entsprechend gering gestalten sich die Einnahmen des Staates aus

---

<sup>15</sup> Mit der Bezeichnung “Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel“ sind die Jahresberichte der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Bundesländer gemeint, die von der Gemeinsamen Geschäftsstelle veröffentlicht werden.

der für den Onlinewettbereich des regulierten Marktes anfallende Sportwettsteuer. Wie der Tabelle zu entnehmen ist, stiegen die Steuereinnahmen um 33,3% von 9 Mio. Euro in 2013 auf 12 Mio. Euro in 2016 und gingen 2017 auf 11 Mio. Euro zurück.

Abbildung 8: Rennwett- und Lotteriesteuereinnahmen der Bundesländer in Mio. EUR, 2007-2018



Quelle: Bundesministerium der Finanzen, 2019

Die Einnahmen durch die Sportwettsteuer aus dem nicht regulierten Markt, die vermutlich ausschließlich von privaten Sport- und Pferdewetten stammen, sind bedeutend höher. Im Folgenden wird angenommen, dass der Onlineanteil der Steuereinnahmen aus Sport- und Pferdewetten dem Onlineanteil der Bruttospielerträge in diesem Bereich, wie durch die Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel (2015, 2016, 2018a, 2018b) ausgewiesen, entspricht. Es ist eine Verteilung von rund 60% stationär und 40% online erwirtschafteten Bruttospielerträgen ausgewiesen. Dies entspräche Sportwettsteuereinnahmen des nicht regulierten Marktes für Onlinewetten von 73 Mio. Euro in 2013, 85 Mio. Euro in 2014, 97 Mio. Euro in 2015, 114 Mio. Euro in 2016 und 118 Mio. Euro in 2017.

Während sich also für den nicht regulierten Markt insgesamt ein Wachstum der Steuereinnahmen von 183 Mio. Euro um rund 84% auf 337 Mio. Euro in 2017 beobachten lässt (Tabelle 43), sind entsprechend auch die Steuereinnahmen aus Onlinesport- und Pferdewetten im nicht regulierten Markt von rund 73 Mio. Euro um 41 Mio. Euro auf 118 Mio. Euro gestiegen.

Abbildung 9 zeigt die monatlichen Einnahmen des Staates durch Wett- und Lotteriesteuer über den Zeitraum März 2009 bis Februar 2018. Nach erheblichen Einnahmeausfällen zwischen Februar und Mai 2010 lässt sich ein leicht positiver Trend erkennen. Gegenüber März 2009 mit 132 Mio. Euro betrugen die Einnahmen am Ende des Betrachtungszeitraums im Februar 2018 150 Mio. Euro, ein Plus von 13,6% (Gambling Compliance, 2018b).

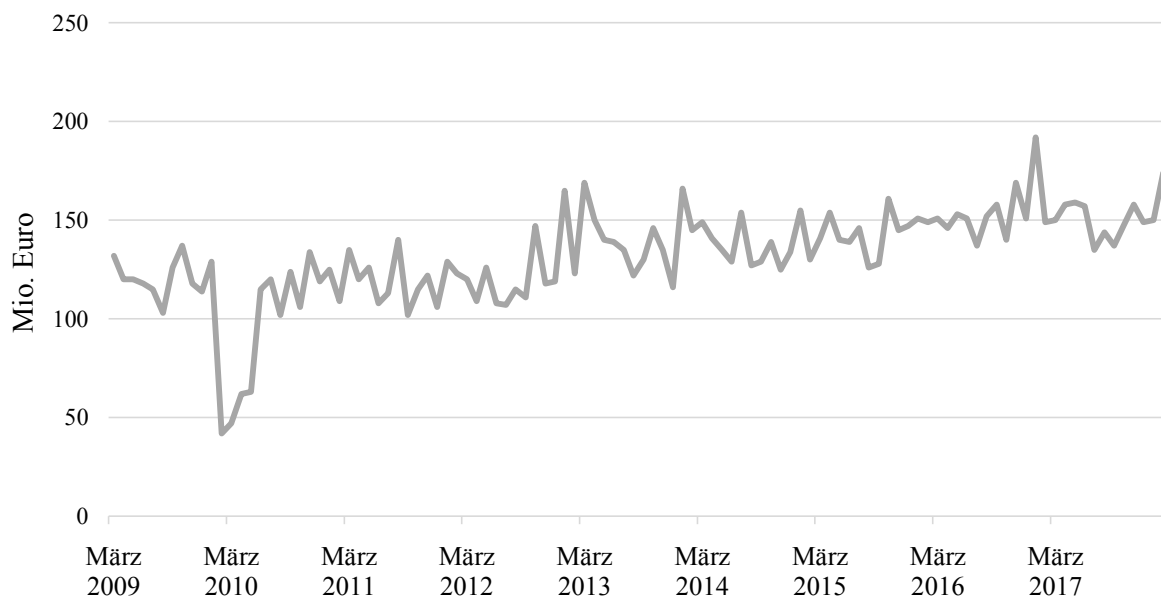
Tabelle 43: Staatliche Einnahmen aus Steuern und Abgaben auf Glücksspiele, 2013-2017 (in Mio. Euro)

<b>Staatliche Einnahmen</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Sportwettsteuer aus:</b>					
regulierter Markt	9	11	11	12	11
nicht regulierter Markt	183	212	243	286	337
davon online*	73	85	97	114	118
<b>Lotteriesteuer aus:</b>					
Staatl. Lotterien	1178	1166	1214	1220	1178
Klassenlotterie der Länder	60	59	58	62	59
Sozial-/Fernsehlotterien	100	102	103	103	109
Sparlotterien	83	86	88	91	92
<b>Sonstige Abgaben aus:</b>					
Staatl. Lotterien/Sportwetten	1639	1596	1661	1654	1587
Klassenlotterie der Länder	3	-	-	-	-
Sozial-/Fernsehlotterien	220	218	226	232	246
Sparlotterien	125	130	132	136	138
<b>Gesamt</b>	<b>3600</b>	<b>3580</b>	<b>3736</b>	<b>3796</b>	<b>3757</b>

\* Annahme: Der Onlineanteil der Steuereinnahmen entspricht dem Onlineanteil der Sportwettumsätze.

Quellen: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2015, 2016, 2018a, 2018b

Abbildung 9: Monatliche Rennwett- und Lotteriesteuerereinnahmen in Deutschland, 2009 - 2018

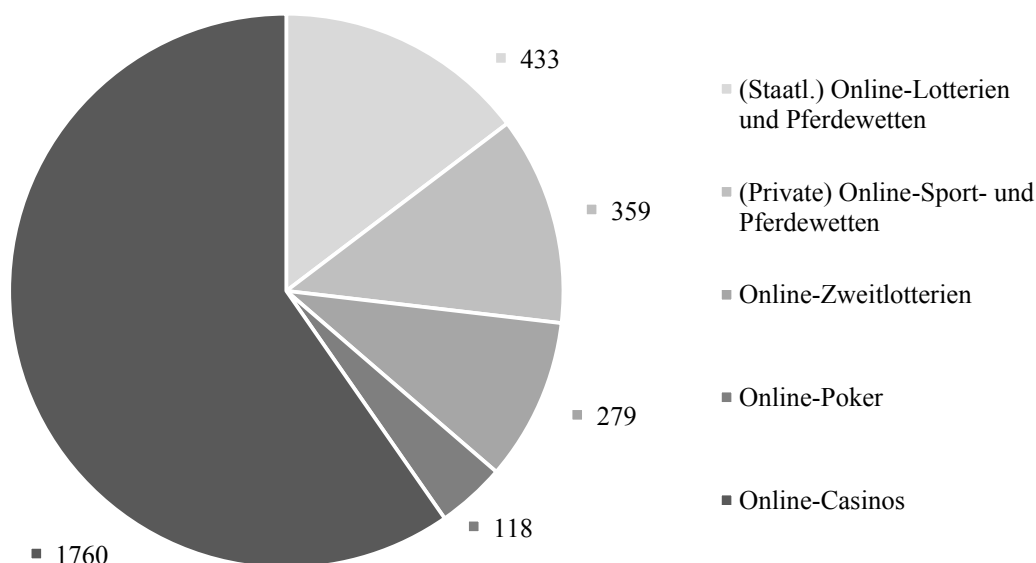


Quelle: Gambling Compliance, 2018b

### 5.3.1.2 Marktgröße von Onlineglücksspielen

Onlinecasinos sind in Deutschland der größte Glücksspielmarkt und erwirtschafteten im Jahr 2017 einen Bruttospielertrag von ca. 1,76 Mrd. Euro und machten damit den größten Anteil unter den Onlineangeboten aus. Die staatlichen Lotterien und Pferdewetten erzielten im Onlinebereich 433 Mio. Euro. (Private) Sport- und Pferdewetten werden sowohl im stationären Bereich via Wettannahmestellen vertrieben als auch online, wobei der Onlineanteil in diesem Fall geringer ausfällt und auf rund 35% geschätzt wird. Der Offlineanteil wird entsprechend auf rund 65% geschätzt (Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b). Im Jahr 2017 lag die gemeinsame Marktgröße bei 1,03 Mrd. Euro. Bei einem angenommenen 35%-Anteil des Onlinebereichs würde dies Bruttospielerträge in Höhe von ca. 359 Mio. Euro bedeuten. Nachrangig folgen Onlinezweitlotterien mit 279 Mio. Euro sowie Onlinepoker mit 118 Mio. Euro Bruttospielerträgen. Abzüglich des offline generierten Anteils für private Sport- und Pferdewetten (gemäß obiger Annahme ca. 668 Mio. Euro) ergeben alle aufgeführten Onlinespielformen zusammengefasst ein Marktvolumen von 2,95 Mrd. Euro. Doch beruhen diese Angaben auf Schätzungen, weil die Veranstalter ihre Umsätze nur vereinzelt veröffentlichen. Abbildung 10 zeigt diese Werte in der grafischen Übersicht.

Abbildung 10: Marktgröße von Onlineglücksspielen im deutschen Glücksspielmarkt 2017 (Mio. Euro)



Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b

Zur Veranschaulichung der aktuellen Entwicklungen finden sich in Tabelle 44 die entsprechenden Werte zusätzlich aus 2014 bis 2016. Die Entwicklung zeigt im direkten Vergleich, dass der Onlinebereich bei den betrachteten Spielformen in den letzten Jahren um 87,6% bzw. 1,38 Mrd. Euro deutlich gewachsen ist. Es offenbaren sich allerdings unterschiedliche Entwicklungen bei den einzelnen Spielformen. Während der Marktanteil am Onlinebereich von Onlinecasinos von 46,8% auf 59,7% deutlich zugenommen hat und die Marktgröße um 139,1% gestiegen ist, ging

der Anteil von Onlinepoker von 9,5% auf 4,0% zurück, was die Marktgröße um 20,1% senkte. Ebenfalls hatten (private) Onlinesport- und Pferdewetten einen Rückgang des Marktanteils im Onlinesegment von 4,6% zu verzeichnen, wobei deren absolute Marktgröße im Vergleichszeitraum um 95 Mio. Euro bzw. 36,0% zugenommen hat. Dies lässt sich erklären durch das starke Wachstum von Onlinecasinos, deren Bruttospielerträge 2014 noch bei 736 Mio. Euro lagen und im Jahr 2017 bereits 1,76 Mrd. Euro ausmachten. Ebenfalls nahmen Onlinezweitlotterien um 79 Mio. Euro bzw. 39,5% zu. Die staatlichen Onlinelotterien und Pferdewetten wuchsen ebenfalls deutlich von 223 Mio. auf 433 Mio. Euro, was einer Zunahme um 90,1% entspricht.

Tabelle 44: Bruttospielerträge im Onlinebereich von 2015 bis 2017 (Angaben in Mio. Euro)

Spielform	Anteil		Anteil		Anteil		Anteil		Entwicklung 2014-2017	
	2014	2014	2015	2015	2016	2016	2017	2017		
(Private) Onlinesport- und -pferdewetten	264	16,8%	294	13,8%	338	13,9%	359	12,2%	+95	36,0%
(Staatl.) Onlinelotterien und Pferdewetten	223	14,2%	299	14,1%	381	15,7%	433	14,7%	+210	90,1%
Onlinezweitlotterien	200	12,7%	246	11,6%	299	12,3%	279	9,5%	+79	39,5%
Onlinepoker	149	9,5%	123	5,8%	124	5,1%	118	4,0%	-31	-20,1%
Onlinecasinos	736	46,8%	1165	54,8%	1290	53,0%	1760	59,7%	+1.024	139,1%
Gesamt	1572	100%	2127	100%	2432	100%	2949	100%	+1.377	87,6%

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b

Bei Clement & Peren (2016) finden sich die aus unterschiedlichen Quellen entnommenen Größen des Onlinemarktes für den Zeitraum von 2009 bis 2013 (vgl. Tabelle 45). Die Autoren weisen darauf hin, dass die ausgewiesenen Bruttospielerträge aufgrund unterschiedlicher methodischer Ansätze nur bedingt vergleichbar sind. Dennoch lassen sich die Größenordnung und die Entwicklung des Marktes daraus erkennen. Im Betrachtungszeitraum wuchsen die Bruttospielerträge von Onlinecasinos erheblich, nämlich nahezu um das 4,5-fache von 126 Mio. Euro auf 687 Mio. Euro. Ebenso konnten private Onlinesport- und Pferdewetten um 53 Mio. Euro bzw. 19,1% zulegen. Hingegen gab es einen Rückgang beim Onlinepoker um 92 Mio. Euro bzw. 32,4%. Die neueren Entwicklungen von 2014 bis 2016 haben sich demzufolge bereits seit 2009 angedeutet und sind in der Tendenz gleich geblieben.

Tabelle 45: Bruttospielerträge im Onlinebereich von 2009 bis 2013 (Angaben in Mio. Euro)

Spielform	2009	2010	2011	2012	2013	Entwicklung	2009-2013
(Private) Onlinesport- und -pferdewetten	277	233	168	251	330	53	19,1%
Onlinezweitlotterien				195			
Onlinepoker	284	376	450	449	192	-92	-32,4%
Onlinecasinos	126	127	233	280	687	561	445,2%

Quelle: Clement & Peren, 2016

Eine noch ältere Quelle (H2 Gambling Capital, 2009) weist die Bruttospielerträge für 2007 und 2008 aus. Aufgrund unterschiedlicher Herangehensweisen empfiehlt sich ein direkter Vergleich der entsprechenden Werte wiederum nur eingeschränkt. Es wird jedoch deutlich, dass in den

Jahren 2007 und 2008 (vgl. Tabelle 46) ebenfalls schon ein Rückgang beim Onlinepoker (-18,1%) zu verzeichnen war, während Onlinecasinos (+25,6%) sowie private Onlinesport- und Pferdewetten (+5,5%) schon damals eine Steigerung der Bruttospielerträge erfuhren.

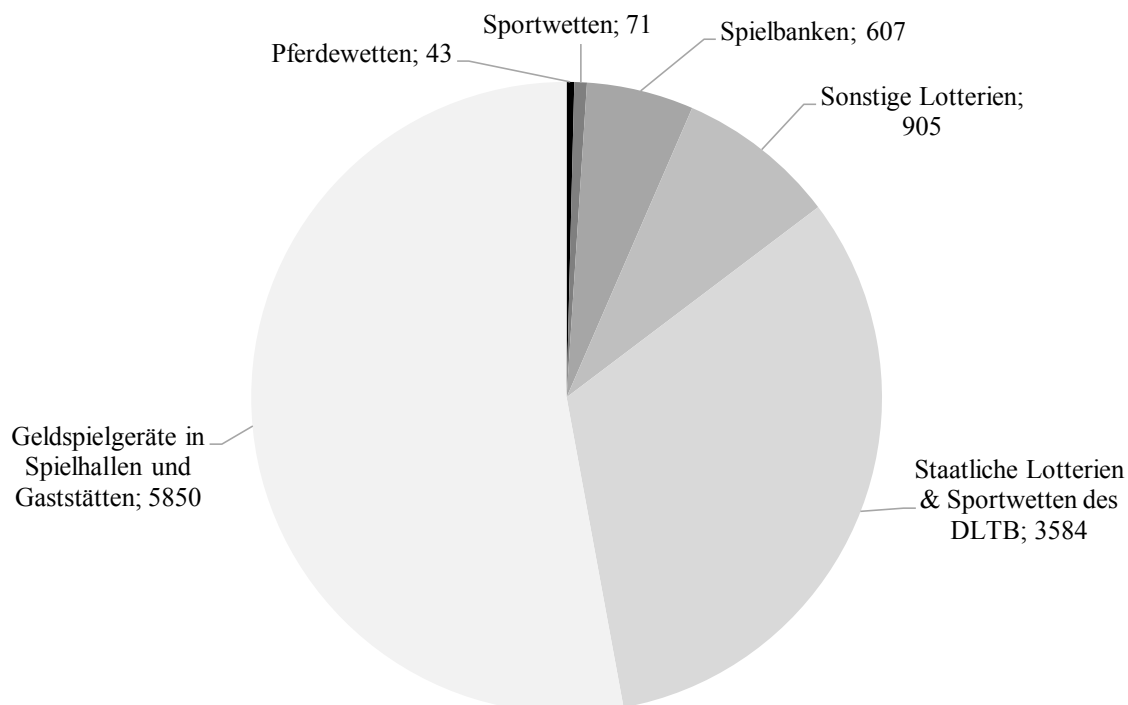
Tabelle 46: Bruttospielerträge im Onlinebereich von 2007 bis 2008 (Angaben in Millionen Euro)

Spielform	2007	2008	2007-2008
(Private) Onlinesport- und -pferdewetten	181	191	+5,5%
Onlinepoker	171	140	-18,1%
Onlinecasinos	156	196	+25,6%
(Staatliche) Onlinelotterien	130	134	+3,1%

Quelle: H2 Gambling Capital, 2009

Zum Größenvergleich mit dem Marktvolumen des aktuellen Onlineglücksspielsegments sind in Abbildung 11 die Bruttospielerträge der terrestrischen Glücksspielsegmente aufgeführt. Diese liegen mit insgesamt 11,06 Mrd. Euro deutlich höher als die der Onlineglücksspielformen mit 2,43 Mrd. Euro, wobei Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten mit 5,85 Mrd. Euro den Hauptanteil ausmachen, gefolgt von staatlichen Lotterien und Sportwetten des Deutschen Lotto- und Totoblocks mit 3,58 Mrd. Euro. Die Kategorie der sonstigen Lotterien umfasst die Klassenlotterien mit Bruttospielerträgen von 200 Mio. Euro, Soziallotterien mit 451 Mio. Euro und Sparlotterien mit 254 Mio. Euro (Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b).

Abbildung 11: Marktgröße von Glücksspielen im deutschen terrestrischen Glücksspielmarkt 2017 (Angaben in Mio. Euro)



Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b

### 5.3.1.3 Anzahl an Onlineglücksspielern

Nach einer Repräsentativerhebung der BZgA (2018) bezogen auf die 16-70-jährige Gesamtbevölkerung im Jahr 2017 nimmt bei der allgemeinen Frage nach den Spielorten der letzten 12 Monate das Internet mit 5,5% eine relativ kleine Rolle ein. Im Vergleich zu den Erhebungen der BZgA aus den beiden Vorjahren nimmt die Teilnahme an Glücksspielen über das Internet allerdings statistisch signifikant zu.

In der Altersgruppe der 26- bis 35-Jährigen findet sich mit 8,5% der Befragten der größte Anteil von Nutzern des Internet-Glücksspiels. Die meisten der Onlinespieler spielen zuhause (80,0%). Lediglich 12,4% spielen von einem mobilen Gerät aus, 4,0% nutzen (auch) einen Internetanschluss bei Freunden oder Bekannten und 1,4% nutzen ein Internet-Café als Spielort (Mehrfachnennungen möglich).

Die BZgA differenziert zudem nach einzelnen Spielformen. Lediglich 44,8% der Teilnehmer geben an, schon einmal im Internet an Casinospiele (Roulette, Black Jack, Poker, Baccarat) teilgenommen zu haben, inklusive Spielen um Spielgeld oder Punkte, obwohl die Lebenszeitprävalenz der Teilnahme an irgendeinem Glücksspiel für die in Deutschland lebende Bevölkerung zwischen 16 und 70 Jahren 75,3% beträgt. Die Entwicklung seit Beginn der Befragungen der BZgA zeigt einen signifikanten Anstieg der Casinospiele im Internet zwischen 2007 und 2011 von 1,3% auf 6,9%, während seitdem wieder ein langsamer Rückgang zu erkennen ist. An dieser Stelle differenziert die BZgA nicht weiter nach einzelnen Spielformen wie beispielsweise Poker. Unter der 16-bis 70-jährigen Bevölkerung geben 0,6% der Befragten an, in den letzten 12 Monaten eines der erhobenen Onlinecasinospiele genutzt zu haben.

3,1% der Befragten gaben an, in den letzten 12 Monaten Lotto „6 aus 49“ über das Internet gespielt zu haben – eine Steigerung um 0,9% gegenüber der vorangegangenen Erhebung im Jahr 2015. Zuvor waren die Zahlen rückläufig, von 2,7% in 2007 auf 1,5% in 2013. Unter den Lottospielern nutzten 13,9% das Internet als Spielort, davon wiederum 30,3% eine Seite des DLTB und 22,2% „Lotto 24“.

Eurojackpot haben 1,8% aller Befragten innerhalb der letzten 12 Monate über das Internet gespielt. Unter den männlichen Befragten befinden sich bei dieser Spielform mehr als dreimal so viele Internetspieler wie unter den weiblichen (2,7% vs. 0,9%). Die Eurojackpot-Nutzer spielten zu 21,8% im Internet, von denen 27,3% eine vom DLTB betriebene Seite wählten.

Hinsichtlich Sofortlotterien kam das Internet nur bei 0,1% der Studienteilnehmer zum Einsatz. Unter den Befragten, die in den letzten 12 Monaten Sofortlotterien genutzt hatten, lag die Internetquote bei 1,4%

Oddset-Wettangebote spielten im Jahr 2017 nur 0,1% aller repräsentativ Befragten über das Internet. In den Jahren 2007 und 2009 waren es noch jeweils 2%. Bei einer Teilnahme über das Internet geschah dies bei 54,0% von zuhause (BZgA, 2018).

### 5.3.1.4 Ausgaben pro Onlineglücksspieler

Für das in Deutschland populäre Spiel Lotto „6 aus 49“ unterscheiden sich die Spieleinsätze zwischen der Scheinabgabe im Internet und in der Lottoannahmestelle (BZgA, 2018). So liegen

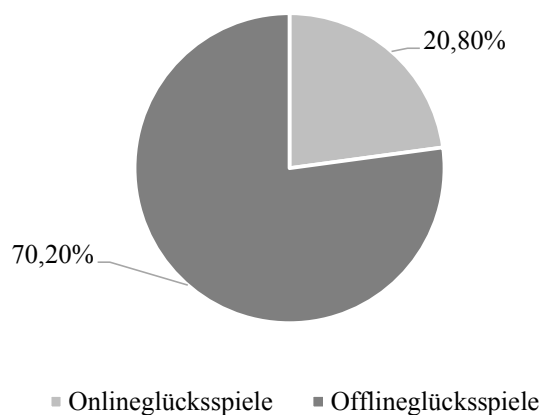


die monatlichen Einsätze im Onlinebereich im Median bei 8 Euro pro Person und im Offline-Bereich knapp darüber bei 10 Euro pro Person. Für andere Onlineglücksspiele sind keine Daten zu den durchschnittlichen Ausgaben pro Spieler verfügbar.

### 5.3.1.5 Marktanteil von Onlineglücksspielen

Onlineglücksspiele erreichen in Deutschland ein Marktvolumen von ca. 2,95 Mrd. Euro hinsichtlich der Bruttospielerträge (Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b; eigene Berechnung). Im Verhältnis zum Gesamtmarkt, der 14,17 Mrd. Euro ausmacht (Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b; regulierter + nicht regulierter Markt;), ergibt sich damit ein Marktanteil für Onlineglücksspiele von etwa 20,8%. Offline-Glücksspiele machen die verbleibenden 79,2% aus (siehe Abbildung 12).

Abbildung 12: Marktanteil von Onlineglücksspielen im deutschen Glücksspielmarkt 2017



Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b

Tabelle 47 zeigt die Entwicklung der Marktanteile von Onlineglücksspielen je Spielform für die Jahre 2014 bis 2017. Der Gesamtmarktanteil wuchs in dem Zeitraum um über sieben Prozentpunkte von 13,1% auf 20,81%. Casinospiele dominieren und konnten ihre Marktstellung über die Jahre noch deutlich ausbauen, von 5,5% am Gesamtmarkt in 2014 auf 9,6% in 2016. Mit Ausnahme von Poker sind auch alle anderen Marktsegmente online gewachsen.

Tabelle 47: GGR (in Mio. Euro) und Marktanteile von Onlineglücksspielen am Gesamtmarkt, 2014 - 2017

Spielform	2014		2015		2016		2017	
(Private) Online Sport- und Pferdewetten	264	2,0%	294	2,2%	338	2,5%	359	2,5%
Onlinezeitlotterien	200	1,5%	246	1,8%	299	2,2%	279	2,0%
Onlinepoker	149	1,1%	123	0,9%	124	0,9%	118	0,8%
Onlinecasinos	736	5,5%	1165	8,7%	1290	9,6%	1760	12,4%
(Staatl.) Onlinelotterien und Pferdewetten	223	1,7%	299	2,2%	381	2,8%	433	3,1%
<b>Onlineglücksspiele Gesamt</b>	<b>1572</b>	<b>13,1%</b>	<b>2127</b>	<b>16,9%</b>	<b>2432</b>	<b>18,16%</b>	<b>2949</b>	<b>20,81%</b>
Offline-Glücksspiele Gesamt	10450	86,9%	10465	83,1%	10960	81,8%	11224	79,19%
<b>Gesamtmarkt</b>	<b>12022</b>	<b>100%</b>	<b>12592</b>	<b>100%</b>	<b>13392</b>	<b>100%</b>	<b>14173</b>	<b>100%</b>

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2016, 2018

## 5.3.2 Gesundheitsindikatoren (Public Health)

### 5.3.2.1 Prävalenz von Spielsucht

Für Deutschland liegen diverse Studien vor, die problematisches und pathologisches Spielverhalten mittels unterschiedlicher Erhebungsmethoden messen. In der Gesamtbetrachtung liegt demnach die 12-Monats-Prävalenz der Bevölkerung zwischen 0,29% und 0,68% für problematisches und zwischen 0,19% und 0,82% für pathologisches Spielverhalten. Tabelle 48 gibt eine Übersicht der verschiedenen Studien seit 2007, wobei die Forschungsarbeiten der BZgA aufgrund ihrer Vergleichbarkeit eine Sonderrolle einnehmen und einen Entwicklungsverlauf erkennen lassen. Sieht man von den beiden „Ausreißerwerten“ in BZgA (2014) ab, dann ergeben diese Prävalenzraten eine Anzahl problematischer Spieler zwischen 149.000 (Bühringer et al., 2007) und 340.000 (Buth & Stöver, 2008) sowie eine Anzahl pathologischer Spieler zwischen 100.000 (BZgA, 2008) und 290.000 Spielern (Buth & Stöver, 2008).

Tabelle 48: Studien zu 12-Monats-Prävalenzen von Spielsucht auf Bevölkerungsebene

Studie	Befragungsart	Screening-instrument	Stichprobengröße	Alter	Problematisches Spielverhalten	Pathologisches Spielverhalten
Bühringer et al. (2007)	Schriftlich/Telefonisch	DSM-IV	7.817	18-64	0,29%	0,20%
Buth & Stöver (2008)	Telefonisch/Online	DSM-IV	7.981	18-65	0,64%	0,56%
BZgA (2008)	Telefonisch	SOGS	10.001	16-65	0,41%	0,19%
BZgA (2010)	Telefonisch	SOGS	10.000	16-65	0,64%	0,45%
Sassen et al. (2011)	Schriftlich/Telefonisch/Online	DSM-IV	8.006	18-64	0,24%	0,31%
Meyer et al. (2011)	Telefonisch	DSM-IV	15.023	14-64	0,31%	0,35%
BZgA (2012)	Telefonisch	SOGS	10.002	16-65	0,51%	0,49%
BZgA (2014)	Telefonisch	SOGS	11.501	16-65	0,68%	0,82%
BZgA (2016)	Telefonisch	SOGS	11.501	16-70	0,42%	0,37%
BZgA (2018)	Telefonisch	SOGS	11.503	16-70	0,56%	0,31%

Quellen: Bühringer et al., 2007, Buth & Stöver, 2008, BZgA, 2008, 2010, 2012, 2014, 2016, Sassen et al., 2011, Meyer et al., 2011

Laut der Deutschen Suchthilfestatistik 2016 (Braun et al., 2017) waren Nutzer von Geldspielautomaten mit 72,3% die größte Gruppe in Beratungsstellen, Wetten waren in 9,1% der Fälle ausschlaggebend und andere Spielformen in 13,3%. Eine gesonderte Ausweisung von Internetspielen erfolgt nicht.

Nach Angaben des Fachverbandes Sucht (2017) war das pathologische Spielverhalten stationär behandelter Spieler ebenfalls überwiegend auf die Nutzung von Geldspielautomaten zurückzuführen (65,4%), bei 2,6% auf Sportwetten und bei 34,9% auf andere Spielformen. Auch hier erfolgte keine Differenzierung nach Online- und Offlinespielen.

Hinweise zum Onlineglücksspiel liefern indessen die Daten der BZgA (2018). Beim Screening auf problematisches und pathologisches Glücksspiel stellte sich heraus, dass von Personen mit mindestens problematischem Glücksspielverhalten gewisse Glücksspiele deutlich häufiger nachgefragt wurden. Hierzu zählen neben Geldspielautomaten auch Casinospiele im Internet

sowie Sportwetten (hier insbesondere Live-Wetten und Oddset-Spielangebote). Die Prävalenz problematischen Spielverhaltens steht demnach mit dem Konsum bestimmter Glücksspielprodukte in unmittelbarem Zusammenhang. Bei Betrachtung mehrerer Erhebungsjahre der BZgA-Surveys von 2009 bis 2017 finden sich die größten Anteile von Untersuchungsteilnehmern mit mindestens problematischem Spielverhalten bei Internet-Casinospielen (26,9%) und dem Kleinen Spiel in der Spielbank (22,2%) (BZgA, 2018).

Die neueste Befragung der BZgA (2018) ermittelt unter anderem Prävalenzraten problematischen und pathologischen Glücksspiels. Danach liegt die Rate pathologischen Glücksspiels in der 18- bis 70-jährigen Bevölkerung bei 0,31%. Hinzu kommen 0,56% problematisch spielende Personen. Der Gesamtanteil von problematisch und pathologisch Spielenden liegt demnach bei 0,87%. Ein auffälliges Spielverhalten legten zudem 3,73% der Befragten an den Tag. Für Jugendliche, d.h. in diesem Fall mindestens 16-Jährige, kommt ein gesondertes Klassifizierungsinstrument (SOGS-RA) zum Einsatz. In Tabelle 49 findet sich eine Gesamtübersicht dieser Klassifizierungen zusätzlich getrennt für beide Geschlechter und auch im Rückblick für die vergangenen Erhebungen der BZgA der Jahre 2015, 2013, 2011 und 2009. Als Erhebungsmethode diente in diesem Fall der SOGS (South Oaks Gambling Screen).

Tabelle 49: Klassifizierung nach South Oaks Gambling Screen bei 16- bis 65-Jährigen nach Erhebungsjahr

	Gesamt			männlich			weiblich		
	n	%	95 % KI	n	%	95 % KI	n	%	95 % KI
auffällig									
2009	545	5,82*	(5,27-6,43)	296	6,88*	(6,01-7,86)	249	4,75*	(4,10-5,49)
2011	534	5,46*	(4,85-6,15)	346	7,17*	(6,15-8,34)	188	3,73	(3,09-4,09)
2013	533	4,05	(3,52-4,66)	325	5,04	(4,16-6,11)	208	3,03	(2,49-3,69)
2015	548	4,41	(3,8-5,11)	347	5,67	(4,64-6,91)	201	3,14	(2,57-3,84)
2017	478	3,73	(3,26-4,28)	305	4,43	(3,69-5,32)	173	3,02	(2,46-3,70)
problematisch									
2009	47	0,64	(0,46-0,90)	29	0,88	(0,57-1,35)	18	0,4	(0,24-0,68)
2011	51	0,51	(0,33-0,78)	37	0,73	(0,42-1,25)	14	0,28	(0,14-0,55)
2013	48	0,68	(0,34-1,37)	37	1,16	(0,57-1,35)	11	0,19	(0,10-0,38)
2015	50	0,42	(0,27-0,66)	37	0,66	(0,38-1,14)	13	0,18	(0,09-0,36)
2017	45	0,56	(0,28-1,11)	34	0,64	(0,25-1,68)	11	0,47	(0,17-1,24)
pathologisch									
2009	42	0,45	(0,30-0,65)	20	0,55	(0,32-0,94)	22	0,34*	(0,20-0,56)
2011	33	0,49	(0,30-0,79)	21	0,58	(0,31-1,10)	12	0,39*	(0,18-0,82)
2013	44	0,82*	(0,39-1,71)	31	1,31	(0,55-3,12)	13	0,31*	(0,10-0,93)
2015	30	0,37	(0,19-0,72)	26	0,68	(0,33-1,38)	4	0,07	(0,02-0,20)
2017	39	0,31	(0,19-0,49)	32	0,55	(0,33-0,91)	7	0,06	(0,02-0,16)

Basis: alle Befragten, 2007: n=10.001; 2009: n=10.000; 2013: n=11.500; 2015: n=11.501; 2017: n=11.452 Bis 2011: Festnetzstichprobe, seit 2013: „Dual Flame“-Stichprobe; bis 2013: 16-65 Jahre; ab 2015: 16-70 Jahre; n = ungewichtete Fallzahlen, % = gewichtet; \* = statistisch signifikante Unterschiede zum Referenzjahr 2017 (Test mit binär-logistischer Regression)

Quelle: BZgA, 2018

### 5.3.2.2 *Spielerschutz und Prävention von Spielsucht*

Spielsuchtspezifische Präventionsarbeit findet in Deutschland über verschiedene Medien statt. Hierzu zählen Werbespots in Fernsehen und Radio, Anzeigen, Plakate, Informationen in Lotto-Annahmestellen und auf Losen, auf Wett- oder Spielscheinen, über das Internet sowie mit Hilfe von Kinospots, Broschüren und Flyern. Gefragt nach dem Medium, in dem sie über die Gefahren des Glücksspiels informiert worden sind, antworteten die meisten mit Werbespots im TV oder im Radio (34,6% bzw. 31,7%), gefolgt von Anzeigen (22,5%) und Plakaten (20,8%; BZgA, 2018). Über diese Wege findet Präventionsarbeit offensichtlich am effektivsten statt. Insgesamt wurden im Jahr 2017 69,5% der Befragten über irgendein Medium bezüglich der Gefahren von Glücksspielen informiert (BZgA, 2016). Die Wahrnehmung von Informations- und Hilfsangeboten kann damit insgesamt als hoch angesehen werden. 24,0% der Befragten kennen eine Beratungsstelle für Glücksspielbedingte Probleme.

### 5.3.2.3 *Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme*

Nach dem GlüStV ist ein länder- und spielformübergreifendes Sperrsystem für Lottereanbieter, Sperrung Spielbanken, Veranstalter von Sportwetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotenzial verpflichtet. Zur Mitwirkung verpflichtet sind die Vermittler von Lotterien und Wetten. Vorgesehen sind eine Selbst- und eine Fremdsperre. die Dauer der Sperre beträgt mindestens ein Jahr. Bislang wurden bislang nur ein Teil der Sportwettveranstalter (z.B. Tipwin und Tipico) in das Sperrsystem integriert (vgl. die vom Regierungspräsidium Darmstadt herausgegebene White List der an OASIS angeschlossenen Glücksspielanbieter (Regierungspräsidium Darmstadt, 2018)), was an dem nicht abgeschlossenen Konzessionsverfahrens für Sportwettanbieter begründet liegt. Das Sperrsystem funktioniert für Selbstsperrungen sehr gut (Meyer & Hayer, 2010, Fiedler, 2014), jedoch werden Fremdsperrungen durch den Anbieter zu selten ausgesprochen (Fiedler, 2014).

Die wesentliche Einschränkung der suchtpreventiven Wirkung des Sperrsystems liegt vor allem darin, dass das gewerbliche Spiel an Automaten in Spielhallen und Gaststätten, welches das größte Segment im deutschen Glücksspielmarkt darstellt, nicht in das spielformübergreifende Sperrsystem integriert ist. Vielmehr haben einzelne Länder ein zusätzliches Sperrsystem für Spielhallen eingeführt, das jedoch entsprechend nicht bundesweit und auch nicht anbieterübergreifend ausgestaltet ist.

Meyer et al. (2015) konnten durch einen Praxistest in Bremen nachweisen, dass der Spielerschutz sogar trotz eines Spielhallengesetzes (welches kein Sperrsystem umfasst) auf Landesebene nicht wirksam umgesetzt wird. So fanden Ausweiskontrollen bei nur 26% der Besuche statt, und auf ein simuliertes problematisches Spielverhalten (z.B. verzweifelte Fluchen oder der Versuch sich beim Personal Geld zu leihen) erfolgten in nur 5% der Fälle angemessene Reaktionen durch das Personal, wie eine Ansprache des Spielers mit Blick auf seine problematische Situation oder die Ausgabe von Informationsmaterialien zur Spielsucht allgemein oder mit Hinweis auf Suchtberatungsstellen im Speziellen. Der Versuch, eine Spielersperre einzurichten, glückte nur in 62% der Fälle, wobei teilweise unnötige bürokratische Hürden durch das Personal aufgebaut wurden. Hierzu zählten das mehrmalige Erscheinen oder das Aufsuchen anderer Spielhallenstandorte desselben Betreibers. Bei den erfolgreich gesperrten Testspielern

zeigten die nachfolgenden Kontrollbesuche, dass trotz dieser Sperre 87% dieser Personen problemlos in der betreffenden Spielhalle weiterhin am Automatenspiel teilnehmen konnten. Obwohl jene Erkenntnisse öffentlichkeitswirksam präsentiert wurden, zeigten sich in einer Folgeuntersuchung mit demselben Aufbau zwei Jahre später keine substanziellen Verbesserungen.

Als besonders problematisch erweist sich zudem unter anderem, dass eine Vernetzung der Spielhallen durch ein Sperrsystem beispielsweise im Bundesland Bremen nicht gegeben ist. So kann sich ein Spieler in einer Halle sperren lassen und dennoch ohne Schwierigkeiten in der nächsten Spielhalle weiterspielen. Ein landesweites Sperrsystem, bei dem sämtliche Spielhallen auf eine einheitliche Sperrdatenbank zugreifen können, wie im Bundesland Hessen bereits eingerichtet, bietet hier erhebliche Vorteile. Hayer et al. (2018) haben die Wirkungsweise dieses Systems namens OASIS (Onlineabfrage Spielerstatus) bereits untersucht und Vorschläge zur Optimierung unterbreitet. Mittels eines multimodalen Ansatzes erfolgte eine Überprüfung der Fragestellung, inwiefern Spielersperren und Sozialkonzepte in Spielhallen in Hessen einzuschätzen sind und in der Praxis funktionieren. Die durch das Hessische Ministerium für Soziales und Integration in Auftrag gegebene Studie umfasste neben Testspielen zur Überprüfung des Spielerschutzes in situ und einer Befragung gesperrter Spieler auch Sekundäranalysen der OASIS-Sperrdatei sowie der Berichterstattung zur Wirksamkeit von Spielerschutzmaßnahmen (Sozialkonzepte). Darüber hinaus erfolgte anhand einer Delphi-Befragung eine Bewertung der Aufhebung von Spielersperren.

In der Praxis zeigte sich, dass im Vergleich mit dem Test in Bremen (Meyer et al., 2015) Ausweiskontrollen erheblich häufiger stattfanden. So war dies in Hessen bei 83,6% aller Zutrittsversuche der Fall, in Bremen lediglich bei 26% der Besuche. An dieser Stelle zeigt sich der Vorteil eines landesweit einheitlichen Kontrollsystems, das eine verpflichtende Datenbankabfrage vorsieht. Untermuert wird dies durch die Tatsache, dass nach der Einrichtung einer Spielersperre im Bundesland Hessen die Testspieler in 28,1% der Spielhallen weiterhin ihr Geld an den Automaten einsetzen konnten, während in Bremen, wie oben bereits ausgeführt, 87% der Personen trotz eingerichteter Spielersperre weiter teilnehmen konnten. Somit liegt die Kontrolldichte in Hessen deutlich höher, Lücken sind jedoch ebenfalls vorhanden. Einschränkend muss ebenso Erwähnung finden, dass das Personal auch in Hessen nur in 7,3% der Fälle angemessen auf ein simuliertes Problemverhalten der Testspieler reagierte (in Bremen in 5% der Fälle). Insofern bietet die Umsetzung von OASIS eine gewisse, wenn auch nicht lückenlose Schutzwirkung für gesperrte Spieler, was Einlasskontrollen betrifft. Gelingt der Zutritt zur Spielhalle, ist keine deutlich erhöhte Sensibilität und ein Einschreiten des Personals bei den gezeigten mit Glücksspielsucht in Zusammenhang stehenden Problemen zu verzeichnen.

Die Autoren empfehlen daher stärkere und konsequente Überwachungsmaßnahmen der gesetzlichen Vorschriften durch staatliche Stellen sowie Schulungen der Spielhallenmitarbeiter zur Früherkennung von Problemspielern und zur Gesprächsführung mit diesen. Das Befragungsmodul mit gesperrten Spielern aus Hessen (n=56) und aus Bremen (n=16) der Forschungsarbeit von Hayer et al. (2018) bestätigt, dass eine Einflussnahme seitens des Spielhallenpersonals hin zu einer Spielersperre fast ausnahmslos verneint wird und die Sperreinrichtung vornehmlich intrinsisch motiviert zu sein scheint. Ein Ausweich- bzw. Substitutionsverhalten hin zu anderen Marktsegmenten ließ sich bei diesem Personenkreis in den meisten Fällen nicht ausmachen, während sich spürbare Verlagerungseffekte lediglich hin zu Automatenspielen in Gaststätten,

anderen Spielhallen und Sportwetten andeuteten. Über die Hälfte der Befragten bewertete den persönlichen Nutzen der Spielersperre als eher groß oder sehr groß. Insofern kann ein lückenlos etabliertes Sperrsystem ein durchaus wirksames Unterstützungselement für Personen sein, die eine Spielabstinenz erreichen wollen. Die Möglichkeit einer solchen Spielersperre in Hessen wurde 40 Monate nach der Implementierung von OASIS bis Juli 2017 von insgesamt 14.675 Personen in Anspruch genommen, wie eine Analyse der Sperrdatenbank ergab (Hayer et al., 2018).

Noch größere Vorteile bietet indessen ein bundesweites Sperrsystem, wie es in Deutschland für den Spielbankenbereich existiert (§ 8 GlüStV). Mit Hilfe dieser Vernetzung sowie einer lückenlosen Einlass- und Ausweiskontrolle ist es auch möglich, ein Ausweichverhalten auf andere Bundesländer zu unterbinden. Die Sperre kann von dem betreffenden Spieler selbst („Selbstsperre“) initiiert werden oder aber durch andere Personen, wie z.B. Angehörige oder Mitarbeiter einer Spielbank („Fremdsperre“), bei begründeter Annahme einer Spielsuchtgefährdung, Überschuldung, nicht eingehaltenen finanziellen Verpflichtungen oder unverhältnismäßig hohen Einsätzen. Eine Selbstsperre bedarf dabei nicht des persönlichen Erscheinens, es genügt die postalische Zusendung des Antrags samt Kopie eines Ausweisdokuments (Petry et al., 2013) an den jeweiligen Anbieter. Dies verhindert, dass sich der Spieler dem Reiz des Glücksspiels bei Einrichtung einer Sperre aussetzen muss. Eine erfolgreich eingerichtete Sperre hat eine Mindestdauer von einem Jahr, eine Höchstdauer ist im GlüStV nicht festgelegt. Nach Ablauf der Mindestdauer kann auf schriftlichen Antrag eine Aufhebung erfolgen, sofern die ursprünglichen Gründe für die Einrichtung der Sperre nicht mehr vorliegen. Als Nachweis kann beispielsweise eine erfolgreich absolvierte Therapie oder die Verbesserung der finanziellen Situation dienen (Dietlein et al., 2008). An dieser Stelle muss jedoch auf die Problematik hingewiesen werden, dass eine eindeutige Regelung für das Prozedere und die Verantwortung bei der Aufhebung einer Spielersperre bislang nicht existiert. Deshalb können unterschiedliche Kriterien einer überwundenen Spielsucht herangezogen werden. Da das Sperrsystem für Spielbanken auch in der täglichen Praxis erfolgreich Anwendung findet, wäre ein Anschluss der Spielhallen in sämtlichen Bundesländern an diese deutsche Sperrdatenbank von erheblichem Nutzen. Ein Limitierungssystem mit eingeschränkten Spielmöglichkeiten bezüglich Einsatzhöhe oder Spieldauer besteht hingegen nicht.

In Bezug auf das Onlineglücksspiel, das in Deutschland zumeist auf Seiten nicht zugelassener Anbieter stattfindet, bedeutet dies, dass ein Zugriff durch staatliche Behörden nicht möglich ist und Sperr- und Limitierungssysteme nicht per Verordnung umgesetzt werden können. Dieser eingeschränkte staatliche Handlungsspielraum verhindert einen wirksamen Spielerschutz im unlizenzierten Bereich. Lediglich bei konzessionierten Angeboten im Internet (z.B. bei Produkten des Deutschen Lotto- und Totoblocks, die mehr als zweimal pro Woche spielbar sind) wird dem Spielerschutz auch in diesem Onlinesegment, wie beispielsweise durch Aufklärungsmaßnahmen zu den spezifischen Besonderheiten und Gewinnwahrscheinlichkeiten der jeweiligen Spielform, Rechnung getragen, und Sperren sind effektiv zu etablieren. Durch den Anschluss an die Deutsche Sperrdatenbank, mit der auch die Spielbanken vernetzt sind, kann effektiv ein Ausweichen auch auf andere Spielformen verhindert werden. Außerdem können auf diesem Weg fachgerechte Informationen über Spielsucht durch Verlinkungen auf die entsprechenden Internetseiten unmittelbar an die Konsumenten herangetragen werden.

#### 5.3.2.4 *Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie*

Grundsätzlich existieren in Deutschland im professionellen Hilfesystem zur Schadensreduzierung Beratungsangebote, ambulante Behandlungsmöglichkeiten und stationäre Therapieangebote. Darüber hinaus bieten Selbsthilfegruppen ihre Unterstützung für Personen mit glücksspielbezogenen Problemen an. Im Jahr 2016 gab es 212 Selbsthilfegruppen für Spielsüchtige in 143 Städten.

Beratungsangebote zu Spielsucht sind teilweise in allgemeinen Suchtberatungsstellen zu finden, es gibt jedoch auch ausschließlich auf Spielsucht spezialisierte Beratungsstellen. Bei den Behandlungsangeboten kann zusätzlich zwischen gruppentherapeutischen Interventionen und Einzelinterventionen unterschieden werden.

Einzelne ambulante Beratungs-/Behandlungsstellen, Fach- oder Institutsambulanzen (652 Einrichtungen) betreuen im Durchschnitt 16,7 Spieler (Braun et al., 2017). Dieser Personenkreis machte im Verhältnis zu allen Klienten mit einer abgeschlossenen Diagnosestellung einen Anteil von 8,0% im Jahr 2016 aus (im Vorjahr: 7,8%), wobei Männer mit 9,4% und Frauen mit 3,9% vertreten sind.

#### *Diagnosen in den Einrichtungen*

Bei den Einzeldiagnosen, die in stationären Einrichtungen gestellt wurden, ist eine Anzahl von 2.762 zu verzeichnen (Braun et al., 2017). Hinzu kommen 1.512 Hauptdiagnosen in insgesamt 188 Einrichtungen. Einzelne Einrichtungen stellen im Durchschnitt 15 Einzeldiagnosen und 8 Hauptdiagnosen, ein Anstieg gegenüber dem Vorjahr, als noch 11,2 bzw. 5,5 Fälle diagnostiziert wurden.

Mit Blick auf die Nutzung unterschiedlicher Glücksspiele machen Spieler an Geldspielautomaten den Hauptanteil aus. Die Diagnosestellung in Bezug auf diese Spielform betraf 72,3% der Klienten. Das Spiel in Spielbanken betraf hingegen nur 5,3% der Fälle (Kleines Spiel: 2,6%, Großes Spiel: 2,7%), während Wetten bei 9,1% und andere Spielformen bei 13,3% angesiedelt waren. Der Fachverband Sucht (2017) gibt an, dass Geldspielautomaten mit 65,4% die vorrangige Quelle der diagnostizierten Spielsucht darstellen, während das Kleine und das Große Spiel in der Spielbank jeweils nur 0,8% ausmachten, Sportwetten mit 2,6% vertreten waren und andere Spielformen mit 34,9%.

Die Gesamtzahl der gestellten Hauptdiagnosen betrug 9.524. Die Diagnosestellung bezog sich auf 8.507 Männer und 1.178 Frauen in den alten Bundesländern sowie 1.032 Männer und 187 Frauen in den neuen Bundesländern. Bezogen auf alle Klienten mit Diagnose liegt der Anteil gemessen an der Anzahl aller Klienten bei 7%, wobei Männer mit 8,2% einen deutlich höheren Anteil ausmachen als Frauen mit 3,5%. Hinsichtlich der Diagnosestellung in allen rund 1.440 bundesweit tätigen ambulanten Suchtberatungsstellen ergeben sich insgesamt ca. 24.100 Fälle mit der Einzeldiagnose „Pathologisches Spielen“ (Hauptdiagnose: 21.000). Im Vergleich zum Vorjahr bedeutet dies einen Anstieg um 500 Fälle.

### *Altersstruktur*

Der Altersdurchschnitt der ambulant betreuten Glücksspieler liegt bei 36 Jahren, bei den stationär versorgten Patienten bei 38 Jahren. In ambulanten/stationären Einrichtungen finden sich bis 29-Jährige zu 38,4%/30,8%, 30- bis 50-Jährige zu 46,5%/50,7% und über 50-Jährige zu 15,1%/18,6%.

### *Betreuungs-/Behandlungsdauer in den Einrichtungen*

Die Betreuungsdauer pathologischer Glücksspieler in den ambulanten Einrichtungen liegt bei 43,1% der Personen bei bis zu drei Monaten, bei 26,3% bei 4 bis 6 Monaten, bei 18,6% bei 7 bis 12 Monaten, bei 8,9% bei 13 bis 24 Monaten und bei 3% bei mehr als 24 Monaten. In stationären Versorgungseinrichtungen liegt die Behandlungsdauer bei 70,5% der zu behandelnden Patienten bei bis zu drei Monaten und bei 28,4% bei 4 bis 6 Monaten. Längere Behandlungsdauern sind mit 1,1% nur sehr selten vertreten.

### *Vermittlung*

Die Vermittlung in ambulante Hilfeinrichtungen erfolgte bei 36,6% der betroffenen pathologischen Glücksspieler durch eine (teil-)stationäre Rehabilitationsmaßnahme, bei 34,3% kam der Kontakt durch eine Selbsthilfegruppe zustande, bei 3% durch ein Krankenhaus und bei 0,7% durch Arbeitsagentur, Arge oder Jobcenter. Ein stationärer Aufenthalt wurde bei 77% durch eine Suchtberatungs- oder -behandlungsstelle initiiert, bei 5,6% durch ein Krankenhaus und bei 0,3% durch eine Justizvollzugsanstalt. Bei insgesamt 17,1% der Vermittlungsfälle in stationäre Einrichtungen waren andere Institutionen, Einrichtungen oder Initiativen ausschlaggebend.

### *Erfolge und Abbrüche*

Die Ergebnisse der ambulanten Behandlung erweisen sich als positiv. Die Mitarbeiter der Einrichtungen beurteilten die Behandlung an ihrem Ende in 83,4% der Fälle als erfolgreich (37,7%) oder sahen zumindest eine Verbesserung (45,7%; Fachverband Sucht, 2017). Diese Resultate decken sich im Wesentlichen mit den Erkenntnissen aus früheren Jahren. Sie gelten allerdings nur bei Beendigung der ambulanten Behandlung. Bei vorzeitigem Abbruch zeigte sich bei 54% der Klienten keine Veränderung und bei 1,8% eine Verschlechterung in Bezug auf das Suchtverhalten. Die Abbruchquote erreicht bei Männern mit 41,2% und bei Frauen mit 39,5% eine beträchtliche Größenordnung. Stationäre Einrichtungen haben Quoten von 64% regulären und 87,3% planmäßigen Entlassungen.

#### *5.3.2.5 Spielerprofil und Spielerverhalten*

Daten zum soziodemografischen Profil von deutschen Onlineglücksspielern sowie deren Spielverhalten sind nicht verfügbar. Im Folgenden wird daher nur kurz auf die Demographika und das Nutzungsverhalten bei Offlineglücksspielen eingegangen.

Laut der Repräsentativerhebung der BZgA aus dem Jahr 2017 nimmt die Glücksspielerfahrung über die Lebenszeit im Alter von 16 bis 35 Jahren stetig zu und verbleibt ab einem Alter von 36 Jahren bei rund 80% (BZgA, 2018). Generell ist die Glücksspielerfahrung bei männlichen



Personen stärker ausgeprägt als bei weiblichen. Dieser Unterschied fällt in den Altersgruppen bis 35 Jahren signifikant aus.

Die Betrachtung des Nutzungsverhaltens der unterschiedlichen Spielformen offenbart, dass Lottospiele weitaus am häufigsten nachgefragt werden (54,6%), gefolgt von Sofortlotterien (35,7%), Lotterien insgesamt (ohne Lotto, Eurojackpot und Sofortlotterien; 26,4%), Spiel 77/Super 6 (24,7%) sowie Geldspielautomaten (20,7%) und privates Glücksspiel (20,0%). Untergeordnete Rollen spielen indessen Toto (1,8%), Pferdewetten (1,5%) sowie Keno (1,1%).

Trendanalysen belegen einen statistisch signifikanten und kontinuierlichen Rückgang der Spielteilnehmer in den Jahren 2007 bis 2017 für die Lebenszeitprävalenz. Für die 12-Monats-Prävalenz ist indessen ein statistisch signifikanter Rückgang bis zum Jahr 2013 zu verzeichnen, wobei die Erhebung 2017 einen gleich hohen Wert wie 2015 ausweist (BZgA, 2018). Die Rückgänge betreffen insbesondere Lotterien. Ausnahmen sind lediglich der Eurojackpot und ‚andere Sportwetten‘.

19,9% der Befragten geben an, nur ein Glücksspiel zu betreiben. Knapp die Hälfte dieser Personen spielen ausschließlich Lotto „6 aus 49“. Der Personenanteil, der zwei oder drei Spiele angibt, liegt bei 17,4%. In dieser Gruppe ist der Anteil männlicher Befragter größer als der weiblicher Personen (20,4% zu 14,3%).

Die Untersuchung des Korrespondenzspielverhaltens legt offen, dass 50,5% der Nutzer von Sofortlotterien auch Lotto „6 aus 49“ gespielt haben. Umgekehrt ist dies nur bei 22,3% der Personen der Fall. Insgesamt zeigt sich eine häufige Nutzung von Lotto „nebenbei“ bzw. die Tatsache, dass dieses Produkt am häufigsten zusätzlich zu anderen Glücksspielen gespielt wird. Besonders oft werden Lotto „6 aus 49“ und Eurojackpot wechselseitig genutzt. So spielen 83,0% der Eurojackpot-Nutzer auch Lotto. Der Kehrwert beträgt 30,5%.

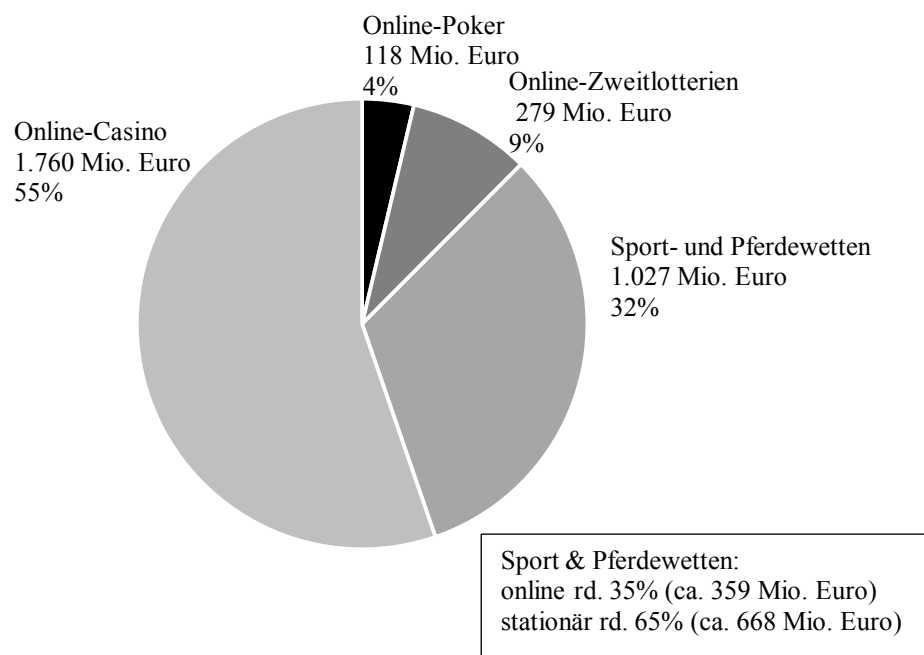
### 5.3.3 Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order)

#### 5.3.3.1 Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter

Grundsätzlich ist der Glücksspielmarkt in Deutschland in einen regulierten und einen nicht regulierten Markt aufgeteilt. Im Jahr 2017 überwog der regulierte Markt mit 78%, während der nicht regulierte Markt, zu dem auch terrestrische Sportwettanbieter gezählt werden, die übrigen 23,7% einnahm, was 3,2 Mrd. Euro von 13,49 Mrd. Euro der Gesamtbruttospielerträge entspricht.

Der nicht regulierte Markt lässt sich einteilen in die vier Segmente Sport- und Pferdewetten (online und stationär), Onlinecasino, Onlinepoker und Onlinezweitlotterien. Der Hauptanteil des Bruttospielertrags des nicht regulierten Marktes, etwa vier Fünftel, wird online generiert (Kleibrink & Köster, 2017). Auf stationär vertriebene Sport- und Pferdewetten entfallen ca. 668 Millionen Euro. Entsprechend entfällt auf den unregulierten Bereich bei Onlineglücksspielen ein Marktanteil von 86,3%.

Abbildung 13: Aufteilung der Bruttospielerträge des nicht regulierten Glücksspielmarktes in Deutschland, 2017



Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b

Die Entwicklung des Anteils des nicht regulierten Marktes am Gesamtmarkt der Jahre 2014 bis 2017 ist in Tabelle 50 aufbereitet. Der nicht regulierte Markt unterlag im Beobachtungszeitraum einer stetigen Zunahme von 15,3% auf 22,5%, während der regulierte Markt entsprechend abnahm.

Tabelle 50: Entwicklung der Marktanteile im Gesamtmarkt von 2014 bis 2017

Marktsegment	2014	2015	2016	2017
Nicht regulierter Markt	15,3%	17,8%	19,1%	22,5%
Regulierter Markt	84,7%	82,2%	80,9%	77,5%
Gesamt	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b

Einen Vergleich der Marktaufteilung des nicht regulierten Marktes mit den Vorjahren bietet Tabelle 51. Bei nahezu sämtlichen Spielformen ist eine Zunahme des Marktvolumens erkennbar, was sich auch in der Gesamtentwicklung seit 2014 in einer Steigerung von 1,44 Mrd. Euro bzw. 82,4% niederschlägt. Einen deutlichen Anstieg der Bruttospielerträge gab es vor allem bei Onlinecasinos, die einen Zuwachs von 1,02 Mrd. Euro bzw. 139,1% erkennen lassen. Onlinepoker verlor hingegen Marktanteile auf 3,7% und verzeichnete ein Minus bei den Bruttospielerträgen in Höhe von 20,8%.

Tabelle 51: Bruttospielerträge im nicht regulierten Markt von 2014 bis 2017 (Mio. Euro)

Spielform	2014	Anteil 2014	2015	Anteil 2015	2016	Anteil 2016	2017	Anteil 2017	Entwicklung 2014-2017	
Sport- und Pferdewetten	661	37,9%	736	32,4%	844	33,0%	1027	32,3%	366	55,4%
Onlinezweitlotterien	200	11,5%	246	10,8%	299	11,7%	279	8,8%	79	39,5%
Onlinepoker	149	8,5%	123	5,4%	124	4,8%	118	3,7%	-31	-20,8%
Onlinecasinos	736	42,2%	1165	51,3%	1290	50,4%	1760	55,3%	1024	139,1%
Gesamt	1746	100%	2270	100%	2557	100%	3184	100%	1438	82,4%

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b

Die Entwicklung über die vergangenen Jahre hinweg veranschaulicht Tabelle 52. Hier sind die Trends der verschiedenen Spielsegmente in der Ein-, Fünf- und Zehn-Jahresveränderung dargestellt, d.h. ob in der jeweiligen Periode ein Anstieg oder eine Abnahme der Bruttospielerträge sowie in bestimmten Bereichen der Vertriebskanäle (z.B. die Zahl der Annahmestellen) zu verzeichnen war. Neben dem nicht regulierten Markt finden sich hier zum direkten Vergleich ebenso die Angebote des regulierten Marktes. In zwei Kategorien des nicht regulierten Angebots war in den Jahren von 2007 bis 2017 ein Wachstum gegeben, lediglich Onlinepoker ist über alle Zeiträume hinweg zurückgegangen. Dies verdeutlicht, dass der Pokerboom der Vorjahre vorüber ist und der Abwärtstrend sich fortsetzt. Im Gegensatz zum nicht regulierten Markt gibt es im regulierten Bereich Rückgänge in mehreren Bereichen. Dies betrifft die Spielbanken, deren Bruttospielerträge in den letzten zehn Jahren gesunken sind, die aber in der Fünf- und Ein-Jahres-Veränderung eine Erholung erkennen lassen. Die gleiche Entwicklung zeichnet sich bei den Produkten des Deutschen Lotto-Toto-Blocks in der Fünf-Jahres-Veränderung ab, während bei den Klassenlotterien ein Rückgang in sämtlichen drei Zeitperioden zu erkennen ist.

Tabelle 52: Entwicklung des GGR in den Segmenten des deutschen Glücksspielmarkts von 2007 bis 2017

Markt	Spielform	Zehn-Jahres-Veränderung	Fünf-Jahres-Veränderung	Ein-Jahres-Veränderung
		2007 vs 2017	2012 vs 2017	2016 vs 2017
Reguliert	Spielbanken	↓	↑	↑
	Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten	↑	↑	↑
	Deutscher Lotto-Toto-Block	↓	↑	↓
	Kassenlotterien	↓	↓	↓
	Soziallotterien	↑	↑	↑
	Sparlotterien	↑	↑	↑
	Pferdewetten (nur Rennvereine)	↑	↑	↑
Nicht reguliert	Sport- und Pferdewetten	↑	↑	↑
	Online Casino	↑	↑	↑
	Onlinepoker	↓	↓	↓
	Onlinezweitlotterien	-	↑	↓

↓ = Rückgang zur Vorperiode; ↑ = Zunahme zur Vorperiode

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, 2018b

### 5.3.3.2 Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter

Die Methodik des folgenden Abschnitts ist detailliert in Abschnitt 12.3.1 beschrieben. Während in diesem Abschnitt nur Daten zum landesspezifischen Markt beschrieben werden, befindet sich in Abschnitt 12.3.2 ein Vergleich beziehungsweise eine länderübergreifende Übersicht.

Tabelle 53 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Poker“ in Deutschland. Von insgesamt sieben Anbietern besitzt keiner eine Lizenz. Die unlizenzierten Anbieter kommen auf eine Klickrate von 52,91% für Desktop und 56,8% für Mobile. Poker.de liegt als höchstes Angebot an Position 2 und besitzt ein globales Ranking in Höhe von 1.960.873.

Tabelle 53: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Deutschland

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1							40,29%			35,95%
2	poker.de	-	1960873	X		19,66%			20,73%	
3	partypoker.de	-	-	X		12,21%			13,70%	
4	pokerstars.com		10158	X		8,18%			9,19%	
5	888poker.com		64102	X		5,79%			6,44%	
6							4,26%			4,67%
7	titanpoker.com		443603	X		3,26%			3,44%	
8							2,54%			2,58%
9	gametwist.com		7915	X		2,04%			1,90%	
10	bet365.com		258	X		1,76%			1,39%	
Σ				0	7	52,91%	47,09%		56,80%	43,20%

Tabelle 54 zeigt die Webrankingdaten für den Suchbegriff „Online Wetten“ in Deutschland. Keines der acht Angebote verfügt über eine Lizenz. Somit erhalten die unlizenzierten Anbieter eine Desktop-Klickrate von 93,2% (Mobile 92,75%). Erstplatzierter Anbieter ist bet-at-home.com mit einem globalen Rang von 4.678. Zwei Anbieter (wetten.com und interwetten.com) verwenden deutsche Wörter in ihren Bezeichnungen, was einen klaren Fokus auf den deutschen Markt vermuten lässt.

Tabelle 54: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Wetten" in Deutschland

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1	bet-at-home.com		4678	X		40,29%				35,95%
2	wetten.com		562388	X		19,66%			20,73%	
3	tipico.com		26247	X		12,21%			13,70%	
4	interwetten.com		10048	X		8,18%			9,19%	
5	betsafe.com		60289	X		5,79%			6,44%	
6							4,26%			4,67%
7	bwin.com		9251	X		3,26%			3,44%	
8							2,54%			2,58%
9	betfair.com		5284	X		2,04%			1,90%	
10	admiral.at		410832	X		1,76%			1,39%	
Σ				0	8	93,20%	6,80%		92,75%	7,25%

Tabelle 55 liefert einen Überblick über den Suchbegriff „Online Betting“ für Deutschland. Keiner der zehn identifizierten Anbieter besitzt eine Lizenz. Auf diese zehn Anbieter verteilen sich eine Desktop-Klickrate von 100% und eine Mobile-Klickrate von 100%. Betway.com liegt an Position eins im Webranking und besitzt ein globales Ranking von 22.949. Höchstgerankter Anbieter ist bet365.com auf Position drei mit einem globalen Ranking von 258.

Tabelle 55: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Deutschland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Online Betting	1 betway.com		22948	X		40,29%			35,95%	
	2 bwin.com		9251	X		19,66%			20,73%	
	3 bet365.com		258	X		12,21%			13,70%	
	4 unbet.com		6449	X		8,18%			9,19%	
	5 888sport.com		59573	X		5,79%			6,44%	
	6 williamhill.com		753	X		4,26%			4,67%	
	7 bovada.lv		7723	X		3,26%			3,44%	
	8 skybet.com		13566	X		2,54%			2,58%	
	9 tonybet.com		186382	X		2,04%			1,90%	
	10 betfirst.be		777283	X		1,76%			1,39%	
Σ			0	10		100,00%			100,00%	

Das Webranking des Suchbegriffs „Online Sportwetten“ ist in Tabelle 56 dargestellt. Es wurden acht Anbieter, allesamt ohne Lizenz, identifiziert. Die Anbieter vereinen eine Desktop-Klickrate von 86,03% beziehungsweise eine Mobile-Klickrate von 84,91%.

Tabelle 56: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Sportwetten" in Deutschland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Sportwetten Online	1 bet-at-home.com		4678	X		40,29%			35,95%	
	2 wetten.com		562388	X		19,66%			20,73%	
	3						12,21%			13,70%
	4 tipico.com		26247	X		8,18%			9,19%	
	5 sportwetten-online.com		3219736	X		5,79%			6,44%	
	6 betsafe.com		60289	X		4,26%			4,67%	
	7 interwetten.com		10048	X		3,26%			3,44%	
	8 interwetten.com		10048	X		2,54%			2,58%	
	9 bwin.com		9251	X		2,04%			1,90%	
	10						1,76%			1,39%
Σ			0	8		86,03%	13,97%		84,91%	15,09%

Tabelle 57 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Sports Betting“ in Deutschland. Alle sechs identifizierten Angebote fallen in die unlicenzierte Kategorie und kommen auf eine Desktop-Klickrate von 43,98% (Mobile 47,03%). Bwin.com ist der höchstplatzierte Anbieter auf Position 2 und besitzt ein globales Ranking in Höhe von 9.251, gefolgt von sportsbetting.ag mit 133.525.

Tabelle 57: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in Deutschland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Sports Betting	1						40,29%			35,95%
	2 bwin.com		9251	X		19,66%			20,73%	
	3 sportsbetting.ag		133525	X		12,21%			13,70%	
	4						8,18%			9,19%
	5						5,79%			6,44%
	6 karamba.com		60414	X		4,26%			4,67%	
	7 bovada.lv		7723	X		3,26%			3,44%	
	8 winamax.fr	769	19954	X		2,54%			2,58%	
	9 marathonbet.com		18812	X		2,04%			1,90%	
	10						1,76%			1,39%
Σ			0	6		43,98%	56,02%		47,03%	52,97%

Das Webranking für den Suchbegriff „Casino“ findet sich in Tabelle 58. In den Top 10 wurden neun Angebote identifiziert, die allesamt keine Lizenz in Deutschland besitzen. Anbieter ohne Lizenz kommen auf eine Klickrate von 59,71% für Desktop und 64,05% für Mobile. Stargames.com ist der höchstplatzierte Anbieter auf Position 2 und besitzt einen globalen Rang von 12.288. Der darauffolgende Anbieter casino.com hat ein globales Ranking von 39.707.

Für die Begriffe „Glücksspiel“, „Gambling“, „Fußball“, „Football“ sowie „Pferderennen“ wurden ausschließlich sonstige Anbieter innerhalb der Top 10 Google-Suchergebnisse identifiziert.

Tabelle 58: Web Ranking des Suchbegriffs "Casino" in Deutschland

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
1							40,29%			35,95%	
2	stargames.com	12288		X			19,66%			20,73%	
3	casino.com	39707		X			12,21%			13,70%	
4	platincasino.com	29447		X			8,18%			9,19%	
5	riz.com	-		X			5,79%			6,44%	
6	bwin.com	9251		X			4,26%			4,67%	
7	pokerstars.com	10158		X			3,26%			3,44%	
8	mybet.com	16398		X			2,54%			2,58%	
9	riobet.com	89949		X			2,04%			1,90%	
10	everumcasino.com	1817372		X			1,76%			1,39%	
Σ			0	9			59,71%	40,29%		64,05%	35,95%

Tabelle 59 zeigt das Webranking für den Begriff „Horse Racing“ für Deutschland. Es konnten zwei Angebote ohne Lizenz identifiziert werden. Die Anbieter oddschecker.com (Rang zwei) und skybet.com (Rang 7) kommen gemeinsam auf eine Klickrate von 22,92% (Desktop) beziehungsweise 24,18% (Mobile). Oddschecker.com besitzt ein globales Ranking von 12.217, skybet.com von 13.566.

Tabelle 59: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Deutschland

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
1							40,29%			35,95%	
2	oddschecker.com	12217		X			19,66%			20,73%	
3							12,21%			13,70%	
4							8,18%			9,19%	
5							5,79%			6,44%	
6							4,26%			4,67%	
7	skybet.com	13566		X			3,26%			3,44%	
8							2,54%			2,58%	
9							2,04%			1,90%	
10							1,76%			1,39%	
Σ			0	2			22,92%	77,08%		24,18%	75,82%

Für den Suchbegriff „Bingo“ wurden fünf Angebote innerhalb der ersten zehn Suchanfragen auf Google angezeigt. Alle Angebote sind unlicenziert und vereinnahmen eine Desktop-Klickrate von 17,78% beziehungsweise eine Mobile-Klickrate von 18,5%. Swisslos.ch ist an Position vier der höchstplatzierte Anbieter und besitzt ein globales Ranking in Höhe von 31.372.

Tabelle 60: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Deutschland

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
				Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1						40,29%			35,95%
2						19,66%			20,73%
3						12,21%			13,70%
4 swisslos.ch		31372	X		8,18%			9,19%	
5						5,79%			6,44%
6						4,26%			4,67%
7 tipp24.com		27642	X		3,26%			3,44%	
8 wheeloffortune.com		85824	X		2,54%			2,58%	
9 2ndchanceplay.com		294996	X		2,04%			1,90%	
10 meccabingo.com		144911	X		1,76%			1,39%	
Σ			0	5	17,78%	82,22%		18,50%	81,50%

Der Suchbegriff „Lotto“ für Deutschland wird in Tabelle 61 beschrieben. Innerhalb der Top 10 Suchanfragen wurden neun Angebote identifiziert. Davon besitzen acht eine Lizenz und ein Anbieter (win2day.at) nicht. Die Anbieter mit Lizenz kommen auf Klickraten von 84,53% (Desktop) und 82,86% (Mobile), während auf den Anbieter ohne Lizenz eine Klickrate von 12,21 (Desktop) beziehungsweise 13,7% (Mobile) entfällt.

Tabelle 61: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Deutschland

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
				Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
1 lotto.de	480	14365	X		40,29%			35,95%		
2 lotto24.de	723	2546	X		19,66%			20,73%		
3 win2day.at		1507		X		12,21%			13,70%	
4 lotto-bayern.de	1848	49193	X		8,18%			9,19%		
5 lotto-hh.de	18439	317289	X		5,79%			6,44%		
6 merkur.de	387	11533	X		4,26%			4,67%		
7						3,26%			3,44%	
8 lotto-bw.de	1535	43712	X		2,54%			2,58%		
9 lotto-bw.de	1535	43712	X		2,04%			1,90%		
10 lottosachsenanhalt.de	15807	326252	X		1,76%			1,39%		
Σ			8	1	84,53%	12,21%	3,26%	82,86%	13,70%	3,44%

Im Webranking für den Begriff „Lotterie“ befinden sich acht lizenzierte Anbieter in den Top 10 Google-Suchanfragen. Diese vereinen eine Klickrate von 68,12% für Desktop und 65,57% für Mobile.

Tabelle 62: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotterie" in Deutschland

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
				Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
1 lotterie.de	28849	67932	X		40,29%			35,95%		
2						19,66%			20,73%	
3						12,21%			13,70%	
4 aktion-mensch.de	3732	79542	X		8,18%			9,19%		
5 postcode-lotterie.de	14331	197654	X		5,79%			6,44%		
6 postcode-lotterie.de	14331	197654	X		4,26%			4,67%		
7 postcode-lotterie.de	14331	197654	X		3,26%			3,44%		
8 skl.de	9956	331164	X		2,54%			2,58%		
9 eurojackpot.de	689	174573	X		2,04%			1,90%		
10 nkl.de	46312	443659	X		1,76%			1,39%		
Σ			8	0	68,12%		31,88%	65,57%		34,43%

Zusammengefasst lässt sich beobachten, dass bei 9 von 15 untersuchten Begriffen Anbieter beziehungsweise Angebote ohne Lizenz identifiziert werden konnten. Im Vergleich zwischen deutschen und englischen Begriffen bestehen keine großen Unterschiede – insbesondere da eben keine lizenzierten Anbieter existieren. Sowohl bei englischen als auch bei deutschen Begriffen wurden hohe Anteile unlizenzierten Anbieter identifiziert. Der Begriff „Online Betting“ verzeichnete zehn unlizenzierte Anbieter innerhalb der ersten zehn Suchergebnisse. Lediglich für die Begriffe Lotto und Lotterie konnten Anbieter mit Lizenz identifiziert werden.

Tabelle 63: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking Deutschland

Suchbegriff	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige
Poker	0	7	3
Online Wetten	0	8	2
Online Betting	0	10	0
Sportwetten Online	0	8	2
Sports Betting	0	6	4
Casino	0	9	1
Gambling	0	0	10
Glücksspiel	0	0	10
Fußball	0	0	10
Football	0	0	10
Pferderennen	0	0	10
Horse Racing	0	2	8
Bingo	0	5	5
Lotto	8	1	1
Lotterie	8	0	2

Tabelle 64: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe in Deutschland für Desktop und Mobile

Suchbegriff	Desktop			Mobile		
	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige
Poker		52,91%	47,09%		56,80%	43,20%
Online Wetten		93,20%	6,80%		92,75%	7,25%
Online Betting		100%			100%	
Sportwetten Online			43,98%	56,02%		47,03%
Sports Betting		43,98%	56,02%		47,03%	52,97%
Casino		59,71%	40,29%		64,05%	35,95%
Gambling			100%			100%
Glücksspiel			100%			100%
Fußball			100%			100%
Football			100%			100%
Pferderennen			100%			100%
Horse Racing			22,92%	77,08%		24,18%
Bingo		17,78%	82,22%		18,50%	81,50%
Lotto		84,53%	12,21%	3,26%	82,86%	13,70%
Lotterie			68,12%	31,88%		65,57%

### 5.3.3.3 Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität

Zum Umfang der Geldwäscheverdachtsmeldungen, zu Betrugsfällen und Begleitkriminalität existieren keine verlässlichen Zahlen, weil der Bezug zu Glücksspiel nicht von der polizeilichen Kriminalstatistik erfasst wird.



#### 5.3.3.4 Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern

Es werden fortlaufend Maßnahmen ergriffen, um gegen illegale Anbieter des Onlineglücksspiels vorzugehen, insbesondere durch Untersagungsverfügungen. Nach dem Evaluationsbericht der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder (Glücksspielaufsichtsbehörden, 2017) haben diese im Zeitraum von Juli 2012 bis Ende 2016 insgesamt 3.103 Verfahren gegen unerlaubte Angebote (terrestrisch als auch online) und deren Bewerbung eingeleitet, die zu 1.873 Angebotseinstellungen führten. Dies spricht für einen deutlichen Erfolg der mit relativ geringem Aufwand verbundenen Maßnahme der Zusendung von Untersagungsverfügungen. Die Aufsichtsbehörden sehen daher sogar die gesamte Bekämpfung des Schwarzmarktes in Deutschland als erfolgreich an, da dieser mit 18% wesentlich geringer als der regulierte Markt ausfällt (Glücksspielaufsichtsbehörden, 2017), auch wenn zwischen den Jahren 2013 und 2015 eine Verschiebung um drei Prozentpunkte in Richtung Schwarzmarkt stattgefunden hat. Dieser Vergleich basiert jedoch auf den unregulierten Angeboten im Internet im Vergleich zum gesamten Glücksspielmarkt – und nicht im Vergleich zu lizenzierten Angeboten im Internet.

Ebenfalls bestehen Versuche, mittels Payment Blocking den Zugriff durch Konsumenten auf die Angebote der bestehenden unregulierten Anbieter zu verhindern. Das Bundesland Niedersachsen verfügt zwar selbst über keine direkten Möglichkeiten zur Unterbindung von Zahlungen, kann jedoch die Zahlungsdienstleister dazu veranlassen. In der Antwort der niedersächsischen Landesregierung vom 04.04.2018 (LT-Drs. 18/607) auf eine Kleine Anfrage (LT-Drs. 18/477) in Bezug auf das Verfahren mit Zahlungsdienstleistern heißt es, das Ministerium für Inneres und Sport verfolge bei der Zahlungsunterbindung einen kooperativen Ansatz. Die betroffenen Zahlungsanbieter sollen demnach „vorzugsweise im Rahmen ihrer eigenen Geschäftspolitik („compliance“) sicherstellen, dass ihr Zahlungsmittel nicht für unerlaubtes und bereits untersagtes Glücksspiel zur Verfügung steht“.

In den vergangenen Monaten wurden erste Untersagungsverfügungen an Zahlungsdienstleister wurden zugestellt. Nähere Informationen hierzu liegen jedoch nicht vor. Der Erfolg dieser Maßnahme bleibt abzuwarten.

Werbeverbote für Glücksspiele konnten in jüngerer Vergangenheit laut dem Bericht der Glücksspielaufsichtsbehörden dadurch besser durchgesetzt werden, dass Betreiber von Verbreitungsplattformen im Rahmen eines informatorischen Austausches zur Einhaltung von Werberestriktionen bewegt werden konnten (Evaluierungsbericht, 2017, S. 14). Wie sehr dadurch die Werbung für unerlaubte Glücksspiele zurückgegangen ist, kann jedoch nicht beurteilt werden.

Versuche, das Angebot von unlizenzierten Onlineglücksspielanbietern über des Website-Blocking einzuschränken, sind in Deutschland nicht durchgeführt worden.

## 5.4 Studienergebnisse E-Games: Glücksspielprävalenz und -ausgabeverhalten in der deutschen Bevölkerung

In den vergangenen Jahren haben eine Reihe von nationalen Umfragen zum Onlineglücksspiel das Wissen über Onlineglücksspieler und ihr Spielverhalten erweitert. Die entsprechenden Stu-

dien unterliegen aber erheblichen methodischen Einschränkungen, ihre Vergleichbarkeit untereinander ist begrenzt, und die statistische Vorgehensweise erlaubt keine tiefergehenden Analysen. Im Rahmen der im Folgenden vorgestellten E-Games-Studie (E-Games steht für Electronic Gam(b)ling: Multinational Empirical Surveys) werden in mehreren Ländern abgestimmte Umfragen durchgeführt, um durch eine größere Datenbasis und eine einheitliche Methodik die Phänomene Onlineglücksspiel und Pay-to-Win (P2W) Gaming näher zu untersuchen. Mit einem standardisierten Kernfragebogen sollen die Überschneidungen zwischen Glücksspiel und Gaming sowie Ähnlichkeiten und Unterschiede zwischen den teilnehmenden Ländern anhand einer großen Anzahl von Befragten untersucht werden. In Deutschland wurden hierzu 46.136 Erwachsene in einer repräsentativen Umfrage befragt.

Das Projekt verfolgt die Hauptziele, einen Statusbericht über das Onlineglücksspiel für jedes teilnehmende Land zu erstellen und die Konvergenz von Gaming und Gambling anhand einer großen Stichprobe von Onlineglücksspielern zu untersuchen. Die nationalen Statusberichte werden die folgenden wichtigen Themen behandeln:

1. demographische Merkmale von Onlineglücksspielern
2. Spielgewohnheiten von Onlineglücksspielern
3. Beweggründe für das Spielen im Internet
4. Spielsucht unter Onlineglücksspielern (Prävalenz, Risikofaktoren)
5. Verbindungen zwischen Onlineglücksspiel und Onlinespiel, insbesondere Pay-to-Win-Spiele

Dank einer einheitlichen Methode und einheitlicher Fragebögen wird es möglich, die Onlineglücksspiellandschaften der teilnehmenden Länder miteinander zu vergleichen. Die Ergebnisse liefern dann unter anderem Anhaltspunkte für eine Beurteilung der Effektivität des Regulierungssystems eines Landes. Durch Zusammenfügen der Stichproben aus den unterschiedlichen Ländern wird es möglich, auch Teilproben zu untersuchen, die ansonsten für statistische Aussagen zu klein wären. Beispielsweise kann dann der Anteil pathologischer Spieler in jeder einzelnen Spielform untersucht werden, was bislang nur für das Onlineglücksspiel insgesamt möglich war.

Das zweite Ziel der Studie ist die Untersuchung der Überschneidung von Glücksspielen und Videospiele, insbesondere Pay-to-Win Gaming. Pay-to-Win Gaming ist eine Subform von Videospiele, bei denen sich die Spieler durch monetären Einsatz einen Vorteil im Spiel verschaffen können. Interessant ist dabei unter anderem die Verbindung zwischen Glücksspielen und Pay-to-Win Gaming im Hinblick auf die Bedeutung von Geld- und Zeiteinsatz sowohl für das Spielen auch als Gewinn.

In den folgenden Ländern ist die Umfrage bereits erfolgt, wird gerade durchgeführt oder steht unmittelbar vor der Durchführung: Frankreich, Schweiz, Deutschland, Italien, Polen und Kanada. Dieses Forschungsprojekt wurde in Deutschland bislang nicht finanziell gefördert, so dass seine vollumfängliche Realisierung nicht gesichert ist.

In diesem Abschnitt werden die wichtigsten Ergebnisse der E-Games-Studie für Deutschland vorgestellt. Das Ziel ist es, einen ausführlichen Überblick über aktuelle Forschungsergebnisse im Bereich des Onlineglücksspiels und Glücksspiel-relevanter Phänomene zu geben, welche

auf Basis der umfangreichen und repräsentativen E-Games-Datenerhebung ermittelt wurden. Dafür werden in Abschnitt 5.4.1 zunächst der Datensatz, die extrahierten Variablen und die angewandten Methoden der Auswertung vorgestellt. Abschnitt 5.4.2 befasst sich mit den Ergebnissen der deskriptiven Auswertung von sozio-ökonomischen und demografischen Merkmalen von Onlineglücksspielern in Deutschland. In Abschnitt 5.4.2.2 werden diese nach Spielform differenziert, was die Grundlage für einen Vergleich der Spielermerkmale unterschiedlicher Spielformen bildet. Abschnitt 5.4.3 beleuchtet die Spielsuchtprävalenz des Onlineglücksspiels in Deutschland. Dabei wird auf Basis der erhobenen Daten ein genaues Bild der sozio-demografischen Merkmale von Spielsüchtigen gezeichnet und ein Vergleich zu weniger suchtfährdeten Spielergruppen vorgenommen (Abschnitt 5.4.3.1). Im darauffolgenden Abschnitt 5.4.3.2 wird die Spielsuchtprävalenz für unterschiedliche Spielformen differenziert. Die Ergebnisse der Auswertung des Spiel- und Ausgabeverhaltens werden in Abschnitt 5.4.4 dargelegt. Im Fokus stehen dabei die Spielfrequenz differenziert nach Suchtgefährdungsgrad (Abschnitt 5.4.4.1), die Ausgaben nach Spielform (Abschnitt 5.4.4.2) sowie die Ausgaben von Spielsüchtigen (Abschnitt 5.4.4.3). Wie eingangs bereits erläutert, umfassen die Daten der Erhebung auch die Untersuchung von Spielformen und Entwicklungen im Bereich Gaming, die aufgrund eingebetteter Wahrscheinlichkeitskomponenten Relevanz für die ganzheitliche Untersuchung des Onlineglücksspiels aufweisen. Die in Abschnitt 5.4.5 dargestellten Spielformen umfassen Pay-to-Win Spiele (Abschnitt 5.4.5.1), Lootboxen (Abschnitt 5.4.5.2) und Glücksspiele mit Spielgeld (Abschnitt 5.4.5.3). Die zentrale Fragestellung der empirischen Untersuchungen ist dabei, ob die genannten Spielformen strukturelle Ähnlichkeiten mit Glücksspielen aufweisen. Dies betrifft die Analyse von soziodemografischen Merkmalen der Spieler von diesen Spielformen sowie die inferenzstatistische Untersuchung, ob Parameter des Onlineglücksspiels die Teilnahme an diesen Spielformen begünstigen und umgekehrt. Abschließend erfolgt in Abschnitt 5.4.6 eine Zusammenfassung der dargestellten Ergebnisse.

## 5.4.1 Datensatz und Methodik

### 5.4.1.1 *Datensatz*

Zwischen dem 16.07.2018 und dem 10.09.2018 wurde für den deutschen Teil der Studie eine Grundgesamtheit von 82.985 Internetnutzern, die in Bezug auf Alter und Geschlecht für die deutsche Internetnutzerbevölkerung repräsentativ sind, zur Teilnahme an der Umfrage eingeladen. 46.136 (55,6%) der eingeladenen Panelteilnehmer beteiligten sich an der Umfrage, von denen 6.000 Befragte als Onlineglücksspieler (5.191) oder Pay-to-Win (P2W) Spieler (809) identifiziert wurden. 38.064 Befragte sind Nichtspieler, das heißt sie haben in den letzten 12 Monaten weder an Onlineglücksspielen noch an P2W-Spielen teilgenommen. 1.387 wurden als „Glücksspiel-over-quotas“, also aus Gründen der Repräsentativität der Befragung in Bezug auf Alter und Geschlecht, ausgeschlossen. Ein Teil der Befragten füllte die Umfrage nur unvollständig aus oder brach die Beantwortung ab (631), weitere 54 Teilnehmer wurden wegen einer auffällig schnellen Beantwortung der Fragen ausgeschlossen. Insgesamt haben folglich 45.451 Personen die Umfrage vollumfänglich beantwortet, von denen aber 1.441 Teilnehmer aus den oben genannten Gründen ausgeschlossen wurden, sodass die Erhebung letztlich vollständige Antworten von 44.064 Personen umfasst. Aus diesen Zahlen lässt sich bereits eine Teilnahmeprävalenz an Onlineglücksspielen unter Internetnutzern in Deutschland in Höhe von 14,5% ableiten (6.578 Onlineglücksspieler (5.191 inkludierte plus 1.387 over-quotas) unter den 45.451

nicht wegen over-quotas ausgeschlossenen Befragten). Da rund 89,3% der erwachsenen Bevölkerung das Internet nutzen (Statistisches Bundesamt, 2017), entspricht dies einer Teilnahmeprävalenz an Onlineglücksspielen in der Gesamtbevölkerung in Höhe von 12,9%.

Die Prävalenz von Glücksspielproblemen wird häufig als Indikator für die Abhängigkeit von Glücksspielen im Allgemeinen und für bestimmte Formen des Glücksspiels im Besonderen herangezogen. Ein validiertes Standard-Screening-Tool für Umfragen zur Identifizierung problematischer Spieler ist der Problem Gambling Severity Index (PGSI), dessen Gesamtwert zur Bewertung des Schweregrads von Glücksspielproblemen herangezogen wird (Ferris & Wynne 2001). Der PGSI besteht aus neun Elementen mit vorgegebenen Antwortmöglichkeiten auf einer 4-Punkte-Likert-Skala ("nie", "manchmal", "meistens", "fast immer"). Die Antworten werden bei der Auswertung in Punkte übersetzt, sodass die Gesamtpunktzahl eines Spielers Aufschluss über sein Risiko für problematisches Spielverhalten liefert. Befragte mit einer kumulierten PGSI-Punktzahl von null werden als problemlose Spieler eingestuft. Weitere Kategorien sind Spieler mit geringem Risiko (Punktzahl=1-2), Spieler mit moderatem Risiko (Punktzahl=3-7) und Problemspieler (Punktzahl=8+). Es ist zu beachten, dass das Screening-Instrument kein relatives Maß (Vergleich eines Spielers mit einer Referenzpopulation), sondern ein absolutes Maß ist. Dies ist wichtig, da ein relatives Maß zu einer Zirkelschlussfolgerung in der Analyse führen würde. Auch im Rahmen der E-Games-Umfrage wurde das Konzept des PGSI zur Bestimmung von unterschiedlichen Risikoklassen für problematisches Glücksspiel angewendet.

Im Rahmen der 11. Revision der Internationalen Klassifikation von Krankheiten (ICD-11) wird erstmals problematisches Gaming als Krankheit anerkannt. Diese Störung bezieht sich auf Videospiele – eine viel breitere Kategorie als die in der E-Games-Studie untersuchten P2W Spiele und Lootboxen (welche Elemente in P2W Spielen darstellen). Diese Breite führt dazu, dass sich diese Kategorisierung der Krankheit nicht für das Screening von Problemen bei P2W Spielen eignet, die viele Ähnlichkeiten mit dem Glücksspiel aufweisen (Meduna et al., 2019). Um mögliche Probleme von P2W Spielern und Lootbox-Nutzern zu erkennen, wurde statt des Screening-Tools für Spielstörungen ein für P2W Spiele angepasster PGSI-Score angewendet. Dafür wurde der PGSI durch die zusätzliche Frage „Haben Sie mehr Zeit mit dem Spielen verbracht als Sie beabsichtigt haben?“ um die Dimension der Zeit erweitert. Durch Multiplikation mit dem Faktor 9/10 wurde die Punktzahl daraufhin auf die PGSI-Skala von 27 skaliert. So konnten P2W Spieler, die kein Glücksspiel betreiben, unter Berücksichtigung der beim Gaming wichtigen Dimension der Zeit befragt und eingeordnet werden. Es muss angemerkt werden, dass dies kein neues Screening-Tool darstellt, sondern vielmehr als Hinweis auf potenzielle Probleme gesehen werden sollte. Die Eignungsprüfung dieses angepassten Tools als Screening-Tool erfordert weitere Untersuchungen.

#### *5.4.1.2 Beschreibung der Variablen*

Den in den folgenden Abschnitten vorgestellten Ergebnissen liegen deskriptive und inferenzstatistische Auswertungen zugrunde. Im Rahmen der Auswertung wurden die erhobenen Daten dafür in Variablen codiert, welche im Folgenden beschrieben und erläutert werden.

Die Variable *Alter* repräsentiert das absolute Alter eines Umfrageteilnehmers in Jahren zum Zeitpunkt der Datenerhebung, das *Durchschnittsalter* entsprechend den Durchschnitt einer Gruppe von Teilnehmern. Für detaillierte Untersuchungen der Altersstrukturen von Subgruppen wurden auch spezifische Altersgruppen definiert: 18-24 Jahre, 25-34 Jahre, 35-49 Jahre sowie 50+. Die Variable *männlich* ist eine selbsterklärende Dummy-Variable, das heißt einem Teilnehmer wird auf Basis der Antwort entweder die Ziffer 1 (=männlich) oder 0 (=weiblich) zugeordnet. Vier Dummy-Variablen beschreiben den persönlichen Beziehungsstatus: *Alleinstehend*, *Verheiratet*, in einer (*in*) *Partnerschaft* und *Andere*. Letztere Personengruppe umfasst bei geringen Fallzahlen jene Teilnehmer, die *Geschieden* oder *Verwitwet* sind. Die Dummy-Variable *Erwerbstätig* gibt an, ob eine Person in einem Beschäftigungsverhältnis ist, während die Dummy-Variable *Erwerbslos* anzeigt, dass eine Person nicht arbeitet und auch keine Arbeit sucht. Zu dieser Personengruppe gehören beispielsweise Rentner, Studierende und Hausfrauen/-männer. Die Dummy-Variable *Arbeitslos* umfasst schließlich Erwerbslose, die arbeitssuchend sind. Fünf verschiedene Dummy-Variablen bilden den jeweils höchsten Bildungsabschluss der Teilnehmenden ab: *Kein Abschluss*, *Haupt- oder Realschulabschluss*, *Abitur*, *Ausbildung* und *Hochschulabschluss*. Die Variable *Ausbildung* umfasst handwerkliche und kaufmännische Ausbildungen, diese werden bei einzelnen Analysen auch separat verwendet: *Ausbildung (handw.)* und *Ausbildung (kaufm.)*. Das Einkommen wird anhand einer Reihe von Dummy-Variablen dargestellt, die jeweils die Zugehörigkeit zu einer Einkommensgruppe im Sinne des monatlich zur Verfügung stehenden Nettoeinkommen anzeigen: Abgefragt wurde das Einkommen anhand von Einkommensspannen, denen zum Zwecke der statistischen Auswertung jeweils einzelne Werte von weniger als (<)500 €, 500-999 €, 1.000-1.499 €, 1.500-2.999 €, 3.000-4.999 € und >5.000 €. Für die statistische Auswertungen wurden den Klassen jeweils der mittlere Wert der Spanne zugeordnet, für die unterste Klasse jedoch 450 Euro und für die oberste 6.500 Euro. Auf Basis dieser Werte wird teilweise auch eine einzelne Variable für das *Einkommen* angewandt. Die Variable *n/a* umfasst Befragte, welche keine Auskunft über ihr Einkommen gaben.

Acht verschiedene Dummy-Variablen fanden Anwendung für die Untersuchung, ob eine Person in den letzten 12 Monaten verschiedene Formen des Onlineglücksspiels genutzt hat. Die Spielvarianten sind *Lotterien*, *Spielautomaten*, *Poker*, *Casinospiele*, Wetten auf Pferderennen (*PferdeWetten*), Wetten auf Sportereignisse (*SportWetten*), Wetten auf Esport-Events (*EsportWetten*) und Finanzwetten (*FinanzWetten*). *Lotterien* umfasst neben klassischen Lotterien, wie 6 aus 49 oder Eurojackpot, auch Sofort-Lotterien, wie beispielsweise Rubbellose. Die Variable *Casinospiele* umfasst alle Spiele, die typischerweise mit Kasinos assoziiert werden, ausgenommen Poker. *FinanzWetten* beschreibt Finanzprodukte mit Spielcharakter, beispielsweise binäre Optionen. Die *Anzahl gespielter Spielformen* gibt an, an wie vielen unterschiedlichen Spielformen ein Spieler in den vergangenen 12 Monaten teilgenommen hat. Die Spielform-unabhängige Variable für die Teilnahme an Onlineglücksspielen ist *Onlineglücksspiel*.

Zusätzlich wurden Variablen für die Häufigkeit der Teilnahme dieser acht verschiedenen Formen des Onlineglücksspiels eingeführt. Die Variablen sind entsprechend der jeweiligen Spielform benannt und tragen die Erweiterung „Freq.“ für die Frequenz (beispielsweise *Freq. Lotterien*). Ihre Werte ergeben sich aus den Antworten auf die Frage nach der Frequenz der Teilnahme in den letzten 12 Monaten. Die vorgegebenen Antwortmöglichkeiten sind „täglich“

(operationalisiert als 365 Tage), „fast täglich“ (274 Tage), „mehrmals pro Woche“ (156 Tage), „einmal pro Woche“ (52 Tage), „mehrmals pro Monat“ (36 Tage), „einmal pro Monat“ (12 Tage) und „weniger als einmal im Monat“ (3 Tage). Eine Teilnahme entspricht folglich einem Tag, an dem am jeweiligen Glücksspiel teilgenommen wurde. Darauf basierend wurde auch die Spielform-unabhängige Variable *Freq. Onlineglücksspiel* erstellt. Die Variable *Kumulative Ausgaben* beschreibt den Geldbetrag, der für Onlineglücksspiele in einem Monat durchschnittlich ausgegeben wurde. Der Gesamtbetrag wird durch 1000 geteilt.

Gemäß der gleichen Logik wie bei den Onlineglücksspielformen werden Dummy-Variablen für die Teilnahme und die Frequenz der Teilnahme an Spielgeldspielen verwendet. Die Teilnahme an unterschiedlichen Formen von Spielgeldspielen wird entsprechend mit dem Kürzel „SG“ für Spielgeld gekennzeichnet (beispielsweise *SG Lotterien*). Die Spielform-unabhängige Variable für die Teilnahme an Spielgeldspielen im Allgemeinen ist *Spielgeld*. Die Frequenz der Teilnahme an Glücksspielen mit Spielgeld wird durch die Variable *Freq. Spielgeld* dargestellt.

Auch Lootboxen wurden untersucht, wobei Käufer von Lootboxen durch die Variable *Lootbox* gekennzeichnet sind. Ebenso umfasst die Untersuchung das Phänomen der Pay-to-Win (P2W) Spiele. Um die Motivation für Zahlungen in P2W-Spielen der Umfrageteilnehmer tiefer zu beleuchten, wurde gefragt, warum sie Zahlungen in solchen Spielen tätigen. Auf Basis der vorgegebenen Antwortmöglichkeiten wurden entsprechende Variablen bestimmt: die Gewinnchancen signifikant erhöhen (*Gewinnchancen erhöhen*), Zeit im Spiel gewinnen (*Zeit gewinnen*), Spielunterbrechungen vermeiden (*Pausen vermeiden*), den Spielspaß steigern (*Spielspaß steigern*), aus ästhetischen Gründen (z.B. für schönere Avatars; *Ästhetik*), die Spielergemeinschaft unterstützen (*Community unterstützen*) oder andere, näher zu spezifizierend Gründe (*Andere*).

Zur Bestimmung der eingangs beschriebenen Risikoklassen für problematisches Spielen nach PGSI wurden vier Variablen erstellt. Die Dummy-Variable *PGSI (Hohes Risiko)* zeigt auf Basis des für jeden Glücksspieler errechneten PGSI-Score an, ob eine Person als Hochrisikospieleler eingestuft ist (PGSI-Score 8+). Analog signalisiert die Variable *PGSI-P2W (Hohes Risiko)*, ob ein Befragter auf Grundlage der beschriebenen PGSI-Gruppierung für P2W-Spieler mit hohem Risiko für problematisches Gaming-Spielverhalten eingestuft wurde. Für den PGSI und PGSI-P2W gibt es entsprechend Gruppen mit geringeren Risiken: (*Kein Risiko*), (*Geringes Risiko*) und (*Moderates Risiko*).

#### 5.4.1.3 Methoden

Der E-Games-Datensatz wurde mit statistischen Standardverfahren ausgewertet. Ein besonderes Augenmerk wurde auf deskriptive Statistiken gelegt, welche das Onlineglücksspiel der deutschen Internetbevölkerung in Bezug auf Alter, Geschlecht, persönlichen Status, Beschäftigungsstatus, Bildung und Haushaltseinkommen charakterisieren. Die deskriptiven Auswertungen umfassen weiterhin die soziodemografischen Merkmale der Spieler unterschiedlicher Spielformen und erlauben entsprechende Vergleiche zwischen diesen. Weitere deskriptive Statistiken wurden zur detaillierten Untersuchung von Spielsucht und Ausgabeverhalten erstellt.

In Abschnitt 5.4.6 werden aktuelle Forschungsergebnisse zu relevanten, neueren Phänomenen des Onlineglücksspiels vorgestellt. Dafür wurden ebenfalls deskriptive Statistiken erhoben und

spezifische Regressionsmodelle entwickelt und angewandt. Für die inferenzstatistische Untersuchung von Spielgeldspielen wurde abweichend eine spezielle Form von Regression angewandt: Bei der sogenannten „stepwise regression with backwards elimination“ wird eine schrittweise Eliminierung von nicht-relevanten unabhängigen Variablen vorgenommen.

#### 5.4.2 Deskriptive Ergebnisse: Soziodemografische Merkmale

Im Folgenden werden die deskriptiven Auswertungen der Studie vorgestellt, welche die soziodemografischen Merkmale von Onlineglücksspielern und ihren Untergruppen herausstellen, und zwar bezüglich reinen Onlinespielern wie auch Personen, die auch offline spielen. Die jeweiligen Statistiken werden auch separat für einzelne Spielformen des Onlineglücksspiels dargestellt und untersucht.

##### 5.4.2.1 *Soziodemografische Merkmale von Onlineglücksspielern*

Tabelle 65 stellt die soziodemografischen Merkmale von Glücksspielern in Deutschland dar. Dabei werden Onlineglücksspieler betrachtet (5.191) sowie deren Subgruppen aus Spielern, die in den letzten 12 Monaten sowohl online als auch offline an Glücksspiel teilnahmen (1.961), und solchen Spielern, die in den letzten 12 Monaten lediglich online gespielt haben (3.230). Mehr als die Hälfte der Onlineglücksspieler in Deutschland sind männlich (54,4%). Mehr als ein Drittel sind älter als 50 Jahre, während 32% zwischen 35-49 Jahre, 22,7% zwischen 25-34 Jahre und 9,3% zwischen 18-24 Jahre alt sind. Das durchschnittliche Alter der Spieler beträgt etwas über 43 Jahre. Der Großteil der befragten Onlineglücksspieler ist verheiratet (40,3%). In einer Partnerschaft befinden sich 21,6%, also sind insgesamt 61,9% der Spieler nicht alleinstehend. 27,7% der Spieler sind dagegen alleinstehend. Andere Formen des Beziehungsstatus (10,4%) umfassen verwitwete und geschiedene Spieler.

Die Mehrheit der Spieler ist zum Zeitpunkt der Befragung in einem Arbeitsverhältnis (74,9%). Dagegen steht ein Anteil von 19,4% Erwerbslosen, welche sowohl Studierende, Hausfrauen/-männer und andere Beschäftigungsformen umfassen. 4,6% der Spieler sind zum Zeitpunkt der Befragung arbeitslos. Knapp ein Drittel der befragten Onlineglücksspieler geben eine kaufmännische oder handwerkliche Ausbildung als höchsten Ausbildungsgrad an (30,8%). Etwa ein Viertel der Spieler hat einen akademischen Abschluss erreicht (25,9%). Den nächst-höheren Anteil stellen Spieler mit einem Haupt- oder Realschulabschluss dar (21,9%). Etwa ein Fünftel der Spieler hat dagegen das Abitur absolviert (20,2%). Eine Minderheit von 1,3% hat keinen Abschluss.

Im Rahmen der Befragung wurden außerdem die finanziellen Verhältnisse der Spieler beleuchtet. Entsprechend vordefinierter Einkommensgruppen wurde dabei das monatlich verfügbare Nettohaushaltseinkommen des Befragten abgefragt. Der Haushaltstyp wurde dabei nicht abgefragt, also ob es sich z.B. um ein Paar mit oder ohne Kinder oder um einen Einpersonenhaushalt handelt. Entsprechend lassen sich nur bedingt Rückschlüsse auf den Anteil von Onlineglücksspielern ziehen, die unter oder über der Armutsgrenze leben. 2,9% der Onlineglücksspieler haben ein verfügbares monatliches Nettoeinkommen von unter 500 Euro. Zusammen mit 6,3% der Personen mit einem Einkommen zwischen 500 und 999 Euro ergeben sich 9,2% der Onlineglücksspieler, die im sehr niedrigen Einkommensbereich von unter 1.000 Euro in Monat liegen. Die nächst höheren Einkommensklassen liegen bei 12,5% bei Einkommen zwischen

1.000 und 1.499 Euro und 13,9% für Einkommen zwischen 1.500 und 1.999 Euro im Monat. Ein Viertel der Befragten lebt in Haushalten mit Einkommen zwischen 2.000 und 2.999 Euro im Monat, wie auch 25,4% mit Einkommen zwischen 3.000 und 4.999 Euro in Monat. 7,3% der Befragten verfügen über ein Nettohaushaltseinkommen von mehr als 5.000 Euro im Monat. 6,5% der Befragten machten keine Angabe zu ihren Einkommensverhältnissen.

Tabelle 65: Soziodemografische Merkmale von Onlineglückspielern, mit und ohne Offlinespiel

	Onlineglücksspiel	Online- und Offline- glücksspiel	Nur Onlineglücksspiel	Δ
<b>Durchschnittsalter</b>	43,36	40,24	45,26	-5,02***
<b>Altersgruppen</b>				
18-24	9,3%	12,5%	7,3%	5,2%***
25-34	22,7%	29,0%	18,9%	10,1%***
35-49	32,0%	30,5%	32,8%	-2,4%
50+	36,0%	28,0%	40,9%	-12,9%***
<b>männlich</b>	54,4%	53,1%	55,2%	-2,1%
<b>Beziehungsstatus</b>				
Alleinstehend	27,7%	28,8%	27,0%	1,8%
Verheiratet	40,3%	38,4%	41,4%	-3,0%*
In Partnerschaft	21,6%	24,8%	19,7%	5,0%***
Andere	10,4%	8,0%	11,9%	-3,9%***
<b>Beschäftigungsverhältnis</b>				
Erwerbstätig	74,9%	79,2%	72,3%	7,0%***
Arbeitslos	4,6%	4,2%	4,8%	-0,5%
Erwerbslos	19,4%	15,6%	21,7%	-6,2%***
<b>Bildungsabschluss</b>				
Hochschulabschluss	25,9%	26,9%	25,2%	1,6%
Ausbildung	30,8%	27,0%	33,1%	-6,0%***
Abitur	20,2%	22,2%	18,9%	3,3%**
Haupt- oder Real- schulabschluss	21,9%	21,4%	22,1%	-0,7%
Kein Abschluss	1,3%	2,4%	0,7%	1,8%***
<b>Einkommen</b>				
>€5.000	7,3%	8,4%	6,7%	1,7%*
€3.000-4.999	25,4%	25,8%	25,2%	0,6%
€2.000-2.999	25,0%	24,1%	25,5%	-1,4%
€1.500-1.999	13,9%	14,2%	13,7%	0,5%
€1.000-1.499	12,5%	12,2%	12,8%	-0,6%
€500-999	6,3%	6,0%	6,5%	-0,5%
<€500	2,9%	3,2%	2,8%	0,5%
n/a	6,5%	6,0%	6,8%	-0,8%
<b>N</b>	5.191	1.961	3.230	

\*, \*\*, \*\*\*: Ergebnisse von t-Tests über die Gleichheit der jeweiligen Mittelwerte der beiden Untergruppen - Signifikanz-Schwellenwerte von 0,05, 0,01 und 0,001.

#### 5.4.2.2 Soziodemografische Merkmale nach Spielform

Zur Betrachtung der Subgruppen der Onlineglücksspieler lässt sich eine Differenzierung in Spieler vornehmen, die in den letzten 12 Monaten ausschließlich online gespielt haben, und solche, die sowohl online als auch offline Glücksspiel gespielt haben. Zwischen diesen beiden Spielergruppen bestehen signifikante Unterschiede. Reine Onlinespieler sind im Durchschnitt fünf Jahre älter als solche, die online und offline gespielt haben. Auch bezüglich der Altersstruktur der beiden Gruppen sind signifikante Unterschiede in den Altersgruppen der 18-24-Jährigen, 25-34-Jährigen sowie der über 49-Jährigen zu benennen. Während bei den online und offline Spielenden 12,3% zwischen 18 und 24 Jahre alt sind, sind es bei den reinen Onlinespielern nur 7,3%, eine hoch signifikante Differenz von 5,2%. Auch in der nächsthöheren Altersgruppe der 25-34-Jährigen ergibt sich eine hochsignifikante Differenz von 10,1%. Demnach



sind 29% der online und offline Spielenden in dieser Altersgruppe, während es bei den ausschließlich online Spielenden gerade 18,9% sind. Reine Onlinespieler sind zu 40,9% älter als 49 Jahre. Bei den Spielern, die an Online- und Offlineglücksspielen teilnehmen, sind es 28%, was ebenfalls einen hochsignifikanten Unterschied darstellt.

In beiden Subgruppen ist mit 55,2% der reinen Onlinespieler und 53,2% der Online- und Offlinespieler die Mehrheit männlich. Beim Vergleich der Beziehungsstati der beiden Gruppen lassen sich vor allem Abweichungen bezüglich des Anteils der in Partnerschaft Lebenden sowie bezüglich der Zugehörigkeit zu einem „Anderen“ Beziehungsstatus herausstellen. Der Anteil der online und offline Spielenden, die in einer Partnerschaft leben, ist mit ca. einem Viertel um 5% signifikant höher als jener unter den reinen Onlinespielern (19,7%). Auch die Differenz der Anteile der geschiedenen beziehungsweise verwitweten Spieler ist mit 3,9% hochsignifikant. Etwas geringer, aber dennoch signifikant (0.05-Signifikanzlevel) ist die Abweichung bei den verheirateten Spielern: 38,4% der online und offline Spielenden und 41,4% der ausschließlich online Spielenden sind demnach in einer ehelichen Beziehung.

Auch bezüglich der Beschäftigungsverhältnisse zeigen sich teils signifikante Unterschiede zwischen den Subgruppen. Ausschließlich online Spielende sind häufiger arbeitslos (4,8%) und erwerbslos (21,7%). Gegenüber 4,2% Arbeitslosigkeit und 15,6% Erwerbslosigkeit bei den Online- und Offlinespielern ergibt sich eine geringe Abweichung von -0,5% bei der Arbeitslosigkeit und eine hochsignifikante Abweichung von -6,2% bei der Erwerbslosigkeit. Spieler, die sowohl online als auch offline gespielt haben sind mit 79,2% um 7% häufiger in einem Beschäftigungsverhältnis als ausschließlich online Spielende – ein hochsignifikanter Unterschied. Gut ein Drittel der reinen Onlinespieler hat eine kaufmännische oder handwerkliche Ausbildung absolviert (33,1%). Gegenüber einem Anteil von 27% bei der Vergleichsgruppe ergibt sich ein hochsignifikanter Unterschied von 6%. Letztere haben dabei häufiger das Abitur absolviert (3,3% Unterschied bei 0.01-Signifikanzlevel). Allerdings hat unter diesen Spielern mit 2,4% gegenüber 0,7% ein signifikant höherer Anteil gar keinen Abschluss. Die Betrachtung des Nettoeinkommens beider Subgruppen ergibt keine hochsignifikanten Differenzen. Lediglich der Prozentsatz der online und offline Spielenden, die über mehr als 4.999 Euro im Monat verfügen, ist mit 8,4% gegenüber der Vergleichsgruppe um signifikante 1,7% höher (0.05-Signifikanzlevel).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die Gruppen der ausschließlich online und der sowohl online als auch offline Spielenden teils erheblich unterscheiden. Letztere sind jünger und folglich auch häufiger in Partnerschaft und seltener in ehelicher Bindung. Sie haben im Vergleich zu ausschließlich online Spielenden häufiger keinen Abschluss, haben aber vergleichbare Anteile von Spielern mit akademischen Abschlüssen und einen höheren Anteil von erfolgreichen Ausbildungsabschlüssen. Bezüglich des Beschäftigungsstatus sind online und offline Spielende häufiger in Arbeitsverhältnissen, ein signifikant geringerer Teil ist erwerbslos.

Im Rahmen der Studie wurden die Probanden auch zu ihrer Teilnahme an verschiedenen Formen des Onlineglücksspiels befragt. Tabelle 66 zeigt die soziodemografischen Merkmale von Spielern verschiedener Spielformen, wobei die Ergebnisse die Gesamtheit der beiden zuvor analysierten Subgruppen umfassen.

Im Durchschnitt sind Onlinelotteriespieler mit 44,5 Jahren am ältesten, gefolgt von Onlinecasinospiegeln (40,08 Jahre) und Teilnehmern an Onlinesportwetten (39,73 Jahre). Das Durchschnittsalter von Teilnehmern an Esportwetten ist mit 34,37 Jahren am niedrigsten von allen betrachteten Spielformen. Dies lässt mit dadurch erklären, dass es sich bei Esports um eine vergleichsweise junge Sportart handelt, deren Publikum als onlineaffin und vergleichsweise jung eingeschätzt wird. Die Entwicklung des Esport hin zu einem (semi-)professionellen Sport und die rasante begleitende Marktentwicklung führte auch zur Etablierung des Wettwesens in diesem Bereich. Mit Bezug zum geringsten Durchschnittsalter folgen auf Esportwetten die Onlinelotteriespielformen Poker (37,26 Jahre), Onlineautomatenspiele (38,33 Jahre), Finanzwetten (38,57 Jahre) und Pferderennwetten (38,99 Jahre).

Die Unterschiede im Durchschnittsalter der Teilnehmer der untersuchten Spielformen spiegeln sich auch in der Altersstruktur wider. Der Anteil der 18-24-Jährigen ist beim Esport mit Abstand am höchsten (18,7%), gefolgt von Onlineautomatenspielen und Poker (je 13,5%). Am geringsten ist der Anteil bei Onlinelotterien (8%). Eine ähnliche Reihenfolge ergibt sich auch bei den 25-34-Jährigen. Mit 37,7% ist der Anteil bei Esportwetten am höchsten, gefolgt von Poker (33,7%), Finanzwetten (32,4%) und Onlineautomatenspielen (30,6%). Die 25-34-Jährigen machen bei Esportwetten – und nur hier – die größte Gruppe aus. Die Altersklasse von 35 bis 49 Jahren macht bei allen Spielformen über 32% der Teilnehmenden aus – bei Lotterien (32,4%) und Esportwetten (33,2%) knapp unter einem Drittel, bei allen anderen Spielformen darüber, von 34,8% bei Onlineautomaten über 35,3% bei Finanzwetten und Onlinecasinos, bis hin zu 35,9% bei Sportwetten, 36% bei Poker und 37,3% bei Wetten auf Pferderennen. Bei allen Spielformen außer Lotterien und Esportwetten ist diese Altersgruppe am stärksten vertreten. Der Anteil der über 49-Jährigen ist bei Lotterien mit 38,9% mit Abstand am höchsten; solche Spieler nehmen selten an Esportwetten (10,4%) und Poker (16,8%) teil. Für die übrigen Spielformen ergeben sich Anteile von einem Fünftel bis einem Viertel der jeweiligen Teilnehmergruppe.

Bei der Betrachtung der Geschlechterverteilung zeigen sich teils erhebliche Unterschiede. Über alle Spielformen hinweg sind die Teilnehmenden zumeist männlich. Der höchste Anteil männlicher Spieler herrscht bei Sportwetten (71,3%), gefolgt von Finanzwetten (70,1%), Esportwetten und Poker (je 67%). Es fällt auf, dass es sich bei den drei Spielformen mit dem größten Männeranteil durchweg um Wettformen handelt. Der mit Abstand niedrigste Anteil männlicher Teilnehmer zeigt sich mit 52,1% bei Onlinelotterien. Die nächst-geringeren Werte zeigen sich erst bei 59,8% für Automaten und 62,8% für Pferderennwetten.

Der geringste Anteil Alleinstehender herrscht unter Onlinelotteriespielern (26,2%), der höchste Anteil zeigt sich dagegen bei Esportwetten (33,4%). Der Anteil Verheirateter ist bei Pferderennwetten mit Abstand am höchsten (55,4%), gefolgt von Wettenden auf Esports (45,6%) und Teilnehmern an Finanzwetten (45,2%). Die geringste Quote an Verheirateten herrscht bei Onlineautomaten- und Onlinecasinospiegeln (37,2% bzw. 39,3%). In nicht-ehelicher Partnerschaft leben im Minimum 13,9% bei den Teilnehmern an Pferderennwetten und im Maximum 23% bei Teilnehmern an Sportwetten. Über alle Spielformen hinweg ist der Anteil der in Partnerschaft Lebenden im Vergleich zu Alleinstehenden und Verheirateten am geringsten. Der Beziehungsstatus „Andere“ umfasst geschiedene und verwitwete Teilnehmer. Der Anteil dieser

Gruppe ist bei Onlinelotteriespielern mit Abstand am höchsten (11,1%), was sich möglicherweise mit dem hohen Durchschnittsalter dieser Gruppe erklären lässt, welches die Wahrscheinlichkeit einer Scheidung oder des Todes des Ehepartners erhöht. Hohe Werte ergeben sich ebenfalls für Onlinecasinospiele mit 8,8% und Automatenspieler mit 7,1%. Ein sehr geringer Wert in Höhe von 2,2% ergibt sich für Teilnehmer an Esportwetten, was sich wohl auf deren geringes Durchschnittsalter zurückführen lässt.

Tabelle 66: Soziodemografische Merkmale von Spielern verschiedener Onlineglücksspielformen

	Lotterien	Automaten	Poker	Casino	Pferdewetten	Sportwetten	Esportwetten	Finanzwetten
<b>Durchschnittsalter</b>	44,50	38,33	37,26	40,08	38,99	39,73	34,37	38,57
<b>Durchschnittl. Anzahl Spielformen</b>	2,04	3,64	3,66	3,80	4,86	3,18	4,68	4,54
<b>Altersgruppen</b>								
18-24	8,0%	13,5%	13,5%	11,1%	11,5%	12,2%	18,7%	11,8%
25-34	20,6%	30,6%	33,7%	27,9%	29,6%	27,0%	37,7%	32,4%
35-49	32,4%	34,8%	36,0%	35,3%	37,2%	35,9%	33,2%	35,3%
50+	38,9%	21,1%	16,8%	25,6%	21,7%	24,9%	10,4%	20,6%
<b>männlich</b>	52,1%	59,8%	67,0%	64,7%	62,8%	71,2%	67,0%	70,1%
<b>Beziehungsstatus</b>								
Alleinstehend	26,2%	32,8%	32,5%	31,8%	26,3%	30,1%	33,4%	30,3%
Verheiratet	41,8%	37,2%	41,0%	39,3%	55,4%	42,0%	45,6%	45,2%
In Partnerschaft	20,9%	22,9%	21,3%	20,1%	13,9%	23,0%	18,7%	18,6%
Andere	11,1%	7,1%	5,2%	8,8%	4,4%	4,9%	2,2%	5,9%
<b>Beschäftigungsverhältnis</b>								
Erwerbstätig	75,0%	78,5%	85,3%	78,2%	83,8%	83,9%	84,5%	84,6%
Arbeitslos	4,0%	6,9%	4,4%	6,7%	3,9%	4,9%	5,1%	4,1%
Erwerbslos	20,0%	13,8%	8,7%	14,1%	10,2%	10,3%	8,6%	9,5%
<b>Bildungsabschluss</b>								
Hochschulabschluss	25,8%	21,3%	31,0%	23,5%	33,3%	31,7%	31,4%	37,1%
Ausbildung	32,2%	27,6%	25,6%	27,1%	24,0%	25,4%	18,3%	21,3%
Abitur	19,1%	22,9%	24,6%	22,4%	23,6%	24,7%	29,5%	23,5%
Haupt- oder Real- schulabschluss	21,5%	25,5%	16,3%	24,2%	14,5%	16,7%	15,7%	14,7%
Kein Abschluss	1,4%	2,7%	2,6%	2,9%	4,6%	1,4%	5,1%	3,4%
<b>Einkommen</b>								
>€5.000	7,0%	6,6%	11,0%	7,3%	12,2%	8,6%	8,6%	13,6%
€3.000-4.999	26,3%	24,1%	28,4%	25,9%	27,5%	32,1%	28,3%	30,8%
€2.000-2.999	25,6%	23,8%	22,8%	23,5%	24,9%	24,2%	23,6%	20,8%
€1.500-1.999	13,8%	16,9%	14,0%	12,8%	14,8%	12,6%	13,8%	12,9%
€1.000-1.499	12,0%	13,0%	11,3%	13,8%	9,7%	10,1%	12,4%	9,0%
€500-999	6,2%	6,8%	4,9%	7,1%	4,2%	4,4%	4,1%	5,4%
<€500	2,7%	3,8%	2,8%	3,5%	1,8%	2,3%	3,1%	1,1%
n/a	6,5%	4,8%	4,9%	6,2%	4,8%	5,7%	6,1%	6,3%
<b>n</b>	4.288	1.143	1.050	827	433	1.596	491	442

Mit 85,3% sind Pokerspieler am häufigsten berufstätig, gegenüber lediglich 75% der Lottospieler. Gleichzeitig hat Onlinelotto mit 20% den mit Abstand größten Anteil erwerbsloser Spieler, also Studierende, Rentner oder Hausfrauen/-männer. Der Anteil der Arbeitslosen unter den Lottospielern beträgt hingegen nur 4%, im Vergleich zu den anderen Spielformen ein geringer Wert. Die Struktur des Beschäftigungsstatus von Lottospielern lässt sich möglicherweise dadurch erklären, dass Lotterien eine der ältesten Spielformen sind und tendenziell von älteren Menschen gespielt werden. Entsprechend steigt der Anteil erwerbsloser Spieler, darunter Rentner. Die geringsten Anteile an Erwerbslosen ergeben sich für Teilnehmer von Esportwetten mit 8,6%, gefolgt von Pokerspielern mit 8,7% und Teilnehmern an Finanzwetten mit 9,5%. Für Teilnehmer an Sportwetten und Pferdewetten zeigen sich ähnliche Anteile an Erwerbslosen von

10,3% und 10,2%. Erwerbslose Automatenspieler und Casinospieler machen 13,8% bzw. 14,1% ihrer Gruppen aus. Letztere haben die höchste Arbeitslosenquote. Bei den Automatenspielern sind 6,9% arbeitslos, bei den Casinospielern sind es 6,7%. Teilnehmer an Sport- und Esportwetten sind darauffolgend mit Anteilen von 4,9% respektive 5,1% arbeitslos. Mit 4,4% und 4,2% sind Pokerspieler und Teilnehmer an Finanzwetten vergleichsweise selten arbeitslos.

Auch die Betrachtung der höchsten Bildungsabschlüsse der Teilnehmer unterschiedlicher Onlineglücksspiele bringt einige große Unterschiede zum Vorschein. Teilnehmer an Finanzwetten haben den mit Abstand größten Anteil an akademischen Abschlüssen (37,1%). Damit stellen Akademiker innerhalb der Teilnehmer an Finanzwetten den größten Anteil dar. 23,5% haben Abitur und 21,3% eine Ausbildung als höchsten Bildungsabschluss angegeben. 3,4% der Teilnehmer an Finanzwetten haben keinen Abschluss. Auch bei den Spielformen Poker, Wetten auf Pferderennen und Sportereignisse sowie Esportwetten sind akademische Abschlüsse die häufigste höchste Ausbildungsstufe. Der größte Anteil an Spielern ohne jeglichen Abschluss ist bei den Teilnehmern von Esportwetten zu verzeichnen. Ein ebenfalls hoher Anteil an Spielern ohne Abschluss ist mit 4,6% bei Wetten auf Pferderennen zu verzeichnen. Der geringste Anteil an Spielern ohne Abschluss ist im Bereich Lotterien (1,4%) und Sportwetten (1,4%) zu verzeichnen. Darauf folgen Pokerspieler mit 2,6%, Automaten- und Casinospieler mit 2,6% bzw. 2,7% sowie Teilnehmer an Finanzwetten mit 3,4%.

Das monatliche verfügbare Nettohaushaltseinkommens ist bei Teilnehmern von Finanzwetten im Vergleich über die betrachteten Spielformen am höchsten. 13,6% der Wettenden verfügen über ein monatliches Einkommen von über 5.000 Euro. Zweistellig sind ebenfalls die Anteile der Höchstverdienenden bei Teilnehmern an Pferderennwetten (12,2%) und bei Pokerspielern (11%). Bei Sport- und Esportwetten liegt der Anteil bei jeweils 8,6%. Der geringste Anteil in diesem Einkommensbereich ist bei Automatenspielern zu verzeichnen (6,6%). Teilnehmer der Finanzwetten sind auch im Einkommenssegment von 3.000-4.999 Euro mit 30,8% der Spieler stark vertreten. Nur Teilnehmer an Sportwetten verzeichnen mit 32,1% einen größeren Anteil. Der niedrigste Anteil ist auch in diesem Einkommenssegment bei den Onlineautomatenspielern zu verzeichnen (24,1%). Bei allen Spielformen ist dieses Einkommenssegment das häufigste, wobei es sich wohlgerne um das Gesamteinkommen des Haushalts handelt, dem die Befragten angehören.

Die Anteile der Spieler im Einkommenssegment von 2.000-2.999 Euro variieren relativ wenig zwischen 22,8% (Poker) im Minimum und 25,6% (Lotterien) im Maximum. Im Einkommenssegment zwischen 1.500-1.999 Euro ist der mit Abstand höchste Anteil bei den Automatenspielern zu sehen (16,9%), gefolgt von Teilnehmern an Pferderennwetten (14,8%), Automatenspielern (14%) und Teilnehmern an Esportwetten und Lotterien (jeweils 13,8%). Der geringste Anteil ist bei Teilnehmern an Sportwetten zu verzeichnen (12,6%). In den drei niedrigsten Einkommenssegmenten bis 1.499 Euro weisen Onlineautomatenspiele und Onlinecasinospiele immer die höchsten Anteile der jeweiligen Spielergruppen auf. Es scheint also, dass Menschen mit geringem Einkommen Spielformen mit hohem Glücks- und geringem Geschicklichkeitsanteil bevorzugen. Dementsprechend haben die Teilnehmer an Finanzwetten und Pferderennwetten einen vergleichsweise hohen Bildungsstand und der Spieleranteil, dem weniger als 500 Euro im Monat zur Verfügung stehen, liegt bei lediglich 1,1% beziehungsweise 1,8%.

Tabelle 66 zeigt ebenfalls die durchschnittliche Anzahl an unterschiedlichen Spielformen, die Teilnehmer an den jeweiligen Spielformen spielen. Dabei ergeben sich teils erhebliche Unterschiede: Während Spieler von Lotterien im Durchschnitt 2 Glücksspielformen spielen, sind es bei Spielern von Pferderennenwetten 4,9. Die nächsthöchsten Werte nach Pferderennenwetten ergeben sich für Spieler von Esportwetten (4,7), Finanzwetten (4,5), Casinospielen (3,8), Poker (3,7), Automatenspielen (3,6) sowie Sportwetten (3,2). Mit Ausnahme von Sportwetten verzeichnen also insbesondere Wettformen eine hohe Anzahl an gespielten Spielformen.

Die Untersuchung der soziodemografischen Merkmale von Spielern unterschiedlicher Spielformen zeigt folglich eine Auffälligkeit, die es weiter zu untersuchen gilt: Spieler von Onlineglücksspielen, die keine Skill-Elemente enthalten – dazu zählen Lotterien, Casinospiele und Automatenspiele – und deren Ausgang sich also gänzlich des Einflusses der Spieler entzieht, werden tendenziell von weniger gebildeten und einkommensschwächeren Spielern präferiert.

### 5.4.3 Spielsuchtprävalenz unter Onlineglücksspielern in Deutschland

Auf Grundlage des in Abschnitt 5.4.1.1 erläuterten Konzept des PGSI untersuchen die folgenden Abschnitte die soziodemografischen Merkmale der Onlineglücksspieler in verschiedenen Risikoklassen in Hinblick auf Glücksspielsucht, mit einem speziellen Augenmerk auf die Gruppe der Spielsüchtigen. Neben den soziodemografischen Merkmalen wird zusätzlich untersucht, wie sich die Teilnahmen an unterschiedlichen Spielformen sowie die Frequenz der Teilnahmen in den Risikoklassen unterscheiden.

#### 5.4.3.1 Prävalenz und soziodemografische Merkmale von Spielsüchtigen

Tabelle 67 zeigt die soziodemografischen Merkmale der befragten Glücksspieler, die gemäß des PGSI in vier Risikogruppen bezüglich der Glücksspielsucht eingeteilt wurden. 1.903 Spieler weisen gemäß dieser Gruppierung kein Risiko für problematisches oder pathologisches Spielen auf. Die nächsthöhere Risikostufe, Spieler mit niedrigem Risiko, umfasst 1.244 Personen, bei 940 Spielern wird ein moderates Risiko angenommen, und 1.104 sind Hochrisikospieler. Letztere Gruppe entspricht bei insgesamt 5.191 Befragten einer Prävalenz von 21,7% unter allen Onlineglücksspielern bzw. 2,4% unter allen Internetnutzern über 18 Jahren oder 2,2% in der Gesamtbevölkerung (89,3% der Bevölkerung über 18 Jahren nutzt das Internet (Statistisches Bundesamt, 2017)). Dieser Wert liegt deutlich über den Prävalenzwerten für Spielsucht aus den Umfragen der BZgA, obwohl er sich nur auf Onlineglücksspiele bezieht. Unterschiede zu anderen Studienergebnissen (siehe z.B. BzGA, 2018) ergeben sich vornehmlich durch die Verwendung eines anderen Screeninginstruments (PGSI), das einerseits aus inhaltlich anderen Fragebogenitems als der SOGS besteht, zum anderen ein gänzlich anderes Skalenniveau mit verschiedenartigen Einstufungen und nicht direkt vergleichbaren Trennwerten abdeckt.

Des Weiteren ist die spezielle Zusammensetzung des Panels, aus dem die Teilnehmer rekrutiert wurden, von Bedeutung. Während bei vorliegender Stichprobe die Internetbevölkerung als Grundgesamtheit diente und aus einem speziell für Onlineumfragen zur Verfügung stehenden Personenkreis resultierte und damit ausschließlich eher internetaffine Personen mit spezifischen Eigenschaften – z.B. in Bezug auf Einkommen – beinhaltet, ist dies bei der BzGA die telefonisch erreichbare Allgemeinbevölkerung, die mutmaßlich von vornherein weniger mit Internet-

glücksspielen konfrontiert ist. Aus diesem Grund können durch die jeweilige Herangehensweise deutlich unterschiedlich hohe Werte bei den Onlineglücksspielern mit ihren spielbezogenen Problemen die Folge sein. Ferner kann auch die Art der Rekrutierung eine tragende Rolle gespielt haben. Bei der von der BzgA (2018) angestrebten Untersuchung handelt es sich um eine telefonische Befragung, bei der die Zahlen der als spielsüchtig identifizierten Personen in der Gesamtzahl auf relativ niedrigem Niveau liegen. In solch einer telefonischen Befragung vermag die direkte Konfrontation mit einem Gesprächspartner zudem dazu geführt haben, dass spielsuchtbezogene Probleme nicht direkt zugegeben und heruntergespielt wurden. Somit können insgesamt niedrigere Werte auftreten als bei einer anonymen Onlinebefragung, weshalb die Zahlen unserer aktuellen Untersuchung indessen in einer anderen Größenordnung zu verorten sind. Die Schwankungsbreite wird deshalb auch innerhalb der BzgA-Untersuchungen deutlich, die innerhalb ihrer zwischen den Jahren 2009 und 2017 durchgeführten Untersuchungen bei den weiblichen Befragten zwischen 0,06% (n=7) in 2017 und 0,39% (n=12) in 2011 sowie zwischen 0,55% (n=20) in 2009/2017 und 1,32% (n=31) in 2013 bei den männlichen Befragten als wahrscheinlich pathologisch erachten (BzgA, 2018). Abweichungen aufgrund insgesamt relativ niedriger Fallzahlen sind daher nicht auszuschließen und können zur exakteren Erfassung nur durch deutlich größer angelegte Studien ermittelt werden. Eine Untersuchung aus Italien weist bei Verwendung von SOGS und PGSI ebenfalls höhere Werte von jeweils über 2% wahrscheinlich pathologischer Spieler bzw. von Problemspielern aus, wobei die durch den PGSI ermittelten Werte leicht höher liegen (2,17% zu 2,05%; Barbaranelli et al., 2013). In der Gesamtbetrachtung ist demzufolge zu attestieren, dass verschiedene Messinstrumente, unterschiedliche Herangehensweisen bei der Befragung sowie die Zusammensetzung der Panels Abweichungen zur Folge haben.

Spieler mit höherem Risiko für problematisches und pathologisches Spielen sind tendenziell jünger. So beträgt das Durchschnittsalter bei Spielern ohne Risiko 48,34 Jahre, bei niedrigem Risiko 43,66 Jahre, bei moderatem Risiko 41,22 Jahre und bei hohem Risiko 36,28 Jahre. Unter den Hochrisikospielern ist der Anteil der 18-24-Jährigen mit 15,7% am höchsten. Auch unter den Spielern mit niedrigem (9,9%) und moderatem Risiko (11,8%) ist diese Altersklasse deutlich stärker vertreten als unter Spielern, die ohne Risiko spielen (3,9%). Unter den Hochrisikospielern dominieren die Altersgruppen der 25-34-Jährigen (36,2%) und der 35-49-Jährigen (32,7%). Nur 15,4% – die kleinste Gruppe – der Hochrisikospieler sind 50 Jahre oder älter. Diese Altersstruktur unterscheidet sich erheblich von denen der anderen Risikoklassen. So sind die meisten Spieler in der Gruppe mit moderatem Risiko 35-49 Jahre alt, 29% sind 50 oder älter und nur etwa ein Viertel (25,1%) sind 25-34 Jahre alt. Bei den Spielern mit niedrigem Risiko sind die meisten der Altersgruppe 50+ zuzuordnen (38,6%). Darauf folgen 30,5% 35-49-Jähriger und gerade einmal 21% 25-24-Jährige. Die Verschiebung der Altersstruktur setzt sich mit abnehmendem Risiko fort: Fast 50% der Spieler, die keine Anzeichen für problematisches oder pathologisches Spielen zeigen, sind 50 Jahre oder älter. 31,5% der risikolosen Spieler sind 35 bis 49 Jahre alt, 14,7% sind zwischen 25 und 34.

Der typische Spielsüchtige ist nicht nur jung, sondern auch männlich. 61,8% der Hochrisikospieler sind Männer, während die Geschlechterverteilung bei risikolosen Spielern ausgeglichen ist (50,4% männlich). Die Gruppen mit niedrigem und moderatem Risiko weisen jeweils einen Männeranteil von 54,1% auf.

Tabelle 67: Soziodemografische Merkmale von Spielern nach ihrem Suchtrisiko gemäß PGSI

	Kein Risiko	Niedriges Risiko	Moderates Risiko	Hohes Risiko
<b>Durchschnittsalter</b>	48,34	43,66	41,22	36,28
<b>Altersgruppen</b>				
18-24	3,9%	9,9%	11,8%	15,7%
25-34	14,7%	21,0%	25,3%	36,2%
35-49	31,5%	30,5%	33,8%	32,7%
50+	49,8%	38,6%	29,0%	15,4%
<b>männlich</b>	50,4%	54,1%	54,1%	61,8%
<b>Beziehungsstatus</b>				
Alleinstehend	21,9%	29,5%	31,0%	32,8%
Verheiratet	44,1%	36,1%	36,6%	41,4%
In Partnerschaft	19,5%	24,6%	24,1%	19,7%
Andere	14,4%	9,8%	8,3%	6,1%
<b>Beschäftigungsverhältnis</b>				
Erwerbstätig	70,2%	75,6%	78,3%	79,4%
Arbeitslos	3,7%	4,0%	4,9%	6,4%
Erwerbslos	25,4%	19,2%	15,6%	12,5%
<b>Bildungsabschluss</b>				
Hochschulabschluss	26,9%	27,7%	26,3%	21,7%
Ausbildung	35,9%	30,6%	27,6%	24,9%
Abitur	15,9%	20,5%	21,5%	26,1%
Haupt- oder Realschulabschluss	21,0%	21,1%	23,2%	23,2%
Kein Abschluss	0,4%	0,2%	1,5%	4,1%
<b>Einkommen</b>				
>€5.000	7,6%	7,0%	7,9%	6,8%
€3.000-4.999	27,4%	27,7%	24,6%	20,3%
€2.000-2.999	25,3%	23,6%	26,7%	24,6%
€1.500-1.999	13,2%	11,5%	14,1%	17,5%
€1.000-1.499	11,9%	11,4%	12,2%	15,2%
€500-999	4,8%	8,6%	5,0%	7,6%
<€500	2,4%	2,4%	4,0%	3,5%
n/a	7,4%	7,8%	5,4%	4,4%
<b>n</b>	1.903	1.244	940	1.104

Bei der Betrachtung des Beziehungsstatus fällt auf, dass der Anteil der Alleinstehenden mit steigendem Risiko des problematischen oder pathologischen Spielens zunimmt. So sind bei den risikolosen Spielern 21,9% alleinstehend, während es bei niedrigem Risiko 29,5%, bei moderatem Risiko schon 31% und bei den Hochrisikospielern 32,8% sind. Der Anteil verheirateter Spieler liegt zwischen 36,1% (niedriges Risiko) und 44,1% (kein Risiko). Auch der Anteil der in Partnerschaft lebenden ist vergleichsweise homogen und liegt zwischen 19,5% (kein Risiko) und 24,6% (niedriges Risiko). Bei näherer Betrachtung des Beziehungsstatus fällt auf, dass sich die Gruppen der Spieler mit niedrigem bzw. moderatem Risiko im Anteil der Verheirateten und in Partnerschaft lebender sehr ähneln (36,1% und 36,6%; 24,6% und 24,1%). Auch die Anteile der beiden extremen Gruppen sind diesbezüglich ähnlich – 44,1% der risikolosen Spieler sind verheiratet, gegenüber 41,4% der Hochrisikospieler, und 19,5% gegenüber 19,7% leben in Partnerschaft. Der hohe Anteil der risikolosen Spieler, die geschieden oder verwitwet sind, lässt sich wohl auf deren hohes Durchschnittsalter zurückführen, welches die Wahrscheinlichkeit einer Scheidung oder des Todes des Partners steigert. Ähnlich wie das Durchschnittsalter nimmt der Anteil der Spieler mit diesem Beziehungsstatus mit steigendem Risiko ab: von 14,4% bei risikolosen Spielern über 9,8% bei niedrigem und 8,3% bei moderatem Risiko auf nur 6,1% bei Hochrisikospielern.

Bemerkenswerterweise verzeichnen Hochrisikospiele die höchste Rate der Arbeitenden (79,4%) wie auch den höchsten Anteil Arbeitsloser (6,4%), jedoch den geringsten Anteil Erwerbsloser (12,5%). Auch zwischen den Risikokategorien und dem Beschäftigungsstatus lassen sich demnach Tendenzen und Korrelationen herauslesen. Mit steigendem Risiko für problematisches und pathologisches Spielen steigen die Anteile der Arbeitenden (70,2%; 75,6%; 78,3%; 79,4%) und der Arbeitslosen (3,7%; 4%; 4,9%; 6,4%). Zwangsläufig fällt entsprechend der Anteil der Erwerbslosen (25,4%; 19,2%; 15,6%; 12,5%). Vermutlich ist dieses Muster auf die Altersstrukturen der Gruppen zurückzuführen, da mit steigendem Durchschnittsalter auch die Wahrscheinlichkeit steigt, Hausfrau/-mann oder Rentner/in zu sein.

Bei der Betrachtung der Ausbildungsabschlüsse sticht vor allem die Gruppe der Hochrisikospiele heraus, während die Gruppen mit niedrigeren Risiken relativ homogene Anteilsverteilungen aufweisen. Hochrisikospiele haben mit 21,7% bzw. 24,9% die niedrigsten Anteile an universitären Abschlüssen und erfolgreichen Ausbildungen; sie haben häufiger als die anderen Risikoklassen als höchsten Abschluss Abitur (26,1%), mit am häufigsten Haupt- oder Realschulabschluss (23,2%) und am häufigsten gar keinen Abschluss (4,1%). Bei den Spielern mit moderatem Risiko sind die größten Anteile beim Abschluss Ausbildung (27,6%) und Universität (26,3%) zu verzeichnen. 1,5% dieser Spieler haben gar keinen Abschluss. Ähnlich in der Spielergruppe mit niedrigem Risiko: 30,6% dieser Spieler haben eine Ausbildung absolviert, während der nächsthöhere Anteil (27,7%) die Spieler umfasst, die einen universitären Abschluss vorweisen können. Das Abitur weisen 20,5%, einen Haupt- oder Realschulabschluss 21,1% dieser Spieler aus. Nur 0,2% haben keinen Abschluss. Unter den risikolosen Spielern haben mit 35,9% sogar mehr als ein Drittel eine Ausbildung absolviert. 26,9% haben einen Hochschulabschluss vorzuweisen. Im Vergleich zu den anderen Risikoklassen haben diese Spieler die geringsten Anteile mit Abitur (15,9%) und Haupt- oder Realschulabschluss (21%) als höchsten Bildungsabschluss. 0,4% der Spieler dieser Gruppe haben keinen Abschluss.

Die Verteilung des Nettohaushaltseinkommens ist heterogener als bei den bisher betrachteten sozio-ökonomischen Merkmalen. Unter den Hochrisikospielern ist der Anteil der höchsten Einkommensklasse am geringsten (6,8%), bei den Spielern mit moderatem Risiko ist er am höchsten (7,9%). Die nächst niedrigere Einkommensstufe von 3.000-4.999 Euro/Monat ist bei den Gruppen ohne und mit geringem Suchtrisiko mit 27,4% und 27,7% am stärksten vertreten, bei den Gruppen mit moderatem und hohem Risiko dagegen mit 24,6% und 20,3% etwas weniger. Einkommen zwischen 2.000 und 2.999 Euro/Monat sind bei den Spielern mit moderatem und hohem Risiko mit 26,7% bzw. 24,6% jeweils am stärksten vertreten, mit 25,3% bzw. 23,6% bei den risikofreien Spielern und denen mit geringem Risiko jeweils am zweitstärksten. Bei den niedrigeren Einkommen dagegen sind die Anteile bei Spielern mit höheren Risiken höher. In den Einkommensklassen 1.500-1.999 Euro/Monat und 1.000-1.499 Euro/Monat sind die Anteile bei den Hochrisikospielern im Gruppenvergleich mit 17,5% und 15,2% am höchsten, gefolgt von den Anteilen in der Gruppe der Spieler mit moderatem Risiko (14,1% und 12,2%). Bei Einkommen zwischen 500 und 999 Euro/Monat ist der größte Anteil bei Spielern mit niedrigem Risiko zu verzeichnen (8,6%), gefolgt von der Gruppe der Hochrisikospiele (7,6%). Spieler ohne Suchtrisiko und solche mit moderatem Risiko gehören zu 4,8% bzw. 5% dieser Einkommensklasse an. Schließlich gibt es unter den Spielern mit moderatem Risiko mit 4% den höchsten Anteil an Spielern der geringsten Einkommensklasse – bei den Hochrisikospielern



sind es 3,5% und bei den beiden weiteren Gruppen jeweils 2,4%. Fasst man die Anteile der drei unteren Einkommensklassen zusammen, so sind darin die Hochrisikospieler mit 26,3% am häufigsten vertreten, gefolgt von Spielern mit niedrigem (22,4%), mit moderatem (21,2%) und ohne Suchtrisiko (19,1%).

#### 5.4.3.2 Spielsucht nach Spielformen

Tabelle 68 zeigt die Teilnahme an unterschiedlichen Onlineglücksspielformen anhand der PGSI-Gruppierungen sowie die durchschnittliche Anzahl an Spielformen, an denen die Spieler der jeweiligen Gruppen innerhalb der letzten 12 Monate teilgenommen haben. Ähnlich wie in Tabelle 67 zeigen sich auch hier gewisse suchtrelevante Tendenzen. So steigt die durchschnittliche Anzahl der gespielten Glücksspielformen mit dem Suchtrisiko an, von ca. 1,4 Spielen auf ca. 1,8, ca. 2,2 und schließlich fast 3 Spielformen für Hochrisikospieler.

Auffallend hoch ist mit 90,8% der Anteil der Spieler ohne Suchtrisiko, die Lotterien spielen. Bei Spielern mit niedrigem Risiko sind dies ca. 52%. Wesentlich geringer sind die Anteile bei den Spielern mit moderatem (39,8%) und hohem Risiko (43,1%). Dies lässt sich möglicherweise durch die Altersstruktur der Gruppen erklären: Risikolose Spieler sind durchschnittlich älter und nehmen verstärkt an den in Deutschland beliebten und den Spielern lange bekannten Lotterien teil. Lotterien werden mit zunehmenden Risikograd der Spielsucht für die Spieler unattraktiver, was vermutlich auch in dem geringeren Durchschnittsalter dieser Spielergruppen begründet liegt. Bei der Teilnahme an Onlineautomatenspielen zeigt sich das Gegenteil: Während die Spieler ohne Suchtrisiko wenig Onlineautomaten spielen (7,4%), sind es bei Spielern mit moderatem Risiko schon 14,3% und bei Hochrisikospielern mit Abstand am meisten (27%).

Tabelle 68: Teilnahme an unterschiedlichen Onlineglücksspielformen nach Risikogruppen gemäß PGSI

	PGSI No Risk	PGSI Low Risk	PGSI Moderate Risk	PGSI High Risk
<b>Anzahl Spielformen</b>	1,39	1,79	2,23	2,99
<b>Spielform (Teilnahme)</b>				
Lotterien	90,8%	51,7%	39,8%	43,1%
Automaten	7,4%	11,4%	14,3%	27,0%
Poker	8,2%	10,2%	12,3%	24,4%
Casinospiele	5,8%	9,7%	10,8%	17,1%
PferdeWetten	3,3%	3,0%	3,7%	12,8%
SportWetten	18,1%	22,8%	18,4%	24,5%
EsportWetten	2,6%	3,4%	5,5%	14,3%
FinanzWetten	3,2%	4,8%	5,3%	10,0%
<b>n</b>	1.903	1.244	940	1.104

Eine ähnliche Tendenz zeigt sich beim Poker, was möglicherweise daran liegt, dass Poker ein Skill-Element enthält, der Spieler also Einfluss auf den Spielverlauf nehmen kann und nicht gänzlich dem Zufall ausgesetzt ist. Dies macht das Spiel zum einen attraktiv für Vielspieler, da sie mit gleichzeitigen Partien den Einfluss des Zufalls minimieren können. Zum anderen kann das Einbringen (vermeintlicher) eigener Fähigkeiten dazu führen, dass Spieler fälschlicherweise Kontrolle über den Spielverlauf verspüren beziehungsweise verstärkt auf den Rückgewinn von Verlusten durch abermaliges Spielen hoffen. Entsprechend steigen die Teilnahmeraten für Poker mit dem Suchtrisiko an (8,2%; 10,2%; 12,3%; 24,4%). Ein monotoner Anstieg

mit dem Suchtrisiko ist ebenfalls bei Onlinecasinospielen zu verzeichnen (5,8%; 9,7%; 10,8%; 17,1%).

Die betrachteten Wettformen umfassen Wetten auf Pferderennen, Sportereignisse, Esport-Ereignisse sowie Finanzwetten. Pferderennwetten sind im Vergleich der Spielformen wenig beliebt – gerade 3,3% der ungefährdeten Spieler nehmen daran teil. Die niedrigste Teilnahmequote zeigt sich bei Spielern mit moderatem Risiko (3%), die höchste bei den Hochrisikospielern (12,8%). Esportwetten und Finanzwetten haben ähnlich geringe Teilnahmequoten, die allerdings monoton mit dem Suchtrisiko ansteigen. Sind Esportwetten unter Hochrisikospielern noch relativ beliebt (14,3% Teilnahmequote), nahmen nur 2,6% der Spieler ohne Risiko an dieser Spielform teil, bei Spielern mit moderatem Risiko sind es immerhin 5,5%. Finanzwetten weisen eine ähnliche Verteilung auf. Die Teilnahmequote ist bei den Hochrisikospielern mit 10% am höchsten, gefolgt von 5,3% bei den Spielern mit moderatem, 4,8% bei Spielern mit niedrigem und 3,2% bei Spielern ohne Risiko. Sportwetten bilden eine Ausnahme unter den Wettformen, insofern als dass die Teilnahmequoten hier vergleichsweise hoch sind. Bei den ungefährdeten Spielern haben 18,1% an Sportwetten teilgenommen, der größte Anteil nach Lotterien. Ebenfalls die zweithöchste Teilnahmequote nach den Lotterien ist mit 22,8% bei den Spielern mit niedrigem Risiko zu verzeichnen. Auch Spieler mit moderatem und hohem Risiko nehmen mit 18,4% bzw. 24,5% häufig an Sportwetten teil. Nach Lotterien haben Sportwetten zwar die zweithöchste Teilnahmequote bei den Spielern mit moderatem Risiko, jedoch folgen Onlineautomaten und Poker dicht auf. Bei den Hochrisikospielern sind Sportwetten (24,5%) und Poker (24,4%) etwa gleichermaßen beliebt, allerdings werden Onlineautomaten mit 27% sogar noch häufiger gespielt.

#### 5.4.4 Spiel- und Ausgabeverhalten

Dieser Abschnitt betrachtet das Spiel- und Ausgabeverhalten mit Bezug zum Onlineglücksspiel in Deutschland. Dabei wird zunächst ein Überblick über die durchschnittliche Spielhäufigkeit und die Ausgaben pro Monat je Spieler für jede Spielform vermittelt. Darüber hinaus werden die Angaben gruppenspezifisch je nach Gefährdungsgrad der Spieler analysiert.

##### 5.4.4.1 *Spielfrequenz nach Suchtgefährdungsgrad*

Bei der Betrachtung der Teilnahmefrequenzen von Gruppen unterschiedlichen Suchtrisikos zeigt sich erwartungsgemäß, dass ein erhöhtes Risiko auch mit einer erhöhten Frequenz der Teilnahme einhergeht. Dies zeigt sich in Tabelle 69, welche die Teilnahmefrequenzen nach Spielformen und Risikogruppen aufgliedert. Die Befragten konnten bezüglich der Häufigkeit ihrer Teilnahme an den unterschiedlichen Onlineglücksspielformen aus vorgegebenen Antwortmöglichkeiten auswählen, denen für die Analyse jeweils ein vordefinierter Wert an Spieletagen zugewiesen wurde. Auf dieser Basis wurden die im Folgenden dargestellten Durchschnittswerte der Teilnahme berechnet. Die Antwortmöglichkeiten und assoziierten Werte waren: Jeden Tag (365); fast jeden Tag (274), mehrmals pro Woche (156), einmal pro Woche (52), mehrmals im Monat (36), einmal im Monat (12), mehrmals pro Jahr (3), ich weiß es nicht (Missing Value).

Tabelle 70 zeigt die neben den Mittelwerten auch die Mediane der Teilnahmefrequenzen. Der Mittelwert und der Median sind Maße für die Zentraltendenz. Der Median stellt den Mittelpunkt der Beobachtungspunkte dar: 50% der Beobachtungen liegen unter dem Wert, 50% darüber. Ausreißer in den Beobachtungen wirken sich weniger stark auf den Median als auf den Mittelwert aus. Bei symmetrischen Verteilungen sind Median und Mittelwert ähnlich, bei nicht-symmetrischen Verteilungen dagegen unterschieden sie sich stärker. Eine deutliche Differenz zwischen Median und Mittelwert deutet folglich auf eine hohe Konzentration hin. So bedeutet ein Median der deutlich unter dem Mittelwert liegt, dass die betrachtete Funktion eine starke Konzentration aufweist. Bei der Betrachtung der Teilnahmefrequenzen bedeutet ein niedrigerer Median beispielsweise, dass viele Antworten unter dem Durchschnitt liegen und dieser durch wenige Spieler mit hohen Frequenzen der Teilnahme erhöht wird.

Ungefährdete Spieler nutzen Lotterien im Durchschnitt an 38 Tagen im Jahr. Bei Spielern mit niedrigem und moderatem Risiko liegen die Durchschnittswerte schon bei 44,4 bzw. 62,7. Bei Hochrisikospielern sind es im Durchschnitt sogar 134,4 Teilnahmen, also mehr als zweimal pro Woche. Da die Lotterien „6 aus 49“ und Eurojackpot zweimal wöchentlich beziehungsweise einmal in der Woche stattfinden, lässt sich daraus schließen, dass die Spieler an mehreren unterschiedlichen Auslosungen teilnehmen oder vermehrt Sofort-Lotterien wie stets erhältliche Rubbellose kaufen. In Verbindung mit Tabelle 68 lässt sich herausstellen, dass der Anteil an Hochrisikospielern, die an Lotterien teilnehmen, wesentlich geringer ist als der Anteil der Spieler ohne Risiko (43,1%; 90,8%), die Teilnahmehäufigkeit dieser Hochrisikospieler jedoch um den Faktor 3,5 höher liegt. Der Median der Verteilung liegt bei den niedrigeren Risikoklassen unter dem jeweiligen Durchschnitt, es gibt dort folglich einige wenige Spieler, die mehr spielen. Bei den Hochrisikospielern liegt der Median (156) allerdings über Durchschnitt (134,4) – einige wenige Spieler spielen weniger oft und senken dadurch den Durchschnitt.

Tabelle 69: Jährliche Teilnahmen an unterschiedlichen Spielformen nach Risikokategorien gemäß PGSI

	PGSI (Kein Risiko)			PGSI (Niedriges Risiko)			PGSI (Moderates Risiko)			PGSI (Hohes Risiko)		
	n	Ø	Me- dian	n	Ø	Me- dian	n	Ø	Me- dian	n	Ø	Me- dian
Lotterien	1.713	38,0	36	980	44,4	36	749	62,7	52	817	134,4	156
Automaten	134	56,8	36	213	57,5	36	270	79,3	52	514	147,0	156
Poker	149	70,4	36	195	60,7	36	234	74,7	52	457	136,3	156
Casinospiele	104	56,7	36	181	52,2	36	198	67,9	36	317	132,4	52
PferdeWetten	54	45,0	12	56	30,1	12	68	40,6	12	233	127,5	52
SportWetten	338	45,7	36	427	56,3	36	348	76,0	36	458	115,1	52
EsportWetten	39	47,4	36	63	54,8	12	92	59,0	36	260	128,1	52
FinanzWetten	54	96,9	36	89	87,3	36	92	84,4	36	180	127,5	52
<b>N</b>	1.903			1.244			940			1.104		

Der höchste Durchschnittswert der Teilnahmehäufigkeit über alle dargestellten Gruppen und Spielformen ergibt sich für Hochrisikospieler bei Onlineautomatenspielen. 147 jährliche Teilnahmen sind im Durchschnitt von 514 befragten Onlineautomatenspielern zu verzeichnen. Zum Vergleich sind die durchschnittlichen Teilnahmehäufigkeiten bei Spielern ohne Risiko (56,8), mit geringem (57,5) und moderatem Risiko (79,3) deutlich geringer. Gegenüber Spielern mit moderatem Risiko liegt der Durchschnittswert bei den Hochrisikospielern um den Faktor 1,85

höher. Die hohe mögliche Spielgeschwindigkeit und geringe Spieldauer bei Onlineautomatenspielen tragen sicherlich zu diesen Ergebnissen bei. Auch für ungefährdete Onlineautomatenspieler liegt die durchschnittliche Teilnahmefrequenz dadurch bei mehr als einmal pro Woche. Ähnlich wie bei Lotterien, sind die Mediane für die Gruppen mit geringerem Risiko unter dem Durchschnitt und bei Hochrisikospielern über diesem – die meisten dieser Spieler spielen folglich häufiger als 147-mal im Jahr Automatenspiele.

Bei Onlinepoker steigt die Teilnahmefrequenz hingegen nicht monoton mit der Risikoeinstufung. Zwar ist der Durchschnittswert für die Hochrisikospieler auch hier mit 136,3 Teilnahmen am höchsten und für Spieler mit moderatem Risiko bei 79,3 am zweithöchsten. Jedoch weisen ungefährdete Spieler im Durchschnitt zehn Teilnahmen pro Jahr mehr auf (70,4) als Spieler mit geringem Risiko (60,7). Die Hälfte der Spieler ohne Risiko und mit niedrigem Risiko gaben an, weniger als 36-mal im Jahr zu spielen („Mehrere Male im Monat“). Bei den Hochrisikospielern liegt der Median mit 156 wieder höher als die durchschnittliche Teilnahmefrequenz. Allerdings ist hier anzumerken, dass die Differenzen der Mediane zu den Durchschnittswerten der Teilnahmefrequenz von Hochrisikospielern für Poker, Automaten und Lotterien eher gering ausfallen, was auf vergleichsweise symmetrische Verteilungen schließen lässt.

Bezüglich der Durchschnittswerte der Teilnahmehäufigkeiten an Onlinecasinospiele zeigt sich eine ähnliche Struktur wie beim Poker. 132,4 Teilnahmen von Hochrisikospielern stellen den höchsten Wert dar, gefolgt von Spielern mit moderatem Risiko (67,9), Spielern ohne Risiko (56,7) und schließlich Spielern mit niedrigem Risiko (52,2). Selbst ungefährdete Spieler spielen im Durchschnitt jede Woche Onlinecasinospiele. Bei den Casinospiele zeigt sich für die Hochrisikospieler erstmals ein Median unter dem Durchschnitt. Unter diesen Spielern gibt es folglich einige, die wesentlich häufiger spielen als andere und dadurch den Durchschnitt merklich beeinflussen.

Bei den unterschiedlichen Onlinewettarten ergibt sich ein etwas differenzierteres Bild. Nach den Hochrisikospielern (127,5) ist die durchschnittliche Teilnahmehäufigkeit bei Wetten auf Pferderennen bei Spielern ohne Risiko mit 45 am zweithöchsten, gefolgt von Spielern mit moderatem Risiko (40,6) und Spielern mit niedrigem Risiko (30,1). In Verbindung mit Tabelle 68 sei hier angemerkt, dass obwohl der Anteil der risikolosen Spieler mit 3,3% sehr gering ist, ihre Teilnahmefrequenz vergleichsweise hoch ausfällt. Hochrisikospieler nehmen allerdings mehr als doppelt so häufig an Wetten auf Pferderennen teil. Der Median liegt bei den Gruppen mit geringerem Risiko bei 12 und damit weit unter den Durchschnittswerten – ein Anzeichen für eine hohe Konzentration von niedrigen Teilnahmefrequenzen und einige wenige Teilnehmer mit hohen Teilnahmefrequenzen.

Bei den Sportwetten zeigt sich abermals eine positive Korrelation zwischen Risikoeinstufung und Teilnahmehäufigkeit. Während Spieler ohne Risiko weniger als einmal die Woche auf Sportereignisse wetten (45,7), wetten Spieler mit geringem Risiko etwas mehr als einmal in der Woche (56,3), solche mit moderatem Risiko 76-mal im Jahr und Hochrisikospieler gar 115-mal, also im Durchschnitt mehr als zweimal in der Woche. Bezüglich der Wetten auf Esport-Ereignisse lässt sich vor allem herausstellen, dass Hochrisikospieler im Durchschnitt mehr als doppelt so häufig wetten (128) wie Spieler mit moderatem Risiko an zweiter Stelle (59). Ähnlich wie bei Sportwetten spielen Teilnehmer mit keinem (47,4) bzw. nur geringem Risiko (54,8)

etwa einmal pro Woche. Die durchschnittliche Teilnahmehäufigkeit an Finanzwetten ist für Hochrisikospieler mit 127,5 abermals am höchsten. In den anderen Risikoklassen haben Finanzwetten jeweils die höchste Teilnahmefrequenz aller Onlineglücksspiele: 96,9 Teilnahmen bei Spielern ohne Risiko, 87,3 bei Spielern mit geringem Risiko und 84,4 bei Spielern mit moderatem Risiko. In Verbindung mit Tabelle 68 zeigt sich auch hier, dass verhältnismäßig wenige Menschen überhaupt an Finanzwetten teilnehmen, dafür jedoch umso regelmäßiger. Bei Wetten auf Sport- und Esport-Ereignisse sowie Finanzwetten liegen die Mediane für alle Risikogruppen unter den Durchschnittswerten, wobei die Differenzen bei den weniger Suchtgefährdeten geringer sind, als bei den Hochrisikospielern. Entsprechend sind die Teilnahmefrequenzen bei den Hochrisikospielern höher konzentriert, sodass einige wenige Spieler sehr häufig Wetten und so den Durchschnittswert beeinflussen.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass bei allen Spielformen die Hochrisikospieler die höchsten Teilnahmehäufigkeiten aufweisen. Besonders auffallend sind diese erhöhten Durchschnittswerte für Onlineautomatenspiele, Onlinecasinospiele sowie verschiedene Wettarten. Insofern von den Wettarten ausgenommen sind allerdings Finanzwetten, bei denen Teilnahmehäufigkeit über alle Gruppen am ähnlichsten sind. Abgesehen von den Hochrisikospielern bei Lotterien, Automaten und Poker, sind die Mediane stets niedriger als die Durchschnittswerte und deuten an, dass die Verteilung geprägt ist von einer Konzentration niedrigerer Spielfrequenzen bei vielen Spielern und häufigen Spielteilnahmen bei wenigen Vielspieler.

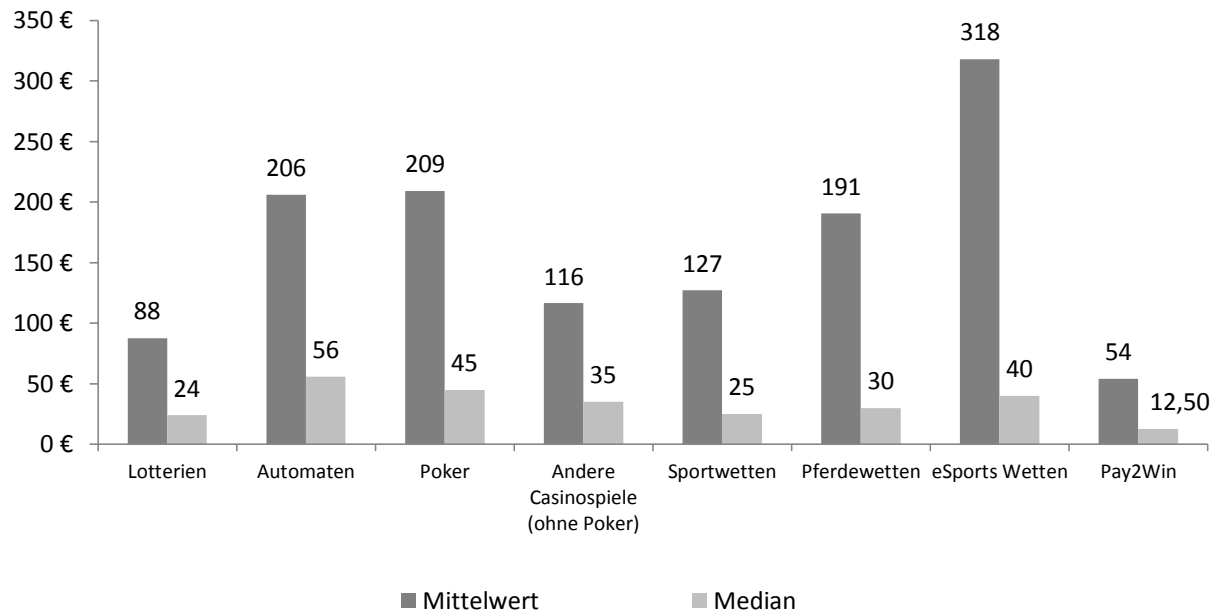
#### 5.4.4.2 Ausgaben nach Spielform

Abbildung 14 zeigt die Mittelwerte und den Median der Ausgaben pro Monat nach unterschiedlichen Spielformen. Teilnehmer der vergleichsweise neuen Spielform des Wettens auf Esport-Events weisen mit 318 Euro den mit Abstand höchsten Mittelwert der Ausgaben über die gezeigten Spielformen auf. Dieser Wert liegt um 109 Euro über dem zweithöchsten Mittelwert, nämlich für Poker (209 Euro). Ein ähnlich hoher Mittelwert ist mit 206 Euro bei Automatenspielen zu verzeichnen, für Wetten auf Pferderennen liegt er bei 191 Euro. Mit etwas Abstand folgen darauf die Ausgaben für Sportwetten (127 Euro), Casinospiele (116 Euro) und Lotterien (88 Euro). Mit 54 Euro weisen P2W Spiele den geringsten Mittelwert der betrachteten Spielformen auf.

Wie bei der Betrachtung der Teilnahmefrequenz in Abschnitt 5.4.4.1 eignen sich auch bei den Ausgaben die Mittelwerte und Mediane, um die Konzentration der Ausgaben zu untersuchen. Liegt der Median deutlich unter dem Mittelwert, ist die untere Hälfte der Verteilung stärker konzentriert als die obere – das hieße im vorliegenden Fall, dass einige wenige Spieler sehr hohe Ausgaben tätigen und somit einen Großteil der Gesamtausgaben auf sie entfällt. Wie in Abbildung 14 dargestellt, sind die Mediane für alle Spielformen wesentlich geringer als die Mittelwerte, was auf nicht-symmetrische Verteilungen der Beobachtungen hinweist. Der höchste Median für die Ausgaben ergibt sich für Automatenspieler (56 Euro). Die nächsthöheren Mediane wurden für Poker (45 Euro), Esportwetten (40 Euro) und Casinospiele (35 Euro) ermittelt, gefolgt von Sportwetten (25 Euro) und Lotterien (24 Euro). Der mit Abstand geringste Wert findet sich bei P2W-Spielen mit 12,5 Euro. Die höchsten Abweichungen zwischen Median und Mittelwert zeigen sich bei Esportwetten (278 Euro), Poker (164 Euro), Pferderennenwetten (161 Euro) sowie Automatenspielen (150 Euro) und Sportwetten (102 Euro). Bei allen

Spielformen und besonders bei denen mit besonders großen Unterschieden zwischen Mittelwert und Median lassen sich rechtsschiefe (linkssteile) Verteilungen ermitteln. Das bedeutet, dass zum Beispiel bei Esportwetten die Hälfte der Befragten monatliche Ausgaben bis 40 Euro tätigten, während die andere Hälfte zwischen 41 Euro und dem Höchstwert (15.000 Euro) ausgeben. Die hohen Ausgaben einiger Weniger führen dabei zu einem höheren Mittelwert. Diese Konzentration der höchsten Ausgaben auf wenige ist also stärker je größer die Abweichung zwischen Median und Mittelwert.

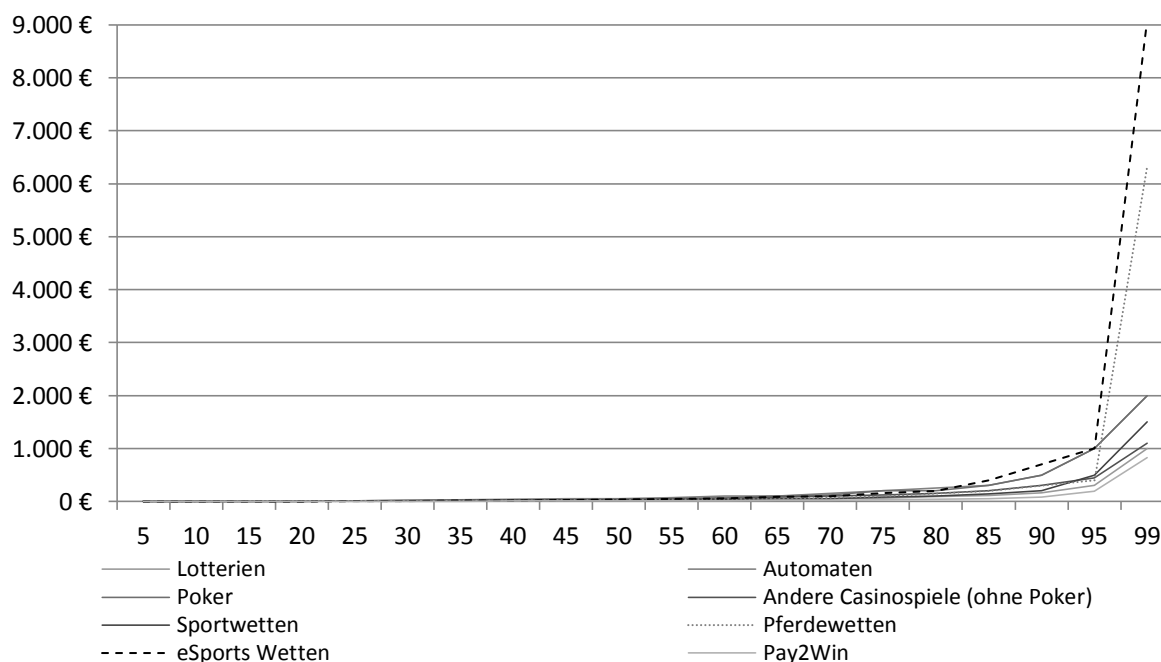
Abbildung 14: Mittelwerte und Mediane der Ausgaben für unterschiedliche Glücksspielformen in Deutschland



Dies bestätigt sich anhand der in Abbildung 15 dargestellten Verteilung der Ausgaben nach Perzentilen und Spielform. Gruppirt nach der Ausgabenhöhe, konzentrieren sich besonders hohe Ausgaben auf eine sehr geringe Anzahl an Spielern. Die auffälligste Verteilung zeigen die Ausgaben für Esportwetten. Ab dem achtzigsten Perzentil steigt der Graph merklich an, auf ca. 1.000 Euro im fünfundneunzigsten Perzentil. Das bedeutet, dass Spieler an der Untergrenze der Top 5% nach Ausgaben im Durchschnitt 1.000 Euro im Monat für Esportwetten ausgeben. Bei den Top 1% der Spieler sind es bereits etwas über 9.000 Euro. Auch bei Wetten auf Pferderennen ist eine ähnlich extreme Verteilung herauszustellen: Während der Top 5%-Perzentilspieler im Monat durchschnittlich 400 Euro für Pferderennenwetten ausgibt, sind es bei dem Top 1%-Spieler gar 6.330 Euro.

Auch beim Poker sind die Ausgaben hochkonzentriert: Während die höchsten 10% der Spieler nach Ausgaben 500 Euro oder mehr pro Monat ausgeben, sind es bei den höchsten 5% bereits ca. 1.000 Euro und bei den höchsten 1% gar 2.000 Euro. Eine sehr ähnliche Verteilung weist auch das Ausgabeverhalten bei Automaten spielen aus. Bei Sportwetten sind es bei den höchsten 5% 500 Euro und mehr und bei den Top 1% 1.500 Euro und mehr. Bei den weiteren Spielformen Casinospiele, Lotterien und P2W-Spiele geben die Top 5% zwischen 190 und 450 Euro aus und die Top 1% zwischen 833 und 1.000 Euro.

Abbildung 15: Monatliche Ausgaben für unterschiedliche Onlineglücksspiele gruppiert nach Perzentilen



#### 5.4.4.3 Ausgaben von süchtigen Spielern

Tabelle 70 zeigt die Ausgabenanteile und durchschnittlichen Ausgaben je Spielform für Freizeitspieler (PGSI-Score=0; *PGSI (Kein Risiko)*), Spieler mit niedrigem Risiko (PGSI-Score=1-2; *PGSI (Niedriges Risiko)*), Spieler mit mittlerem Risiko (PGSI-Score=3-7; *PGSI (Moderates Risiko)*) und Hochrisikospieler (PGSI=8+; *PGSI (Hohes Risiko)*). Von den Gesamtausgaben entfallen 21,2% auf Freizeitspieler und Spieler mit geringem Suchtrisiko, 16,6% auf Spieler mit moderatem Risiko und 62,2% auf Hochrisikospieler. Letztere Gruppe gibt entsprechend deutlich mehr für Onlineglücksspiele aus als Freizeitspieler und Spieler mit geringem Risiko (809 Euro vs. 97 Euro) – obwohl sie wesentlich weniger Personen umfasst – und ist damit von großer Bedeutung für die finanzielle Tragfähigkeit der Geschäftsmodelle von Onlineglücksspieleranbietern. Diese Beobachtung zeigt sich bei allen Spielformen, auch wenn es Unterschiede in der Konzentration des Spielvolumens auf die Hochrisikogruppe gibt, die im Folgenden näher beschrieben werden.

Von den 4.289 Spielern, die an Lotterien teilgenommen haben, zeigen 19,1% ein hohes Spiel-suchtrisiko (820) und 17,7% ein moderates Risiko (758). Von den im Rahmen der Befragung ermittelten Gesamtausgaben entfallen 45,3% auf Hochrisikospieler. Solche Spieler geben mit durchschnittlich 208 Euro etwa viermal so viel Geld für Lotterien aus wie Freizeitspieler und solche mit geringem Suchtrisiko (53 Euro). Dieses Verhältnis der Ausgaben zwischen der niedrigsten und der höchsten Risikogruppe ist bei Lotterien mit dem Faktor 3,9 relativ gering. Noch geringer ist der Faktor beim Poker mit 3,3 (329 Euro vs. 99 Euro pro Monat) und insbesondere bei P2W Spielen (1,9). Allerdings sind hier jeweils besonders viele Spieler stark spielsuchtgefährdet (44,2% und 50,7%), so dass sich insgesamt ein deutlich höherer Anteil der Ausgaben auf diese Spielergruppe zurückführen lässt (69,6% und 68,3%). Bei Sportwetten gibt die Hochrisikogruppe mit 213 Euro pro Monat ebenfalls verhältnismäßig wenig aus (Faktor 3,6 mehr als

die am wenigsten gefährdete Gruppe); sie trägt etwa die Hälfte zum Umsatz der Anbieter bei (49,3%). Den höchsten Ausgabenanteil durch Hochrisikospierer haben Pferdewetten: 90,9%. Hier besteht mit dem Faktor 9,3 auch eine besonders große Diskrepanz zwischen den Ausgaben durch diese Gruppe (307 Euro pro Monat) und denen der Freizeitspieler (33 Euro). Die höchsten Ausgaben aller Spielformen sind jedoch bei Wetten auf Esports zu verzeichnen: 109 Euro bei Freizeitspielern und Spielern mit geringem Suchtrisiko und 561 Euro bei der Hochrisikogruppe. Letztere trägt 75,8% zum Bruttospielertrag der Anbieter bei. Bei beiden Spielformen ist jedoch die relativ geringe Fallzahl zu berücksichtigen (433 bei Pferdewetten und 42 bei Esportwetten).

Tabelle 70: Absolute und anteilige Ausgaben von Hochrisikospierern

Gruppe	Lotterien	Auto- maten	Poker	Casino- spiele	Sport- wetten	Pferde- wetten	Esport- wetten	P2W	Gesamt
<b>n</b>	4.289	1.147	1.050	831	1.596	433	442	1.508	<b>5.188</b>
<b>Anteil an Spielern</b>									
Freizeitspieler und									
Niedriges Risiko	63,2%	31,5%	33,4%	36,0%	48,7%	27,5%	34,4%	33,6%	<b>60,6%</b>
Moderates Risiko	17,7%	23,7%	22,4%	24,8%	22,0%	16,2%	22,6%	15,7%	<b>18,1%</b>
Hohes Risiko	19,1%	44,8%	44,2%	39,2%	29,3%	56,4%	43,0%	50,7%	<b>21,3%</b>
<b>Anteil an Gesamtausgaben</b>									
Freizeitspieler und									
Niedriges Risiko	38,4%	10,3%	15,8%	14,7%	23,1%	4,6%	11,8%	23,9%	<b>21,2%</b>
Moderates Risiko	16,3%	16,9%	14,5%	22,1%	27,8%	4,6%	12,5%	7,9%	<b>16,6%</b>
Hohes Risiko	45,3%	72,9%	69,6%	63,2%	49,1%	90,9%	75,8%	68,3%	<b>62,2%</b>
<b>Ø Ausgaben in €</b>									
Alle	88	206	209	116	127	191	318	54	<b>277</b>
Freizeitspieler und									
Niedriges Risiko	53	67	99	47	60	32	109	38	<b>97</b>
Moderates Risiko	81	147	136	104	160	54	175	27	<b>254</b>
Hohes Risiko	208	335	329	188	213	307	561	73	<b>809</b>

#### 5.4.5 Neue Phänomene des Onlineglücksspiels

Im Rahmen der E-Games Studie wurden auch neue Phänomene des Glücksspiels untersucht, die im Zuge der zunehmenden Konvergenz von Gaming und Gambling entstanden sind und nicht mehr eindeutig der einen oder anderen Spielform zugeordnet werden können. Dies umfasst beispielsweise die bereits im vorigen Abschnitt erwähnten P2W-Spiele, die ihrer Gestaltung nach wie auch im Spielverhalten wesentliche Parallelen zum Glücksspiel aufweisen. Ebenso sind sogenannte Lootboxen immer häufiger in Videospiele zu finden. Dies sind käufliche virtuelle Boxen, deren Inhalt vor einem Kauf unbekannt ist. So werden Glücksspielelemente in das klassische Videospiele integriert und dem Entwickler neue Umsatzkanäle ermöglicht. Auch sogenanntes simuliertes Glücksspiel – Glücksspiele mit virtueller Währung, also ohne monetären Einsatz – muss in eine ganzheitliche Betrachtung des Onlineglücksspiels einbezogen werden. Simulierte Glücksspiele sind dabei strukturgleich mit klassischem Glücksspiel und können erheblichen Einfluss auf den Übergang und das Spielverhalten zu traditionellen Glücksspielformen mit monetären Einsätzen ausüben.

##### 5.4.5.1 Pay-to-Win (P2W) Spiele

Glücksspiel ist in allen westlichen Jurisdiktionen stark reguliert, während Gaming nicht reguliert ist. Das Angebot von Glücksspielen ist oft stark auf staatliche Betreiber oder einige wenige Lizenznehmer beschränkt und das Angebot von Glücksspielen ohne Lizenz wird kriminalisiert. Im Gegensatz dazu kann Gaming von jedermann angeboten werden. Glücksspiel wird hoch



besteuert, während Gaming nur den allgemeinen Steuern unterliegt. Wesentlicher Grund für die unterschiedliche Regulierung ist, dass Glücksspiel zu sozialen Kosten führt, während dies für Gaming lange Zeit nicht angenommen wurde und vermutlich auch nicht auf alle Gamingprodukte zutrifft. Aufgrund der immer stärker werdenden Überschneidungen zwischen Gamingprodukten und Glücksspielen auf der einen Seite und der des großen Unterschieds in der Regulierung dieser Produktformen ist es wichtig zu prüfen, welche Gamingformen tatsächlich harmlos sind, welche möglicherweise zu sozialen Kosten führen, wie diese Formen voneinander zu unterscheiden sind und wie sie sich von Glücksspielen abgrenzen bzw. inwieweit sie sich ähneln.

Seit den Anfängen des Internets konvergieren das Glücksspiel und das Videospiel. So implementierten beide Welten immer mehr soziale Komponenten in ihre Spiele. Glücksspielanbieter integrieren vermehrt Skill-Elemente, zum Beispiel in sogenannten Skill-Games oder neuerdings in Spielautomaten mit Skill-Elementen. Gleichzeitig haben einige Spielanbieter P2W-Spiele entwickelt, bei denen die Spieler zahlen müssen, um das Spiel voranzutreiben oder zu gewinnen. Bei P2W entscheidet oft auch ein Zufallselement darüber, ob die Zahlung zum gewünschten Erfolg führt. Dieses Zufallselement variabilisiert die Ausgaben pro Spieler, was zu einer hohen Konzentration der Einnahmen auf einen kleinen Teil der Spieler führen könnte – ein typisches Merkmal des Glücksspiels.

Die vier typischen Heuristiken zur Unterscheidung von Spielen und Glücksspielen sind nicht mehr eindeutig anwendbar: (1) Gaming basiert auf Können, das Spielen von Glücksspielen auf Zufall. Einige Games (meist Brettspiele) basieren jedoch zu 100% auf Wahrscheinlichkeit. Auf der anderen Seite beinhalten einige Spielformen – z.B. Poker oder Black Jack – Geschicklichkeitselemente. (2) Nur Glücksspieler können Geld gewinnen, Gamer zahlen nur für das Spielen. Das stimmt nicht mehr, denn Preisgelder im Sport und E-Sport sind inzwischen üblich und Glücksspiel kann auch mit Spielgeld gespielt werden. (3) Nur Glücksspieler zahlen einen Einsatz. Widerspruch: Gaming-Produkte kosten meist Geld und zusätzliche Gebühren sind oft Teil des Geschäftsmodells; Glücksspiel kann auch mit Spielgeld gespielt werden. (4) Glücksspiele machen süchtig, Videospiele nicht. Diese Annahme ist nicht mehr zeitgemäß; Videospiele können nachweislich ebenso süchtig machen kann.

Durch die Konvergenz von Gaming und Glücksspiel wird die eindeutige Unterscheidung der beiden Spielformen immer schwieriger. Ebenso komplex ist entsprechend die Verortung der Ursachen sozialer Kosten durch solche Spielformen. Es ist daher notwendig, die Gemeinsamkeiten und Unterschiede von neuen Formen des Video- und Glücksspiels zu untersuchen. Dies soll auch zur Information der Aufsichtsbehörden dienen, um potenziell schädliche Spiele von harmlosen zu unterscheiden und adäquate Maßnahmen zum Schutz von Spielern und Jugendlichen treffen zu können. Im Folgenden werden die Analysen vorgestellt, die die Ähnlichkeiten zwischen Onlineglücksspiel und P2W-Spielen, als prominenteste Entwicklung der zunehmend zum Glücksspiel konvergierenden Gaming-Spielformen, untersuchen.

Der Ausgangspunkt für die Identifizierung von P2W-Spielern unter den Befragten war die Filterung derjenigen, die in den letzten 12 Monaten Free-to-Play (F2P) Spiele gespielt haben. F2P-Spiele sind Spiele, die typischerweise ohne zusätzliche Soft- oder Hardware über einen Internet-Browser und ohne Kosten spielbar sind. Entwickler von F2P-Spielen generieren Umsätze durch andere Quellen als Kaufpreise und Erweiterungen. So können Werbeeinnahmen generiert

werden oder es sind Zahlungen innerhalb des Spiels möglich. P2W ist folglich eine der Entwicklung des F2P-Modells entsprungene Spielform. Von 6.000 Befragten haben 3.322 (55,4%) F2P-Spiele gespielt, 2.678 (44,6%) nicht. Aus der Teilmenge der F2P-Spieler haben 1.798 (54,1%) in den letzten 12 Monaten mindestens eine Zahlung in solchen Spielen durchgeführt. Anschließend wurden diejenigen, die Zahlungen in F2P-Spielen durchgeführt haben, gebeten, die Gründe für ihre Zahlung(en) aus einer vorgegebenen Liste auszuwählen (Mehrfachselektion möglich). Dann wurden anhand der genannten Gründe drei Teilmengen von Befragten gebildet: diejenigen, die ausschließlich Gründe angegeben haben, die mit P2W-Gaming zusammenhängen (775), diejenigen, die ausschließlich Gründe angegeben haben, die nicht mit P2W zusammenhängen (290), und diejenigen, die Gründe aus beiden Kategorien angegeben haben (733). Wer mindestens einen Grund für die Zahlungen zur Erhöhung der Chancen, Verlängerung der Spielzeit oder Reduzierung von Zwangspausen angab, wurde als P2W-Spieler eingestuft (1.508).

Tabelle 71 zeigt die Verteilung der Nennung von Gründen durch P2W-Spieler, die mindestens eine Zahlung in solchen Spielen in den letzten 12 Monaten getätigt haben. Im Durchschnitt gaben die Befragten 1,89 Antworten an (insgesamt 3.396 Antworten). Der am häufigsten genannte Grund für die Durchführung von Zahlungen in F2P-Spielen war, den Spaß am Spiel zu erhöhen (23,3% aller Antworten). Darauf folgten die Erhöhung der Gewinnchancen oder des Fortschritts im Spiel (22,6%), die Verlängerung der Spielzeit (21,8%) und die Reduzierung von Zwangspausen (17,2%) – alles P2W-relevante Gründe. Das heißt, 61,7% aller Auswahlen betrafen Gründe, die die Spieler als P2W-Spieler identifizieren.

Der wichtigste Zahlungsgrund unter den Befragten, die nur P2W-bezogene Gründe angaben, ist die Erhöhung der Gewinnchancen (38,3%), gefolgt von der Verlängerung der Spielzeit (35,3%) und das Verhindern von Spielstopps (26,4%). Für die Befragten, die sowohl P2W-identifizierende als auch nicht-P2W-bezogene Gründe anführten, ist die Steigerung des Spielspaßes der am häufigsten genannte Zahlungsgrund (27,1%). In dieser Gruppe machen die P2W-Identifizierungsgründe insgesamt 53,6% aus. Für die Befragten, die nur nicht-P2W-identifizierende Gründe angaben, wurden 67% der Zahlungen durchgeführt, um den Spaß am Spiel zu steigern, gefolgt von Ausgaben für Skins und ästhetische Gründe (18,8%), Gemeinschaftsunterstützung (5,1%) und andere (2,5%).

Die anschließende Frage zielte darauf ab, die treibende Motivation für Zahlungen unter P2W-Spielern zu identifizieren. Jene Spieler wurden gebeten, ihren Hauptgrund aus dem gleichen Satz vorab definierter Optionen anzugeben. 18,6% der Befragten, die zuvor als P2W-Spieler identifiziert wurden, nannten einen nicht mit P2W zusammenhängenden Hauptgrund, 81,4% der P2W-Spieler wählten also erneut Gründe, die mit P2W-Spielen zusammenhängen. Dementsprechend wurde eine weitere Teilmenge identifiziert, nämlich jene reinen P2W-Player, deren Hauptgründe sich explizit auf P2W-Spieleigenschaften beziehen. In dieser Teilmenge haben 40% Zahlungen getätigt, um die Chancen im Spiel zu erhöhen, während 34,5% Zahlungen zur Verlängerung der Spielzeit und 25,5% für die Verhinderung von Spielunterbrechungen leisteten. In der Teilmenge der P2W-Spieler, die in der Multiple-Choice-Frage Gründe aus beiden Kategorien angeführt haben (733), geben 61,8% P2W-bezogene Hauptbeweggründe für ihre Zahlungen an, einschließlich Zahlungen zur Erhöhung der Gewinnchancen (23,6%). Während 27,6% die Steigerung der Spielvergnügens als Hauptgrund angeben, führen 7,5% Zahlungen

hauptsächlich für den Kauf von Skins und aus ästhetischen Gründen durch, sowie 1,8% zur Unterstützung der Community und 1,4% aus anderen Gründen.

Tabelle 71: Gründe für Zahlungen in P2W-Spielen

	Mehr- fache Auswahl	Einfache Auswahl	Δ	Mehrfache Auswahl			Einfache Auswahl	
				Nur P2W Gründe	Beide	Nicht- P2W Gründe	Nur P2W Gründe	Beide
<b>N (Personen)</b>	1.798	1.508	-	775	733	290	775	733
<b>N (Antworten)</b>	3.396	1.508	-	995	2.049	352	775	733
<b>Antworten/Person (Durchschnitt)</b>	1,89	1,00	-	1,28	2,80	1,21	1,00	1,00
<b>Auswahl</b>								
Gewinnchancen erhöhen	22,6%	32,0%	-9,4%	38,3%	18,9%	-	40,0%	23,6%
Zeit gewinnen	21,8%	27,9%	-6,0%	35,3%	19,0%	-	34,5%	20,9%
Pausen vermeiden	17,2%	21,6%	-4,3%	26,4%	15,7%	-	25,5%	17,3%
Spiespaß steigern	23,3%	13,4%	9,9%	-	27,1%	67,0%	-	27,6%
Ästhetik	9,0%	3,6%	5,4%	-	11,7%	18,8%	-	7,5%
Community unterstützen	3,6%	0,9%	2,7%	-	5,1%	4,8%	-	1,8%
Andere	2,5%	0,7%	1,8%	-	2,5%	9,4%	-	1,4%

Ausgehend von der Identifizierung der P2W-Spieler über deren Motivation für getätigte Zahlungen, wurden die demografischen und sozioökonomischen Merkmale von P2W-Spielern, Intensiv- und Gelegenheitskäufern ermittelt, die im Folgenden beschrieben sind. Das Durchschnittsalter der 1.508 P2W-Spieler unter den 6.000 Befragten beträgt etwa 43 Jahre (Tabelle 72). 34% von ihnen sind zwischen 18 und 34 Jahren alt, der Rest entsprechen älter. Überraschenderweise ist die Mehrheit der P2W-Spieler in der Stichprobe weiblich (51,1%). Die meisten P2W-Spieler sind in einer festen Beziehung, sei es in Partnerschaft (23,7%) oder verheiratet (40,3%). 26,2% der P2W-Spieler sind Singles, während 9,9% entweder verwitwet oder geschieden sind (,Andere‘). Die meisten P2W-Spieler befinden sich in einem Beschäftigungsverhältnis (73,5%), während 19,5% nicht erwerbstätig sind, also entweder Rentner, Studierende oder Hausfrauen/-männer. 5,6% der Befragten sind arbeitslos. 21,9% der P2W-Spieler haben einen akademischen Hochschulabschluss und 26,5% eine Ausbildung absolviert. 21,8% gaben als höchsten Bildungsabschluss das Abitur an, 24,8% einen Haupt- oder Realschulabschluss, 5,1% haben keinen Abschluss erreicht. Bezogen auf das monatliche Nettohaushaltseinkommen sind die Klassen 2.000-2.999 Euro (21,6%) und 3.000-3.999 Euro (21,3%) am häufigsten vertreten. Insgesamt 29,1% geben vergleichsweise niedrige Einkommen bis 1.499 Euro an. 4% der P2W-Population haben keine diesbezüglichen Informationen angegeben.

Über Fragen nach dem Kaufverhalten wurden die P2W-Spieler in solche differenziert, die täglich Geld ausgeben (124), und solche, die nur gelegentlich Geld für solche Spiele ausgeben (1.384). Ein intensives Kaufverhalten zeigen vor allem jüngere (41,02 Jahre) und männliche Spieler (62,1%). Dagegen sind P2W-Spieler, die nur gelegentlich Zahlungen tätigen, im Durchschnitt 43,36 Jahre und häufiger weiblich (52,3%). Der Unterschied im Durchschnittsalter (2,34 Jahre) ist signifikant ( $p < 0,001$ ), was insbesondere auf Unterschiede in der Altersgruppe 25-34 zurückzuführen ist, für die ein hochsignifikanter Unterschied in der Häufigkeit der Altersgruppenzugehörigkeit von 14,8% festgestellt wurde. Darüber hinaus sind die geschlechtsspezifischen Unterschiede zwischen den beiden Gruppen von 14,4% mehr männlichen Spielern bei den täglichen Käufern signifikant ( $p < 0,05$ ).

Die deutlichsten Unterschiede beim persönlichen Status der beiden Gruppen finden sich bezüglich der Anteile der Spieler, die in Partnerschaften leben. Dies betrifft 17,7% der täglichen Käufer und 24,2% der Gelegenheitskäufer. Der Anteil der erwerbstätigen täglichen Käufer ist 5,6% höher als der Anteil der Gelegenheitskäufer (79,7%; 74,1%), während letztere häufiger Rentner, Studierende oder Hausfrauen/-männer sind. Auch beim Vergleich des Bildungsniveaus der beiden Gruppen werden erhebliche Abweichungen festgestellt. Während Hochfrequenzkäufer seltener das Abitur absolvierten (9,6% Differenz;  $p < 0,01$ ), haben sie viel häufiger keinen Abschluss (25%) als Gelegenheitskäufer (3,3%) – eine hochsignifikante Abweichung von 21,7% ( $p < 0,001$ ). Weitere signifikante Unterschiede ergeben sich beim Vergleich des monatlichen Netto-Haushaltseinkommens der beiden Gruppen, wobei die Einkommensklassen 3.000-4.999 Euro und 1.500-1.999 Euro besonders herausragen. Die Spieler, die täglich P2W-Zahlungen durchführen, sind deutlich häufiger in der Einkommensklasse von 1.500-1.999 Euro als Gelegenheitskäufer, was eine Abweichung von 14% ( $p < 0,001$ ) ergibt. In der Folge verfügen Gelegenheitskäufer deutlich häufiger (10,1%;  $p < 0,01$ ) über Einkommen zwischen 3.000 und 4.999 Euro.

Anschließend wurden, wie in Tabelle 72 dargestellt, die Onlinespieler danach unterschieden, ob sie auch P2W-Spieler sind, also entsprechende Zahlungen getätigt haben oder nicht. Dabei können Nicht-P2W-Spieler wohlgerne durchaus Zahlungen geleistet haben, allerdings im oben erläuterten Sinne gemäß der Zahlungsmotivation keine, die sie als P2W-Spieler ausweisen würden. Die beiden Gruppen werden im Folgenden als P2W-Spieler (700) und Nicht-P2W-Spieler (4492) bezeichnet. P2W-Spieler sind im Durchschnitt deutlich jünger als Nicht-P2W-Spieler (Differenz von 7,82 Jahren), was auf eine deutlich unterschiedliche Altersstruktur zurückzuführen ist. P2W-Spieler sind deutlich häufiger zwischen 18-24 (5,6%;  $p < 0,05$ ) und 25-34 (16,2%;  $p < 0,05$ ). Dementsprechend sind sie deutlich seltener 50 Jahre oder älter: Unter den Nicht-P2W-Spielern sind 39,1% 50 Jahre oder älter, während dies nur für 16,7% der P2W-Spieler der Fall ist (22,4%;  $p < 0,001$ ).

Der Vergleich des persönlichen und beruflichen Status der beiden Gruppen offenbart keine bedeutenden Abweichungen. Der Anteil der P2W-Spieler, die Singles sind, ist 4% höher als bei Nicht-P2W-Spielern, während P2W-Spieler um 5,8% seltener verwitwet oder geschieden sind. Dies lässt sich mit einem niedrigeren Durchschnittsalter erklären, das eine geringere Wahrscheinlichkeit einer Heirat mit sich bringt, wie auch eine geringere Wahrscheinlichkeit, in der Partnerschaft eine Scheidung oder den Tod eines Partners zu erleiden. 86,2% der P2W-Spieler sind in einem Beschäftigungsverhältnis, gegenüber 73,3% der Nicht-P2W-Spieler. Im Gegensatz dazu sind P2W-Spieler seltener Studierende, Rentner oder Hausfrauen/-männer (11,1%), was auch auf die unterschiedliche Altersstruktur der Gruppen zurückzuführen sein kann. Da P2W-Spieler im Durchschnitt jünger sind, haben weniger von ihnen den Renteneintritt erlebt oder sich der Haushaltsführung gewidmet.

Die Analyse zeigt hoch signifikante Abweichungen zwischen dem Bildungsniveau von Glücksspielern, die an P2W-Spielen teilnehmen und denen, die dies nicht tun. Während 5,9% der P2W-Spieler überhaupt keinen Abschluss vorweisen können, gehören nur 0,6% der Nicht-P2W-Spieler zu dieser Gruppe. Die Differenz von 5,2% ist hochsignifikant ( $p < 0,001$ ). Darüber hinaus haben P2W-Spieler häufiger ein niedrigeres Bildungsniveau. Sie sind um 2,8% ( $p < 0,01$ )

häufiger Haupt- und Realschulabsolventen und um 2,8% häufiger Abiturienten. Folglich erreichen sie seltener ein höheres Abschlussniveau wie Hochschulabschlüsse (4%;  $p < 0,001$ ) und Ausbildungsabschlüsse (6,8%;  $p < 0,001$ ). Die Abweichungen bei den Bildungsleistungen spiegeln sich im Vergleich der Netto-Haushaltseinkommen wider. Die Anteile in den unteren Einkommensklassen sind für P2W-Spieler deutlich höher als für Nicht-P2W-Spieler. Obwohl die Anteile der Spieler in den einzelnen Einkommensklassen um nicht mehr als 5,1% abweichen, sind die Differenzen in allen Einkommensklassen mit Ausnahme der höchsten Klasse signifikant. P2W-Spieler gehören häufiger zur niedrigsten Einkommensklasse mit weniger als 500 Euro pro Monat (1,7%;  $p < 0,001$ ), zur zweitniedrigsten Klasse mit 500-999 Euro (0,6%;  $p < 0,05$ ), zur Klasse 1.000-1.499 Euro (2,1%;  $p < 0,001$ ) sowie zur Klasse 1.500-1.999 Euro (5,1%;  $p < 0,001$ ). P2W-Spieler gehören seltener zu den Einkommensklassen von 2.000-2.999 Euro (5%;  $p < 0,001$ ) und 3.000-4.999 Euro (0,3%;  $p < 0,001$ ). Nicht-P2W-Spieler haben deutlich häufiger ihr monatliches Nettoeinkommen nicht offengelegt (3,2%;  $p < 0,001$ ).

Tabelle 72: Demografische und sozioökonomische Merkmale von P2W-Spielern

	P2W-Spieler				Glücksspieler		
	P2W-Spieler	Tägliche Käufer	Gelegentliche Käufer	$\Delta$	Auch P2W-Spieler	Nicht-P2W-Spieler	$\Delta$
<b>Durchschnittsalter</b>	43,09	41,02	43,36	-2,34*	36,60	44,42	-7,82**
<b>Altersgruppen</b>							
18-24	10,5%	12,1%	10,4%	1,7%	14,1%	8,5%	5,6%*
25-34	23,5%	37,1%	22,3%	14,8%***	36,7%	20,5%	16,2%*
35-49	32,0%	26,6%	32,5%	-5,9%	32,4%	31,9%	0,5%
50+	34,0%	24,2%	34,8%	-10,6%*	16,7%	39,1%	-22,4%***
<b>männlich</b>	48,9%	62,1%	47,7%	14,4%**	54,7%	54,3%	0,4%***
<b>Beziehungsstatus</b>							
Alleinstehend	26,1%	26,6%	26,1%	0,5%	31,1%	27,1%	4,0%
Verheiratet	40,3%	43,5%	40,0%	3,6%	40,1%	40,3%	-0,1%
In Partnerschaft	23,7%	17,7%	24,2%	-6,5%	23,3%	21,4%	1,9%
Anderer	9,9%	12,1%	9,8%	2,3%	5,4%	11,2%	-5,8%
<b>Beschäftigungsverhältnis</b>							
Erwerbstätig	73,5%	79,7%	74,1%	5,6%	86,2%	73,3%	12,9%
Arbeitslos	5,6%	4,9%	5,7%	-0,8%	4,0%	4,7%	-0,6%
Erwerbslos	19,5%	15,4%	20,2%	-4,7%	9,8%	20,9%	-11,1%
<b>Bildungsabschluss</b>							
Hochschulabschluss	21,9%	17,7%	22,3%	-4,5%	22,4%	26,4%	-4,0%***
Ausbildung	26,5%	20,2%	27,0%	-6,9%	24,9%	31,7%	-6,8%***
Abitur	21,8%	12,9%	22,5%	-9,6%*	22,6%	19,8%	2,8%
Haupt- oder Realschulabschluss	24,8%	24,2%	24,9%	-0,7%	24,3%	21,5%	2,8%**
Kein Abschluss	5,1%	25,0%	3,3%	21,7%***	5,9%	0,6%	5,2%***
<b>Einkommen</b>							
>€5.000	6,1%	8,9%	5,9%	3,0%	6,3%	7,5%	-1,2%
€3.000-4.999	21,4%	12,1%	22,2%	-10,1%**	25,1%	25,5%	-0,3%***
€2.000-2.999	21,6%	17,7%	21,9%	-4,2%	20,7%	25,7%	-5,0%***
€1.500-1.999	17,8%	30,6%	16,7%	14,0%***	18,3%	13,2%	5,1%***
€1.000-1.499	16,6%	13,7%	16,8%	-3,1%	14,6%	12,2%	2,3%***
€500-999	7,8%	6,5%	7,9%	-1,5%	6,9%	6,3%	0,6%*
<€500	4,7%	8,1%	4,4%	3,7%	4,4%	2,7%	1,7%***
n/a	4,0%	2,4%	4,2%	-1,8%	3,7%	6,9%	-3,2%***
<b>N</b>	1.508	124	1.384		700	4.492	

\*, \*\*, \*\*\*: Ergebnisse von t-Tests über die Gleichheit der jeweiligen Mittelwerte der beiden Untergruppen - Signifikanz-Schwellenwerte von 0,05, 0,01 und 0,001.

Für die Analyse der Zusammenhänge von P2W-Spielen und risikobehaftetem Spielverhalten werden entsprechend oben dargelegter Definition die PGSI-Scores für Glücksspiele und das erweiterte PGSI-Modell für P2W-Spielsucht verwendet (Tabelle 73). Unter den P2W-Spielern haben mehr als 50% ein hohes Risiko, problematisches P2W-Spielverhalten zu entwickeln. Nur

29,3% haben kein oder nur ein geringes Risiko. Fast die Hälfte der identifizierten P2W-Spieler (46,6%) hat in den letzten 12 Monaten mindestens einmal an Onlineglücksspielen teilgenommen.

Beim Vergleich der P2W-Spieler, die täglich Zahlungen tätigen, mit den gelegentlichen Zahlern wurden erhebliche Abweichungen bei den Verteilungen in den PGSI-Gruppen festgestellt. Alltagskäufer haben deutlich seltener kein oder nur ein moderates Risiko für süchtiges Spielverhalten (PGSI\_P2W). Sie sind zu 11,5% weniger der Gruppe ohne Risiko angehörig ( $p < 0,001$ ), 6,4% weniger der Gruppe mit geringem Risiko ( $p < 0,05$ ) und 13% weniger der Gruppe mit moderatem Risiko ( $p < 0,001$ ). Entsprechend sind sie jedoch deutlich häufiger einem hohen Risiko ausgesetzt als die Gelegenheitskäufer (30,8%;  $p < 0,001$ ) – fast 4 von 5 (79%) P2W-Spielern, die täglich Zahlungen durchführen, gehören nach der PGSI-Definition zur Hochrisikogruppe.

Von den täglichen Käufern haben innerhalb der letzten 12 Monate 58,9% an Onlineglücksspielen teilgenommen, das sind 13,6% mehr als bei den Gelegenheitskäufern ( $p < 0,01$ ). Intensive Spieler finden sich deutlich seltener in Gruppen mit maximal moderatem Risiko und gleichzeitig deutlich häufiger in der Hochrisikogruppe. Insgesamt tragen 90,4% der täglichen P2W-Käufer nach der PGSI-Definition ein hohes Risiko für problematisches Spielverhalten, gegenüber nur 51,8% der gelegentlichen P2W-Käufer. Letztere sind 12,4% häufiger keinem Risiko ausgesetzt ( $p < 0,001$ ), 10% häufiger einem niedrigen Risiko ( $p < 0,05$ ) und 16,1% häufiger einem moderaten Risiko ( $p < 0,001$ ).

Tabelle 73: Deskriptive Ergebnisse zu P2W- und Glücksspielsucht nach PGSI und adaptiertem PGSI\_P2W

	P2W-Spieler				Glücksspieler		
	P2W-Spieler	Tägliche Käufer	Gelegentliche Käufer	$\Delta$	Auch P2W-Spieler	Nicht-P2W-Spieler	$\Delta$
<b>P2W-Teilnahme (N)</b>	1.508	124	1.384	-	700	4.492	-
<b>Problematisches Gaming (PGSI_P2W; N)</b>	765	98	667	-	405	-	-
Kein Risiko	17,8%	7,3%	18,7%	-11,5%***	16,0%	-	-
Niedriges Risiko	11,5%	5,6%	12,1%	-6,4%*	10,3%	-	-
Moderates Risiko	20,0%	8,1%	21,0%	-13,0%***	15,9%	-	-
Hohes Risiko	50,7%	79,0%	48,2%	30,8%***	57,9%	-	-
<b>Onlineglücksspielteilnahme</b>	46,4%	58,9%	45,3%	13,6%**	100,0%	100,0%	-
<b>Problematisches Glücksspiel (PGSI; N)</b>	700	73	627	-	700	4491	-
Kein Risiko	-	0,0%	12,4%	-12,4%***	11,1%	40,6%	-29,5%***
Niedriges Risiko	-	2,7%	12,8%	-10,0%*	11,7%	25,9%	-14,2%***
Moderates Risiko	-	6,8%	23,0%	-16,1%***	21,3%	17,6%	3,7%*
Hohes Risiko	-	90,4%	51,8%	38,6%***	55,9%	15,9%	40,0%***

\* \*\*, \*\*\*: Ergebnisse von t-Tests über die Gleichheit der jeweiligen Mittelwerte der beiden Untergruppen - Signifikanz-Schwellenwerte von 0,05, 0,01 und 0,001.

Was die P2W-Spieler betrifft, die auch Onlineglücksspieler sind, sind jene eher (57,9%) einem hohen Risiko des problematischen Gamings (PGSI\_P2W) ausgesetzt als die allgemeine P2W-Population (50,7%). Zwischen den beiden Gruppen von Onlineglücksspielern mit und ohne P2W-Aktivität wurden hochsignifikante Differenzen bezüglich der Verteilung über die PGSI-Risikogruppen festgestellt. Während nur 11,1% der P2W-Spieler ungefährdet sind, betrifft dies

bei den Nicht-P2W-Spielern etwa 40% – eine hochsignifikante Abweichung von 29,5% ( $p < 0,001$ ). Ebenfalls hochsignifikant ist die Abweichung von 14,2% ( $p < 0,001$ ) für die PGSI-Gruppe mit geringem Risiko. Mit einer leicht signifikanten Abweichung von 3,7% ( $p < 0,01$ ) gilt für mehr als jeden fünften P2W-Spieler ein moderates Suchtrisiko, verglichen mit 17,6% der Nicht-P2W-Spieler. Während der vergleichsweise geringe Anteil von 15,9% der Nicht-P2W-Spieler ein hohes Risiko für problematisches Glücksspiel erfährt, sind es bei den P2W-Spielern fast 56%. Dies stellt eine hochsignifikante Abweichung von 40% ( $p < 0,001$ ) dar und unterstreicht die Dringlichkeit der weiteren Untersuchung der Zusammenhänge von P2W-Gaming, Ausgabeverhalten sowie problematischem Gaming und Glücksspiel.

#### 5.4.5.2 *Lootboxen*

Lootboxen sind spezielle, typischerweise in P2W-Videospiele eingebettete Elemente, die in neuen Spielen immer häufiger verwendet werden, weil sie Entwicklern eine weitere Möglichkeit der Umsatzgenerierung bieten. Lootboxen enthalten virtuelle Items, die für den Spieler einen Nutzen im Spiel darstellen, sei er ästhetischer Natur oder in Form eines konkreten strategischen Vorteils. Lootboxen können zu Preisen zwischen 50 Cent und über 100 Euro erworben werden. Ihr Inhalt ist dem Käufer im Vorfeld völlig unbekannt, die Auswahl des Items basiert folglich auf Wahrscheinlichkeiten, die sich aus der Anzahl unterschiedlicher Items und deren jeweilige Stückzahlen ergeben. Der monetäre Einsatz und das Wahrscheinlichkeitsselement von Lootboxen erzeugen im jeweiligen Videospiel eine glücksspielähnliche Spielerfahrung.

Tabelle 74 zeigt deskriptive Statistiken zu Käufern von Lootboxen im Vergleich zu Spielern, die keine Lootboxen kaufen, und eine Mittelwertanalyse der beiden Gruppen. Des Weiteren werden innerhalb der Gruppe der Käufer die beiden Subgruppen der täglichen Käufer und der gelegentlichen Käufer untersucht. Von den 1.508 im Rahmen der E-Games Studie identifizierten P2W-Spielern sind 586 Käufer von Lootboxen. Lootbox-Käufer sind im Durchschnitt 36,7 Jahre alt und damit hochsignifikant jünger als Nicht-Käufer. Der Altersunterschied spiegelt sich auch bei der differenzierteren Betrachtung der Altersgruppen wider. Der Anteil an 18-24-Jährigen ist unter den Lootbox-Käufern mit 15,9% um 8,7% höher als unter Nicht-Käufern. Während die größte Gruppe unter den Lootbox-Käufern mit 35,7% die 35-49-Jährigen sind, sind es bei Nicht-Käufern mit 46,2% die Spieler über 49 Jahre. Letztere Altersgruppe ist bei den Lootbox-Käufern signifikant kleiner (-31,5%). Außerdem sind Lootbox-Käufer überwiegend männlich, nämlich zu 55,3%, gegenüber 44,8% in der Vergleichsgruppe – ein signifikanter Unterschied von 10,5%. In Verbindung mit der Feststellung, dass 30,9% der Lootbox-Käufer alleinstehend sind, ergeben sich herausstechende Parallelen der soziodemografischen Merkmale mit denen suchtgefährdeter Glücksspieler.

Die Betrachtung der Arbeitsverhältnisse von Käufern und Nicht-Käufern lässt ebenfalls hochsignifikante Unterschiede zwischen den beiden Gruppen erkennen. Lootbox-Käufer sind wesentlich häufiger angestellt als Nicht-Käufer (83,8%; 67%). Der Anteil arbeitsloser und erwerbsloser Käufer ist entsprechend erheblich geringer, mit einer Differenz von 4,1% bzw. 12,7% zu Nicht-Käufern. Die Käufer von Lootboxen können als höchsten Bildungsabschluss zu 23,4% einen universitären Abschluss und zu 24,1% eine abgeschlossene Ausbildung vorweisen. 21% haben das Abitur als höchsten Bildungsabschluss angegeben, 23,2% einen Haupt- oder Realschulabschluss. Eine ähnliche Verteilung ohne signifikante Unterschiede ergibt sich

bei Nicht-Käufern. Erst bei den Spielern ohne jeglichen Abschluss offenbart sich ein signifikanter Unterschied: 8,4% der Käufer sind ohne Abschluss, während es bei den Nicht-Käufern nur 3% sind. Dies zeigt, dass der Anteil der Erwerbstätigen unter den Käufern wesentlich höher liegt als bei der Vergleichsgruppe.

Tabelle 74: Soziodemografische Merkmale von Lootbox-Käufern

	P2W-Spieler			Lootbox-Käufer		
	Lootbox-Käufer	Kein Lootbox-Käufer	Δ	Tägliche Käufer	Gelegentliche Käufer	Δ
<b>N</b>	586	922		88	498	
<b>Durchschnittsalter</b>	36,7y	47,2y	-10,5y***	35,0y	37,0y	-2,0y
<b>Altersgruppen</b>						
18-24	15,9%	7,2%	8,7%***	19,3%	15,3%	4,0%
25-34	33,8%	16,9%	16,9%***	44,3%	31,9%	12,4%*
35-49	35,7%	29,7%	6,0%*	23,9%	37,8%	-13,9%**
50+	14,7%	46,2%	-31,5%***	12,5%	15,1%	-2,6%
<b>männlich</b>	55,3%	44,8%	10,5%***	68,2%	53,0%	15,2%**
<b>Beziehungsstatus</b>						
Alleinstehend	30,9%	23,1%	7,8%***	25%	31,9%	-6,9%
Verheiratet	38,6%	41,3%	-2,7%	45,5%	37,3%	8,2%
In Partnerschaft	22,9%	24,2%	-1,3%	13,6%	24,5%	-10,9%*
Andere	7,7%	11,4%	-3,7%	15,9%	6,2%	9,7%
<b>Beschäftigungsverhältnis</b>						
Erwerbstätig	83,8%	67,0%	16,8%***	87,5%	83,1%	4,4%
Arbeitslos	3,1%	7,2%	-4,1%***	2,3%	3,2%	-0,9%
Erwerbslos	13,1%	25,8%	-12,7%***	10,2%	13,7%	-3,5%
<b>Bildungsabschluss</b>						
Hochschulabschluss	23,4%	20,9%	2,5%	21,6%	23,7%	-2,1%
Ausbildung	24,1%	28,0%	-3,9%*	17,0%	25,3%	-8,3%*
Abitur	21,0%	22,2%	-1,2%	13,6%	22,3%	-8,7%*
Haupt- oder Realschulabschluss	23,2%	25,8%	-2,6%	17,0%	24,3%	-7,3%
Kein Abschluss	8,4%	3,0%	5,4%***	30,7%	4,4%	26,3%***
<b>Einkommen</b>						
>€5.000	6,5%	5,9%	0,6%*	9,1%	6,0%	3,1%
€3.000-4.999	19,1%	22,8%	-3,7%	14,8%	19,9%	-5,1%
€2.000-2.999	19,5%	22,9%	-3,4%	11,4%	20,9%	-9,5%
€1.500-1.999	19,8%	16,6%	3,2%	36,4%	16,9%	19,5%***
€1.000-1.499	17,7%	15,8%	1,9%	13,6%	18,5%	-4,9%
€500-999	7,7%	7,9%	-0,2%	6,8%	7,8%	-1,0%
<€500	4,8%	4,7%	0,1%	5,7%	4,6%	1,1%
n/a	4,9%	3,5%	1,4%	2,3%	5,4%	-3,1%*
<b>Onlineglücksspiel</b>	48,3%	18,0%	30,3%***	65,9%	45,2%	20,7%***
<b>Spielgeld</b>	84,8%	62,6%	22,2%***	96,6%	82,7%	13,9%***
<b>Problematisches Spielen</b>						
PGSI-P2W (Hohes Risiko)	68,9%	39,2%	29,7%***	81,8%	66,7%	15,1%***
PGSI (Hohes Risiko)	45,9%	13,2%	32,7%***	64,8%	42,6%	22,2%***

\*, \*\*, \*\*\*: Ergebnisse von t-Tests über die Gleichheit der jeweiligen Mittelwerte der beiden Untergruppen - Signifikanz-Schwellenwerte von 0,1, 0,01 und 0,001.

Bei der Zuordnung der Lootbox-Käufer zu vordefinierten Einkommensklassen zeigen sich im Vergleich nur geringfügige Unterschiede. 6,5% der Lootbox-Käufer haben ein monatliches Nettohaushaltseinkommen von 5.000 Euro oder mehr, ein leicht signifikanter Unterschied zu 5,9% bei den Nicht-Käufern. Jeweils 19,1%, 19,5% und 19,8% der Lootbox-Käufer sind in den Einkommensklassen von 3.000-4.999 Euro, 2.000-2.999 Euro und 1.500-1.999 Euro vertreten.



Bei den niedrigeren Einkommen sind es 17,7% bei 1.000-1.499 Euro, 7,7% bei 500-999 Euro und schließlich 4,8%, die über weniger als 500 Euro verfügen.

Interessante statistische Ergebnisse liefern die Zahlen zur Glücksspielteilnahme. 48,3% der Lootbox-Käufer sind auch Glücksspieler, jedoch nur 18% der Nicht-Käufer – ein hochsignifikanter Unterschied von 30,3%. Auch bezüglich der Teilnahme an Spielgeldspielen, welche als Einstieg in das klassische Onlineglücksspiel mit realen Geldeinsätzen gilt, zeigen sich hochsignifikante Unterschiede: Während 62,2% der Nicht-Käufer auch an Spielgeldspielen teilnehmen, sind es bei den Lootbox-Käufern 84,8%. Ferner ergeben sich hochsignifikante Unterschiede in Bezug auf die Zugehörigkeit zu bestimmten Suchtgruppen. Spieler, die Lootboxen kaufen, sind mit einer Wahrscheinlichkeit von 68,9% auch Glücksspieler mit problematischem Spielverhalten. Bei den Nicht-Käufern sind es signifikant weniger mit 39,2%. 45,9% der Lootbox-Käufer zeigen problematisches P2W-Spielverhalten, sie gehören zur Hochrisikogruppe der Gamer. Bei den Nicht-Käufern sind es nur 13,2% – ein hochsignifikanter Gruppenunterschied von 32,7%.

Ebenfalls in Tabelle 74 dargestellt sind die soziodemografischen Merkmale von Spielern, die jeden Tag Lootboxen kaufen (88 Personen), gegenüber denjenigen, die nicht täglich Käufe tätigen (498 Personen). Tägliche Käufer sind im Durchschnitt 35 Jahre alt, zwei Jahre jünger als Gelegenheitskäufer. Die 25-34-Jährigen machen mit 44,3% die mit Abstand größte Gruppe unter den täglichen Lootbox-Käufern aus. Das sind signifikante 12,4% mehr als die entsprechende Altersgruppe unter den Gelegenheitskäufern (31,9%). Auch die Anteile bei den 35-49-Jährigen unterschieden sich signifikant: 23,9% der täglichen Käufer stehen 37,8% der Gelegenheitskäufer gegenüber. Auch der Geschlechteranteil ist signifikant unterschiedlich: 68,2% der Vielkäufer, aber nur 53% der Gelegenheitskäufer sind männlich.

Bei der Betrachtung der Beziehungsstati zeigen sich zwar größere Unterschiede zwischen den beiden Gruppen, jedoch ist außer den Anteilen der in Partnerschaft lebenden (tägliche Käufer 13,6%; Gelegenheitskäufer 24,5%) keine dieser Differenzen signifikant. 25% der täglichen Käufer sind Singles und ganze 45,5% verheiratet. Demgegenüber stehen 31,9% Singles bei den Nicht-Käufern und 37,3% Verheiratete. Unter den täglichen Käufern ist mit 87,5% ein Großteil der Spieler erwerbstätig, nur 2,3% sind arbeitslos und 10,2% erwerbslos. Die Verteilung bei den Gelegenheitsspielern unterscheidet sich davon nur leicht in einer geringen Erwerbstätigkeit (83,1%) und entsprechend höheren Anteilen bei Arbeits- und Erwerbslosigkeit. Beim Vergleich der höchsten erreichten Bildungsabschlüsse ist besonders der enorme, hochsignifikante Unterschied zwischen den Anteilen derjenigen, die keinen Abschluss vorzuweisen haben, hervorzuheben. 30,7% der täglichen Käufer haben keinen Abschluss – 26,3% mehr als solche, die gelegentlich Lootboxen kaufen (4,4%). Entsprechend ergeben sich bei der Verteilung der Spieler bezüglich anderer Bildungsstufen weitere Unterschiede, von denen Ausbildungen und Abitur Signifikanzen aufweisen. 17% der Vielkäufer gegenüber 25,3% der Gelegenheitskäufer haben eine Ausbildung absolviert, und 13,6% gegenüber 22,3% haben das Abitur erreicht. Bezüglich des monatlichen Nettohaushaltseinkommens ist der Anteil der Vielkäufer, die über 5.000 Euro oder mehr verfügen, mit 9,1% gegenüber 6% bei den Gelegenheitskäufern geringer. Jedoch sind weniger Vielkäufer in den nächsthöheren Einkommensklassen vertreten (14,8% gegenüber 19,9% in 3.000-4.999 Euro; 11,4% gegenüber 20,9% in 2.000-2.999 Euro). Die Differenz der Anteile in der Einkommensklasse von 1.500-1.999 Euro ist dagegen hochsignifikant: Mit 36,4% sind mehr als ein Drittel der täglichen Käufer dieser Einkommensspanne zuzuordnen,

während es bei den Gelegenheitskäufern nur 16,9% sind. Im untersten Einkommensbereich liegen die Anteile bei Vielkäufern bei 5,7% und bei der Vergleichsgruppe bei 4,6%.

Spieler, die jeden Tag Lootboxen kaufen, sind mit einer Wahrscheinlichkeit von 65,9% auch Glücksspieler und nehmen zu 96,6% auch an Spielgeldglücksspielen teil. Fast jeder dieser Spieler spielt auch um Spielgeld und fast jeder Dritte Vielkäufer von Lootboxen spielt auch Glücksspiele um reale Einsätze. Bei den gelegentlichen Käufern sind es 45,2% Glücksspieler und 82,7% Teilnehmer an Spielgeldspielen. Die errechneten Unterschiede sind hochsignifikant. Ähnliches ergibt sich mit Bezug zu Glücksspielsucht und dem adaptierten PGSI für P2W-Gaming. Ein täglicher Lootbox-Käufer ist zu 81,8% ein Glücksspieler mit problematischem Spielverhalten und zu 64,9% auch mit problematischem Spielverhalten bei Videospiele. Diese Anteile liegen bei den Gelegenheitskäufern um 15,1% bzw. 22,2% höher – jeweils ein hochsignifikanter Unterschied.

Zur Analyse der Zusammenhänge von Lootbox-Käufen, der Frequenz von Lootbox-Käufen und glücksspielrelevanten Parametern wurden durch Meduna et al. (2019) mehrere Regressionsmodelle errechnet (vgl. Tabelle 75). Die aufgestellten Hypothesen, dass Glücksspiel-relevante Variablen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit von Lootbox-Käufen sowie auf die Frequenz von solchen Käufen haben, wurden dabei teilweise bestätigt. Hervorzuheben sind insbesondere folgende Ergebnisse: Es wurde ein positiver Effekt von Glücksspielausgaben auf den Kauf von Lootboxen festgestellt: Ausgaben von 1.000 Euro im Monat über alle Glücksspielformen erhöhen die Wahrscheinlichkeit eine Lootbox zu kaufen um 4% (0,041;  $p < 0,01$ ). Ähnlich zu den Effekten auf Lootbox-Käufe wurden auch die Hypothesen bestätigt, dass hohe Ausgaben für Glücksspiele zu einer höheren Frequenz an Lootbox-Käufen führen. Erhöhte Frequenzen der Teilnahme an Lotterien (0,154;  $p < 0,01$ ) und Casinospielen (0,196;  $p < 0,01$ ) wirken signifikant positiv auf die Frequenz der Käufe von Lootboxen.

Auch die Teilnahme an simulierten Glücksspielen wirkt sich positiv auf die Wahrscheinlichkeit von Lootbox-Käufen aus. Die Teilnahme an Spielgeldspielen erhöht die Wahrscheinlichkeit des Kaufs von Lootboxen um 14,2% und die Anzahl von Lootbox-Käufen um 70,3. Für jede Teilnahme an Spielgeldspielen (*Freq. Spielgeld*) steigt so die Wahrscheinlichkeit des Kaufs einer Lootbox um 0,14% und die Frequenz von Lootbox-Käufen um 0,455 (vgl. Tabelle 75).

Weitere bestätigte Hypothesen umfassen positive Effekte eines niedrigeren Bildungsniveaus sowohl auf Lootbox-Käufe wie auch auf ihre Frequenz. Ein geringes Bildungsniveau hat gar einen hochsignifikanten positiven Effekt auf Lootbox-Käufe (0,267;  $p < 0,01$ ) und die Frequenz der Käufe (117,146;  $p < 0,001$ ). Unter den täglichen Käufern hat fast jeder Dritte keinen Abschluss. Ein wesentliches Ergebnis der Untersuchung ist folglich, dass Lootboxen gerade für weniger gebildete Spieler sehr attraktiv sind. Dahingegen wurde der erwartete positive Effekt von Arbeitslosigkeit auf Käufe und Kauffrequenzen nicht bestätigt. Entgegen der Annahme, dass Erwerbstätige weniger Zeit zum Spielen haben und deshalb weniger Lootboxen kaufen, scheint es eher der Fall zu sein, dass Lootboxen gekauft werden, um schneller im Spiel voran zu kommen – durch Geldeinsatz wird ein Fortschritt oder Vorteil erlangt, der sonst nur durch längeres Spielen möglich wäre. Auch ein höheres Einkommen hat keine Auswirkungen auf Lootbox-Käufe und ihre Frequenz, obwohl damit auch mehr Geld für eben solche Freizeitaktivitäten zur Verfügung stünde. Das Erkaufen von Spielfortschritt ist vor allem mit P2W-Spielen

assoziiert und ist ein wichtiger Treiber der Nachfrage nach Lootboxen. Das hohe Suchtrisiko eines Spielers gemäß P2W-adaptiertem PGSI (*PGSI-P2W (Hohes Risiko)*) hat einen positiven Effekt auf Lootbox-Käufe (0,216;  $p < 0,001$ ).

Tabelle 75: Regressionsergebnisse zu den Determinanten des Kaufs von Lootboxen sowie der Kauffrequenz

Abhängige Variable Regressionsmodell	Lootbox-Kauf						Frequenz von Lootbox-Käufen					
	(1)		(2)		(3)		(4)		(5)		(6)	
	Koeff.	P> t	Koeff.	P> t	Koeff.	P> t	Koeff.	P> t	Koeff.	P> t	Koeff.	P> t
Konstante	0,346	0,000	0,362	0,000	0,298	0,000	35,202	0,468	19,389	0,573	109,151	0,000
<b>Alter</b>	-0,009	0,000	-0,008	0,000			-1,243	0,111	-0,414	0,513		
<b>männlich</b>	0,087	0,013	0,064	0,070	0,052	0,135	3,475	0,806	-2,108	0,853	-0,381	0,977
<b>Beziehungsstatus</b>												
Alleinstehend							-23,200	0,177	-9,055	0,528	-15,734	0,334
Verheiratet	0,048	0,270	0,033	0,455	-0,007	0,879						
In Partnerschaft	0,034	0,469	0,041	0,386	0,032	0,508	-41,154	0,025	-16,729	0,264	-31,263	0,074
Verwitwet	0,234	0,044	0,208	0,077	0,202	0,089	27,407	0,452	9,478	0,753	46,950	0,189
Geschieden	0,135	0,174	0,149	0,140	0,007	0,945	-61,887	0,146	-39,741	0,245	-72,687	0,074
<b>Beschäftigungsverhältnis</b>												
Erwerbstätig	0,169	0,001	0,165	0,001			47,964	0,048	40,205	0,048		
Erwerbslos					-0,187	0,002					-36,109	0,235
Arbeitslos					-0,195	0,026					-64,913	0,079
<b>Bildungsabschluss</b>												
Kein Abschluss	0,217	0,005	0,094	0,270	0,267	0,001	100,642	0,000	42,528	0,051	117,146	0,000
Haupt- oder Realschulabschluss												
Abitur	-0,075	0,131	-0,07	0,171	-0,049	0,331	-43,027	0,029	-16,704	0,311	-41,029	0,035
Ausbildung (handw.)	0,059	0,356	0,063	0,330	0,085	0,191	-29,595	0,216	-11,198	0,571	-29,517	0,215
Ausbildung (kaufm.)	-0,103	0,058	-0,114	0,039	-0,116	0,037	9,636	0,695	6,282	0,754	-5,702	0,814
Hochschulabschluss	0,047	0,369	0,023	0,670	0,054	0,306	-9,726	0,646	4,819	0,782	-4,885	0,811
<b>Einkommen</b>	-0,014	0,267	-0,011	0,388	-0,021	0,108	-1,019	0,838	-2,652	0,52	-4,511	0,356
<b>Kumulative Ausgaben</b>	0,039	0,002	0,015	0,277	0,041	0,001	12,859	0,001	-0,098	0,977	15,946	0,000
<b>Onlineglücksspielteilnahme</b>												
Lotterien	0,017	0,687					16,325	0,312				
Automaten	0,023	0,540					-10,360	0,481				
Poker	0,006	0,882					-6,676	0,656				
Casinospiele	-0,051	0,204					34,505	0,026				
PferdeWetten	0,098	0,063					-13,109	0,499				
SportWetten	-0,081	0,033					-7,622	0,622				
EsportWetten	-0,105	0,028					8,389	0,636				
FinanzWetten	0,026	0,643					8,550	0,673				
<b>Freq. Onlineglücksspiel</b>												
Freq. Lotterien			0,000	0,835					0,154	0,003		
Freq. Automaten			0,000	0,287					0,032	0,524		
Freq. Poker			0,000	0,405					-0,001	0,986		
Freq. Casinospiele			0,000	0,613					0,196	0,001		
Freq. PferdeWetten			0,000	0,364					-0,051	0,449		
Freq. SportWetten			0,000	0,826					-0,073	0,387		
Freq. EsportWetten			0,000	0,633					0,060	0,402		
Freq. FinanzWetten			0,000	0,574					0,022	0,783		
<b>Spielgeld</b>	0,142	0,003					70,251	0,015				
<b>Freq. Spielgeld</b>			0,001	0,000					0,455	0,000		
<b>Problematisches Spielen</b>												
PGSI (Hohes Risiko)	0,102	0,072	0,083	0,152	0,163	0,004	39,131	0,080	12,968	0,489	50,272	0,022
PGSI-P2W (Hohes Risiko)	0,187	0,001	0,182	0,001	0,216	0,000	12,327	0,591	2,184	0,907	16,17	0,474
adj. R <sup>2</sup>	0,30		0,29		0,25		0,28		0,51		0,26	
n	674		657		674		337		334		337	

In vielerlei Hinsicht sind Lootboxen ein wichtiges Phänomen, das weiterer Beobachtung bedarf. Zum einen versinnbildlichen sie die Konvergenz von Gaming und Glücksspiel und sind daher regulatorisch zumindest ähnlich wie Glücksspiel zu behandeln, obwohl sie vergleichsweise nebensächliche Elemente in Videospiele darstellen. Allerdings sind die teils niedrigen Kaufpreise und die fehlende Beschränkung von Wiederholungskäufen als Risikofaktoren für problematisches Spielverhalten zu beurteilen. Des Weiteren ist die Diversität von Lootboxen in unterschiedlichen Spielen zu beachten, weshalb die Charakteristika von Lootboxen kaum zu verallgemeinern sind. Die Spielausgestaltung, der Nutzen von Lootbox-Items, ihre Stückzahl und Handelbarkeit spielen dabei eine wichtige Rolle. So können gewisse Spielgegenstände auch außerhalb des Spiels auf spezialisierten Sekundärmärkten gehandelt werden und erzielen teils enorme Preise. Tiefere Forschung im Bereich von P2W-Spielen und im Speziellen von Lootboxen ist notwendig, um dieses Phänomen zu erfassen und sinnvolle regulatorische Maßnahmen zu formulieren, die einerseits den Schutz von Spielern und Jugendlichen garantieren und andererseits deren Spielfreude und Souveränität möglichst wenig einschränken.

#### 5.4.5.3 *Glücksspiele mit Spielgeld*

Die Entwicklung neuer Spielformen und Phänomene des Glücksspiels ist vor allem durch die Verbreitung des Internets getrieben (Derevensky & Gainsbury, 2016). So sind soziale Elemente in Glücksspielen und Videospiele heute wichtige Komponenten der Spielgestaltung, und auch die Erreichbarkeit von Spielmöglichkeiten hat sich durch die zunehmende Mobilität erhöht. In unterschiedlichen Formen existieren in Spielen häufig auch virtuelle Währungen, Chips oder Coins. Diese können entweder (1) Echtgeld repräsentieren und zu dessen Einsatz im Spiel dienen, oder es handelt sich um (2) virtuelle Pseudowährungen ohne Wert außerhalb der jeweiligen Spielwelten. Für letztere ist es schwierig, die Gefährdungspotenziale außerhalb dieser virtuellen Welten zu evaluieren (Parke et al., 2012). Dazu zählen unter anderem Spielgeld, kostenlose Pokerschulen oder Glücksspielsimulationen in Videospiele.

Ein besonders interessantes Feld ist hier das Glücksspiel mit Spielgeld, da es sich strukturell kaum von Glücksspiel mit Echtgeldeinsatz unterscheidet und da Glücksspielanbieter Spielgeldspieler als potenzielle Kunden betrachten und umwerben. Es stellt sich die Frage, ob Spielgeldspiele Substitute ihrer klassischen Pendanten sind oder ob sie einen Einstieg in das Glücksspiel mit Echtgeld begünstigen. Wichtig ist dabei auch, dass simulierte Glücksspiele keinen Vorgaben bezüglich ihrer Spielesoftware unterliegen, sodass es bei dem Spieler zu einer falschen Einschätzung der Gewinnwahrscheinlichkeiten kommen kann, wenn die Spielesoftware die Spielerfolge gezielt an das Spielverhalten des Spielers anpasst.

Simulierte Glücksspielangebote erleichtern es den Anbietern, Kontrollillusionen seitens des Spielers zu erzeugen, da übermäßige Glücksspielgewinne nicht zu Verlusten für den Anbieter führen. Sévigny et al. (2005) zeigten in einer explorativen Studie, dass in 45 von 117 untersuchten Fällen (38%) die Ausschüttungsquoten der untersuchten Demospiele signifikant höher waren als die nachfolgenden bezahlten Angebote. Experimentell wurde bereits gezeigt, dass kostenlose Demospiele mit unrealistisch hohen Auszahlungsraten zumindest kurzfristig das spätere Spielverhalten mit Geldeinsätzen beeinflussen (Bednarz et al., 2013, Frahn et al., 2015).

Bei einer Umfrage unter 465 kanadischen Studierenden stellten McBride & Derevensky (2012) außerdem fest, dass deutlich mehr Männer Demo-Webseiten benutzen. McBride und Derevensky (2009) stellten fest, dass 77% einer Stichprobe erwachsener Internet-Spieler auch simuliertes Glücksspiel gespielt hatten. Gupta et al. (2013) identifizierten in sechs Fokusgruppen mit insgesamt 51 18-24-jährigen Studierenden, dass die Teilnehmer ein klares Migrationsmuster aufwiesen. Es gibt einen Übergang zu anderen Spielformen, angefangen bei einfachen Social Games, über simuliertes Glücksspiel bis hin zum entgeltlichen Internet-Glücksspiel. Eine qualitative Befragung von zehn erwachsenen, teilweise problematischen Nutzern von Internet- und Social-Gaming-Spielen ergab jedoch eine eher heterogene Perspektive auf mögliche Migrationsbewegungen: Einige Probanden sprachen von Trigger-Effekten, andere von reduzierten Kosten für echtes Glücksspiel durch simuliertes Glücksspiel, wieder andere verneinten jeglichen Einfluss zwischen den Formen (Gainsbury et al., 2014).

Dussault et al. (2017) analysieren die Frage nach einem möglichen Übergang vom Spielgeld zum Echtgeldspiel. Sie befragten Personen zwischen 14 und 18 Jahren, die zuvor noch nie an entgeltlichem Glücksspiel teilgenommen hatten, in jährlichen Abständen. Sie stellten fest, dass von 1.220 Teilnehmern, die im Vorjahr nicht an entgeltlichen Glücksspielen, aber an Spielgeldspielen teilgenommen hatten, 28,8% bei der zweiten Befragung zum ersten Mal mit Echtgeld gespielt hatten. Ihre Studie zeigt einen signifikanten Effekt für den Übergang von simuliertem Poker zu Poker um echtes Geld, jedoch nicht für andere Spielformen. Kim et al. (2015) analysieren erwachsene Social-Casino-Spieler, die noch nie an Onlineglücksspielen teilgenommen haben, und zeigen, dass ein halbes Jahr nach der ersten Spielgeld-Sitzung mehr als 26% der Benutzer auf Echtgeld-Glücksspiele umgestiegen sind.

In einer aktuellen Studie von Hayer et al. (2018) nutzten 1.178 Schüler zunächst Spielgeldspiele in sozialen Netzwerken und wurden im Anschluss absichtlich mit vermehrter Werbung für Spielgeldspiele und entgeltliches Glücksspiel konfrontiert. Dabei wurde ein werbeinduzierter Migrationsprozess bei den Teilnehmern identifiziert. Meduna et al. (2019) stellen fest, dass die Teilnahme und die Häufigkeit der Teilnahme am Glücksspiel um Spielgeld positive Auswirkungen auf den Kauf und die Häufigkeit des Kaufs von Lootboxen haben (vgl. Abschnitt 5.4.5.2).

Die im Folgenden vorgestellte Analyse von Ante et al. (2019) untersucht, ob Spielgeldspiele, also die Teilnahme an unterschiedlichen Spielgeld-Glücksspielen, einen positiven Effekt auf Glücksspiel-Teilnahme mit Echtgeldeinsätzen und ihre Frequenz haben. Des Weiteren wird untersucht, ob die Teilnahme an Spielgeldspielen bzw. an deren unterschiedlichen Ausprägungen einen positiven Effekt auf problematisches Glücksspielverhalten hat (Hochrisikospieler gemäß PGSI).

Der Datensatz wurde für die deskriptive Untersuchung in sechs Subgruppen unterteilt. Jeweils zwei Untergruppen lassen sich über die  $\Delta$ -Statistiken auf signifikante Mittelwertunterschiede untersuchen. Die Untergruppen (1) und (2) umfassen Spieler, die innerhalb der letzten 12 Monate an Spielgeldspielen teilnahmen bzw. nicht teilnahmen. Die Untergruppen (3) und (4) unterscheidet, ob die Befragten zuerst an Spielgeldspielen teilnahmen oder an Glücksspielen mit Geldeinsatz. Die Aufteilung der Untergruppen (5) und (6) basiert auf der Frage, inwiefern die Befragten der Aussage zustimmen, dass Spielgeldspiele sie zum Glücksspiel mit Geldeinsatz

geführt haben. Die Antwortmöglichkeiten umfassen „gar nicht“, „ein wenig“, „ziemlich sicher“, „definitiv“. Die Antworten „gar nicht“ sind in Untergruppe (5) zusammengefasst, „ziemlich sicher“ und „definitiv“ in Untergruppe (6).

Tabelle 76 zeigt die demographischen Merkmale der Subgruppen und entsprechende Mittelwert-Ergebnisse. Im Folgenden werden die Ergebnisse der Subgruppen (1) und (2) näher beschrieben. Spielgeldspieler haben mit 40,2 Jahren ein wesentlich geringeres Durchschnittsalter als Nicht-Spieler mit 47 Jahren ( $\Delta=-6,84^{***}$ ). In den Altersgruppen ist Untergruppe (1) bei den 18-24-Jährigen ( $\Delta=6\%^{***}$ ) und den 25-34-Jährigen ( $\Delta=11\%^{***}$ ) stärker vertreten, bei den über 49-Jährigen überwiegt hingegen Untergruppe (2) ( $\Delta=17\%^{***}$ ). Bei der Geschlechterverteilung zeigen sich keine wesentlichen Unterschiede. Das Bildungsniveau von Spielgeldspielern ist im Vergleich zur Referenzgruppe geringer: niedrigere Bildungsabschlüsse wie Haupt- oder Realschulabschlüsse ( $\Delta=3\%^{**}$ ) oder gar kein Abschluss ( $\Delta=1,5\%^{***}$ ) sind hier häufiger vertreten und höhere Bildungsabschlüsse wie Universitätsabschlüsse ( $\Delta=4\%^*$ ) seltener. Bezüglich des Beziehungsstatus von Spielgeldspielern sind folgende Unterschiede der Vergleichsgruppen hervorzuheben: Spielgeldspieler sind seltener geschieden ( $\Delta=5\%^{***}$ ) und häufiger alleinstehend ( $3\%^*$ ). Beim Berufsstatus zeigen sich deutlichere Unterschiede: 79% der Spielgeldspieler sind in einem Angestelltenverhältnis, während es bei den Nicht-Spielern nur 70% sind ( $\Delta=9\%^{***}$ ). Dafür sind unter den Spielgeldspielern entsprechend weniger Erwerbslose ( $\Delta=9\%^{***}$ ). 5% der Spielgeldspieler und 4% der Nicht-Spieler sind arbeitslos. Beim Vergleich der Einkommen lassen sich zwei Einkommensklassen hervorheben. Zum einen sind Spielgeldspieler mit 24% in der Einkommensklasse von 3.000-4.999 Euro vertreten, signifikant seltener als die Vergleichsgruppe ( $\Delta=4\%^{**}$ ). In der Einkommensklasse von 1.000-1.499 Euro sind Spielgeldspieler mit 14% dagegen häufiger vertreten ( $\Delta=3\%^*$ ).

Zwischen den Subgruppen (3) und (4) – erste Berührung mit Glücksspiel oder simuliertem Glücksspiel – ergeben sich folgende Unterschiede: Bezüglich des höchsten Bildungsgrads fällt jedoch auf, dass 5% der Befragten, die erstmals mit Spielgeldspielen in Kontakt kamen, keinen Abschluss vorweisen können, während es bei den Spielern, die zuerst mit Glücksspielen in Kontakt kamen, nur 2% sind ( $\Delta=3\%^{**}$ ). Letztere Gruppe enthält dagegen wesentlich mehr Spieler mit Abitur ( $\Delta=9\%^{***}$ ). 85% der Spieler, die zuerst mit Spielgeldspielen in Kontakt kamen, sind in einem Angestelltenverhältnis, gegenüber 80% bei den Glücksspielern ( $\Delta=5\%^*$ ). Entsprechend unterscheidet sich auch der Anteil der Erwerbslosen ( $\Delta=5\%^*$ ).

Von den 2.791 Spielgeldspielern haben 17% geantwortet, sie seien ziemlich oder definitiv sicher, dass die Teilnahme an simuliertem Glücksspiel sie zum Glücksspiel mit Geldeinsätzen gebracht habe. 36% verneinten dies. Die Subgruppen (5) und (6) unterscheiden sich signifikant bezüglich des Durchschnittsalters – die Spieler, die eine Verbindung der Spielformen sehen, sind im Durchschnitt 38,49 Jahre alt, die Vergleichsgruppe im Durchschnitt 43,61 Jahre ( $\Delta=5,12^{***}$ ). Auf der Beziehungsebene finden sich signifikante Unterschiede bei den Anteilen der Verheirateten ( $\Delta=8^{**}$ ) und der Geschiedenen ( $\Delta=6^{***}$ ). Subgruppe (5) hat dabei einen höheren Anteil an Verheirateten (46%) und einen niedrigeren Anteil an Geschiedenen (4%) gegenüber Subgruppe (6). Subgruppe (5) hat mit 82% einen signifikant höheren Anteil an Erwerbstätigen ( $\Delta=9\%^{***}$ ) und einen signifikant niedrigeren Anteil an Erwerbslosen ( $\Delta=10\%^{***}$ ).

Tabelle 76: Demografische Merkmale der Subgruppen

	Ganzes Sample	Spielgeld Teilnahme			Erstkontakt mit Glücksspiel oder Spielgeldspielen?			Einschätzung, ob Spielgeldspiele zum Glücksspiel leiten?		
		(1) Spieler	(2) Nicht-Spieler	Δ	(3) Spielgeld zu-erst	(4) Glücksspiel zu-erst	Δ	(5) „Ziemlich sicher“/„Definitiv“	(6) „Gar nicht“	Δ
Durchschnittsalter	43,36	40,20	47,04	-6,84***	37,06	36,34	0,72	38,49	43,61	5,12***
<b>Altersgruppen</b>										
18-24	9%	12%	6%	6%***	16%	18%	-2%	11%	9%	2%
25-35	23%	28%	17%	11%***	33%	35%	-2%	30%	21%	9%***
35-49	32%	33%	30%	3%*	33%	30%	3%	40%	33%	7%**
50+	36%	27%	47%	-17%***	18%	17%	1%	18%	37%	18%***
männlich	54%	54%	55%	-1%	59%	58%	1%	57%	53%	4%
<b>Bildungsabschluss</b>										
Kein Abschluss	1%	2%	0,5%	1,5%***	5%	2%	3%**	3%	3%	0%
Haupt- oder Real- schulabschluss	22%	23%	20%	3%**	24%	22%	2%	23%	23%	0%
Abitur	20%	23%	17%	6%***	23%	32%	-9%***	24%	20%	4%
Ausbildung (handw.)	13%	12%	14%	-2%*	11%	11%	0%	11%	13%	-2%
Ausbildung (kaufm.)	18%	15%	21%	-6%***	13%	11%	2%	14%	18%	-4%
Hochschulabschluss	26%	24%	28%	-4%*	24%	22%	2%	25%	24%	1%
<b>Beziehungsstatus</b>										
Alleinstehend	28%	29%	26%	3%**	33%	31%	2%	30%	26%	4%
Verheiratet	40%	39%	42%	-3%	37%	39%	-2%	46%	38%	8%**
In Partnerschaft	22%	24%	19%	5%***	23%	26%	-3%	19%	24%	-5%*
Verwitwet	2%	2%	3%	-1%	2%	1%	-1%	1%	3%	-2%
Geschieden	8%	6%	11%	-5%***	4%	3%	2%	4%	10%	-6%***
<b>Beschäftigungsverhältnis</b>										
Erwerbstätig	75%	79%	70%	9%***	85%	80%	5%*	82%	73%	9%***
Arbeitslos	5%	5%	4%	1%	5%	5%	0%	6%	5%	1%
Erwerbslos	21%	16%	25%	-9%***	10%	15%	-5%*	12%	22%	-10%***
<b>Einkommen</b>										
>5.000	7%	8%	7%	1%	6%	6%	0%	7%	8%	-1%
€3.000-4.999	25%	24%	28%	-4%**	22%	22%	0%	28%	24%	4%
€2.000-2.999	25%	25%	25%	0%	25%	26%	-1%	25%	24%	1%
€1.500-1.999	14%	14%	13%	1%	18%	15%	3%	12%	14%	-2%
€1.000-1.499	13%	14%	11%	3%*	15%	16%	-1%	15%	13%	2%
€500-999	6%	7%	6%	1%	7%	7%	0%	8%	7%	1%
< €500	3%	3%	3%	0%	2%	4%	-2%	2%	3%	-1%
n/a	7%	6%	7%	-1%	5%	5%	0%	4%	8%	-4%***
N	5.191	2.791	2.400		734	588		477	1.010	

\*, \*\*, \*\*\*: Ergebnisse von t-Tests über die Gleichheit der jeweiligen Mittelwerte der beiden Untergruppen - Signifikanz-Schwellenwerte von 0,1, 0,01 und 0,001.

Tabelle 77 zeigt die Untersuchung der Subgruppen (1)-(6) bezüglich der Teilnahme an verschiedenen Onlineglücksspielformen, der Frequenz der Teilnahme an diesen Spielformen und der Teilnahme an verschiedenen Formen des Glücksspiels mit Spielgeld. Zwischen den Subgruppen (1) und (2), welche Spielgeldspieler von Nicht-Spielgeldspielern unterscheiden, wurden signifikante Unterschiede identifiziert. Nur bei Onlinelotterien sind unter den Spielgeldspielern weniger Teilnehmer zu finden als bei den Nicht-Spielern ( $\Delta=5\%***$ ). Bei allen weiteren Spielformen des Onlineglücksspiels überwiegen die Anteile der Spielgeldspieler signifikant. Die Teilnahmeraten bei Automaten Spielen ( $\Delta=18\%***$ ) und Poker ( $\Delta=16\%***$ ) sind

mehr als doppelt so hoch für Spieler, die auch Spielgeldspiele spielen. Bei Wetten auf Pferderennen ( $\Delta=8\%^{***}$ ) und Wetten auf Esport-Events ( $\Delta=12\%^{***}$ ) sind die Unterschiede noch deutlicher. Bei der Betrachtung der Frequenzen zeigt sich ein ähnliches Bild: Die Mittelwertunterschiede sind für alle Spielformen hoch signifikant: die höchsten Abweichungen in der Frequenz der Teilnahme ergeben sich für Lotterien ( $\Delta=28\%^{***}$ ) und Automaten Spiele ( $\Delta=25\%^{***}$ ). Die Variable *Freq. Onlineglücksspiel* fasst die Frequenz der Teilnahme über alle Spielformen zusammen: hier ergibt sich gar ein Unterschied zwischen Spielgeldspielern und Nicht-Spielern in Höhe von  $\Delta=130\%^{***}$ . Der untere Teil von Tabelle 77 zeigt die Teilnahmequoten durch Spielgeldspieler an unterschiedlichen Formen des Spielgeldspiels. Es wird deutlich, dass mit 57% mehr als die Hälfte der Spielgeldspieler Lotterien mit Spielgeld spielen. Weitere beliebte Spielgeldspiele sind Onlineautomaten Spiele (29%), Poker (27%), Sportwetten (18%) und Onlinecasinospiele (17%). Unter den Spielgeldspielern wird etwa jeder Dritte (33%) als Hochrisikospiele gemäß PGSI eingestuft, bei den Nicht-Spielern sind es nur 7% – ein hochsignifikanter Unterschied ( $\Delta=26\%^{***}$ ).

Tabelle 77: Spielformen nach Subgruppen

	Spielgeld Teilnahme			Erstkontakt mit Glücksspiel oder Spielgeldspielen?			Führen Spielgeldspiele zum Glücksspiel?			
	(1)	(2)		(3)	(4)		(5)	(6)		
Ganzes Sample	Spieler	Nicht-Spieler	$\Delta$	Spielgeld zuerst	Glücksspiel zuerst	$\Delta$	„Ziemlich sicher“/ „Definitiv“	„Gar nicht“	$\Delta$	
<b>Onlineglücksspielteilnahme</b>										
Lotterien	83%	80%	85%	-5%***	78%	74%	4%	78%	83%	-5%**
Automaten	22%	30%	12%	18%***	39%	43%	-4%	43%	22%	20%***
Poker	20%	28%	12%	16%***	39%	35%	4%	39%	17%	22%***
Casinospiele	16%	20%	11%	9%***	27%	25%	3%	29%	14%	16%***
PferdeWetten	8%	12%	4%	8%***	18%	20%	-2%	23%	6%	17%***
SportWetten	31%	34%	27%	7%***	43%	40%	3%	44%	26%	17%***
EsportWetten	9%	15%	3%	12%***	24%	20%	4%	26%	8%	18%***
FinanzWetten	9%	11%	5%	6%***	17%	14%	3%	18%	7%	11%***
<b>Freq. Onlineglücksspiel</b>										
Freq. Lotterien	51	64	36	28***	92	80	12*	91	52	39***
Freq. Automaten	23	34	9	25***	56	52	4	61	23	38***
Freq. Poker	20	30	7	13***	54	39	15**	53	19	34***
Freq. Casinospiele	14	19	7	12***	35	21	14***	35	14	21***
Freq. PferdeWetten	7	12	1	10***	24	19	5	27	8	19***
Freq. SportWetten	23	29	16	13***	46	34	12**	47	20	27***
Freq. EsportWetten	9	15	1	14***	33	20	13**	28	12	16***
Freq. FinanzWetten	8	12	5	7***	21	15	6	23	9	14***
Freq. Onlineglücksspiel	151	211	81	130***	354	274	80**	360	155	206***
<b>Spielgeldteilnahme</b>										
SG Lotterien	30%	57%	-	-	55%	44%	12%***	51%	61%	-9%***
SG Automaten	16%	29%	-	-	37%	38%	-1%	40%	21%	19%***
SG Poker	15%	27%	-	-	34%	35%	-1%	32%	21%	11%***
SG Casinospiele	9%	17%	-	-	22%	19%	3%	25%	14%	12%***
SG PferdeWetten	4%	8%	-	-	13%	12%	2%	14%	3%	11%***
SG SportWetten	10%	18%	-	-	22%	22%	0%	24%	14%	10%***
SG EsportWetten	4%	8%	-	-	13%	10%	3%	11%	5%	6%***
SG FinanzWetten	3%	6%	-	-	9%	5%	4%*	9%	5%	5%***
<b>PGSI (Hohes Risiko)</b>										
	21%	33%	7%	26%***	50%	61%	-11%***	56%	14%	42%***
N	5.191	2.791	2.400		734	588		477	1.010	

\*, \*\*, \*\*\*: Ergebnisse von t-Tests über die Gleichheit der jeweiligen Mittelwerte der beiden Untergruppen - Signifikanz-Schwellenwerte von 0,1, 0,01 und 0,001.



Bei der Betrachtung der Subgruppen (3) und (4) sind keine wesentlichen Gruppenunterschiede bei der Teilnahme an Onlineglücksspielen zu erkennen. Bei der Frequenz der Teilnahme ergeben sich zwischen den Onlineglücksspielern, die zuerst Spielgeldspiele spielten (3) und denen, die zuerst entgeltliche Onlineglücksspiele spielten (4), allerdings signifikante Unterschiede: Bei allen Spielformen wurden für die Spieler, die zuerst Spielgeldspiele spielten, höhere Frequenzen der Teilnahme ermittelt. Hochsignifikant ist die Abweichung der Frequenz bei Onlinecasinospielen ( $\Delta=14^{***}$ ). Auch bei Poker ( $\Delta=15^{**}$ ), Sportwetten ( $\Delta=12^{**}$ ) und Esportwetten ( $\Delta=13^{**}$ ), sowie bei *Freq. Onlineglücksspiel* ( $\Delta=80^{**}$ ) zeigen sich signifikante Unterschiede. Die Teilnahme an Formen des Spielgeldspiels unterscheidet sich bei den beiden Gruppen signifikant für Lotterien, wo die Teilnahmequote für Spieler, die zuerst Spielgeldspiele spielten, mit  $\Delta=12\%^{***}$  höher ist. Ein weiterer signifikanter Unterschied ergibt sich bezüglich der Zugehörigkeit zur PGSI-Gruppe der problematischen oder pathologischen Spieler, welche mit 50% bei den Spielern, die zuerst Spielgeldspiele spielten, um  $\Delta=11\%^{***}$  geringer ist.

Beim Vergleich der Gruppen (5) und (6), welche die Spieler nach ihrer Einschätzung unterteilen, ob simulierte Glücksspiele sie zu echten Glücksspielen geführt haben, ergibt sich für die Teilnahme an unterschiedlichen Glücksspielformen ein ähnliches Bild wie beim Vergleich der Subgruppen (1) und (2). Demnach sind bis auf Onlinelotterien ( $\Delta=5\%^{**}$ ) alle Spielformen hochsignifikant beliebter bei jenen, die sich der Verbindung von Spielgeldspielen und realem Glücksspiel sicher sind. Über diese Spielformen hinweg sind die Teilnahmequoten für Subgruppe (5) zwischen 11% und 22% höher als für die Vergleichsgruppe. Auch bei den Frequenzen der Teilnahme sind die Werte für die Gruppe der Spieler, die sich einer Migration sicher sind, über alle Spielformen höher und hochsignifikant. Die höchsten Abweichungen zeigen sich bei Lotterien ( $\Delta=39^{***}$ ), Automaten ( $\Delta=38^{***}$ ), Poker ( $\Delta=34^{***}$ ) und Sportwetten ( $\Delta=27^{***}$ ), die geringste Abweichung ist Finanzwetten  $\Delta=14^{***}$ . Über alle Spielformen liegt die Differenz der *Freq. Onlineglücksspiel* bei  $\Delta=206^{***}$ . Eine ähnliche Struktur der Unterschiede wie bei realen Onlineglücksspielen ergibt sich auch für die Teilnahme an Spielgeldspielformen. Bis auf Spielgeld-Lotterien ( $\Delta=9\%^{***}$ ) werden alle Spielformen wesentlich häufiger von den Spielern gespielt, die sich sicher sind, dass simuliertes Glücksspiel sie zu echtem Glücksspiel gebracht hat.

Im Rahmen einer multivariaten Analyse untersuchen Ante et al. (2019) mittels der Regressionsmodelle (1) bis (4) die Determinanten der Teilnahme an Spielgeldspielen und mittels der Modelle (5) bis (10) die Determinanten von hohem Risiko für Glücksspielsucht. Die abhängigen Variablen für die in Tabelle 78 dargestellten Modelle sind für (1) und (2) die Frequenz der Teilnahme an Onlineglücksspielen, für (3) die Teilnahme an Spielgeldspielen sowie für Modell (4) die Frequenz der Teilnahme an Spielgeldspielen. Die Modelle (1) und (2) unterschieden sich durch die Berücksichtigung der Teilnahme an unterschiedlichen Glücksspielformen als unabhängige Variablen, was  $R^2$  um 0,19 auf 0,64 gegenüber Modell (1) erhöht. Die Regressionen (3) und (4) erreichen ein  $R^2$  in Höhe von 0,13 bzw. 0,2. Durchgeführt wurden sogenannte „stepwise regressions with backwards elimination“.

Tabelle 78: Regressionsmodelle zur Bestimmung der Frequenz der Teilnahme an Onlineglücksspiel und der Teilnahme an Spielgeldspielen

	(1) Koeff. p	(2) Koeff. p	(3) Koeff. p	(4) Koeff. p
<b>Altersgruppen</b>				
18-24	-	-13,71 0,165	0,117 0,000	13,43 0,002
25-34	16,15 0,048	10,49 0,107	0,076 0,000	12,43 0,000
35-49	-	-	-	-
50+	-29,28 0,000	-	-0,093 0,000	-7,69 0,005
<b>männlich</b>	46,17 0,000	7,91 0,129	-0,027 0,049	3,26 0,133
<b>Einkommen</b>		-	-0,014 0,005	-2,16 0,007
<b>Beschäftigungsverhältnis</b>				
Erwerbstätig	11,42 0,131	-	0,084 0,000	9,81 0,000
Arbeitslos	-	-	-	-
Erwerbslos	-	-	-	-
<b>Bildungsabschluss</b>				
Kein Abschluss	256,99 0,000	258,11 0,000	0,170 0,004	132,06 0,000
Haupt- oder Realschulabschluss	-17,75 0,021	-	0,089 0,000	11,27 0,000
Abitur	-	-	0,038 0,039	-
Ausbildung (handw.)	-	-	-	-
Ausbildung (kaufm.)	-	-	-	-
Hochschulabschluss	-	-14,22 0,014	-	-4,89 0,064
<b>Beziehungsstatus</b>				
Alleinstehend	-	-20,74 0,001	-	-21,31 0,005
Verheiratet	31,42 0,000	-	0,041 0,016	-12,67 0,089
In Partnerschaft	-11,12 0,190	-19,00 0,006	0,041 0,032	-19,88 0,010
Geschieden	-	-13,29 0,159	-	-20,27 0,012
Verwitwet	-	-	-	-
<b>Spielgeldteilnahme</b>				
SG Lotterien	-	-	x	x
SG Automaten	39,83 0,000	-17,70 0,026	x	x
SG Poker	47,39 0,000	-	x	x
SG Casinospiele	51,53 0,000	-	x	x
SG PferdeWetten	300,31 0,000	138,87 0,000	x	x
SG SportWetten	72,41 0,000	25,17 0,007	x	x
SG EsportWetten	67,89 0,000	-32,62 0,022	x	x
SG FinanzWetten	86,77 0,000	-	x	x
Freq. Spielgeld	1,30 0,000	1,09 0,000	x	x
<b>Onlineglücksspielteilnahme</b>				
Lotterien	x	72,34 0,000	-	-
Automaten	x	84,47 0,000	0,148 0,000	23,25 0,000
Poker	x	110,77 0,000	0,121 0,000	24,53 0,000
Casinospiele	x	115,33 0,000	0,036 0,065	10,89 0,000
PferdeWetten	x	157,07 0,000	0,057 0,038	26,13 0,000
SportWetten	x	75,24 0,000	0,057 0,038	-
EsportWetten	x	155,11 0,000	0,152 0,000	27,65 0,000
FinanzWetten	x	131,64 0,000	-	12,32 0,003
R <sup>2</sup> (adj. R <sup>2</sup> )	0,45 (0,45)	0,64 (0,64)	0,13 (0,13)	0,21 (0,20)
N	4,658	4,658	4,853	4,766
Abhängige Variable	Freq. Onlineglücks- spiel	Freq. Onlineglücks- spiel	Spielgeld	Freq. Spielgeld

- kennzeichnet, dass eine Variable nicht Teil des Regressionsmodells ist

x kennzeichnet, dass eine Variable im Rahmen der Regression eliminiert wurde

Bezüglich der Variablen der Altersgruppen findet sich in Modell (1) ein signifikant negativer Effekt für die Altersgruppe der über 49-Jährigen und älteren sowie ein signifikant positiver Effekt für die Altersgruppe der 25-34-Jährigen. Für Modell (2) sind die Effekte der Zugehörigkeit zu allen Altersgruppen nicht signifikant. Modelle (3) und (4) mit den für Spielgeldspiele relevanten abhängigen Variablen zeigen signifikante positive Effekte der Zugehörigkeit zu den Altersgruppen der 18-24-Jährigen und der 24-35-Jährigen sowie negative Effekte für die Altersgruppe der über 49-Jährigen und älter.

Die Variable Geschlecht wird in keinem Modell eliminiert, signifikante Effekte ergeben sich jedoch nur in Modell (1) (46,17;  $p < 0,001$ ) sowie in Modell (3) (-0,03;  $p < 0,05$ ). Für die Modelle (3) und (4) wurden signifikante negative Effekte eines höheren Einkommens auf die Teilnahme an Spielgeldspielen (-0,14;  $p < 0,01$ ) und die Frequenz der Teilnahme (-2,16;  $p < 0,01$ ) identifiziert. Bezüglich des Erwerbsstatus wurden für letztere Modelle hochsignifikante positive Effekte der Erwerbstätigkeit ermittelt, während es bei Modell (1) einen positiven, aber nicht signifikanten Effekt gibt.

Über alle Modelle hinweg hat die Variable „keinen Abschluss“ einen hochsignifikanten positiven Effekt auf die jeweilige abhängige Variable. Haupt- oder Realschulabschlüsse haben einen signifikant-negativen Einfluss auf die Frequenz der Teilnahme an Onlineglücksspielen (-17,75;  $p < 0,05$ ) und positive Effekte auf die Teilnahme und Frequenz von Spielgeldspielen. Weiter hat das Abitur als höchster Abschluss einen positiven Effekt auf Spielgeld-Partizipation (0,038;  $p < 0,05$ ), während ein Universitätsabschluss einen signifikanten negativen Einfluss auf die Frequenz von Onlineglücksspielen hat (Modell (2); -14,22;  $p < 0,05$ ).

Die unabhängigen Variablen der Teilnahme an unterschiedlichen Spielgeldspielformen wurden in den Modellen (1) und (2) getestet und zeigen signifikante Einflüsse auf die Frequenz der Teilnahme an Onlineglücksspielen. In Modell (1) wurde die Variable für Lotterieteilnahme eliminiert, während alle anderen Formen hochsignifikant sind. Wetten auf Pferderennen zeigt dabei den höchsten Koeffizienten (300,31), gefolgt von Finanzwetten (86,77) und Sportwetten (72,41) sowie Esportwetten (67,89), Casinospiele (51,53), Poker (47,39) und Automaten Spiele (39,83). Auch die Frequenz der Teilnahme an Spielgeldspielen zeigt einen signifikant positiven Effekt auf die Frequenz der Teilnahme an Onlineglücksspielen (1,3;  $p < 0,001$ ). In Modell (2) dagegen sind diese Effekte nicht eindeutig, teilweise gar negativ. Wetten auf Esport-Events (-32,62;  $p < 0,05$ ) und Automaten Spiele (-17,7;  $p < 0,05$ ) haben signifikant-negative Effekte auf die Onlinespielfrequenz, während nur Sportwetten (25,17;  $p < 0,01$ ) und Pferderennwetten (138,87;  $p < 0,001$ ) positive Ergebnisse aufweisen. Analog zu Modell (1), wenn auch etwas schwächer, beeinflusst auch in Modell (2) die Frequenz der Teilnahme an Spielgeldspielen signifikant positiv die Teilnahmefrequenz an Onlineglücksspiel (1,09;  $p < 0,000$ ).

Die unabhängigen Variablen zum entgeltlichen Onlineglücksspiel sind in den Modellen (2) bis (4) relevant. In Modell (2) sind diese allesamt hochsignifikant. Anhand der Höhe der Koeffizienten zeigt sich die Relevanz der Spielformen auf die Spielfrequenz: Pferderennwetten (157,07), Esportwetten (155,11) und Finanzwetten (131,64) haben die höchsten Werte, gefolgt von Casinospiele (115,33), Poker (110,77), Automaten Spielen (84,47), Sportwetten (75,24) und Lotterien (72,34). In den Modellen (3) und (4) dagegen wird der Effekt der Teilnahme an

Onlineglücksspielformen auf die Teilnahme an Spielgeldspielen und deren Frequenz untersucht. Hier zeigt sich, dass in Modell (3) Esportwetten (0,152;  $p < 0,000$ ), Automaten (0,148;  $p < 0,000$ ) und Poker (0,121;  $p < 0,000$ ) hochsignifikante Effekte aufweisen, wie auch Pferderennenwetten und Sportwetten (jeweils 0,057;  $p < 0,05$ ). In Modell (4) haben fünf Glücksspielformen hochsignifikant-positive Effekte: Gemäß den Koeffizienten üben Esportwetten (27,65) den größten Einfluss aus, gefolgt von Wetten auf Pferderennen (26,13), Poker (24,53), Automatenspielen (23,25) und Casinospielen (10,89). Finanzwetten weisen ebenfalls einen positiven Einfluss auf (12,32;  $p < 0,01$ ). Die Ergebnisse der Regressionen (1) bis (4) verdeutlichen somit die wechselseitigen Einflüsse zwischen Spielgeldspielen und der Teilnahme an entgeltlichen Onlineglücksspielen.

Tabelle 79 zeigt die multivariaten Ergebnisse der Modelle (5) bis (10). Dabei wird ebenfalls die „stepwise regressions with backwards elimination“ durchgeführt, um problematisches und pathologisches Spielen für die oben vorgestellten Subgruppen zu untersuchen. In allen Modellen ist die Zugehörigkeit zur Gruppe der Problemspieler gemäß PGSI die abhängige Variable. Die Ergebnisse der Modelle weisen ein „adjusted“  $R^2$  zwischen 0,05 und 0,25 auf, einige der untersuchten Variablen haben also Erklärungsgehalt. Die Zahl der berücksichtigten Spieler variiert zwischen 2.525 für Modell (5) und 446 für Modell (9).

Über alle Modelle hinweg zeigt sich, dass Zugehörigkeit zur Altersgruppe 50+ die Wahrscheinlichkeit der Zugehörigkeit zur Gruppe der Problemspieler signifikant reduziert. Ältere Spieler haben also eine geringere Gefahr der Spielsucht. Dies zeigt sich auch darin, dass die Altersgruppen der 18-24-Jährigen und der 25-34-Jährigen in den Modellen (5)-(7) positiven, teils hochsignifikanten Einfluss ausüben. Die stärksten Effekte finden sich bei der Altersgruppe 50+ in Modell (7) (-0,143;  $p < 0,01$ ) und (8) (-0,149;  $p < 0,01$ ), während Modelle (6) (-0,063;  $p < 0,001$ ) und (10) (-0,066;  $p < 0,05$ ) die kleinsten Koeffizienten aufweisen.

Männliches Geschlecht hat in vier der sechs Modelle signifikant positive Auswirkungen; in den beiden anderen Modellen wurde das Geschlecht nicht berücksichtigt. Das Einkommen hat einen signifikanten negativen Einfluss auf das Problemglücksspiel in den Modellen (5), (7), (9) und (10). Die stärksten Ergebnisse wurden für Modell (7) identifiziert (-0,044;  $p < 0,001$ ).

Der Beschäftigungsstatus bleibt in drei Modellen erhalten, aber nur Modell (7) zeigt einen signifikanten Effekt, und zwar einen positiven zwischen Beschäftigung und problematischem Glücksspiel (0,133;  $p < 0,001$ ). Die Variable für Arbeitslosigkeit findet nur in Modell (6) Verwendung, dort allerdings mit einem hochsignifikanten Ergebnis (0,134;  $p < 0,001$ ).

Die Variable für keinen Abschluss verbleibt ausschließlich in den Modellen (6) und (7). Die Ergebnisse sind jedoch unterschiedlich – in Modell (6) positiv (0,223;  $p < 0,01$ ) und in Modell (7) negativ (-0,218;  $p < 0,05$ ). Die Handelsausbildung hat in Modell (10) einen negativen signifikanten Effekt (0,049;  $p < 0,05$ ). Die Universitätsausbildung zeigt einen konsistent negativen Trend in allen fünf Modellen, in denen sie nicht eliminiert wurde. Modell (8) (-0,128;  $p < 0,01$ ) und Modell (9) (-0,125;  $p < 0,05$ ) weisen die höchsten Koeffizienten auf, Modell (7) zeigt einen unbedeutenden Effekt.

Tabelle 79: Regressionsmodelle zur Bestimmung der Einflussfaktoren für ein hohes Risiko der Spielsucht

	(5)		(6)		(7)		(8)		(9)		(10)	
	Spielgeld- spieler		Nicht-Spielgeld- spieler		Spielgeld vor Glücksspiel		Spielgeld nach Glücksspiel		„Ziemlich si- cher“ / „Defini- tiv“		„Gar nicht“	
	Koeff.	p	Koeff.	p	Koeff.	p	Koeff.	p	Koeff.	p	Koeff.	p
<b>Altersgruppen</b>												
18-24	0,104	0,001	0,044	0,104	0,101	0,080	-	-	-	-	-	-
25-34	0,084	0,000	0,081	0,000	0,062	0,156	0,091	0,035	-	-	0,088	0,002
35-49	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
50+	-0,123	0,000	-0,063	0,000	-0,143	0,006	-0,149	0,006	-0,088	0,129	-0,066	0,010
<b>männlich</b>	0,050	0,005	0,044	0,000	0,087	0,015	-	-	-	-	0,057	0,009
<b>Einkommen</b>	-0,025	0,000	-	-	-0,044	0,001	-	-	-0,031	0,056	-0,021	0,003
<b>Beschäftigungsverhältnis</b>												
Erwerbstätig	-	-	-	-	0,133	0,010	-0,069	0,157	-	-	0,045	0,076
Arbeitslos	-	-	0,134	0,000	-	-	-	-	-	-	-	-
Erwerbslos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Bildungsabschluss</b>												
Kein Abschluss	-	-	0,223	0,009	-0,218	0,014	-	-	-	-	-	-
Haupt- oder Realschul- abschluss	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Abitur	-	-	0,020	0,187	-	-	-	-	-	-	-	-
Ausbildung (handw.)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ausbildung (kaufm.)	-0,044	0,077	-	-	-	-	-	-	-	-	-0,070	0,014
Hochschulabschluss	-0,054	0,012	-	-	-0,077	0,075	-0,128	0,007	-0,125	0,020	-0,069	0,010
<b>Beziehungsstatus</b>												
Alleinstehend	-0,066	0,005	-0,032	0,022	-0,246	0,001	-	-	-0,252	0,013	-	-
Verheiratet	-	-	-	-	-0,114	0,130	-	-	-0,149	0,141	-	-
In Partnerschaft	-0,115	0,000	-0,027	0,074	-0,239	0,003	-0,120	0,007	-0,262	0,013	-0,036	0,159
Geschieden	-0,096	0,011	-	-	-	-	-0,188	0,101	-	-	-0,081	0,031
Verwitwet	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Spielgeldteilnahme</b>												
SG Lotterien	-	-	-	-	0,077	0,035	-0,095	0,015	-	-	0,049	0,029
SG Automaten	0,066	0,001	-	-	0,117	0,002	-0,090	0,026	-	-	0,083	0,002
SG Poker	0,061	0,002	-	-	0,078	0,044	-	-	0,074	0,118	-	-
SG Casinospiele	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SG PferdeWetten	0,226	0,000	-	-	0,115	0,039	0,193	0,002	-	-	0,424	0,000
SG SportWetten	-	-	-	-	-	-	0,071	0,129	-	-	-	-
SG EsportWetten	-0,044	0,077	-	-	-	-	0,143	0,028	0,106	0,134	-	-
SG FinanzWetten	-0,088	0,019	-	-	-	-	-0,132	0,142	-	-	-0,077	0,129
Freq. Spielgeld	0,001	0,000	-	-	0,001	0,000	0,001	0,000	0,001	0,000	0,001	0,000
R <sup>2</sup> (adj. R <sup>2</sup> )	0,20 (0,19)		0,06 (0,05)		0,22 (0,20)		0,17 (0,15)		0,17 (0,15)		0,28 (0,27)	
N	2.525		2.241		689		561		446		886	

In Bezug auf den persönlichen Status zeigen die Ergebnisse für Alleinstehende einen negativen und signifikanten Effekt in vier der sechs Modelle. Die Ehe hat in den beiden Modellen, in denen die Variable verblieb, einen negativen, aber unbedeutenden Effekt. In Beziehung zu leben hat konsistent negative Auswirkungen auf das Problemglücksspiel in fünf Modellen, von denen vier signifikant sind. Für Geschiedene ergeben sich negative und signifikante Effekte in allen Modellen.

Das zweite Hauptinteresse der Studie betraf die Auswirkungen der Spielgeldbeteiligung auf das Problemglücksspiel. Modell (6) umfasst nur Umfrageteilnehmer, die nicht um Spielgeld spielen, daher sind die spielgeldspezifischen Variablen hier nicht relevant. In allen anderen Model-

len haben Variablen, die die Teilnahme an Spielgeldspielen betreffen, signifikante Auswirkungen auf das Problemglücksspiel. Insbesondere hat die Spielgeld-Teilnahmefrequenz in allen fünf relevanten Modellen einen hochsignifikanten Effekt auf das Problemglücksspiel (jeweils  $0,001$ ;  $p < 0,001$ ).

Bei allen Spielgeldspielern in Modell (5) wurden die Variablen für Lotterien, Casinospiele und Sportwetten letztlich eliminiert. Wetten auf Pferderennen ( $0,226$ ;  $p < 0,001$ ), Automatenspiele ( $0,066$ ;  $p < 0,001$ ) und Poker ( $0,061$ ;  $p < 0,01$ ) haben signifikante positive Effekte, während Finanzwetten einen signifikanten negativen Effekt haben ( $-0,088$ ;  $p < 0,05$ ).

In Modell (7) verbleiben Lotterien, Automatenspiele, Poker und Wetten auf Pferderennen im endgültigen Modell, und alle vier Spielformen haben signifikante positive Auswirkungen auf das Problemglücksspiel. Im Gegensatz dazu weist die Teilnahme an Spielgeldlotterien ( $-0,095$ ;  $p < 0,05$ ) und Automaten ( $-0,09$ ;  $p < 0,05$ ) in Modell (7) signifikante negative Koeffizienten auf, während Wetten auf Pferderennen ( $0,193$ ;  $p < 0,001$ ) und Esports ( $0,143$ ;  $p < 0,05$ ) die einzigen signifikanten positiven Effekte haben. In den Modellen (9) und (10) zeigen alle signifikanten Ergebnisse der Teilnahme an Glücksspielen mit Spielgeld positive Effekte – Poker und Wetten auf Esports in Modell (9) sowie Lotterien, Automaten und Wetten auf Pferderennen in Modell (10).

Während die Modelle nicht alle Variablen für die Teilnahme an Glücksspielen mit Spielgeld enthalten, sind die Ergebnisse für die Modelle (5), (7), (9) und (10) ähnlich: signifikante positive Effekte für alle verbleibenden Variablen außer Finanzwetten. Die einzigen anderen negativen Auswirkungen entstehen in Modell (8), wo Lotterien und Automatenspiele einen negativen Zusammenhang mit problematischem Glücksspiel aufweisen.

Insgesamt zeigt sich also, dass das Spielen mit Spielgeld einen deutlichen Einfluss auf das Problemglücksspiel hat. Dabei hängt die Ähnlichkeit von Glücksspiel um Spielgeld bzw. um echtes Geld weniger an der Mechanik des jeweiligen Spiels, sondern mehr an der Wahrnehmung durch die Nutzer und an der Frage, ob es einen Benutzerübergang von Spielgeld zu Echtgeld-Spielen gibt und / oder Echtgeld-Spieler das Spielgeld-Spielen als Ersatz verwenden.

Unter den 5.191 Teilnehmern der Umfrage, die als Internet-Spieler eingestuft wurden, nahmen 54% an Glücksspielen mit Spielgeld teil. In deskriptiven und multivariaten Analysen wurde festgestellt, dass Spielgeldspieler jünger, weniger gebildet und häufiger berufstätig sind und im Vergleich zu Nicht-Spielgeldspielern ein geringeres Einkommen haben. Diese Merkmale erhöhen sowohl für die Wahrscheinlichkeit, in den letzten 12 Monaten um Spielgeld gespielt zu haben, als auch für eine höhere Spielhäufigkeit. Der Alterseffekt ist zu erwarten, da das Glücksspiel mit Spielgeld vor allem auf Social Media-Plattformen verbreitet ist, auf denen jüngere Menschen überrepräsentiert sind. Das geringere Alter derer, die berichteten, dass sie durch Spielgeldspiele zum Spielen um echtes Geld gekommen sind, könnte jedoch nahelegen, dass jüngere Menschen von Spielgeldspielen angesprochen werden. Eine andere mögliche Erklärung ist, dass jüngere Menschen eine höhere Internetexposition haben und daher häufiger mit Spielgeldspielen interagieren. Die wahrscheinlichste Erklärung ist jedoch, dass ältere Menschen vor dem Beginn des Glücksspiels einem geringeren Risiko ausgesetzt waren, da die weit

verbreitete Verfügbarkeit von Glücksspielen mit Spielgeld ein relativ neues Phänomen im Zeitalter des Internets und der sozialen Medien darstellt.

In den multivariaten Ergebnissen wird ein sehr schwach negativer Gender-Effekt für die Spielgeldteilnahme in einem Modell identifiziert; in den deskriptiven Ergebnissen hat die Teilnahme am Spielgeldspiel überhaupt keinen Alterseffekt. Dieses Ergebnis ist überraschend, da die Theorie nahelegt, dass Männer eher zu riskantem Verhalten und Glücksspiel neigen (zum Beispiel Feigelmann et al., 1995; Volberg et al., 2001). Dieser Befund mag anzeigen, dass das Spielen mit Spielgeld nicht als riskantes Verhalten wahrgenommen wird. Die Ergebnisse zeigen jedoch, dass das Spielen mit Spielgeld starke Auswirkungen auf das Spielen mit Echtgeld hat. Daher könnten diese einen hochwirksamen Übergangsmechanismus für Echtgeld-Glücksspiel-Betreiber darstellen, um Menschen auf ihre Plattformen zu bringen. Solche Effekte stünden im Einklang mit Studien wie Dussault et al. (2017), Kim et al. (2015) oder Hayer et al. (2018), die Migrationsprozesse vom Spielgeld zum Echtgeldspiel identifizieren.

Geringere Bildung und niedrigeres Einkommen sind beim Glücksspiel um echtes Geld überrepräsentiert. Diese Ergebnisse stehen im Einklang mit bestehenden Forschungsergebnissen (z.B. Clotfelter & Cook, 1989; Toneatto & Nguyen, 2007) und verweisen somit auf eine Überschneidung zwischen Echtgeld- und Spielgeldspielen. Der Beschäftigungseffekt überrascht jedoch.

Für alle getesteten Spielformen mit Spielgeld zeigen sich hoch signifikante Auswirkungen der Spielteilnahme mit Spielgeld auf die Spielhäufigkeit um echtes Geld. Unter Berücksichtigung von Echtgeld-Glücksspielvariablen weisen die Ergebnisse insbesondere darauf hin, dass die Teilnahme an Spielgeld-Pferderennen und Sportwetten einen starken Einfluss auf die Echtgeld-Spielhäufigkeit hat. Die Häufigkeit des Glücksspiels mit Spielgeld hat einen sehr starken Einfluss auf das Glücksspiel mit echtem Geld. Dieses Ergebnis entspricht Meduna et al. (2019), indem die Autoren positive Auswirkungen der Spielgeldhäufigkeit auf Lootbox-Käufe identifizierten.

Eine wichtige Erkenntnis ist die Verbindung von Spielgeldspielen mit problematischem oder pathologischem Spielen. 33% der Spieler mit Spielgeld gelten gemäß PGSI als pathologische Spieler (im Vergleich zu 7% in der Referenzgruppe). Unter denen, die angeben, Spielgeldspiel habe sie "relativ sicher" oder "mit Sicherheit" zum Spielen um Echtgeld gebracht, liegt diese Zahl mit 56% sogar noch höher. Problemglücksspieler spielen mit größerer Wahrscheinlichkeit mit Spielgeld, was die Interpretation des Spielgeldspiels als Substitut zulässt. Diese Interpretation wird dadurch unterstrichen, dass 61% der Gruppe, die zuerst Glücksspiele gespielt haben, bevor sie an Spielgeldspielen teilgenommen haben, pathologische Spieler sind. Darüber hinaus belegen die multivariaten Ergebnisse, dass das Spielen mit Spielgeld Spielprobleme bei Glücksspielen mit Echtgeldeinsatz erklären kann.

Dass mehr als die Hälfte der Befragten, die angaben, das Spielen mit Spielgeld habe sie zum Glücksspiel gebracht, Problemspieler sind, bestärkt gleichzeitig die Interpretation, dass das Spielen mit Spielgeld für die Spieler nicht bloß ein Ersatz für das Spiel um Echtgeld ist: Spielgeldspiele sind demnach als ein Einstiegspunkt für diejenigen zu sehen, die später zu Problemspielern werden, oder als eigenständige Suchtform. Die letztere Erklärung ergibt sich auch aus dem Argument, dass das Suchtpotenzial des Konsums mit der Nutzung steigt und das Spielen

mit Spielgeld sehr viel einfacher ist als das Spielen mit echtem Geld, da es kostenlos ist. Der Effekt, dass Echtgeld-Glücksspiele pro Teilnahme süchtig machen können, könnte daher von Menschen überkompensiert werden, die viel mehr (und / oder längere) Glücksspielsitzungen mit Spielgeld wahrnehmen.

Es lässt sich daher folgern, dass das Glücksspiel um Spielgeld ein Ersatz und eine Grundvoraussetzung für das Glücksspiel um echtes Geld ist und sich beide Märkte überschneiden. Dies kann bei den Aufsichtsbehörden zu Bedenken führen, da Echtgeld-Glücksspiele stark reguliert sind, Spielgeld-Glücksspiele hingegen gar nicht. Die Aufsichtsbehörden könnten daher auch darauf abzielen, Vorschriften für Spielgeldspiele zu erlassen, beispielsweise den Zugang für Jugendliche einzuschränken und / oder Spielgeldspiele als Werbung für Echtgeldspiele zu interpretieren und entsprechend einzuschränken.

Die Frage, ob Spielgeldspiel zu Echtgeldspielen führt, ist noch nicht vollständig beantwortet. Zukünftige Studien sollten nicht nur Glücksspieler einbeziehen, die entweder Spielgeld eingesetzt haben oder nicht, sondern auch Nicht-Glücksspieler, die Spielgeld einsetzen. Auf diese Weise können Spielgeldvariablen implementiert werden, die das Spielen um echtes Geld vorhersagen. Darüber hinaus ist unklar, ob das Spielen mit Spielgeld positive Auswirkungen auf bestimmte Arten von Spielern hat, die das Spielen mit Spielgeld als Ersatz verwenden, um ihr Risiko für Echtgeldspiele zu verringern. Daher müssen Studien den Zusammenhang zwischen der Intensität des Glücksspiels mit Spielgeldern und Echtgeldspielen im Detail bewerten.

Es bleibt festzuhalten, dass die Häufigkeit des Glücksspiels mit Spielgeld einen sehr starken Einfluss auf das Glücksspiel mit echtem Geld hat. Unklar ist jedoch, wie sich dieser Effekt auf verschiedene Spielgeldformen verteilt. Zukünftige Forschung sollte zusätzlich die Häufigkeit des Spielens über einzelne Spielgeldformen analysieren.

#### 5.4.6 Zusammenfassung der E-Games Studienergebnisse für Deutschland

Die Auswertung der E-Games Befragung in Deutschland gibt Aufschluss über den typischen Onlineglücksspieler. Spieler des Onlineglücksspiels sind zumeist männlich (54,4%), im Durchschnitt 43,36 Jahre alt und 61,9% leben in einer Beziehung (40,3% davon sind verheiratet). 74,9% der Onlineglücksspieler sind erwerbstätig, während 4,6% arbeitslos sind. Beim höchsten Bildungsabschluss gaben 30,8% an, eine Ausbildung (kaufmännisch oder handwerklich) absolviert zu haben, 25,9% haben einen Hochschulabschluss und 1,3% können keinen Abschluss vorweisen. 8,2% der Onlinespieler gehören einem Haushalt mit einem Nettoeinkommen von unter 1.000 Euro im Monat an, ganze 50,4% gehören einem Haushalt an, der über ein Einkommen zwischen 2.000 und 4.999 Euro verfügt.

Die im Rahmen der E-Games Befragung ermittelten Prävalenzraten von Hochrisikospielern unter allen Onlineglücksspielern in Deutschland in Höhe von 14,5% zeugt von einem nicht ungefährlichen Produkt. Die Prävalenz innerhalb der Gesamtbevölkerung ist hingegen überraschend hoch. Ein Vergleich mit den Prävalenzraten der BZgA ist jedoch nicht naheliegend, da sich die Methodik und Datenerhebung teils erheblich unterscheiden (vgl. Abschnitt 5.4.3). Die Untersuchung der spezifischen Risiken verschiedener Spielformen des Onlineglücksspiels zeigt, dass die Unterschiede geringer sind als erwartet. Dies betrifft sowohl die Konzentration



der Ausgaben auf Spieler mit pathologischem Spielverhalten als auch die Teilnahmeprävalenzen unter Spielsüchtigen. Es zeigt sich also nicht, dass Casino- und Automaten Spiele deutlich gefährlicher sind als zum Beispiel Wetten. Oder anders formuliert: es zeigt sich nicht, dass Wetten deutlich ungefährlicher sind als Casino- und Automaten Spiele. Lediglich Lotterien unterscheiden sich von den anderen Spielen in Bezug auf eine geringere Teilnahmeprävalenz unter Spielsüchtigen und eine geringere Konzentration der Spielausgaben. Allerdings fallen auch diese Unterschiede schwächer aus als vielleicht zu erwarten gewesen wäre.

Die Ergebnisse bestätigen auch das Bild einer zunehmenden Konvergenz von Gaming und Glücksspielen. Spieleentwickler haben durch die Implementierung von glücksspielähnlichen Komponenten in Onlinegames attraktive Kanäle der Umsatzgenerierung erschlossen und Glücksspielanbieter nutzen Spielgeldspiele zur Werbung für ihre entgeltlichen Glücksspiele. Die vorgestellten Untersuchungen zeigen, dass neue Spielformen, wie P2W-Gaming und Spielelemente wie Lootboxen im Produktdesign Ähnlichkeiten zu Glücksspielen aufweisen und auch ähnliche Wirkungen auf die Spieler entfalten. Die Zusammenhänge umfassen neben den strukturellen Ähnlichkeiten der Implementierung von Wahrscheinlichkeitselementen auch das Ausgabeverhalten und Parallelen sozioökonomischer und demografischer Merkmale von Spielern. Außerdem zeigen die Untersuchungen, dass das Spielen von simulierten Glücksspielen sich stark auf die Teilnahme an entgeltlichen Glücksspielen auswirkt.

Ebenfalls kann ein Zusammenhang zur Spielsucht beobachtet werden. So sind 61% der Spielgeldspieler, die zunächst an simuliertem Glücksspiel teilnahmen, bevor sie auch entgeltliche Glücksspiele spielten, Hochrisikospiele. Auch unter den P2W-Spielern (57,9%) und Lootbox-Käufern (45,9%) wurden viele Personen mit einem hohen Risiko für pathologisches Glücksspielverhalten beobachtet. Die teils signifikanten Effekte von P2W, Lootboxen und simulierten Glücksspielen auf hochriskantes Glücksspielverhalten zeigen, dass die neuen Spielformen eine hohe Relevanz für die ganzheitliche Betrachtung des Onlineglücksspiels aufweisen und weitere Forschung zu deren Risikopotenzialen notwendig ist. Außerdem erscheint es angebracht, über eine den Gefahren rechnungstragende Regulierung dieser Spielformen nachzudenken.

# Finnland

*Michael Egerer*

In Finnland besteht ein Staatsmonopol für Online- und Offlineglücksspiele, welches sich bis 2017 auf drei staatliche Anbieter verteilte. Neuerdings sind diese Anbieter zu einer Entität – Veikkaus – fusioniert, die etwa 90% des Gesamtmarktes bedient und deren Gewinne vollständig gemeinnützigen Zwecken zugutekommen.

Veikkaus verzeichnete im Jahr 2018 Bruttospielerträge in Höhe von 1,76 Mrd. Euro. Der Marktanteil unregulierter Glücksspielanbieter wird für das erste Quartal 2017 auf 9,7% geschätzt. Nur für den Onlinebereich beträgt dieser Wert 26%. Von den Spieleinsätzen in Höhe von 3,23 Mrd. Euro verteilten sich ca. 1,3 Mrd. Euro auf Onlineangebote. Steuereinnahmen betragen 1,2 Mrd. Euro. Geschätzt gab es im Jahr 2015 in Finnland 1,3 Mio. Onlinespieler, was einem Anteil von 24% der finnischen Bevölkerung entspricht. Die Prävalenz des problematischen Glücksspiels beträgt in Finnland 3,3%, was etwa 124.000 Menschen entspricht.

Finnland gehört in Europa zu den kleineren Glücksspielmärkten. Dies ist jedoch allein der Bevölkerungszahl geschuldet, denn mit geschätzten 2,05 Mrd. Euro Bruttospielerträgen im Jahr 2018 (Veikkaus, 2019) hat das dünnbesiedelte Finnland (ca. 5,5 Mio Einwohner) eine der glücksspielaffinsten Bevölkerungen weltweit (Rang 4 bei pro Kopf Verlusten in 2016; H2 Gambling Capital zitiert in *The Economist*, 2017). Nur 5,8% der Bevölkerung geben an, nie an Glücksspielen teilgenommen zu haben, während 80% in den letzten 12 Monaten gespielt haben, rund 30% an Automaten außerhalb von Casinos (Salonen & Raisamo, 2015).

Die Organisation des Glücksspiels mittels eines Monopols (bis 2017 dreier Monopole) erfährt in der Bevölkerung sehr große Unterstützung (Salonen & Raisamo, 2015). Diese Beliebtheit speist sich nicht zuletzt aus den gemeinnützigen Aktivitäten, die aus den Gewinnen des Monopols unterstützt oder erst ermöglicht werden (Pöysti, 2014).

## 6.1 Regulatorische Ziele

Wie in vielen anderen Ländern auch, wird die Regulierung des Glücksspiels in Finnland mit der Sicherstellung der ordnungsgemäßen Durchführung von Glücksspielen, der Verhinderung von Betrug, Kriminalitätsprävention sowie der Verringerung finanzieller, sozialer und gesundheitlicher Schäden des Glücksspiels begründet (Lotteriegesezt §1). Insbesondere der letzte Punkt wurde als Reaktion auf die Rechtsprechung des EuGH noch einmal gestärkt (Järvinen-Tassopoulos, 2018).

Unter dem Blickwinkel der Regulierung des Online Glücksspiels sind jedoch die Begründungen für die Zusammenlegung der drei Glücksspielmonopole Anfang 2017 aufschlussreicher. Denn im Gegensatz zu der offiziellen Version, dass diese Fusion im Rahmen des EU-Binnenmarktes notwendig gewesen sei, wird auch die Auffassung vertreten, dass die Sicherung des staatlichen Glücksspielmonopols und damit der Glücksspieleinnahmen für die öffentliche Hand mindestens genauso wichtig war (Selin, 2017).

So mag die Vermeidung einer Konkurrenzsituation zwischen den vormals drei finnischen Glücksspielmonopolen und deren Onlineangeboten in der Tat ein wichtiger Faktor sein. Eine solche Konkurrenzsituation wurde jedoch von der EU Kommission schon seit dem Beitritt Finnlands zur Europäischen Union 1995 angemahnt und nicht erst 2014, als die finnische Regierung eine Notwendigkeit zur Fusion der Monopole feststellte. Dies verwundert umso mehr, da die Europäische Kommission der finnischen Glücksspielregulierung (mit ihren drei Monopolen) im Jahr zuvor EU-Konformität bescheinigte (Selin, 2017). Finnland kann hier als Beispiel für konträre Ziele der Glücksspielregulierungen gelten (Marionneau et al., 2018), bei denen zum einen EU-konforme Rechtfertigungen vorgebracht werden, der Landesbevölkerung aber klar die Sicherung der Mittel für gemeinnützige Aktivitäten als Begründung kommuniziert wird.

## 6.2 Regulatorische Ausgestaltung

Seit der Fusion der drei Glücksspielmonopole Veikkaus (Lotto, Sportwetten), RAY (Automaten, Casino) und Fintoto (Pferderennen) zum 1.1.2017 gibt es in Finnland nur einen legalen

Glücksspielanbieter (terrestrisch, wie auch online): Veikkaus Oy. Alleiniger Eigentümer des Unternehmens ist der finnische Staat. Finnland befindet sich zurzeit in der zweiten Phase der Reform seiner Glücksspielregulierung. 2018 gab Veikkaus eine neue Strategie für den Zeitraum 2019–2021 bekannt. Diese zielt darauf ab, das Wettbewerbsmonopol von Veikkaus zu sichern, indem sie der Tendenz der verstärkten Nutzung digitaler Kanäle Rechnung trägt. Angesichts des schnell wachsenden internationalen Spieleangebots sollen die digitalen Angebote und Spiele im Wettbewerb bestehen können. Neben diesem Ziel sieht Veikkaus vor, die Spiele verantwortungsbewusst anzubieten, spielbedingte Nachteile zu minimieren und Spieleinnahmen zum Nutzen der Bevölkerung einzusetzen. Der Verwaltungsrat von Veikkaus hat in seiner Sitzung im August 2018 die neue Strategiepolitik gebilligt.

Obwohl die finnische Regulierung des Glücksspiels ein staatliches Monopol vorsieht, ist die Glücksspielpolitik im Sinne der Verfügbarkeit wenig restriktiv. Spielautomaten sind weit verbreitet und beispielsweise in Supermärkten und an Tankstellen (im ländlichen Bereich soziale Knoten- und Treffpunkte) zu finden. Das einzige Casino befindet sich in Helsinki, wobei die Errichtung eines weiteren Casinos in Tampere (zweitgrößter urbaner Raum in Finnland) beschlossen ist. Zusätzlich gibt es sogenannte „Feel Vegas Clubs“ (zurzeit acht Spielstätten), die ebenso die gesamte Palette an Casinospielen anbieten, jedoch eher ein junges städtisches Publikum ansprechen sollen. 2010 hat RAY (das damalige Glücksspielmonopol für Automaten und Casinos) ein Internetcasino eingerichtet, welches auch im fusionierten Monopol fortgeführt wird. Sportwetten (inklusive Pferderennen) können in vielen Kiosken abgeschlossen werden. Das „alte“ Veikkaus Monopol bot manche seiner Glücksspielprodukte schon 1997 im Internet an (Veikkaus, 2018c).

Die Åland-Inseln (eine autonome, schwedischsprachige Region Finnlands, ca. 29.500 Einwohner) besitzen ein eigenes Glücksspielmonopol „Ålands Penningautomatförening“, kurz Paf (Spieleinsätze 2016: rund 114 Mio. Euro), welches hauptsächlich auf Ostseefähren und im Internet Glücksspiele anbietet. Die Paf Glücksspielsite ging 1999 online (Myllymaa, 2017). Heute hält Paf Glücksspiellizenzen auch außerhalb Finnlands, wie beispielsweise in Spanien, Italien und Estland (Paf, 2018). Obgleich es sich vom Umsatz her um einen eher kleinen Anbieter handelt, nimmt Paf in diesem Länderbericht dennoch eine gewisse Bedeutung ein, da sein Online Glücksspielangebot in Finnland als exemplarisch für die Herausforderungen einer Monopolisierung des Online Glücksspielmarktes (in verschiedenen Regionen) eines Landes gelten kann (vgl. auch Myllymaa, 2017).

Tabelle 80: Übersicht der regulatorischen Ausgestaltung von Glücksspielen in Finnland

Spielform	Lizenz	Monopol	Verboten
Online	-	Veikkaus Oy besitzt seit Januar 2017 das alleinige Recht, Glücksspiele in Finnland anzubieten (terrestrisch & online, exklusive Åland-Inseln)	-
Casino	-		-
Automatenspiel	-		-
Sportwetten	-		-
Trabrennen	-		-
Lotterien	-		-

### 6.2.1 Organisation der Aufsicht

Das Innenministerium erarbeitet die Leitlinien der Glücksspielpolitik und erstellt die Verordnungen bezüglich der Durchführung von Glücksspielen, wie beispielsweise der Spielregeln. Der Glücksspielbeirat (Rahapeliasioiden neuvottelukunta) überwacht das Erreichen der Ziele der Glücksspielpolitik und stellt möglichen Entwicklungsbedarf fest. Dieser Beirat wurde jedoch erst am 28. Dezember 2017 besetzt und hatte am 28. Februar 2018 seine erste Sitzung. Er besteht aus Vertretern aller im Parlament vertretenen Parteien, Vertretern verschiedener Ministerien, sowie anderer mit dem Glücksspiel befasster Instanzen. Vorsitzender ist der Staatssekretär des Innenministeriums (Sisäministeriö, 2017a). Über die Position oder Effektivität dieses Gremiums kann noch keine Aussage gemacht werden. Das Ministerium für Soziales und Gesundheit und das finnische Gesundheits- und Wohlfahrtsinstitut (Terveystieteiden tutkimuskeskus THL) überwachen und untersuchen gemeinsam glücksspielbedingte Probleme und sind verantwortlich für die Weiterentwicklung von Prävention und Behandlungsmethoden. (Poliisihallitus, 2018a)

Die Glücksspielverwaltung (Arpajaishallinto) des Finnischen Polizeirats (Poliisihallitus) beaufsichtigt die ordnungsgemäße Durchführung von Glücksspielen, sowie deren Bewerbung (siehe auch Abschnitt 6.2.4). Mit Inkrafttreten der neuen Glücksspielregulierung 2017 wurden die Ressourcen der Glücksspielverwaltung von 12 auf über 15 Personenarbeitsjahre aufgestockt (Järvinen-Tassopoulos, 2018). Die Glücksspielverwaltung überwacht die Online Spielaktivitäten beim staatlichen Anbieter Veikkaus auch computerbasiert (ausgewählte Spielhallen sind ebenfalls an das System angeschlossen). Die Daten erhebt Veikkaus seit 1989, wobei das Update des Systems (2015) es ermöglicht, auch die „neueren“ und schnelleren Glücksspielformen zu erfassen. Das System wird ständig weiterentwickelt. Diese Datenerhebung ist ein zentraler Baustein der Überwachung des legalen Glücksspiels, da es mit den Daten möglich ist, noch im Nachhinein Unregelmäßigkeiten im Spielablauf verlässlich zu überprüfen (Poliisihallitus, 2018b).

Davon ausgenommen sind die Åland-Inseln. Die Aufsicht über die Aktivitäten von Paf führt die Lotterieinspektion (Lotteriinspektionen), eine Behörde der åländischen Landesregierung (Ålands landskapsregering). Die Einführung der Lotterieinspektion Anfang 2017 veranlasste den Finnischen Polizeirat, Veikkaus (dem finnischen Monopol) zu verbieten, seine Glücksspiellizenz für das Gebiet der Åland-Inseln zu erneuern; unter der neuen Regel könne der Polizeirat seiner Aufsichtspflicht gegenüber Veikkaus nicht mehr nachkommen. Die åländische Landesregierung hat dennoch bekräftigt, Veikkaus weiterhin das Angebot von Glücksspielen auf åländischem Territorium zu ermöglichen (Veikkaus, 2017a, Gambling Compliance, 2018a). Zurzeit bietet Veikkaus keine Spiele auf Åland an – genauso wenig ist es möglich, Spielerkonten (siehe Abschnitt Spieler- und Verbraucherschutz 6.2.3 für Informationen zum Spielerkonto) mit Wohnsitz Åland einzurichten (Veikkaus, 2017, 2018a).

### 6.2.2 Besteuerung

Die Glücksspielsteuer beträgt 12% des Bruttospielertrages (Verohallinto, 2018) – ein relativ niedriger Steuersatz, zumindest im Vergleich zu anderen Verbrauchssteuern in Finnland, z.B.

MwSt 24% auf die meisten Güter und Dienstleistungen. Weiterhin wird jährlich ca. 1 Mrd. Euro (entspricht ungefähr 2% des finnischen Haushalts) aus den Gewinnen des Monopols zur Unterstützung von gemeinnützigen Aktivitäten (zum Beispiel Kultur, Soziales, Sport) verwendet. Hierbei ist zu beachten, dass die gemeinnützigen Aktivitäten sehr weit gefasst sind und beispielsweise die städtischen Büchereien wie auch Ausgaben zugunsten der Veteranen des 2. Weltkriegs beinhalten.

### 6.2.3 Spieler- und Verbraucherschutz

Ein Mindestalter von 18 Jahren ist für alle Spielformen vorgeschrieben. Bis 2011 betrug das Mindestalter nur 15 Jahre.

Im Onlinebereich ist ein Spielerkonto erforderlich. Die Authentifizierung erfolgt über das sogenannte TUPAS System, wobei der Wohnort und die Identität des Spielers verifiziert werden (Gambling Compliance, 2018b). Im terrestrischen Bereich wird die Einrichtung eines Spielerkontos mit spielergebundener Karte angepriesen; eine Spielteilnahme ist aber unabhängig davon. 2017 wurden 40,6% aller Spielaktivitäten (terrestrisch wie auch online) bei Veikkaus von registrierten Spielern mit Spielerkonto getätigt (Veikkaus, 2018b). In Zukunft (bis spätestens 2023) sollen alle Spielautomaten nur noch nach Authentifizierung mittels einer persönlichen Spielerkarte bespielbar sein (Valtioneuvoisto, 2018). 2018 war das erste volle Jahr, in dem Geldtransferlimits und bei Spielen mit hoher Ereignisfrequenz sowie bei Ziehungsspielen Verlustlimits einzuhalten waren. Schätzungen zufolge haben die obligatorischen Spiellimits das Wachstum der Bruttospielerträge im Onlinebereich im Jahr 2018 um rd. 21 Mio. Euro gesenkt. Jüngsten Analysen zufolge betraf der Rückgang der Bruttospielerträge wahrscheinlich die problematischsten Spiele, was bedeutet, dass die obligatorischen Limits gut und erwartungsgemäß funktionierten (Veikkaus, 2019).

Eine Prävention von problematischem Glücksspiel wird außerdem folgendermaßen gefördert. Seit September 2016 existiert ein unabhängiges Expertengremium (Arviontityöryhmä) das zusammen mit dem Sozial- und Gesundheitsministerium neue Glücksspiele vor ihrer Einführung auf deren Risikopotenzial untersucht. Die Glücksspielmonopole haben schon vor der Fusion 2017 Methoden entwickelt, um Glücksspiele verantwortungsvoll bereitzustellen. Im neuen Lotteriesgesetz von Anfang 2017 wurde Veikkaus noch einmal ausdrücklich zur Prävention von problematischem Glücksspiel sowie zur Verringerung von glücksspielinduzierten wirtschaftlichen, sozialen und gesundheitlichen Schäden verpflichtet. Eine der Methoden ist ein „Werkzeug zum verantwortungsbewussten Glücksspiel“ (Vastulisuustyökalu), welches anhand bestimmter Dimensionen (zum Beispiel Spielmechanismen, Verfügbarkeit) das Gefährdungspotenzial von Spielen errechnet (Heikkilä et al., 2009, Airas, 2014). Des Weiteren verwendete schon RAY wie auch das alte Veikkaus basierend auf dem individuellen (Online) Spielverhalten, jeweils eigene, Algorithmen zum Erkennen gefährdeter Spieler. Der von RAY verwendete Algorithmus verwendete die Höhe der Einsätze sowie die Spielhäufigkeit zur Berechnung des Risikolevels. Das Modell von Veikkaus konzentrierte sich auf Abweichungen vom normalen Spielverhalten. Die Zusammenführung beider Modelle soll zu verlässlicheren Ergebnissen führen. Die Primär- und Sekundärprävention ist in die generelle Suchtprävention integriert. Dabei setzt das finnische Gesundheits- und Wohlfahrtsinstitut als eine der wichtigsten Akteure in der

Entwicklung der Präventionsprogramme ihre Schwerpunkte auf die Zusammenarbeit mit den kommunalen Sozial- und Gesundheitsdiensten, die Aufklärung über glücksspielverursachte Schäden, Schulungen zur Überwachung der Altersgrenze, sowie der Entwicklung und Erstellung von Instrumenten zur Früherkennung von risikoreichem Glücksspiel. Auf dieser Basis gibt es beispielsweise seit 2016 ein Programm zur Sensibilisierung des Personals im Gesundheits- und Sozialbereich der Stadt Vantaa (viertgrößte Stadt Finnlands) für die (Glücksspiel-)Sucht sowie Schulungsprogramme auf kommunaler Ebene (Järvinen-Tassopoulos, 2018).

#### 6.2.4 Werbebeschränkungen

Zum Spieler- und Verbraucherschutz können auch die Werbebeschränkungen gezählt werden. In Finnland darf einzig das staatliche Monopol Veikkaus Oy Glücksspiele bewerben. Glücksspielwerbung darf nicht Minderjährige als Zielgruppe haben; auch darf nicht eine Umsatzsteigerung im Mittelpunkt der Werbekampagne stehen. Stattdessen steht die Lenkungsfunktion zu den legalen Spielangeboten (d.h. denen von Veikkaus) im Vordergrund. Die Werbung darf ausgiebiges Glücksspielen nicht positiv darstellen und den Verzicht auf Glücksspiel nicht negativ. Zudem wird zwischen sogenannten „grünen“ und „roten“ Spielen, also risikoärmeren (alle Lotospiele, Rubbellose, Trabrennwetten und „Pajatso“-Spielautomaten) und risikoreicheren (die meisten Spielautomaten, Onlinelose, Sportwetten und Casinospiele) Spielen unterschieden. Werbung für rote Spiele darf außerhalb ihrer spezifischen Spielorte (z.B. Casino, Spielhallen, Trabrennstadions) sowie im registrierten Spielerkonto des Veikkaus Onlineangebotes nur sachliche Informationen wie beispielsweise Spielort, -regeln und Gewinnchancen kommunizieren, während grüne Spiele auch „emotional“ beworben werden dürfen (Poliisihallitus, 2015, Järvinen-Tassopoulos, 2018).

Der Polizeirat überwacht neben dem Glücksspiel selbst auch die Werbung des Glücksspielmonopols. Dabei kann er von Veikkaus Klarstellungen zu problematischer Werbung verlangen, selbst Stellungnahmen verfassen, sowie als ultima ratio gesetzwidrige Werbung untersagen (Järvinen-Tassopoulos, 2018).

Glücksspielwerbung von illegalen Anbietern ist verboten. Dennoch wird gerade im Internet Glücksspielwerbung von ausländischen (sprich illegalen) Anbietern vielfach geschaltet. Der Polizeirat verfasst hierzu jährlich zahlreiche Stellungnahmen und gibt Verwarnungen. Die Einflussmöglichkeiten sind jedoch beschränkt, da sich die Anbieter im Ausland befinden oder ihren Standort verschleiern. Im Rahmen der Möglichkeiten kann allerdings zumindest das Verbot von Werbung im Radio oder auf finnischen Internetseiten durchgesetzt werden; genauso ist es Sportmannschaften mit Sponsoringverträgen untersagt, Glücksspiele zu bewerben (Järvinen-Tassopoulos, 2018).

Paf ist hier ein Sonderfall und die Bewerbung des åländischen Glücksspielangebotes in „Festlandfinnland“ Gegenstand fortwährender juristischer Auseinandersetzung zwischen den finnischen Behörden, der åländischen Regionalregierung und Paf. Die Kernfrage dabei ist: Darf Paf als legales Monopol in Finnland seine Glücksspiele in Festlandfinnland online anbieten und aktiv bewerben, obwohl dort allein Veikkaus das Recht hat, Glücksspiele anzubieten und zu bewerben? Der Istzustand: Paf bewirbt sein Angebot nicht in Festlandfinnland, bietet aber dennoch seine Spiele online und in finnischer Sprache an. Da der Anteil der finnischsprachigen

Bevölkerung auf den Ålandinseln verschwindend gering ist, muss ein finnischsprachiges online Spielangebot als klares Indiz für eine Markterschließung in „Festlandfinnland“ gewertet werden. Der Polizeirat ist nicht abschließend geklärt: Der Polizeirat bleibt bei seiner Einschätzung, dass das Onlineangebot Pafis in Festlandfinnland nicht mit dem Glücksspielgesetz vereinbar ist. Die Generalstaatsanwaltschaft hat sich allerdings 2012 wie auch 2016 gegen eine Voruntersuchung gegen Paf entschieden (Myllymaa, 2017).

## 6.2.5 Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung

### 6.2.5.1 *Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern*

Das Anbieten von Glücksspielen neben dem staatlichen Monopol Veikkaus ist verboten und strafbar. Der Polizeirat kann von illegalen Glücksspielanbietern Stellungnahmen einfordern oder kann die Polizei auffordern, Ermittlungen gegen den Anbieter einzuleiten. Der Polizeirat hat seit 2010 das Recht, die Durchführung von Glücksspielen zu verbieten und diesem Verbot mittels eines Bußgeldes Nachdruck zu verleihen. Schließlich können auch strafrechtliche Ermittlungen eingeleitet werden (Järvinen-Tassopolulos, 2018).

Das „Wirtschaftspolitische Ministerkomitee“ (Talouselämäministeriön ministerivaliokunta) hat in seiner Sitzung vom 8. Mai 2018 Richtlinien zur Erneuerung des Lotteriegesetzes beschlossen (Valtioneuvosto, 2018). Dabei wurde unter anderem die Einführung technischer Maßnahmen wie beispielsweise der Blockierung der Zahlungsströme oder IP-Blocking zur Durchsetzung des finnischen Glücksspielmonopols im Onlinebereich vorgeschlagen. Diese finden jedoch bislang noch keine Umsetzung.

### 6.2.5.2 *Kampf gegen Sportwettbetrug*

Spielmanipulationen sind eher selten in Finnland (Peurala, 2013). Die Meldepflicht ungewöhnlicher Zahlungsvorgänge und Wetteinsätze des Geldwäschegesetzes (siehe 6.2.5.4) bildet eine Möglichkeit Sportwettbetrug aufzudecken. Fußballspielern ist es in ihren Verträgen normalerweise verboten, auf das eigene Team zu wetten; Schiedsrichter werden von Beobachtern der Finnischen Fußball Gesellschaft (Suomen Palloliitto) in jedem Spiel bewertet (Peurala, 2013). Spezielle gesetzliche Regelungen bezüglich des Sportwettbetrugs existieren jedoch nicht (ebd.). Dies hat Veikkaus auch veranlasst, den Zustand der Gesetzgebung zur Korruption und Bestechung im Sportbereich als unzureichend zu kritisieren (Oikeusministeriö, 2017). Ein wesentliches Problem ist, dass die Regelungen sich auf das Sportwettangebot in Finnland konzentrieren, ausländische Wettangebote auf finnische Sportereignisse jedoch weitestgehend unberücksichtigt lassen. Die wenigen Fälle von Spielmanipulationen in Finnland wurden juristisch als Bestechung im wirtschaftlichen Bereich aufgearbeitet (Peurala, 2013).

### 6.2.5.3 *Kampf gegen Betrug*

Der Polizeirat bestimmt die offiziellen Aufsichtsbeamten, welche sicherstellen, dass die Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt werden. Durch die Elektronisierung der Glücksspielüberwachung können sich die Beamten auf die Bestätigung der Spielergebnisse und die Aufsicht der Ziehungen konzentrieren. Die computerbasierte Überwachung beinhaltet alle



Spielereignisse im Onlineangebot von Veikkaus. Diese Daten stehen der Glücksspielverwaltung im vollen Umfang zur Verfügung um beispielsweise Betrugsverdachtsfälle zu untersuchen.

In Streitfällen bezüglich der Gewinnauszahlung (zwischen Spielanbieter (Veikkaus) und Spieler) stellen die Schlichtungsempfehlungen des Polizeirates ein Instrument zur Rechtswahrung dar. Auf Anfrage von Veikkaus, Spielern oder Behörden kann der Polizeirat Stellungnahmen zum Spielablauf abgeben.

#### 6.2.5.4 *Kampf gegen Geldwäsche*

Das Gesetz zur Verhinderung von Geldwäsche und der Finanzierung von Terrorismus betrifft neben Veikkaus und Paf auch „Bevollmächtigte, die Spielteilnahmen oder Zahlungen vermitteln“ (also beispielsweise eine Spielannahmestelle). Die Glücksspielanbieter, wie auch die Bevollmächtigten sind verpflichtet, die Identität von Kunden mit Einsätzen größer 3.000 Euro zu erfassen, die Geldflüsse zu überwachen und außergewöhnliche Vorgänge zu melden. Im legalen Onlinebereich ist eine lückenlose Überwachung möglich, da eine Spielteilnahme nur mittels eines registrierten Spielerkontos (siehe 6.2.3) möglich ist. Trotz lückenloser Überwachung ist die Verhinderung von Geldwäsche dennoch von der Durchsetzung des Glücksspielanbieters abhängig, wie der Geldwäschefall bei Paf beweist (siehe 6.2.5.4).

### 6.3 Sozioökonomische Wirkung

Die Glücksspielregulierung wurde in Finnland Anfang 2017 grundlegend geändert. Eine Evaluation der (langfristigen) Auswirkungen kann daher nicht erfolgen. Die aktuelle Ausprägung der sozioökonomischen Indikatoren spiegelt noch die Auswirkungen der vorangegangenen Regulierung wider.

#### 6.3.1 Fiskalische und ökonomische Indikatoren

Veikkaus bedient rund 86% des gesamten finnischen Glücksspielmarktes (Veikkaus, 2019). Im Jahr 2018 hatte Veikkaus Spieleinsätze von 3.154,7 Millionen Euro zu verzeichnen (58,1% terrestrisch und 42,1% online, davon 45% mobil) (Veikkaus, 2019). Die Umsätze oder Bruttospielerträge im Onlinebereich sind die letzten Jahre beständig und stark gestiegen.

Tabelle 81: Glücksspieleinsätze und Bruttospielerträge der finnischen Monopolanbieter 2014–17 in Mio. Euro

	2014	2015	2016	2017***	2018
<b>RAY*</b>					
Spieleinsätze**	683,5	701,0	712,4		
davon online	n/a	n/a	n/a		
Bruttospielertrag	775	795	808		
davon online	59,5	64,2	73,3		
<b>Veikkaus („alt“)</b>					
Spieleinsätze	1.959,5	2.095,4	2.204,5		
davon online	n/a	n/a	1.064,8		
Bruttospielertrag	863,1	885,1	918,4		
davon online	n/a	n/a	443,4		
<b>Fintoto</b>					
Spieleinsätze	n/a	230,7	235,3		
davon online	n/a	n/a	145,9		
Bruttospielertrag	63,7	63,4	63,7		
davon online	n/a	n/a	39,5		
<b>Σ Spieleinsätze</b>	n/a	3.027,1	3.152,2	3230,9	3154,7
<b>davon online</b>	n/a	n/a	n/a	1353,7	1328,1
<b>davon mobil</b>	n/a	n/a	n/a	595,7	597,6
<b>Σ Bruttospielertrag</b>	<b>1.701,8</b>	<b>1.743,5</b>	<b>1.790,1</b>	<b>1.777,8</b>	<b>1.759,0</b>
<b>davon online</b>	n/a	n/a	<b>556,2</b>	n/a	n/a

\* RAY benutzt eine abweichende Berechnungsgrundlage für die Spieleinsätze (RAY, 2017a).

\*\* Die direkte Übersetzung aus dem Finnischen lautet „Umsatz“ und nicht Spieleinsätze. Es kann daher nicht ausgeschlossen werden, dass bei den Angaben nicht auch noch andere (wenn auch wahrscheinlich relativ kleine) Faktoren miteinberechnet wurden: zum Beispiel Restaurant im Casino.

\*\*\* Seit 2017 besteht nur noch ein Glücksspielmonopol (Veikkaus „neu“).

Quellen: Veikkaus, 2019, 2018b, 2017, RAY, 2016, 2017a, 2017b, Fintoto, 2017

### 6.3.1.1 Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben

Die direkten glücksspielgenerierten Zuwendungen für gemeinnützige Zwecke (die in Finnland zum Teil auch übliche Aufgaben eines modernen National- und Wohlfahrtsstaates beinhalten; siehe 6.2.2) übersteigen die Einnahmen der Glücksspielsteuer um ein Vielfaches, da diese Ausgaben aus den Gewinnen des Anbieters nach der Steuer finanziert werden. Deshalb ist im finnischen Fall auch die Auflistung der direkten Zuwendungen notwendig, um sich ein adäquates Bild der Auswirkungen der finnischen Glücksspielregulierung zu machen.

Tabelle 82: Glücksspielgenerierte Zuwendungen für die Gesellschaft in Mio Euro

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Steuereinnahmen	144	172	210	217	218	222	231	228
direkte Zuwendungen für „gemeinnützige Zwecke“					993,4	994,2	1051,6	1003,5
<b>Σ</b>					<b>1.211,4</b>	<b>1.216,2</b>	<b>1.282,6</b>	<b>1.231,5</b>

Quellen: Eurostat, 2018, Fintoto, 2017, 2015, RAY, 2017b, 2016, 2015, Veronmaksajat, 2018, Veikkaus, 2018b, 2016, 2015

Im Jahr 2015 verursachte die Aufsicht des Glücksspiels in Finnland Kosten in Höhe von 3,8 Mio. Euro. Dabei entfielen auf die elektronische Überwachung 2,7 Mio. Euro. Da die Aufsicht mit der Fusion der drei Monopole im Jahr 2017 um 3 Personenjahre erweitert wurde, muss mit

einem Zuwachs der Aufsichtskosten (um ca. 500.000 Euro) gerechnet werden (Eduskunta, 2016, Järvinen-Tassopoulos, 2018).

Die Glücksspielbezogenen Ausgaben des finnischen Sozial- und Gesundheitsministeriums betragen im Jahr 2017 6,9 Mio. Euro. Rund 5 Mio. Euro entfielen dabei auf die Überwachung von „STEÄ“, der Institution zur Verteilung der Glücksspielgenerierten Zuwendungen an die gemeinnützigen Organisationen im Gesundheits- und Sozialbereich. Diese Institution ist seit 2017 Teil des Sozial- und Gesundheitsministeriums und macht mit rund 3 Mio. Euro Personalkosten einen großen Anteil der Glücksspielbezogenen Ausgaben des Ministeriums aus. Die Ausgaben zur Bekämpfung und wissenschaftlichen Untersuchung des problematischen Glücksspiels betragen ca. 1,9 Mio. Euro (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö, 2018). Die Kosten, die im regulären Sozial- und Gesundheitssystem durch problematisches Glücksspiel entstehen, sind jedoch nicht Teil der Aufstellung, da diese im generellen Budget der Sozial- und Gesundheitsdienste beinhaltet sind. Das Monopol Veikkaus Oy unterstützt direkt „Peluri“, ein niederschwelliger Hilfsdienst für problematische Glücksspieler und deren Angehörige, im Jahr 2017 mit 950.000 Euro.

#### 6.3.1.2 Marktgröße von Onlineglücksspielen

Die Spieleinsätze bei legalen Onlineglücksspielen betragen 1,4 Milliarden Euro (41,9% Anteil am Umsatz von Veikkaus), wovon 616 Mio Euro (44%) auf den mobilen Onlinemarkt entfallen. Der Onlineanteil stieg kontinuierlich über die letzten Jahre (siehe 6.3.1). Überraschend ist, dass der Automaten- und Casinoglücksspielbereich (ehemals RAY Monopol) nur einen eher kleinen Anteil im legalen Onlinemarkt hat (ca. 9.1% des Bruttospielertrages im Jahr 2016). Im Jahr 2018 wurde der finnische Glücksspielmarkt auf etwa 2,05 Milliarden Euro (Bruttospielertrag) geschätzt, wovon etwa 10% von ausländischen (und praktisch nur im Onlinebereich tätigen) Glücksspielanbietern bestritten wurden (Veikkaus, 2019). Wenn davon ausgegangen wird, dass die Onlineerträge bei den Monopolanbietern seit 2016 mit 556,2 Mio. Euro konstant geblieben ist, so beläuft sich der Gesamtmarkt für Onlineglücksspiele auf 761,2 Mio. Euro und macht damit einen Anteil von 37,1% des Gesamtmarktes aus.

Nach Medienrecherchen (Yle, 2018), wie auch Schätzungen von Veikkaus (2017b) ist der unregulierte Marktanteil jedoch vermutlich höher. Im Onlinebereich wäre eher von einem illegalen Marktanteil von rund 25% (bei Sportwetten und Poker sogar 38%) auszugehen (siehe auch 6.3.3.1). In dem Fall wäre der Marktanteil von Onlineglücksspielen sogar noch höher.

#### 6.3.1.3 Anzahl an Onlineglücksspielern

Rund 24% der finnischen Bevölkerung spielten 2015 online Glücksspiele. Dieser Wert ist damit seit 2011 (21%) leicht gestiegen. Hochgerechnet gab es damit 2015 rund 1,3 Millionen Onlinespieler in Finnland. Internetpoker beim (damaligen) Monopol Ray spielten 1,2% (n=50), andere Spiele im RAY Internetcasino 1,6% (n=66), Paf Internetpoker 1,2% (n=50), andere Paf Internetspiele 2,1% (n=85), Internetpoker bei ausländischen Anbietern 1,6% (n=65) und andere Spiele bei ausländischen Onlineanbietern 2,2% (n=87) (Salonen & Raisamo, 2015).

#### 6.3.1.4 Ausgaben pro Onlineglücksspieler

Im legalen Markt können die Ausgaben pro Spieler im Jahr 2017 basierend auf den Spieleinsätzen und der Anzahl der Onlinespieler grob geschätzt werden; dabei ergeben sich Ausgaben von rund 1077 Euro pro Onlineglücksspieler im Jahr 2017. Zu beachten ist hierbei, dass es sich bei diesem Wert um die Spieleinsätze handelt und nicht um die Verluste der Spieler.

Hinsichtlich der Ausgaben bei ausländischen und damit unregulierten Anbietern fehlt es an Daten. Lediglich eine Befragung aus 2011 gibt etwas Aufschluss. Demnach gaben Onlineglücksspieler bei ausländischen Onlineanbietern im Schnitt 70,7 Euro (Internetpoker) bzw. 25 Euro (andere Onlineglücksspiele) pro Woche aus (Halme, 2011). Dabei geben 50% der Internetpokerspieler (alle anderen Internetspieler 29%) mehr als 20 Euro pro Woche aus (ebd.). Die starke Differenz von Durchschnitt und Median deutet dabei auf eine Konzentration der Spielumsätze auf Intensivspieler hin. Gleichwohl erscheinen die Angaben für Poker deutlich erhöht, denn anhand der Auswertung tatsächlichen Spielverhaltens konnte gezeigt werden, dass die Ausgaben finnischer Pokerspieler im Durchschnitt im Jahr 2010 bei \$15,40 lagen (Fiedler & Wilcke, 2011). Dieser Wert ist dabei der höchste aller europäischen Länder – liegt jedoch weit unter den 70,7 Euro pro Woche aus der Befragung. Es liegt hier nahe, dass die Umfrage so formuliert wurde, dass die Befragten Spieleinsätze und nicht Verluste angegeben haben.

#### 6.3.1.5 Marktanteil von Onlineglücksspielen

Siehe Marktgröße; Onlineanteil der Bruttospielerträge ist nicht bekannt.

### 6.3.2 Gesundheitsindikatoren (Public Health)

#### 6.3.2.1 Prävalenz von Spielsucht

Die Prävalenz des problematischen Glücksspiels ( $\text{SOGS} \geq 3$ ) in Finnland beträgt 3,3% (Salonen & Raisamo 2015). Damit sind rund 124.000 Menschen direkt betroffen. 1,3% der Bevölkerung können als wahrscheinlich spielsüchtig ( $\text{SOGS} \geq 5$ ) bezeichnet werden. Dabei ist jedoch zu beachten, dass etwa 20% der Bevölkerung berichten, von einem Problemspieler in ihrem näheren sozialen Umfeld negativ betroffen zu sein (Salonen et al., 2016). Im Vergleich zur vorherigen Bevölkerungsstudie von 2011 ist ein leichter Anstieg der Problemspielprävalenz ( $\text{SOGS} \geq 3$ ) um 0,6 Prozentpunkte zu beobachten. Problematisches Glücksspiel ist am verbreitetsten in der Altersgruppe 18-24 Jahre (6%). Ein monatliches Nettoeinkommen zwischen 1.001-1.500 Euro (4,9%) und 1.501-2.000 Euro (4,7%) korreliert stärker mit problematischem Glücksspiel als höhere Einkommensgruppen (Salonen & Raisamo, 2015). Die Prävalenz des problematischen Glücksspiels ist, in eine Prozentzahl gegossen, ein beliebter Indikator. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Prävalenz nur begrenzt zwischen Ländern, Studien und Zeitpunkten vergleichbar ist (Sassen et al. 2011), ehemalige aber beispielsweise immer noch verschuldete Problemspieler nicht in dieser Zahl enthalten sind, sowie die Glücksspielproblematik individualisiert und weitergehende Schäden ausblendet (Young, 2013; Egerer, 2017; Sulkunen et al., 2018).

In Tabelle 83 finden sich die Problemspielprävalenzen bezogen auf das Onlineglücksspiel. Bei der Interpretation ist jedoch Vorsicht geboten, da die Fallzahlen in der Stichprobe äußerst gering sind.

Tabelle 83: Problematisches Glücksspiel im Onlinebereich

Spieltyp	Anteil an Spielern (%) mit SOGS $\geq 3$
Internetpoker (RAY) n=50	19,6
Internetcasino außer Poker (RAY) n=66	32,4
Internetpoker (Paf) n=50	20,0
Internetpoker („Ausland“ ohne Paf) n=65	21,9
andere Spiele („Ausland“ ohne Paf) n=87	19,0

Quelle: Salonen & Raisamo, 2015

### 6.3.2.2 Prävention, Schadensreduzierung, Therapie

In Finnland existieren mehrere auf problematisches Glücksspiel spezialisierte Dienste. Daneben bieten natürlich auch die allgemeinen Sozial- und Gesundheitsdienste (wie Sozialämter oder die Schuldnerberatung) Hilfe an. Die Prävention von problematischem Glücksspiel ist eng in die generelle Suchtprävention eingebunden, häufig im Rahmen der städtischen Sozial- und Gesundheitsdienste (siehe 6.2.3).

„Peluuri“ ist der bekannteste niederschwellige Hilfsdienst für problematische Glücksspieler und deren Angehörige. Es bietet Beratungen telefonisch wie auch im Internet an. Im Jahr 2016 erhielt der Dienst 1316 glücksspielbezogenen Anrufe. Dies ist eine Steigerung um 4,2% zu 2015. Von allen Anrufen bei denen der Vertriebsweg mit dem größten Problempotenzial aufgenommen wurde, wurden in 55% der Fälle „Online“ angegeben (Björkenheim et al., 2017). Bei der Interpretationen der Zahlen von Hilfesuchenden ist jedoch zu beachten, dass ein gestiegenes oder verringertes öffentliches Interesse an der Thematik auch einen Einfluss auf die Anzahl der Hilfesuchenden haben kann. Eine Steigerung/Verringerung ist also nicht zwingend gleichbedeutend mit einer Steigerung/Verringerung der Problemfälle. Daneben gibt es noch einige weitere ähnliche Dienste, wie auch unterstützte (zum Beispiel „Tiltti“) oder selbstständige (zum Beispiel Gamblers Anonymous) Selbsthilfegruppen. „Tiltti“, in Helsinki ansässig, weist einen starken Anstieg von Hilfesuchenden auf: von 118 im Jahr 2010 zu 2243 Hilfesuchenden im Jahr 2016.

Neben diesen niederschweligen Diensten gibt es die sogenannte „Peliklinikka“, ein auf problematische Glücksspieler spezialisiertes ambulantes Beratungs- und Therapiezentrum in Helsinki. Auch dort ist die Anzahl der Patientenkontakte in der ambulanten Therapie von 560 (in 2010) auf 1483 (in 2016) stark angestiegen. Für problematische Glücksspieler außerhalb des Großraumes Helsinki werden die ambulanten Therapien in den sogenannten A-Kliniken angeboten, in denen verschiedene Suchtproblematiken behandelt werden. Schließlich gibt es mit dem „Peli poikki“ Programm ein internetbasiertes Therapieangebot. Die stationäre Therapie von problematischem Glücksspiel ist in mehreren Suchtkliniken möglich, wobei die Übernahme der Kosten bei Überweisung eines Arztes, bei Sozialämtern oder A-Kliniken beantragt werden können (Järvinen-Tassopoulos, 2018). Unklar ist, ob der Anstieg der Fallzahlen auf ein gesteigertes Problembewusstsein, bessere Vermittlung, attraktivere Beratungsangebote oder auf ein gesteigertes Gefährdungspotenzial des Glücksspielmarktes zurückzuführen ist.

### 6.3.2.3 Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme

Zur Benutzung des Onlineangebotes des finnischen Glücksspielmonopols ist ein persönliches Spielerkonto verpflichtend. Im Jahr 2017 gab es 2.045.000 Spielerkonten. Damit besitzt über

ein Drittel der finnischen Bevölkerung ein solches Konto. Bei der Einrichtung des Kontos muss der Spieler maximale Tages- und Monatslimits festlegen, die die Einzahlungen auf das Spielerkonto begrenzen. Diese Limits können später geändert werden, wobei eine Erhöhung des Limits erst am nächsten Tag (innerhalb von 6-24 Stunden) in Kraft tritt, eine Verringerung sofort. Unabhängig vom persönlichen Limit kann zwischen 0 und 6 Uhr kein Geld eingezahlt werden.

Bei Spielen mit schnellem Spielrhythmus (Casinospiele, Onlineversionen von Spielautomaten, Onlinelose, „E-Bingo“, „Syke“, „Pore“ und „Matkapeli“, nicht jedoch Sportwetten) sind auch Verlustgrenzen verpflichtend, die maximal 1.000 Euro am Tag und 2.000 Euro im Monat betragen dürfen. Ein Selbstausschluss von einzelnen Spielformen und Spielgruppen ist möglich. Über einen „Panikknopf“ können alle Spiele für die nächsten 24h gesperrt werden. Nach jeweils 60 Minuten Spielens erscheint eine Erinnerungsnachricht über die verbrachte Spielzeit (Sisäministeriö, 2017b; Veikkaus, 2018b).

#### 6.3.2.4 Spielerprofil und Spielerverhalten

Zusammengefasst kann man sagen, dass junge (25-34 Jahre) Männer mit relativ hohem Einkommen (Nettoeinkommen über 2.000 Euro) die aktivsten Onlineglücksspieler sind. Eine Steigerung des Anteils ist jedoch in allen Gruppen zu erkennen. (Ausnahme: 15-17 Jahre. Dies lässt sich wahrscheinlich über das gestiegene Mindestalter von 15 Jahren auf 18 Jahre im Jahr 2011 erklären).

Tabelle 84: Onlineglücksspielprävalenz (in %, letzte 12 Monate)

	Jahr	Anteil Onlinespieler in %
Alle	2015	23,6
	2011	21,1
Frauen	2015	17,1
	2011	14,7
Männer	2015	<b>30,1</b>
	2011	27,2
<b>Alter in Jahren</b>		
15-17	2015	4,4
	2011	7,2
18-24	2015	25,0
	2011	22,7
25-34	2015	<b>37,5</b>
	2011	33,8
35-49	2015	29,6
	2011	25,3
50-64	2015	20,4
	2011	16,1
65-74	2015	10,1
	2011	6,2
<b>Nettoeinkommen in €</b>		
≤ 500	2015	16,5
501-1000		17,3
1001-1500		18,6
1501-2000		26,7
2001-2500		<b>29,9</b>
> 2500		<b>30,0</b>
keine Angabe		14,8

Quelle: Salonen & Raisamo, 2015

### 6.3.3 Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order)

#### 6.3.3.1 Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter

Der Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter war in den letzten Jahren relativ konstant. Die einzige Ausnahme hiervon ist der Rückgang des Jahres 2011. Dies ist wohl auf die Einführung des Internetcasinos von RAY im Jahr 2010 zurückzuführen. Zu beachten bei diesen Werten ist zum einen auch die Rolle von Paf, dem åländischen Glücksspielmonopol, welches zwar ein legales Monopol in Finnland ist, dessen Onlineangebot auf Festlandfinnland aber aus Sicht der übrigen finnischen Aufsicht als unreguliert angesehen werden kann. Dennoch wird Paf – zumindest zurzeit – juristisch nicht belangt (siehe 6.2.4). Zum anderen weichen die offiziellen Zahlen stark von anderen „Quellen“ ab (siehe 6.3.1.2).

Tabelle 85: Marktanteil ausländische Anbieter

	(%) geschätzter Marktanteil ausländischer Glücksspielanbieter (inklusive Paf)	(%) geschätzter Marktanteil ausländischer Glücksspielanbieter im Onlinebereich (inklusive Paf)*
2006	8,0	
2007	8,3	
2008	8,8	
2009	7,7	
2010	7,4	
2011	6,7	
2012	6,8	27
2013	7,3	27
2014	7,5	26
2015	7,4	24
2016	8,7	25
2017	9,7	26

Quellen: Järvinen-Tassopoulos, 2018), Veikkaus, 2017b

#### 6.3.3.2 Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter

Die Methodik des folgenden Abschnitts ist detailliert in Abschnitt 12.3.1 beschrieben. Während in diesem Abschnitt nur Daten zum landesspezifischen Markt beschrieben werden, befindet sich in Abschnitt 12.3.2 ein Vergleich beziehungsweise eine länderübergreifende Übersicht.

Tabelle 86 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Pokeri“ in Finnland. Von insgesamt vier Anbietern verfügen drei über eine Lizenz. Der unlicenzierten Anbieter kommt auf eine Klickrate von 5,79% für Desktop und 6,44% für Mobile. Die lizenzierten Angebote kommen auf eine Klickrate von 54,54% (Desktop) beziehungsweise 51,55% (Mobile). Dem höchstplatzierte Anbieter (Rang ein und neun, veikkaus.fi) konnten ein Länder-Alexa-Rankings von 42 (Global 13.037) zugeordnet werden. Weitere Anbieter sind poker.fi (globaler Rang 2.558.633), und uni-bet.com (globaler Rang 6.449, keine Lizenz).

Tabelle 87 zeigt die Webrankingdaten für den Suchbegriff „Online Tipping“ (Online Betting) in Finnland. Innerhalb der Stichprobe verfügten alle sieben Angebote über keine Lizenz. Somit

erhalten die unlicenzierten Anbieter eine Desktop-Klickrate von 90,44% (Mobile 89,99%). Erstplatzierter Anbieter ist unibet.com mit einem globalen Rang von 6.449.

Tabelle 86: Web Ranking des Suchbegriffs "Pokeri" in Finnland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Pokeri	1 veikkaus.fi	42	13037	X		40,29%		19,66%	35,95%		20,73%
	2										
	3 pokeri.fi	-	2558633	X		12,21%		8,18%	13,70%		9,19%
	4										
	5 unibet.com		6449		X		5,79%		6,44%		
	6							4,26%			4,67%
	7							3,26%			3,44%
	8							2,54%			2,58%
	9 veikkaus.fi	42	13037	X		2,04%			1,90%		
	10							1,76%			1,39%
Σ				3	1	54,54%	5,79%	39,66%	51,55%	6,44%	42,01%

Tabelle 87: Web Ranking des Suchbegriffs "Online tipping" (Online Betting) in Finnland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
vedonlyönti online	1 unibet.com		6449		X		40,29%		35,95%		
	2 betway.com		22948		X		19,66%		20,73%		
	3 10bet.com		117072		X		12,21%		13,70%		
	4 redbet.com		357225		X		8,18%		9,19%		
	5 voittajat.eu	-	-		X		5,79%		6,44%		
	6							4,26%			4,67%
	7							3,26%			3,44%
	8 betsafe.com		60289		X		2,54%		2,58%		
	9							2,04%			1,90%
	10 turtlebet.com		2637618		X		1,76%		1,39%		
Σ				0	7	90,44%	9,56%		89,99%	10,01%	

Tabelle 88 liefert einen Überblick über den Suchbegriff „Online Betting“ für Finnland. Alle sechs identifizierten Anbieter besitzen keine Lizenz. Auf diese Anbieter ohne Lizenz verteilen sich eine Desktop-Klickrate von 55,69% und eine Mobile-Klickrate von 51,79%. Bovada.lv liegt an Position eins im Webranking und besitzt ein globales Ranking von 7.723.

Das Webranking des Suchbegriffs „Urheiluedonlyönti online“ (Sports Betting) ist in Tabelle 89 dargestellt. Es wurden acht Anbieter, allesamt ohne Lizenz, identifiziert. Die Anbieter vereinen eine Desktop-Klickrate von 95,70% beziehungsweise eine Mobile-Klickrate von 96,03%.

Tabelle 88: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Finnland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Online Betting	1 bovada.lv		7723		X		40,29%		35,95%		
	2							19,66%			20,73%
	3							12,21%			13,70%
	4							8,18%			9,19%
	5 betonline.ag		31441		X		5,79%		6,44%		
	6							4,26%			4,67%
	7 betway.com		22948		X		3,26%		3,44%		
	8 sportsbetting.ag		133525		X		2,54%		2,58%		
	9 bovada.com		172681		X		2,04%		1,90%		
	10 vegasinsider.com		23348		X		1,76%		1,39%		
Σ				0	6	55,69%	44,31%		51,70%	48,30%	



Tabelle 89: Web Ranking des Suchbegriffs "Urheiluedonlyönti online" (Sports Betting) in Finnland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Li-zenz	keine Li-zenz	sons-tige	Li-zenz	keine Li-zenz	sons-tige
Urheiluedonlyönti online	1	10bet.com		117072		X		40,29%			35,95%
	2	betway.com		22948		X		19,66%			20,73%
	3	unibet.com		6449		X		12,21%			13,70%
	4	redbet.com		357225		X		8,18%			9,19%
	5	888sport.com		59573		X		5,79%			6,44%
	6	bestcasinos.fi	-	7714376		X		4,26%			4,67%
	7	nordicbet.com		38546		X		3,26%			3,44%
	8								2,54%		1,90%
	9	paf.com		58668		X		2,04%			1,90%
	10								1,76%		
Σ				0	8		95,70%	4,30%		96,03%	1,90%

Tabelle 90 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Sports Betting“ in Finnland. Alle sieben identifizierten Angebote fallen in die Kategorie keine Lizenz und kommen auf eine Desktop-Klickrate von 49,66% (Mobile 52,93%). Bwin.com ist der höchstplatzierte Anbieter auf Position 2 und besitzt ein globales Ranking in Höhe von 9.251. Der darauffolgende Anbieter unibet.com hat ein globales Ranking von 6.449.

Tabelle 90: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in Finnland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Li-zenz	keine Lizenz	sons-tige	Li-zenz	keine Lizenz	sons-tige
Sports betting	1							40,29%			35,95%
	2	bwin.com		9251		X		19,66%			20,73%
	3	unibet.com		6449		X		12,21%			13,70%
	4	sportsbetting.ag		133525		X		8,18%			9,19%
	5								5,79%		6,44%
	6								4,26%		4,67%
	7	betway.com		22948		X		3,26%			3,44%
	8	comeon.com		87312		X		2,54%			2,58%
	9	coral.co.uk	677	18432		X		2,04%			1,90%
	10	bethard.com		57442		X		1,76%			1,39%
Σ				0	7		49,66%	50,34%		52,93%	47,07%

Das Webranking für den Suchbegriff „Kasino“ (Casino) befindet sich in Tabelle 91. In den Top 10 wurden sieben Angebote identifiziert, von denen zwei eine Lizenz in Finnland besitzen. Die lizenzierten Angebote von veikkaus.fi befindet sich mit einem Länderrang von 42 und einem globalen Rang von 13.037 an Position eins und zehn. Die anderen Angebote (Positionen zwei bis vier, sechs und acht) sind Anbieter ohne Lizenz und kommen auf eine Klickrate in Höhe von 46,86% für Desktop und 50,88% für Mobile. Veikkaus.fi belegt eine Klickrate in Höhe von 42,05% (Desktop) beziehungsweise 37,33% (Mobile).

Bei der Websuche des Begriffs „Rahapeli“ (Gambling) konnte erneut veikkaus.fi auf Position eins als einziger lizenzierter Anbieter identifiziert werden (Länderrang 42; globaler Rang 13.037). Aus dieser ersten Position im Webranking ergibt sich eine Desktop-Klickrate in Höhe von 40,29% und eine Mobile-Klickrate in Höhe von 35,95%. Auf den Positionen drei (kulakavos.com), vier (netticasino.com; globaler Rang 2.517.190) und acht (nettiarpa.com; globaler Rang 4.978.019) befinden sich drei Anbieter ohne Lizenz, auf die sich Klickraten von 22,94% (Desktop) und 25,47% (Mobile) verteilen.

Tabelle 91: Web Ranking des Suchbegriffs "kasino" (Casino) in Finnland

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
				Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
1 veikkaus.fi	42	13037	X	40,29%			35,95%			
2 nordicbet.com		38546	X	19,66%			20,73%			
3 nettikasino.com		1122527	X	12,21%			13,70%			
4 johnslots.com		742321	X	8,18%			9,19%			
5				5,79%			6,44%			
6 kulakaivos.com		-	X	4,26%			4,67%			
7				3,26%			3,44%			
8 coolbet.com		90264	X	2,54%			2,58%			
9				2,04%			1,90%			
10 veikkaus.fi	42	13037	X	1,76%			1,39%			
Σ			2	5	42,05%	46,86%	11,09%	37,33%	50,88%	11,79%

Tabelle 92: Web Ranking des Suchbegriffs "Rahapeli" (Gambling) in Finnland

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
				Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
1 veikkaus.fi	42	13037	X	40,29%			35,95%			
2				19,66%			20,73%			
3 kulakaivos.com		-	X	12,21%			13,70%			
4 netticasino.com		2517190	X	8,18%			9,19%			
5				5,79%			6,44%			
6				4,26%			4,67%			
7				3,26%			3,44%			
8 nettiarpa.com		4978019	X	2,54%			2,58%			
9				2,04%			1,90%			
10				1,76%			1,39%			
Σ			1	3	40,29%	22,94%	36,77%	35,95%	25,47%	38,58%

Für die Begriffe „Gambling“, „Futis“ (Fußball), „Football“ sowie „Raviratsastus“ (Horse Racing) wurden ausschließlich sonstige Anbieter innerhalb der Top 10 Google-Suchergebnisse identifiziert.

Tabelle 93 zeigt das Webranking für den Begriff „Horse Racing“ für Finnland. Es konnten zwei Angebote ohne Lizenz identifiziert werden. Der eine Anbieter tvg.com (Rang neun und zehn) vereint eine Klickrate von 3,80% (Desktop) beziehungsweise 3,29% (Mobile) über seine Angebote. Tvg.com besitzt einen globalen Rank von 52.674.

Tabelle 93: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Finnland

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1					40,29%			35,95%		
2					19,66%			20,73%		
3					12,21%			13,70%		
4					8,18%			9,19%		
5					5,79%			6,44%		
6					4,26%			4,67%		
7					3,26%			3,44%		
8					2,54%			2,58%		
9 tvg.com		52674		X	2,04%			1,90%		
10 tvg.com		52674		X	1,76%			1,39%		
Σ			0	2	3,80%	96,20%		3,29%	96,71%	

Für den Suchbegriff „Bingo“ wurden vier Angebote innerhalb der ersten zehn Suchanfragen auf Google angezeigt. Davon befindet sich der einzige lizenzierte Anbieter (veikkaus.fi) auf Position eins. Die Anbieter unibet.com (Position vier; globaler Rang 6.449), bingo.com (Position 5; 5.833) und paf.com (Position acht, 58.668) besitzen keine Lizenz. Lizenzierte Angebote kommen auf eine Klickrate von 40,29% (Desktop) und 38,95% (Mobile), Angebote ohne Lizenz auf 16,52% (Desktop) beziehungsweise 18,22% (Mobile).

Tabelle 94: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Finnland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li-zenz	sonstige	Lizenz	keine Li-zenz	sonstige
Bingo	1 veikkaus.fi	42	13037	X		40,29%			35,95%		
	2							19,66%			20,73%
	3							12,21%			13,70%
	4 unibet.com		6449		X		8,18%			9,19%	
	5 bingo.com		5833		X		5,79%			6,44%	
	6							4,26%			4,67%
	7							3,26%			3,44%
	8 paf.com		58668		X		2,54%			2,58%	
	9							2,04%			1,90%
	10							1,76%			1,39%
Σ				1	3	40,29%	16,52%	43,19%	35,95%	18,22%	45,83%

Der Suchbegriff „Lotto“ für Finnland wird in Tabelle 95 beschrieben. Veikkaus.fi belegt als einziger lizenzierter Anbieter (Länderrang 42; globaler Rang 13.037) die Plätze eins bis vier. Dies resultiert in einer Klickrate von 80,35% für Desktop und 79,57% für Mobile. Die Anbieter lottoviotto.com (globaler Rang 1.884.812) und national-lottery.co.uk befinden sich auf den Positionen sechs und zehn. Auf sie verteilt sich eine Klickrate von 6,02% (Desktop) und 6,43% (Mobile).

Tabelle 95: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Finnland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Lotto	1 veikkaus.fi	42	13037	X		40,29%			35,95%		
	2 veikkaus.fi	42	13037	X		19,66%			20,73%		
	3 veikkaus.fi	42	13037	X		12,21%			13,70%		
	4 veikkaus.fi	42	13037	X		8,18%			9,19%		
	5							5,79%			6,44%
	6 lottovioitto.com		1884812		X		4,26%			4,67%	
	7							3,26%			3,44%
	8							2,54%			2,58%
	9							2,04%			1,90%
	10 national-lottery.co.uk		-		X		1,76%			1,76%	
Σ				4	2	80,35%	6,02%	13,64%	79,57%	6,43%	14,37%

Im Webranking für den Begriff „Lotteri“ finden sich zehn Anbieter ohne Lizenz. Diese vereinigen eine Klickrate von 100% für Desktop und 100% für Mobile auf sich.

Zusammengefasst lässt sich beobachten, dass bei 15 unterschiedlichen untersuchten Begriffen bei 11 Begriffen Anbieter beziehungsweise Angebote ohne Lizenz identifiziert werden konnte. Im Vergleich zwischen finnischen und englischen Begriffen konnten keine großen Unterschiede identifiziert werden. Sowohl bei englischen Begriffen als auch bei finnischen Begriffen wurden hohe Anteile unlizenzierter Anbieter identifiziert. Der Begriff „Online Betting“ sowie

der Begriff „Urheiluedonlyönti online“ (Online Betting auf Finnisch) verzeichneten 100% un-lizenzierte Anbieter.

Tabelle 96: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Finnland

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Li-zenz	keine Li-zenz	sonstige	Li-zenz	keine Li-zenz	sonstige
Lotto (Lotto in finnish?)	1 nationalk-lottery.co.uk		-		X		40,29%			35,95%	
	2 nationalk-lottery.co.uk		-		X		19,66%			20,73%	
	3 flalottery.com		16584		X		12,21%			13,70%	
	4 valottery.com		59817		X		8,18%			9,19%	
	5 state.pa.us		9715		X		5,79%			6,44%	
	6 lottery.ie		36259		X		4,26%			4,67%	
	7 mnlottery.com		96063		X		3,26%			3,44%	
	8 calottery.com		13256		X		2,54%			2,58%	
	9 nelottery.com		338445		X		2,04%			1,90%	
	10 michiganlottery.com		57732		X		1,76%			1,39%	
Σ					10		100,00%			100,00%	

Tabelle 97: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking Finnland

Suchbegriff	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige
Poker	3	1	6
Vedonlyönti online	0	7	3
Online Betting	0	6	4
Urheiluedonlyönti online	0	8	2
Sports Betting	0	7	3
Kasino	2	5	3
Gambling	0	0	10
Rahapeli	1	3	6
Futis	0	0	10
Football	0	0	10
Raviratsastus	0	0	10
Horse Racing	0	2	8
Bingo	1	3	6
Lotto	4	2	4
Lottery	0	10	0

Tabelle 98: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Finnland für Desktop und Mobile

Suchbegriff	Desktop			Mobile		
	Lizenz	Keine Li-zenz	Sonstige	Lizenz	Keine Li-zenz	Sonstige
Pokeri	54,54%	5,79%	39,66%	51,55%	6,44%	42,01%
Vedonlyönti online		90,44%	9,56%		89,99%	10,01%
Online Betting		55,69%	44,31%		51,70%	48,30%
Urheiluedonlyönti online		95,70%	4,30%		96,03%	1,90%
Sports Betting		49,66%	50,34%		52,93%	47,07%
Kasino	42,05%	46,86%	11,09%	37,33%	50,88%	11,79%
Gambling			100,00%			100,00%
Rahapeli		40,29%	22,94%	36,77%	35,95%	25,47%
Futis			100,00%			100,00%
Football			100,00%			100,00%
Raviratsastus			100,00%			100,00%
Horse Racing		3,80%	96,20%		3,29%	96,71%
Bingo	40,29%	16,52%	43,19%	35,95%	18,22%	45,83%
Lotto	80,35%	6,02%	13,64%	79,57%	6,02%	14,37%
Lottery		100,00%			100,00%	

### 6.3.3.3 *Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität*

Im Jahr 2016 wurden 31.194 Geldwäscheverdachtsmeldungen registriert, wovon 12.165 Fälle (39%) dem Glücksspielbereich zuzurechnen waren. Während die Gesamtzahl der Verdachtsmeldungen im Vergleich zu 2015 um 17% fiel, stieg die Anzahl der „Glücksspielfälle“ um rund 30% (Poliisi, 2018).

Der wohl prominenteste Geldwäschefall im Glücksspielbereich der letzten Jahre in Finnland betraf das åländische Monopol Paf. Paf wurde im Februar 2018 zur Zahlung von 50.000 Euro wegen grober Verletzung der Pflicht zur Meldung eines Geldwäscheverdachts verurteilt, der damalige Geschäftsführer Anders Ingves jedoch freigesprochen. In dem Fall hat eine Online-Spielerin mit veruntreuten Geldern gespielt. Obwohl Paf früh Kenntnis von den außergewöhnlich hohen Einsätzen zwischen 2009 und 2012 hatte, erfolgte die Meldung des Geldwäscheverdachts erst 2012.

Eine aufwendige Studie der Polizeiberichte des Jahres 2011 fand 737 glücksspielbezogene Kriminalfälle (Kuoppamäki et al., 2014). Davon konnten 222 Fälle dem Onlinebereich und 187 Fälle der „glücksspielbezogenen Impulsivität“ zugeordnet werden. Bei 121 Fällen war der/die Glücksspieler\*in Opfer des gemeldeten Verbrechens. In 96 Fällen steht das Verbrechen im Zusammenhang mit problematischem Glücksspiel und bei 17 Fällen ließ sich häusliche Gewalt auf problematisches Glücksspiel zurückführen. 94 Fälle stehen schließlich in Verbindung mit Casinos, wobei 40 der Fälle in dem Casino stattfanden, 54 in der näheren Umgebung.

Einzig das staatliche Monopol Veikkaus Oy darf Glücksspiele bewerben (siehe 6.2.4). Die Regelkonformität wird vom Polizeirat überwacht. Als ultima ratio kann ein Verbot gegenüber Veikkaus ausgesprochen werden. Der Polizeirat hat bis Ende 2017 zweimal ein solches Verbot ausgesprochen. Dabei ging es zum einen um die Bewerbung eines spezifischen Automatenspiels welches zu „emotional“ beworben, obwohl Spielautomaten als risikoreiche Spiele nur „sachlich informativ“ beworben werden dürfen. Zum anderen wurde die als aggressiv eingestufte Bewerbung für Glücksspielprodukte aller Art an Supermarkt- und Kioskkassen verboten – nicht jedoch die Werbung an sich (Järvinen-Tassopoulos, 2018; Granlund, 2015).

### 6.3.3.4 *Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern*

Die Möglichkeiten der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Onlineanbietern sind bisher äußerst begrenzt (siehe 6.2.5). Da sich die Anbieter oft im Ausland befinden, haben Verbote meist keine Wirkung; Bußgelder können zwar verhängt, den Forderungen kann aber nur schlecht Nachdruck verliehen werden. Daher ist der Vorschlag zu begrüßen, die Möglichkeit von technologischen Lösungen wie IP- oder Payment-Blocking zu evaluieren (siehe 6.2.5).

Ähnlichen Beschränkungen unterliegt die Rechtsdurchsetzung gegenüber illegaler Werbung (siehe 6.2.4). Neben im Ausland ansässigen Firmen stellt auch das sogenannte Influencer Marketing eine Herausforderung dar. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit die Berichte Prominenter über Gewinne bei ausländischen Glücksspielanbietern in den sozialen Medien der freien Meinungsäußerung oder der illegalen Werbung zuzuordnen sind. Dies gilt insbesondere in den Fällen, in denen laut Medienberichten vom 25.5.2018 (Iltalehti, 2018) die Prominenten nicht mit eigenen Einsätzen spielen, sondern die Mittel von den illegalen Anbietern zum Spielen zur

Verfügung gestellt bekommen. Genannt sei hier auch der Fall des Geschäftsmanns Sampo Kaulanen, der auf sozialen Medien für ausländische Onlinecasinos wirbt. Da er dafür auch das Facebookkonto seines Supermarktes mit mehr als 500.000 Followern verwendete, entschied sich der Polizeirat, eine Klarstellung einzuholen (Helsingin Sanomat, 2018).

#### 6.4 Kritik am finnischen Regulierungsmodell

Im jetzigen Regulierungsmodell ist der finnische Staat Regulierer, Anbieter, Profiteur wie auch überwachende Instanz. Dies begünstigt Rollen- und Interessenkonflikte (z.B. Adams, 2008). Es wurde durch Einbindung verschiedener Ministerien und Instanzen versucht, dem entgegen zu wirken. Es bleibt allerdings abzuwarten, welche Wirkung insbesondere die Integration der Mittelverteilung (an die gemeinnützigen Organisationen) ins Sozial- und Gesundheitsministerium auf die zivilgesellschaftlichen Organisationen und deren Aktivitäten wie auch deren Position als Empfänger der Glücksspielgewinne hat (vgl. auch Egerer et al. i.E.). Zusätzlich scheint die finnische Regierung die zweite Phase der Erneuerung der Glücksspielregulierung nur mit eingeschränkter Konsultation der zuständigen Ministerien durchzuführen; stattdessen werden „fachfremde“ Instanzen in die Entscheidungsfindung einbezogen (Valtioneuvosto, 2018), wie das „Wirtschaftspolitische Ministerkomitee“ (siehe Abschnitt 6.2.5.1), was in dem Fall auf eine Priorisierung der fiskalischen Interessen hinweisen könnte.

Ein großes Manko der jetzigen Regulierung sind fehlende Durchsetzungsmöglichkeiten oder fehlender Durchsetzungswille der Aufsicht und der staatlichen Institutionen. Zwar kann die Glücksspielaufsicht illegales Glücksspiel im Internet verfolgen und anmahnen, jedoch kann sie gegenüber Anbietern mit Sitz im Ausland dem praktisch keinen Nachdruck verleihen. Auch wenn Blockingtechnologien keine hundertprozentige Sicherheit bieten und auch verfassungsrechtlich problematisch sein können (z.B. Cisneros et al., 2018) ist die Überlegung, solche Methoden in Finnland zukünftig einzusetzen (Valtioneuvosto, 2018), positiv zu bewerten. Die Duldung des Glücksspielangebots von Paf in Festlandfinnland kann man als Inkonsistenz im finnischen Regulierungsmodell ansehen, da einem eigentlich verbotenen Glücksspielangebot nicht nachgegangen wird.

Beim Spielerschutz findet im finnischen Regulierungsmodell de facto eine Konzentration auf das sogenannte verantwortungsbewusste Spielen (responsible gambling) – unter Vernachlässigung anderer Spielerschutzmaßnahmen – statt. Die Hauptlast liegt zumindest bisher auf dem individuellen Glücksspieler, der im Problemfall Hilfe in Anspruch nehmen kann. Ein ganzheitlicher Spielerschutz (siehe z.B. Sulkunen et al., 2018), der eher „einen Zaun an einer Klippe errichtet als unten mit dem Krankenwagen auf Abgestürzte zu warten“ (Livingstone, 2013), scheint erst in den letzten Monaten ein politisches Diskussionsthema in Finnland geworden zu sein.

Der freie Zugang zu Daten und Informationen wurde von Cassidy et al. (2013) als Voraussetzung für eine unabhängige Glückspielforschung identifiziert. Obwohl man meinen könnte, dass ein staatliches Monopol der Allgemeinheit und der Transparenz mehr verpflichtet sei als private lizenzierte Glücksspielanbieter, wurden immer wieder Stimmen laut, dass Veikkaus Daten nur sehr eingeschränkt unabhängiger Forschung zur Verfügung stellt. Die Erfahrung beim Verfassen dieses Länderberichts – bei dem der Bruttospielertrag im Onlinebereich auch auf Anfrage

nicht in Erfahrung zu bringen war (siehe 6.3.1.2 Marktgröße von Onlineglücksspielen) – bestätigt diese Einschätzung. Es sind also Zweifel angebracht, inwieweit das staatliche Monopol Veikkaus an unabhängiger und externer Bewertung und Forschung interessiert ist.

# Frankreich

*Ingo Fiedler*

Frankreich hat im Jahr 2010 den Glücksspielmarkt für private Anbieter geöffnet, wobei Onlinecasinospiele als Ausnahme nicht Teil der Marktöffnung waren. Im Rahmen dieser Marktöffnung wurde eine zentrale Regulierungsinstanz geschaffen, welche die korrekte Durchführung von Glücksspielangeboten und Kriminalitätsprävention und -bekämpfung sicherstellen soll. Ziel der Marktöffnung war unter anderem eine bessere Kontrolle über Anbieter. Das effektive Vorgehen gegen nicht regulierte Onlineangebote ist trotzdem weiterhin eine komplexe Herausforderung. Als Mittel der Rechtsdurchsetzung werden IP-Blocking sowie Werbebeschränkungen angewendet. Trotzdem existiert insbesondere im Bereich der Onlinecasinos, bei dem keine legalen Angebote bestehen, ein unlizenzierter Markt.

Im Jahr 2016 wurden mit Onlineglücksspielen in Frankreich 985 Mio. Euro Steuereinnahmen erzielt, wovon der größte Anteil auf Sport- und Pferdewetten (583 Mio. Euro) entfiel. Regulierte Onlineglücksspiele verfügen mit Bruttospielerträgen in Höhe von 813 Mio. Euro über einen Marktanteil von 8,3% (Gesamtmarkt: 9,7 Mrd. Euro). Im Onlinesegment sind die Bruttospielerträge von Sport- und Pferdewetten seit 2010 sehr stark gestiegen, während Poker nach einem Hochpunkt in 2012 im Jahr 2016 geringere Bruttospielerträge als im Jahr 2010 verzeichnet. Insgesamt bestehen rund 2,5 Mio. aktive Onlineglücksspielkonten. 13,03% aller Onlineglücksspieler in Frankreich sind pathologische Spieler.



## 7.1 Regulatorische Ziele

Am 12. Mai 2010 hat Frankreich mit dem Gesetz 2010-476 den Markt für Onlineglücksspiele für private Anbieter geöffnet – mit der Ausnahme von Onlinecasinospielen, für die es nach wie vor nicht vorgesehen ist, Lizenzen auszugeben. Parallel dazu wurde für den Onlineglücksspielmarkt die Aufsichtsbehörde ARJEL (Autorité de Régulation des Jeux En Ligne) geschaffen. Ziel des Gesetzes ist es, einen Zugang zu Glücksspielen im Onlinebereich zu ermöglichen, diesen jedoch zugleich zu beschränken, um (1) exzessives oder pathologisches Spielen präventiv zu verhindern und Jugendliche zu beschützen, (2) die Integrität, Verlässlichkeit und Transparenz von Glücksspielprodukten zu gewährleisten, (3) betrügerische und kriminelle Aktivitäten wie Geldwäsche oder die Finanzierung von Terrorismus zu verhindern sowie (4) eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung verschiedener Spielformen zu ermöglichen, ohne eine negative Auswirkung auf andere Spielformen zu verursachen. Onlineglücksspiele sollen demnach nicht die Angebote des Offlinemarktes substituieren und somit kann dieser Aspekt neben den Zielen des Gesundheitsschutzes und von Public Order als eigene Zielkategorie verstanden werden, wie auch in Interviews mit den Glücksspielaufsichtlichen (Finanzministerium, Innenministerium und der Onlineglücksspielregulierungsbehörde ARJEL) in Frankreich bestätigt wurde (persönliche Gespräche vom 07.03 und 08.03.2018).

Auf Anfrage hat die französische Aufsicht für den Onlineglücksspielmarkt die Ziele der Regulierung unterschiedlich stark gewichtet. Public Health und Public Order haben demzufolge die höchste Bedeutung mit je 30 Punkten, 20 Punkte haben fiskalische Ziele und je 10 Punkte die Bereitstellung eines unterhaltsamen Produktes sowie die nachhaltige Entwicklung aller Spielformen (vgl. Tabelle 99).

Tabelle 99: Regulierungsziele für den Onlineglücksspielmarkt in Frankreich aus Sicht der Aufsicht für den Onlineglücksspielmarkt ARJEL

Regulierungsziel	Beschreibung	Bedeutung
<b>Bereitstellung eines unterhaltsamen Produktes (freier Markt)</b>	Regulierung von Onlineglücksspielen ist wichtig, damit den Spielern ein unterhaltsames Produkt angeboten wird (kann auch die Nicht regulierung bedeuten)	10
<b>Einnahme von Steuern und Abgaben (fiskalisch)</b>	Regulierung von Onlineglücksspielen ist wichtig, um Steuereinnahmen zu generieren	20
<b>Spieler-, Jugend- und Verbraucherschutz (Public Health)</b>	Regulierung von Onlineglücksspielen ist wichtig, um Spielsucht präventiv vorzubeugen, den Schaden bei bestehenden Süchtigen zu reduzieren sowie Kinder und Jugendliche zu schützen	30
<b>Kriminalitätsbekämpfung (Public Order)</b>	Regulierung von Onlineglücksspielen ist wichtig, um illegales Glücksspiel, Betrug, Geldwäsche und Match Fixing zu bekämpfen	30
<b>Nachhaltige Entwicklung aller Spielformen</b>	Die Onlinemärkte substituieren nicht die Angebote des Offlinemarktes	10

## 7.2 Privatisierung FDJ und bevorstehende regulatorische Änderungen

Am 13.06.2018 hat der französische Präsident Macron seine Zustimmung die Privatisierung von Française des Jeux (FDJ), dem zweitgrößten Lotterieberbieter in Europa, in die Wege geleitet. Bislang hält der französische Staat 72% der Anteile. Nach erfolgter Privatisierung werden voraussichtlich noch 25%-35% Anteile von dem französischen Staat gehalten werden. Die Ordonnance (Verordnung) 2019-486 in Entwurfsfassung vom 22.05.2019 und aktualisierter Fassung vom 24.05.2019 wird die rechtliche Grundlage bilden und zeigt, dass mit dieser Privatisierung voraussichtlich auch größere Veränderungen in den Zuständigkeiten der Regulierung von Glücksspielen einhergehen. Der politische Weg über eine Ordonnance ist insofern interessant, als dass hierfür keine Zustimmung des Parlaments noch erforderlich ist. Die Privatisierung wird voraussichtlich in Form eines Börsengangs erfolgen und könnte Ende 2019 abgeschlossen werden.

Von der Auflösung des staatlichen Lotteriemonopols verspricht sich der französische Staat einen Milliardenlös. Gleichzeitig wird betont, dass hierdurch nicht Spielerschutz und Betrugsprävention leiden werden. Vielmehr sei man als Aufsicht genauso gut geeignet, in den Markt einzugreifen wie als Betreiber und hätte weiterhin eine Sperrminorität an Anteilen. Kritiker befürchten hingegen, dass durch die relativ weit gefasste rechtliche Definition des Lotteriebegriffs Spielautomaten als schnell ablaufende „Lotterien“ außerhalb von Casinos durch das privatisierte FDJ angeboten werden können, wodurch sich das Suchtpotenzial des Glücksspielmarktes stark ausdehnen würde. Dem wird entgegnet, dass dies unwahrscheinlich sei, da bei Spielautomaten hohe Umschlagquoten benötigt würden und die Maximalauszahlungsquote bei Lotterien durch eine Verordnung auf 75% gedeckelt sei. Fraglich ist dabei, ob sich nicht auch Automaten mit 75% Ausschüttungsquote lohnen könnten und/oder dieser Betrag unter politischem Druck des privatisierten FDJ im Rahmen einer Novellierung der Verordnung angepasst werden könnte.

Es sind zwar noch nicht alle Fragen hinsichtlich der Neustrukturierung der Glücksspielaufsicht geklärt, doch erscheint es zum Zeitpunkt 19.07.2019 wahrscheinlich, dass die Regulierungsbehörde ARJEL, die bislang für die Aufsicht über alle Onlineglücksspiele zuständig ist, in eine National Gambling Authority überführt wird, die auch Kompetenzen im Offlinebereich für Lotterien haben wird. Die Zuständigkeit für Casinos wird voraussichtlich weiter bei der Innenbehörde liegen. Weiterhin wird voraussichtlich die wissenschaftliche Begleitinstitution Observatoire des Jeux (ODJ) eingestellt. Diese war bislang eine im Rahmen der Finanzbehörde weitestgehend eigenständige Institution, die neben öffentlich verfügbaren Daten und eigenen Erhebungen auch die von Onlineglücksspielanbietern mit der Finanzbehörde geteilten Daten zum Spielerverhalten analysiert und aufbereitet hat. Insbesondere durch den Zugang zu den Spielerdaten konnten in der Vergangenheit wesentliche Erkenntnisse über das tatsächliche Verhalten von Onlineglücksspielern gewonnen werden und hieraus unter anderem ein Prädiktorinstrument für wahrscheinliche Spielsucht anhand des Spielverhaltens entwickelt werden.

Eine weitere Neuerung, die im Rahmen der Umstrukturierung voraussichtlich erfolgen wird, ist die Umstellung der Besteuerungsgrundlage von Onlineglücksspielen von Einsätzen auf Bruttospielerträgen.

Im Folgenden ist die zum Zeitpunkt des Berichts gültige regulatorische Ausgestaltung des Glücksspielmarkets beschrieben. Der Leser sei jedoch darauf hingewiesen, dass sich diese im Zuge der Privatisierung von FDJ an verschiedenen Stellen ändern wird.

### 7.3 Regulatorische Ausgestaltung

Glücksspiele werden in Frankreich anhand von drei Kriterien definiert: (1) ein öffentliches Angebot, (2) eine Teilnahmegebühr, (3) die Möglichkeit eines Gewinns (ARJEL, 2017, S. 61). Damit es sich um ein Glücksspiel handelt, müssen alle drei Kriterien erfüllt sein. Die Definition ist damit unabhängig von einem Zufallskriterium.

Der Regulierungsrahmen für Glücksspiele in Frankreich ist fragmentiert und eine Nummer von einzelnen Gesetzen und Verordnungen bestimmen die unterschiedlichen Bereiche des Glücksspielmarktes. Infolgedessen sind in Frankreich Regulierung und Überwachung von Glücksspiel-Aktivitäten auf mehrere Behörden verteilt. Das Landwirtschaftsministerium ist für die Überwachung der Pferderennen sowie Pferdewetten und das Innenministerium für die Überwachung von terrestrischen Casinos zuständig. Das Finanzministerium hat die Regulierungsaufsicht über Lotterien. Darüber hinaus obliegt der Regulierungsbehörde ARJEL (Autorité de Régulation des Jeux en Ligne) die Zuständigkeit für den Onlineglücksspielmarkt.

Der Onlineglücksspielmarkt wurde ausschließlich für Pferdewetten, Sportwetten und Spiele, die von mehr als einer Person zur selben Zeit gegeneinander gespielt werden (Poker), geöffnet. Der staatliche Lotterianbieter Française des Jeux (FDJ) kann zudem Onlinelotterien und Bingo Sales entsprechend der Lotterie-Ländervorgaben anbieten (Gambling Compliance, 2018a). Online werden Wetten für rund 43 unterschiedliche Sportarten zugelassen. ARJEL legt in diesem Zusammenhang mit fest, wofür Wetten zu welchen Phasen des Spiels angenommen werden dürfen. Die dem gemäß den Artikeln 12 und 13 des Gesetzes Nr. 2010-476 sowie der Verordnung Nr. 2010-483 vom 12.05.2010 zu Grunde liegende Sport-Liste wird in Zusammenarbeit mit relevanten Sportverbänden und dem Ministerium für Sport erarbeitet (Gambling Compliance 2018a, S. 41). Ziel dessen ist es, ein faires Sportwettangebot zu charakterisieren, für das lizenzierte Anbieter Wetten vorschlagen können und dabei zugleich die vorherige Unterrichtung der Wettbewerbsveranstalter sicherstellt. Die in dieser Liste aufgeführten Wettbewerbe finden in Frankreich oder im Ausland statt. Berücksichtigt werden Kriterien, wie die Art des Wettbewerbsveranstalters, die für diese Wettbewerbe geltenden Bestimmungen, das Alter der Wettbewerbsbeteiligten, wobei Wetten nicht auf Wettbewerbe platziert werden können, an denen nur Minderjährige teilnehmen, und die Organisationsbedingungen des Wettbewerbs. Die Arten von Ergebnissen, auf die gewettet werden kann, sind die Endergebnisse von Wettbewerben oder die Ergebnisse von einzelnen Phasen des Spiels solcher Wettbewerbe. Ergebnisse sind dabei definiert als „jedes Ereignis, das während des Wettbewerbs auftritt und das objektive, quantifizierbare sportliche Leistungen der Teilnehmenden belegt“. Einzelne Wettbewerbe können im Übrigen ihre Teilnahmeberechtigung für den Wettstatus verlieren, sofern Änderungen an ihren organisatorischen Bedingungen erfolgt sind, die ein Risiko in Bezug auf Match-Fixing bergen können. Das Gesetz Nr. 2010-476 in der Fassung vom März 2017 sieht dies bei der Festlegung der Sportliste entsprechend vor und ARJEL berücksichtigt die möglicherweise bestehenden Manipulationsrisiken bei seiner Bewertung. Mit der Neufassung des Gesetzes von

2017 ist zudem klargestellt, dass die diskutierte Abschaffung von Listen mit bewertbaren Sportereignissen nicht erfolgt. ARJEL überprüft derzeit das Auswahlverfahren der aufgeführten Wettbewerbe, um entsprechende Auswahlkriterien zu gestalten, die meist wirtschaftlicher Natur sind wie z.B. die Medienberichterstattung über den Wettbewerb oder die finanziellen Interessen von den Athleten.

Bei Poker besteht die Besonderheit darin, dass die französischen Spieler nicht nur gegen andere französische Spieler antreten können, sondern die Spielerpools von Frankreich, Italien, Spanien und Portugal miteinander verknüpft sind. Dies ist insbesondere deshalb wichtig, weil bei Pokerspielen die Größe des Spielerpools einen erheblichen Einfluss auf die Erfolgsaussichten des Angebots hat (Fiedler & Wilcke, 2012) und ein Angebot mit nur kleinem Spielerpool Probleme hat, sich gegen den großen Spielerpool des unregulierten Angebots von Pokerstars.com durchzusetzen.

Tabelle 100: Übersicht der regulatorischen Ausgestaltung von Glücksspielen in Frankreich

<b>Spielform</b>	<b>Lizenzierung privater Anbieter</b>	<b>Staatliches Monopol</b>	<b>Verbote</b>
<b>Tischspiele in Casinos</b>	Lizenzen für Offlinecasinos werden vom Innenministerium vergeben		Onlinecasinospiele sind verboten
<b>Spielautomaten</b>	Nur zulässig in lizenzierten Offlinecasinos		Onlinecasinospiele sind verboten
<b>Sportwetten</b>	Lizenzvergabe durch ARJEL für Onlinesportwetten	Das Monopol für Offlinesportwetten obliegt Francaise des Jeux (FDJ)	
<b>Pferdewetten</b>	Lizenzvergabe durch ARJEL für Onlinepferdewetten	Das Monopol Offlinepferdewetten obliegt Pari Mutuel Urbain (PMU)	
<b>Lotterien</b>		Das Monopol für Offline- und Onlinelotteriespiele obliegt Francaise des Jeux (FDJ)	

Gegenstand des Lizenzierungssystems für Onlineglücksspiele sind gemäß der Artikel 3-II, 10<sup>o</sup>1, 11, 12, 14 und 21 des Gesetzes Nr. 2010-476 sowohl Spiele und Wetten, die einen Geschicklichkeitseinfluss des Spielers aufweisen, wie auch Spiele, welche die zeitgleiche Beteiligung von mehr als einem Spieler bedingen (Gambling Compliance 2018a, S. 10). Die Öffnung des Wettbewerbes für den Onlinemarkt ist damit auf die drei Bereiche Sportwetten, Pferdewetten und Spiele gegen andere Spieler (Poker) beschränkt. Glücksspiele- oder Wettterminals, die ausschließlich oder hauptsächlich Glücksspielen und Wetten gewidmet sind und Spielern in der Öffentlichkeit oder in privaten Einrichtungen, welche der Öffentlichkeit zugänglich sind, erhältlich sind, werden somit nicht als Onlineglücksspiel angesehen. Jeder Anbieter von entweder Onlinesportwetten, Onlinepferdewetten oder Onlinepoker, der gemäß Artikel 21 des Gesetzes

Nr. 2010-476 lizenziert ist, kann die Annahme von Onlinewetten und Spielen unter Beachtung der gesetzlichen Regelungen durchführen.

Gemäß den Artikeln 20 und 21 des Gesetzes Nr. 2010-476 werden einzelne Lizenzen für Pferdewetten, Sportwetten und Onlinespiele gegen andere Spieler vergeben (Gambling Compliance 2018a, S. 13). Eine Lizenz gilt für fünf Jahre und kann erneuert werden. Lizenzen können nicht übertragen oder abgetreten werden. Voraussetzung für die Erteilung einer Lizenz ist, dass der Antragssteller den vorgegebenen Spezifikationen des zur Anwendung kommenden Artikels 20 des Gesetz Nr. 2010-476 entspricht und die sonstigen vorgeschriebenen Verpflichtungen des Gesetzes Nr. 2010-476 erfüllt, die vom Inhaber in Bezug auf sein Glücksspiel- oder Wettangebot und seine Organisation beachtet werden müssen und von denen die wichtigsten in den folgenden Abschnitten erläutert werden. Hierzu zählt auch die Ermöglichung des Monitorings der Aktivitäten des Spielbetriebs durch ARJEL.

Bei Verstößen gegen die regulatorischen Verpflichtungen kann das Sanktionskomitee von ARJEL Strafen gegen lizenzierte Anbieter verhängen (Gambling Compliance 2018a, S. 50). Je nach Schwere des Verstoßes kann ARJEL eine Verwarnung, eine maximale Reduzierung der Lizenzdauer um ein Jahr, die Aussetzung der Lizenz um maximal drei Monate oder den Entzug der Lizenz veranlassen. Der Entzug einer Lizenz kann einhergehen mit einem Verbot, innerhalb der nächsten maximal drei Jahre keine neue Lizenz beantragen zu dürfen.

### 7.3.1 Organisation der Aufsicht

Bei der französischen Glücksspiel-Aufsichtsbehörde ARJEL (Autorite de regulation des jeux en ligne) handelt es sich um eine unabhängige Verwaltungsbehörde, die sicherstellt, dass Onlineglücksspiele und Wettaktivitäten auf Basis der Artikel 11, 12 und 14 mit den nationalen politischen Zielvorgaben übereinstimmen. ARJEL überwacht Onlineglücksspiel- und Wettanbieter und unterstützt den Kampf gegen illegale Seiten und Betrug. ARJEL ist nicht dafür zuständig Steuern im Bereich Onlineglücksspiel zu verfolgen, diese Verantwortung obliegt dem Finanzministerium (Gambling Compliance 2018a, S. 6). Francaise des Jeux (FDJ) hält das Staatsmonopol für Lotteriespiele und Rubbellose, welches das Recht zur Organisation solcher Spiele unter der Aufsicht des Finanzministeriums beinhaltet.

Es gibt verschiedene ministeriale Abteilungen, die in Bezug auf die Regulierung und Kontrolle intervenieren oder von ihr betroffen sind. Bezüglich der Finanzen ist die Abteilung für Finanzen für das Francaise Des Jeux (FDJ) und das Pari Mutuel Urbain (PMU) gemeinsam mit der Commission consultative des jeux sous droits exclusifs (COJEX) zuständig. Für innenpolitische Angelegenheiten ist die Direction des libertés publiques et des affaires juridiques et le service central des courses et jeux avec la Commission consultative des jeux de cercle et des casinos terrestres (CCJCC) zuständig. Das Landwirtschaftsministerium ist für die Regulierung von PMU und Pferderennen zuständig, das Sportministerium für das Bekämpfen der Manipulation bei Sportwettkämpfen und das Gesundheitsministerium für die Prävention und die Behandlung von Glücksspielsucht.

Darüber hinaus gibt es weitere Institutionen, wie MILDECA (Mission interministérielle de lutte contre les drogues et conduites addictives) und das Observatoire des Jeux (ODJ), die sich der

Prävention von problematischem Spielverhalten und dem Kampf gegen Sucht widmen. TRACFIN (Traitement du renseignement action contre les circuits financiers clandestins) widmet sich dem Kampf gegen Geldwäsche, das DGCCRF (Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des frauds) dem Verbraucherschutz und das DGFIP (Direction générale des Finances publiques) dem Kampf gegen Steuerhinterziehung.

Die Aufgaben von ARJEL sind auf fünf Ebenen organisiert: (1) Lizenzvergabe, (2) Überwachung der Sicherheit des Angebots, (3) Prüfung der Wirtschaftlichkeit, (4) Spielerschutz, (5) Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern (ARJEL, 2017, S. 15). Bei der Lizenzvergabe werden die Unterlagen der Antragssteller juristisch geprüft und bei positivem Bescheid vergibt ARJEL Lizenzen an die Anbieter und autorisiert sie damit Onlinewetten und Spiele auf dem französischen Markt zu veranstalten. Im Rahmen seiner Überwachungsfunktion sorgt ARJEL dafür, dass Sicherheit und Aufrichtigkeit bei den Angeboten gewährleistet werden und Betrug, Manipulation und Geldwäsche so weit wie möglich ausgeschlossen sind. In Bezug auf die Wirtschaftlichkeit überwacht ARJEL den Markt, um zu gewährleisten, dass die Anbieter über entsprechende Leistungsfähigkeit verfügen, um ihren Verbindlichkeiten nachkommen zu können. Vor dem Hintergrund Spieler vor dem Risiko einer Spielsucht zu schützen setzt ARJEL in dem sozialen Bereich entsprechende Maßnahmen ein, um die Spieler zu informierten und verantwortlichen Verbrauchern zu machen. Im Rahmen der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Angeboten werden vor allem Untersagungsverfügungen und IP-Blocking Maßnahmen in die Wege geleitet.

Um die Ziele erreichen zu können, verfügt ARJEL über entsprechende personelle und finanzielle Ressourcen. Der Vorstand besteht aus sieben Mitgliedern, die einmal monatlich tagen. ARJEL beschäftigt derzeit 55 Mitarbeiter, von denen  $\frac{3}{4}$  im öffentlich-rechtlichen Dienst und  $\frac{1}{4}$  im Beamtendienst beschäftigt sind. Die Ausgaben von ARJEL lagen im Jahr 2016 bei knapp unter 8 Mio. EUR und damit rund 10% unter den Vorjahresbeträgen (ARJEL, 2017, S.15f).

Gemäß der ARJEL board decision no. 2011-092 wurde eine Vereinbarung zwischen ARJEL und dem Verein e-Enfance geschlossen, um das Verhältnis der beiden Parteien zu Gunsten des Schutzes von Minderjährigen im Internet zu organisieren. Mit seiner board decision no. 2013-010 hat ARJEL darüber hinaus die Partnerschaftvereinbarung zwischen ARJEL und dem Verein SOS Joueurs bestätigt, um den regelmäßigen Austausch der beiden Parteien hinsichtlich der statistischen Daten bezüglich der Prävention von exzessiver Glücksspielteilnahme, den Kampf gegen Sucht und der Typologie der auftretenden Probleme zu organisieren (Gambling Compliance 2018a, S. 26).

Eine weitere bedeutende Partnerschaft besteht zwischen ARJEL und dem Observatoire des Jeux (ODJ) (Gambling Compliance 2018a, S. 27). Das Observatoire des Jeux wurde in Anlehnung an die Verordnung Nr. 2011-252 gegründet. Es führt wissenschaftliche Begleitforschung durch und spielt eine informative und beratende Rolle für verschiedene staatliche Stellen, die in Frankreich mit Glücksspiel zu tun haben.

### 7.3.2 Lizenzgebühren und Besteuerung

Lizenzen für die Veranstaltung von Onlineglücksspielen sind in Frankreich gemäß Artikel 1012 des General Tax Code und der Verordnung Nr. 2010-494 vom 14.05.2010 kostenpflichtig und es fallen unabhängig von der Art des veranstalteten Glücksspiels Gebühren an, die an ARJEL zu entrichten sind (Gambling Compliance, 2018a, S. 45). Hinsichtlich des Lizenzantrages werden 5.000 Euro fällig sofern der Antrag für eine einzige Lizenz, 8.000 Euro sofern der Antrag für zwei Lizenzen und 10.000 Euro sofern der Antrag für drei Lizenzen ist. Die Gebühren für den Folgeantrag belaufen sich auf 2.500 Euro sofern der Folgeantrag für eine einzige Lizenz, 4.000 Euro sofern der Folgeantrag für zwei Lizenzen und 5.000 Euro sofern der Folgeantrag für drei Lizenzen ist. Die jährliche Lizenzgebühr, welche von den lizenzierten Onlineanbietern jeweils zum 1. Januar während der Lizenzdauer geschuldet wird, beträgt 20.000 Euro bei einer Lizenz, 30.000 Euro bei zwei Lizenzen und 40.000 Euro bei drei Lizenzen.

Im Gegensatz zu den Lizenzgebühren unterscheiden sich hingegen die Steuersätze je angebotener Spielform. Die Vorgaben hinsichtlich der Besteuerung werden im Kapitel XI des Gesetzes Nr. 2010-476 in den Artikeln 46-55 geregelt. Bei Sportwetten beträgt die Steuer lizenziierter Anbieter 9,3% der Spieleinsätze (Gambling Compliance, 2018a, S. 45). 5,7% der Einsätze werden zu Gunsten des Staates verwendet, 1,8% zu Gunsten sozialer Sicherheit, wovon 5% der Abgaben, höchstens jedoch 5.000.000 Euro, der National Agency for Public Health zur Verfügung gestellt werden. Gewinne, die von den Spielern im Zuge neuer Einsätze reinvestiert werden, unterliegen ebenfalls diesen Abgaben. 1,8% der Einsätze werden dem National Centre for Sport Development bis zu maximal 44.600.000 Euro zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus wird von den Anbietern von Onlinesportwetten gefordert, dass sie sich mit 1% bis 2% der von Spielern platzierten Wetten bei Veranstaltern von Sportevents beteiligen, um den Kampf gegen Betrug zu finanzieren.

Bei Onlinepoker beträgt die Steuer für lizenzierte Anbieter 2% der Spieleinsätze, gedeckelt bei 1 Euro pro gespielter Cash Game Hand (Gambling Compliance, 2018a, S. 45). 1,8% der Einsätze (gedeckelt bei 0,90 Euro pro gespielter Cash Game Hand) werden zu Gunsten des Staats- und Kommunenbudgets verwendet. 15% der Einnahmen dieser Abgaben, maximal jedoch 10.929.593 Euro, wird jeweils den Gemeinden zugeteilt, in deren Gebieten, sich ein oder mehrere für die Öffentlichkeit zugängliche Casinos befinden. Die Zuteilung erfolgt in Abhängigkeit von der jeweiligen Proportion der Bruttoeinnahmen der jeweiligen Spiele der Einrichtungen. 0,2% der Einsätze (gedeckelt bei 0,10 Euro pro gespielter Cash Game Hand) werden zu Gunsten der sozialen Sicherheit verwendet, wovon 5% der Abgaben, höchstens jedoch 5.000.000 Euro, der National Agency for Public Health zur Verfügung gestellt werden. Gewinne die von Spielern im Zuge neuer Einsätze reinvestiert werden, unterliegen ebenfalls diesen Abgaben.

Bei Pferdewetten beträgt die Steuer lizenziierter Anbieter 13,6% der Spieleinsätze (Gambling Compliance, 2018a, S. 46). 5,3% der Einsätze werden zu Gunsten des Staates und der Gemeinden verwendet. 15% der Einnahmen dieser Abgaben, höchstens jedoch 10.929.593 Euro, werden öffentlichen Einrichtungen für interkommunale Zusammenarbeit in den Gebieten zur Verfügung gestellt, in denen eine oder mehrere Rennstrecken der Öffentlichkeit zugänglich sind. Die Zuteilung erfolgt in Abhängigkeit von der jeweiligen Proportion der Einsätze je Pferderennbahn, mit einem Maximum von 765.072 Euro. 1,8% der Einsätze werden zu Gunsten der

sozialen Sicherheit verwendet, wovon 5% der Abgaben, höchstens jedoch 5.000.000 Euro, der National Agency for Public Health zur Verfügung gestellt werden. Weitere 6,5% der Einsätze werden zu Gunsten der Rennsportunternehmen verwendet. Gewinne, die von Spielern im Zuge neuer Einsätze reinvestiert werden, unterliegen ebenfalls diesen Abgaben.

Über die Lizenzgebühren hinaus, müssen die in Frankreich ansässigen lizenzierten Onlineglücksspielanbieter 20% Mehrwertsteuer auf ihre Netto-Einnahmen zahlen. Die Nettoeinnahmen werden wie folgt berechnet: Net revenues = Gross Gaming Revenue (GGR) – Steuern – Boni. Darüber hinaus fällt in Frankreich Kapitalertragsteuer in Höhe von 33% basierend auf den Unternehmensgewinn an (Gambling Compliance 2018a, S. 46).

Artikel 43 des Gesetzes Nr. 2010-476 sieht Sanktionen für lizenzierte Onlineanbieter vor, die gegen gesetzliche Vorschriften oder Regulierungen verstoßen. Sanktionen können sowohl Mahnungen wie auch die Aussetzung oder Beendigung der Lizenz beinhalten. Die Sanktionskommission der Behörde (ARJEL) kann anstelle oder zusätzlich eine Geldstrafe verhängen, deren Höhe in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere des Verstoßes, zur Lage des betreffenden Anbieters, zum Umfang des verursachten Schadens und zu den daraus resultierenden Vorteilen steht, jedoch nicht mehr als 5% des Umsatzes vor Steuern für das letzte Geschäftsjahr. Im Falle eines wiederholten Verstoßes kann der Betrag auf bis zu 10% angehoben werden. Sofern im Vorjahr keine Tätigkeit erfolgte anhand derer eine Obergrenze festgelegt werden kann, darf der Betrag der Sanktion 150.000 Euro, im Falle einer erneuten Verletzung derselben Verpflichtung 375.000 Euro nicht übersteigen.

Die Gewinne der Spieler sind grundsätzlich steuerfrei (Gambling Compliance, 2018a, S. 46f). Eine Ausnahme hiervon stellen die Gewinne von professionellen Poker-Spielern dar, bei denen der Geschicklichkeitsanteil die reine Chance deutlich überwiegt und ihr Risiko dementsprechend deutlich reduziert ist. Sie werden als nicht-gewerbliche Gewinne besteuert.

Die Steuern sowie Abgaben und Gebühren, die von den lizenzierten Anbietern für die soziale Sicherheit entrichtet werden müssen, werden an die National Agency for Public Health gezahlt. Entsprechend des Artikels 48 des Gesetzes Nr. 2010-476 bestehen wesentliche Gründe für die Zuweisung darin, Initiativen zu finanzieren, die die Risiken, die mit einer Glücksspielsucht in Zusammenhang stehen, reduzieren, Forschungsarbeiten im Allgemeinen und Trainings des bei der Addictions Drogues Alcool Info Service öffentlichen Interessengruppe angestellten Personals durchzuführen (Gambling Compliance, 2018a, S. 26).

### 7.3.3 Spieler- und Verbraucherschutz

Anbieter sind nicht dazu verpflichtet ihren Firmensitz oder ihren Hauptserver in Frankreich zu betreiben, gleichwohl werden drei gesetzliche Mindestanforderungen gestellt. Die Anbieter müssen ihre „fr“ Server („frontal operator“) gemäß Artikel 24 des Gesetzes Nr. 2010-476 in Frankreich führen und eine Technologie installieren, die die Prüfung von Spielerdaten und allen Transaktionen französischer Verbraucher erlaubt. Diese Informationen müssen in einem „vault“ (abgesicherter Server) ARJEL in Echtzeit zur Verfügung gestellt werden (Gambling Compliance, 2018a, S. 56). Darüber hinaus muss eine Person für die rechtliche Überwachung zuständig sein und von dem Anbieter muss ein Steuerberater in Frankreich beauftragt



werden. Anbieter, die in einer Steueroase angesiedelt sind, sind ausdrücklich nicht für eine Lizenz in Frankreich legitimiert. Der Begriff „Steueroase“ als solches wurde allerdings nicht näher definiert und somit haben in den vergangenen Jahren auch eine Reihe von Anbietern aus den Jurisdiktionen Gibraltar, Malta oder Alderney Lizenzen von ARJEL erhalten.

Obwohl die Anbieter den üblichen Verbraucherschutzvorschriften unterliegen, achtet ARJEL zusätzlich auf bestimmte Aspekte, wie beispielsweise die Konformität der Allgemeinen Nutzungsbestimmungen der Websites und überwacht darüber hinaus die Vertrauens- und Sicherheitsmechanismen, die die Verfügbarkeit des Spielervermögens garantieren (ARJEL, 2017, S. 25ff).

Gemäß Artikel 30 des Gesetzes Nr. 2010-476 ist das Spielen auf Kredit verboten. Dementsprechend ist es allen lizenzierten Anbietern sowie ihren Angestellten untersagt, Spielern Geld zu leihen und direkte oder indirekte Systeme einzusetzen, über die sich Spieler untereinander Geld leihen können.

ARJEL bietet den Verbrauchern unter anderem Unterstützung bei Informationssuchen und dem Umgang mit Beschwerden. In 2010 hat ARJEL eine Emailadresse (contact@arjel.fr) als Anlaufstelle für französische Spieler und Bürger eingerichtet. Die für die Anfragen zuständige Abteilung erhält zwischen 3.800 und 4.000 Emails und zwischen 800 und 1.000 Anrufe pro Jahr. Allgemeine Anfragen (z.B.: Sucht, nicht lizenzierte Anbieter, Poker, Sonstiges) repräsentieren zwischen 20% bis 23% der Anfragen wohingegen Anfragen zu lizenzierten Anbietern (z.B. Themen, die sich auf den Account der Spieler beziehen) zwischen 77% und 80% repräsentieren (Gambling Compliance, 2018a, S. 25).

Seit dem Jahr 2017 wird innerhalb der Organisation von ARJEL ein Ombudsmann eingesetzt, der im Falle von Streitigkeiten zwischen Verbraucher und Onlineanbieter für Glücksspielen oder Wetten mandatiert wird, um Lösungen herbeizuführen bzw. zwischen den Parteien zu vermitteln. Der Ombudsmann für Verbraucher für Onlineglücksspiele wird im öffentlichen Bereich implementiert und von ARJEL finanziert. Das System gilt für alle lizenzierten Anbieter. Verbrauchern von durch ARJEL lizenzierten Anbietern soll dadurch kostenloser Zugang zu einem unparteiisch und selbstständig agierenden Ombudsmann ermöglicht werden (ARJEL, 2017, S.7).

Gemäß Artikel 5 des Gesetzes Nr. 2010-476 dürfen Minderjährige in der Öffentlichkeit nicht an rechtmäßig autorisierten Glücksspielaktivitäten teilnehmen. Lizenzierte Anbieter sind dazu verpflichtet entsprechende Vorkehrungen zur Verhinderung des Spiels durch Minderjährige für die von ihnen angebotenen Glücksspiel- oder Wettaktivitäten zu treffen. Es ist ihnen nicht gestattet Organisationen zu finanzieren oder zu fördern, die Events für Minderjährige ausstatten. Anbieter müssen auf ihrer Website den Warnhinweis geben, dass die Teilnahme an Glücksspielen durch Minderjährige verboten ist. Spieler müssen ihr Geburtsdatum sowohl bei der Registrierung als auch bei jedem Besuch auf der Website des Anbieters angeben (Gambling Compliance, 2018a, S. 22).

Zur Prävention von problematischem und pathologischem Glücksspiel sind verschiedene Maßnahmen vorgesehen. Neben dem generellen Ausschluss von Glücksspielen für Minderjährige

bestehen gemäß des Artikels 26 des Gesetzes Nr. 2010-476 ein Sperrsystem sowie ein Selbstlimitierungssystem, in dem die Spieler sich eigene Restriktionen für ihr Spielverhalten auferlegen können. Sowohl bei der Limitierung als auch der Selbstsperre haben die Spieler Wahlmöglichkeiten hinsichtlich der Höhe ihrer Limitierung oder der Dauer ihrer Selbstsperre. Bei dem Limitierungssystem handelt es sich um ein Opt-in System, bei dem Spieler seine Limitierung selbst wählen kann und ihm kein Limit vorgeschlagen wird (Gambling Compliance, 2018a, S. 22).

Ein wesentliches weiteres Mittel zur aktiven Reduzierung des Suchtpotenzials ist die Begrenzung der Höhe der Ausschüttung. Ausgehend davon, dass eine hohe Auszahlungsquote einen direkten Einfluss auf das Suchtpotenzial der Spieler hat, wurde im Rahmen der Verordnung Nr. 2010-605 vom 04.06.2010 hinsichtlich der durchschnittlichen Auszahlungsquote festgelegt, dass lizenzierte Onlineanbieter für Pferdewetten und andere Sportevents max. 85% an die Spieler auszahlen dürfen (Gambling Compliance, 2018a, S. 10f).

ARJEL hat im Jahr 2016 durch zahlreiche Forschungs- und Präventionsprojekte sowie Verbesserungen im Bereich der Regulierung und der Überwachung von lizenzierten Anbietern sein Engagement im Bereich des Spielerschutzes verstärkt. Darüber hinaus plant ARJEL weitere Maßnahmen des Spielerschutzes (ARJEL, 2017, S. 66). Beispielsweise wird über personalisiertes Feedback nachgedacht, das dazu dienen soll, die Kommunikation bezüglich des verantwortungsbewussten Spielens effektiver zu gestalten und welches beispielsweise insbesondere daraus besteht, Spielern aktiv objektive Informationen (z.B. einen Graph, der die Entwicklung ihrer Spielhäufigkeit oder der Spieleinsätze abbildet) bereitzustellen, um ihnen ihr Glücksspielverhalten transparent und bewusst vor Augen zu führen, ohne dabei jedoch eine Wertung vorzunehmen.

Als weitere Informationsmaßnahme soll die Möglichkeit des Selbstausschlusses prominenter platziert werden, beispielsweise indem dem Spieler im Rahmen des Registrierungsprozesses die Möglichkeit zur Selbstsperre in der Bestätigungsemail für die Account-Eröffnung angezeigt wird. Ebenso soll die Kontrolle der Identifikationsdokumente verbessert werden, um Fälschungen identifizieren zu können, die es den selbst ausgeschlossenen Spielern ermöglichen weiter zu spielen. Selbst gesperrten Spielern sollen zudem insbesondere in Fällen von langfristigen oder mehrfachem Selbstausschluss direkt an Hilfsorganisationen verwiesen werden. Dabei soll mit Suchtexperten zur Entwicklung von Vorgängen zur Kontaktaufnahme und Überwachung von gefährdeten Spielern zusammengearbeitet werden, um das Engagement und die Bereitschaft der kontaktierten Spieler zu erhöhen. Die Kontaktaufnahme soll dabei auch dahingehend evaluiert werden, inwieweit sich ihre Spielintensität infolge entwickelt und dahingehend, ob sie für sich Limitierungen vorgenommen oder sich gesperrt haben.

Eine Analyse von ARJEL hinsichtlich der Wirkung von Selbstlimitierungen hat gezeigt, dass die Spieler seltener eine Limitierung vornehmen, seit sie keinen voreingestellten Limitierungswert mehr vorgeschlagen bekommen, sondern eigenständig einen angeben müssen. Demnach wird angedacht, die manuelle Angabe von Beträgen und Mindestschwellenwerten zum Festlegen der eigenen Limits wieder zu entfernen. Außerdem wird daran gearbeitet, die Selbstlimitierungen als solches besser zu erklären. Weiterhin sollen Funktionen umgesetzt werden, die Spielern

dabei helfen die Selbstlimitierungen besser zu definieren, nachverfolgen und anwenden zu können (ARJEL, 2017, S. 63).

Ein kontrolliertes Angebot erfordert sowohl auf Seiten der Regulatoren als auch auf Seiten der Anbieter Kenntnis darüber, welche spezifischen Suchtrisiken für das jeweilige Spiel bestehen, um entsprechende Präventionsmaßnahmen und Überwachungssysteme implementieren zu können. Infolgedessen hat ARJEL basierend auf wissenschaftlicher Literatur und Expertenmeinungen ein Analyseraster zur Bewertung der potenziell suchtabhängigen Charaktereigenschaften von Spielen und Wetten entwickelt (ARJEL, 2017, S. 62). Zusammengestellt anhand von 27 Kriterien beinhaltet es Themen wie beispielsweise die Spielgeschwindigkeit, die Gewinnstruktur, das Gefühl der Kontrolle und emotionale Faktoren. In dem Zuge hat sich ARJEL bemüht, wissenschaftliche Arbeiten in Bezug auf die Charakteristika von Gaming-Produkten zu integrieren, um die Konvergenz zwischen Gaming und Gambling zu berücksichtigen. Das Modell wird entsprechend dem Stand der wissenschaftlichen Forschungen weiterentwickelt. Das Analysetool wird von der Geschäftsführung für die Bewertung neuer Angebote lizenzierter Anbieter herangezogen. Auch wenn das Gesetz den Aufsichtsbehörden zum aktuellen Zeitpunkt nicht das Recht gibt, Vorschläge für neue Glücksspiel- oder Wettangebote auf Basis des potenziellen Suchtrisikos auszuschließen, so ermöglicht der Einsatz dieser Methode dennoch die Rationalisierung der Analyse und eine objektive Feststellung. Darüber hinaus kann das Modell dazu beitragen, ein Kontrollsystem zur Limitierung des Risikolevels bei einigen Angeboten zu entwickeln. Demzufolge kann das System als Präventionsinstrument verstanden werden.

Seit 2016 ist es ARJEL per Gesetz möglich unter Beachtung strenger Sicherheit und Diskretion Onlineglücksspieldaten zum Gesundheitsschutz der Bevölkerung zu nutzen. Auf der einen Seite stellt dieses Vorgehen eine beachtliche Möglichkeit dar, um das Verständnis über das Glücksspielverhalten zu verbessern und mehrere relevante und gezielte Maßnahmen für gefährdete Spieler zu schaffen. ARJEL stehen damit ähnliche Analysemechanismen zur Verfügung, wie sie die Anbieter von Glücksspielen für Marketingmaßnahmen schon lange durchführen. Auf der anderen Seite wirft dieser Aspekt die heikle Frage hinsichtlich des Schutzes von persönlichen Daten und den Respekt der individuellen Freiheit auf (ARJEL, 2017, S. 63). Aufgrund dessen dürfen die Daten nur anonymisiert ausgewertet werden.

In Zusammenarbeit mit dem Observatoire des Jeux hat ARJEL die Entwicklung eines statistischen Modells zur Analyse von exzessivem Glücksspiel basierend auf Daten des Glücksspielverhaltens von mehr als 9.000 Teilnehmern fortgesetzt. Die ersten Ergebnisse der Studie haben gezeigt, dass es möglich ist, das Risiko des Spielers mit einer ausreichenden Zuverlässigkeit anhand der gesammelten Daten der Anbieter und von ARJEL schätzen zu können. Während einige Indikatoren, wie z.B. die Anzahl der gespielten Spielformen oder das Chasing von Verlusten, bereits als Determinanten identifiziert worden sind, müssen die Studien noch weiter fortgeführt werden, um die Analysen zu präzisieren. Darüber hinaus arbeitet ARJEL gemeinsam mit der University Hospital of Nantes an einer Studie, die nicht nur Aufschluss darüber gibt, ob Glücksspieldaten dazu genutzt werden können, das Risiko der Spieler zu bewerten, sondern auch, ob die erste Bewertung klinisch belegt werden kann. ARJEL beabsichtigt diese Modelle zu nutzen, um die Entwicklung der Prävalenz von problematischem Onlineglücksspiel zu verfolgen und um anhand dessen ihre Präventionsmaßnahmen anpassen zu können (ARJEL, 2017, S. 63f).

### 7.3.4 Werbebeschränkungen

Gemäß Artikel 57 des Gesetzes Nr. 2010-476 darf niemand ohne Lizenz eine Wett- oder On-lineglücksspielwebsite auf französischem Territorium bewerben. Ein nicht lizenziertes Onlineglücksspielanbieter, der seine Aktivitäten in Frankreich illegal bewirbt, kann demnach mit einer Geldbuße i.H. von 100.000 Euro bestraft werden (Gambling Compliance, 2018a, S. 52). Das Gericht kann die Höhe der Geldbuße auf das Vierfache der Werbeausgaben für die rechtswidrige Tätigkeit erhöhen. Diese Strafen werden auch an Personen verhängt, die auf irgendeine Weise die von diesen nicht autorisierten Websites vorgeschlagenen Bewertungen und Berichte zur Förderung von Onlinespiele-Websites, welche nicht über die in Artikel 21 des Gesetzes Nr. 2010-476 vorgesehene Genehmigung verfügen, an die Öffentlichkeit verbreitet haben.

Nachdem ein Anbieter eine Lizenz erhalten hat, gelten die Bestimmungen des Artikels 7 des Gesetzes Nr. 2010-476 und der Verordnung Nr. 2010-624 (Gambling Compliance, 2018a, S. 30). Demzufolge muss etwaige Werbung einen Warnhinweis auf Spielsucht sowie eine Telefonnummer enthalten, die die Spieler im Bedarfsfall kontaktieren können. Gemäß den Artikeln 7 und 26 des Gesetzes Nr. 2010-476 ist Werbung in der Öffentlichkeit, die an Minderjährige gerichtet ist, verboten. Ebenso Werbung in audiovisuellen oder Onlineprogrammen und Theatervorstellungen, die sich an Minderjährige richtet. Weitere Vorschriften, aus denen sich Restriktionen hinsichtlich für an Minderjährige gerichtete Werbung ergeben, finden sich unter dem Gesetz Nr. 49-956 vom 16.07.1949. Darüber hinaus sollen lizenzierte Anbieter entsprechend der Artikel 7 und 26 des Gesetzes Nr. 2010-476 die Werbung an auf ihren Websites gesperrte Spieler sowie generell sich für eine bestimmte Periode selbst-gesperrte Spieler unterlassen.

Nach Artikel 9 des Gesetzes 2010-476 kann ein Anbieter, der Werbung entgegen der gesetzlichen Vorschriften nach Artikel 5 § 2 sowie Artikel 7 des Gesetzes 2010-476 ausstrahlt, mit einer Strafe von 100.000 Euro belegt werden. Das Gericht kann den Betrag auf das bis zu Vierfache der für die illegale Werbung angefallenen Kosten erhöhen.

Gemäß Artikel 30 des Gesetzes Nr. 2010-476 ist es zudem verboten, Werbung für Kredite zu machen. Websites der lizenzierten Anbieter dürfen demnach keinerlei Angaben zu Unternehmen enthalten, die Kredite bereitstellen oder es Spielern ermöglichen untereinander Kredite zu vergeben.

Um die Werbebeschränkungen besser durchzusetzen hat ARJEL mit der L'Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité (ARPP) in 2013 eine Partnerschaftvereinbarung geschlossen, der 75% der TOP 100 Werbetreibenden in Frankreich angehören (Gambling Compliance, 2018a, S. 30).

Unter den Artikeln 7 und 8 des Gesetzes Nr. 2010-476 sowie der CSA (Conseil supérieur de l'audiovisuel) decision Nr. 2010-23 vom 18.05.2010, erweitert um die decision Nr. 2011-3 vom 11.01.2011 gefolgt von den decisions Nr. 2011-09 vom 27.04.2011 und Nr. 2013-3 vom 22.01.2013 finden sich die Vorschriften zum Fernsehen und Hörfunk (Television and radio broadcasting).

Die CSA, eine unabhängige Verwaltungsbehörde, hat die Bedingungen unter denen kommerzielle Nachrichten zum Zwecke der Werbung für Glücksspielanbieter gezeigt, veröffentlicht

oder über das Fernsehen und Radio ausgestrahlt werden, festgelegt (Gambling Compliance, 2018a, S. 28ff).

Die CSA Entscheidung vom 22.01.2013 legt insbesondere fest, dass

- Werbenachrichten und Sponsorship für Glücksspielanbieter mit den allgemein geltenden Grundsätzen hinsichtlich der Verpflichtung der Veröffentlicher von Werbung, Sponsorship und Teleshopping sowie mit den geltenden Regeln für private Radiowerbung, die terrestrisch oder per Satellit in Bezug auf Werbung und Sponsorship übertragen wird, übereinstimmen. Die CSA soll, wo relevant, die Einhaltung der Bestimmungen bei der in Sendungen platzierten Bonusangeboten für Live-Wetten, beurteilen;
- kommerzielle Nachrichten ausdrücklich darauf hinweisen müssen, dass sie ein legales, autorisiertes Glücksspiel anbieten. Darüber hinaus muss der Werbende ausdrücklich identifiziert werden. Überdies enthält die Entscheidung spezifische Regeln für den Schutz von Minderjährigen. Insbesondere ist es verboten, kommerzielle Werbung für Glücksspielanbieter 30 Minuten vor und nach der Laufzeit von Programmen für Minderjährige zu zeigen. Außerdem darf Werbung in keinsten Weise Minderjährige porträtieren oder sie in jeglicher Weise mit Glücksspiel in Verbindung bringen respektive sie dazu ermutigen an Glücksspielen teilzunehmen. Werbung darf das Glücksspiel für Minderjährige nicht attraktiv gestalten oder Persönlichkeiten, Charaktere oder Helden porträtieren, die den Kindern oder Jugendlichen vertraut sind oder dieser Altersgruppe sehr gut bekannt sind, zum Beispiel weil sie in Werbeinitiativen (z.B. Werbung, Sponsorship, Markenwerbung und -events) involviert sind, die sich ausschließlich an Produkte und Dienste für Minderjährige richtet;
- kommerzielle Nachrichten dürfen nicht den Anschein erwecken, dass Minderjährige das Recht haben zu spielen. Die CSA bestimmt die Kriterien, die Dienste und Programme definieren, die an Minderjährige gerichtet sind.

Ein Bericht der CSA, der in Zusammenarbeit mit den Selbstregulierungsorganisationen im Werbesektor erstellt wurde und die Konsequenzen der Glücksspiel-Werbung beurteilt hat, wurde dem Französischen Parlament 18 Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 2010-476 vorgelegt.

In ihrem jährlichen Bericht, bewertet die CSA die Veränderung der Glücksspielwerbung und deren Auswirkungen. Auf Anforderung der CSA vom 7. und 31.01.2011 haben Agenturen für Fernsehwerbung und Radiosender, sowie ihre jeweiligen Werbeagenturen, Verhaltensregeln unterzeichnet, um das Volumen und die Konzentration von kommerziellen Nachrichten, die legale, autorisierte Glücksspielanbieter bewerben, zu regulieren.

Außerdem haben diverse Stakeholder aus Medien, Werbetreibenden, Sportjournalisten und Glücksspielanbietern am 11.07.2013 eine Charta für ethische Verpflichtungen in Bezug auf Glücksspielwerbung in audiovisuellen Programmen, insbesondere sportlichen, unterzeichnet.

Die Charta legt die Bedingungen fest, unter denen Medienanstalten Glücksspielwerbung verwenden dürfen, ohne zu Wettbewerbsverzerrungen zu führen.

Die erste Verpflichtung bezieht sich auf das Erwähnen von Wettreferenzen in Programmen oder Sendungen für Sportwettbewerbe oder Pferderennen: Um die erforderliche Trennung von Sportinformationen und wettrelevantem Inhalt in Programmen sicherzustellen, verpflichten sich die Unterzeichner dazu, dass jeglicher Verweis auf Wetten in einem Programm oder einer Sendung für Sportveranstaltungen, die Gewinnchancen nennen muss, indem sie die folgenden Kriterien erfüllt:

- Indikative Markt- Gewinnchancen und/oder eine Auswahl an Gewinnchancen – die niedrigste und die höchste – basierend auf Gewinnchancen von unterschiedlichen und als solchen präsentierten lizenzierten Glücksspielanbietern in Frankreich.
- Die Angaben zu den Gewinnchancen müssen gelegentlich und in angemessener Weise erfolgen. Während eines Fußballmatches erscheinen diese Angaben beispielsweise nicht häufiger als einmal pro Halbzeit.
- Die Angaben dürfen weder einen Anreiz zum Wetten liefern noch die Anzahl von Wetten oder Gewinnen oder die Namen von Anbietern nennen.

Abweichend davon, sind mündliche Angaben zu Wettberichten während der Ausstrahlung von Pferderennen, die intrinsisch und historisch bedingt mit Wettaktivitäten verbunden sind, in angemessener Art und Weise erlaubt und können durch Angaben zu Wettbeträgen und Gewinnen ergänzt werden.

### 7.3.5 Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung

#### 7.3.5.1 *Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern*

Gemäß Artikel 56 des Gesetzes Nr. 2010-476 kann das nicht lizenzierte Anbieten oder Vorschlagen von Onlineglücksspielen oder Wetten für die Öffentlichkeit mit bis zu drei Jahren Haft und 90.000 Euro bestraft werden. Die Strafen werden auf sieben Jahre Haft und 200.0000 Euro erhöht, sofern die Straftat durch eine organisierte Gruppe erfolgt ist (Gambling Compliance, 2018a, S. 51f). Darüber hinaus können verurteilten Personen nach den Grundsätzen des französischen Strafgesetzbuches weitere Strafen auferlegt werden. Beispielsweise zählen hierzu der Verlust von Bürger- und Familienrechten; Konfiszierung der beweglichen Gegenstände und der Immobilie, die direkt oder indirekt dazu genutzt wurden die Straftat zu begehen; öffentliche Bekanntmachung der richterlichen Entscheidung; die endgültige oder fünfjährige Schließung von Unternehmen, die die Straftaten unterstützt haben; ein Verbot über die Unterhaltung eines eigenen Büros oder die Ausübung einer professionellen oder unternehmerischen Tätigkeit, durch welche die Straftat begangen wurde oder welche zum Zeitpunkt der Straftat bestand oder die Ausübung eines gewerblichen oder industriellen Berufes mit indirektem oder direktem leitenden, verwaltenden oder überwachenden Charakter im eigenen Namen oder für einen Dritten, ein gewerbliches oder industrielles Unternehmen. Es kann grundsätzlich mehr als ein Verbot ausgesprochen werden.

Auch juristische Personen können, sofern sie für haftbar gehalten worden sind, zusätzliche Strafen auferlegt werden. Hierzu zählen beispielsweise die Abwicklung, die endgültige oder fünfjährige Schließung des Unternehmens, das an der Ausführung der Straftaten beteiligt gewesen ist; die Konfiszierung; öffentliche Bekanntmachung der richterlichen Beschlussfassung in den Printmedien oder elektronischen Medien; Verbot über die Dauer von maximal fünf Jahren für die Bewerbung um eine Onlineglücksspiel Lizenz sowie - soweit möglich - Entzug der erteilten Onlineglücksspiel-Lizenz sofern die juristische Person zum Zeitpunkt der richterlichen Beschlussfassung ein lizenzierter Anbieter ist.

Frankreich hat keine "Blacklist" für verbotene Onlineglücksspielseiten. Anstatt dessen kann ARJEL Untersagungsverfügungen beantragen (Gambling Compliance, 2017, S. 6). Solche Untersagungsverfügungen stellen die Grundlage der weiteren Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern dar. Hier ist vor allem das IP-Blocking zu nennen, das von den Internet Service Providern umgesetzt wird, jedoch erst nachdem eine Verfügung vom Gericht ergangen ist. Die Vorschriften ergeben sich aus dem Artikel 61 sowie dem Artikel 60 aus dem Gesetz Nr. 2010-476, der Verordnung Nr. 2011-2122 vom 30. Dezember 2011 und der Verordnung Nr. 2017-677 vom 28.04.2017 (Gambling Compliance, 2018a, S. 53). Darüber wird der Artikel 61 des Gesetzes Nr. 2010-476 ergänzt durch das Law for a Digital Republic vom 7.10.2016 (ARJEL, 2017, S. 51).

ARJEL versendet in Anlehnung an das geltende Gesetz unter Hinweis auf die bei Zuwiderhandlung folgenden Sanktionen Mahnungen an nicht lizenzierte Anbieter, die Onlineglücksspiele oder Wetten auf französischem Terrain anbieten. Der Anbieter hat infolgedessen acht Tage Zeit, auf die Mahnung zu reagieren, in dem er den darin enthaltenen Aufforderungen entsprechend folgt. Zu diesem Zeitpunkt besteht ein verhältnismäßig hoher prozentualer Anteil an freiwilliger Compliance. Sofern die Mahnung keinen Effekt hat oder der nicht lizenzierte Anbieter bereits bei ARJEL bekannt ist, da er bereits im Vorwege Glücksspielangebote auf dem französischen Markt offeriert hat, leitet ARJEL das Verfahren zum Blocken der Website ein. Darüber hinaus soll die Domain Name System (DNS) Blocking-Methode verwendet werden, um die Gerichtsanordnungen umzusetzen.

Parallel dazu wendet sich ARJEL mit einer Kopie der an die Anbieter versandten Schreiben an die Hosting Provider und fordert sie dazu auf, alle geeigneten Maßnahmen umzusetzen, um den Zugang zu der Website des nicht-autorisierten Anbieters durch die Öffentlichkeit zu verhindern. Die beteiligten Personen auf Seiten der Hosting Provider haben ebenfalls acht Tage Zeit, den Vorgang zu beobachten.

In dem Fall, in dem nach Ablauf der Frist die Anforderungen nicht erfüllt worden sind oder das Onlineglücksspiel- oder Wettangebot nach wie vor für die Öffentlichkeit zugänglich ist, fordert ARJEL vom zuständigen Gericht eine Anordnung zur Beendigung der fraglichen Aktivitäten durch die Internet Service Provider an. Dasselbe Verfahren gilt für mit dem Anbieter in Zusammenhang stehende illegale Webseiten oder bei Umgehung behilfliche Webseiten.

Da der Prozess des IP- und Website-Blocking jedoch recht langwierig und kostenintensiv ist, während die Anbieter hierdurch nur geringfügig in ihrer Tätigkeit gestört werden, wird von ihm

nur rudimentär Gebrauch gemacht (persönliche Gespräche mit ARJEL am 08.03.2018). In seinem Jahresbericht 2016/2017 hat auch ARJEL darauf hingewiesen, dass sie einer Reihe von Herausforderungen im Hinblick auf das Blockieren von Websites gegenüberstehen, insbesondere der Umgehung von Blockierungen sowie begrenzten Ressourcen innerhalb der Behörde. Infolgedessen hat ARJEL in 2016/2017 damit begonnen, Internetserviceprovider anzuschreiben, um sie davon zu überzeugen, freiwillig ihre Dienste für unlicenzierter Onlineanbieter einzustellen, indem sie sie darüber informiert haben, dass sie sich im Falle der Bereitstellung haftbar machen, da die Förderung von illegalem Glücksspiel von Gesetzeswegen verboten ist.

Payment-Blocking kann entsprechend der Vorschriften gemäß Artikel L-563(1-5) des Code monétaire et financier durchgeführt werden. Obwohl ARJEL selbst kein Payment-Blocking ausführen kann, ist sie im Gegensatz zum Vorgehen bei ISP Blocking in der Lage dieses ohne einen richterlichen Beschluss anzuordnen. Das Payment-Blocking selbst wird vom Finanzministerium auf Vorschlag von ARJEL entsprechend der gesetzlichen Bestimmungen durchgeführt. Allerdings wird von Payment-Blocking als Durchsetzungsinstrument kein Gebrauch gemacht. Lediglich das Werbeverbot wird konsequent verfolgt. Dies erschwert den illegalen Anbietern den Marktzugang und hat zudem zur Folge, dass die französischen Spieler deutlich einfacher legale von illegalen Angeboten unterscheiden können. Der wesentliche Schritt zur Kanalisierung der Nachfrage in legale Angebote besteht damit in der Legalisierung von Anbietern und dem Werbeverbot.

#### 7.3.5.2 *Kampf gegen Sportwettbetrug*

Maßnahmen, die dazu dienen Sportwettmanipulation zu verhindern, sie aufzudecken oder gegen sie vorzugehen, sind in der französischen Onlineglücksspiel Rahmenverordnung enthalten (Gambling Compliance, 2018a, S. 38). Im Hinblick auf die Vermeidung von Interessenskonflikten sehen der Artikel 32 des Gesetzes Nr. 2010-476, die Artikel L. 131-16 und R. 131-37 und seq. des Code of Sport, die Verordnung Nr. 2010-1289 vom 27.10.2010 und der Artikel 10 der Spezifikationen die Prüfung folgender Punkte vor (Gambling Compliance, 2018a, S. 40 ff):

- Transparenz von Kapitalverbindungen oder Partnerschaft/ Sponsoring-Vereinbarungen
- Persönliche Interessenerklärung der lizenzierten Anbieter
- Verbot der Wettabgabe für Beschäftigten lizenzierter Anbieter
- Verbot der Wettabgabe für Interessenvertreter von Sportwettbewerben
- Verbot der Wettabgabe für Interessenvertreter von Pferderennen
- Verzeichnis über Sportwettbewerbe und Arten der Ergebnisse (Sport-Liste)
- Das Eigentumsrecht der Organisatoren von Sportveranstaltungen (das Wett-Recht)

Es ist die Aufgabe von ARJEL, die Integrität, Verlässlichkeit und Transparenz bei Glücksspiel-Geschäften zu gewährleisten (Gambling Compliance 2018a, S. 38). Onlinesportwettgeschäfte können durch die Manipulation von Sportwettbewerben verändert werden. Es ist jedoch nicht Mission der Regulierungsbehörde, direkt gegen die Manipulation von Sportwettbewerben zu kämpfen, da Manipulation nicht direkt mit Wetten verknüpft ist. Die Verantwortlichkeit hierüber liegt in erster Linie bei den Sportbehörden.



Gleichwohl wird die Verknüpfung von wirtschaftlichen Anreizen, die Wettmärkte mit sich bringen, und der Manipulation von Sportereignissen erkannt. Aufgrund dessen findet eine Risikobewertung der Anfälligkeit für Spielmanipulation statt und Wetten dürfen nicht für Wettbewerbe abgegeben werden, die Schwachstellen in Bezug auf Manipulation aufweisen. Der Grundgedanke besteht darin sicherzustellen, dass die Vorteile, die Wettbewerbsveranstalter oder Interessenvertreter durch die Spielmanipulation haben, geringer sind als das was sie durch eine Manipulation des Wettbewerbs verlieren könnten.

Die französische Regulierung ermöglicht ARJEL in Echtzeit auf alle elementaren Wettgeschäfte, die auf den Plattformen französischer Wettanbieter auftreten, zuzugreifen. Zusätzlich hat ARJEL seine eigenen Wettquoten-Analysewerkzeuge entwickelt. ARJEL setzt eine Modellierungsmethode zum Verhalten der Onlinesportwettenden ein, um Auffälligkeiten erkennen und Sportmanipulationsversuche bei den auf der Sport-Liste aufgeführten Wettbewerben unterbinden zu können.

Bei den Glücksspieldaten, die von ARJEL genutzt wurden, um Auffälligkeiten zu erkennen handelt es sich um Angaben zu dem Sportwettbewerb, auf den gewettet werden kann; die Anzahl von Einsätzen; Datum, Uhrzeit und Ort der Wette; Varianten der Wettquote und die Identität des Wettenden. Die pro Tag erfassten Wetten der Spieler und Wettquoten der französischen Anbieter werden tageweise kontrolliert um mögliche Abweichungen feststellen zu können. Die Daten werden entweder mit lizenzierten oder fremden Seiten oder aber mit einem auf eigenen Erfahrungen basierendem Modell abgeglichen. Die erste Analyse wird anhand der Integration von beispielsweise dem Sportkontext durchgeführt. Für den Fall, dass eine Abweichung nicht anhand der Analyse erklärt werden kann, kann ARJEL das System, das als Teil der nationalen Anti-Sport Manipulation Plattform fungiert, heranziehen.

Anhand der Kombination dieser Daten hat ARJEL Überwachungsindikatoren entwickelt, die es ermöglichen Wettmanipulationsversuche zu identifizieren. Die Indikatoren werden dazu mit Standardwerten und Alarmschwellenwerten kombiniert und aggregiert. Die Überwachung findet regelmäßig und automatisch für die Hauptwettbewerbe statt. Im Rahmen der Kooperation zwischen ARJEL und FDJ wird darüber hinaus ein Echtzeit Austausch mit dem Monopolisten für Offlinewettspiele ermöglicht, um ein vollständiges Bild vom gesamten französischen Wettmarkt sowohl online als auch offline zu erhalten (Gambling Compliance 2018a, S. 43).

Darüber hinaus setzt ARJEL auf Anforderung von Verbänden oder Veranstaltern von Events, einen Mechanismus ein, der sicherstellt, dass die Verbote eingehalten werden, nach denen die Teilnehmer im Wettbewerb nicht auf ihren eigenen Wettbewerb wetten dürfen.

Beim Kampf gegen Sportwettbetrug sind mehr Akteure gefragt als nur die Glücksspielaufsicht. In 2016 hat Frankreich daher auf Initiative des Council of Europe eine nationale Plattform geschaffen, die den Informationsfluss der zahlreichen bei der Bekämpfung von Sportwettbetrug betroffenen Akteuren steuern und im Kontakt mit den nationalen Plattformen anderer europäischer Länder in Kontakt stehen soll. Die Einführung der französischen Plattform für den Kampf gegen die Manipulation von Sportwettkämpfen durch Thierry Braillard (Secretary of State for Sport) am 28.01.2016 stellte einen wesentlichen Fortschritt für die Sportintegrität dar. Die Platt-

form ist in die zwei Bereiche Koordination und operative Überwachung aufgeteilt, wobei ersterer der Verantwortung des Sportdirektors und letzterer der des ARJEL Chairmen unterliegt. Neben ARJEL umfassen die Mitglieder der nationalen Plattform unter anderem das Sportdirektorat, die Strafverfolgungsbehörden, die neue französische Antikorruptionsbehörde TRACFIN, das französische olympische Sportkomitee und Francaise des Jeux. Darüber hinaus arbeitet die Plattform eng mit Sportverbänden und Spielervereinigungen zusammen (ARJEL 2017, S. 68f).

Die Überwachung des französischen Marktes für Sportwetten wird ergänzt durch den Informationsaustausch mit den lizenzierten französischen Onlineanbietern für Sportwetten; mit ausländischen Onlineanbietern für Sportwetten aufgrund der Partnerschaft zwischen ARJEL/ESSA vom 06.06.2016 sowie der Partnerschaft zwischen ARJEL/GLMS vom 15.05.2017; mit der nationalen Sportbewegung; mit dem französischen nationalen olympischen Komitee; mit internationalen Sportbewegungen aufgrund der Partnerschaft zwischen ARJEL und IOC von 2012; mit ausländischen Regulatoren von Sportwetten, mit denen ARJEL bilaterale Kooperationsvereinbarungen geschlossen hat (IT, UK, ES, DK, PT); mit Unterzeichnern der im November 2015 geschlossenen Kooperationsvereinbarungen zwischen der Glücksspielaufsichten des Europäischen Wirtschaftsraums bezüglich Onlineglücksspieldiensten (Mitglieder der Expertengruppe für Glücksspieldienste) und Mitgliedern von Verbänden der Regulierungsbehörden (GREF und IAGR) (Gambling Compliance 2018a, S. 43).

Nicht überwacht werden jedoch Wetten auf französische Sportereignisse bei außereuropäischen, insbesondere asiatischen Wettanbietern. Da diese oftmals eine deutlich höhere Auszahlungsquote und auch Liquidität im Markt aufweisen, geht von ihnen jedoch die größere Gefahr aus als von den regulierten Märkten, die aufgrund zu zahlender Steuern in der Regel eine zu geringe Auszahlungsquote haben, um attraktiv für Wettmanipulateure zu sein.

Entsprechend Artikel 32-V des Gesetzes Nr. 2010-476 wird jeder Interessenskonflikt, der einem von ARJEL aufgedeckten lizenzierten Betreiber zuzurechnen ist, nach den Vorschriften gemäß Artikel 43 des Gesetzes Nr. 2010-476 sanktioniert (vgl. Abschnitt 1.2.2).

Um wettbezogenes Match-Fixing zu unterbinden, führt ARJEL auf Anforderung der Sportverbände und anderer Sportveranstalter ein Cross-Filing-Mechanismus durch, der mit den Regeln und Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten übereinstimmt, um zu kontrollieren, dass das für die Akteure des Wettbewerbs geltende Verbot auf ihre eigenen Wettbewerbe zu wetten, eingehalten wird. Dieser Mechanismus ermöglicht den Vergleich der von ARJEL gehaltenen Glücksspieldaten entsprechend der französischen Regulierung des Onlineglücksspiels mit den von den Sportverbänden bereitgestellten Daten der Wettbewerbsbeteiligten. Sofern positive Ergebnisse vorliegen, die gegen das Verbot verstoßen, werden diese an die Sportverbände gemeldet und es können entsprechende Disziplinarstrafen verhängt.

Darüber hinaus ist der ARJEL-Vorsitzende mit der verwaltungspolizeilichen Befugnis betraut, während eines Zeitraumes, den er selbst festlegen kann, bestimmte, teilweise auf Wunsch eines Sportwettveranstalters, Wettangebote auszusetzen, sofern ausreichende, zuverlässige und konsistente Beweise für Manipulationen vorliegen. Die Informationen werden sowohl an den Zentralen Dienst für Rennen und Spiele (spezialisierte Polizeidienst) sowie die Staatsanwaltschaft

übermittelt, die für die Untersuchung und Sanktionierung von Sportmanipulationen zuständig ist.

Die Behörden und Regulatoren können bei vorliegender Wettmanipulation Sanktionen verhängen und entsprechende Maßnahmen zur Vorbeugung dergleichen einleiten werden (Gambling Compliance 2018a, S. 44).

### 7.3.5.3 Kontrolle der Anbieter und Kampf gegen Betrug

ARJEL kann Beamte autorisieren, die behördliche Ermittlungen durchführen können (ARJEL, 2017, S. 25ff). Diese Agenten müssen dazu einen Eid vor dem Tribunal de Grande Instance of Paris leisten, um den Statuts „Ermittler“ zu erhalten. Sie können allen relevanten Informationen von Onlineanbietern einsehen und Informationen sowie Dokumente, die im Zusammenhang mit Wettaktivitäten stehen, anfordern. Dazu gehören sowohl Buchungsbelege, Rechnungen, Spieleraccount-Auszüge und jedwede sonstigen relevanten Akten oder Dokumente. Berufliche Schweigepflicht gilt im Übrigen nicht als Ablehnungsgrund bei Ermittlungen.

Zum Zweck der Bekämpfung von Betrug darf ARJEL seinen Ermittlerstatus nutzen, um Informationen bei der Steuerbehörde anzufordern, welche es ermöglichen, etwaige Bankkonten, die von Personen, die einen Onlinespieleraccount eröffnet haben, oder von juristischen Personen, die autorisiert sind, Onlineglücksspiele anzubieten, einzusehen. Die Steuerbehörde stellt ARJEL in dem Zuge die Daten bereit, die die Identifizierung der Kontoinhaber ermöglichen.

Die Kontrolle der lizenzierten Anbieter wird permanent in unterschiedlicher Art und in verschiedenen Intervallen durchgeführt. Sie findet sowohl während der Überprüfung des Lizenzantrages wie auch während seiner Erneuerung nach fünf Jahren statt. Dabei wird eine Reihe von technischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Aspekten untersucht.

Im Rahmen der jährlichen Zertifizierung wird ein besonderes Augenmerk auf die Beachtung der Sicherheitsanforderungen aller Anbieterinformationssysteme gelegt sowie auf die Punkte, zu denen früher bereits Bedenken bestanden, und auf Anpassungen, die während des Jahres durchgeführt worden sind. Darüber hinaus findet einmal jährlich mit jedem einzelnen Anbieter ein Treffen statt.

Bevor ein neues Spiel vom Anbieter auf dem Markt eingeführt werden kann oder während er ein neues Spiel entwickelt, muss der Anbieter einen Antrag bei der Behörde stellen, um zu gewährleisten das technische Compliance-Richtlinien in Bezug auf Computer-Sicherheit eingehalten werden und eine angemessene Umsetzung der Spielregeln erfolgt.

Jede Woche übermitteln die Anbieter eine bestimmte auf ihre Aktivitäten bezogene Anzahl von Daten an ARJEL. Bei dieser Maßnahme handelt es sich um die sog. Überwachung, anhand derer einerseits der Markt besser überwacht werden kann, um beispielsweise die Übereinstimmung der Regeln mit den an die Spieler ausgezahlten Beträgen abzugleichen, und andererseits, um quartalsweise Berichte über den Markt verfassen zu können.

ARJEL nutzt die Kommunikation mit den Spielern auch zur Kriminalitätsbekämpfung. So gibt ARJEL in seinem Jahresbericht 2016/2017 an, dass sie neben der Bearbeitung von Streitigkeiten anhand der eingereichten Beschwerden der Spieler in der Lage seien, Informationen zu

sammeln, die sie im Nachgang bei der Durchführung entsprechender Missionen nutzen können. Hierzu zählt beispielsweise der Kampf gegen illegales Angebot, da einige illegale Websites erst aufgrund der von Opfern gemeldeten Angaben zu betrügerischen Geschäftspraktiken als solche identifiziert werden können. Über diese Tätigkeit wird regelmäßig in dem jährlichen Bericht der Verwaltungsbehörde berichtet: zwischen 2012 und 2016 hat ARJEL ca. 18.000 Anfragen, die bei der Emailadresse [contact@arjel.dr](mailto:contact@arjel.dr) eingegangen sind, bearbeitet.

Die Kontrolle der Anbieter sei ebenfalls ein wichtiger Punkt, da manche Beschwerden Hinweise darauf geben, dass es Anbieter gibt, die mit ihren Geschäftspraktiken gegen die Verpflichtungen aus dem Gesetz vom 12.05.2010 verstoßen.

Die von ARJEL umgesetzte Strategie basiert auf zwei Prinzipien (ARJEL, 2017, S. 66f): (1) Prävention, da Manipulation sehr schwer zu beweisen ist, und es, wenn sie erstmal stattgefunden hat, letztlich zu spät ist, da der Schaden dann bereits eingetreten ist, und (2) Kooperation unter den verschiedenen Akteuren auf nationaler und internationaler Ebene, da der Markt international ist und der schnelle Informationsfluss die Hauptstütze in diesem Krieg ist.

Prävention erfordert eine tiefgründige Analyse, um die Risikofaktoren identifizieren zu können. Am Ende dieses Prozesses kann die französische Onlineglücksspielregulierung risikobehaftete Wettbewerber und problematische Ergebnisse im Wettspiel auf dem nationalen Markt ausschliessen. Bislang hat sich die Strategie ausgezahlt: nach gut sieben Jahren Regulierung bewegt sich die Anzahl an Manipulationsfällen in Zusammenhang mit Wettgeschäften im Onlinenetzwerk bei nahezu Null.

Das im Rahmen der Prävention geforderte Sicherheitskonzept beinhaltet sowohl technische als auch rechtliche Aspekte (ARJEL, 2017, S. 25ff). Es ist dabei von entscheidender Bedeutung dem Spieler garantieren zu können, dass er in einem sicheren Computernetzwerk spielen kann, das geschützt ist vor Angriffsversuchen von außen und in dem sich die vom Anbieter angebotenen Lösungen mit den vorgegebenen Regeln decken.. Zu diesem Zweck stellt ARJEL sicher, dass die Sicherheitsanforderungen an die Websites, die Glücksspielsoftware und das Daten-Archivierungssystem erfüllt werden und die Sicherheitseinstellungen regelmäßig aktualisiert werden.

Um die Sicherheit und Integrität der Internet-Glücksspiele kontinuierlich sicherstellen zu können, muss sowohl jede Veränderung an einem bestehenden Spiel wie auch jede Einführung eines neuen Spiels ARJEL vorgelegt werden, die in Abhängigkeit von den beabsichtigten Änderungen spezielle Sicherheitsprüfungen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens festlegen können. Während des Genehmigungsverfahrens stellt ARJEL im Übrigen sicher, dass der Zufallsgenerator tatsächlich den vorgegebenen Kriterien entspricht.

Zertifizierungen stellen eine wesentliche Voraussetzung für die lizenzierten Anbieter dar (Gambling Compliance, 2018a, S. 57f). Bei ihr handelt es sich um einen essentiellen Prozess, der es ermöglicht, etwaige Dysfunktionen zu ermitteln und Maßnahmenpläne zu integrieren. Der Prozess wird durch eine unabhängige Organisation durchgeführt, die die Anbieter von einer von ARJEL erstellten Liste wählen können. ARJEL hat Audit-Benchmarks für Zertifizierungen veröffentlicht und prüft regelmäßig die Qualität der Zertifizierungen. Die Kosten für die Zertifizierungen sind durch die Anbieter zu tragen. Die Zertifikate müssen jährlich erneuert werden.

Innerhalb der ersten sechs Monate der Laufzeit ihres Front-End-Systems müssen die lizenzierten Anbieter ARJEL anhand eines entsprechenden Dokumentes nachweisen, dass sie die Zertifizierung erhalten haben, welche ihr Front-End-System und ihre Hosting-Infrastruktur, technisches und funktionelles Audits des Sensors, Audits des Setup des Front-End-System und die Hosting-Infrastruktur (insb. die Sicherheitsstrategie und technische Architektur) abdeckt. Spätesten ein Jahr nach Erhalt der Lizenz, müssen die Anbieter ARJEL nachweisen, dass sie eine Zertifizierung hinsichtlich etwaiger technischer Aspekte für ihre gesamte Gaming-Infrastruktur erhalten haben. Diese muss ein technisches und funktionelles Audit des Sensors, ausdrücklich externe und interne Tests der Gaming-Plattform, eine Analyse der technischen Architektur, ein Audit des Setups der wesentlichen Plattform-Komponenten und der Entwicklung der Gaming-Software enthalten.

Lizenzbewerber müssen detaillierte Angaben zu ihren Kontrollressourcen machen, die sie einsetzen, um Betrug und kriminellen Aktivitäten vorzubeugen. Die lizenzierten Anbieter müssen ARJEL einmal jährlich einen Bericht über die Ergebnisse ihrer Kontrolle hinsichtlich der Bekämpfung von betrügerischen Aktivitäten vorlegen. ARJEL überwacht Onlineglücksspiel- und Wettaktivitäten und nimmt an dem Kampf gegen illegale Seiten und Betrug teil.

#### *7.3.5.4 Kampf gegen Geldwäsche*

Die 4. Europäische Richtlinie zur Bekämpfung von Geldwäsche (EU 2015/849 vom 20.05.2015) wurde mit der Verordnung Nr. 2016-1635 vom 01.12.2016 in das Französische Recht übertragen. Darin sind alle Bereiche des Onlineglücksspielmarktes enthalten (Gambling Compliance, 2018a, S. 35).

Zur Betrugs- und Geldwäscheprävention ist das Eröffnen eines Spieleraccounts ausschließlich auf Initiative des Kontoinhabers auf explizite Anforderung möglich (Gambling Compliance, 2018a, S. 34). Eine automatische Eröffnung ist nicht erlaubt. Lizenzierte Anbieter müssen ferner nach Eröffnung eines Spieleraccounts sowie während jeder Spiel-Session sicherstellen, dass es sich um eine natürliche Person handelt, indem sie einen Code im Rahmen des Registrierungsprozesses abfordern, um Web Robots von der Teilnahme auszuschließen. Die Spieleridentifikation erfolgt im Zuge des Registrierungsprozesses und wird in zwei Phasen unterschieden: die Erstellung eines vorübergehenden Spieleraccounts und den Übergang von einem vorübergehenden in einen verifizierten Spieleraccount.

Nationale Vorschriften hinsichtlich der Zahlungsdienstleistungen bei Glücksspielen für den Binnenmarkt ergeben sich aus den Richtlinien 2007/64/EC und 2015/2366. Sie müssen insbesondere die Rückverfolgbarkeit von Zahlungsströmen und die Identifikation der wettenden Personen oder der Empfänger der Gewinne gewährleisten. Darüber hinaus bestehen spezielle Spielerregistrierungs- und Identifikationsverfahren. Bevor ein Spieleraccount eröffnet werden kann, müssen die lizenzierten Onlineanbieter den Spieler identifizieren (Identität, Alter und Anschrift) und die Verfolgbarkeit der Zahlungsströme durch Identifikation des vom Spieler eingerichteten Einzahlungskontos, auf welches die Guthaben des Spielers gezahlt werden, sicherstellen.

Den gesetzlichen Vertretern und Geschäftsführern lizenzierter Onlineglücksspiel- und Wettanbieter obliegen Präventionsmaßnahmen im Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung. Dazu zählen Due-Diligence-Vorgaben im Hinblick auf die Kunden sowie die Verpflichtung, Auffälligkeiten der TRACFIN zu melden.

Guthaben oder Erstattung auf den oder von dem Spieleraccount dürfen gemäß Artikel 17 des Gesetzes Nr. 2010-476 und der Verordnung Nr. 2010-518 vom 19.05.2010 nur gut geschrieben werden durch den Account-Halter oder durch den lizenzierten Anbieter, der den Account hält – sei es durch Gewinne, die er den Spielern schuldet, oder in Form von Aktionsangeboten. Guthaben des Spielers dürfen nur auf ein einziges vom Spieler eröffnetes Zahlungskonto überwiesen werden. Das Zahlungskonto muss bei einem Mitgliedsstaat der EU oder einem Staat, der Teil der Vereinbarung der EEA ist, geführt werden.

Des Weiteren werden in Artikel 17 des Gesetzes Nr. 2010-476 sowie im ARJEL Aufsichtsratsbeschluss Nr. 2012-049 vom 18.04.2012 Regelungen hinsichtlich der zulässigen Zahlungsmittel festgelegt. Demnach sind weder Schecks noch Barzahlungen zulässig, da diese keine Identifikation der Person ermöglichen. Die Methoden zur Einzahlung auf Spielerkonten sind im Sinne der Richtlinien für Zahlungsdienstleistungen begrenzt auf die jeweiligen Zahlungsinstrumente der Zahlungsdienstleister. Die Anbieter müssen ARJEL gemäß Artikel 38 des Gesetzes Nr. 2010-476 zu jeder Zeit Daten zu den Zahlungskonten zur Verfügung stellen.

Die internen Verfahren und Kontrollen sehen darüber hinaus vor, dass die Angestellten über Geldwäscherisiken informiert und geschult werden und interne Kontrollverfahren nebst einer Risikokarte, angelehnt an die registrierten Spielerprofile, implementiert werden. Die Risikokarte soll es unter gewissen Umständen ermöglichen, verstärkte Due Diligence-Maßnahmen umzusetzen etc.. Diese Verpflichtungen gelten auch für Anbieter, die in anderen Mitgliedsstaaten ansässig sind, jedoch in Frankreich ihre Dienste anbieten. TRACFIN kann auf diese Weise gegenüber allen Anbietern von seinem Recht Gebrauch machen, Informationen zum Zwecke der Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung anzufordern.

Zur Prävention von Geldwäsche durch den Glücksspielanbieter müssen Lizenzbewerber ARJEL fundierte Angaben zu ihren Eigentumsverhältnissen oder der Geschäftsführung, ihrer Kontrolle, ihre personellen und finanziellen Ressourcen machen. Darüber hinaus dürfen die Bewerber ihren Hauptsitz nicht in einem Land haben, bei dem davon ausgegangen werden kann, dass es nicht bereit ist in Steuerangelegenheiten zu kooperieren. Im Hinblick auf ein Bankkonto muss der Bewerber ARJEL nachweisen, dass dieses bei einem Kreditinstitut eingerichtet worden ist, das in einem Mitgliedsstaat der EU angesiedelt ist oder einem Land, das Vertragspartner bei dem Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum ist und eine Vereinbarung mit Frankreich hinsichtlich der administrativen Unterstützung bezüglich der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -vermeidung geschlossen hat, welche ausschließlich verwendet wird für Einzahlungs- und Zahlungsvorgänge im Zusammenhang mit den legalen Glücksspiel- und Wettdiensten, die sie in Frankreich anbieten.

Entsprechend Artikel 18 des Gesetzes Nr. 2010-476 müssen die Bewerber nachweisen, dass sie in der Lage sind ihren Verpflichtungen in Bezug auf die Bekämpfung von betrügerischen und

kriminellen Aktivitäten, insbesondere Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, nachzukommen.

Die Ausstellung oder die Erneuerung einer Lizenz kann aufgrund einer technischen, wirtschaftlichen oder finanziellen Unfähigkeit versagt werden, sofern nicht sichergestellt werden kann, dass eine nachhaltige Übereinstimmung mit den mit den Aktivitäten einhergehenden Verpflichtungen in Bezug auf den Kampf gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung gewährleistet werden kann.

Gemäß den Artikeln 22, 27, 31 und 35 des Gesetzes Nr. 2010-476 müssen jährliche Berichte seitens der lizenzierten Onlineglücksspiel- und Wettanbieter für ARJEL erstellt werden, in denen die Anbieter über die Ergebnisse ihrer Kontrollverfahren hinsichtlich der Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung Auskunft erteilen. In ihrer Funktion als Kontrollaufsichtsbehörde stellt ARJEL sicher, dass die lizenzierten Anbieter ihre AML/FT Vorgaben erfüllen. ARJEL überprüft die Einhaltung der Verpflichtungen der Onlineglücksspiel und Wettanbieter im Bereich der Geldwäscheprävention und überprüft regelmäßig die Angemessenheit und Eignung der implementierten Maßnahmen. Im Rahmen seiner Kontrollfunktion ist es ARJEL gestattet, Daten hinsichtlich der Spieleridentitäten, ihrer Spiel- und Zahlungskonten, ihrer Spielaktivitäten und der Instandhaltung der Spielausstattung und Software zu nutzen, um nach jeglichen durch Spieler oder Wettende ausgelöste Vorgängen zu suchen bzw. solche zu identifizieren, die Anzeichen von Betrug, Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung aufweisen. ARJEL führt jedes Jahr unter der Anwendung von GAFI (Groupe d'action financière) Spezifikationen ein vollständiges AML Audit der lizenzierten Anbieter durch. Anhand der Erkenntnisse wird ein spezifischer AML Maßnahmenplan erstellt, der vom Lizenznehmer ausgeführt und von ARJEL nachverfolgt wird.

Im Allgemeinen kann festgestellt werden, dass Spiele mit einer höheren Auszahlungsquote Persönlichkeiten ansprechen, die Interesse daran haben ihr illegales Geld eben in diesem Sektor zu waschen (TRACFIN, 2017a, S. 30ff). Es gab eine Zunahme bei der von den traditionellen Betreibern von Glücksspielen gemeldeten Anzahl von Berichten. Nichts desto trotz konnte der Onlinebereich in 2016 mit 20 Meldungen einen neuen Rückgang verzeichnen. Anbieter, die über eine exklusive Lizenz verfügen, verstärken ihre Bemühungen hinsichtlich ihrer Sorgfaltspflicht. Sie sind vollständig in den Dialog und die Partnerschaft mit TRACFIN eingebunden, um operative Mittel einzusetzen, die sowohl die Anstellung von Personal, das sich auf AML/CFT-Themen spezialisiert hat wie auch die Entwicklung von ad hoc Werkzeugen beinhalten.

Aufgrund der Gesetzesänderungen, die durch den Erlass der 4. Europäischen Geldwäscherichtlinie herbeigeführt worden sind, konnte erstmalig eine verbesserte Überwachung der Aktivitäten auf dem gesamten Glücksspielmarkt erzielt werden. Bislang wurden Verpflichtungen der Spieler zur Vorlage ihrer Identität ausschließlich anhand der von den Spielern gewonnen Beträgen bestimmt. Diese Daten erlauben der Abteilung jedoch nicht, die finanziellen Verbindlichkeiten der Spieler zu erfassen. Mit dem neuen Artikel L.561-13 des Code monétaire et financier wurde dieses Problem gelöst, da er vorsieht, dass die Spieler ihre ID entsprechend der gemäß Verordnung geltenden Schwellenwerte vorlegen, wenn Wetten gesetzt werden. Diese Verpflichtung verhilft dem Sektor zu einem besseren Wissen über ihre Nutzer. Der Artikel stellt

eine erste Reaktion auf die Empfehlung des Government Audit Office aus seinem Bericht bezüglich der Bewertung der Glücksspielregulierung dar, welche insbesondere den Bedarf für die verbindliche Nutzung einer Spielerkarte oder einem anderweitigen Identifikationsmittel vorsieht, beginnend bei den Spielen, die am ehesten anfällig sind für Sucht, Betrug und Geldwäsche sowie einheitliche Standards bei der Benutzung von Bargeld sowohl bei Wetten als auch Gewinnen, um Betrug und Geldwäsche bekämpfen zu können.

## 7.4 Sozioökonomische Wirkung

### 7.4.1 Fiskalische und ökonomische Indikatoren

#### 7.4.1.1 Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben

Insgesamt wurden mit Onlineglücksspielen im Jahr 2016 985 Mio. Euro Steuereinnahmen erzielt. Davon entfällt mit 349 Mio. Euro der größte Teil auf Sportwetten. Pferdewetten haben 234 Mio. Euro und Poker 230 Mio. Euro beigetragen. Bei Lotterien sind es 172 Mio. Euro. Insbesondere der Beitrag der Sportwetten ist in den vergangenen Jahren stark gestiegen, so dass in 2017 ein Ergebnis von über 1 Mrd. Euro zu erwarten ist. Tabelle 101 zeigt die Steuereinnahmen pro Spielform im Verlauf seit der Marköffnung im Jahr 2010.

Tabelle 101: Steuereinnahmen mit Onlineglücksspielen in Frankreich insgesamt in Mio. €

Spielform	2010*	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sportwetten	79	115	138	164	227	270	349	472
Pferdewetten	99	243	263	264	257	254	234	245
Poker	139	314	297	258	241	232	230	245
Lotterien	116	146	154	140	155	163	172	n.a.
<b>Gesamt</b>	<b>433</b>	<b>818</b>	<b>852</b>	<b>826</b>	<b>880</b>	<b>919</b>	<b>985</b>	<b>962</b>

\* Sieben Monate

Quellen: ARJEL, 2017, 2018b

Von den Einnahmen wurden 2017 (ohne Berücksichtigung der Lotterien) 390 Mio Euro zweckgebunden verteilt. Der größte Teil entfiel dabei auf das generelle Haushaltsbudget. Für die soziale Sicherheit wurden 61,3 Mio. Euro verteilt und für Pferderennbahnen 58,2 Mio. Euro. Der Breitensport hat 37,5 Mio. Euro erhalten. Tabelle 102 zeigt die Aufteilung der Mittel auf sowie von welchen Spielen die Gelder eingenommen wurden.

Tabelle 102: Zweckgebundene Abgaben auf Spieleinsätze bei Onlineglücksspielen in Frankreich 2016 in Mio. €

Begünstigter	Pferdewetten	Sportwetten	Poker	Gesamt
Centre des monuments nationaux	0	0	9,75	9,75
Gemeinden mit Casinos	0	0	9,75	9,75
Gemeinden mit Pferderennbahnen	7,35	0	0	7,35
Generelles Budget	41,62	118,63	45,49	205,74
Soziale Sicherheit	16,63	37,45	7,22	61,31
Pferderennbahnen	58,21	0	0	58,21
Sportentwicklung / Breitensport	0	37,45	0	37,45



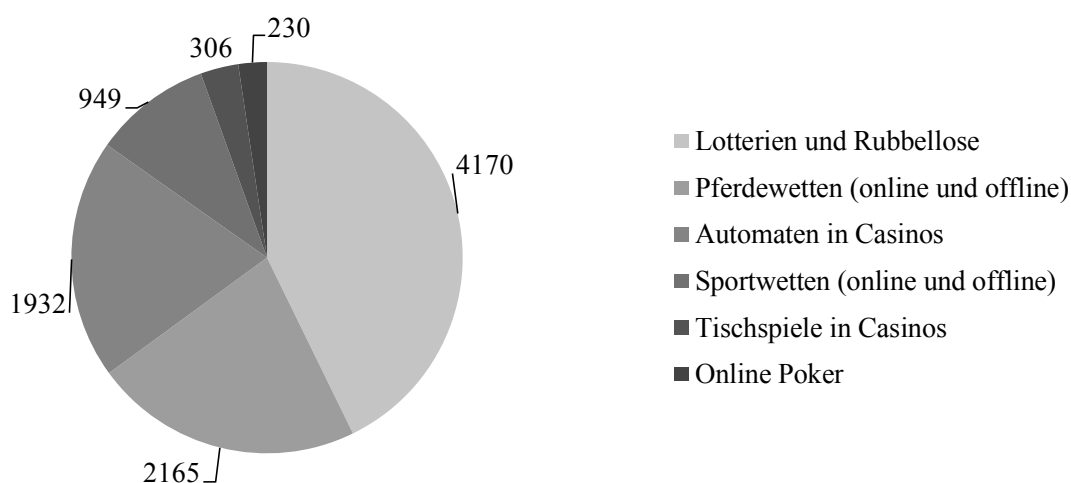
<b>Gesamt</b>	<b>123,8</b>	<b>193,56</b>	<b>72,21</b>	<b>389,57</b>
---------------	--------------	---------------	--------------	---------------

Quelle: ARJEL, 2017a, S. 49

#### 7.4.1.2 Marktgröße von Onlineglücksspielen

Von dem Gesamtmarkt in Höhe von 9.752 Mio. Euro entfallen rund 8,3% oder 813 Mio Euro auf den von ARJEL regulierten Onlineglücksspielmarkt (alle Onlineglücksspiele außer Lotterien) (ARJEL, 2017, S. 10f). Abbildung 16 zeigt die Aufteilung der Bruttospielerträge der einzelnen Spielformen für 2016.

Abbildung 16: Bruttospielerträge (Gesamtmarkt) mit regulierten Glücksspielen in Frankreich in Mio. € in 2016



Quelle: ARJEL, 2017, S. 11

In Tabelle 103 ist die Entwicklung der Spieleinsätze und Bruttospielerträge der verschiedenen Onlineglücksspiele von 2010 bis 2018 dargelegt. Es zeigt sich insbesondere bei Sportwetten ein sehr starkes Wachstum, während der Markt für Poker auf Basis der Bruttospielerträge relativ konstant geblieben ist. Im Vergleich zu anderen Ländern ist vor allem die Größe des Pferdewettmarktes in Frankreich bemerkenswert.

Tabelle 103: Spieleinsätze und Bruttospielerträge von Onlineglücksspielen 2010-2016 in Frankreich

Spielform	2010*	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Sportwetten Einsätze	448	592	705	848	1.107	1.440	2.081	2.510	3.904
Sportwetten Bruttospielertrag	79	115	138	164	227	270	349	472	691
Pferdewetten Einsätze	452	1.034	1.124	1.111	1.034	1.016	924	999	1.019
Pferdewetten Bruttospielertrag	99	243	263	264	257	254	234	245	256
Poker Cash Game Einsätze	3.705	6.534	6.182	5.055	4.317	3.729	3.556	3.601	4.154
Poker Turniereinsätze	412	1.159	1.397	1.460	1.548	1.772	1.866	2.041	2.267
Poker Bruttospielertrag	139	314	297	258	241	232	230	245	258
<b>Gesamt Bruttospielertrag</b>	<b>317</b>	<b>672</b>	<b>698</b>	<b>686</b>	<b>725</b>	<b>756</b>	<b>813</b>	<b>962</b>	<b>1205</b>

\* 7 Monate

Quelle: ARJEL, 2017a, 2019

Gemäß Artikel 21-VII des Gesetzes Nr. 2010-476 erstellt und aktualisiert ARJEL regelmäßig die auch online verfügbare Liste der lizenzierten Onlineglücksspiel- oder Wettanbieter unter Angabe der je nach Glücksspiel oder Wetten genehmigten Kategorie. Darüber hinaus wird die Liste in dem Amtsblatt sowie einer Tageszeitung, in der Nachrichten zu Pferderennen oder Sportevents enthalten sind, veröffentlicht (Gambling Compliance, 2018a, S. 18).

Insgesamt ist ein abnehmender Trend der vergebenen Lizenzen zu beobachten. In 2010 waren noch 51 Onlineglücksspiellizenzen aktiv, während es in 2016 nur noch 27 waren (vgl. Tabelle 104). Der Rückgang ist dabei fast ausschließlich auf Pokerlizenzen zurückzuführen, die sich von 25 auf 7 reduziert haben. Das liegt zum einen an dem weltweit zu beobachtenden Rückgang des Interesses an Onlinepoker und einem schrumpfenden Gesamtmarkt, zeigt aber auch die Bedeutung von Netzwerkeffekten bei Poker, wo die Größe eines Anbieters essentiell für den Erfolg ist, da dort die Spieler mehr Möglichkeiten haben, Gegenspieler zu finden. Die Reduktion der Pokerlizenzen ist entsprechend als zu erwartender Marktberaumungsprozess zu interpretieren.

Zu beachten ist, dass ein Anbieter für mehrere Spielformen eine Lizenz haben kann sowie für verschiedene Websites. So haben sich beispielsweise die 51 Lizenzen in 2010 auf 35 Anbieter verteilt, während sich die 28 Lizenzen in 2017 nur noch auf 16 Anbieter verteilt haben.

Tabelle 104: Anzahl an Onlineglücksspiellizenzen in Frankreich nach Spielform

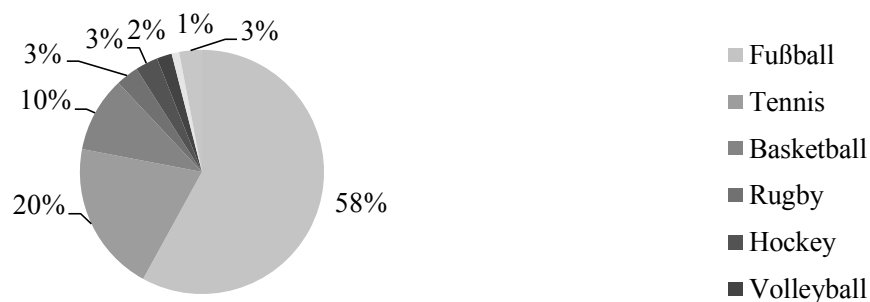
Spielform	2010*	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Sportwetten	18	16	9	9	11	11	12	13
Pferdewetten	8	9	8	8	8	8	8	8
Poker	25	23	16	13	12	10	7	7
<b>Gesamt</b>	<b>51</b>	<b>48</b>	<b>33</b>	<b>30</b>	<b>31</b>	<b>29</b>	<b>27</b>	<b>28</b>

\* 2010: nur 7 Monate

Quelle: ARJEL, 2017a, S. 34, 2018

Aufgrund der zunehmenden Bedeutung des Sportwettmarktes ist auch von Interesse, auf welche Sportarten die Wetten platziert wurden. Mit 58% wird mehr als jede zweite auf Fußballereignisse abgegeben. Es folgt Tennis mit 20% sowie Basketball mit 10%. Die weiteren Sportarten sind für Wetten in Frankreich eher unbedeutend (vgl. Abbildung 17).

Abbildung 17: Anzahl an Sportwetten je Sportart

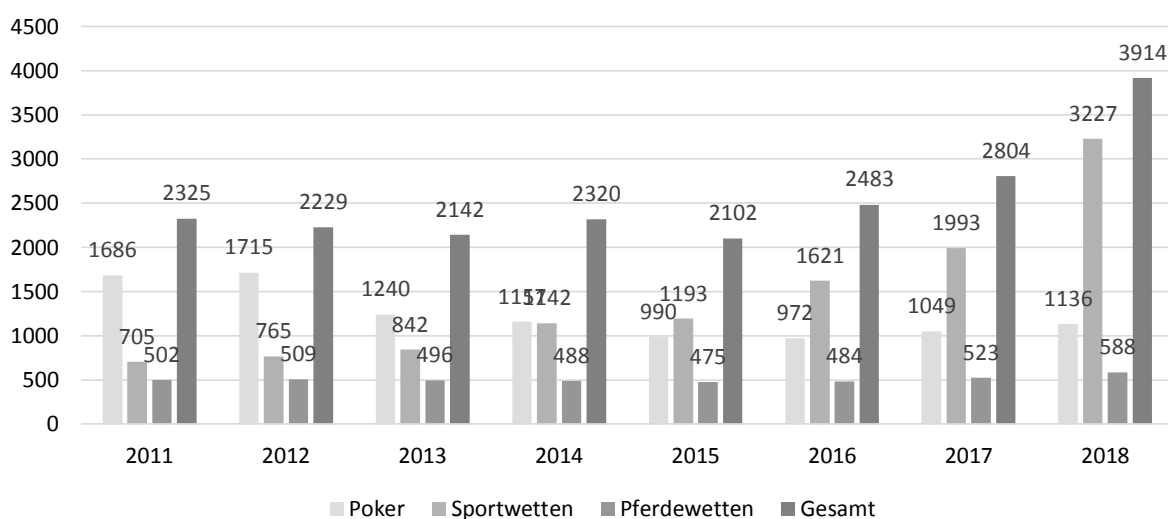


Quelle: ARJEL 2017a, S. 38

### 7.4.1.3 Anzahl an Onlineglücksspielern

Die Zahl aktiver Onlineglücksspielkonten lag 2016 bei knapp 2,5 Mio. und damit leicht über den vergangenen Jahren (vgl. Abbildung 18). Es ist dabei zu bedenken, dass ein Spieler bei mehr als einem Anbieter ein Spielerkonto haben kann, so dass die Anzahl an Spielern geringer ist als die der Spielerkonten. Zudem ist durch die Abnahme der Onlineglücksspielanbieter über die vergangenen Jahre die Möglichkeit zu mehreren Konten pro Spieler eingeschränkt worden, so dass sich die Zahlen nur bedingt über die vergangenen Jahre vergleichen lassen. Dieser Effekt scheint bei Poker besonders stark ausgeprägt zu sein, wo die Anzahl aktiver Spielerkonten von 1,7 Mio in 2011 auf 972.000 in 2016 sank. Insgesamt lässt sich jedoch eine stetige Steigerung der aktiven Spielerkonten beobachten, insbesondere im Jahr 2018, welches durch den Gewinn der Fußball Weltmeisterschaft durch Frankreich geprägt war.

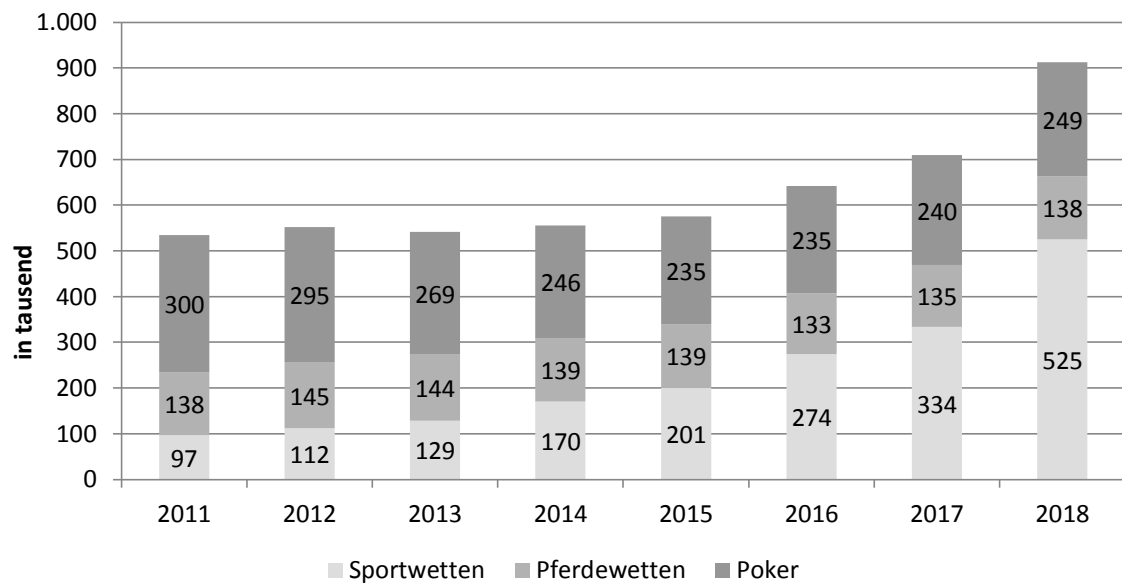
Abbildung 18: Anzahl aktiver Spielerkonten je Spielform (in Tausenden) von 2011 bis 2016



Quelle: ARJEL, 2017a, S. 35, 2018

Interessant sind zudem die Anzahl an regelmäßigen Spielern, die sich anhand der Anzahl wöchentlich aktiver Spielerkonten ablesen lässt. Bei den wöchentlichen Zahlen liegt zudem vermutlich das Verhältnis zwischen Spielerkonten und Spielern deutlich näher beieinander, da es wahrscheinlicher erscheint, dass ein Spieler über ein Jahr bei mehreren Anbietern spielt als innerhalb einer Woche. Hier zeigt sich vor allem bei Sportwetten ein starker Anstieg über die Jahre von 97.000 in 2011 auf 525.000 in 2018 (vgl. Abbildung 19). Die Zahl aktiver Pokerkonten hat sich in demselben Zeitraum von 300.000 auf 249.000 reduziert, während die Zahl der Pferdewettkonten stabil geblieben ist und 2017 bei 138.000 lag.

Abbildung 19: Wöchentliche aktive Spielerkonten pro Spielform von 2011 bis 2017

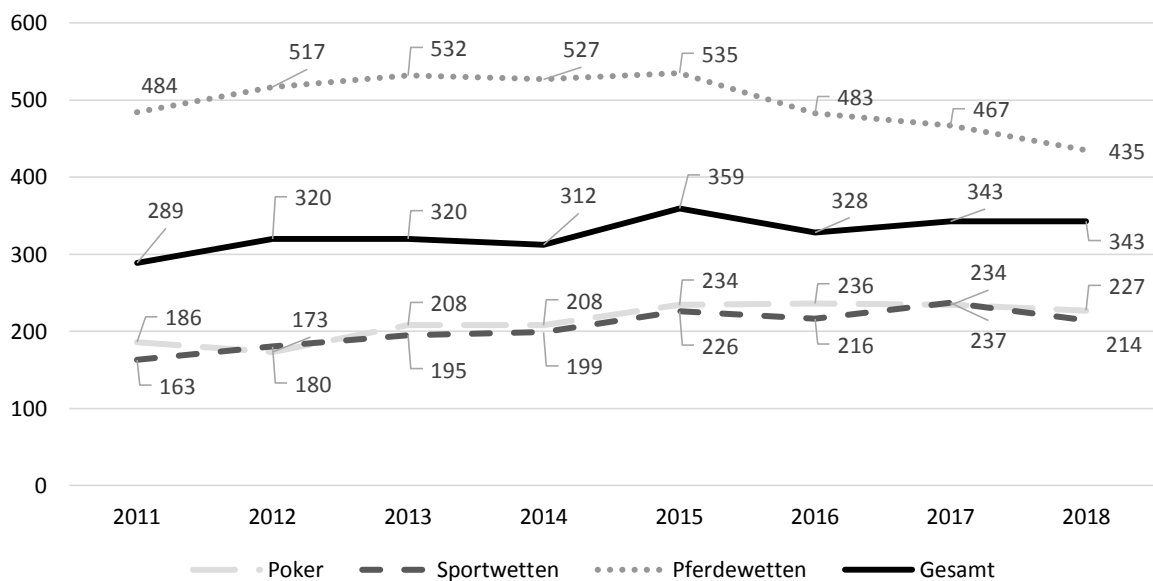


Quelle: ARJEL, 2018b

#### 7.4.1.4 Ausgaben pro Onlineglücksspieler

Die durchschnittlichen jährlichen Ausgaben pro Spieler sind über die Jahre relativ konstant geblieben (Abbildung 20). 2011 lagen die Gesamtausgaben bei 484 Euro und 2016 bei 483 Euro, in den Jahren dazwischen lag das Maximum bei 535 Euro in 2016. Während die Ausgaben für Poker und Sportwetten etwa gleichauf bei gut 200 Euro liegen, wird für Pferdewetten mit 328 Euro in 2016 deutlich mehr ausgegeben.

Abbildung 20: Durchschnittliche Verluste pro Spieler und Spielform in Frankreich, 2011-2016



Quelle: ARJEL, 2017a, S. 35

Aus verschiedenen Studien ist bekannt, dass das durchschnittliche Ausgabeverhalten bei Glücksspielern nur bedingt aussagefähig ist, da es sich aus vielen Spielern zusammensetzt, die nur sehr wenig ausgeben und wenigen Spielern, die ein extrem hohes Ausgabeverhalten aufweisen (Fiedler, 2016 und Fiedler et. al 2018). Dies zeigt sich auch, wenn die Spieleinsätze je Quartal bei Onlineglücksspielern in Frankreich betrachtet werden (vgl. Tabelle 105). So haben je 29% der Sport-0 und Pferdewetter und 41% der Spieler von Pokerturnieren zwischen 0 und 30 Euro in dem vierten Quartal 2017 ausgegeben. Bei Cash Game Poker sind es 58%, die zwischen 0 und 100 Euro ausgegeben haben. 0,1% der Spieler von Sport-, Pferdewetten und Pokerturnieren sowie 0,5% der Spieler von Cash Game Poker haben jedoch über 100.000 Euro eingesetzt.

Tabelle 105: Spieler gruppiert nach Einsatzverhalten im vierten Quartal 2017 in Frankreich je Spielform

Ausgabengruppe	Sportwetten	Pferdewetten	Pokerturniere	Ausgabengruppe	Cash Game Poker
€0-€30	29%	29%	41%	€0-€100	58%
€30-€100	22%	19%	16%	€100-€300	14%
€100-€300	23%	19%	15%	€300-€1.000	12%
€300-€1.000	15%	17%	14%	€1.000-€3.000	7%
€1.000-€3.000	7%	10%	9%	€3.000-€10.000	5%
€3.000-€10.000	3%	5%	4%	€10.000-€30.000	2%
€10.000-€50.000	1%	1%	1%	€30.000-€100.000	1%
Über €50.000	0,10%	0,10%	0,10%	Über €100.000	0,50%

Quelle: ARJEL, 2018a, S. 22f

Die Anzahl an Pokerspielern, die pro Quartal mehr als 100.000 Euro eingesetzt haben ist stark rückläufig gewesen. Waren es 2011 noch bis zu 2931 Spieleraccounts, so sind es im vierten Quartal 2017 nur noch 1485 Accounts. Dennoch dominieren die wenigen Intensivspieler die Gesamteinsätze bei Poker besonders stark: Bei Cash Games sind 10% der Spieler für 96% der Einsätze und bei Turnieren für 75% der Einsätze verantwortlich (vgl. Tabelle 106). 1% aller Spieler machen immer noch 66% der Einsätze bei Cash Games und 45% der Einsätze bei Turnierpoker aus. Bei Sport- und Pferdewetten fällt die Konzentration der Einsätze auf eine kleine Spielergruppe weniger stark aus, doch wird auch hier ein wesentlicher Teil des Marktes von einer kleinen Gruppe an Spielern dominiert. Bei Sportwetten stammen 33% der Einsätze von 1% der Spieler und bei Pferdewetten 27%. 10% der Spieler sind für 73% bzw. 72% der Einsätze verantwortlich.

Tabelle 106: Konzentration der Spieleinsätze auf Intensivspieler in Q4 2017 in Frankreich je Spielform

	Pferdewetten	Sportwetten	Cash Game Poker	Turnierpoker
Top 1%	27%	33%	66%	35%
Top 10%	73%	72%	96%	75%

Quelle: ARJEL, 2018a, S. 24

Diese Angaben sind jedoch nur bedingt aussagefähig hinsichtlich der Verluste der Spieler, da es möglich sein kann, dass hohe Einsätze insbesondere nach Gewinnen getätigt werden. Einen weiteren Aufschluss gibt die Aufgliederung der tatsächlichen Verluste respektive Ausgaben von Freizeitspielern sowie Spielern mit Spielproblemen, die sich in Abschnitt 7.4.2.4 findet.

#### 7.4.1.5 Marktanteil von Onlineglücksspielen

Von dem Gesamtmarkt in Höhe von 9.752 Mio. Euro entfallen rund 8,3% oder 813 Mio Euro auf den von ARJEL regulierten Onlineglücksspielmarkt (alle Onlineglücksspiele außer Lotterien) (ARJEL, 2017, S. 10f). Bei den Lotterien betrug der Anteil an Onlineumsätzen nach einem kontinuierlichen Anstieg von 1,1% in 2006 nunmehr 11,3% im Jahr 2017 (Gambling Compliance, 2018c).

### 7.4.2 Gesundheitsindikatoren (Public Health)

#### 7.4.2.1 Prävalenz von Spielsucht

Die Teilnahmeprävalenz bei Glücksspielen allgemein (on- wie offline) lag in Frankreich 2014 bei 56,18%, demnach hat jeder zweite volljährige Franzose im Jahr 2014 mindestens einmal an einem Glücksspiel teilgenommen. Online lag die Teilnahmeprävalenz deutlich hierunter mit lediglich 4,11% (vgl. Tabelle 107). Dabei liegt der Wert mit Abstand am höchsten für Lotterien mit 2,17%, gefolgt von Poker mit 1,06%. An den illegalen Casinospiele (ohne Automaten) nehmen nur 0,04% und an Automaten spielen 0,09% der Bevölkerung teil.

Bei Minderjährigen liegt die Teilnahmeprävalenz irgendeines Glücksspiels bei 35,66%, online hingegen bei nur 2%. Dies suggeriert, dass der Jugendschutz online besser funktioniert als offline. Aufgrund der intensiven Kontrolle der Identität bei einem Onlineregistrierungsprozess wäre hier jedoch ein noch geringerer Wert zu erwarten gewesen.

Tabelle 107: Teilnahmeprävalenz bei Onlineglücksspielen in Frankreich in 2014

Spielform	Teilnahmeprävalenz
<b>Irgendein Onlineglücksspiel</b>	<b>4,11%</b>
Kartenspiele (ohne Poker)	0,06%
Casinospiele (ohne Automaten)	0,04%
Sportwetten	0,96%
Automaten	0,09%
Pferdewetten	0,60%
Poker	1,06%
Rubbellose	0,56%
Lotterien	2,17%

Quelle: Survey "ENJEU 2014" (N = 15.635), Grundgesamtheit gesamte Bevölkerung

Von 2014 bis 2017 ist eine deutliche Steigerung der Teilnahmeprävalenz an Onlineglücksspielen zu beobachten: 2017 haben bereits 28% aller Franzosen an Onlineglücksspielen teilgenommen (vgl. Tabelle 108). Allerdings ist der starke Anstieg zum Teil durch das Studiendesign bedingt: in 2014 wurde die Gesamtbevölkerung befragt, während 2017 Internetnutzer befragt wurden. Da jedoch der Großteil der Bevölkerung das Internet nutzt (50,2 Mio. Internetnutzer bei 67,0 Mio. Einwohnern in 2017) ist dieser Effekt überschaubar: normiert auf die Gesamtbevölkerung beträgt die Teilnahmeprävalenz an Onlineglücksspielen demnach 21% – deutlich mehr als 4,1% im Jahr 2014. Lotterien und Rubbellose sind demnach mit 17,40% und 10,16%

die beliebteste Spielform online. Illegale Casinospiele werden nur von 1,21% und illegale Automatenspiele von 2,79% der Bevölkerung nachgefragt. Sportwetten sind mit 8,58% und Poker mit 5,75% beliebter als Pferdewetten mit 4,78%.

Tabelle 108: Teilnahmeprävalenz bei Onlineglücksspielen in Frankreich in 2017

Spielform	Teilnahmeprävalenz
<b>Irgendein Onlineglücksspiel</b>	<b>28,04%</b>
e-sport	1,21%
Casinospiele (ohne Automaten)	1,71%
Sportwetten	8,58%
Automaten	2,79%
Pferdewetten	4,78%
Poker	5,75%
Rubbellose	10,16%
Lotterien	17,40%
Finanzwetten (z.B. binäre Optionen)	1,07%

Survey "ENJEU 2017" (N = 22.750), Grundgesamtheit: Internetnutzer

Die Prävalenz von pathologischen Spielern (gemessen nach dem Canadian Problem Gambling Index, CPGI) betrug 2014 0,85% in der Gesamtbevölkerung (vgl. Tabelle 109). Weitere 3,87% können als Spieler mit moderatem Risiko eingestuft werden, 85,16% der Bevölkerung als Freizeitspieler ohne Probleme oder als Nichtspieler.

Tabelle 109: Prävalenz von Spielsucht in der Gesamtbevölkerung in Frankreich in 2014, nach Canadian Problem Gambling Index (CPGI)

Spielerkategorie	2014
Freizeitspieler oder Nichtspieler (CPGI=0)	85,16%
Low risk gambler (CPGI=1-2)	10,12%
Moderate risk gambler (CPGI=3-7)	3,87%
Pathological gambler (CPGI=8+)	0,85%

Quelle: Observatoire des Jeux, 2018b

Unter Onlineglücksspielern liegt die Suchtprävalenz deutlich höher. So betrug sie 2014 zwar noch 3,1% 2017 allerdings bereits 13,0% (vgl. Tabelle 110). Auch hier ist zu bedenken:, dass 2014 und 2017 andere Grundgesamtheiten befragt wurden. Die Aufteilung nach Spielform wäre von großem Interesse, ist jedoch aufgrund der geringen Fallzahl unbekannt. Daher hat Frankreich auch die internationale Studie E-Games initiiert.

Tabelle 110: Prävalenz von Spielsucht unter Onlineglücksspielern in Frankreich in 2014 und 2017, nach Canadian Problem Gambling Index (CPGI)

Spielerkategorie	2014	2017
Freizeitspieler (CPGI=0)	68,12%	58,47%
Low risk gambler (CPGI=1-2)	19,49%	19,14%
Moderate risk gambler (CPGI=3-7)	9,34%	9,37%
Pathological gambler (CPGI=8+)	3,10%	13,03%

Quelle: Costes et al., 2015

#### 7.4.2.2 Prävention, Schadensreduzierung, Therapie

Das Gesetz vom 12.05.2010 sieht eine Anzahl von Maßnahmen zum Spielerschutz vor, von denen sich einige speziell auf das Onlineglücksspiel beziehen. Innerhalb der vergangenen Jahre konnte der Regulator die Relevanz der Maßnahmen bestätigen (ARJEL, 2017, S. 62). Überdies hat ARJEL einige Projekte initiiert, die ihrer Bewertung und der Steigerung ihrer Effektivität dienen. Trotz der Relevanz bleibt die Effizienz der Schutzmaßnahmen begrenzt, solange sie nicht homogen für die gesamte Glücksspielindustrie umgesetzt werden. Dies betrifft insbesondere Zugangskontrollen für selbst ausgeschlossene Spieler und Minderjährige. Studien zeigen, dass es mehr problematische Spieler unter den Spielern gibt, die online und offline spielen als unter denen, die ausschließlich online spielen. Die Tatsache bestärkt die Bedeutung des einheitlichen Spielerschutzes unabhängig vom gewählten Medium.

In Frankreich gibt es zwei Notrufnummern für Angelegenheiten zum Thema Glücksspiel, „SOS Joueurs“ (<https://sosjoueurs.org/>) und „Joueurs info service“ (<https://www.joueurs-info-service.fr/>). Bei „SOS Joueurs“ handelt es sich um einen Verein, der Spielern und ihren Angehörigen psychologische, juristische und soziale Unterstützung bietet. Über die letzten Jahre sind nach Kenntnis des Observatoire des Jeux 1.006 Anrufe bei der Notrufnummer eingegangen. Bei dem „Joueurs info service“ handelt es sich um eine staatliche Unterstützung, die dazu geschaffen wurde, zu informieren, zu beraten, zu unterstützen und Spielern in Schwierigkeiten sowie ihren Angehörigen mögliche Wege aufzuzeigen. Die Institution wird von der öffentlichen Interessengruppe Addictions, drogues, alcool info service (ADALIS) geleitet, einem nationalen Informations- und Präventionsservice für Drogen und Sucht, der vom Gesundheitsministerium abhängt.

In dem Jahr 2014 verzeichnete die Website des Joueurs info service 2.183.657 Besuche und 1.404.986 Besucher. Insgesamt sind 20.063 öffentliche Anfragen von Joueur info service bearbeitet worden. Darunter befanden sich 3.241 Hilfe- und Informationsanfragen was im Durchschnitt 9 Anfragen pro Tag anstatt 11 im Jahr 2013 entsprach. Bei der Entwicklung des Internetangebotes machten die neuen Medien (Fragen, Antworten, Chats) mit 179 Anfragen rund 6% der gesamten Hilfeanfragen aus, wohingegen die restlichen 3.062 Anfragen über Anrufe erfolgten. Die Spieler, die den Service in Anspruch nahmen, waren im Wesentlichen männlich (74%) und darüber hinaus waren 47% der Betroffenen über 40 Jahre alt. Mit Ausnahme von Wetten variierten die von den Nutzern genannten Produkte je nach Alter der Spieler. Für Spieler unter 30 Jahren stiegen die Wett- und Casino-Angebote im Vergleich zu 2013 zu Lasten der Poker-Angebote. Ab dem 40. Lebensjahr hingegen nahm das Casino einen immer wichtigeren Platz ein. Wie auch bereits im Jahr 2013, waren in 2014 73% der genannten Spiele terrestrisch. Dies galt für alle Spiele mit Ausnahme von Poker, das zu 72% virtuell gespielt wurde.

Die Angehörigen der Spieler, die in dem Bereich "Joueurs" weniger präsent sind als in anderen Bereichen, sind zu 79% weiblich und zu 49% über 40 Jahre alt. Sie baten in erster Linie um Hilfe für männliche Personen über 40 Jahren (43%). Der Bereich "Joueurs" bietet einen Informationsbereich für Spieler in Schwierigkeiten und hatte in 2014 mit 80.285 die meisten Seitenaufrufe verzeichnet. In dem Bereich "Joueurs" sind die am häufigsten besuchten Artikel "Verbot oder Ausschluss von Casinos und Glücksspielseiten" mit 23.239 Ansichten und "Einige Schlüsselemente zum Aufhören" mit 8.407 Ansichten. Grundsätzlich konnte im Vergleich zu 2013



ein Rückgang des Traffics festgestellt werden. In der Anzahl wurde dem Grunde nach weniger, aber nach Auffassung des Joueurs info service qualitativ hochwertiger Traffic generiert, was deren Interpretation nach vermutlich auf die Implementierung der in 2013 neu eingefügten Hilfs- und Informationsseiten zurückzuführen war. Trotz des Rückganges blieb die Zahl der Besucher der Website durch die Präventionsbanner auf den Onlinespielseiten, welche zu einem Klick auf die Website führen, gewährleistet (Joeurs Info Service, 2015).

Neben den Websites SOS Joueurs, Joueurs info service und Evalujeu besteht darüber hinaus noch die Seite von Aide info jeu. Eine spezielle Seite für Onlinespieler gibt es nicht.

Rund vier von fünf Anrufern bei SOS Joueurs haben aufgrund ihres Glücksspielverhaltens Schulden (vgl. Tabelle 111). Dieser Wert ist unabhängig von der präferierten Spielform und der Nachfrage nach Online- oder Offlineangeboten erstaunlich stabil. Die Werte zu nicht bezahlten Mieten aufgrund von Glücksspielteilnahme schwanken hingegen stärker zwischen 6,5% bei illegalen Pokerangeboten und 22,6% bei Onlinepferdewetten.

Tabelle 111: Anteil der Anrufer bei der Hotline SOS Joueurs mit Schulden oder nicht bezahlten Mieten

Spielform	Schulden	Nicht bezahlte Miete
Offlinepferdewetten	83,0%	22,6%
Rubbellose	76,4%	17,3%
Amigo (Lotteriespiel)	85,1%	23,0%
Offline Sportwetten	80,2%	11,0%
Offline Automaten Spiele	76,3%	14,2%
Video Poker in Casinos	78,3%	8,7%
Illegale Pokerangebote	74,2%	6,5%
Legale Pokerangebote	80,0%	10,4%
Onlinepferdewetten	79,2%	18,8%
Onlinesportwetten	83,0%	13,3%
Illegale Onlinecasinospiele	81,1%	20,8%

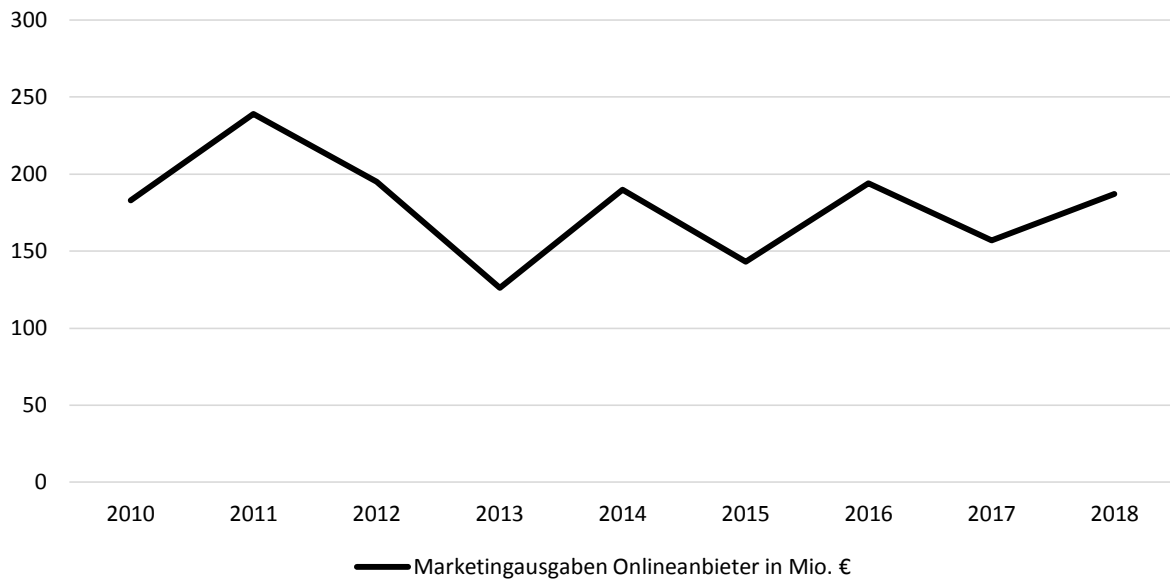
Quelle: ARJEL, 2017a, S. 64

In 2016 haben sich ARJEL, Santé Publique France und Joueurs Info Service in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe zusammengeschlossen, um die per Gesetz vorgeschriebenen Warnhinweise zu verbessern. Die Arbeit wurde in 2017 fortgesetzt und diente sowohl der Optimierung des Inhalts als auch des Formats der Hinweise und richtete sich auch an den Gebrauch von Smartphones (ARJEL, 2017, S. 63).

ARJEL kooperiert mit unterschiedlichen Institutionen, um die Allgemeinheit, Glücksspieler sowie Glücksspielsüchtige und ihre Angehörigen über das Thema Glücksspiel aufzuklären. Gemeinsam mit UNAF unterstützt ARJEL das Projekt Präventionsmerkblatt. Im Rahmen des Schutzes von Minderjährigen arbeitet ARJEL mit e-Enfance zusammen. Im Zuge dieser Zusammenarbeit geht es insbesondere darum, die Eltern auf die Risiken hinzuweisen, denen Minderjährige ausgesetzt sind. Die Zusammenarbeit mit SOS Joueurs dient dazu, Spielern in Schwierigkeiten zu helfen (ARJEL, 2017, S. 65). Die Budgets für diese Aufklärungskampagnen sind jedoch nicht bekannt. Interessant wäre es zum Beispiel, die Budgets für Aufklärungs- und Präventionsmaßnahmen mit den Marketingausgaben der Glücksspielanbieter zu vergleichen.

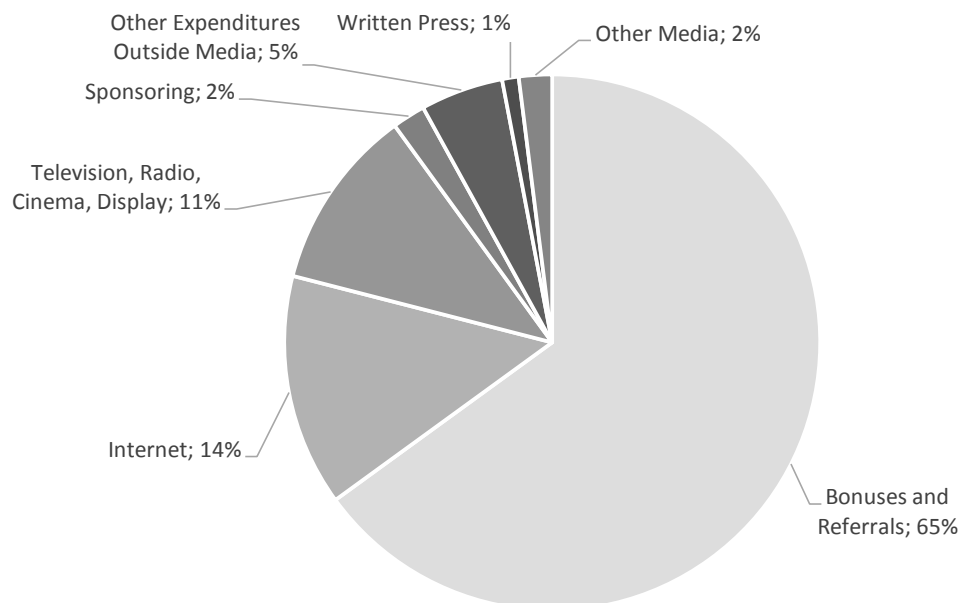
Letztere betragen im Jahr 2017 157 Mio. Euro (vgl. Abbildung 21) und beinhalten allerdings zur Hälfte Bonus- und Referralangebote für Spieler (vgl. Abbildung 22).

Abbildung 21: Marketingausgaben von Onlineglücksspielanbietern in Frankreich pro Jahr



Quelle: ARJEL, 2019

Abbildung 22: Verteilung der Marketingausgaben in Frankreich im vierten Quartal 2018



Quelle: ARJEL, 2019

Im Mai 2015 hat ARJEL das sogenannte Selbstbewertungs-Tool „EVALUJEU“ veröffentlicht, das auf dem Canadian Problem Gambling Index (CPGI) basiert und es den Spielern sowie ih-

rem Bekanntenkreis ermöglicht, Glücksspielpraktiken und daraus resultierende, mögliche Risiken zu evaluieren. Die Website garantiert die Anonymität der Besucher und stellt personalisierte Empfehlungen zur Bekämpfung der Glücksspielsucht je nach Art des gespielten Spiels bereit. EVALUJEU ist abrufbar unter <http://www.evalujeu.fr/> sowie auf den Websites der lizenzierten Glücksspielanbieter. In dem Jahr nach der Einführung von EVALUJEU, haben rund 20.000 Personen die Website besucht und Ende März waren es bereits 40.000 Personen. Im Schnitt waren es 1.500 Besucher jeden Monat. 10.000 der Besucher haben den Selbstbewertungstest durchgeführt. 62% von ihnen wurden als „problem gamblers“ eingestuft (Gambling Compliance, 2018a, S. 26).

Hinsichtlich der Suchtbehandlungs- und Suchttherapie ist zu konstatieren, dass im Jahr 2014 901 ambulante Einrichtungen, 222 Krankenhäuser, 223 Einrichtungen für Prävention sowie 91 Wohnheime mit Bezug zu Spielsüchtigen bestanden. Die meisten dieser Einrichtungen behandeln Probleme, die in Zusammenhang mit Sucht nicht nur aufgrund von Glücksspiel- sondern auch Alkoholkonsum stehen (Observatoire des Jeux, 2018a).

Gemeinsam mit dem Observatoire des Jeux wird aktuell ein Forschungsprojekt des Paul Brousse Hospital durchgeführt, um die Effektivität eines Onlinetherapieprogrammes für Spielsüchtige zu evaluieren. Die Studie wurde in 2017 begonnen. Ergebnisse wurden noch nicht veröffentlicht (ARJEL, 2017, S. 64).

#### 7.4.2.3 *Sperr- und Limitierungssysteme als spezifische Spielerschutzmaßnahmen*

Jede Person kann sich freiwillig vom Glücksspiel ausschließen lassen und sich dazu auf einer Liste, die vom Innenministerium verwaltet wird, registrieren lassen. Der Ausschluss gilt für terrestrische Casinos genauso wie für Websites lizenzierter Onlineanbieter und ist gültig für einen festen Zeitraum von drei Jahren. Nach Ablauf der drei Jahre verbleibt der Spieler weiterhin auf der Liste, sofern er beim Innenministerium keinen Antrag auf Löschung stellt. Die lizenzierten Anbieter müssen die Spieler über die Möglichkeit zum freiwilligen Selbst-Ausschluss informieren. Darüber hinaus sollen sie Personen, die für das Glücksspiel gesperrt sind, davon abhalten an Glücksspiel- oder Wettaktivitäten teilzunehmen, die sie anbieten. Zu diesem Zweck werden die lizenzierten Anbieter aufgefordert unter Beachtung des Datenschutzgesetzes (Gesetz-Nr. 78-17 vom 6.01.1978) über ARJEL auf die Dateien zugreifen, in denen die Angaben zu den gesperrten Spielern geführt werden. Diese Überprüfung muss sowohl zum Zeitpunkt der Eröffnung eines Spieleraccounts sowie auch anschließend einmal wöchentlich durchgeführt werden.

Im Übrigen müssen lizenzierte Anbieter zusätzliche niederschwellige Selbst-Ausschluss-Mechanismen implementieren, um exzessives und pathologisches Glücksspiel zu verhindern. Dazu sollen die Anbieter den Spielern permanent die Möglichkeit offenhalten, sich dauerhaft oder vorübergehend selbst auszuschließen. Die Dauer des vorübergehenden Selbst-Ausschlusses kann vom Spieler selbst festgelegt werden, sollte jedoch nicht unter sieben Tagen liegen. Der permanente Selbst-Ausschluss gilt dabei immer für drei Jahre. Während der drei Jahre soll der Spieler zudem nicht in der Lage sein, woanders einen neuen Account zu öffnen (Gambling Compliance, 2018a, S. 23). Das Sperrsystem in Frankreich gilt damit sowohl anbieter- als auch spielformübergreifend.

Über den Selbst-Ausschluss hinaus müssen die lizenzierten Anbieter Möglichkeiten zur Festsetzung eines Limits bezüglich der Einzahlungen und Einsätze anbieten. Hierfür bedarf es Anforderungen an den Spieleraccount und den Spieleridentifikationsprozess, die in den Artikeln 10.4 und 17 des Gesetzes Nr. 2010-476 und der Verordnung Nr. 2010-518 vom 19.05.2010 festgelegt sind. Demnach wird eine Onlinespieleraccount definiert als ein Account, der jedem Spieler von einem Onlineanbieter für ein oder mehrere lizenzierte Spiele zugewiesen wird. Die Accounts müssen die Einsätze und Auszahlungen, die dazugehörigen Finanzbewegungen sowie die jeweiligen Guthaben bei den Anbietern aufzeichnen. Dies ist die Vorbedingung für ein Limitierungssystem.

Gemäß Artikel 14 des Gesetzes vom 2010-476 müssen bei Spielen, die gegen andere Spieler gespielt werden, Mechanismen für die Festsetzung von Limits bei der effektiven Spieldauer bereitgestellt werden. Infolgedessen sollen die Anbieter die Spieler bei Eröffnung des Spieleraccounts danach fragen, ihre Spiel-Leistungsfähigkeit durch Festsetzung von Limits bei Einzahlungen und Einsätze zu beschränken. Die erfolgten Einstellungen bestimmen die Spielmöglichkeiten.

Die Limits beziehen sich auf die akkumulierten Einzahlungen und Einsätze, die vom Spieler innerhalb von sieben Tagen gesetzt wurden. Der Spieler muss in der Lage sein, seine Einstellungen jederzeit ändern zu können, wobei jede Erhöhung der Limits erst nach zwei Tagen in Kraft tritt, hingegen jede Herabsetzung sofort umgesetzt werden soll. Sie sollen darüber hinaus einen Schwellenwert festlegen, ab dem die auf dem Account stehenden Guthaben automatisch auf ihr Bankkonto überwiesen werden. Der Wert muss jederzeit durch den Spieler neu festgesetzt werden können (Gambling Compliance, 2018a, S. 23).

In 2016 hat ARJEL auf Basis der ihr vorliegenden Daten eine Analyse darüber erstellt, inwieweit die Spieler die Selbst-Limitierung nutzen. Die ersten Ergebnisse legen die Vermutung nahe, dass die Limits sinnvoll sind, insbesondere für Einzahlungen (ARJEL 2017, S. 63). Ob das Limit für den Spieler sinnvoll erscheint, hängt letztlich davon ab, inwiefern er bei der Auswahl über den Sachverhalt nachdenkt, wie er ihm kommuniziert wird und er die Möglichkeit hat, die am wenigsten verwendeten zu ersetzen. Zusätzlich zu den quantitativen Elementen hat ARJEL die Qualität der von den Anbietern integrierten Mechanismen zu Selbst-Limitierungen und Selbstausschlüssen hinreichend getestet und evaluiert. Infolgedessen konnten zum einen gute Praktiken identifiziert werden, die als Vorreiter dienen können und zum anderen wurden Bereiche identifiziert, in den Verbesserungen beispielsweise im Hinblick auf die Zugänglichkeit, dem Verständnis, Hilfe beim Umgang oder der Entscheidungsfreiheit erforderlich sind. Diese Beobachtungen tragen seit 2016 dazu bei, Empfehlungen für die Anbieter zu erarbeiten.

#### 7.4.2.4 *Spielerprofile und Spielerverhalten*

Der Teilnehmer an Sportwetten ist männlich (ca. 91%) unter 35 Jahren (ca. 65%) und wettet auf die meist bekannten Sportarten (Fußball, Tennis, Basketball) und die Wettbewerbe, die am häufigsten in den Medien (French Championship of Ligue, Champions League, Grand Slam Tournaments) ausgestrahlt werden (ARJEL, 2018a). Der Teilnehmer setzt im Durchschnitt 11 Euro pro Wette ein und seine Durchschnittsausgaben für 2016 lagen bei 216 Euro. Die meisten

seiner Einsätze wurden über ein Mobilgerät (Smartphone, Tablet) ausgeführt. Tatsächlich handelt es sich hierbei um die einzige Spielaktivität bei der mehr Einsätze über Mobilgeräte als über Computer erfolgen.

Der Teilnehmer an Pferdewetten ist männlich (ca. 83%) über 35 Jahre (ca. 80%) und wettet hauptsächlich auf Trabrennsport. Er kommt aus französischen Regionen mit ausgeprägter Pferdekultur, wie beispielsweise der Normandie oder Hauts-de-France. Seine durchschnittlichen Ausgaben in 2016 beliefen sich auf 483 Euro und er hat die meisten seiner Wetten über den Computer ausgeführt. An dieser Wettaktivität nehmen im Verhältnis die meisten Frauen teil (ca. 17%).

Der Pokerspieler ist männlich (89%) und unter 35 Jahren (60%) und bevorzugt Wettbewerbe um Cash Games. Das Profil ähnelt dem des Teilnehmers an Sportwetten. Allerdings nutzt der Pokerspieler hauptsächlich den Computer anstatt mobilen Endgeräten. Das Verhalten liegt in der Unterschiedlichkeit der Spielmechanismen begründet, die eher an einen Computer oder ein mobiles Endgerät angepasst werden können. Die durchschnittlichen Ausgaben des Pokerspielers in 2016 beliefen sich auf 236 Euro. Der Betrag ist im Vergleich zum Jahr 2015 (234 Euro) stabil geblieben (ARJEL, 2017, S. 11).

Tabelle 112 und Tabelle 113 geben den Anteil der Spieler nach Altersgruppe und nach Geschlecht je Onlineglücksspielform in Frankreich im vierten Quartal 2017 an. Es zeigt sich, dass die überwiegende Mehrheit der Onlineglücksspieler männlich und insbesondere bei Sportwetten sehr jung ist. Im Vergleich zu der Nachfrage nach Offlinelotterien, die fast identisch von Männern und Frauen nachgefragt werden, wird offensichtlich, dass unterschiedliche Klientele von den Angeboten angesprochen werden.

Tabelle 112: Anteil der Spieler nach Altersgruppen je Onlineglücksspielform in Frankreich in Q4 2018

Alter	Pferdewetten	Sportwetten	Poker	Gesamt
18-24	9%	37%	20%	30%
25-34	17%	35%	38%	33%
35-54	39%	24%	36%	28%
55-64	20%	3%	4%	6%
65+	15%	1%	2%	3%

Quelle: ARJEL, 2019

Tabelle 113: Anteil der Spieler nach Geschlecht je Onlineglücksspielform in Frankreich in Q4 2018

Geschlecht	Pferdewetten	Sportwetten	Poker
Männlich	83%	92%	89%
Weiblich	17%	8%	11%

Quelle: ARJEL, 2019

Die Beobachtung aus Abschnitt 0, dass die meisten Spieler nur kleine Summen einsetzen, eine kleine Gruppe jedoch sehr hohe Einsätze tätigt, zeigt sich auch bei einem Blick auf die Einzahlungen und Auszahlungen pro Spieler pro Quartal (vgl. Tabelle 114). Demnach haben 85% der Spieler zwischen 1-12 Einzahlungen vorgenommen und 0,6% aller Spieler 90 oder mehr. Bei

den Auszahlungen konzentriert es sich sogar noch stärker mit 97% der Spieler zwischen 1-12 Auszahlungen und 0,04%, die 90 oder mehr Auszahlungen getätigt haben.<sup>16</sup>

Tabelle 114: Anzahl der Ein- und Auszahlungen bei Onlineglücksspielen je Spieler in Frankreich in Q2 2014

Anzahl	Einzahlungen	Auszahlungen
1-12	85%	97%
13-89	14%	3%
90+	0,60%	0,04%

Quelle: ARJEL, 2015

Da Ein- und Auszahlungen wie auch Einsätze nur einen indirekten Bezug zu Spielverlusten haben, ist eine direkte Messung der Ausgaben für Glücksspiele von großem Interesse. Hier war es möglich, von dem Observatoire des Jeux für diese Studie eine Sonderauswertung der Spielhäufigkeit, Spieldauer und Spielausgaben pro Monat nach Spielform aufgeschlüsselt für Freizeitspieler, riskante Spieler, problematische Spieler und pathologische Spieler zu erhalten (vgl. Tabelle 115). Es zeigt sich, dass problematische und pathologische Spieler mit Abstand am häufigsten und längsten spielen und entsprechend auch die höchsten Ausgaben für Glücksspiele tätigen. Dies belegt, dass Spielsüchtige die besten Kunden der lizenzierten französischen Onlineglücksspielanbieter sind – trotz der verpflichtenden Spielerschutzmaßnahmen und insbesondere den der Sperr- und Limitierungssystemen. Unklar ist jedoch, ob die Konzentration ohne Spielerschutzmaßnahmen noch stärker ausfallen würde. Hiervon ist zwar auszugehen, doch fehlt dafür ein empirischer Nachweis.

Das ODJ wertet über Daten der tatsächlichen Spieldauer von Onlineglücksspielern bei verschiedenen Spielformen aus und weist diese getrennt aus nach Freizeitspielern ohne Problemen, riskanten Spielern (CPGI 1-2), problematischen Spielern (CPGI3-7) und pathologischen Spielern (CPGI 8+). Es zeigt sich, dass mit zunehmenden Problemgrad die Spieldauer in Stunden pro Monat ansteigt, wobei der Anstieg von problematischen zu pathologischen Spielern besonders stark ist (vgl. Tabelle 115). So verbringen diese beispielsweise im Durchschnitt 133 Stunden pro Monat im Onlinecasino und damit knapp 50mal so viel Zeit wie Freizeitspieler, die im Durchschnitt nur 2,8 Stunden pro Monat spielen. Interessanterweise fällt dieser Unterschied für Wetten deutlich geringer aus mit zum beispiel 10,2h für Sportwetten bei pathologischen Spielern und 2,12 Stunden bei Freizeitspielern. Dies könnte darin begründet liegen, dass die Platzierung von Wetten verhältnismäßig wenig Zeit in Anspruch nimmt. Die hohe Zeitintensität von pathologischen Spielern für Lotterien überrascht vor diesem Hintergrund und könnte darin begründet liegen, dass hierunter auch Rubbellose subsumiert werden. Ein weiteres interessantes Ergebnis ist, dass die Medianwerte nahe bei den Durchschnittswerten liegen für Freizeitspieler und den nur leicht gefährdeten „at risk“ Spielern, während die Durchschnittswerte bei problematischen und vor allem bei den pathologischen Spielern deutlich über den Medianwerten liegen. Die Diskrepanz zwischen Median und Durchschnitt ist ein Zeichen der Konzentration der Verteilung auf wenige Intensivspieler, die einen großen Effekt auf den Durchschnitt aber nicht auf den Median haben. Es lässt sich hieraus folgern, dass eine kleine Gruppe an Intensivspielern für einen überproportional hohen Anteil der gespielten Zeit verantwortlich ist. Dies deckt sich

<sup>16</sup> Unklar ist die Anzahl derer, die keine Auszahlung getätigt haben.

mit ähnlichen Ergebnissen zur Konzentration des Spielvolumens auf wenige Intensivspieler aus vergangenen Studien (Fiedler et al. 2019, Fiedler 2016, 2013, 2011).

Tabelle 115: Spieldauer in Stunden pro Monat von Freizeitspielern, riskanten Spielern, problematischen Spielern und pathologischen Spielern nach Onlinespielform.

	Recreational gamblers CPGI = 0		At risk gamblers CPGI [1-2]		Problematic gamb- lers CPGI [3-7]		Pathological gamb- lers CPGI [8+]	
	Mean	Median	Mean	Median	Mean	Median	Mean	Median
	N = 3 729		N = 1 221		N = 598		N = 831	
Casino	2,79	3,25	1,47	4,55	11,10	2,02	133,28	4,36
Sportwetten	2,12	4,77	5,42	4,02	13,79	0,27	10,16	1,41
Automaten	7,18	6,49	3,49	8,57	9,42	2,44	96,66	6,40
Pferdewetten	2,38	4,77	4,44	4,42	5,28	1,19	9,39	2,57
Poker	7,73	6,39	11,06	6,47	11,35	4,88	81,15	8,30
Lotterien	0,95	6,42	1,39	6,42	6,20	5,59	106,54	2,99

Quelle: Observatoire des Jeux, 2018

CPGI = Canadian Problem Gambling Severity Index (vergleichbar mit dem Problem Gambling Severity Index)

In Tabelle 116 sind verschiedene soziodemografische Merkmale von Glücksspielern (keine Unterscheidung nach Online- und Offlinespielern), Nichtspielern und Problemspielern in Frankreich aufgeführt. Es zeigt sich, dass Glücksspieler etwa gleich häufig Männer und Frauen sind, jedoch 70% aller Problemspieler männlich sind. Glücksspieler sind tendenziell jünger als Nichtspieler und insbesondere jüngere Personen neigen vermehrt zur Spielsucht. Glücksspieler wie auch Problemspieler sind überproportional häufig angestellt oder arbeitslos und dafür unterproportional häufig Student oder Rentner. Beim Berufsbild zeigen sich nur geringfügige Abweichungen von Nichtspielern mit der Ausnahme von höheren Berufen („cadres, professions intellectuelles supérieures“), die seltener mit Spielsucht zu kämpfen haben. Ein überdurchschnittlicher Bildungsabschluss (mehr als Abitur) scheint ebenfalls vor Spielsucht zu schützen, während eine Person mit einem geringeren Bildungsabschluss als Abitur überproportional häufig Problemspieler sind. In Bezug auf die Glücksspielteilnahme hat die Bildung jedoch kaum einen Einfluss.

Tabelle 116: Soziodemographika von Spielern, Nichtspielern und Problemspielern

Soziodemographika	Spieler	Nicht-spieler	Signifikanzniveau der Differenz zwischen Spielern und Nichtspielern	Problemspieler
<b>Geschlecht</b>				
Männlich	51,0%	46,0%	99%	69,7%
Weiblich	49,0%	54,0%	99%	30,3%
<b>Alter</b>				
15-24 Jahre	13,4%	18,0%	99%	23,6%
25-34 Jahre	18,6%	14,5%	99%	23,9%
35-44 Jahre	20,0%	16,5%	99%	16,4%
45-54 Jahre	20,4%	16,5%	99%	17,1%
55-64 Jahre	18,0%	17,4%	nicht signifikant	14,9%
65-74 Jahre	9,6%	17,1%	99%	4,1%
<b>Berufliche Situation</b>				
Angestellt	61,2%	46,6%	99%	50,1%
Student	7,2%	13,7%	99%	12,5%
Arbeitslos	10,1%	8,8%	95%	21,1%
Rentner	16,1%	23,0%	99%	8,6%
Andere Aktivität	5,4%	8,0%	99%	7,7%
<b>Berufsbild<sup>a</sup></b>				
Agriculteurs exploitants	1,2%	2,4%	99%	0,2%
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	6,3%	7,0%	nicht signifikant	8,2%
Cadres, professions intellectuelles supérieures	12,9%	16,5%	99%	7,4%
Professions intermédiaires	22,8%	21,2%	90%	20,6%
Employés	30,3%	27,3%	99%	26,5%
Ouvriers	25,2%	23,0%	95%	35,0%
<b>Abschluss</b>				
<Abitur	55,4%	54,4%	ns	70,4%
Abitur	20,3%	17,4%	99%	15,6%
>Abitur	24,2%	28,2%	99%	14,1%

<sup>a</sup>: In Frankreich werden die Berufsbilder (professions et catégories socioprofessionnelles) in spezifische Klassen eingeteilt, die kein direktes deutsches Pendant haben. Nähere Informationen unter: <https://www.insee.fr/fr/information/2016811>

Quelle: Les notes de l'observatoire des jeux, no. 6 avril 2015 (S. 3)

### 7.4.3 Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order)

#### 7.4.3.1 Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter

Es gibt in Frankreich keine „Blacklist“ der nicht lizenzierten Anbieter. Der Kampf gegen das illegale Angebot ist einer der wesentlichen Faktoren der Mission von ARJEL, da das illegale Angebot zu einem unfairen Wettbewerb für alle Marktteilnehmer führt, die sich dazu entscheiden haben am lizenzierten Markt teilzunehmen und da die Gefahren für die Verbraucher durch weniger intensive Spielerschutzmaßnahmen steigen. Wesentliches Ziel des Gesetzes von 2010 war es, das illegale Angebot zu unterbinden. Das Ziel wurde sieben Jahre später teilweise für



Pferderennen, Sportwetten und Poker erreicht, da das regulierte Angebot eine glaubhafte Alternative darstellt. Gleichwohl ist das illegale Angebot an Onlinecasinos sehr präsent, obwohl es verboten ist und hierfür keine Lizenzen angeboten werden.

Der Umstand liegt darin begründet, dass es für Anbieter sehr einfach ist, die Verbote zu umgehen. Die Masse der zu überwachenden Seiten wächst dabei drastisch. Denn zusätzlich zu den entdeckten neuen Seiten, müssen die Seiten überwacht werden, die freiwillig mit den Vorschriften übereinstimmen oder jene, die aufgrund gerichtlicher Verfügung nicht mehr für französische Spieler erreichbar sein dürfen.

#### 7.4.3.2 Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter

Die Methodik des folgenden Abschnitts ist detailliert in Abschnitt 12.3.1 beschrieben. Während in diesem Abschnitt nur Daten zum landesspezifischen Markt beschrieben werden, befindet sich in Abschnitt 12.3.2 ein Vergleich beziehungsweise eine länderübergreifende Übersicht.

Tabelle 117 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Poker“ in Frankreich. Von 10 Anbietern verfügen insgesamt 9 über eine Lizenz, während gametwist.com (Position 8) über keine Lizenz verfügt. Gametwist.com verfügt im Vergleich über das höchste globale Alexa-Ranking (7,915), gefolgt von pmu.fr (9,239). Die neun lizenzierten Anbieter kommen auf eine Klickrate von 91,66% für Desktop und 90,97% für Mobile. Mit 2,58% (Desktop) und 2,58% (Mobile) ist die Klickrate für den einzigen Anbieter ohne Lizenz vergleichsweise niedrig.

Tabelle 117: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Poker	1 pokerstars.fr	2535	77114	X		40,29%			35,95%		
	2 winamax.fr	769	19954	X		19,66%			20,73%		
	3 pmu.fr	280	9239	X		12,21%			13,70%		
	4 betclik.fr	1251	31726	X		8,18%			9,19%		
	5							5,79%			6,44%
	6 pokerstars.fr	2535	77114	X		4,26%			4,67%		
	7 partypoker.fr	62188	521223	X		3,26%			3,44%		
	8 gametwist.com		7915		X		2,58%			2,58%	
	9 winamax.fr	769	19954	X		2,04%			1,90%		
	10 winamax.fr	769	19954	X		1,76%			1,39%		
Σ				7	1	91,66%	2,58%	5,79%	90,97%	2,58%	6,44%

Tabelle 118 zeigt die Webrankingdaten für den Suchbegriff „Paris en ligne“ (Online Betting) in Frankreich. Innerhalb der Stichprobe befinden sich acht Anbieter mit Lizenz und keine Anbieter ohne Lizenz. Da auf Platz 1 kein Anbieter liegt, lässt sich die Klickrate mit 55,91% (desktop) beziehungsweise 60,77% (mobile) beziffern. Die restlichen Anteile verteilen sich auf sonstige Links. Winamax.fr als höchstgeranker Anbieter hat einen Länderrang von 769 und ein globales Ranking von 19.958. Der darauffolgende Anbieter pmu.fr besitzt das höchste Ranking mit 280 (Länderrang) und 9.239 (global).

Tabelle 118: Web Ranking des Suchbegriffs "Paris on ligne" (Online Betting) in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige	Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige
Paris en ligne	1							40,29%			40,29%
	2	winamax.fr	769	19954	X	19,66%			20,73%		
	3	pmu.fr	280	9239	X	12,21%			13,70%		
	4	zebet.fr	4351	85775	X	8,18%			9,19%		
	5	betclac.fr	1251	31726	X	5,79%			6,44%		
	6	unibet.fr	1465	39308	X	4,26%			4,67%		
	7	winamax.fr	769	19954	X	3,26%			3,44%		
	8	bwin.fr	3139	76991	X	2,54%			2,58%		
	9							2,04%			2,04%
	10							1,76%			1,76%
Σ				8	0	55,91%		44,09%	60,77%		44,09%

Tabelle 119 liefert einen Überblick über den Suchbegriff „Online Betting“. Alle acht identifizierten Anbieter besitzen keine Lizenz in Frankreich. Auf diese Anbieter verteilen sich eine Desktop-Klickrate von 95,42% und eine Mobile-Klickrate von 95,52%. Bet365.com (258) und williamhill.com (753) besitzen den höchsten globalen Alexa-Rang der Anbieter. Unibet.co.uk liegt mit 46,065 auf dem niedrigsten Wert.

Tabelle 119: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige	Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige
Online Betting	1	betaway.com	-		X		40,29%			35,95%	
	2	williamhill.com		753	X		19,66%			20,73%	
	3	bwin.com		9251	X		12,21%			13,70%	
	4	unibet.co.uk		46065	X		8,18%			9,19%	
	5	bovada.lv		7723	X		5,79%			6,44%	
	6	bovada.lv		7723	X		4,26%			4,67%	
	7	bet365.com		258	X		3,26%			3,44%	
	8							2,54%			2,58%
	9							2,04%			1,90%
	10	betfirst.be		777283	X		1,76%			1,39%	
Σ				0	8		95,42%	4,58%		95,52%	4,48%

Das Webranking des Suchbegriffs „Paris sportif“ (Sports Betting) ist in Tabelle 120 dargestellt. Es wurden acht lizenzierte und keine Anbieter ohne Lizenz identifiziert. Die acht lizenzierten Anbieter vereinen eine Desktop-Klickrate von 47,50% beziehungsweise eine Mobile-Klickrate von 50,35%. Die restlichen knapp 50% verteilen sich jeweils auf sonstige Angebote und Websites. Pmu.fr liegt mit dem vergleichsweise höchsten Länderrang von 280 und einem globalen Rang von 9,239 auf dem dritten Platz aller Anbieter (Google-Ranking-Platz Nummer 5). Betstarts.fr (9,691 bzw. 215,419) und zebet.fr (4,351 bzw. 85,775) liegen mit den Plätzen 2 und 4 davor.

Tabelle 121 zeigt die Daten für den Suchbegriff „Sports Betting“ in Frankreich. Es wurde ein lizenzierter (Rang 10) und sechs Anbieter ohne Lizenz identifiziert. Alle Anbieter ohne Lizenz liegen im Ranking der Suchanfrage vor demjenigen mit Lizenz. Sportsbetting.ag besitzt trotz des Suchrankingplatzes Nummer 1 den niedrigsten Länderrang (133.525). Mit bet365.com befindet sich ein Anbieter mit dreistelligen globalen Rang (258) innerhalb der Top 10. Der einzige lizenzierte Anbieter (winamax.fr) besitzt einen Länderrang von 769 und ein globales Ranking von 19.954. Auf die unlizenzieren Anbieter verteilt sich eine Klickrate von 72,28% (desktop)

und 71,31% (mobile). Winamax.fr besitzt als einziger Anbieter mit Lizenz eine Klickrate von 1,76% (desktop) und 1,39 (mobile).

Tabelle 120: Web Ranking des Suchbegriffs "Paris sportif" (Sports Betting) in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Li-zenz	keine Li-zenz	sonstige	Li-zenz	keine Li-zenz	sonstige
paris sportif	1							40,29%			35,95%
	2	betstars.fr	9691	215419	X			19,66%		20,73%	
	3								12,21%		13,70%
	4	zebet.fr	4351	85775	X			8,18%		9,19%	
	5	pmu.fr	280	9239	X			5,79%		6,44%	
	6	betclie.fr	1251	31726	X			4,26%		4,67%	
	7	unibet.fr	1465	39308	X			3,26%		3,44%	
	8	parissportifs.com		402146	X			2,54%		2,58%	
	9	netbet.fr	9358	149825	X			2,04%		1,90%	
	10	winamax.fr	769	19954	X			1,76%		1,39%	
Σ				8	0	47,50%		52,50%	50,35%		49,65%

Für den Suchbegriff „Casino“ wurden ausschließlich sonstige Anbieter innerhalb der Top 10 identifiziert.

Tabelle 121: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
						Li-zenz	keine Li-zenz	sonstige	Li-zenz	keine Li-zenz	sonstige	
Sports Betting	1	sportsbetting.ag		133525		X			40,29%			35,95%
	2									19,66%		20,73%
	3	bwin.com		9251		X			12,21%			13,70%
	4	bovada.lv		7723		X			8,18%			9,19%
	5	betway.com		22948		X			5,79%			6,44%
	6									4,26%		4,67%
	7	bet365.com		258		X			3,26%			3,44%
	8	bodog.eu		6059		X			2,54%			2,58%
	9									2,04%		1,90%
	10	winamax.fr	769	19954	X				1,76%		1,39%	
Σ				1	6	1,76%	72,28%	25,96%	1,39%	71,31%	27,31%	

Für den Suchbegriff „Jeux d’argent“ (Gambling) wurde ein Anbieter mit Lizenz und zwei Angebote ohne Lizenz identifiziert. Die beiden unlicenzierten Angebote befinden sich an den Stellen 2 und 9, wodurch sich eine Klickrate von 21,7% für Desktop und 22,63% für Mobile ergibt. Das lizenzierte Angebot kommt auf eine Klickrate von 2,54% für Desktop und 2,58% für Mobile. Beide Anbieter ohne Lizenz haben vergleichsweise hohe globale Alexa-Rankings (1.861.775 und 115.154), während das lizenzierte Angebot (fdj.fr) einen Länderrang von 144 und ein globales Ranking von 4.432 besitzt.

Für den Suchbegriff „Gambling“ (Tabelle 123) belegen sonstige Angebote die ersten 9 Plätze der Google-Suche. Auf Position 10 befindet sich das lizenzierte Angebot gamdom.com, welches Klickraten von 1,76% für Desktop und 1,39% für Mobile verzeichnen kann. Gamdom.com hat einen globalen Alexa-Rang von 23,812.

Tabelle 122: Web Ranking des Suchbegriffs " Jeux d'argent" (Gambling) in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
jeux d'argent	1							40,29%			35,95%
	2	casinoen-ligne-777.com	1861775		X			19,66%		20,73%	
	3							12,21%			13,70%
	4							8,18%			9,19%
	5							5,79%			6,44%
	6							4,26%			4,67%
	7							3,26%			3,44%
	8	fdj.fr	144	4432	X			2,54%		2,58%	
	9	casino.org		115154		X			2,04%		1,90%
	10								1,76%		1,39%
Σ				1	2	2,54%	21,70%	75,75%	2,58%	22,63%	74,78%

Tabelle 123: Web Ranking des Suchbegriffs "Gambling" in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Gambling	1							40,29%			35,95%
	2							19,66%			20,73%
	3							12,21%			13,70%
	4							8,18%			9,19%
	5							5,79%			6,44%
	6							4,26%			4,67%
	7							3,26%			3,44%
	8							2,54%			2,58%
	9							2,04%			1,90%
	10	gamdom.com		23812		X			1,76%		1,39%
Σ				0	1		1,76%	98,24%		1,39%	98,61%

Für den Begriff „Football“ konnten in den ersten 10 Plätzen des Webrankings keine Angebote identifiziert werden. Die französische Übersetzung des englischen Begriffs „Football“ lautet ebenfalls „Football“, weshalb hier ebenfalls keine Anbieter identifiziert werden konnten.

Tabelle 124 zeigt das Webranking für den Begriff „Sport hippique“ (Horse Racing). Hier konnte ein Anbieter mit Lizenz, pmu.fr, identifiziert werden. Dieser hat einen Länderrang von 280 (global 9,239) und Klickraten von 8,18% für Desktop und 9,19% für Mobile.

Tabelle 124: Web Ranking des Suchbegriffs "Sport hippique" (Horse Racing) in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Sport hippique	1							40,29%			35,95%
	2							19,66%			20,73%
	3							12,21%			13,70%
	4	pmu.fr	280	9239	X			8,18%		9,19%	
	5							5,79%			6,44%
	6							4,26%			4,67%
	7							3,26%			3,44%
	8							2,54%			2,58%
	9							2,04%			1,90%
	10							1,76%			1,39%
Σ				1	0	8,18%		91,82%	9,19%		90,81%

Tabelle 125 zeigt das Webranking für den Begriff „Horse Racing“. Es konnte ein Anbieter mit Lizenz, pmu.fr, identifiziert werden und zwei Anbieter ohne Lizenz (oddschecker.com und skybet.com). Der lizenzierte Anbieter hat einen Länderrang von 280 (global 9.239) und Klickraten von 5,79% für Desktop und 4,26% für Mobile. Die beiden Anbieter ohne Lizenz vereinen eine Klickrate von 10,72% (Desktop) beziehungsweise 11,77% (Mobile).

Tabelle 125: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Li-zenz	keine Li-zenz	sons-tige	Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige
Horse Racing	1							40,29%			35,95%
	2							19,66%			20,73%
	3							12,21%			13,70%
	4	oddschecker.com		12217		X		8,18%		9,19%	
	5	pmu.fr	280	9239	X		5,79%			4,26%	
	6								4,26%		4,67%
	7								3,26%		3,44%
	8	skybet.com		13566		X		2,54%		2,58%	
	9								2,04%		1,90%
	10								1,76%		1,39%
Σ				1	2	5,79%	10,72%	83,48%	4,26%	11,77%	81,78%

Für den Suchbegriff „Bingo“ wurden drei lizenzierte (beziehungsweise zwei unterschiedliche) und drei (beziehungsweise zwei unterschiedliche) nicht lizenzierte Angebote innerhalb der ersten zehn Suchanfragen auf Google angezeigt. Fdj.fr liegt an Position eins und sechs mit einem Länderrang von 144 und einem globalen Rang von 4.432. Bingo-en-ligne.com befindet sich an Position sieben und acht und der zweite Anbieter ohne Lizenz, mundijeu.fr liegt mit einem Länderrang von 4.758 (Global 98.539) auf der Position drei. Die lizenzierten Anbieter vereinnahmen eine Klickrate von 46,31% für Desktop und 42,01% für Mobile. Anbieter ohne Lizenz kommen auf Klickraten von 18,02% (desktop) beziehungsweise 19,72% (mobile).

Tabelle 126: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige	Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige
Bingo	1	fdj.fr	144	4432	X			40,29%			35,95%
	2										20,73%
	3	mundijeu.fr	4758	98539		X		12,21%		13,70%	
	4							8,18%			9,19%
	5							5,79%			6,44%
	6	fdj.fr	144	4432	X		4,26%			4,67%	
	7	bingo-en-ligne.com		-		X		3,26%			3,44%
	8	bingo-en-ligne.com		-		X		2,54%			2,58%
	9								2,04%		1,90%
	10	unibet.com		6449	X		1,76%			1,39%	
Σ				3	3	46,31%	18,02%	35,68%	42,01%	19,72%	38,27%

Der Suchbegriff „Lotto“ für Frankreich wird in Tabelle 127 beschrieben. Der lizenzierte Anbieter fdj.fr belegt die Plätze ein, zwei und zehn, während tirage-gagnant.com als Anbieter ohne Lizenz auf Position 6 liegt. Fdj.fr hat einen Länderrang von 144 und einen globalen Rang von 4.432, während tirage-gagnant.com einen globalen Rang von 18.606 besitzt. Lizenzierte Angebote (bzw. fdj.fr) kommen auf eine Klickrate von 61,71% (desktop) und 58,07% (mobile), während das Angebot ohne Lizenz eine Desktop-Klickrate von 4,26% und eine Mobile-Klickrate von 4,67% besitzt.

Tabelle 127: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige	Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige
Lotto	1 fdj.fr	144	4432	X		40,29%			35,95%		
	2 fdj.fr	144	4432	X		19,66%			20,73%		
	3							12,21%			13,70%
	4							8,18%			9,19%
	5							5,79%			6,44%
	6 tirage-gagnant.com		18606			X		4,26%		4,67%	
	7							3,26%			3,44%
	8							2,54%			2,58%
	9							2,04%			1,90%
	10 fdj.fr	144	4432	X			1,76%			1,39%	
Σ				3	1	61,71%	4,26%	34,03%	58,07%	4,67%	37,26%

Im Webranking für den Begriff „Lottery“ liegt fdj.fr als einziges lizenziertes Angebot auf Position eins (Länderrang 144; globaler Rang 4.432), während die beiden Angebote ohne Lizenz (loterie.lu und loterie-nationale.be) auf den Plätzen 4 und 5 liegen. Die Angebote ohne Lizenz haben globale Rankings von 314.292 und 121.242 – deutlich höher als das lizenzierte Angebot mit 4.432. 40,29% (Desktop) und 35,95% (Mobile) entfallen auf das lizenzierte Angebot und 13,97% (Desktop) und 15,64% (Mobile) entfallen auf die beiden Angebote ohne Lizenz.

Tabelle 128: Web Ranking des Suchbegriffs "Lottery" in Frankreich

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige	Lizenz	keine Li-zenz	sons-tige
loterie	1 fdj.fr	144	4432	X		40,29%			35,95%		
	2							19,66%			20,73%
	3							12,21%			13,70%
	4 loterie.lu		314292		X		8,18%			9,19%	
	5 loterie-nationale.be		121242		X		5,79%			6,44%	
	6							4,26%			4,67%
	7							3,26%			3,44%
	8							2,54%			2,58%
	9							2,04%			1,90%
	10							1,76%			1,39%
Σ				1	2	40,29%	13,97%	45,74%	35,95%	15,64%	48,41%

Zusammengefasst lässt sich beobachten, dass bei 12 von 13 unterschiedlichen untersuchten Begriffen Anbieter ohne Lizenz identifiziert werden konnten. Im Vergleich zwischen französischen und englischen Begriffen konnte identifiziert werden, dass bei englischen Begriffen der Anteil unlizenzierter Anbieter höher als dies bei spanischen Begriffen der Fall war. Der Begriff „Online Betting“ verzeichnete mit acht (bzw. 80% gesamt; 100% der Anbieter) unlizenzierten Anbietern die höchste absolute Menge. Der Begriff „Sports Betting“ hat ebenfalls einen hohen unlizenzierten Teil, mit sechs Angeboten ohne Lizenz versus eines lizenzierten Angebots.

Tabelle 129: Verteilung von regulierten und unregulierten Anbietern im Web-Ranking Frankreich

Suchbegriff	Reguliert	Unreguliert	Sonstige
Poker	8	1	1
Paris en ligne	7	0	3
Online Betting	0	8	2
Paris sportif	8	0	2
Sports Betting	1	6	3
Casino	0	0	10
Jeux d'argent	1	2	7
Gambling	0	1	9
Football (eng & fr)	0	0	10
Sport hippique	1	0	9
Horse Racing	1	2	7
Bingo	3	3	4
Lotto	3	1	6
Loteria	1	2	7

Tabelle 130: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Frankreich für Desktop und Mobile

Suchbegriff	Desktop			Mobile		
	Lizenz	Keine Li- zenz	Sonstige	Lizenz	Keine Li- zenz	Sonstige
Poker	40,29%	2,58%				
Paris en ligne	55,91%		44,09%	60,77%		44,09%
Online Betting		95,42%	4,58%		95,52%	4,48%
Paris sportif	47,50%		52,50%	50,35%		49,65%
Sports Betting	1,76%	72,28%	25,96%	1,39%	71,31%	27,31%
Casino			100%			100%
Jeux d'argent	2,54%	21,70%	75,75%	2,58%	22,63%	74,78%
Gambling		1,76%	98,24%		1,39%	98,61%
Football			100%			100%
Sport hippique	8,18%		91,82%	9,19%		90,81%
Horse Racing	5,79%	10,72%	83,48%	4,26%	11,77%	81,78%
Bingo	46,31%	18,02%	35,68%	42,01%	19,72%	38,27%
Lotto	61,71%	4,26%	34,03%	58,07%	4,67%	37,26%
Loteria	40,29%	13,97%	45,74%	35,95%	15,64%	48,41%

#### 7.4.3.3 Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität

Zur Beobachtung von möglichem Match Fixing und Sportwettbetrug wird in Frankreich im Rahmen der nationalen Plattform gegen Sportwettbetrug ein System eingesetzt, das eine gelbe, eine orange und eine rote Alarmstufe unterscheidet. Ein gelber Alarm wird ausgelöst, wenn eine Anomalie in den Wettquoten beobachtet wird und wenn Gerüchte über Wettmanipulation in den sozialen Netzwerken auftauchen. In dem Fall werden weitere Informationen benötigt und es kommt potenziell zu einem Austausch zwischen den verschiedenen Teilnehmern der nationalen Plattform. Diese Alarmform wird jedoch nicht auf der gesamten Plattform kommuniziert. Ein roter Alarm wird ausgelöst, wenn die bei einem gelben Alarm beobachtete Anomalie unerklärt bleibt oder es eine Information eines Whistle-Blowers gibt, starke Beschuldigungen in den Medien oder eine detaillierte Information von einer Sportvereinigung. In diesem Fall

wird das Risiko einer Manipulation als hoch erachtet, doch bedarf es noch weitergehender Untersuchungen. Der orange Alarm wird mit allen Mitgliedern der nationalen Plattform geteilt und weitere Partner werden alarmiert. Zudem kann es zu einem Aussetzen des französischen Wettangebotes auf das betroffene Sportereignis kommen. Bei einem roten Alarm ist eine Manipulation im Gange oder hat bereits stattgefunden. In dem Fall werden Beweise im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens gesammelt.

Tabelle 131 gibt die Anzahl an Match-Fixing Alarmen in 2016 bis zum Juni 2018 an. Demnach hat es 2016 27 gelbe, drei orange und einen roten Alarm gegeben. 2017 waren es bereits 41 gelbe, 33 orange und 18 rote Alarme. 2018 sind bis zum 28.06.2018 56 gelbe, 12 orange und 4 rote Alarme ausgelöst worden. Der Anstieg an Alarmen kann auf drei Weisen gedeutet werden: (1) es gab eine Zunahme an Sportwettbetrugsversuchen, (2) Sportwettbetrugsversuche haben nicht zugenommen, wurden besser erkannt oder (3) es wurden niedrigschwelliger Alarme ausgelöst. Welche der drei Interpretationen die richtige ist, bleibt offen.

Bei diesen Alarmen ist jeweils zu bedenken, dass sie sich nur auf das lizenzierte französische Wettangebot beschränken. Aufgrund der vergleichsweise geringen Ausschüttungsquote ist dieser Markt für Wettmanipulateure nicht sehr attraktiv. Vielmehr platzieren diese ihre Wetten – auch auf französische Sportereignisse – bei ausländischen, vor allem asiatischen Anbietern (IRIS, 2017).

Tabelle 131: Die Anzahl an Match Fixing Alarmen in 2016 bis Juni 2018.

	2016	2017	2018*
<b>Gelber Alarm</b>	27	41	56
<b>Oranger Alarm</b>	3	33	12
<b>Roter Alarm</b>	1	18	4

Quelle: ARJEL Jahresbericht 2017/2018, S. 52

\* Bis Juni 2018

Gemäß der Strafprozessordnung, dem Zollgesetz oder dem Steuerverfahrensbuch, kann ARJEL von den unterschiedlichen Ermittlungs- oder Kontrollstellen, wie z.B. der Generaldirektion der öffentlichen Finanzen (DGFIP) oder Behörden für strafrechtliche Untersuchungen zu Ermittlungen befragt werden (ARJEL, 2017, S. 29). Die Anfragen können sich sowohl auf Webseiten von Onlineanbietern (lizenziert und nicht lizenziert) oder natürliche Personen beziehen. In 2016 hat ARJEL 124 Anträge erhalten, im I. Quartal 2017 waren es bereits 44. Aktuellere Daten liegen nicht vor (ARJEL, 2017, S. 25)

Die Plattform ERMES, eine IT-Anwendung, erlaubt bestimmten Kategorien von Benutzern, die nach dem Währungs- und Finanzgesetzbuch entsprechend definiert werden, dem Service entsprechende Verdachtsmeldungen zu übermitteln. Im Bereich der Glücksspiele haben im Jahr 2016 81% der Casinos, 99,6% der Etablissements für Glücksspiele, Sport- und Pferdewetten sowie 100% der Onlineglücksspielanbieter an ERMES übermittelt. Im Jahr 2015 wurden im Bereich der Onlineglücksspiele 146 Verdachtsfälle gemeldet, im Jahr 2016 waren es 20, was einer Abnahme von 86,3% entspricht (TRACFIN, 2017b).

Zahlen zu Fällen von Betrug oder Begleitkriminalität liegen nicht vor.



#### 7.4.3.4 Maßnahmen aktiver Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern

Die Bekämpfung des illegalen Angebotes für ein Jahr (01.04.2016-31.03.2017) beinhaltete nachfolgenden Aufwand: 4 Ermittler; 3 verschiedene Computernetzwerke, um Untersuchungen durchzuführen, formale Berichte zu erstellen und um mit den illegalen Anbietern zu kommunizieren; 12 PCs; 253 formale Berichte; 5 Anhörungen (Mai, September und November 2016 sowie Januar und März 2017); 43 Vorladungen; 148 URLs, die den Zugang zu 135 illegalen Seiten ermöglicht haben und durch Anordnung vom Präsidenten von Paris (Tribunal de grande instance) geblockt worden sind; 20 Anbieter mit 155 URLs, die sich den Bestimmungen angepasst haben, bevor sie strafrechtlich verfolgt worden sind sowie 35 Aufforderungen zu 230 URLs zur Anpassung an die geltenden Bestimmungen, von denen 9 (60 URLs) erfolgreich waren. 25 der 26 Anbieter sind Casinoangeboten zuzuordnen, vier Sportwetten, 1 Pferdewetten und 7 illegaler Werbemaßnahmen (ARJEL, 2017, S. 53f).

### 7.5 Zukünftige Herausforderungen

In den vergangenen Jahren hat eine Evolution in Bezug auf das Spielerverhalten stattgefunden, dass durch die Innovation von Videospielen, den Aufstieg von e-Sports, Wetten auf Finanzmärkten oder „pay to win“ social gaming beeinflusst wird – einige davon mit Mechanismen, die mit dem Glücksspiel verglichen werden können und die Grenzen von beidem, dem Glücksspiel sowie dem Umfang seiner Regulierung, in Frage stellen. Im Wesentlichen betreffen diese Veränderungen junge Menschen, die zugleich am anfälligsten für Suchtgefahren sind (ARJEL, 2017, S. 59f).

Mehr denn je steht der Schutz der Spieler im Vordergrund der Arbeit des Regulators ARJEL. Das Glücksspiel ist eine Freizeitaktivität, der eine zunehmende Anzahl an Franzosen nachgeht, insbesondere junge Menschen unter 35 Jahren. Onlinesportwetten ziehen mittlerweile doppelt so viele Spieler an wie im Jahr 2012 und ca. 65% von ihnen sind unter 35 Jahren. Während sich die Prävalenz von exzessivem Glücksspiel in den Jahren 2010-2014 bei 0,5% der französischen Bevölkerung stabilisiert hat, hat sich die Anzahl an Spielern mit mittlerem Risiko im gleichen Zeitraum auf ca. 1 Mio. Menschen in Frankreich verdoppelt (ARJEL, 2017, S. 59f).

Ogleich ein Verbot hinsichtlich des Verkaufs von Glücksspielprodukten an Minderjährige (unter 18 Jahren) besteht, haben zwei Studien des ODJ (Les Jeux d'argent et par hasard en France 2017, Les notes de l'observatoire des jeux, no. 6 avril 2015) belegt, dass ein Drittel an Minderjährigen mindestens einmal im zurückliegenden Jahr am Glücksspiel teilgenommen hat. Unter ihnen befinden sich 11% problematische Spieler (sowohl mittleres Risiko als auch exzessives Spielverhalten), was doppelt so viel ist wie in der allgemeinen Bevölkerung. Das Ergebnis deckt sich mit denen anderer internationaler Studien und unterstreicht die Anfälligkeit junger Menschen, auch wenn dies nicht darauf schließen lässt, dass hiervon alle im Erwachsenenalter exzessive Spieler bleiben. Doch werden im Allgemeinen Konsumgewohnheiten inklusiver zukünftiger Abhängigkeiten während der Jugend geprägt, sodass Prävention und Marketing dasselbe Ziel haben: junge Glücksspieler.

Da Videospiele ein wesentliches Medium im Entertainment Bereich darstellen macht ARJEL sich über die Grenzen zwischen Gaming und Onlineglücksspiel Gedanken. Einige kostenfreie

Spiele können einen Einfluss auf junge Menschen nehmen, da sie sie mit der Pokerwelt, Casinos oder Wetten vertraut machen. Andererseits machen Glücksspiele zunehmend mehr Gebrauch vom „Universum“, wenn nicht sogar der Maschinerie, von Videospiele. Besonderes Augenmerk muss der Entwicklung der „pay to win“ oder „in-app purchases“ Geschäftsmodelle gelten, da an dieser Stelle die Grenzen zwischen kostenfreien und kostenpflichtigen Produkten verschwimmen.

Aufgrund der dargestellten Entwicklungen hat ARJEL sich seit 2016 intensiver mit Innovationen und Entwicklungen in diesem Bereich auseinandergesetzt, sei es anhand von Marktberichten, künftigen Studien (z.B. augmented reality, virtual bets) sowie die Analyse internationaler wissenschaftlicher Arbeiten über das von Glücksspielen, Videospiele, social gaming und den Finanzmärkten resultierende Suchtverhalten.

## 7.6 Kritik am französischen Regulierungsmodell

Die zunehmende Attraktivität des illegalen Angebotes aufgrund des Verbotes von Onlinecasinos stellt eine Gefahr für Spieler dar, die einerseits den Risiken von Betrug oder Schwindel ohne Rückgriffsmöglichkeiten ausgesetzt werden und andererseits keinen Schutz in Bezug auf das Suchtrisiko erfahren. Da die Nachfrage zunimmt, stellen viele die Relevanz eines Verbotsprinzips für Onlinecasinos in Frage, welches zu einer uneingeschränkten Ablehnung führt und die Möglichkeit eines alternativen, lizenzierten Angebotes unterbindet.

Entsprechend der Auffassung des Chairman von ARJEL aus dem November 2016 sei der lizenzierte Markt die beste Möglichkeit, um Spieler zu schützen. Aus dem Grund müsse der Markt lebendig gestaltet werden und die richtige Balance zwischen einem starken sowie attraktivem Markt und einem Angebot, das die Voraussetzungen für ein verantwortungsbewusstes Freizeitglücksspiel garantiert, geschaffen werden.

In diesem Zusammenhang ist folgendes Interview mit Herrn Charles Coppolani (CC), dem Präsidenten von ARJEL, von besonderem Interesse (ARJEL, 2017, S. 18f):

*F: Es wird oft gesagt, dass die Regulierung des Onlinemarktes darin besteht, eine Balance zwischen widersprüchlichen Missionen, ähnlich einem Drahtseilakt, zu schaffen. Wie sehen Sie dies nach 3 Jahren Tätigkeit?*

*CC: Ich denke nicht, dass die Ziele aus dem Gesetz von 2010 widersprüchlich sind. Sie haben alle ihre Berechtigung. Sie sind der rote Faden der Maßnahmen der Regulatoren und was mich angeht, so denke ich, dass ich eine Verpflichtung habe, positive Ergebnisse für jedes einzelne zu liefern, was jedoch ziemlich tricky ist. Strukturelle Gründe: angesichts der Risikofaktoren, sind Spiele um Geld keine normalen Dienstleistungen; die Arbeit besteht im Wesentlichen darin, die Interessen der drei sich widersprechenden Kräfte auszubalancieren: der Spieler ist beides – Verbraucher, der angesprochen wird, und potenzielles Opfer, das geschützt werden muss; der lizenzierte Markt, der attraktiv bleiben muss, um dem illegalen Angebot Konkurrenz machen zu können, schützend für die nutzenden Spieler und profitabel für die Anbieter, die teilnehmen; und schließlich der Staat, der Garant für Public Health, Public Order und zugleich von höher gelagerten Interessen (public finance) beeinflusst wird. Kontextabhängige Faktoren:*

technologische Entwicklungen, die Globalisierung von Risiken und das exponentielle Wachstum der Spielerzahlen, die mehr und mehr Reaktionsfähigkeit und ein hohes technisches Niveau bedingen. Innerhalb von sechs Jahren hat die Glücksspiel-Welt eine Grenze überschritten, die eine neue Dimension erreicht hat. Unser Regulierungsmodell, das für die alte Welt konzipiert wurde, weist besorgniserregende Anzeichen von Kurzatmigkeit auf und scheint den Job der Regulatoren eher komplizierter zu machen. Das muss korrigiert werden.

*Q: Welche Hebel und welchen Gestaltungsraum hat der Regulator aktuell?*

**CC:** Zuerst einmal, der Regulator ist nicht allmächtig: eine Reihe von Entscheidungen liegen jenseits seiner Kontrolle, weil sie berechtigterweise durch politische Entscheidungen oder den Gesetzgeber getroffen werden. Zum Beispiel kann die Reform der Besteuerung für Onlineglücksspiele nicht vom Regulator entschieden werden. Allgemein gesprochen, und das ist die Bedeutung des Angebotes der Abgeordneten Juanico und Myard, was mit der Definition der allgemeinen Richtlinien der öffentlichen Politik kommt, muss unterschieden werden von dem, was in dem Zuständigkeitsbereich des Regulators liegt. Heutzutage besteht die wirkliche Schwierigkeit für den Regulator von Onlinespielen in dem eigenen Interventionsfeld aufgrund der Lücken im Gesetz von 12. Mai 2010. Ich sollte zwei wesentliche Fälle nennen: einerseits, variiert ihre Macht je nach Glücksspielsegment, das von ihr reguliert wird; zum Beispiel autorisiert sie den Wettbewerb und die Ereignisart, auf die Wetten platziert werden dürfen, aber sie kann keine neuen Varianten von Poker einführen. Andererseits sind ihre Interventionen beschränkt auf die Mission Anbieter zu kontrollieren, was es ihnen wiederum erschwert, die ehrgeizigen Ziele, die ihnen gemäß Satzung übertragen wurden, zu erreichen. Insbesondere was den Spielerschutz angeht - seine bedeutendste Mission und richtigerweise auch jene, bei der am meisten vom Regulator erwartet wird, hat keine Zwangsbefugnisse gegenüber den Anbietern, weil sie keinen neuen Wettanbieter lediglich aufgrund der Abhängigkeit verbieten kann und das letztens bis zur Wahl am 7.10.2016 zum Gesetz der digitalen Republik bis sie die von den Anbietern gesammelten Daten zum Zwecke von Public Health nicht auswerten kann. Schließlich sollte ich noch zwei wesentliche Punkte unserer aktuellen Arbeiten nennen: Erstens, die europäische Dimension: Effizienz muss gesteigert werden. Jenseits vom Informationsaustausch, entwickeln wir heutzutage praktische Maßnahmen: Die Gründung eines Netzwerkes nationaler Plattformen zur Bekämpfung von Sportwettmanipulation und die Zusammenfassung der Pokernetzwerke regulierter europäischer Märkte. Es ist ebenso unvermeidbar in seiner wirtschaftlichen und politischen Dimension: wir haben heutzutage Schwierigkeiten zu erkennen, dass der französische Markt eine Single Markt ist und das Schubladendenken keine Option mehr ist, während wir die Schaffung eines einheitlichen Marktes auf europäischem Level sehen – sowohl in struktureller als auch inhaltlicher Hinsicht. Die Gefahr für unseren Markt besteht darin als fünftes Rad am Wagen zu enden.

Zweitens, der Status der Verwaltungsbehörde garantiert Unabhängigkeit und Effektivität. Lediglich eine unabhängige Verwaltungsbehörde kann die erforderlichen vielfältigen Fähigkeiten zusammenbringen und nach ihnen suchen wo immer sie sich auch befinden mögen. Die guten Ergebnisse der Regulierung in Bezug auf die Prävention von Abhängigkeit und der Kampf gegen Geldwäsche oder Manipulationen im Sportbereich sind weitgehend auf die Entscheidung des Gesetzgebers in 2010 zurückzuführen, wo er diese Mission einer unabhängigen Verwaltungsbehörde übergeben hat (AAI).

# Großbritannien

*Lennart Ante, Fred Steinmetz*

Großbritannien verfügt im Rahmen des Gambling Act 2005 über eine sehr liberale Glücksspielregulierung, in der private Anbieter nach dem vergleichsweise einfachen Lizenzierungsprozess offiziell auf dem britischen Markt operieren dürfen. Auf dem britischen Markt existieren aufgrund des legalen Marktzugangs quasi keine Anbieter ohne Lizenz.

Zwischen 2017 und 2018 erzielte Großbritannien Steuereinnahmen in Höhe von umgerechnet 3,23 Mrd. Euro. Onlin Glücksspiele verfügen im Jahr 2018 über einen Anteil am Gesamtglücksspielmarkt in Höhe von 39%, was Bruttospielerträgen von umgerechnet 6,32 Mrd. Euro entspricht (Gesamtmarkt: 16,36 Mrd. Euro). Der Anteil problematischer Glücksspieler in Großbritannien liegt bei 0,7%. Onlinesportwetten verfügen mit 2,9 Mio. jährlichen Spielern über die größte Spieleranzahl (ca. 4,4% der Bevölkerung), wovon 15% als Problemspieler identifiziert wurden. In Großbritannien ist seit 2017 ein Selbstlimitierungs- und Sperrsystem in Kraft. Zusätzlich wird an weiteren Spielerschutzmaßnahmen im Onlinebereich gearbeitet (GAM-STOP – Identitätsprüfung im Registrierungsprozess).

## 8.1 Regulatorische Ziele

Die Ziele der Regulierung des Glücksspiels in Großbritannien sind im Gambling Act aus dem Jahre 2005 (Teil 1 Nr. 1 Satz (a)-(c)) formuliert. Demnach lassen sich die regulatorischen Ziele auf drei wesentliche Komponenten herunterbrechen: Durch die Regulierung des Glücksspiels soll zum einen sichergestellt werden, dass (1) Glücksspiel nicht für kriminelle Machenschaften genutzt wird, dieses ermöglicht oder zur Unterstützung dessen dient. Ein weiteres Ziel der Regulierung ist die (2) Sicherstellung, dass Glücksspiel in Großbritannien auf faire und offene Weise durchgeführt wird. Das dritte Ziel betrifft den Schutz von Minderjährigen und anderen Schutzbedürftigen. Demnach soll die Regulierung sicherstellen, dass (3) Kinder, Jugendliche und Schutzbedürftige durch Glücksspiel geschädigt oder ausgenutzt werden können.

## 8.2 Regulatorische Ausgestaltung

Der Gambling Act 2005 ist das wichtigste Glücksspielgesetz in Großbritannien. Es regelt eine Reihe von verschiedenen Arten des Glücksspiels, darunter Bingo, Lotterien, Casinos, Spielautomaten und Fernglücksspiele. Das Gesetz entstand unter dem Einfluss des Gambling Review Report von 2001, einer Regierungskonsultation und einem Grundsatzpapier "A Safe Bet for Success – Modernising Britain's Gambling Laws". Der Gambling Act 2005 ersetzte den Gaming Act von 1968, den Betting, Gaming and Lotteries Act von 1963 und den Lotteries and Amusements Act von 1976, um die Gesetzgebung zu konsolidieren und einige ihrer Anomalien zu beseitigen. Zum Beispiel wurden die Mitgliedschaftspflicht für Casinos und Bingohallen sowie die damit verbundene 24-stündige Wartezeit für den Beginn der Mitgliedschaft aufgehoben, während ein regulatorischer Rahmen für Online- und Fernglücksspiele im Vereinigten Königreich eingeführt und die Gambling Commission als Glücksspielregulierungsbehörde geschaffen wurde (Gambling Compliance, 2018, UK Gambling Act, 2005).

Glücksspiele sind unter anderem im Absatz 3 des Gambling Acts 2005 in Großbritannien folgendermaßen definiert:

- Spiele (Gaming): Das Spielen von Glücksspielen, welche in ihrer Ausführung ein Geschicklichkeitselement beinhalten, um einen Preis. Die sogenannten „Games of chance“ definieren sich durch die Involvierung von Zufall und Geschicklichkeitselementen, wobei auch solche Spiele einbezogen werden, bei denen das Zufallselement durch die Anzahl der gespielten Spiele minimiert werden kann.
- Wetten: Die Durchführung oder das Akzeptieren von Wetten auf das Ergebnis eines Rennens, eines Wettbewerbs oder eines anderen Prozesses, sowie auf den Eintritt oder das Nicht-Eintreten eines Ereignisses und auf den Wahrheitsgehalt von Aussagen oder Ereignissen.
- Teilnahme an Lotterien: Lotterien werden in simple und komplexe Lotterien unterteilt und müssen den nationalen Regularien entsprechen. Beide Lotterietypen zeichnen sich dadurch aus, dass Teilnehmer bezahlen, um eine Chance zu erhalten einen ausgeschriebenen Preis zu gewinnen. Dabei unterscheiden sich die Lotterien durch die entweder simplen oder komplexen Prozesse zur Ermittlung einer oder mehrerer Gewinner von

einem oder mehreren Preisen. Die Allokation von Preisen muss dabei auf einem gänzlich auf dem Zufallsprinzip basierenden Mechanismus basieren (UK Gambling Act, 2005).

Der Ansatz der Regulierung in Großbritannien ist ein System der lokalen Lizenzvergabe (engl. „Licensing at the point of consumption“), auf Basis des Gambling (Licensing and Advertising) Act 2014. Bis November 2014 hatte das Vereinigte Königreich einen offenen Marktansatz für Onlineglücksspiele, welcher es britischen Betreibern, Betreibern aus dem europäischen Wirtschaftsraum (EWR) und "White-Listed" Ländern, die keine britische Lizenz benötigten, erlaubte, online Glücksspiel britischen Bürgern anzubieten. Das Vereinigte Königreich führte jedoch eine restriktivere Regelung durch das Glücksspielgesetz (Licensing and Advertising) 2014 ein, das am 14. Mai 2014 die königliche Zustimmung erhielt. Das Gesetz trat am 1. November 2014 in Kraft. Dieses Regelwerk verlangt nun, dass Glücksspielbetreiber, die Transaktionen mit britischen Verbrauchern tätigen oder Werbung für britische Verbraucher schalten, eine bei der Gambling Commission zu beantragende Lizenz zu erlangen haben (UK Gambling Act, 2014). Tabelle 132 zeigt die unterschiedlichen Glücksspiele und deren Regulierung, jeweils online und offline.

Im Bereich der Lotterien ist anzumerken, dass die Ausführung der nationalen Lotterie an ein einziges privates Unternehmen lizenziert wurde, welches sich entsprechend in einer Monopolstellung befindet. Allerdings ist die Distribution der Einnahmen aus Lotterien strikt geregelt, sodass der Lizenznehmer wirtschaftlich nicht uneingeschränkt wie ein Monopolist agieren kann. Die Grundlage dafür bilden der *National Lottery Act 1993*, sowie der *National Lottery Act 2006*. Der Lizenzhalter *Camelot UK Lotteries Limited* ist ein kommerziell agierendes Unternehmen und hält die Lizenz für die Ausrichtung von Lotterienprodukten unter dem nationalen Label („National Lottery“) für einen Zeitraum von 10 Jahren seit dem Jahr 2009, welche im März 2013 bis 2023 verlängert wurde (Gambling Commission, 2018h). Nationale Lotterienprodukte sind beispielsweise EuroMillions, Thunderball, HotPicks, Scratchcards (Rubbellose; Gambling Commission, 2018e). Die sogenannte Health Lottery wird in ähnlicher Form von einem kommerziellen Unternehmen durchgeführt. Daneben ist es jedoch seit April 2016 durch eine Änderung des *Gambling Act 2005* auch möglich, sogenannte Private Society Lotteries, Work Lotteries, Residents‘ Lotterie und Incidental Non-commercial Lotteries zu veranstalten (Gambling Compliance, 2018).

Tabelle 132: Überblick Online- und Offlineglücksspielregulierung in UK

Sektor	Offline	Online
<b>Casino- und Brettspiele</b>	Reguliert, lokale Lizenzen.	Reguliert, lokale Lizenzen.
<b>Poker</b>	Reguliert, lokale Lizenzen. Sonderregelungen je nach Austragungsort von Turnieren.	Reguliert, lokale Lizenzen
<b>Spielautomaten</b>	Reguliert, lokale Lizenzen. Teilweise Restriktionen von bestimmten Automaten	Reguliert, lokale Lizenzen.
<b>Wetten auf virtuelle Ereignisse</b>	Reguliert, lokale Lizenzen.	Reguliert, lokale Lizenzen.
<b>Sport- und Pferdewetten</b>	Reguliert, lokale Lizenzen.	Reguliert, lokale Lizenzen.
<b>Fantasy Sports</b>	Reguliert, lokale Lizenzen.	Reguliert, lokale Lizenzen.
<b>Lotterien</b>	Reguliert, Monopol	Reguliert, lokale Lizenzen.

Die durch die Gambling Commission zugelassenen und regulierten Onlineglücksspiele in Großbritannien umfassen diverse Wettformen und Wettbörsen, sowie Casinospiele und Lotterien (siehe Tabelle 133). Das britische Lizenzsystem reguliert Onlineglücksspiele am Verbrauchsort, das bedeutet am Ort der Nutzung des Glücksspiels. Entsprechend sind Anbieter zum Erwerb einer Lizenz verpflichtet, wenn sie den britischen Markt bedienen oder Teile ihrer Infrastruktur (beispielsweise Server) in Großbritannien betreiben. Dabei unterschieden sich die Lizenzen nach Spielform und der Ausrichtung über Online- oder Offlinekanäle. Auf dem britischen Markt für Onlineglücksspiele gibt es Stand Januar 2018 1.105 Lizenznehmer.

Tabelle 133: Regulatorischer Überblick: Onlineglücksspiele in UK

Status	Reguliert, Lizenzsystem, welches auf den Ort des „Verbrauchs“, d.h. der Nutzung des Glücksspiels abzielt.
Zugelassene Onlineglücksspiele	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Live-Wetten</li> <li>• In-Game-Wetten</li> <li>• Fixe-Quoten-Wetten</li> <li>• Wettbörsen und/oder Vermittler</li> <li>• Casino-Spiele, einschließlich Tischspiele, Poker und Bingo</li> <li>• Lotteriespiele (Verlosungen)</li> <li>• Angebote der Nationallotterie</li> </ul>
Regulatorische Aufsicht	The Gambling Commission
Zugelassene Anbieter	Zum 01.06.2019 existierten 2,684 lizenzierte Anbieter. <sup>17</sup>

### 8.2.1 Organisation der Aufsicht

Die Gambling Commission ist für die Durchsetzung des durch den Gambling Act 2005 eingeführten Regulierungsrahmens verantwortlich und verfolgt drei Lizenzierungsziele: (1) Die Industrie frei von Straftaten zu halten, (2) sicherzustellen, dass das Glücksspiel fair und offen ist und (3) um Kinder und andere schutzbedürftige Menschen davor zu schützen, durch Glücksspiele geschädigt oder ausgebeutet zu werden. Dies waren auch die grundlegenden Prinzipien hinter der Annahme des Glücksspielgesetzes im Jahr 2005 (UK Gambling Act, 2005).

Die Gambling Commission ist ein exekutives *Non-Departmental Public Body* (NDPB) des *Department for Culture, Media and Sport* (DCMS). Es entstand aus Sektion 20 des Gambling Acts 2005, übernahm dabei die Funktionen der National Lottery Commission am 1. Oktober 2013, resultierend aus dem *Public Bodies Order* 2013 (Zusammenlegung der *Gambling Commission* und der *National Lottery Commission*; Gambling Commission, 2017d). Die Gambling Commission ist entsprechend auch die Aufsichtsbehörde für die Nationallotterie im Rahmen des National Lottery etc. Act 1993. In dieser Hinsicht sind die Hauptziele der Behörde sicherzustellen, dass Lotterien, die Teil der Nationallotterie sind, mit der gebotenen Sorgfalt geführt werden, dass die Interessen der Teilnehmer der Nationallotterie geschützt werden und dass die

<sup>17</sup> Unter <https://secure.gamblingcommission.gov.uk/PublicRegister/> lassen sich die lizenzierten („granted“) Anbieter finden. Hierbei handelt es sich sowohl um Online- als auch Offlinelizenzen.

Nationallotterie fortschreitet und somit ihre Rückkehr zu guten Zwecken maximiert wird (UK National Lottery etc. Act, 1993).

Die Funktionen der Gambling Commission umfassen im Rahmen des Gambling Acts 2005 die Lizenzierung von Anbietern und Personen, die in die Bereitstellung von Glücksspielen involviert sind, die Aufrechterhaltung der Rechtsordnung durch lizenzrechtliche Optimierung wie auch Durchgreifen bei Verstößen gegen diese. Weiter umfassen die Funktionen das Verfassen und die Herausgabe von Regeln in Form von Verhaltenskodexen (engl. Codes), die Anleitung von lokalen Behörden zur Ausübung ihrer Pflichten entsprechend des Gambling Acts 2005 und die Beratung des *Secretary of State* über die Auswirkungen, Implikationen und Regulierung von Glücksspielen in Großbritannien (Gambling Commission, 2017d).

Die Gambling Commission veröffentlicht regelmäßig Aktualisierungen ihrer Geschäftsordnung und Verhaltensregeln (LLCP), die gemäß Absatz 24 des Gambling Act 2005 herausgegeben werden und eine Anleitung für lizenzierte Betreiber darstellen. Diese Verhaltensregeln sind unterteilt in Vorschriften für soziale Verantwortung, die für alle Lizenzinhaber obligatorisch sind, und Vorschriften für den normalen Kodex (engl. Code), die keine zwingenden Lizenzbedingungen sind. Trotzdem können Betreiber, die sich nicht im Rahmen des normalen Codes verhalten, straf- oder zivilrechtlich verfolgt werden (Gambling Compliance, 2018).

Das erste Halbjahr 2017 brachte weitere politische Unruhen in Großbritannien mit sich. Nach den Ergebnissen des britischen Brexit-Referendums im Juni 2016 begann Premierministerin Theresa May am 29. März 2017 offiziell mit dem Brexit-Prozess, als ein unterzeichneter Brief des Premierministers dem Präsidenten des Europäischen Rates Donald Tusk über die Absicht des Austritts des Vereinigten Königreichs überbracht wurde. Am 19. April rief der Premierminister zu allgemeinen Wahlen auf, die am 8. Juni 2017 stattfanden. Als Ergebnis der Wahlen bleibt Theresa May Premierministerin; Trotz der größten Anzahl von Sitzen verlor die Konservative Partei ihre Mehrheit. Dies führte sie zu einer Koalition mit der Northern Irish Democratic Union Party (DUP). Die Wahlen führten zu einer Verzögerung einiger erwarteter Glücksspiel-Entwicklungen, einschließlich von Änderungen der Regeln für die Besteuerung von Gratisspielen in Onlinecasinos und der Reduzierung von FOBT (Fixed-odds Betting Terminals)-Maximaleinsätzen. Bei FOBTs handelt es sich um elektronische Spielmaschinen, an denen Spieler Dinge wie Roulette, Blackjack, Bingo oder Pferdewetten spielen können. Das Department for Digital, Culture & Media (DCMS) veröffentlichte am 31. Oktober 2017 seine dreijährliche Überprüfung. Unter anderem wurden in dem Bericht vier Optionen zur Reduzierung der FOBT-Einsätze festgelegt. Die Regierung wies Vorschläge zurück, Glücksspiele im Zusammenhang mit Live-Sportveranstaltungen am Tag zu verbieten oder die Bingo-Anzeigen tagsüber zu reduzieren (Gambling Compliance, 2018).

### 8.2.2 Besteuerung und Gebühren

Nach dem ehemaligen Ansatz eines offenen Marktes für Onlineglücksspiel hat der Gambling Act von 2005 es jedem Glücksspielbetreiber mit Sitz im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), einschließlich Gibraltar und Gebieten auf der Whitelist (Alderney, Antigua und Barbuda, Isle of Man und Tasmanien) erlaubt, in Großbritannien zu werben und einen Teil ihres Geschäfts nach dort zu verlagern, ohne dafür Glücksspielsteuern zu bezahlen.



Das im November 2014 in Kraft getretene Glücksspielgesetz (Licensing and Advertising) von 2014 hat jedoch einige Bestimmungen des Glücksspielgesetzes von 2005 in Bezug auf Fernglücksspiele geändert, insbesondere die Anwendung in Abschnitt 36 des Glücksspielgesetzes von 2005 dahingehend geändert, dass die Einrichtungen für Fernglücksspiele gelten nur, wenn

- Mindestens ein Anteil eines Geräts, welches zur Bereitstellung von Fern- und/oder On-lineglücksspielgenutzt wird, sich in Großbritannien befindet.
- Sich keine Ausrüstung in Großbritannien befindet, aber Einrichtungen dort genutzt werden (UK Gambling Act, 2005, UK Gambling Act, 2014).

Das Gesetz führte daher ein Lizenzierungssystem für den Point-of-Consumption-Bereich für Onlineglücksspiele im Vereinigten Königreich ein und machte es zur Voraussetzung, dass Onlineglücksspielbetreiber, die mit Spielern Geschäfte tätigen oder für Verbraucher in Großbritannien werben, eine Lizenz von der Gambling Commission erhalten. Darüber hinaus wurden ab dem 1. Dezember 2014 neue Regeln für die Remote Gaming Duty (RGD) eingeführt. Dieser neue Punkt der Verbrauchssteuer für Fernglücksspiele (also insbesondere online) wurde mit dem Finance Act 2014 umgesetzt. Nach den bisherigen Steuerregeln wurden Glücksspielaktivitäten auf Basis des Orts der Lieferung des Glücksspiels geregelt. Dies ist jedoch mit Inkrafttreten des Finance Acts 2014 nicht mehr der Fall. Die neuen Besteuerungsregeln lauten wie folgt (UK Finance Act, 2014):

- Anbieter von (Online-)Glücksspielen für britische Kunden außerhalb Großbritanniens unterliegen einer britischen Glücksspielsteuer.
- Betreiber mit Sitz in Großbritannien, die Kunden, die außerhalb Großbritanniens leben, (Online)Glücksspiele anbieten, sind nicht verpflichtet, Glücksspielgebühren zu zahlen.
- Für Inhaber einer Fernbetriebslizenz müssen die entsprechenden Steuern registriert und die Dateien online zurückgeführt werden.
- Betreiber, die britischen Kunden (Online-)Glücksspiele anbieten, müssen herausfinden, welche der Kunden als wohnhaft in Großbritannien („UK-Person“) betrachtet werden.

Im Hinblick auf die Umsetzung des Gambling Acts (Licensing and Advertising) von 2014 wurde im Juni 2014 berichtet, dass die Gibraltar Betting and Gaming Association (GBGA) Briefe an die britische Regierung und die Gambling Commission geschickt hatte, in denen sie klarstellte, dass die britische Onlineglücksspielgesetzgebung EU-Recht widerspricht (Olswang, 2014a, 2014b). Im August 2014 hat die GBGA die Gambling Commission wegen eines neuen Lizenzierungsverfahrens gerichtlich angegriffen. Eine zweitägige gerichtliche Überprüfung wurde für den 23. bis 24. September 2014 festgelegt. Am Ende der zweiten Verhandlung am 24. September 2014 gab der Richter des High Court an, dass es unwahrscheinlich sei, dass er vor dem für die Umsetzung des Glücksspielgesetzes (Licensing and Advertising) festgelegten Zeitpunkt sein Urteil fällen werde (1. Oktober 2014). Dies veranlasste die britische Regierung dazu, die Implementierung des neuen Regimes bis zum 1. November 2014 zu verschieben. Die Gambling Commission verlängerte die Frist für Übergangsbestimmungen für die Einreichung von Voranträgen auf Fortsetzungslizenzen bis zum 23. Oktober 2014. Die ursprüngliche Frist war der 16. September 2014. Am 10. Oktober 2014 wies der Richter des High Court, Justice

Green, Gibaltars Klage gegen das neue Onlinelizenzierungssystem des Vereinigten Königreichs zurück. Aufgrund der Komplexität der in der Rechtssache aufgeworfenen Fragen wurde die mündliche Verhandlung jedoch bis zum 1. Mai 2015 verlängert, als der Richter des Obersten Gerichtshofs entschied, den Fall an den Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) in Luxemburg zu verweisen. Eine Reihe von Fragen an den EuGH, einschließlich der Frage, ob Gibraltar und das Vereinigte Königreich so behandelt werden sollten, als ob sie für die Zwecke des EU-Rechts Teil eines einzigen Mitgliedstaats wären. Der EuGH hat am 13. Juni 2017 sein endgültiges Urteil gefällt. Das Gericht entschied, dass das Vereinigte Königreich und Gibraltar im Sinne von Art. 56 AEUV als dasselbe Land behandelt werden sollten, was der Stellungnahme des Generalanwalts vom Januar entspricht. Trotz des laufenden Rechtsstreits haben die Lizenznehmer von Gibraltar seit der Einführung des Gesetzes im Jahr 2014 die vorgeschriebene Steuer bezahlt; Das Urteil des EuGHs dürfte daher keine wesentlichen Auswirkungen auf bestehende Geschäfte haben (GBGA, 2014; Gambling Compliance, 2018, EuGH, 2017).

Gemäß dem Gambling Act (Licensing and Advertising) von 2014 müssen Onlineglücksspieltreiber eine Glücksspiellizenz von der Glücksspielkommission erhalten, um ihre Dienstleistungen innerhalb des Vereinigten Königreichs zu tätigen und zu bewerben, wenn mindestens ein Teil Glücksspielgerät sich in Großbritannien befindet, das für die Bereitstellung der Einrichtungen verwendet wird. Ein weiterer Grund besteht, wenn keine solche Ausrüstung in Großbritannien steht, aber Einrichtungen im Vereinigten Königreich benutzt werden. Die Lizenzgebühren werden jährlich erhoben und variieren je nach Bruttospielertrag des jeweiligen Betreibers. Eine einzelne Remote-Lizenz kann von einigen tausend Pfund bis zu 494.856 Pfund (565.385 Euro<sup>18</sup>) kosten (mit zusätzlichen 200.000 Pfund (228.506 Euro) für jede 500 Mio. Pfund (571 Mio. Euro) Bruttospielertrag über 1 Mrd. Pfund (1,14 Mrd. Euro). Zusätzlich ist eine Anmeldegebühr zu entrichten. Wenn sich ein Betreiber für mehr als eine Onlineglücksspiellizenz (zum Beispiel eine Bingo- und eine Casino-Lizenz) bewirbt, würde eine ermäßigte Zusatzgebühr fällig. Personal-Management-Lizenzen kosten £ 370 (411 Euro) und sind für fünf Jahre gültig (Gambling Commission, 2018b, 2018c). Die Gambling Commission veröffentlichte im Juni 2017 die neueste Version einer Grundsatzklärung zu Lizenzierung, Einhaltung und Durchsetzung gemäß dem Gambling Act 2005, in der auf die Faktoren eingegangen wird, die die Kommission bei der Erteilung einer Lizenz berücksichtigt (Gambling Commission, 2017a).

Im September 2015 veröffentlichte die Gambling Commission ein Diskussionspapier über Gebühren, in dem Änderungen an den bestehenden Glücksspielgebühren vorgeschlagen wurden. Nach diversen Abläufen trat die Änderung der Gambling Fee im April 2017 in Kraft und führte zu Gebührensenkungen für rund 1.900 Betreiber, während die Gebühren für etwa 1.000 Betreiber unverändert blieben und sich für weniger als 100 Betreiber erhöhten (Gambling Commission, 2015; Gambling Compliance, 2018).

Zum aktuellen Zeitpunkt existieren keine gesetzlichen Vorgaben hinsichtlich des Standortes von Servern. Gemäß § 69 (2) b des Gambling Act 2005 müssen Antragsteller für eine Lizenz jedoch eine Adresse im Vereinigten Königreich angeben, an der ein im Rahmen dieses Gesetzes

---

<sup>18</sup> Britische Pfund wurden im Rahmen dieses Textes zu einem Kurs von 1,14 Euro umgerechnet.

ausgestelltes Dokument dem Antragsteller zugestellt werden kann. Wenn ein Betreiber Glücksspiel-Server in Großbritannien besitzt, würde dies nach dem Gambling Act 2005 Glücksspielausrüstung darstellen, und daher muss der Betreiber eine Fernglücksspiellizenz besitzen und britische Steuer zahlen (Gambling Act, 2005).

Onlinelizenzinhaber müssen eine Steuer in Höhe von 15 Prozent ihrer Bruttospielerträge zahlen. Das Glücksspielgesetz (Licensing and Advertising) von 2014 befasst sich nicht mit Steuern. Der Punkt der Verbrauchssteuer von Fernglücksspielen wurde durch den Finance Act 2014 umgesetzt. Das Gesetz wurde am 17. Juli 2014 royal zugestimmt und es legt in Paragraph 155 (3) fest: "Remote gaming duty is chargeable at the rate of 15 percent of the gaming provider's profits on remote gaming for an accounting period." (Gambling Act, 2014).

Ab dem 1. Dezember 2014 zahlen Onlinebetreiber Steuern auf Brutto-Glücksspielgewinne, die von britischen Kunden generiert werden, auch wenn sich der Betreiber außerhalb des Vereinigten Königreichs befindet. Bemerkenswerterweise kündigte die britische Regierung in ihrem Budget 2016 an, dass Änderungen in die Behandlung von Gratisspielen für die Zwecke der „Remote Gaming Duty“ eingeführt werden. Die Regierung behandelt ab dem 1. August 2017 freie Spiele (beziehungsweise ermäßigte oder kostenlose Spiele) im Einklang mit der Besteuerung von Gratiswetten. Alle kostenlosen oder vergünstigten Onlineglücksspielangebote sind jetzt steuerpflichtig, was Online Casino, Poker und Bingo auf demselben Niveau wie Sportwetten hebt. Die Änderung wurde im Rahmen des Finance Act 2017 vorgenommen (UK Finance Act, 2017).

Spielergewinne werden derzeit in Großbritannien nicht besteuert.

Ab dem 1. Dezember 2014 dürfen Betreiber mit Sitz im Vereinigten Königreich, die vor diesem Datum auf Kunden außerhalb des Vereinigten Königreichs Steuern bezahlt haben, Gewinne aus diesem Spiel in ihre Berechnung der Steuer nach der Umsetzung einbeziehen. In Großbritannien ansässige Anbieter müssen jedoch nachweisen können, dass die relevanten Anteile von Kunden außerhalb des Vereinigten Königreichs vor dem 1. Dezember 2014 eingegangen sind und diese Steuer entrichtet wurde. Ab Dezember 2014 müssen Betreiber, die nicht im Vereinigten Königreich ansässig sind, die an britische Kunden gezahlten Gewinne in ihre Steuerberechnung einbeziehen. Übergangsregelungen ermöglichen es, Gewinne, die an britische Kunden ab diesem Datum gezahlt wurden, abzuziehen, auch wenn sie mit Spielen vor diesem Datum in Zusammenhang stehen. Es ist jedoch eine Prüfung erforderlich, um nachzuweisen, dass die relevanten Anteile von britischen Kunden vor dem 1. Dezember 2014 eingegangen sind (Gambling Compliance, 2018).

Am 1. August 2017 traten Steueränderungen bei Gratisspielen und damit verbundenen Rabatten in Kraft. Nach diesen Änderungen sind bei der Berechnung der jährlichen Bruttospielerträge für Onlineglücksspiel sogenannte Freispiele mit aufzunehmen. Solche Boni, die Onlinebetreiber anbieten, waren zuvor nicht steuerpflichtig. Am 21. April 2017 hat die Europäische Kommission das neue "UK Horserace Betting Scheme" genehmigt, welche eine gesetzliche Abgabe von 10 Prozent des Bruttospielertrags für Onlineglücksspielbetreiber vorsieht, die Wetten auf britische Pferderennen annehmen. Im Laufe des Jahres 2017 forderten Politiker und die Glücksspiel-Wohltätigkeitsorganisation GambleAware die Einführung einer ähnlichen Zwangsabgabe

für alle anderen Glücksspielbetreiber, nachdem ein Drittel der britischen Betreiber das empfohlene Minimum (250 Pfund; 285 Euro) nicht an GambleAware spendete (Gambling Commission, 2018a; Gambling Compliance, 2018).

Ab Oktober 2019 müssen britische Glücksspielanbieter eine höhere Steuer auf Onlinecasinoeinnahmen zahlen. Diese erhöht sich von derzeit 15% auf 21%<sup>19</sup>.

### 8.2.3 Spieler- und Verbraucherschutz

Die Gambling Commission untersucht mit der Competition and Markets Authority (CMA) Bedingungen von Spielen hinsichtlich der Fairness des Angebots. Nach diversen Untersuchungen seitens der CMA, veröffentlichte diese im Februar 2018 die Ergebnisse ihrer Durchsetzungsmaßnahmen dreier Anbieter im Rahmen solcher Promotions. Die Anbieter haben sich formal dazu verpflichtet ihre Form der Boni zu verändern. Diese Veränderungen gelten außerdem für alle anderen Anbieter beziehungsweise den kompletten Onlinesektor. Sie umfassen folgende Änderungen (Gambling Commission, 2018d):

- Spieler sind nicht verpflichtet (mehrfach) zu spielen, bevor sie ihr eigenes Geld wieder auszahlen können.
- Glücksspielanbieter müssen sicherstellen, dass alle Einschränkungen auf das Spiel selbst Spielern klar vermittelt werden. Die Verwendung von vagen oder unklaren Formulierungen ist unzulässig.
- Glücksspielanbieter dürfen Spieler nicht zur Teilnahme an Werbemaßnahmen verpflichten.

LCCP-Lizenzbedingung 2.3.1 besagt, dass Lizenznehmer die technischen Standards der Kommission und die von der Kommission festgelegten Anforderungen in Bezug auf das Timing und die Testverfahren einhalten müssen. Die *Remote Gambling und Software Technical Standards* (RTS) umfassen technische Standards und Sicherheitsanforderungen, welche die Lizenznehmer gemäß der Bestimmung des LCCP erfüllen müssen (Gambling Commission, 2017c):

- Im Teil 3 der RTS wird festgelegt, dass Kunden leicht zugängliche Informationen über ihre aktuellen Bilanzen zur Verfügung gestellt bekommen, die es ihnen ermöglichen, frühere Glücksspiel- und Kontotransaktionen zu überprüfen.
- RTS 1 schreibt vor, dass in den Fällen, in denen Kunden ein Guthaben besitzen, die Seiten oder Bildschirme, die für Glücksspiele und Geldein- und -auszahlungen verwendet werden, den aktuellen Kontostand des Kunden in der Währung ihres Kontos (Dollar, Euro oder Pfund Sterling) anzeigen müssen. Kunden von Glücksspielanbietern müssen einen einfachen Zugang zu (mindestens den letzten drei Monaten) der Konto- und Glücksspielhistorie haben, ohne den Lizenznehmer beziehungsweise Anbieter hierfür

---

<sup>19</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/remote-gaming-duty-increase/gambling-taxes-remote-gaming-duty-increase>

kontaktieren zu müssen. Außerdem müssen die letzten 12 Monate der Historie auf Anfrage zur Verfügung gestellt werden. Zusätzlich müssen Kunden Zugang zu Informationen über ihre Einzahlungen haben.

- RTS 2 schreibt vor, dass die finanzielle Verpflichtung eines jeden Glücksspiels irgendwo auf dem Bildschirm in der Währung des Kundenkontos oder in der Währung des Produkts angezeigt werden muss. Das Glücksspielsystem muss ausreichende relevante Informationen über das Glücksspiel des Kunden zeigen, so dass der Inhalt des Glücksspiels klar ist. Kunden, die Benutzeroberflächen von Drittanbietern verwenden möchten, müssen darüber informiert werden, dass Anwendungen möglicherweise keine vollständigen Informationen über ihre Glücksspielaktivität anzeigen.
- RTS 8 dient dazu sicherzustellen, dass Kunden immer die Kontrolle über ein Glücksspiel besitzen, sofern automatische Spielabläufe angeboten werden. So soll das Risiko minimiert werden, dass erhöhte Funktionalität in Nachteilen für Kunden resultiert, oder dass sogenanntes Auto-Play oder ähnliche Mechanismen irreführende Wirkung besitzen. Das Glücksspielsystem muss Einrichtungen zur Verfügung stellen, die drei Steuerelemente aufweisen, von denen jedes Element die Auto-Play-Funktionalität stoppt, wenn sie ausgelöst werden:
  - Ein Verlustlimit, wo der Spieler eine Option auswählt, um nicht mehr als einen bestimmten Betrag von seinem Startguthaben zu verlieren. Den Betrag kann der Spieler selbst wählen. In diesem Kontext entspricht ein Verlust den kumulierten Auto-Play-Wetten abzüglich angesammelten Auto-Play-Gewinnen.
  - Einzelgewinnlimit, wo ein Einzelgewinn eine bestimmte Größe einnimmt, die vom Spieler selbst gewählt werden kann.
  - Gewinn des Jackpots (Bei Spielformen, wo dies möglich ist).

In Bezug auf Geschicklichkeits- und Zufallsspiele müssen Strategieberatung und Auto-play-Funktionalität fair und nicht irreführend sein und dürfen keine schlechte Wahl darstellen (Gambling Commission, 2017c).

- RTS 12 legt fest, dass Spielern Anwendungen zur Verfügung gestellt werden, die ihnen dabei helfen, ihre persönlichen Limits für das Glücksspiel mit dem Betreiber einzuhalten. Das Glücksspielsystem muss leicht zugängliche Einrichtungen bereitstellen, die es Kunden ermöglichen, ihre eigenen finanziellen Grenzen festzulegen und ihnen die Möglichkeit gibt im Rahmen des Registrierungsprozesses eine solche Grenze festzulegen. Es müssen alle angemessenen Schritte unternommen werden, um zu gewährleisten, dass die kundenseitigen Grenzwerte nur auf Wunsch des Kunden erhöht werden. Solche Erhöhungen werden erst nach Ablauf einer Frist von 24 Stunden wirksam.
- Im Rahmen der RTS 13 wird sichergestellt, dass Kunden sich der Zeit bewusst sind, die sie mit Spielen verbringen. Wenn Glücksspielsysteme ein Programm verwenden, die die Uhr auf dem Gerät des Kunden verdeckt, muss die Anwendung selbst die Uhrzeit oder die verstrichene Zeit seit dem Start der Anwendung anzeigen, wo immer dies möglich ist. Das Glücksspielsystem muss es den Kunden leicht ermöglichen, eine Häufigkeit

festzulegen, mit der sie auf dem Bildschirm einen Realitäts-Check während einer Spielsitzung angezeigt bekommen. Ein "Realitäts-Check" ist eine Anzeige der seit Beginn der Sitzung verstrichenen Zeit. Der Kunde muss den Realitäts-Check bestätigen, damit er vom Bildschirm entfernt wird.

- Des Weiteren dürfen im Rahmen des RTS 14 Spieler nicht aktiv dazu ermutigt werden ihre Einsätze zu erhöhen. Aktive Ermunterung ist hierbei als die Anzeige bestimmter Merkmale, Funktionen oder Informationen definiert, die suggerieren, dass sie die Wahrscheinlichkeit der Erhöhung von Einsätzen fördern (Gambling Commission, 2017c).

Zum 31. Oktober 2018 wurden Änderungen an den License Conditions and Codes of Practice eingeführt, welche die Gebiete *marketing and advertising*, *unfair terms* und *complaints and disputes* umfassen.

- In Zusammenarbeit mit der Advertising Standards Authority (ASA) und den Committees of Advertising Practice (CAP und BCAP) arbeitet die Gambling Commission an Methoden zur Sicherstellung, dass Marketing und Kommunikation bezüglich Glücksspiele angemessen sowie nicht irreführend gestaltet werden. Zusätzlich soll sich die Ansprache nicht an gefährdete Gruppen richten. Vor diesem Hintergrund wurden die Konditionen der Lizenzvergabe angepasst um sicherzustellen, dass sich Anbieter im Rahmen die Richtlinien des UK Advertising Codes verhalten. Zusätzlich wurden Rahmenbedingungen bezüglich irreführender Werbung präzisiert und Regeln eingeführt, welche Konsumenten vor sogenannten „Spam-SMS“ schützen. Zusätzlich wurde explizit dargelegt, dass Anbieter selbst für jegliches Verhalten von einbezogenen Drittparteien und Dienstleistern verantwortlich sind.
- Im Bereich der *unfair terms* hat die Gambling Commission in Zusammenarbeit mit der Competition and Markets Authority (CMA) geprüft ob Richtlinien (terms & conditions) von Lizenzhaltern transparent und fair gestaltet sind – insbesondere sogenannte Bonusangebote. Vor diesem Hintergrund wurden Lizenzkonditionen angepasst um sicherzustellen, dass Lizenzhalten die Rahmenbedingungen des Konsumentenschutzes in allen Prozessen beachten.
- Die Änderung der LCCP im Bereich *complaints and disputes* sieht vor, dass Lizenzhalter Beschwerden fair, offen, zeitnah, transparent und effektiv bearbeiten müssen (Gambling Commission, 2018i).

Neben den technischen Standards, welche Glücksspielanbieter im Rahmen ihrer lizenzierten Tätigkeit implementieren und einhalten müssen und dem Schutze des Konsumenten dienen, veröffentlichte die Gambling Commission am 11. April 2016 eine „National Responsible Gambling Strategy“, dessen Ziel die Minimierung der durch Glücksspiel hervorgerufenen (nicht näher definierten) Schäden ist. Die Strategie wurde vom Responsible Gambling Strategy Board (RGSB) verfasst und setzt zur Erreichung der Ziele eine Agenda für Glücksspielanbieter, Regulatoren, beauftragte Unternehmen im Zusammenhang mit Glücksspielaktivitäten (engl. commissioning organizations), Regierungen, Händler, Therapieeinrichtungen und weitere Behörden (Gambling Commission, 2016).

Das RGSB wurde im Jahr 2008 implementiert, um die Gambling Commission in Fragen des verantwortungsvollen Spielens und die Behörde für Kultur Medien und Sport (Department for Culture, Media and Sport) zu Forschung, Bildung und Aufklärung, sowie Therapieformen und Programme zu beraten, um die National Responsible Gambling Strategy in seiner Umsetzung und die assoziierte Finanzierung dessen zu unterstützen. Dabei wurden 12 zu fördernde Bereiche identifiziert, welche die Erhöhung des Verständnisses inkludieren, wie und mit welchen Methoden Schäden gemessen werden können, sowie Verständnis für die Effekte von Glücksspielproduktcharakteristika und Spielumgebungen (Gambling Commission, 2016).

Das RGSB, beziehungsweise dessen administrative Kosten, wird von der Gambling Commission finanziert. Es ist nicht in der Lage, Ratschläge und Handlungsempfehlungen in irgendeiner Weise zu implementieren oder durchzusetzen. Die Veröffentlichungen, beispielsweise der jeweils für gewisse Zeiträume (etwa 3 Jahre) anberaumte National Responsible Gambling Strategy, dienen der unverbindlichen Weisung und Beratung für die Gambling Commission, dadurch indirekt der Regierung bezüglich ihrer regulatorischen Maßnahmen, für die Glücksspielindustrie bezüglich der eigenen Sozialkonzepte (Social responsibility programmes), sowie für den Responsible Gambling Trust. Letzterer ist eine unabhängige Wohltätigkeitsorganisation, deren Tätigkeiten die Beauftragung von Forschung, Aufklärung und Behandlung umfassen (RGSB, 2015).

Im Rahmen der National Responsible Gambling Strategy wurden die folgenden Institutionen, Initiativen und Organisationen gegründet, um die genannten Ziele der Strategie umzusetzen, beziehungsweise zu fördern:

- GamCare<sup>20</sup>: Bei GamCare handelt es sich um einen nationalen Anbieter und Anlaufstelle für Informationen, Beratung, Unterstützung und kostenlose Therapiemöglichkeiten für Personen, die in einer Form mit Glücksspielsucht oder problematischem Spielen in Verbindung stehen.
- National Problem Gambling Clinic<sup>21</sup>: Die National Problem Gambling Clinic ist Teil des nationalen Systems zur Behandlung von durch Glücksspiel verursachte oder in Verbindung stehende Krankheiten. Dabei wird das Ziel verfolgt existierende Therapieformen und –methoden zu optimieren und neue psychologische Therapien zu entwickeln.
- Responsible Gambling Trust<sup>22</sup>: Der Responsible Gambling Trust operiert unter dem Namen GambleAware (gambleaware.org) und bietet auf seiner Webseite Informationen und Veröffentlichungen zu den Tätigkeiten der Beauftragung von Forschung, Aufklärung, Behandlung und Finanzierung (Fundraising) mit Bezug zu Glücksspiel und daraus resultierenden Problemen. Es handelt sich dabei um eine Wohltätigkeitsorganisation. Die Seite richtet sich primär an Stakeholder, weniger an

---

<sup>20</sup> <http://www.gamcare.org.uk>

<sup>21</sup> <https://www.cnwl.nhs.uk/cnwl-national-problem-gambling-clinic>

<sup>22</sup> <https://about.gambleaware.org>

Konsumenten.

- Gambling Therapy<sup>23</sup>: Diese Wohltätigkeitsorganisation operiert unter der Domain [gamblingtherapy.org](https://www.gamblingtherapy.org) und bietet mehrsprachigen und vor allem Onlineservices für Konsumenten mit Spielproblemen, deren Freunde und Angehörige. Dabei können sich Betroffene in Onlinegruppen, Foren austauschen und Unterstützung per email erhalten, sowie auf eine Datenbank zugreifen. Dieses Angebot wird von der Gordon Moody Association betrieben.
- Gordon Moody Association<sup>24</sup>: Diese Organisation wird Seitens des GambleAware/Responsible Gambling Trust unterstützt. Die Gordon Moody Association offeriert Beratung, Bildung und innovative therapeutische Maßnahmen für Problemspieler, sowohl online, als auch durch Hausbesuche. Der Service richtet sich nach eigenen Aussagen auch an Bürger außerhalb Großbritanniens.
- BeGambleAware<sup>25</sup>: Unter der Webpräsenz [begambleaware.org](https://www.begambleaware.org) betreibt der Responsible Gambling Trust (s.o.) eine Anlaufstelle für Spieler, die Hilfe im Zusammenhang mit Glücksspielproblematiken suchen. Dabei fokussiert sich die Plattform auf Soforthilfe per Telefon oder anderer Kanäle, die Aufklärung von Spielern bezüglich der Erkennung von problematischem Spielen sowie Risiken im Zusammenhang mit Glücksspiel.

#### 8.2.4 Werbebeschränkungen

Der Gambling Act 2005 erlaubt Werbung für Glücksspielangebote oder nahestehende Dienste, sofern adäquate Sicherheiten vorliegen, dass Minderjährige und schutzbedürftige Personen nicht angesprochen werden. Marketing und Werbung ist ein kritisches Element des britischen Onlineglücksspielsektors und wird weitläufig dazu genutzt Kunden zu gewinnen und zu binden. Die Regeln für Glücksspielwerbung (enthalten in den UK Advertising Codes) werden vom Committee of Advertising Practice (CAP) verfasst und gepflegt. Die Regeln stellen sicher, dass Glücksspielwerbung nicht auf Kinder oder Jugendliche abzielt und schutzbedürftige Menschen nicht ausgebeutet werden oder Schaden erleiden. Die Regeln werden von der Advertising Standards Authority (ASA) durchgesetzt.

Die CAP erläutert Werbetreibenden die zu beachtenden Restriktionen von Werbe- und Sponsoringmaßnahmen im Rahmen einer Reihe von Handlungsempfehlungen. Mit Bezug zu den im CAP Code und BCAP Code enthaltenen Regelungen für Werbung im Bereich Glücksspiel und Onlineglücksspiel, ergeben sich Handlungsempfehlungen für die Kategorien (1) Soziale Verantwortung und Schäden, (2) Kinder und Jugendliche, (3) Unverantwortliche Ansprache und (4) Problematischen Spielen. Des Weiteren ergeben sich separate Regeln und Handlungsempfehlungen für Lotterien (Sektion 18 BCAP Code and Sektion 17 CAP Code) und „Betting tipsters“ (CAP, 2018).

---

<sup>23</sup> <https://www.gamblingtherapy.org/en/about-us>

<sup>24</sup> <https://www.gordonmoody.org.uk>

<sup>25</sup> <https://www.begambleaware.org/about-us>



Die Regeln zur Bewerbung von Glücksspiel müssen demnach so konzipiert sein, dass sie sozial verträglich sind und die Notwendigkeit des Schutzes von Kindern, Jugendlichen und Schwachen respektieren, einhalten und Schaden von diesen abwenden, die durch die Bewerbung von Glücksspiel entstehen kann. Nach CAP Code Artikel 16.3 dürfen Marketing Maßnahmen kein Spielverhalten portraituren, billigen oder ermutigen, welches sozial unverantwortlich ist oder zu finanziellen, sozialen oder emotionalen Schäden führen könnte. Dies beinhaltet auch die Assoziation mit in irgendeiner Weise kriminellen Verhaltens. Die Formulierungen im BCAP Code gestalten sich entsprechend. Die Bezeichnung „schutzbedürftiger“ (engl. vulnerable) ist in der gesetzlichen Grundlage des Gambling Acts 2005 nicht definiert. Die beaufsichtigende Behörde ASA legt den Fokus bei ihrer Observierung auf die Ausrichtung auf Personen mit mentaler, sozialer oder emotionaler Unreife, beeinträchtigtem Urteilsvermögen (beispielsweise durch Drogen- oder Alkoholkonsum) oder die Bewerbung solcher Personen, die Anzeichen für problematisches Spielen zeigen, sich kein Glücksspiel leisten können oder wollen. Die Untersuchung von Werbung auf Verstöße gegen die Regeln bezüglich sozialer Verantwortung umfasst Sachverhalte wie beispielsweise die Darstellung von Glücksspiel als mögliche Lösung finanzieller Probleme und Schulden, die Verlinkung von Glücksspiel und Alkoholkonsum, sowie die Darstellung von Verhalten problematisches Spielens, wie einsames Spielen oder eine hohe Priorität des Glücksspiels im Leben (CAP, 2018).

Besonders herauszustellen bei den Werberestriktionen von Glücksspiel sind die Kategorien der sozialen Verantwortung sowie Kinder und Jugendliche, die in CAP Code 16.3 bis 16.4 und BCAP 17.3 bis 17.5 beschrieben sind. Der CAP Code gedenkt Kinder und Jugendliche dadurch zu schützen, dass Werbung nicht im Speziellen für diese attraktiv gestaltet ist. Entsprechend darf Werbung nicht die Empfänglichkeit, Sehnsüchte, Gutgläubigkeit, Unerfahrenheit und Unwissenheit adressieren und ausnutzen, sowie nicht in einer Weise mit Jugendkultur assoziiert werden. Die Bewerbung von Glücksspielinhalten und –produkten mit Cartoons und Berühmtheiten, welche besonders bei Kindern oder Jugendlichen beliebt sind, ist daher kritisch zu betrachten. Grundsätzlich jedoch sind solche Werbemaßnahmen möglich, wenn die ASA dies zulässt, beispielsweise durch Maßnahmen des Werbetreibenden zur Verhinderung, dass Minderjährige Zugang zur Werbung (beispielsweise Onlinewerbung) haben. Die Darstellung in der Werbung von Personen, welche unter 25 Jahre alt sind oder so erscheinen ist nicht erlaubt (CAP, 2018).

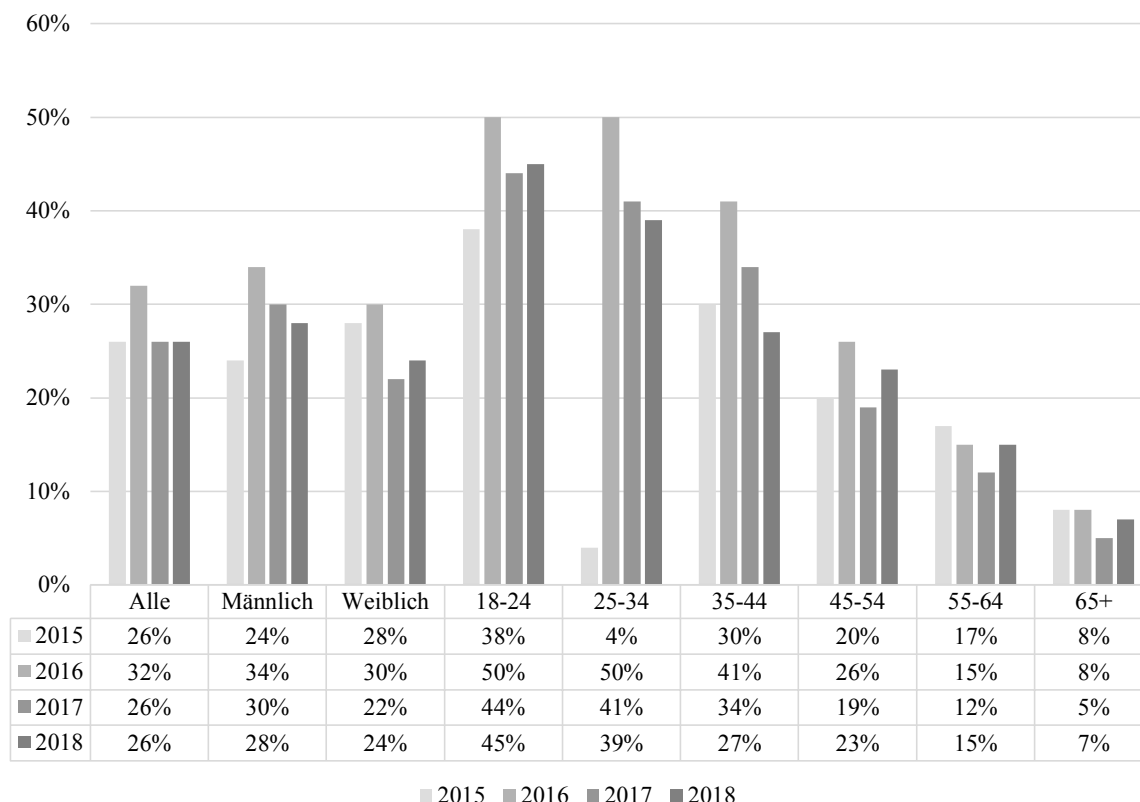
Eine unverantwortliche Ansprache in der Bewerbung eines Glücksspielangebots ist gegeben, wenn die Werbung einen Zusammenhang oder eine Assoziation von Glücksspiel und (3.1) sexuellem Erfolg, Verführung und gesteigerter Attraktivität hervorruft, von Glücksspiel und (3.2) Härte, Belastbarkeit und Leichtsinnigkeit, von Glücksspiel und (3.3) der Steigerung persönlicher Fähigkeiten, von Glücksspiel und (3.4) kulturell oder traditionellen Vorstellungen von Glücksspiel, Zufall, Schicksal und Glück. Dabei soll verhindert werden, dass für den Betrachter die mit dem Glücksspiel assoziierten Zustände, wie beispielsweise die Darstellung des Spielers als VIP (Very Important Person), Implikationen des Glücksspiels darstellen (CAP, 2018). Die Observierung, Interpretation und Bewertung über Werbemaßnahmen und deren Konformität mit den bestehenden Regeln obliegt der ASA. Eine Veröffentlichung zu Methoden systematischer Identifikation und Bewertung durch die ASA existiert nicht, sodass man davon ausgehen kann, dass Entscheidungen primär subjektiv getroffen werden.

Weitere Restriktionen bestehen im Rahmen der Werbung von Glücksspielangeboten in Bezug zu problematischem Spielen, so etwa bei der Schaffung von Assoziationen mit Prioritätssetzung von Glücksspiel und als Problemlösung (CAP Code 16.3, 16.3.3, 16.3.4, 16.3.5, 16.3.17 und BCAP Code 17.3.2, 17.3.3, 17.3.4, 17.4, 17.4.3). So dürfen Werbungen Glücksspiel nicht als Alternative zu geregelten beruflichen Tätigkeiten oder eine mögliche Lösung für finanzielle Probleme darstellen. Weitere Handlungsempfehlungen betreffen die Darstellung von „Solitary Gambling“, also einsames statt gemeinsamen Spielens. Wird innerhalb einer Werbung einsames Spielen (z.B. Online) gegenüber dem gemeinsamen Spielen besser dargestellt, verletzt sie damit Regeln CAP 16.3.11 und BCAP 17.3.10 (CAP, 2018). Dabei lässt sich der Grundgedanke so interpretieren, dass bei alleinigem Spielen gegenüber gemeinsamen Spielen Kontrollmechanismen von Gruppen fehlen und Selbstregulierung und –reflektion des Spielverhaltens negativ verändert sind. Des Weiteren sind die Regeln zur Verhinderung irreführender Werbung in CAP Code 3.1 und 3.3 geregelt. Die Regeln gegen irreführende Werbung werden beispielsweise bezüglich des Anbietens von „free“ oder „gratis“, den Voraussetzungen von solchen und ähnlichen Angeboten relevant. Dabei sind Regeln der direkten Verfügbarkeit von Informationen, der klaren und ausführlichen Formulierung des Angebots und seiner Voraussetzungen zu beachten (CAP, 2018).

Am 13. Dezember 2018 kündigte die Industry Group for Responsible Gambling (IGRG) an, dass Änderungen an dem Gambling Industry Code für sozial verantwortliche Werbung vorgenommen werden sollen, die im Sommer 2019 eingeführt werden sollen. Die Änderungen wurden im Rahmen des jährlichen Überprüfungsprozesses des Kodex angekündigt und gelten ebenfalls zum Live-Streaming von Events. Die Änderungen enthalten:

- Ein vollständiges Verbot von Wettwerbung vor 21 Uhr während Nicht-Live-Übertragungen von Sportarten (zum Beispiel Wiederholung von Veranstaltungen und Highlight-Programmen).
- Verbot von Glücksspiel-Sponsorships auf Kinderkleidung (z.B. Fußballtrikots).
- Verpflichtung für Glücksspielwerbung im TV auf Hilfsprogramme hinzuweisen.
- Ein sogenanntes „Whistle-to-Whistle“-Verbot für TV-Wettwerbung während Live-Wettkämpfen vor 21 Uhr (mit Ausnahme von Pferden und Windhundrennen), die fünf Minuten vor Beginn des Ereignisses beginnen und fünf Minuten nach deren Ende enden (IGRG, 2018).

Abbildung 23: Anteil von Onlineglücksspielern die Glücksspielanbietern auf Social Media folgen auf Basis von Alter und Geschlecht



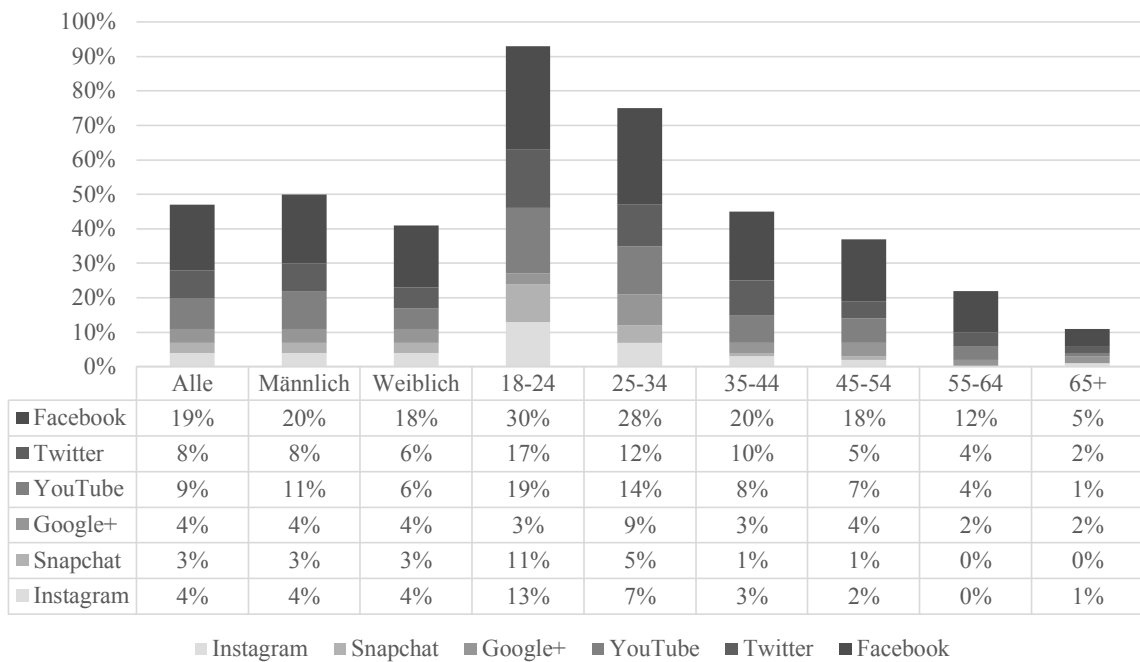
Quelle: Gambling Commission, 2019

Onlineglücksspieler wurden gefragt, ob sie einem Glücksspielunternehmen auf Facebook, Twitter, YouTube, Snapchat, Google+ und Instagram folgen. Insgesamt 26% der Onlinespieler folgten einem Glücksspielunternehmen auf einem dieser sozialen Netzwerke. Bei den 35- bis 44-Jährigen hat sich die prozentuale Zahl von 2017 auf 2018 verringert (27%, -7%), jedoch gab es einen Anstieg der unter den 45- bis 54-Jährigen (23%, +4%), den 55- bis 64-Jährigen (15%, +3%) und 65+-Jährigen (7%, +2%).

Über beide Geschlechter und alle Altersgruppen hinweg Facebook war die beliebteste Social-Media-Plattform, auf der Glücksspielunternehmen gefolgt wurde. Es zeigt sich ein klarer Alterseffekt, da vergleichsweise jüngere Spieler eher Social-media-Präsenzen folgen.

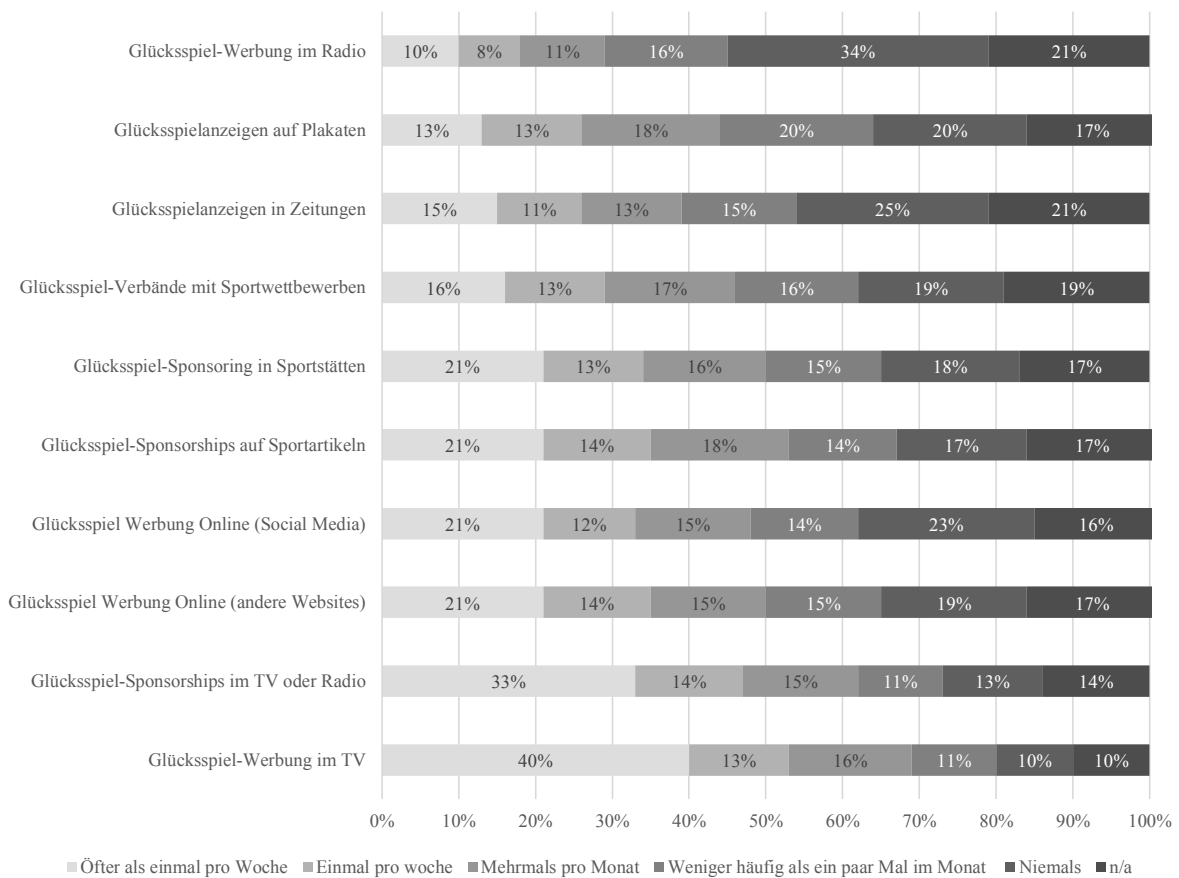
Im Rahmen der Umfrage der Gambling Commission (2019) gaben 86% der 4.175 Befragten an Werbung für Glücksspiele gesehen zu haben. 83% sahen Sponsorships von Glücksspielunternehmen. Beide Gruppen zusammengeführt ergeben 88% der Grundgesamtheit.

Abbildung 24: Follower von Glücksspielunternehmen je Social-Media-Plattform, nach Geschlecht und Alter 2018



Quelle: Gambling Commission, 2019

Abbildung 25: Glücksspielwerbung und Sponsoring nach Häufigkeit gesehen oder gehört 2018 (n = 4,175)



Quelle: Gambling Commission, 2019

Glücksspiel-Werbung wurde zu größten teilen im Fernsehen gesehen, 81% der Befragten haben diese Form der Werbung generell wahrgenommen und 53% berichten, dass sie mindestens einmal pro Woche Glücksspielwerbung im Fernsehen gesehen haben. Glücksspiel-Sponsoring wurde von 74% währgenommen und 47% berichten, dass sie gesehen oder gehört wurden.

## 8.2.5 Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung

### 8.2.5.1 *Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern*

Da innerhalb des vereinigten Königreichs aufgrund der liberalen Regulierung quasi keine illegalen Anbieter existieren, ist dieser Punkt zu vernachlässigen. Zumeist sind es Verstöße von lizenzierten Anbietern, die Gegenstand der Rechtsdurchsetzung sind.

### 8.2.5.2 *Kampf gegen Sportwettbetrug*

Das National Fraud & Cyber Crime Reporting Centre (NFCCRC) informiert zum Thema Wett- und Glücksspielbetrug und liefert Bürgern Ansätze, wie diese sich vor solchen Problematiken schützen können. Als Beschreibung wird genannt, dass die Zusendung von Insider-Informationen oder vermeintlich narrensicheren Systemen, die garantieren, dass Personen vom Pferderennen, Fußball oder einer Reihe von Sportveranstaltungen profitieren, eben solchen Betrug darstellt. Kennzeichen für einen Betrug beziffert das NFCCRC als den Erhalt von Hochglanzbrochüren, in denen Sport-Insider mit erfolgreichen Wettbilanzen vorgestellt werden, die Vorabforderung von Abonnementgebühren und die Aussage, dass der Tippgeber selber nicht in der Lage sei die Wetten zu platzieren und daher andere Personen zum Wetten benötigen (Actionfraud, 2018a).

### 8.2.5.3 *Kampf gegen Betrug*

Das NFCCRC ermöglicht es Bürgern im Vereinigten Königreich sich im Fall von Lotteriebetrug zu informieren beziehungsweise solche Betrugsversuche und Ereignisse zu melden. Da sich nach Angaben der Gambling Commission die Verursacher solcher betrügerischen Angebote aber in der Regel im Ausland aufhalten, kann quasi keine Rechtsdurchsetzung erfolgen (Actionfraud, 2018a).

### 8.2.5.4 *Kampf gegen Geldwäsche*

Glücksspielbetreibern stehen rechtlich in der Verantwortung Glücksspiel zu verhindern, welches aus kriminellen Quellen finanziert wird, selbst eine kriminelle Quelle darstellt oder damit in Verbindung steht. Das Gesetz über den Erlös aus Straftaten von 2002 (Proceeds of Crime Act 2002; POCA) verpflichtet die Glücksspielbetreiber insbesondere auf Versuche von Kunden zu achten, mit ungesetzlich erworbenem Geld zu spielen oder dieses zu waschen und diese Tätigkeit den zuständigen Behörden melden. Das Terrorismusgesetz (Terrorism Act 2000; TACT) legt mehrere Straftaten fest, die sich auf die Beteiligung an Straftaten beziehen oder Erleichterung des Terrorismus, sowie die Beschaffung oder der Besitz von Mitteln für terroris-

tische Zwecke. Es gilt für alle Personen, einschließlich Glücksspielbetreibern und deren Mitarbeiter, und beinhaltet spezifische Verpflichtung, mutmaßliche Terrorismusfinanzierung zu melden (Gambling Commission, 2017d).

Die Gambling Commission stuft vier verschiedene Onlineglücksspielformen hinsichtlich ihres Risikos für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung unterschiedlich ein (Gambling Commission, 2017d):

- Onlinelotterien: niedriges Risiko
- Onlinecasinos, Onlinewetten, Onlinebingo: höheres Risiko aufgrund verschiedener Risiken:
  - Nichteinhaltung diverser Rechtsrahmen seitens der Anbieter
  - Übernahme des Unternehmens durch Kriminelle
  - Kollaboration des Personals mit Kriminellen
  - Keine physischen Präsenzen von Spielern
  - Leichter (zeitgleicher) Zugang zu diversen Anbietern
  - P2P-Spiele untergraben Kontrollinstanzen

Am 04 Januar 2018 hat die Gambling Commission einen Brief an alle Betreiber von Onlinecasinos geschrieben, um Bedenken hinsichtlich von Geldwäscheproblematiken und sozialer Verantwortung zu äußern. Im Schreiben legt die Gambling Commission dar, wie Betreiber ihre Prozesse zur Bekämpfung von Geldwäsche und zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen zur sozialen Verantwortung aufzusetzen haben. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Briefes untersuchte die Gambling Commission gezielt 17 unterschiedliche Betreiber (Gambling Commission, 2018f).

## 8.3 Sozioökonomische Wirkung

### 8.3.1 Fiskalische und ökonomische Indikatoren

#### 8.3.1.1 *Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben*

Steuereinnahmen aus Glücksspielen verteilen sich innerhalb Großbritanniens auf sieben verschiedene Einheiten, welche auf unterschiedliche Weise bezahlt werden (HM Revenue & Customs, 2017):

- Bingosteuern werden durch den Lizenzhalter bezahlt.
- Gaming-Steuern werden durch den Operator bezahlt.
- Generelle Wettsteuern werden durch die Buchmacher bezahlt, die Shops, Webseiten oder Telefonleitungen betreiben.

- Lotteriesteuern werden beim Kauf der entsprechenden Tickets direkt abgeführt.
- Spielautomatensteuern, gepoolte Wettsteuern und Remote Gambling-Steuern werden ebenfalls durch die Betreiber beziehungsweise Lizenzhalter bezahlt.

Tabelle 134 zeigt die jährlichen Steuereinnahmen im Vereinigten Königreich gesamt und verteilt über die Länder England, Schottland, Wales und Nordirland. In der Periode von 2016 bis 2017 floss eine Summe von 2,742 Mrd. Pfund (3,12 Mrd. Euro) an Steuern aus Glücksspielen an den Staat. Dabei verteilten sich die Einnahmen im Zeitverlauf etwa gleich (England 80%, Wales 5%, Schottland 10%, Nord Irland 2-5%). Während die Einnahmen zwischen 1999 und 2013 relativ gleichbleibend waren (ca. 1,3 - 1,5 Mrd. Pfund) zeigt sich die Auswirkung der Liberalisierung des Glücksspielmarktes deutlich in den Jahren 2014 bis 2017. In der Periode von 2013 bis 2014 wachsen die Steuereinnahmen um etwa 400 Mio. Pfund innerhalb eines Jahres und wachsen weiter bis in die Periode von 2016 bis 2017 an.

Tabelle 134: Staatliche Steuereinnahmen in Mio. Pfund durch Glücksspiele, UK, 1999-2017

Jahr	Vereinigtes Königreich	Eng- land	%	Wales	%	Schott- land	%	Nord Ir- land	%
1999-00	1,514	1,256	83.0	74	4.9	152	10.0	32	2.1
2000-01	1,510	1,253	83.0	74	4.9	151	10.0	32	2.1
2001-02	1,439	1,187	82.5	82	5.7	134	9.3	37	2.5
2002-03	1,292	1,072	83.0	67	5.2	122	9.4	32	2.4
2003-04	1,347	1,125	83.5	62	4.6	130	9.6	30	2.3
2014-05	1,421	1,178	82.9	70	4.9	143	10.0	30	2.1
2005-06	1,421	1,178	82.9	70	4.9	143	10.0	30	2.1
2006-07	1,391	1,146	82.4	62	4.5	147	10.6	36	2.6
2007-08	1,481	1,197	80.8	69	4.7	173	11.7	41	2.8
2008-09	1,474	1,216	82.5	58	3.9	159	10.8	42	2.8
2009-10	1,439	1,188	82.6	57	4.0	154	10.7	39	2.7
2010-11	1,533	1,290	84.1	63	4.1	139	9.1	41	2.7
2011-12	1,633	1,328	81.3	76	4.7	163	10.0	67	4.1
2012-13	1,680	1,368	81.5	80	4.8	159	9.5	72	4.3
2013-14	2,098	1,693	80.7	96	4.6	213	10.2	96	4.6
2014-15	2,116	1,712	80.9	97	4.6	209	9.9	97	4.6
2015-16	2,666	2,158	80.9	136	5.1	271	10.2	101	3.8
2016-17	2,742	2,220	80.9	139	5.1	279	10.2	104	3.6
2017-18	2,860	-	-	-	-	-	-	-	-
2018-19	2,987	-	-	-	-	-	-	-	-

Quelle: HM Revenue & Customs, 2018

Aus Einnahmen der Nationallotterie wurden in der Periode zwischen April 2016 und März 2017 2,565 Mrd. Euro für wohltätige Zwecke gespendet. Dies entspricht einer Verringerung von 16,9% gegenüber der Periode April 2015 bis März 2016 (Gambling Commission, 2017b).

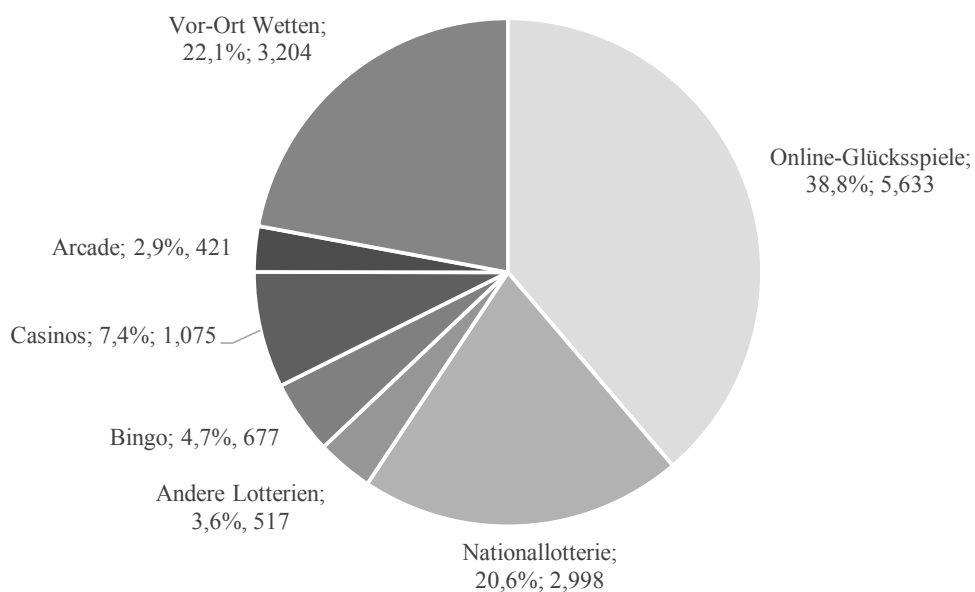
### 8.3.1.2 Marktgröße von Onlineglücksspielen

Das Vereinigte Königreich ist der größte Onlineglücksspielmarkt in Europa. Laut einer von der Gambling Commission im November 2017 veröffentlichten Branchenstatistik erreichten die gesamten Bruttospielerträge der britischen Glücksspielindustrie zwischen April 2016 und März 2017 13,7 Mrd. Pfund (15,65 Mrd. Euro), was einem Anstieg von 1,8 Prozent gegenüber dem

Vorjahr entspricht. 2018 ist der Markt auf 14,53 Mrd. Pfund (16,6 Mrd. Euro) gestiegen (+6,1%). Onlineglücksspiel war der größte Sektor mit Bruttospielerträgen in Höhe von 5,6 Mrd. Pfund (6,4 Mrd. Euro), was rund 39 Prozent des Gesamtmarktes entspricht (Gambling Compliance, 2018). Landbasierte Wetten, einschließlich Wettbörsen mit festem Wetteinsatz (FOBT), die im Buchmachermarkt angesiedelt sind, stellen mit knapp einem Viertel des Marktvolumens (22,1%) das zweitgrößte Marktsegment. Vor-Ort-Wetten ist speziell in den letzten zehn Jahren stark gewachsen, wobei das FOBT-Spiel, das 2011-2012 traditionelle OTC-Wetten überholte, stark gewachsen ist.

Offizielle Daten zeigen, dass die National Lottery im Geschäftsjahr 2017 Bruttospielerträge in Höhe von 3,4 Mrd. EUR erwirtschaftet hat, was etwas mehr als einem Fünftel des britischen Glücksspielmarktes entspricht. Die Lotterien, einschließlich der Gesellschaftslotterien wie die Gesundheitslotterie (Health Lottery) und die Postleitzahl-Lotterie, machten im Berichtszeitraum ein Viertel des gesamten britischen Bruttospielertrags aus. Die Nationallotterie wird von der in Kanada ansässigen Camelot UK betrieben, die im Jahr 2018 eine strategische Überprüfung einleitete und einen neuen CEO ernannt, nachdem sie im Geschäftsjahr 2017 einen Umsatzrückgang von 8,8 Prozent verzeichnet hatte. Die Lizenz von Camelot zum Betrieb der Nationallotterie wird 2023 auslaufen und ein Ausschreibungsverfahren für den neuen Vertrag beginnt 2019. Insgesamt vergrößerten die 145 Casinos in Großbritannien im Geschäftsjahr 2017 ihre Bruttospielerträge um 16,5 Prozent auf 1,32 Mrd. EUR oder 8,5 Prozent des Gesamtmarktes. Die vergleichsweise stabilen, wenn auch etwas stagnierenden britischen Bingohallen- und Spielhallensektoren verzeichneten im Jahr bis März einen Jahresgewinn von 785 Mio. EUR bzw. 473 Mio. EUR und machten damit 8 Prozent des Gesamtmarktes aus (Gambling Compliance, 2018).

Abbildung 26: Glücksspielformen nach Höhe der Bruttospielerträge in Mio. Pfund 2018

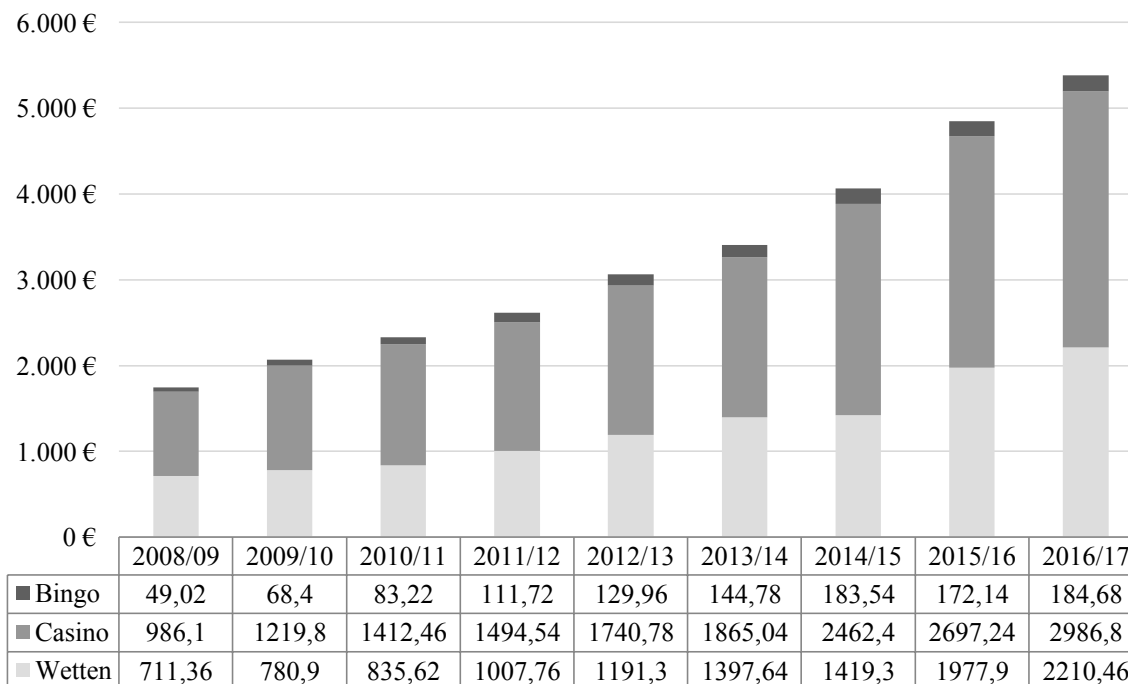


Quelle: Gambling Compliance, 2019



Abbildung 27 zeigt Onlinebruttospielerträge der jeweiligen Sektoren für den britischen Markt. Der Gesamtmarkt wächst seit den Jahren 2008/09 im zweistelligen Prozentbereich von 1746 Mio. EUR auf 5381 Mio. EUR in 2016/17. Casinospiele machen den größten Teil des Marktes aus und wachsen von 986,1 Mio. EUR in den Jahre 2008/09 bis auf 2.986,8 Mio. EUR in den Jahren 2016/17. Wetten nehmen den zweitgrößten Teil ein und wachsen im gesamten Zeitraum von 711 Mio. EUR auf 2210 Mio. EUR an. Analog hierzu wächst Bingo von 49 Mio. EUR auf 184 Mio. EUR (Gambling Commission, 2018d).

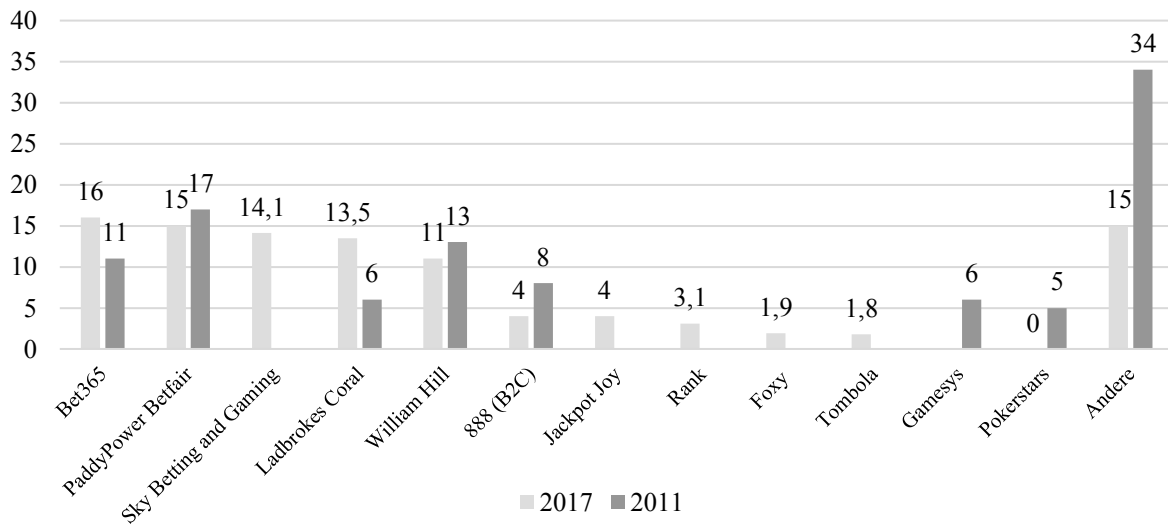
Abbildung 27: Bruttospielerträge verschiedener Onlineglücksspiele in Mio. EUR, UK, 2008-2017



Quelle: Gambling Commission, 2018d

Abbildung 28 zeigt die Verteilung verschiedener Anbieter über den Onlineglücksspielmarkt in Großbritannien. Es zeigt sich, dass die Marktanteile im Jahr 2017 deutlich weniger breit verteilt sind als dies im Jahr 2011 der Fall war. Die großen Anbieter sind deutlich größer geworden und Fusionen (Paddy Power und Betfair) und Übernahmen (Ladbrokes Coral Übernahme durch GVC) haben den Wettbewerb verringert. Die vier größten Betreiber haben einen Marktanteil von 59% (2011: 42%). Die Veränderungen bei den Top-8-Betreibern zeigen, dass Wachstum entweder durch Mergers and Acquisitions oder durch organisches Wachstum (Sky Bet) erzielt werden kann. Wenn jedoch der Markt reift und die größten Betreiber größer werden, wird es für einen neuen Marktteilnehmer immer schwieriger, auf anderem Wege als durch Fusion oder Übernahme in die Top-8 zu gelangen (Gambling Commission, 2018d).

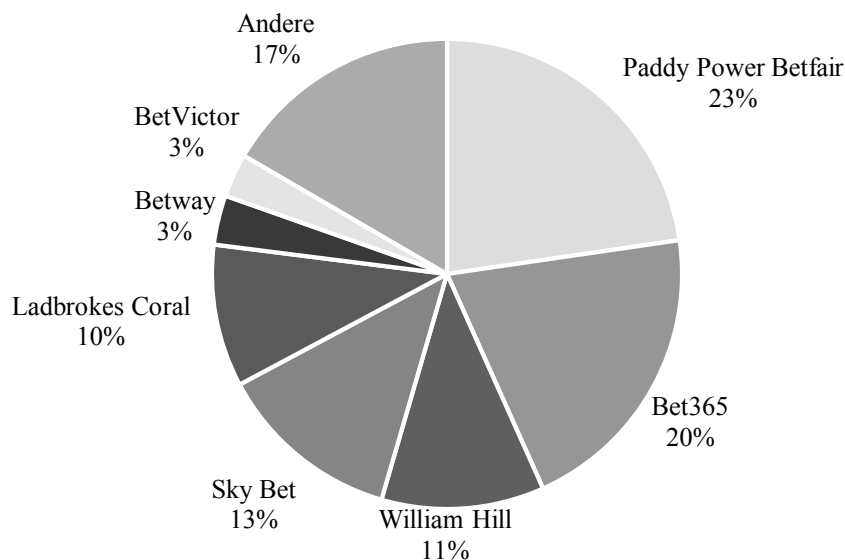
Abbildung 28: Prozentuale Marktanteile verschiedener Onlineglücksspielanbieter in UK, 2011-2017



Für das Jahr 2011 wurden die Anteile von Paddy Power und Betfair zu besserer Vergleichbarkeit zusammenge-rechnet. Zu diesem Zeitpunkt handelte es sich allerdings noch um zwei voneinander unabhängige Unternehmen.  
Quelle: Gambling Commission, 2018d

Der Markt für Onlinesportwetten wird von sieben sehr großen Anbietern dominiert, welche einen Marktanteil von etwa 83% (nahezu unverändert seit 2015) besitzen. Besonders beliebt sind die Anbieter Betfair (vormals Betfair und Paddy Power) mit 23% Marktanteil, gefolgt von Bet365 mit 20% und Sky Bet mit 13% Marktanteil. Neben Sky Bet existieren noch William Hill (11%) und Ladbrokes Coral (10%) mit ähnlich hohen Marktanteilen. BetVictor und Betway können jeweils 3% Marktanteil vorweisen. Die verbleibenden 17% werden unter etwa 100 Anbietern aufgeteilt (Gambling Commission, 2018d).

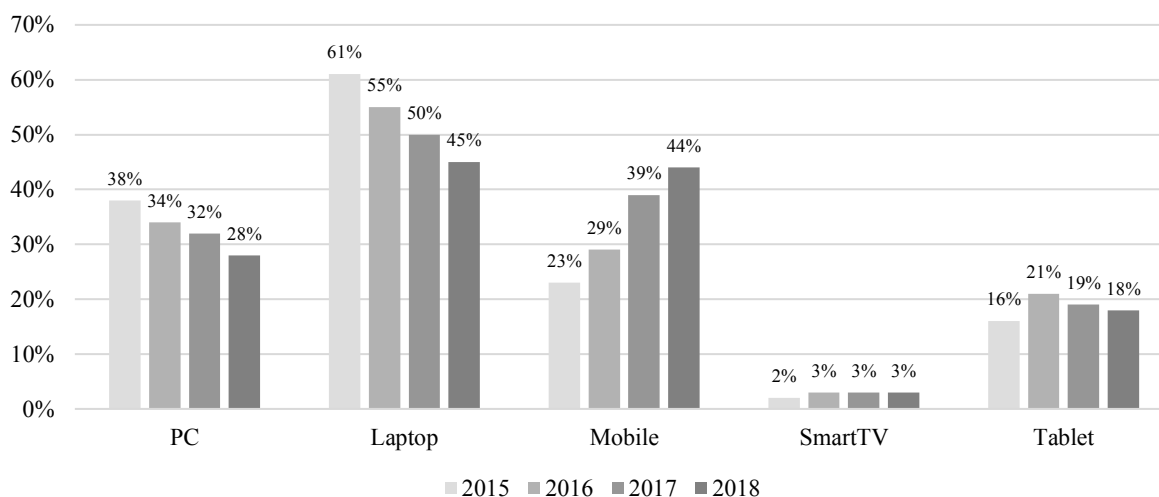
Abbildung 29: Marktanteile im Onlinesportwettenmarkt UK 2016



Quelle: Gambling Commission, 2018d

Laptops (45%) und Mobiltelefone (44%) sind nach wie vor die beliebtesten Methoden für den Zugang zu Onlineglücksspielen. Seit 2017 ist der Anteil der Befragten die online über Mobiltelefone spielen gestiegen, während der Anteil der Laptop- und PC-Nutzung zurückgegangen ist. Die Teilnahme von männlichen Onlineglücksspielern am Handy nahm im Jahr 2018 zu (57%, + 5% ab 2017) sowie die Teilnahme von weiblichen Onlinespielern (43%, + 5% ab 2017).

Abbildung 30: Genutzte Endgeräte für Onlineglücksspiele im Zeitablauf von vier Wochen



Quelle: Gambling Commission, 2019

### 8.3.1.3 Anzahl an Onlineglücksspielern und Ausgaben pro Onlineglücksspieler

Tabelle 135 zeigt Metriken zum Onlineglücksspiel in Großbritannien aus dem Bericht der Gambling Commission (2018d). Wetten haben bei weitem die höchste Teilnehmerzahl mit 2,9 Mio. jährlichen Spielern, während Slots (1,3 Mio.), Casino (0,9 Mio.) und Bingo (0,7 Mio.) alle weitgehend ähnlichen jährlichen Spielerzahlen aufweisen. Onlinecasino hat das niedrigste Durchschnittsalter bei 32 Jahren, dicht gefolgt von Slots (34) und Wetten (36). Bingo stellt mit 43 Jahren das höchste Durchschnittsalter. Außerdem ist Bingo die einzige Spielform, wo anteilig mehr Frauen (67%) als Männer (33%) teilnehmen. Im Bereich der Online Slots nehmen anteilig etwas über ein Drittel (39%) Frauen teil, während Onlinecasino (89%) und Online Sportwetten (86%) zu größten Teilen von Männern gespielt werden. Slots hatten die höchsten durchschnittlichen jährlichen Ausgaben von 1.482 Euro, gefolgt von Casino mit 1.140 Euro. Casinospiele haben den höchsten Prozentsatz an Konsumenten, die als Problemspieler eingestuft wurden (12%), mit Slots bei 8%, Bingo mit 5% und Wetten mit 4% (Gambling Commission, 2018d).

Neuere Zahlen der Gambling Commission<sup>26</sup>, die über Telefoninterviews und Onlinesurveys für das Jahr 2018 bis zum Monat Dezember erhoben wurden zeigen, dass 96% aller Onlineglücksspieler von Zuhause spielen. Insgesamt 45% der Onlinespieler nutzen hierzu PCs oder Laptops und 55% ein Tablet oder Mobile-Devices.

Tabelle 135: Metriken zum Spielverhalten von Onlineglücksspielern in UK 2018

Spielform	Durchschnittsalter	Anzahl Spieler pro Jahr (Mio.)	Anteil Frauen	Anteil Männer	Anteil Problemspieler	Durchschnittliche jährliche Ausgaben pro Spieler (Euro)
<b>Onlinecasino</b>	32	0,9	11%	89%	12%	1140
<b>Onlinebingo</b>	43	0,7	67%	33%	5%	285
<b>Onlineslots</b>	34	1,3	39%	61%	8%	1482
<b>Onlinesportwetten</b>	36	2,9	14%	86%	15%	285

Quelle: Gambling Commission, 2018d

### 8.3.1.4 Marktanteil von Onlineglücksspielen

Im Zeitverlauf ist zu betrachten, dass der Onlineanteil über alle Spielformen klar zunimmt. Ein Schlüsselmerkmal ist die Bedeutung der Einnahmen von Spielautomaten. In landbasiertem Bingo kommen 46% der Bruttospielerträge des Sektors aus Spielautomaten, obwohl nur 18% der Bingospieler auf Maschinen spielen. Im Onlinebingo schätzen die Gambling Commission (2018d), dass 75% der Bruttospielerträge, das durch das Bingo-Produkt eines Betreibers erwirtschaftet wird, tatsächlich aus Slot-Maschinen entsteht, welche oft als Side-Games gespielt werden. Es gibt große Unterschiede zwischen einzelnen Betreibern, von denen einige überwiegend auf Bingo setzen, während andere Bingo als Verlustfaktor nutzen, um die Verbraucher zu ihren Slots und Casino-Produkten zu bringen (Gambling Commission, 2018d).

Tabelle 136: Onlineanteil verschiedener Spielformen in UK 2008-17

	08/09	09/10	10/11	11/12	12-13	13-14	14-15	15-16	16-17
<b>Wetten*</b>	25%	30%	31%	36%	39%	43%	44%	53%	56%
<b>Casino**</b>	52%	59%	61%	60%	61%	60%	65%	70%	69%
<b>Bingo***</b>	8%	13%	15%	19%	22%	25%	31%	29%	31%

\*Wetten beinhalten keine Bruttospielerträge von Spielautomaten in Wettbüros \*\* Casino beinhaltet Bruttospielerträge von Spielautomaten in Casinos und Slot-Maschinen in Onlinecasinos \*\*\* Bingo beinhaltet keine Bruttospielerträge von Spielautomaten in Bingo Clubs

Quelle: Gambling Commission, 2018d

Das langfristige Wachstum von Onlineprodukten hat das des landbasierten Äquivalents weit übertroffen. Es gibt zahlreiche Faktoren, die die Gründe dafür erklären (Gambling Commission,

<sup>26</sup> Unter <https://www.gamblingcommission.gov.uk/news-action-and-statistics/Statistics-and-research/Levels-of-participation-and-problem-gambling/Gambling-participation-and-problem-gambling.aspx> lassen sich die Daten herunterladen.

2018d). Der Markt für terrestrisches Glücksspiel ist vergleichsweise weit entwickelt. Im Vergleich der relativen Reife des terrestrischen und Onlinemarktes, ist Onlineglücksspiel weniger etabliert und bietet daher ein grundlegendes Potenzial für Wachstum. Des Weiteren lässt sich das enorme Wachstum auf gesellschaftliche und technologische Veränderungen zurückführen. Technologische Entwicklungen und Veränderungen des Verbraucher- und Konsumverhaltens spielen sich auch auf dem Glücksspielmarkt ab. Zum Beispiel weisen das Wachstum im E-Commerce oder die erhöhte Online verbachte Freizeit erhebliche Parallelen zum Glücksspielmarkt auf. Auch externe Faktoren, wie das Rauchverbot in Gaststätten und seine mögliche langfristige Wirkung auf Bingo-Clubs (8-Jahres-Bild zeigt einen Rückgang) kann dazu geführt haben, dass Glücksspiele vermehrt online konsumiert werden.

Tabelle 137: Jahreswachstum Online/Offline im Zeitverlauf UK (Basis 2008/09 bis 2016/17)

		8-Jahres Wachstum	3-Jahres Wachstum	1-Jahres Wachstum
<b>Wetten*</b>	Online	211%	58%	12%
	Offline	-15%	-4%	-1%
<b>Casino**</b>	Online	203%	60%	11%
	Offline	46%	5%	17%
<b>Bingo***</b>	Online	278%	28%	8%
	Offline	-25%	3%	-2%

\*Wetten beinhalten keine Bruttospielerträge von Spielautomaten in Wettbüros \*\* Casino beinhaltet Bruttospielerträge von Spielautomaten in Casinos und Slot-Maschinen in Onlinecasinos \*\*\* Bingo beinhaltet keine Bruttospielerträge von Spielautomaten in Bingo Clubs

Quelle: Gambling Commission, 2018d

Unterschiedliche Faktoren oder Beschränkungen zwischen den online- und den landbasierten Sektoren umfassen etwa die fehlende räumliche Bindung an die Ausübung von Glücksspielen. Onlineunternehmen sind nicht auf einen physischen Standort für Verbraucher angewiesen, sondern nutzen das Internet und die hiermit verbundene Erreichbarkeit, um Onlineglücksspiel überall und jederzeit verfügbar zu machen. Weiter unterscheiden sich die Betriebskosten von Unternehmen, die Onlineglücksspiel anbieten und solchen die terrestrisches Glücksspiel anbieten. Dabei können Online agierende Unternehmen erhebliche Skaleneffekte realisieren, welche sich auch in den niedrigeren Kosten und Quoten für Konsumenten widerspiegeln können.

Zusätzlich sind Onlineanbieter auch weniger gesetzlichen Kontrollen ausgesetzt, die im Zusammenhang mit der Durchführung von Glücksspiel in speziellen Räumlichkeiten einhergehen. Diese umfassen etwa Kontrollen und Regularien zur Begrenzung der Anzahl an Spielautomaten oder Anforderungen an die Raumordnung.

## 8.3.2 Gesundheitsindikatoren (Public Health)

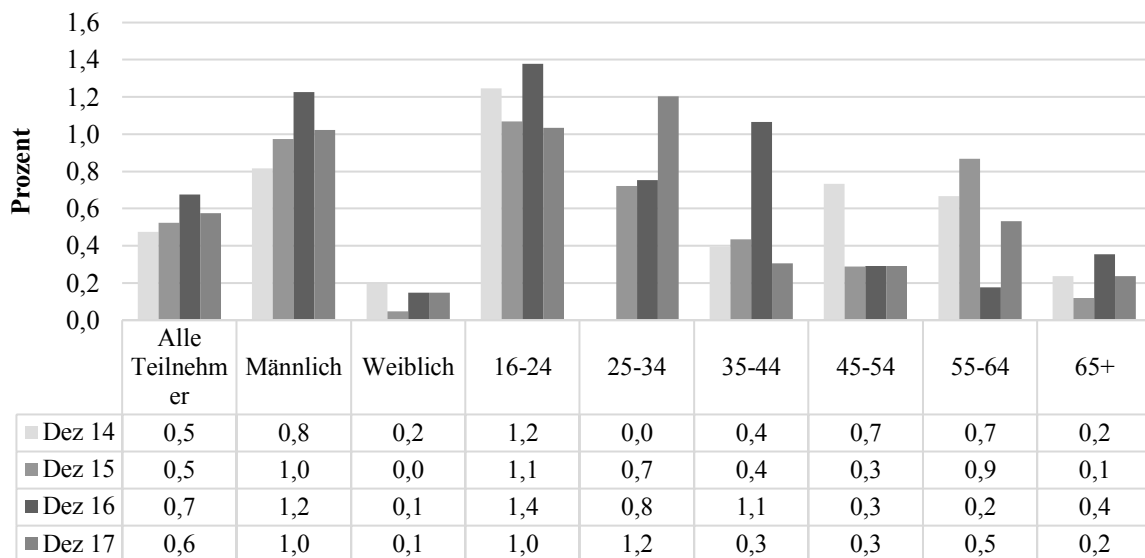
### 8.3.2.1 Prävalenz von Spielsucht

Die Daten zur Untersuchung der Prävalenz von Spielsucht in Großbritannien stammen aus Telefonbefragungen der Gambling Commission. Hierbei wurde der Problem Gambling Severity Index (PGSI) von Volberg (2012) genutzt. Abbildung 32 und Abbildung 33 veranschaulichen die Verteilung von Spielern mit verschiedenen Risikoprofilen im Jahresvergleich. Sie zeigen, dass ein steigender Trend hinsichtlich der Prävalenz von Spielsucht zu verzeichnen ist. Seit

2014 hat die Zahl problematischer Spieler von 0,5% auf 0,6% leicht zugenommen. Analog ist die Anzahl der Spieler mit moderatem Risiko von 1,6% auf 1,9% gestiegen und die Spieler mit niedrigem Risiko sind von 2,2% auf 3,2% angewachsen.

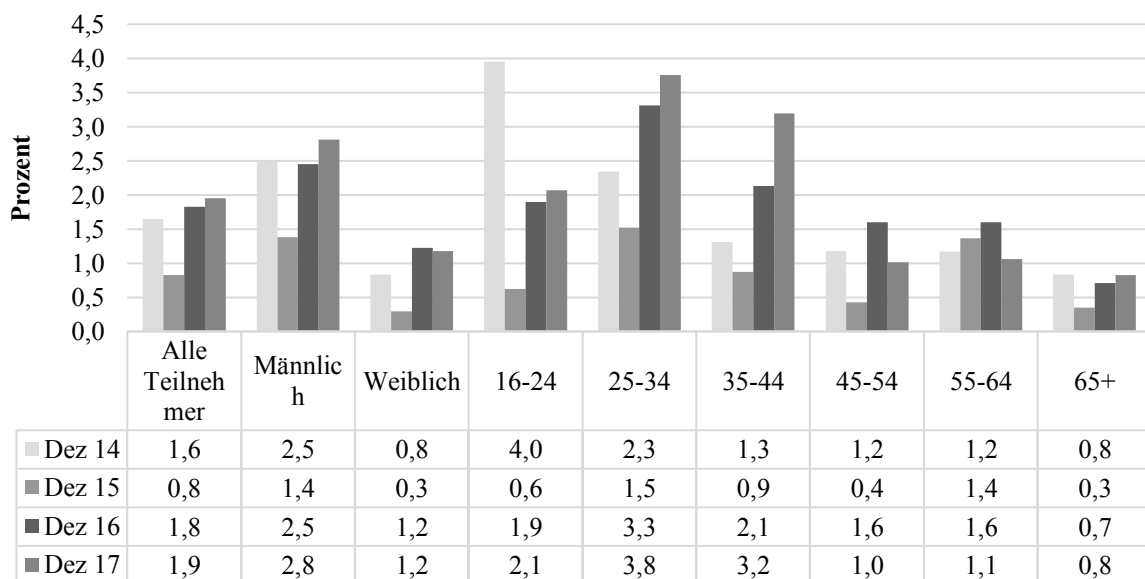
Im Jahresvergleich hat sich der Anteil problematischer weiblicher Spieler von 0,2% in 2014 auf 0,1% in 2017 halbiert, während die männlichen Spieler von 0,8% auf 1,0% angewachsen sind. Bei Spielern mit moderatem und niedrigem Risiko haben sowohl Frauen (Moderat: 0,8% auf 1,2%; Niedrig: 1,7% auf 2,5%) und Männer (Moderat: 2,5% auf 2,8%; Niedrig: 2,7% auf 3,9%) zugelegt (Gambling Commission, 2018d).

Abbildung 31: „Problem gambler“ in UK nach Geschlecht und Alter 2014-17



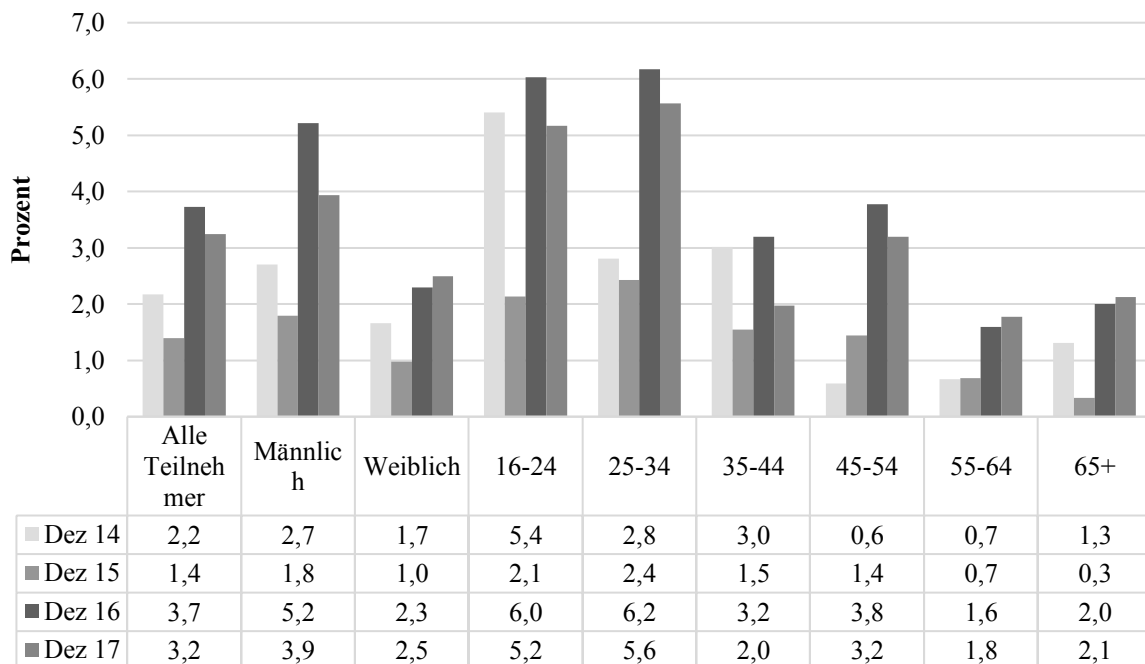
Quelle: Gambling Commission, 2018d

Abbildung 32: „Moderate risk gambler“ in UK nach Geschlecht und Alter 2014-17



Quelle: Gambling Commission, 2018d

Abbildung 33: „Low risk gambler“ in UK nach Geschlecht und Alter 2014-17



Quelle: Gambling Commission, 2018d

Im Vergleich über die Altersgruppen der problematischen Spieler haben Spieler der Gruppe 16-24-jährigen eine vergleichsweise niedrige Veränderung im Zeitablauf erfahren (1,2% auf 1,0%), während die Gruppe 25-35 von 0% in 2014 auf 1,2% in 2017 anwuchs. Die Gruppe der 35-44-Jährigen ist von 0,4% in 2014 auf 0,3% in 2017 geschrumpft, hat allerdings im Jahr 2016 einen Ausreißer von 1,1% zu verzeichnen. Die Gruppe 45-54 ist von 0,7% auf einen in 2015-17 gleichbleibenden Wert von 0,3% gesunken und die Altersgruppen 55-64 und 65+ erfuhren eine geringe prozentuale Abnahme im Zeitverlauf (mit Ausreißern nach oben). Bei den Spielern mit moderatem Risiko lässt sich beobachten, dass die Gruppe 16-24-jährigen von 4% in 2014 auf 2,1% in 2017 absinkt, während die beiden nachfolgenden Gruppen von 2014 bis 2017 anwachsen (25-34: 2,3% auf 3,8%; 35-44: 1,3% auf 3,2%). Die Altersgruppen mit Personen über 45 nehmen im Zeitablauf alle leicht ab.

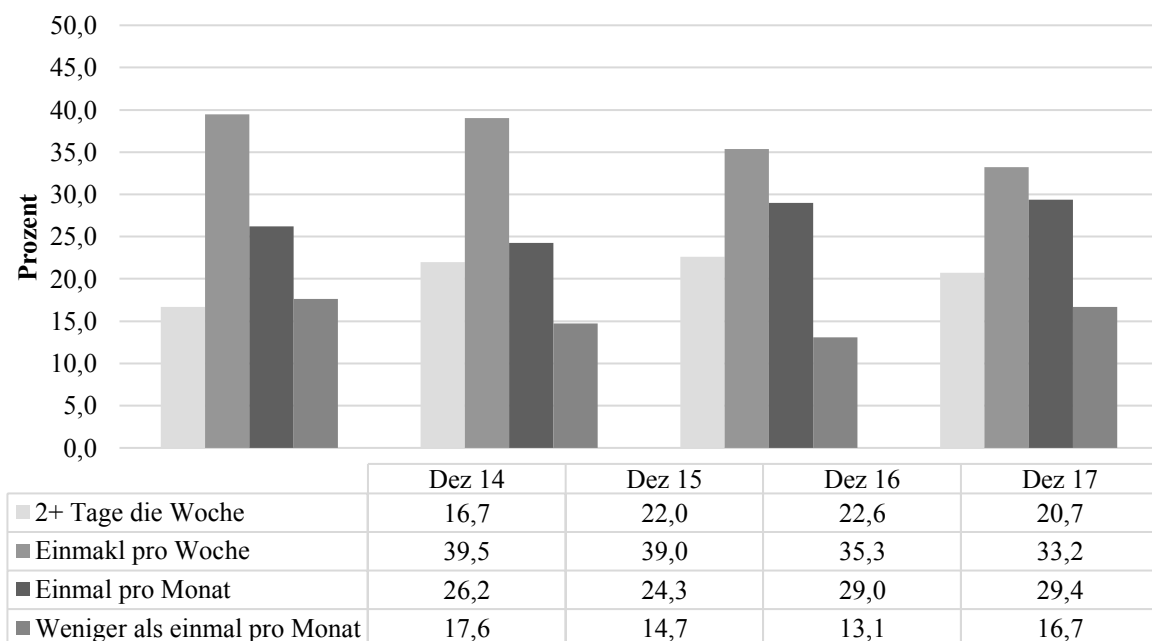
Bei der Gruppe der Spieler mit niedrigem Risiko lässt sich eine ähnliche Metrik beobachten: Die Gruppe 16-24-jährigen sinkt leicht im Zeitablauf (5,4% auf 5,2%), während die Gruppe 25-35-jährigen stark anwächst (2,8% auf 5,6%). Die Altersgruppen 45-54, 55-64 und 65+ wachsen deutlich an. Insbesondere die Gruppe der 45-54-jährigen erfährt mit 0,6% in 2014 und 3,2% in 2017 ein starkes Wachstum (Gambling Commission, 2018d).

Bezüglich der Spielhäufigkeit der Befragten<sup>27</sup> zeigt Abbildung 34 die prozentualen Antworthäufigkeiten über den Zeitverlauf vom Jahr 2014 bis 2017. Dabei fällt auf, dass die häufigste abgefragte Spielfrequenz (2 oder mehr Male pro Woche) von Jahr 2014 auf 2015 einen

<sup>27</sup> Im Rahmen der Ergebnispräsentation hat die Gambling Commission nicht die genaue Anzahl der Teilnehmer

bemerkenswerten Anstieg aufwies. Demnach haben in 2014 16,7% der Befragten zwei oder mehrmals die Woche Glücksspiel ausgeübt, während es ab dem Jahr 2015 mit 22%, 2016 mit 22,6% und 2017 mit 20,7% deutlich darüber lag. Diese Entwicklung geht womöglich mit der Implementierung des Gambling Act von 2014 einher. Der Anteil der Befragten Spieler, die einmal pro Woche Glücksspiele spielen, entsprach im Jahr 2014 39,5% und nahm bis ins Jahr 2017 kontinuierlich ab auf 33,2%. Eine mögliche Erklärung ist eine Migration der vormals nur einmal die Woche spielenden Spieler, welche aufgrund der erhöhten Verfügbarkeit über mobile Endgeräte und das Internet vermehrt spielen. Bei den Spielern, die lediglich einmal im Monat spielen, verzeichnete sich ein leichter Anstieg von 26,2% im Jahr 2014 auf 29,4% im Jahr 2017. Während im Jahr 2014 noch etwa so viele Gelegenheitsspieler (Weniger als einmal im Monat; 17,6%) wie Häufig-Spieler (2 oder mehr im Monat; 16,7%) unter den Befragten waren, so sind es im Jahr 2017 4% mehr häufig spielende Spieler (weniger als einmal im Monat, 16,7% und 2 oder mehr im Monat; 20,7%).

Abbildung 34: Häufigkeit der Glücksspielteilnahme innerhalb der letzten vier Wochen UK 2014-17



Quelle: Gambling Commission, 2018d

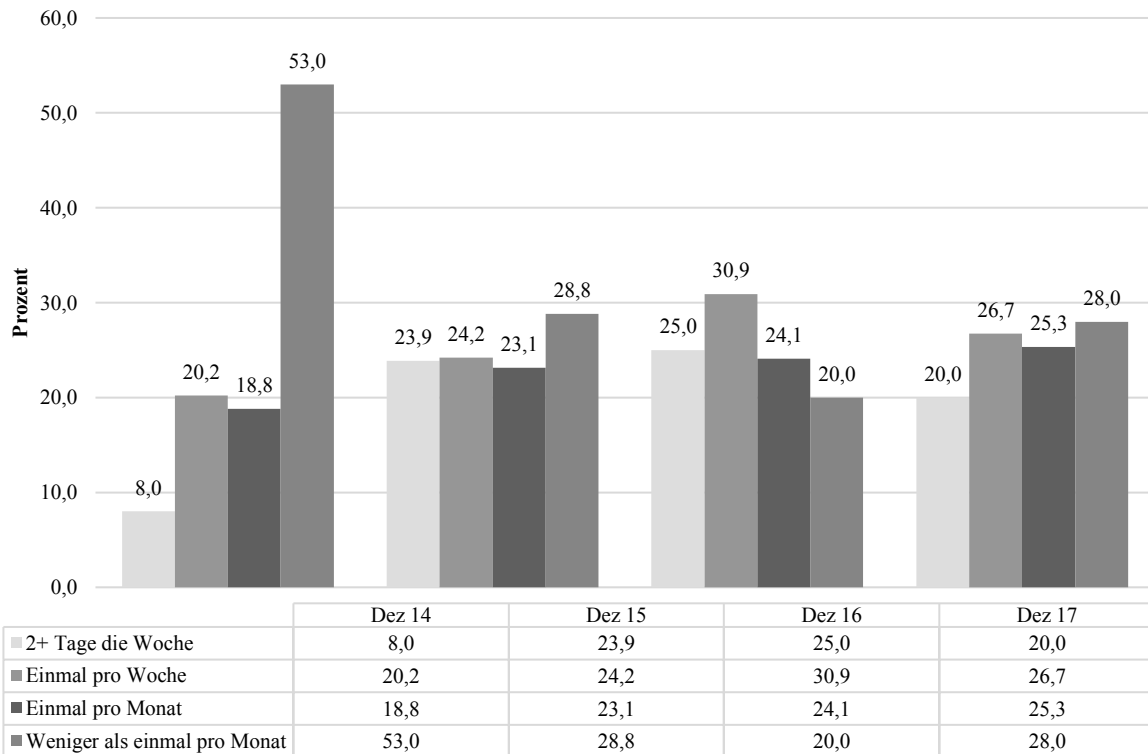
Bei der Teilnahme an Sportwetten lässt sich eine interessante Entwicklung beobachten (Abbildung 35). Während im Jahr 2014 lediglich 47% der Befragten überhaupt mehr als einmal im Monat an Sportwetten teilnahmen, so waren es im Jahr 2017 bereits 72% der Befragten. Entsprechend schrumpft der Anteil der Befragten, die weniger als einmal im Monat Glücksspiele spielen von 53% im Jahr 2014 auf 28% im Jahr 2017. Die Differenz von 25% erfuhre ein gesteigertes Bedürfnis nach Sportwetten, sodass der Anteil der Spieler, die mehr als zweimal in der Woche spielen, von 8% auf 20% im Zeitraum von 2014 bis 2017 anstieg. Der Anteil der Spieler,

bekanntgegeben. Allerdings wurde entsprechend darauf hingewiesen, wenn die Stichprobe verhältnismäßig klein (weniger als 30 Teilnehmer) war.



die einmal pro Woche wetten, stieg im selben Zeitraum von 20,2% auf 26,7% und der Anteil der Spieler, die einmal im Monat spielen von 18,8% auf 25,3%.

Abbildung 35: Häufigkeit der Sportwettenteilnahme innerhalb der letzten vier Wochen UK 2014-17



Quelle: Gambling Commission, 2018d

In einer Studie liefern Conolly et al. (2017) einen empirischen Überblick über die Glücksspieltteilnehmer in Großbritannien basierend auf Daten des „Health Survey for England (HSE) – 2015“, „Scottish Health Survey (SHeS) – 2015“ und „Wales Omnibus in 2015“. Die Häufigkeitsverteilungen von riskanten und problematischen Spielverhalten stehen dabei im Vordergrund.

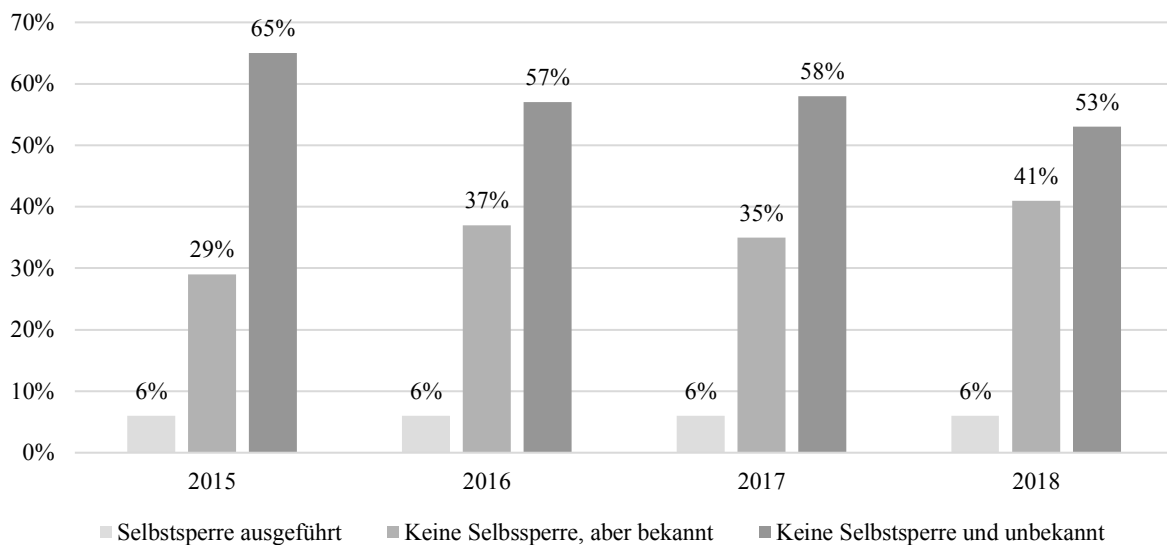
Insgesamt haben im Jahr 2015 63% der Erwachsenen (16+) Glücksspiel gespielt, bei den Männern lag der Anteil bei 66% und bei den Frauen bei 59%. Die höchste Beteiligungsquote war bei der Personengruppe im mittleren Alter zu verzeichnen. 3,9% der Erwachsenen wurden dabei als Spieler mit riskanten Spielverhalten eingestuft (gemäß des „Problem Gambling Severity Index“ (PGSI)). Männer und jüngere Menschen weisen häufiger geringes und moderates Risikospielverhalten auf als Frauen und älterer Personengruppen. Spielverhalten wird dann als problematisch eingestuft, wenn es das Familienleben oder andere Lebenssphären beeinträchtigt oder schädigt. Der Anteil von problematischem Spielverhalten (gemessen mit dem PGSI oder dem Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders IV (DSM-IV)) lag im Durchschnitt bei 0,8%, bei Männern waren es 1,5 und bei Frauen 0,2%. Innerhalb der Spielergruppe lag die höchste Problemspielquote bei denjenigen, die Wetten auf Finanztitel („spread betting“) (20%), Wetten via Wettbörsen (16%), Poker in Kneipen/Clubs (16%) oder Wetten offline auf Events (ausgenommen Sport-, Pferde- oder Hundewetten) (16%) abschlossen und in Wettbüros (12%)

spielten. Problematisches Spielverhalten ist in den Studienbefunden häufiger bei jenen anzufinden, welche an mehreren Spielformen partizipierten (Conolly, et al., 2017).

### 8.3.2.2 Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme

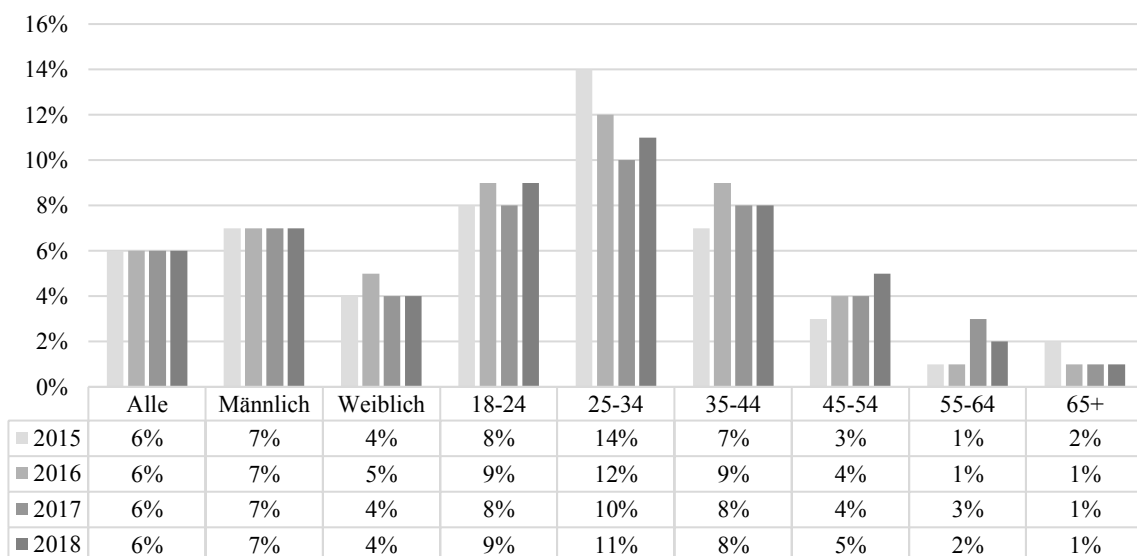
Ausgehend von den Ergebnissen einer Befragung von 6,4235 Glücksspielern in Großbritannien konnte die gambling Commission (2019) identifizieren, das insgesamt 6% der Spieler jemals eine Selbstsperrung ausgeführt haben, was mit den in den Vorjahren beobachteten Raten übereinstimmt. Darüber hinaus sind sich 41% der Spieler der Selbstsperrmöglichkeit bewusst, haben sich aber nicht selbst ausgeschlossen (41%, +6% ab 2017). Über die Hälfte der Spieler ist sich der Selbstaussgrenzung nicht bewusst (53%, -6 % ab 2017).

Abbildung 36: Bekanntheit und Nutzung von Selbstsperrungen in Großbritannien (2015-2018)



Quelle: Gambling Commission, 2019

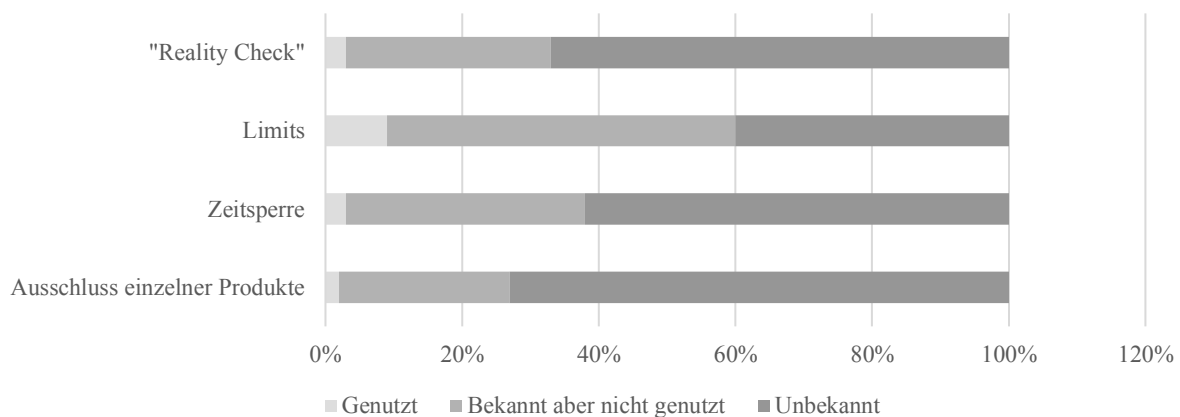
Abbildung 37: Selbstsperrungen auf Basis von Geschlecht und Alter (2015-2018)



Quelle: Gambling Commission, 2019

Die Zahlen zeigen, dass ein höherer Anteil von Männern im Vergleich zu Frauen sich selbst ausgeschlossen hat (7% Männer, 4-5% Frauen). Die 25- bis 34-Jährigen waren die Altersgruppe mit den höchsten Selbstausschlussquoten. (11% in 2018). Die Raten der Selbstausgrenzung sind bei denjenigen in der Altersgruppe der 45- bis 54-Jährigen gestiegen (5%; +1,5% seit 2017) und sind in den Altersgruppen 55-64 und 65+ gesunken (-1 bzw. -2% ggü. 2017).

Abbildung 38: Nutzung und Bekanntheit von Gambling Management Tools



Quelle: Gambling Commission, 2019

Spieler wurden von der Gambling Commission (2019) auch gefragt, ob sie eine Auswahl an Spielmanagement-Tools verwendet haben. Finanzielle Limits waren das am häufigsten genutzte Werkzeug im Jahr 2018 mit 9%, ein ähnlicher Anteil wie 2017 (10%). Der Selbstausschluss von Produkten hatte sowohl die niedrigsten Nutzungs- als auch die niedrigsten Bekanntheitsraten, was mit den Ergebnissen von 2017 übereinstimmt.

Jahr 2017 wurde das *Multi-Operator Self Exclusion Schemes* (MOSES) für Glücksspiel-Betreiber ins Leben gerufen. MOSES ermöglicht die Verbreitung von Fotos und Details von Problem Spielern, um sicherzustellen, dass sie nicht in Glücksspieleinrichtungen bedient werden (Gambling Compliance, 2018). Im Gegensatz zu Anbieterspezifischen Sperrsystemen ist MOSES ein Register, bei dem sich Spieler anbieterübergreifend und für mehrere Geschäfte sperren lassen können. Für die Anwendung auf online angebotene Glücksspiele ist das System nicht konzipiert.

In den LLCs der Gambling Commission ist festgelegt, dass neben den Selbstlimitierungssystemen in der Form individuell gesetzter Limits, Spieler ebenfalls eine Selbstsperre aussprechen können. Anbieter von Glücksspielen sind verpflichtet Spielern dies verständlich zu machen, indem sie beispielsweise eine anzukreuzende Box auf der Website verankern oder Kunden am Telefon direkt dazu befragen.

In terrestrischen Annahmestellen für beispielsweise Wetten ist die Prüfung, ob ein potenzieller Kunde im Sperrsystem vermerkt ist Aufgabe des Personals. So müssen sich die Angestellten am Anfang ihrer Tätigkeit mit der Datenbank und den gesperrten Personen vertraut machen, sodass diese beim Betreten des Geschäfts identifiziert werden können. Dabei kann die Anzahl

der gesperrten Personen je nach Geschäft und Lage 100 Personen übersteigen (Chrysalis Research, 2017). Glücksspielanbieter befinden sich durch die Durchführung und Einhaltung von Selbstsperrungen durch Kunden in einem Interessenkonflikt. Kunden, die sich sperren lassen, verursachen Kosten und Aufwand, was entgegen dem Gewinnstreben der Anbieter steht. Die Entscheidung einen gesperrten Kunden zu bedienen ergibt sich folglich aus der Abwägung des durch den Kunden generierten Umsatzes beziehungsweise Gewinns und der zu befürchtenden Strafen in Abhängigkeit der Aufdeckungswahrscheinlichkeit eines solchen Verstoßes.

Anbieter nutzen teilweise eigene Sperrsysteme, sodass redundantes Datenbankmanagement und nicht systemübergreifende Sperren zu Ineffizienzen führen und den Schutz eines Spielers nicht ausreichend gewährleisten. Eine Befragung unter 627 Anbietern kommt zu dem Schluss, dass 40% der Anbieter den Spielern, die sich in dem jeweiligen Geschäft sperren lassen wollen, zunächst ihr eigenes Sperrsystem empfehlen. Nur 60% der befragten Anbieter nutzen demnach die zentralisierte Lösung MOSES (Chrysalis Research, 2017). Es besteht die Möglichkeit für Spieler, ihre Selbstexklusion über MOSES zu umgehen. So haben im Rahmen einer Studie zur Evaluierung des MOSES-Systems 5% der Befragten Möglichkeiten gefunden in den Lokalitäten zu spielen, für die ihre Sperre besteht. Dies geschieht teils über die reguläre Abgabe einer Wette über die Annahme, FOBTs (Fixed Odds Betting Terminals), SSBTs (Self-Service Betting Terminals) oder über andere Wege (Chrysalis Research, 2017). Auf Basis dessen lässt sich festhalten, dass die britische Ausführung eines Sperrsystems in seiner Effizienz, Reliabilität und Wirksamkeit zu hinterfragen ist.

Die Gambling Commission arbeitet zudem an GAMSTOP, einem Onlinesystem, welches ursprünglich im Frühjahr 2018 eingeführt werden sollte. Zu den Merkmalen des Systems zählt unter anderem eine Identitätsprüfung während des Registrierungsprozesses, um sicherzustellen, dass die Person korrekt registriert ist. Ebenfalls wird die relative Größe und Marktmacht diverser Anbieter berücksichtigt und eine angemessene Kostenverteilung zwischen Betreibern erstellt. Im Bereich Remote Gambling wurden im Jahr 2017 über 1,1 Mio. Sperren ausgesprochen und fast 100.000 Verstöße gegen Selbstsperrungen erkannt (vgl. Tabelle 138: Übersicht soziale Verpflichtungen im Bereich Glücksspiele) (Gambling Commission, 2018b).

Tabelle 138: Übersicht soziale Verpflichtungen im Bereich Glücksspiele

Sektor	Selbstsperrungen	Verstöße gegen Selbstsperrungen	Rückkehr nach Selbstsperrung	Versuch des Zugriffs durch Jugendliche	Keine Möglichkeit des Altersnachweises
Arcades	2.954	284	663	38.751	2.204
Wetten	38.542	18.055	6.649	350.362	15.032
Bingo	1.147	164	457	-	328
Casino	7.741	3.294	3.980	100	21
Remote	1.148.806	75.891	57.135	-	55.646
Total	1.198.191	97.688	68.885	389.223	73.231

Quelle: Gambling Commission, 2017b

GAMSTOP wird von der Remote Gambling Association (RGA), einem Verband von in Europa lizenzierten Onlineglücksspielanbietern, entwickelt. Das anbieterübergreifende Onlinesperrsystem wird folglich seitens der Industrie implementiert und verwaltet, was nach Ansicht der Gambling Commission die Effizienz und Effektivität dieser Lösung erhöht (Gambling Commission, 2018f). Angesichts der zeitlichen Verzögerung in der Entwicklung von GAMSTOP

durch die RGA, zeigt sich die RGSB enttäuscht. Die ursprünglich für Dezember 2017 geplante Inbetriebnahme des Systems geschah auch nach der Neudatierung der Inbetriebnahme für Februar 2018 nicht.

Auch die Evaluation der Wirksamkeit von existierenden Selbstexklusionssystemen seitens der Industrie wird in diesem Zusammenhang kritisiert. Nach dem Progress Report der RGSB (RGSB, 2018), welcher als regelmäßige Veröffentlichung den Fortschritt von Initiativen im Bereich des verantwortungsvollen Spielens benennt und beurteilt, wurde die Evaluation der Selbstlimitierungssysteme mangelhaft ausgeführt, sodass die Gambling Commission selbst, beziehungsweise über GambleAware, die Koordination der Evaluierung verschiedener Systeme übernehmen wird. Die späte Übernahme der Kontrolle und Verantwortlichkeit seitens der Aufsicht wird von der RGSB als Fehler deklariert. Von der Industrie erhobenen Daten seien zum Teil nicht veröffentlicht worden und die eingesehenen enthalten sehr wenige Informationen, welche auf die Effektivität von Limitierungssystemen schließen lassen (RGSB, 2018). Des Weiteren ist eine Abnahme der Bekanntheit der Möglichkeiten einer Selbstlimitierung oder -sperrung unter Spielern zu verzeichnen. Während im Jahr 2016 57% der Befragten keine derartigen Systeme kannten, waren es im Jahr 2017 59% der Befragten (Gambling Commission, 2018g).

Die Verzögerung der Inbetriebnahme ergibt sich aus dem Wechsel der Verantwortlichkeiten für die Überprüfung und Evaluation der Effektivität und Bekanntheit existierender Systeme, sowie aus der ausgiebigen Prüfung des von der Industrie entwickelten komplexen Onlinelimitierungssystems durch die Gambling Commission. Inzwischen ist GAMSTOP<sup>28</sup> lauffähig und soll bis Ende des Jahres 2018 für alle lizenzierten Anbieter verpflichtend sein (RGSB, 2018).

Nach einer 2016 durchgeführten Überprüfung von Spielautomaten und Maßnahmen zur sozialen Verantwortung und der öffentlichen Konsultation der Regierung in Bezug auf maximale Einsätze und Preise für alle Kategorien von Spielautomaten nach dem Gambling Act 2005 wurde ein zweiter Rechtsakt verabschiedet. Am 20. Dezember 2018 wurde eine Kürzung der für B2-Glücksspielautomaten (FOBTs) zulässigen Höchstbeträge von 100 GBP auf 2 GBP vorgenommen. Die Verordnungen für Spielautomaten traten am 1. April 2019 in Kraft (nachdem sie der Europäischen Kommission mitgeteilt wurden und am 12. Dezember 2018 die obligatorische Stillhaltefrist bestanden haben, ohne dass sie dazu Stellungnahmen oder Stellungnahmen von der Europäischen Kommission erhalten haben).

Um den Verlust staatlicher Einnahmen nach der Reduzierung der maximalen Anteile an FOBTs zu finanzieren, kündigte die britische Regierung eine Erhöhung der Remote Gaming Duty von 15 auf 21 Prozent Bruttospielertrag (GGY) an. Es wurde angekündigt, dass die Erhöhung gleichzeitig mit der Senkung der FOBTs in Kraft treten würde (UK Statutory Instruments 2018 No. 1402).

---

<sup>28</sup> <https://www.gamstop.co.uk>

### 8.3.2.3 Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie

Paragraph 123 (5) des Gambling Acts 2005 sieht vor, dass die Glücksspielkommission mit Genehmigung des Schatzamtes und des zuständigen Staatssekretärs, die durch Abgabe für Zwecke im Zusammenhang mit oder durch Glücksspielen erhaltenen Gelder nur für bestimmte Zwecke und Projekte ausgibt. Diese umfassen die folgenden Gebiete:

- (Glücks)Spielsucht
- Andere schädliche Beiprodukte von Glücksspielen
- Eines der Lizenzziele

Auf dem Bruttogewinn durch Wetten auf britische Pferderennen wird von dem Horserace Betting Levy Board (HBLB) eine Pferderennen-Wettabgabe erhoben. Die Wettabgabe für Pferderennen galt bisher nicht für ausländische Wettanbieter. Die am 25. April 2017 in Kraft getretene Horserace Betting Levy Regulations (2017) verlagerte die Abgabe jedoch auf alle Glücksspielbetreiber, die Wetten auf Pferderennen in Großbritannien anbieten. Die Abgabe wird auf einen festen Satz von 10 Prozent auf Gewinne durch Wetten festgesetzt (UK Gambling Act, 2005).

Tabelle 139: Anrufe bei der nationalen Helpline UK 2013-17

	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17
<b>Relevante Anrufe</b>	22.875	27.056	28.231	29.417
<b>Anrufe gesamt</b>	30.648	40.946	46.851	43.637

Quelle: GamCare, 2017

GamCare ist die offizielle Helpline des Vereinigten Königreichs. Seit 2013/14 ist die Zahl der relevanten Anrufe bis in das Jahr 2016/17 kontinuierlich angestiegen. Relevante Anrufe stellen dabei Anrufe dar, bei denen es speziell um Glücksspielproblematiken geht. Neben dem signifikanten Anstieg der Anzahl relevanter Anrufe von 22.875 in den Jahren 2013/14 auf 27.056 in den Jahren 2014/15, lässt sich der kontinuierliche Anstieg der relevanten Anrufe von 28.231 in 2015/16 auf 29.417 in den Jahren 2016/17 herausstellen (Tabelle 139).

Tabelle 140: Anrufertypen bei der UK-Help- und -NetLine 2015-17

Anrufertyp	2015/16			2016/17		
	Alle	HelpLine	NetLine	Alle	HelpLine	NetLine
<b>n</b>	24.841	15.187	9.654	25.809	16.486	9.324
<b>Betroffen (Sonstig)</b>	19%	22%	14%	20%	23%	14%
<b>Glücksspieler</b>	78%	74%	84%	77%	73%	84%
<b>Branchenarbeiter Glücksspiel</b>	1%	0%	1%	0%	0%	1%
<b>Glücksspielunternehmen</b>	0%	0%	0%	0%	0%	0%
<b>Glücksspielprofi</b>	1%	2%	0%	2%	3%	0%
<b>Andere</b>	1%	2%	1%	1%	1%	1%

Quelle: GamCare, 2017

Tabelle 140 zeigt die verschiedenen Anrufertypen bei der nationalen Help- und NetLine. Innerhalb der letzten Jahre waren knapp 80% der Anrufer explizite Glücksspieler, während die restlichen 20% zu größten Teilen eine andere Form der Betroffenheit oder Sucht besaßen. Personen und Unternehmen aus dem Glücksspielsektor sind fast gar nicht repräsentiert. Die Zahl der Glücksspielprofis, die die Helpline nutzten, ist von 2015/16 zu 2016/17 leicht gestiegen.

Etwa 70% aller getätigten Anrufe bei den Helplines sind erstmalige Anrufer, während knapp 30% der Anrufer zum wiederholten Mal anrufen, um Hilfe zu erhalten (Tabelle 141).

Tabelle 141: Verteilung von erstmaligen und wiederholten Anrufen bei der UK-Helpline 2015-17

Typ	2015/16			2016/17		
	Alle	HelpLine	NetLine	Alle	HelpLine	NetLine
<b>n</b>	32.619	24.422	8.197	31.360	23.084	8.276
<b>Erstmaliger Anruf</b>	72%	73%	69%	71%	72%	71%
<b>Wiederholter Anruf</b>	28%	27%	31%	29%	28%	29%

Quelle: GamCare, 2017

Tabelle 142: Geschlechterverteilung bei der UK-Helpline 2015-17

Typen	2015/16			2016/17		
	Alle	Weiblich	Männlich	Alle	Weiblich	Männlich
<b>n</b>	27.716	5.985	15.731	23.449	6.633	16.816
<b>Betroffen (Sonstige)</b>	19%	54%	6%	20%	55%	6%
<b>Glücksspieler</b>	77%	41%	91%	77%	40%	91%
<b>Branchenarbeiter Glücksspiel</b>	1%	0%	1%	1%	0%	1%
<b>Glücksspielunternehmen</b>	0%	0%	0%	0%	0%	0%
<b>Glücksspielprofi</b>	2%	4%	1%	2%	4%	1%
<b>Andere</b>	1%	1%	1%	1%	1%	1%

Quelle: GamCare, 2017

Tabelle 142 zeigt die Anteile von Männern und Frauen über die respektiven Typen von verschiedenen Anrufern. Männer machen knapp 75% der Anrufer aus (2015/16: 15.731; 2016/17: 16.816) und Frauen die restlichen 25% (2015/16: 5.985; 2016/17: 6.633). Männliche Anrufer sind zu allergrößten Teilen Glücksspieler (91%) während dies bei Frauen ein deutlich geringerer Anteil ist (41% bzw. 40%). Der restliche Anteil weiblicher Anrufer verteilt sich auf sonstige Betroffenheit.

Tabelle 143: Altersverteilung bei der UK-Helpline 2015-17

Typen	2015/16			2016/17		
	Alle	HelpLine	NetLine	Alle	HelpLine	NetLine
<b>n</b>	12.786	8.813	3.973	12.626	8.955	3.671
<b>Unter 18</b>	1%	1%	2%	1%	0%	2%
<b>18-25</b>	28%	23%	40%	26%	22%	36%
<b>26-35</b>	37%	36%	39%	38%	37%	41%
<b>36-45</b>	17%	19%	13%	17%	19%	13%
<b>46-55</b>	11%	13%	5%	11%	13%	5%
<b>56-65</b>	4%	6%	1%	5%	6%	3%
<b>65+</b>	2%	2%	0%	2%	2%	0%

Quelle: GamCare, 2017

Die größte Anzahl von Anrufern bei der Helpline ist zwischen 26 und 45 Jahre alt. Personen unter 18 Jahren machen nur einen sehr geringen Anteil aus, ebenso wie der Kreis der 65-Jährigen und Ältere als 65. Über den Beobachtungszeitraum von 2015/16 bis 2016/17 gibt es keine signifikanten Veränderungen bezüglich der Altersstruktur der Anrufer zu verzeichnen.

Tabelle 144: Glücksspielerfahrung der Anrufer der UK-Helpline 2015-17

Typen	2015/16			2016/17			
	Alle	HelpLine	NetLine	Alle	HelpLine	NetLine	
	n=	12.786	8.813	3.973	12.626	8.955	3.671
<b>4 Jahre oder weniger</b>		40%	37%	47%	42%	40%	48%
<b>5 – 9 Jahre</b>		26%	26%	26%	25%	24%	26%
<b>10 – 14 Jahre</b>		16%	17%	15%	16%	16%	15%
<b>15 – 19 Jahre</b>		6%	6%	5%	6%	7%	4%
<b>20 Jahre und mehr</b>		12%	14%	7%	11%	13%	7%

Quelle: GamCare, 2017

Die meisten Anrufer bei der Helpline spielen seit 5 Jahren oder weniger Glücksspiele (42%), während 25% im Jahr 2016/17 bereits seit 5-9 Jahren spielen. Diese Zahl sinkt anteilig immer weiter über die Spieldauer. Die deutlich höhere Anzahl (11%), die seit 20 Jahren spielt, lässt sich damit erklären, dass diese Variable einen deutlich längeren Zeitraum (<5 Jahre) abfragt. Bemerkenswert ist dabei, dass ein Großteil der Anrufer über eine vergleichsweise geringe Spielerfahrung von 4 Jahren oder weniger verfügt. Dabei ist die Verteilung zwischen Anrufen zum Thema Online- und Offlineglücksspiel fast gleich verteilt (Tabelle 145).

Tabelle 145: Verteilung On- und Offline der Anrufer der UK-Helpline 2015-17

	2015/16	2016/17
<b>n</b>	24.249	25.404
<b>Online</b>	49%	50%
<b>Offline</b>	51%	50%

Quelle: GamCare, 2017

Tabelle 146: Verteilung der Onlineaktivitäten über verschiedene Spielformen der UK-Helpline-Anrufer 2015-17

	2015/16	2016/17
<b>Wetten</b>	16%	16%
<b>Bingo</b>	1%	1%
<b>Casinospiele</b>	11%	11%
<b>Poker</b>	1%	1%
<b>Slots</b>	10%	11%
<b>Andere</b>	1%	1%
<b>Keine Angabe</b>	9%	9%
<b>Online total</b>	49%	50%

Quelle: GamCare, 2017

Von den Anrufen zum Thema Onlineglücksspiel stellt die am häufigsten genannte Spielform die Sportwetten dar (16% in 2016/17), gefolgt von Casinospielen und Slots mit jeweils 11%. Bingo, Poker und Andere erzielten jeweils 1%, während 9% der Anrufer keine Angabe zur Spielform tätigten beziehungsweise tätigen wollten.

Auf der Website der Gambling Commission<sup>29</sup> werden GamCare und sieben weitere Anlaufstellen für Personen mit Glücksspielproblematiken aufgeführt:

<sup>29</sup> <http://www.gamblingcommission.gov.uk/for-the-public/Safer-gambling/Getting-help-to-control-your-gambling.aspx>



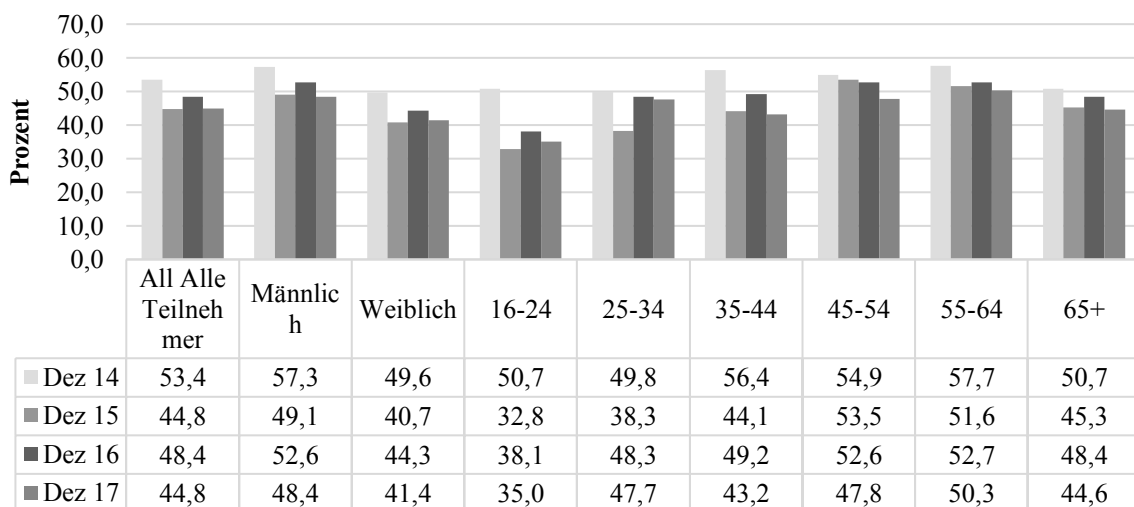
Tabelle 147: Übersicht der Angebote zum Thema Spielsucht auf der Website der UK Gambling Commission

Angebote zu Spielsucht	Beschreibung
Central and North West London NHS Foundation Trust	Anlaufstelle und Behandlung für Problemspieler in England und Wales (16+) und deren Partner. Unterstützung bei Finanz- Arbeits-Sozial- und Beziehungsproblematiken.
The Christian Centre for Gambling Rehabilitation	Eine chinesisch-christliche Stiftung die größtenteils chinesisch sprechenden Problemspielern Hilfe anbietet. Hilfe umfasst Informationen, Beratung und Services.
Count Me Out	Non-profit Unternehmen, das gefährdeten Kindern und Erwachsenen Zurückhaltung und Verantwortung vermittelt.
Gam-Anon	Unterstützung für Personen, die durch Spielsüchtige geschädigt wurden, wie z.B. Ehepartner, Kinder usw.
Gambler Anonymous	Zusammenschluss von Männern und Frauen zur gegenseitigen Hilfe bei Spielproblematiken.
Gamblock	Programm, das verhindert das Glücksspielsoftware auf einem PC ausgeführt werden kann. Nach Installation von Glücksspielsoftware werden Nutzer umgeleitet.
GamCare	Betreiber der nationalen Helpline, über die Informationen, theoretische und praktische Hilfe vermittelt werden.
Gordon Moody Association	Unterbringung und Behandlung für Problemspieler.

#### 8.3.2.4 Spielerprofile und Spielerverhalten

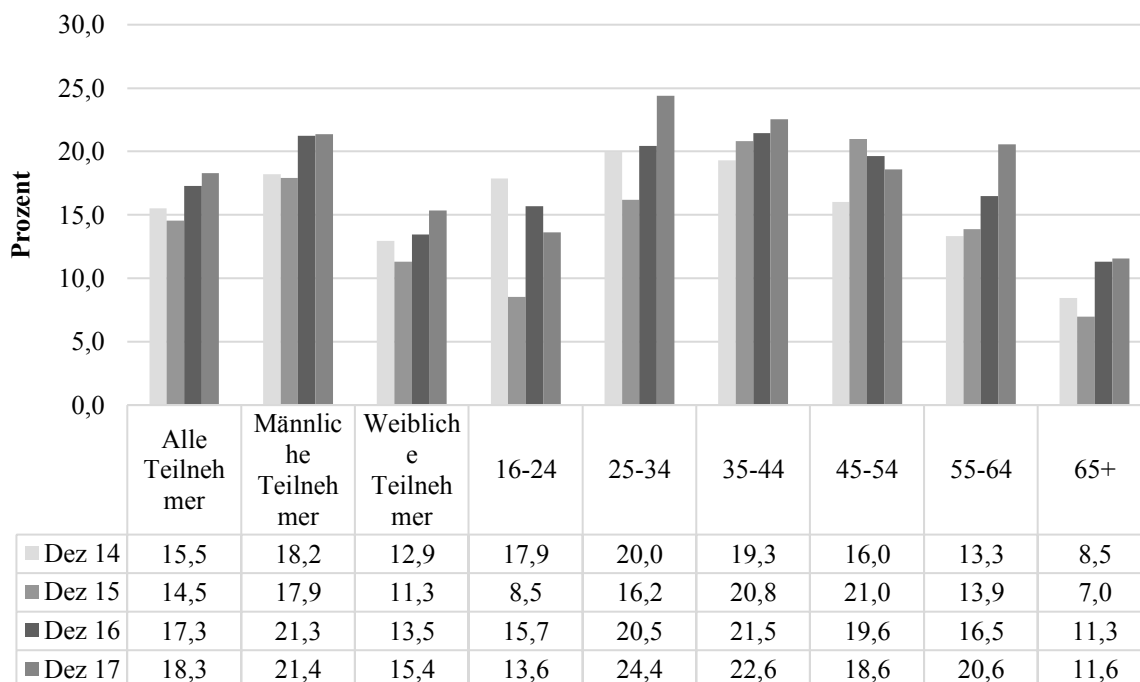
Auf Basis einer Auswertung von Telefoninterviews, wurde durch die Gambling Commission ermittelt, dass die generelle Teilnahme an Glücksspielen über alle Geschlechter und Altersgruppen von 2014 bis 2017 leicht rückläufig ist. Während im Jahr 2014 noch 53,4% aller befragten Teilnehmer innerhalb der letzten vier Wochen an einer Form von Glücksspielen teilgenommen hatten, verringerte sich der prozentuale Anteil bis in das Jahr 2017 auf 44,8%. Diese rückläufige Entwicklung lässt sich sowohl bei Männern (57,3% auf 48,4%) als auch bei Frauen (49,6% auf 41,4%) beobachten. Insbesondere in der Altersgruppe 16-24 ist ein erheblicher Rückgang zu beobachten. So betrug der Wert im Jahr 2014 noch 50,7% und sank im Jahr 2015 bereits auf 32,8% (35% in 2017).

Abbildung 39: Prozentuale Teilnahme an Online- und Offlineglücksspielen innerhalb der letzten vier Wochen UK nach Geschlecht und Alter 2014-17



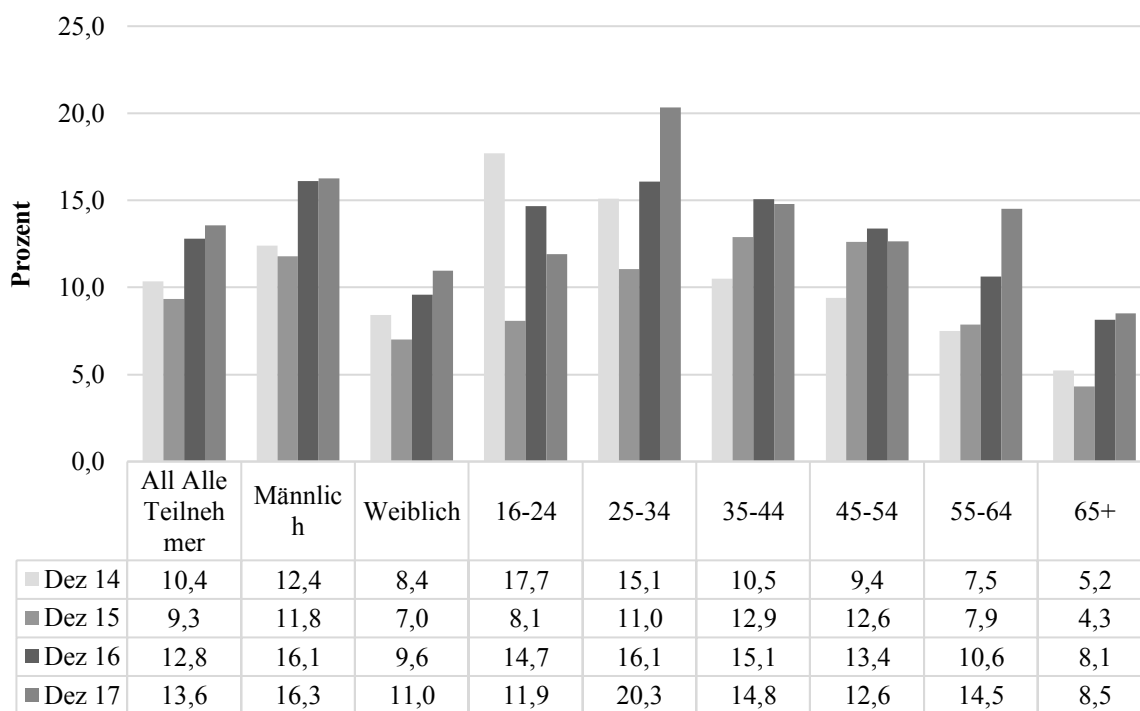
Quelle: Gambling Commission, 2018d

Abbildung 40: Prozentuale Teilnahme an Onlineglücksspielen innerhalb der letzten vier Wochen UK nach Geschlecht und Alter 2014-17



Quelle: Gambling Commission, 2018d

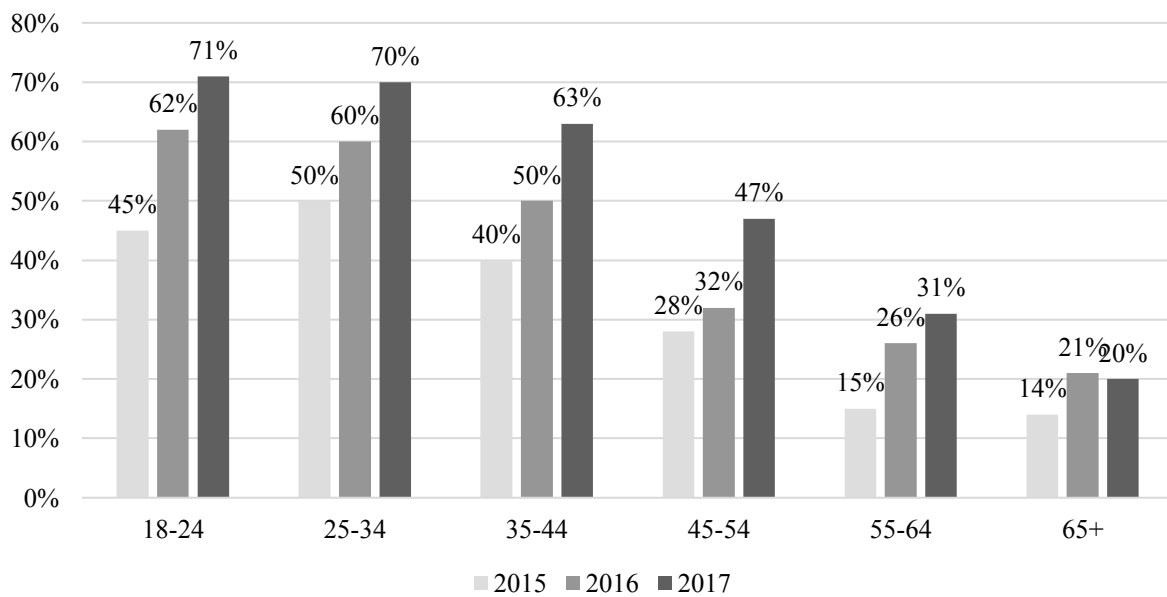
Abbildung 41: Prozentuale Teilnahme an Onlineglücksspielen innerhalb der letzten vier Wochen UK nach Geschlecht und Alter 2014-17 (ohne Nationallotterie)



Quelle: Gambling Commission, 2018d

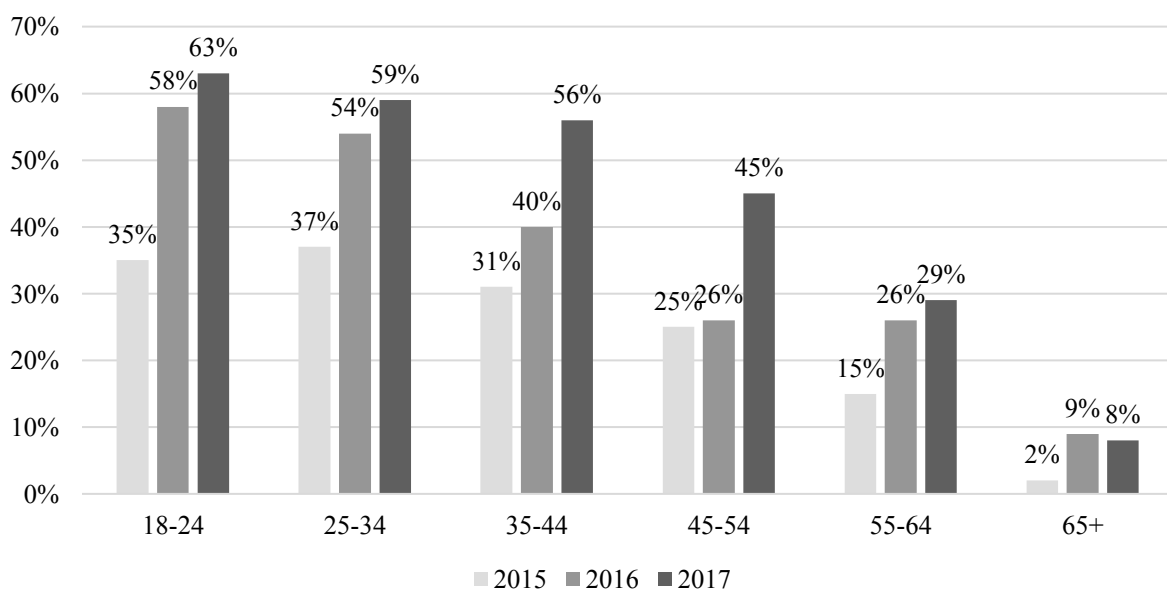
Im Bereich der Onlineglücksspiele ist ein gegenläufiger Trend zum Gesamtmarkt bzw. Offlinemarkt zu beobachten. Seit dem Jahr 2014 steigt die prozentuale Teilnahme an Onlineglücksspielen geschlechter- und altersübergreifend. Während im Jahr 2014 noch 15,5% aller Befragtenangaben innerhalb der letzten vier Wochen an einem Onlineglücksspiel teilgenommen zu haben, betrug diese Zahl bereits 18,3% in 2017. Ähnliche Entwicklungen sind für Männer (18,2% auf 21,4%) und Frauen (12,9% auf 15,4%) zu beobachten. Einzig die Altersgruppe 16-24 hat im Zeitablauf einen prozentualen Rückgang zu verzeichnen (17,9% auf 13,6%). Alle anderen Altersgruppen legten von 2014 bis 2017 prozentual zu.

Abbildung 42: Mobile und Tablet Nutzverhalten im Onlineglücksspiel 2015-17 UK



Quelle: Gambling Commission, 2018d

Abbildung 43: Mobile und Tablet Nutzverhalten für Fußball-Wetten 2015-17 UK

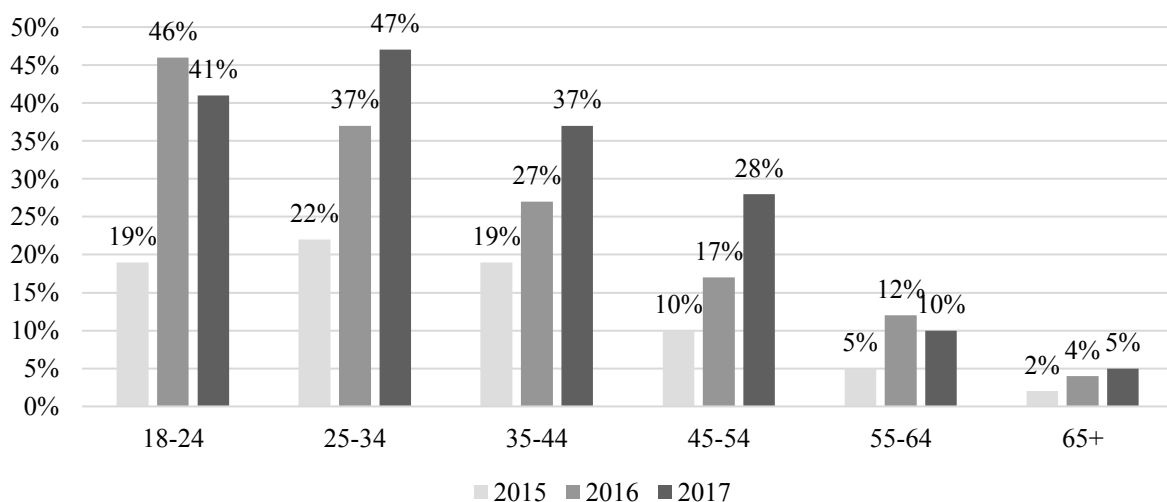


Quelle: Gambling Commission, 2018d

In der Periode von 2015 und 2017 stieg der Prozentsatz der Onlineglücksspieler, die über Handy oder Tablet spielten, in allen Altersgruppen an. Dieser Anstieg war in den Altersgruppen 55-64 und 45-54 am größten.

Im Bereich der Onlinesportwetten, insbesondere Fußball, hat die Nutzung von Onlinespielmöglichkeiten seit 2015 teilweise sehr stark zugenommen. So nutzten im Jahr 2015 nur 35% der Spieler Mobile und Tablets und im Jahr 2017 bereits 63%. Über alle Altersgruppen lässt sich eine starke Zunahme von Mobile Gaming erkennen.

Abbildung 44: Mobile und Tablet Nutzverhalten für Onlinecasinos (Slots) 2015-17 UK



Quelle: Gambling Commission, 2018d

Im Sektor des Online Casinos (Slots) zeigen sich ähnliche Entwicklungen wie bei den Wetten. Die jüngste Gruppe (18-24) ist allerdings nicht mehr die relevanteste Gruppe, sondern die Altersgruppe 25-35 stellt mit 47% den größten Anteil von Mobile Gaming im Bereich der Onlinecasinos dar.

Tabelle 148: Terrestrische Glücksspielaktivitäten innerhalb der letzten vier Wochen nach Spielform UK 2014-17

Spielform		Dez 14	Dez 15	Dez 16	Dez 17
Nationallotterie	%	82,4	79,4	78,7	75,8
Andere Lotterien	%	81,1	68,6	63,5	59,4
Bingo	%	68,8	78,5	85,1	70,6
Fußball Toto	%	66,3	67,7	58,0	58,2
Pferderennen	%	76,0	64,1	65,7	68,9
Hunderennen	%	(93.3)	(81.2)	76,9	78,0
Sportwetten	%	46,2	36,1	45,9	37,5
Fußball	%	-	-	46,2	39,0
Tennis	%	-	-	(17.3)	(19.1)
Andere Sportarten	%	-	-	30,7	26,8
Wetten auf sonstige Events	%	58,3	(42.6)	42,3	32,6
Virtuelle Pferde- oder Hundewetten	%	(88.8)	(63.5)	(64.4)	(69.2)
Spreadwetten	%	(52.2)	-	(14.7)	(31.4)
Casinospiele	%	70,3	66,1	61,4	57,5

( ) signalisiert eine sehr geringe Datenlage.

Quelle: Gambling Commission, 2018d

Tabelle 149: Onlineglücksspielaktivitäten innerhalb der letzten vier Wochen nach Spielform UK 2014-17

Spielform		Dez 14	Dez 15	Dez 16	Dez 17
Nationallotterie	%	25,4	27,7	28,0	32,5
Andere Lotterien	%	21,5	34,5	38,4	42,4
Bingo	%	32,1	25,0	20,4	39,8
Fußball Toto	%	48,2	46,5	55,6	55,8
Pferderennen	%	26,7	37,9	48,8	45,2
Hunderennen	%	(6.7)	(18.8)	37,3	38,0
Sportwetten	%	60,6	65,3	67,0	72,5
Fußball	%	-	-	65,1	71,3
Tennis	%	-	-	(87.3)	(85.9)
Andere Sportarten	%	-	-	78,6	81,0
Wetten auf sonstige Events	%	53,9	(57.4)	62,7	71,5
Virtuelle Pferde- oder Hundewetten	%	(11.2)	(36.5)	(45.9)	(55.3)
Spread Wetten	%	(69.8)	(100)	(85.3)	(73.3)
Casinospiele	%	45,3	55,5	62,6	67,5

( ) signalisiert eine sehr geringe Datenlage.

Quelle: Gambling Commission, 2018d

Tabelle 148 und Tabelle 149 zeigen die prozentuale Nutzung von verschiedenen Spielformen im Offline- und Onlinebereich. Im Onlinebereich wuchs die prozentuale Teilnahme an Lotterien (sowohl Nationallotterie als auch andere Lotterien) von 2014 (25,4% und 21,5%) bis 2017 (32,5% und 42,4%) deutlich an. Onlinebingo nahm ebenfalls von 32,1% im Jahr 2014 bis 39,8% im Jahr 2017 zu. Alle Wettspielformen wuchsen ebenso prozentual an, wie auch Casinospiele (45,3% in 2014 auf 67,5% in 2017).

### 8.3.3 Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order)

#### 8.3.3.1 Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter

Großbritannien besitzt zum aktuellen Zeitpunkt aufgrund des liberalen Ansatzes der Glücksspielregulierung quasi keinen Schwarzmarkt. Insofern agieren auch keine illegalen Anbieter beziehungsweise Spieler, die illegale Angebote nutzen.

#### 8.3.3.2 Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter

Im Januar 2018 existierten im Vereinigten Königreich 495 Anbieter von Onlineglücksspielen, welche eine Anzahl von 862 verschiedenen Lizenzen für Wetten, Spiele oder Glücksspielsoftware besaßen. 310 dieser Anbieter bieten B2C-Dienstleistungen an, während der restliche Anteil Dienstleistungen wie die Herstellung von Spielautomaten oder die Entwicklung von Software anbietet (Gambling Commission, 2018d).

Die Methodik des folgenden Abschnitts ist detailliert in Abschnitt 12.3.1 beschrieben. Während in diesem Abschnitt nur Daten zum landesspezifischen Markt beschrieben werden, befindet sich in Abschnitt 12.3.2 ein Vergleich beziehungsweise eine länderübergreifende Übersicht.

Tabelle 150: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in UK

	Operator	Länderrang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (desktop)			Anteil (mobile)			
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
Poker	1							40,29%			35,95%	
	2	pokerstars.uk	6979	132741	X			19,66%			20,73%	
	3	virgingames.com		16974	X			12,21%			13,70%	
	4	888.com		55336	X			8,18%			9,19%	
	5	pokerstars.com		10158	X			5,79%			6,44%	
	6								4,26%		4,67%	
	7	skypoker.com		211651	X			3,26%			3,44%	
	8	888poker.com		64102	X			2,54%			2,58%	
	9	partypoker.com		58492	X			2,04%			1,90%	
	10	pokerstars.uk	6979	132741	X			1,76%			1,39%	
	Σ			8	0			55,45%		44,55%	59,38%	40,62%

Tabelle 150 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Poker“ in Großbritannien. Von insgesamt acht Anbietern besitzen alle eine Lizenz. Die Anbieter kommen auf eine Klickrate von 55,45% für Desktop und 59,38% für Mobile. Pokerstars.uk liegt als höchstes Angebot an Position 2 und besitzt einen Länderrang von 6,979 und ein globales Ranking in Höhe von 132.741.

Tabelle 151: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in UK

	Operator	Länderrang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (desktop)			Anteil (mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Online Betting	1	betway.com		22948	X			40,29%			35,95%
	2	888sport.com		59573	X			19,66%			20,73%
	3	ladbrokes.com		2177	X			12,21%			13,70%
	4	coral.co.uk	677	18432	X			8,18%			9,19%
	5	paddypower.com		15763	X			5,79%			6,44%
	6	unibet.co.uk	2659	46065	X			4,26%			4,67%
	7	betsafe.com		60289	X			3,26%			3,44%
	8	coral.co.uk	677	18432	X			2,54%			2,58%
	9	skybet.com		13566	X			2,04%			1,90%
	10	betway.com		22948	X			1,76%			1,39%
	Σ			10	0			100,00%			100,00%

Tabelle 151 liefert einen Überblick über den Suchbegriff „Online Betting“ für Großbritannien. Alle zehn identifizierten Anbieter besitzen eine Lizenz. Auf diese Anbieter verteilen sich eine Desktop-Klickrate von 100% und eine Mobile-Klickrate von 100%. Betway.com liegt an Position eins im Webranking und besitzt ein globales Ranking von 22.949. Höchstgeranker Anbieter ist ladbrokes.com auf Position drei mit einem globalen Ranking von 2.177.

Tabelle 152: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in UK

	Operator	Länderrang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (desktop)			Anteil (mobile)			
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
Sports Betting	1	betbright.com		172158	X			40,29%			35,95%	
	2	karamba.com		60414	X			19,66%			20,73%	
	3	winner.co.uk	59831	38743	X			12,21%			13,70%	
	4	mansionbet.com		1392129	X			8,18%			9,19%	
	5								5,79%		6,44%	
	6	redbet.com		357225	X			4,26%			4,67%	
	7	bethard.com		57442	X			3,26%			3,44%	
	8	bwin.com		9251	X			2,54%			2,58%	
	9	royalpanda.com		83228	X			2,04%			1,90%	
	10	netbet.com		18372	X			1,76%			1,39%	
	Σ			9	0			94,21%		5,79%	93,56%	6,44%

Tabelle 152 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Sports Betting“ in Großbritannien. Alle neun identifizierten Angebote besitzen eine Lizenz und kommen auf eine Desktop-Klickrate von 94,21% (Mobile 93,56%). Betbright.com ist der höchstplatzierte Anbieter und besitzt ein globales Ranking in Höhe von 172.158. Höchstgerankter Anbieter ist bwin.com auf Position acht mit einem globalen Ranking von 9.251.

Tabelle 153: Web Ranking des Suchbegriffs "Casino" in UK

Operator	Länderranking	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (desktop)			Anteil (mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1							40,29%			35,95%
2 rubyriches.co.uk	-	13185452	X		19,66%			20,73%		
3 paddypower.com		15763	X		12,21%			13,70%		
4 playfrank.com		1178748	X		8,18%			9,19%		
5 casino.com		39707	X		5,79%			6,44%		
6							4,26%			
7 redbet.com		357225	X		3,26%			3,44%		
8 netbet.co.uk	13304	194989	X		2,54%			2,58%		
9 casinoheroes.com		2932	X		2,04%			1,90%		
10 pinkccasino.co.uk	-	-	X		1,76%			1,39%		
Σ			8	0	55,45%		44,55%	59,38%		35,95%

Das Webranking für den Suchbegriff „Casino“ befindet sich in Tabelle 153. In den Top 10 wurden acht Angebote identifiziert, von denen alle eine Lizenz in Großbritannien besitzen. Die Anbieter kommen auf eine Klickrate in Höhe von 55,45% für Desktop und 59,38% für Mobile. Rubyniches.co.uk ist der höchstplatzierte Anbieter auf Position 2 und besitzt ein globales Ranking in Höhe von 13.185.452. Der darauffolgende Anbieter paddypower.com hat ein globales Ranking von 15.763. Höchstgerankter Anbieter ist casinoheroes.com auf Position neun mit einem globalen Ranking in Höhe von 2.932.

Tabelle 154: Web Ranking des Suchbegriffs "Gambling" in UK

Operator	Länderranking	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (desktop)			Anteil (mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1							40,29%			35,95%
2 skycasino.com		130444	X		19,66%			20,73%		
3 coral.co.uk	677	18432	X		12,21%			13,70%		
4 888casino.com		15259	X		8,18%			9,19%		
5							5,79%			6,44%
6							4,26%			4,67%
7							3,26%			3,44%
8							2,54%			2,58%
9							2,04%			1,90%
10							1,76%			1,39%
Σ			3	0	40,06%		59,94%	43,63%		56,37%

Für den Begriff „Gambling“ konnten insgesamt drei lizenzierte Anbieter im Web Ranking identifiziert werden. Sie kommen auf eine Desktop-Klickrate von 40,06% und eine Mobile-Klickrate in Höhe von 43,63%. Skycasino hat als höchstplatziertes Angebot (Position zwei) ein globales Ranking von 130.444.

Für den Begriff „Football“ wurden ausschließlich sonstige Anbieter innerhalb der Top 10 Google-Suchergebnisse identifiziert.

Tabelle 155: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in UK

	Operator	Länder- ranking	Globaler Rang	Li- zenz	keine Li- zenz	Anteil (desktop)			Anteil (mobile)		
						Lizenz	keine Li- zenz	sons- tige	Lizenz	keine Li- zenz	sons- tige
Horse Racing	1 coral.co.uk	677	18432	X		40,29%			35,95%		
	2 williamhill.com		753	X		19,66%			20,73%		
	3 bookies.com		1186190	X		12,21%			13,70%		
	4 paddypower.com		15763	X		8,18%			9,19%		
	5							5,79%		6,44%	
	6							4,26%		4,67%	
	7							3,26%		3,44%	
	8							2,54%		2,58%	
	9							2,04%		1,90%	
	10							1,76%		1,39%	
Σ				4	0	80,35%		19,65%	79,57%		20,43%

Tabelle 155 zeigt das Webranking für den Begriff „Horse Racing“ für Großbritannien. Es konnten vier lizenzierte Angebote gefunden werden: coral.co.uk, williamhill.com, bookies.com und paddypower.com. Die Anbieter belegen die obersten vier Positionen der Google-Suche, was einer Klickrate von 80,35% (Desktop) und 97,57% (Mobile) entspricht.

Tabelle 156: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in UK

	Operator	Länder- ranking	Globaler Rang	Li- zenz	keine Lizenz	Anteil (desktop)			Anteil (mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sons- tige	Lizenz	keine Lizenz	sons- tige
Bingo	1 sunbingo.co.uk	113	39797	X		40,29%			35,95%		
	2 heartbingo.co.uk	9784	142763	X		19,66%			20,73%		
	3 jackpotjoy.com		204794	X		12,21%			13,70%		
	4 fairgroundslots.com	6503339	X		8,18%			9,19%			
	5 meccabingo.com	144911	X		5,79%			6,44%			
	6 galabingo.com	140267	X		4,26%			4,67%			
	7 foxybingo.com	639632	X		3,26%			3,44%			
	8 winkbingo.com	1247586	X		2,54%			2,58%			
	9 skybingo.com	109977	X		2,04%			1,90%			
	10 mirrorbingo.com	5802500	X		1,76%			1,39%			
Σ				10	0	100,00%			100,00%		

Für den Suchbegriff „Bingo“ wurden zehn Angebote innerhalb der ersten zehn Suchanfragen auf Google angezeigt. Alle Angebote sind lizenziert und vereinnahmen eine Klickrate von 100% für Desktop und Mobile. Sunbingo.co.uk ist der höchstplatzierte Anbieter und besitzt einen Länderrang von 113 (globales Ranking 142.763).

Tabelle 157: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in UK

	Operator	Länder- ranking	Globaler Rang	Li- zenz	keine Lizenz	Anteil (desktop)			Anteil (mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sons- tige	Lizenz	keine Lizenz	sons- tige
Lotto	1 national-lottery.co.uk	137	4485	X		40,29%			35,95%		
	2 national-lottery.co.uk		4485	X		19,66%			20,73%		
	3 national-lottery.co.uk		4485	X		12,21%			13,70%		
	4 national-lottery.co.uk		4485	X		8,18%			9,19%		
	5 lottery.co.uk	3412	71446	X		5,79%			6,44%		
	6										
	7								4,26%		4,67%
	8								3,26%		3,44%
	9								2,54%		2,58%
	9 national-lottery.com		197808	X		2,04%			1,90%		
10 lottery.ie		36259	X		1,76%			1,39%			
Σ				7	0	89,94%		10,06%	89,31%		10,69%



Der Suchbegriff „Lotto“ für Großbritannien wird in Tabelle 157 beschrieben. Innerhalb der Top 10 Suchanfragen befinden sich sieben lizenzierte Angebote, welche sich auf vier unterschiedliche Anbieter verteilen. Die ersten vier Positionen werden von national-lottery.co.uk (Länderrang 137; globaler Rang 4.485) belegt. Für Desktop beträgt die Klickrate der Anbieter 89,94%, für Mobile 89,31%.

Tabelle 158: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotterie" in UK

	Operator	Länder-rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Lizenz	Anteil (desktop)			Anteil (mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Lottery	1 national-lottery.co.uk	137	4485	X		40,29%			35,95%		
	2 lottery.co.uk	3412	71446	X		19,66%			20,73%		
	3 lottery.co.uk	3412	71446	X		12,21%			13,70%		
	4							8,18%			9,19%
	5 healthlottery.co.uk	12343	247097	X		5,79%			6,44%		
	6 mirror.co.uk	115	1155	X		4,26%			4,67%		
	7 merseyworld.com		171626	X		3,26%			3,44%		
	8							2,54%			2,58%
	9							2,04%			1,90%
	10 lottoland.co.uk	6988	88653	X		1,76%			1,39%		
Σ				7	0	87,24%		12,76%	86,33%		13,67%

Im Webranking für den Begriff „Lotterie“ befinden sich sieben Anbieter mit Lizenz in den Top 10 Google-Suchanfragen. Diese vereinen eine Klickrate von 87,24% für Desktop und 86,3% für Mobile. National-lottery.co.uk liegt an Position 1 (Länderrang 137; globaler Rang 4.485), gefolgt von lottery.co.uk auf den Positionen zwei und drei (Länderrang 2.412; globaler Rang 71.446).

Tabelle 159: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking UK

Suchbegriff	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige
Poker	8	0	2
Online Betting	10	0	0
Sports Betting	9	0	1
Casino	8	0	2
Gambling	3	0	7
Football	0	0	10
Horse Racing	4	0	6
Bingo	10	0	0
Lotto	9	0	1
Lottery	7	0	3

Zusammengefasst lässt sich beobachten, dass bei 10 unterschiedlichen untersuchten Begriffen keine Angebote ohne Lizenz identifiziert werden konnten.

Tabelle 160: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe UK für Desktop und Mobile

Suchbegriff	Desktop			Mobile		
	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige
Poker	55,45%		44,55%		59,38%	40,62%
Online Betting	100,00%			100,00%		100,00%
Sports Betting	94,21%		5,79%	93,56%		6,44%
Casino	55,45%		44,55%	59,38%		35,95%
Gambling	40,06%		59,94%	43,63%		56,37%
Football			100,00%			100,00%
Horse Racing	80,35%		19,65%	79,57%		20,43%
Bingo	100,00%			100,00%		
Lotto	89,94%		10,06%	89,31%		10,69%
Lottery	87,24%		12,76%	86,33%		13,67%

### 8.3.3.3 Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität

Im Jahr 2013 wurden verschiedene Personen von der National Crime Agency (NCA) im Rahmen des Verdachts der Spielmanipulation von britischen Fußballspielen verhaftet. Die Verhaftungen resultierten auf Basis von Untersuchungen zweier britischer Zeitungen (Daily Telegraph und Sun on Sunday), sowie Informationen, die von FederBet bereitgestellt wurden. FederBet ist eine Organisation europäischer Casinobesitzer und Buchmacher, die mit dem Ziel gegründet wurde, Spielmanipulation zu identifizieren und dieser entgegenzuwirken (The Telegraph, 2013).

In einer weiteren wichtigen Entwicklung verhängte die Gambling Commission gegen 888 Holdings eine Rekordgebühr von £ 7,8 Millionen für kundenbezogene Fehler, einschließlich der Möglichkeit, dass 7.000 Kunden weiterhin auf Bingo wetteten, trotz der Bitte der Kunden, ausgeschlossen zu werden (Gambling Compliance, 2018).

### 8.3.3.4 Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern

Im Mai 2017 wurde die erste Geldstrafe wegen Werbefehlern an BGO Entertainment Ltd. verhängt, welche einen Umfang von £ 300.000 hatte. Seither wurden drei weitere Betreiber mit Strafen in Höhe von £ 150.000, £ 100.000 und £ 350.000 belegt. Zusätzlich wurden Affiliates identifiziert, die im Namen von Glücksspielbetreibern in Form irreführender Marketing- und Werbeaktivitäten werben. Die Gambling Commission reguliert keine Affiliates, aber die LCCP stellt sicher, dass Lizenznehmer für die Handlungen Dritter, einschließlich Werbepartner, zur Rechenschaft gezogen werden. Als Ergebnis ist es für Glücksspielbetreiber in diesem Bereich deutlich schwerer geworden zu operieren (Gambling Commission, 2018d).

# Italien

*Gesine Thoma, Ingo Fiedler*

Vor 2006 war der italienische Glücksspielmarkt stark reglementiert und nur für inländische Anbieter geöffnet. Nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofes wurde der Markt für ausländische Anbieter geöffnet. Seitdem verfügt Italien über ein liberales Lizenzsystem für Glücksspiele und eine der detailreichsten Regulierungen von Glücksspielen weltweit. Allerdings sind Glücksspiel-betreffende Gesetze nicht in einem Gesetzeskonstrukt enthalten, sondern in verschiedenen Gesetzen und Regularien festgehalten.

Im Jahr 2006 wurden 16.000 Lizenzen für Sportwetten vergeben. Die wirtschaftlich schlechte Lage Italiens im Jahr 2009 führte zu einer weiteren Liberalisierung des Marktes. Seit der Liberalisierung konnte der Glücksspielmarkt ein großes Wachstum verzeichnen. Die Bruttospielerträge lagen im Jahr 2017 bei 19,4 Mrd. Euro, wovon 1,37 Mrd. Euro (7,0%) auf Onlineglücksspiele entfallen. Der Anteil problematischer Spieler wird zwischen 2,17% und 5,4% geschätzt und der Anteil pathologischer Spieler zwischen 0,8% und 2,05%.

## 9.1 Regulatorische Entwicklung

In Italien war jegliche Form von Glücksspiel lange Zeit grundsätzlich verboten. Eine schrittweise Legalisierung und Liberalisierung des (Online-)Glücksspiels im Laufe der letzten 20 Jahre sollte einerseits das illegale Spiel und die damit verbundenen Kosten, nicht zuletzt in Form entgangener Steuereinnahmen, reduzieren und geschah zuletzt auch auf Druck der Europäischen Kommission. Seitdem wächst die Zahl der legalen On- und Offlineglücksspiele, wobei Konzessionen für Spieleanbieter ausschließlich von der staatlichen Monopolverwaltung ADM (Dogane e dei Monopoli) vergeben werden. Nachfolgend wird die (De-)Regulierungshistorie des (Online-)Glücksspiels in Italien skizziert, bevor im Detail auf das derzeitige System eingegangen wird.

Aus regulatorischer Sicht wird Onlineglücksspiel in Italien als Teil der „Distanzspiele“ (giochi a distanza) verstanden, wobei sich die „Distanz“ auf die Art und Weise bezieht, wie die Einsätze eingesammelt werden: per Internet, aber auch per Fernsehen und Telefon. Für die Regulierung der „Distanzspiele“ kommt dem sogenannten „Bersani-Dekret“ von 2006 die größte Bedeutung zu.

Das italienische Recht nahm auf Distanzspiele zuerst in dem Dekret des Präsidenten vom 8. April 1998 Bezug. Das Dekret ermöglichte erstmalig die Teilnahme an Pferdewetten über das Fernsehen und Telefon. Sportwetten waren bis 1999 nicht erlaubt; bis etwa ins Jahr 2000 wurde der italienische Onlineglücksspielmarkt – sofern davon bereits die Rede sein konnte – dominiert von ausländischen und illegalen Anbietern.

Mit einem Dekret des Finanzministeriums vom 15. Februar 2001 wurde die Zulassung für Glücksspiele per Fernsehen und Telefon dann auf weitere Spielformen ausgeweitet. Im Jahr 2002 wurde die Zulassung der telefonischen Wettannahme bei Pferdewetten auf alle anderen Formen der Sportwetten erweitert. 2003 gestattete die AAMS, der zwischenzeitlich alle Aufgaben der Glückspielaufsicht übertragen worden waren, versuchsweise ausgewählten Anbietern, Glücksspieleinsätze „aus der Distanz“ anzunehmen. In den Jahren 2003 bis 2005 sorgte die Behörde durch Veröffentlichung einiger Rundschreiben für eine klarere Interpretationslage der bislang bestehenden Regulierungsinstrumente. Doch trotz bestehender Lücken in der Gesetzgebung waren deren Folgen überschaubar, denn zu dieser Zeit war die Nachfrage nach solchen Angeboten niedrig und daher nicht vergleichbar mit der heutigen: Das Internet war noch nicht annähernd so verbreitet und es bestand noch eine deutlich größere Skepsis gegenüber Onlinezahlungen.

Bis 2006 durften online und offline Sportwetten nur von dem italienischen olympischen Komitee (CONI) und einer weiteren Institution angeboten werden. Des Weiteren war der Zugang für ausländische Anbieter gesperrt, was zu der Aufnahme eines Verfahrens der europäischen Kommission führte. Die Beschwerde richtete sich gegen den Umstand, dass die bis dato geltende strenge italienische Regulierung Anbietern, die im europäischen Ausland lizenziert waren, verbot, ihr Onlineangebot auch auf Italien auszuweiten. Entsprechende Internetseiten waren für den Zugriff aus Italien gesperrt worden – ein möglicher Verstoß gegen die europäische Wettbewerbsfreiheit.

Die Regulierung des „Distanzspiels“ wurde daraufhin durch ein Dekret vom 21. März 2006 geändert, insbesondere bezüglich der Methoden der Ein- und Auszahlung und der Zulassung von Onlinelotterien und -bingo. Viele der Inhalte dieses Dekrets wurden in dem am 4. Juli 2006 erlassenen sogenannten „Bersani-Dekret“ (nach dem damaligen Wirtschaftsminister Pier Luigi Bersani) wieder aufgenommen. Das Dekret wurde motiviert durch den Kampf gegen das illegale Glücksspiel und die Steuerhinterziehung bzw. Steuervermeidung. Ausschlaggebend war offenbar auch das Ermittlungsverfahren der Europäischen Kommission aufgrund einer Beschwerde aus dem Jahr 2003.

Dementsprechend öffnete das Bersani-Dekret, welches als wichtigster Schritt in der Liberalisierung der „Distanzspiele“ angesehen wird (Calvosa, 2013), den italienischen Onlineglücksspielmarkt auch für europäische Anbieter, sofern sie im Besitz einer gültigen Lizenz der ADM sind. Weiterhin enthielt das Dekret erstmals eine konkrete Definition des Onlineglücksspiels und führte das derzeit gültige System der Spielerkonten ein, auf das im nächsten Abschnitt noch genauer eingegangen wird.

Eine der ersten Spiele, die zugelassen wurden, waren Sportwetten. In den folgenden Jahren wurde das legale Angebot an Onlineglücksspielen schrittweise auf immer weitere Spielformen ausgeweitet, wie z.B. Turnierpoker (2008) und Onlinespielautomaten (2013).

## 9.2 Regulatorische Ausgestaltung

Onlineglücksspiel ist auf nationaler Ebene reguliert und untersteht der Dogana e dei Monopoli (ADM). Alle Glücksspielarten dürfen online angeboten werden, wenn der Anbieter dafür eine von der ADM vergebene Konzession hält, die gemäß Artikel 24 Abs. 13 des Gesetzes Nr. 88/2009, ausgestellt wird. Maximal 200 Lizenzen werden über ein Bieterverfahren diskriminierungsfrei an Anbieter mit Sitz innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes und mit einer gewissen Mindestgröße vergeben. Eine Konzession oder sonstige Genehmigungen aus einem anderen EU-Mitgliedsstaat für das Angebot von Onlineglücksspielen werden in Italien nicht anerkannt und berechtigen somit nicht zum Angebot von Onlineglücksspielen in Italien. Der EuGH hat bestätigt, dass im Glücksspielbereich kein Prinzip der gegenseitigen Anerkennung besteht.<sup>30</sup>

Um eine Konzession zum Angebot von Sportwetten, Poker, Lotterien, Casino-Spiele, Bingo, Skill Spiele (Tournament Poker) oder Einsätzen auf virtuelle Events zu erhalten, müssen Anbieter gemäß des Comunitaria Gesetzes von 2008 Folgendes erfüllen:

- Der Anbieter muss innerhalb des europäischen Wirtschaftsgebietes lokalisiert sein und eine Lizenz dieses Landes besitzen. Des Weiteren muss er einen gesamten Umsatz von

---

<sup>30</sup> Urteil vom 15 September 2011, C-347/2009. Aufgrund der bestehenden Unterschiede zwischen den Rechtsordnungen der Mitgliedsstaaten würde die gegenseitige Anerkennung von Konzessionen das Bestreben eines Staates unterlaufen, Betrügereien und Kriminalität im Glücksspielbereich zu bekämpfen. Zudem ist in bestimmten Bereichen, beispielsweise bei Sportwetten, eine effektive Aufsicht nur dann möglich, wenn die zuständige Behörde einen Überblick über alle abgegebenen Wetten hat und dadurch verdächtiges Spielverhalten identifizieren kann.

mindestens 1,5 Mio. Euro innerhalb der letzten zwei Jahren generiert haben.

- Der Anbieter muss als rechtliche Einheit in einem Mitgliedstaat des europäischen Wirtschaftsraumes mit einem Büro gemeldet sein.
- Die technologische Infrastruktur, Software und Hardware, die für die Austragung der Spiele verwendet wird, muss innerhalb des europäischen Wirtschaftsraumes lokalisiert sein.
- Eine Lizenzgebühr von 300.000 Euro ist zu entrichten. Lediglich im Falle von Online Bingo beträgt die Gebühr 50.000 Euro.

Im Jahr 2011 wurde durch das Dekret No. 666 ein neues Lizenzierungsverfahren für Onlinespiele eingeführt. Nach Artikel 2 des Gesetzes müssen Bewerber auf eine Lizenz sich einer technischen Inspektion unterziehen, in welcher die Konformität des Zufallszahlengenerators nach den Richtlinien der ADM geprüft wird. Des Weiteren gibt es technische Voraussetzungen, die von Onlineglücksspielanbietern beachtet werden müssen. Hierzu hat die ADM eine Liste mit allen Voraussetzungen verfasst, die von allen Onlineglücksspielanbietern eingehalten werden müssen (Pergher, 2016).

Weiterhin werden Lizenzen nur in bestimmten Zeitfenstern vergeben. Außerhalb dieser Perioden kann ein neuer Anbieter nur in den Markt eintreten, indem er einen derzeit lizenzierten Anbieter kauft (Giacobbe & Perrone, 2017).

In Bezug auf die Regulierung von Lotterien unterscheidet sich Italien von den anderen betrachteten europäischen Ländern. Unterschiedliche Lotteriefomate werden dabei in Bieterverfahren an unterschiedliche Privatunternehmen lizenziert. Die Privatunternehmen verdienen zumeist nur eine Kommission an den Verkäufen von Lotteriescheinen. Somit profitiert der Staat von einem Großteil der Einnahmen und besteuert die Gewinne. Das nationale Lotto (Ziehungen dreimal wöchentlich) wurde an Lottomatica S.p.A. lizenziert, das Format SuperEnalotto an Sisal S.p.A. dessen Lizenz neulich durch ein Bieterverfahren erneuert wurde – für 222 Mio. Euro (Sisal, 2019). Weitere Lotteriefomate sind traditionelle Lotterien und Sofortlotterien, dessen Management und Vertrieb auch an Lottomatica S.p.A. lizenziert wurde. In Italien dürfen maximal 12 Formen von nationalen Lotterien und eine internationale Lotterie pro Jahr abgehalten werden (Verona, 2010).

### 9.2.1 Organisation der Aufsicht

Die Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (ADM), die vor 2012 unter dem Namen Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS) bekannt war, ist die Kontrollinstanz Italiens mit der Aufgabe der Aufsicht und Regulierung von Glücksspiel. Im Zuge einer Umstrukturierung der italienischen Verwaltung wurde die AAMS mit der Agenzia delle Dogane (Zollbehörde) zu einer Organisation zusammengefasst.

Der ADM obliegt die Aufgabe der Regulierung sowie der Kontrolle von fast allen Glücksspielanbietern, die in Italien aktiv sind. Ihre Befugnis umfasst die folgenden Formen an Glücksspiel: Onlineglücksspiel, Spielautomaten, Wetten inklusive Pferdewetten, Fantasy Sports

Spiele sowie Lotterien. Im Zuge dessen ist sie verantwortlich für die Vergabe der Glücksspiellizenzen. Außerdem definiert die ADM den Anmeldeprozess, sichtet die Bewerbungen und evaluiert diese (Giacobbe & Perrone, 2017). Hierzu gehört auch die Kontrolle sowie Sanktionierung von Glücksspielwerbung, deren Beschränkungen in 9.2.3. ausgeführt werden. Des Weiteren hat die ADM die Obrigkeit zum Thema Geldwäsche. Nicht im Aufgabenbereich der ADM enthalten sind terrestrische Casinos, welche von lokalen Behörden beaufsichtigt werden.

Die Überwachung der Glücksspielanbieter geschieht durch die Analyse von Beschwerden über Anbieter, die die Spieler an die ADM richten, unangekündigte Kontrollen der Vertriebskanäle (Webseiten) der Anbieter und Kontrollen der verwendeten IT-Systeme und Software auf dem Gelände der Anbieter sowie dritter Dienstleister.

### 9.2.2 Besteuerung und Gebühren

Die Besteuerung von Glücksspiel in Italien setzt sich aus drei Positionen zusammen (Giacobbe & Perrone, 2017, S. 10): (1) Die Lizenzvergabe für verschiedene Spielformen, (2) die Besteuerung des Umsatzes und (3) die Besteuerung der Gewinne aus Glücksspiel der Spieler. Um eine Lizenz zu erhalten, müssen Onlineglücksspielanbieter 200.000 Euro Lizenzgebühr entrichten. Je nach Spielform werden entweder Spieleinsätze oder Bruttospielerträge besteuert:

- Spiele mit festen Gewinnquoten (u.a. Casino Spiele und Automaten) – 25% der Bruttospielerträge
- Sportwetten mit festen Gewinnquoten – 24% der Bruttospielerträge
- Wettbörsen<sup>31</sup> – 25% der Kommissionsbruttoerträge
- Bingo – 20% der Bruttospielerträge
- Fantasy Sports 22% der Bruttospielerträge

Die Besteuerung von Spielergewinnen erfolgt mit dem jeweiligen Einkommensteuersatz des Steuerpflichtigen.

### 9.2.3 Spieler- und Verbraucherschutz

Der Spieler- und Verbraucherschutz in Italien beinhaltet Regelungen, die unterteilt werden können in Zugangsbeschränkung, Möglichkeiten zur Selbstlimitierung sowie Wissensvermittlung. Im Zuge dessen werden Glücksspielbetreiber nach Gesichtspunkten wie z.B. der Einhaltung des Jugendschutzes kontrolliert und können bei Verstößen Geldstrafen erhalten oder ihre Lizenz verlieren (siehe Abschnitt 9.2.5).

---

<sup>31</sup> Wettbörsen unterscheiden sich von traditionellen Wettanbietern dadurch, dass die Spieler peer-to-peer, also gegeneinander wetten und nicht gegen den Anbieter wetten. Wettbörsen finanzieren sich daher nicht direkt aus Spielerverlusten, sondern aus einer Kommissionsgebühr, die in der Regel von dem Gewinner einer Wette bezahlt wird.

In Italien ist der Zugang zu Glücksspiel an ein Mindestalter von 18 Jahren gekoppelt. Auch für die Öffnungszeiten gibt es Regelungen, wobei diese in die lokale Jurisdiktion fällt. Wenn ein Spieler am Glücksspielangebot teilnehmen möchte, muss er sich hierfür ein kostenfreies und vom Anbieter geführtes Spielerkonto eröffnen. Jegliches Spiel und sämtliche Geldbewegungen dürfen nur über dieses einzige Konto pro Spieler-Anbieter-Beziehung erfolgen, der Spieler kann jedoch jeweils ein Konto bei mehreren Anbietern unterhalten. Die Registrierung erfolgt namentlich,<sup>32</sup> unter Vorlage von Ausweisdokumenten (nicht zuletzt zwecks Prüfung der Volljährigkeit) und der persönlichen Steuernummer. Der Spieler muss den Vertrag, der dem Konto zugrunde liegt, in Papierform unterschrieben und an den Anbieter schicken, wo er einsehbar aufbewahrt werden muss. Der Nutzer ist verantwortlich für die Richtigkeit seiner Angaben und muss den Anbieter über alle relevanten Änderungen informieren. Alle Zahlungsbewegungen eines Spielers werden über dessen Spielerkonto gespeichert und in Echtzeit an die SOGEI S.p.A gemeldet, einen hierzu von der ADM beauftragten IT-Dienstleister unter der Kontrolle des italienischen Wirtschafts- und Finanzministeriums. Auch eine Weitergabe dieser Daten an die Steuerbehörden erfolgt automatisch. Aus diesen Regelungen ist über die Jahre ein riesiger Datenschatz zum Spielerverhalten im italienischen Onlineglücksspiel erwachsen.

Im Rahmen von Selbstlimitierungen haben die Spieler die Möglichkeit, sich selbst vom Spiel zu sperren oder sich selbst Regeln festzulegen. Neben den Beschränkungen von Einsätzen und Zugang sind ebenso informatorische Maßnahmen festgelegt, die Wissen über Glücksspiel vermitteln sollen. Hierzu gehört, dass Anbieter dazu verpflichtet sind, Warnmeldungen mit klarer Nachricht bezüglich der möglichen negativen Konsequenzen von Glücksspiel anzuzeigen. Zusätzlich haben Anbieter die Pflicht, einen Bereich zum Thema verantwortungsvolles Spielen auf Ihrer Website zu veröffentlichen, welcher unter anderem folgende Themen abdecken muss:

- Information über die Risiken der Teilnahme an Glücksspiel
- Informationen zu Gewinnchancen
- Einen Link zu den Geschäftsbedingungen
- Informationen zu dem Kontostand des Spielers mit Informationen über die gespielte Zeit pro Spielart sowie das Gewinnergebnis.

Zusätzlich zu diesen Regulierungen gibt es einen Fonds, der mit 50 Mio. Euro pro Jahr ausgestattet ist, um Suchtprävention zu betreiben und um die Unterstützung von problematischen und pathologischen Spielern sowie deren Rehabilitation zu finanzieren. Dieser Fonds namens *Gioco d'azzardo patologico* ist im Stabilitätsgesetz 2016, Artikel 1, §946 festgehalten.

#### 9.2.4 Werbeeinschränkungen

Die Regulierung der Werbeeinschränkungen von Glücksspiel in Italien ist in drei Gesetzespaketen enthalten: Artikel 4 des Gesetzes Nr. 401 aus 1989, dem Dekret Balduzzi sowie in dem

---

<sup>32</sup> Im Gegensatz zu Distanzspielen können Einzahlungen für traditionelle Spielformen ausschließlich bei den staatlichen Annahmestellen vorgenommen werden, wobei der Spieler anonym bleibt und prinzipiell beliebig hohe Beträge einzahlen kann, selbst in bar.



Stabilitätsgesetz 2016. Das Gesetz aus 1989 besagt, dass gegen Medienunternehmen, die Glücksspielwerbung von nicht-autorisierten Anbietern zeigen, eine Geldstrafe sowie eine Gefängnisstrafe von bis zu drei Monaten verhängt werden können.

Im Jahr 2012 wurden allgemeine Regularien für Glücksspielwerbung in Form des Balduzzi-Dekrets eingeführt, welche in Form des Stabilitätsgesetzes 2016 nochmals verfeinert wurden. Regulierte wird hierbei, wie und durch welche Kanäle Werbung ausgestrahlt werden darf, welche Inhalte nicht erlaubt sind sowie Sanktionsmöglichkeiten für Nichteinhaltung der Regularien.

Die Kontrolle und Sanktionierung von Glücksspielwerbung unterliegt dem Kompetenzbereich des Glücksspielregulators ADM. Zusätzlich gibt es eine unabhängige Institution der Medienaufsicht namens AGCOM, die die Einhaltung der Werbeeinschränkungen kontrolliert. Gemäß dem Stabilitätsgesetz aus 2016 kann diese Institution Sanktion bei Nichteinhaltung von Regularien gegenüber dem Glücksspielanbieter, der Medienagentur sowie dem Fernsehsender, der die Werbung ausspielt, verhängen (Qu, 2018).

Grundsätzlich ist Glücksspielwerbung von Anbietern, die nicht in Italien ansässig sind, nur dann erlaubt, wenn diese im Besitz einer Glücksspiellizenz sind. Wenn ein Anbieter dennoch ohne Lizenz Werbung schaltet, ist dies illegal und kann durch die ADM sanktioniert werden. Hinsichtlich des Inhalts der Beschränkungen gilt unter anderem, dass Glücksspielwerbung während Programmen, die Kinder als Zielgruppe haben, grundsätzlich nicht erlaubt sind. Des Weiteren ist Glücksspielwerbung in der Zeit von 30 Minuten vor und nach solchen Sendungen verboten.

Zusätzlich darf Glücksspielwerbung nicht in Zeitungen oder Magazinen gezeigt werden, die an Kinder und Jugendliche gerichtet sind. Ebenso darf in Werbung (unabhängig von dem Kanal) keine Begeisterung über Glücksspielteilnahme gezeigt werden, es dürfen keine Kinder gezeigt werden und Werbung, die Informationen über Risiken und Gewinnchancen verzerrt darstellt oder ausblendet, ist verboten. Die Gewinnchancen müssen deutlich und ohne Verrug in der Darstellung vermittelt werden. Falls diese nicht beziffert werden können, müssen historische Gewinnchancen angegeben werden.

Das Stabilitätsgesetz 2016 gibt zusätzliche Einschränkungen: Werbung für Glücksspiele ist demnach zwischen 7 und 22 Uhr im Radio sowie im Fernsehen untersagt (§939 des Stabilitätsgesetzes 2016). Ausnahmen bestehen für Unternehmen, die explizit im Anhang des 2. Artikels genannt sind (Cipriani, 2017).

Weiterhin bestehen Einschränkungen hinsichtlich des Inhalts der Werbung, die im § 938, Artikel 1 des Stabilitätsgesetzes 2016 festgehalten sind. Hierbei sind Werbungen für Spielformen verboten, die:

- Zu exzessivem und unkontrollierten Spielen animieren,
- die Existenz von Krankheiten, die mit Glücksspiel zusammenhängen, verneinen,
- die allgemeinen Geschäftsbedingungen der Auszahlungen und Anreize nicht adäquat darstellen oder beschönigen,

- suggerieren, Glücksspiel sei eine Möglichkeit, finanzielle Probleme zu lösen oder Glücksspiel sei eher eine zusätzliche Einnahmequelle als lediglich reines Entertainment,
- suggerieren, dass bestimmte Fähigkeiten eines Spielers ihm die Möglichkeit geben, dauerhaft und systematisch zu gewinnen,
- Minderjährige beim Glücksspiel zeigen (direkt oder indirekt),
- Figuren, Zeichnung oder Charaktere zeigen, die das Interesse von Kindern erwecken könnten,
- suggerieren, dass Glücksspiel dazu beiträgt, mehr Selbstvertrauen, einen höheren Status oder Erfolg zu erlangen,
- Glücksspielen mit Gewinnen verwechselt oder gleichsetzt,
- Irreführende Informationen zu Gewinnwahrscheinlichkeiten zeigen,
- an Kreditvergabeservices für Glücksspiel verweisen.

Zusätzlich hält §941 des Stabilitätsgesetzes fest, dass das Gesundheitsministerium in Kollaboration mit dem Bildungsministerium eine Kampagne an Schulen zur Förderung des Bewusstseins für das Thema Glücksspielsucht ins Leben rufen muss (§941, Stabilitätsgesetz 2016).

### 9.2.5 Strafen bei Verstößen von Glücksspielanbietern

Verstöße gegen die zuvor beschriebenen Regulierungsaufgaben werden mit Strafen geahndet, deren Art und Höhe vom entstandenen Schaden abhängen. Einerseits geht es um Versäumnisse des Anbieters im Zusammenhang mit seinen Informationspflichten gegenüber den Spielern und mit der Aufrechterhaltung des reibungslosen Spielbetriebs. Verstößt ein Anbieter in dieser Hinsicht gegen die im Lizenzvertrag zugesagten Qualitätsstandards, so erhält er einen Punktabzug, der erst rückgängig gemacht wird, wenn er nachweisen kann, dass der Beanstandungsgrund behoben wurde. Bei Erteilung der Konzession beginnt jeder Anbieter mit einem „Kontostand“ von 100 Punkten. Fällt der Kontostand in der Folge auf unter 50 Punkte, so wird die Lizenz solange ausgesetzt, bis die Vorgaben des Lizenzvertrages nachweislich wieder eingehalten werden. Tabelle 161 zeigt die Verpflichtungen der Anbieter gemäß Lizenzvertrag und die jeweilige Strafe bei Verstoß.

Außerdem kann die ADM einen Anbieter auch zu Strafzahlungen an einen Spieler verpflichten, wenn ein Verstoß gegen die Lizenzvereinbarungen diesem Spieler einen wirtschaftlichen Schaden verursacht hat. Die Höhe der Strafe hängt in einer im Lizenzvertrag festgelegten Weise proportional von der Höhe des Schadens ab.

In §940 des Stabilitätsgesetzes von 2016 sind zudem Strafen bei Nichteinhaltungen der in Abschnitt 9.2.4 beschriebenen Werbebeschränkungen festgelegt. Falls ein Werbeunternehmen diese Regelungen missachtet, kann dies in Geldstrafen in Höhe von bis zu 500.000 Euro resultieren.

Tabelle 161: Verpflichtungen italienischer Onlineglücksspielanbieter und Strafen für Verstöße

Verpflichtungen der Onlineglücksspielanbieter	Punktabzug / Strafzahlung bei Verstoß
Voraussetzung für die Spielteilnahme: kostenlose Zurverfügungstellung von Lernspielsessions, die auf den gleichen Algorithmen basieren wie die eigentlichen Spiele	1 Punkt
Erreichbarkeit per Telefon oder Internet für Hilfsanfragen der Nutzer, mit vorgegebenen maximalen Antwortzeiten, z.B. bei technischen Störungen	1 Punkt
Ausschluss von minderjährigen Spielern	25 Punkte
Bereitstellung von Tests zur Selbsteinschätzung der Spieler zwecks Suchtprävention	1 Punkt
Bereitstellung von Funktionen, die es dem Spieler erlauben, sich selbst vom Spiel auszuschließen und Einsatz und Spieldauer zu begrenzen	10 Punkte
Durchsetzung des Selbstausschlusses eines Spielers	10 Punkte
Visualisierung der geleisteten Einsätze und der Spieldauer am Ende einer Session	1 Punkt
Einblendung von Informationen zur Suchtprävention (potenzielle Risiken, angebotene Maßnahmen des Selbstschutzes, Gebrauchshinweise zum Spiel, Geschäftsbedingungen, Regeln zum Schutz der Privatsphäre, Beschwerdemöglichkeiten usw.)	2 Punkte
Einblendung von Informationen zum Schutz von Minderjährigen	5 Punkte
Versendung einer AAMS Servicekarte bei Accountöffnung	2 Punkte
Einblendung von Information über Maßnahmen zum Schutz des Spielerkontos gegen Missbrauch durch Dritte und zum Schutz der Privatsphäre	2 Punkte
Auszahlungen vom Spielerkonto innerhalb von sieben Tagen nach Anweisung durch den Spieler	nach Ablauf der Frist täglich 1% der angeforderten Auszahlungssumme
Sperrung des Spielerkontos bei Verdacht auf illegale Verwendung	voller Guthabenbetrag bei ungerechtfertigter Sperrung

## 9.2.6 Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung

### 9.2.6.1 Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern

Auf dem italienischen Glücksspielmarkt herrscht eine Koexistenz von legalen und illegalen Glücksspielanbietern (Rolando & Alice, 2016). Die Existenz von illegalen Anbietern kann unter anderem darin begründet liegen, dass nicht immer eine klare Linie zwischen legalem und illegalem Angebot gezogen werden kann. Beispielsweise waren Spielautomaten bis 2003 illegal, wurden jedoch toleriert (Dotti, 2013). Des Weiteren ist die italienische Mafia verstrickt in illegales Glücksspielangebot. Allerdings hat sie sich restrukturiert und ihre Aktivitäten in nach außen hin legale Unternehmen verlegt, wodurch es zu einer Anpassung und Vermischung von legalem und illegalem Angebot kommt (Rolando & Alice, 2016, S. 23).

Bei der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern spielt die Legalisierung eine große Rolle. So wurde für den Offlinebereich im Stabilitätsgesetz von 2015 in Artikel 1, Artikel 643, beschlossen, die bis dato unlicenzierten terrestrischen Wettanbieter (bekannt als data transmission centers (CTDs) im Rahmen einer Amnestie zu lizenzieren. Im Onlinebereich wurden seit Legalisierung eine Vielzahl an Lizenzen verteilt, wodurch sich erhofft wurde, den illegalen Markt zurückzudrängen.

Unlizenzierten Onlineanbietern sind ein Verbot von Werbung, IP-Blocking und die Blockierung von Zahlungsströmen vorgesehen. Spezifische Vorgehensweisen für die Durchsetzung des Werbeverbotes sind nicht bekannt. Hinsichtlich des IP-Blockings war Italien eines der ersten europäischen Länder, das eine Blockierung von Onlineglücksspielseiten durch Internet Service Provider (ISP-Blocking) auf Basis einer Blacklist vorgenommen hat. Diese Liste wird monatlich aktualisiert und enthält zum Stand August 2018 7.105 Webseiten. Die Blockierung von Zahlungsströmen wurde bislang noch nicht durchgeführt. Im Jahr 2014 gab zumindest die Banca Popolare dell'Emilia-Romagna Kreditkarten heraus, über die keine Glücksspielzahlungen abgerechnet werden können.

Strafen für das illegale Angebot von Glücksspielen sind in Artikel 718 des italienischen Strafbuchgesetzes vorgesehen. Demnach kann das illegale Angebot von Glücksspielen bei erschwerenden Bedingungen (bei einer Institutionalisation und/oder wenn Minderjährige teilgenommen haben) mit einer Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren geahndet werden. Eine Besonderheit ist, dass in Italien auch die Teilnahme an illegalen Glücksspielen unter Strafe steht und mit einer Freiheitsstrafe von bis zu sechs Monaten geahndet werden kann.

#### 9.2.6.2 *Kampf gegen Sportwettbetrug*

Für den Kampf gegen Sportwettbetrug hat die AAMS ein Monitoring und Alarmsystem eingerichtet, das auf Basis von Wettdaten agiert. Zwischen zwei und vier Mitarbeiter werden diese Daten in Echtzeit aus und werden dabei von automatisierten Systemen unterstützt. Hierbei sind insbesondere die Änderung von Wettquoten, Einsatzhöhen und geographische Verteilung der Wetten ausschlaggebend.

Außerdem gehört Italien zu den fünf europäischen Ländern, die gemäß der Council of Europe Convention on the Manipulations of Sports Competitions 1% der Bruttospielerträge aus Sportwetten für die Sicherung der Integrität sportlicher Wettbewerbe zur Verfügung stellen. Die anderen vier Länder sind Finnland, Frankreich, Portugal und Spanien.

#### 9.2.6.3 *Kampf gegen Betrug*

Im Juli 2017 wurde ein Abkommen zwischen den Glücksspielaufsichtsbehörden aus Italien, Spanien, Portugal und Frankreich unterzeichnet, welches das Ziel hat, die Kooperation sowie den Informationsaustausch zwischen den Institutionen zu verbessern. Hierbei sollen nicht nur die Spielerpools zusammengelegt werden<sup>33</sup>, was die im Pokermarkt wichtigen Netzwerkeffekte ermöglichen soll, sondern auch, dass Informationen der Liquiditätsausstattung zwischen lizenzierten Onlinepokeranbietern ausgetauscht werden können. Das Ziel soll eine bessere Bekämpfung von Betrug, Geldwäsche und die Verbesserung des Spielerschutzes sein. Wie genau diese Zusammenarbeit aussieht und welche Maßnahmen zur Betrugsprävention durchgeführt werden, ist nicht öffentlich bekannt.

---

<sup>33</sup> Die Einführung der „shared liquidity“ wurde allerdings bis auf Weiteres hinausgezögert. Der Grund hierfür liegt darin, dass das Teilen dieser Informationen bisher in keinem Gesetz oder Regulierung festgehalten ist und daher keine rechtliche Grundlage hierfür besteht (Qu, 2018, S. 6).

#### 9.2.6.4 Kampf gegen Geldwäsche

Der rechtliche Rahmen zur Geldwäschebekämpfung in Italien kann in zwei Ebenen unterteilt werden: die präventive und die repressive Ebene. Die präventive Ebene besteht aus verwaltungsrechtlichen Vorschriften, die primär im italienischen Geldwäschegesetz (IGWG)<sup>34</sup> enthalten sind. Die repressive Ebene besteht aus den strafrechtlichen Vorschriften des italienischen Strafgesetzbuches (IStGB). Der Fokus liegt im Folgenden in der Darstellung der präventiven Maßnahmen zur Geldwäschebekämpfung - insbesondere auf den Vorschriften, die auf Onlineglücksspiele Anwendung finden.

Das IGWG wurde im Jahr 2007 verabschiedet. Hintergrund des Gesetzes war primär die Umsetzung der Richtlinie 2005/60/EG (3. EU Geldwäscherichtlinie) und der Vorschläge der *Financial Action Task Force (FATF)*. Diese hatte in ihrem 2005 erschienenen *Mutual Evaluation Report* verschiedene Punkte bemängelt: Italien galt als nur „partially compliant“ in Bezug auf Recommendation 5 (customer due diligence), Recommendation 13 (suspicious transaction reporting) und Special Recommendation IV.

Das IGWG ist auf diejenigen Subjekte anwendbar, die in den Artikeln 11 bis 14 aufgelistet sind. Diese sind in erster Linie Finanzvermittler (*Artikel 11 - intermediari finanziari*); Freiberufler, zu denen Steuerberater, Notare und Rechtsanwälte zählen (*Artikel 12 – Professionisti*) sowie auch Wirtschaftsprüfer (*Artikel 13 – Revisori contabili*). Artikel 14 listet alle anderen Subjekte auf, auf die das IGWG ebenso Anwendung findet. Besonders relevant für den Glückspielbereich sind:

- Betreiber von Casinos und Spielhallen, die die erforderliche Genehmigung besitzen (Art 14d)
- Anbieter von *online* Glücksspielen (Art 14e)
- Anbieter von *offline* Glücksspielen (Art 14 e-h)

Bemerkenswert ist, dass Anbieter von Onlineglücksspielen unabhängig davon, ob sie die erforderliche Genehmigung besitzen oder nicht, unter das IGWG fallen. Somit fällt die große Zahl illegaler Onlineglücksspielanbieter unter den Anwendungsbereich des IGWG. Dieses auf erste Sicht paradoxe Ergebnis ermöglicht, dass illegale Anbieter dadurch, dass sie jenseits des Rechts tätig sind, keinen Wettbewerbsvorteil erlangen.

Im Gegensatz dazu wurde für Anbieter von *offline* Glücksspielen eine andere Entscheidung getroffen. Hier findet das IGWG nur auf solche Anbieter Anwendung, welche die erforderliche Genehmigung besitzen.

---

<sup>34</sup> Legislative Verordnung Nr. 231/2007.

## Prüfung des Spielers

Die Aufsichtsbehörden sind darauf angewiesen, dass Glücksspielanbieter mögliche Fälle der Geldwäsche erkennen und relevante Informationen weiterleiten. Ansonsten besteht praktisch gesehen keine Möglichkeit für die Behörden, Geldwäschetransaktionen aufzudecken.

Daher sind Glücksspielanbieter verpflichtet, (1) ihre Kunden zu identifizieren, (2) einen risiko-basierten Ansatz anzuwenden, (3) relevante Informationen zu speichern und (4) verdächtige Transaktionen bei der zuständigen Behörde zu melden. Diese führt eine Analyse der Verdachts-meldungen durch und entscheidet im weiteren Prozess über die Archivierung der individuellen Verdachtsmeldung oder deren weitere Untersuchung.

### *Identifizierungspflichten*

Die Identifizierungspflichten sind in den Artikeln 15 ff. IGWG geregelt. Die Identifizierungs-pflichten der Artikel 15 bis 17 IGWG greifen ab einem Schwellenwert von 15.000 Euro. Sie sind jeweils auf Finanzvermittler, Freiberufler und Wirtschaftsprüfer sowie auf die Subjekte nach Artikel 14 a), b), c) und f) IGWG anwendbar. Für die Betreiber von Casinos und Spiel-hallen, sowie die Anbieter von Online- und Offlineglücksspielen, gilt die spezielle Vorschrift des Artikels 24 IGWG:

Entscheidend ist hier der Schwellenwert, ab dem die Identifizierungspflicht greift. Dieser be-trägt 2.000 Euro für Casino Betreiber (Artikel 24 Abs. 1 IGWG) und 1.000 Euro für Glücks-spielanbieter (Artikel 24 (4) IGWG).

Zunächst scheint es, als würde das Erreichen der jeweiligen Schwellenwerte - nach den Artikeln 15 bis 17 einerseits und dem Artikel 24 andererseits - unterschiedlich berechnet. Gemäß der Artikel 15 bis 17 ist es unerheblich, ob die 15.000 Euro Grenze durch eine oder mehrere ver-bundene Transaktionen<sup>35</sup> erreicht wird. Im Gegensatz dazu wird diese Möglichkeit des Smur-fings im Artikel 24 nicht implizit berücksichtigt. Es bestehen jedoch Zweifel daran, ob diese Möglichkeit vom Gesetzgeber bezogen auf diese Schwellenwerte tatsächlich ausgeschlossen wer-den soll. Die Definition von verbundenen Transaktionen in Artikel 1 m) IGWG verweist auf Zahlungsgrenzen, und somit nicht nur auf die 15.000 Euro Grenze, sondern auch die Grenzen i.H.v. 2.000 Euro und 1.000 Euro gem. des Artikels 24. Folglich kann angenommen werden, dass die Zahlungsgrenzen nach Artikel 24 auch durch verbundene Transaktionen erreicht wer-den können. (Arena & Presilla, 2012, S. 176).

Es liegt zudem nahe, das Gesetz so auszulegen, dass mehrere Transaktionen unter einem Schwellenwert i.H.v. 2.000 Euro bzw. 1.000 Euro dann als verbunden anzusehen sind, wenn sie die Summe von 15.000 Euro erreichen oder übersteigen.

---

<sup>35</sup> Artikel 1 m) IGWG definiert als verbundene Transaktionen solche, die jeweils unter der gesetzlichen Zahlungsgrenzen bleiben, einen wirtschaftlichen Zusammenhang haben, insgesamt die gesetzliche Zahlungsgrenzen erreichen oder übersteigen und innerhalb von sieben Tagen getätigt werden; die Einhaltung dieser Periode ist jedoch nicht zwingend, wenn genügende Elemente vorliegen, um Transaktionen als verbunden anzusehen.

Gemäß Artikel 24 Abs. 3 IGWG müssen Betreiber von Casinos und Spielhallen, sowie auch *offline* Glücksspielanbieter, Informationen erheben und aufbewahren, in Bezug auf:

- a) den Kunden identifizierende Daten;
- b) das Datum der Transaktion;
- c) den Wert der Transaktion und die verwendeten Zahlungsmittel.

Onlineglücksspielanbieter müssen nach Artikel 24 Abs. 4 Informationen erheben und aufbewahren, in Bezug auf:

- a) den Kunden identifizierende Daten, die von diesem zum Zeitpunkt der Spielkontoeröffnung mitgeteilt wurden;
- b) das Datum der Spielkontoeröffnung und jegliches Aufladen von Guthaben auf dieses Konto sowie Abhebungen von dem Spielkonto;
- c) den Wert der oben genannten Transaktionen und die verwendeten Zahlungsmittel;
- d) die IP-Adresse, das Datum, die Uhrzeit und die Dauer der Verbindungen während derer der Kunde die oben genannten Transaktionen durchgeführt hat.

Artikel 18 und 19 IGWG erläutern den Inhalt der Identifizierungspflicht. So müssen alle Normadressaten:

- a) die Identität des Kunden verifizieren. Dies erfolgt in Anwesenheit des Kunden vor Beginn eines Geschäftsverhältnisses oder zu dem Zeitpunkt, zu dem ein Auftrag erteilt wird, eine Transaktion durchzuführen, durch ein gültiges Identifikationsdokument. Zulässige Identifikationsdokumente sind alle von einer italienischen oder ausländischen Behörde ausgestellten amtlichen Lichtbilddokumente.<sup>36</sup>
- b) die Identität des wirtschaftlichen Eigentümers identifizieren;
- c) Informationen über den Zweck des Geschäftsverhältnisses sammeln;
- d) eine dauernde Überprüfung während der gesamten Laufzeit des Geschäftsverhältnisses durchführen.

Die Kundenidentifizierung kann auch durch Dritte gemäß Artikel 30f. IGWG erfolgen.

#### *Der risikobasierte Ansatz*

Entsprechend der Vorschläge der FATF und der 3. EU Geldwäscherichtlinie müssen Normadressaten im Rahmen der Identifizierungsmaßnahmen einen risikobasierten Ansatz anwenden (siehe Artikel 8 und 13 Richtlinie 2005/60/EG). Artikel 20 IGWG verlangt, dass Normadressaten geeignete Maßnahmen zur Kundenidentifizierung vornehmen; die Eignung der vorgenommenen Maßnahmen bestimmt sich anhand des Geldwäscherisikos, welches im Zusammenhang mit der gegebenen Kundenkategorie, der Art der Dienstleistung, der Transaktion oder dem Produkt steht.

---

<sup>36</sup> Artikel 3 des technischen Anhangs zum IGWG i.V.m. Artikel 1 und 35 der Verordnung des Präsidenten der Republik Nr. 445 vom 28 Dezember 2000.

Die Aufsichtsbehörden erlassen gemäß Artikel 7 Abs. 2 IGWG Richtlinien über adäquate Kundenidentifizierungsmaßnahmen. Die Normadressaten müssen die Richtlinien der zuständigen Aufsichtsbehörden sowie den allgemeinen Merkmalen nach Artikel 20 IGWG folgen:

- a) In Bezug auf den Kunden:
  - 1) Rechtsnatur;
  - 2) Haupttätigkeit;
  - 3) Verhalten zum Zeitpunkt der Transaktion oder der Eröffnung der Geschäftsbeziehung;
  - 4) geographische Lage des (Wohn-)Sitzes des Kunden;
- b) In Bezug auf die Transaktion, Geschäftsbeziehung oder Dienstleistung:
  - 1) Art der Transaktion, Geschäftsbeziehung oder Dienstleistung;
  - 2) Durchführungsweise der Transaktion;
  - 3) Betrag;
  - 4) Häufigkeit der Transaktionen und Dauer der Geschäftsbeziehung;
  - 5) Sinn der Transaktion, Geschäftsbeziehung oder Dienstleistung, unter Berücksichtigung der Geschäftstätigkeit des Kunden;
  - 6) geographische Lage.

### *Registrierungspflichten*

Gemäß Artikel 36 IGWG müssen die Normadressaten sämtliche im Rahmen der Kundenidentifizierung erhobenen Dokumente und Informationen aufbewahren sowie in dem *Archivio Unico Informatico* (AUI – Zentrales Archiv für Informationen) festhalten. Das AUI ist ein Archiv, das - sobald registrierungspflichtige Informationen vorliegen - von denen in Artikel 37 Abs. 1 IGWG aufgelisteten Normadressaten eingerichtet werden muss. Hierunter fallen die *online* Glücksspielanbieter nach Artikel 14 lit. e) IGWG. *Offline* Glücksspielanbieter können als Alternative zu einem AUI gem. Artikel 39 IGWG zur Führung eines Kundenregisters auch ihre eigenen IT-Systeme verwenden.

Der Beschluss der italienischen Zentralbank (IZB) vom 3. April 2013 enthält detaillierte Voraussetzungen bezüglich der Einrichtung und Verwaltung des AUI. Die Normadressaten müssen insbesondere solche technischen Lösungen anwenden, die ein Nachvollziehen getätigter Transaktionen in ihrer chronologischen Abfolge gewährleisten. Genauso müssen gespeicherte Daten verwahrt werden und die Möglichkeit bestehen, diese gespeicherten Informationen und Beweise jederzeit abzufragen.<sup>37</sup> Der Beschluss bestimmt weiterhin, dass die gespeicherten Daten den zuständigen Behörden zur Verfügung gestellt werden müssen, um diese in Ermittlungen zur Bekämpfung von Geldwäsche verwenden zu können (Artikel 2 Abs. 7 IGWG).

In das AUI müssen weiterhin alle Informationen bezüglich Transaktionen i.H.v. mindestens 15.000 Euro aufgenommen werden (auch wenn diese durch mehrere verbundene Transaktionen gesplittet sind). Artikel 36 IGWG ist auf alle Subjekte nach Artikel 14 anwendbar. Für Online-

---

<sup>37</sup> Artikel 2 Absatz 5 Beschluss der italienischen Zentralbank (IZB) vom 3 April 2013.



glücksspielanbieter gilt die spezielle Vorschrift des Artikel 24 Abs. 4 IGWG, die die Registrierung von Transaktionen bereits ab einer Zahlungsgrenze i.H.v. 1.000 Euro anordnet. Wie bereits erläutert, wird die Möglichkeit des Smurfing in Artikel 24 Abs. 4 nicht explizit aufgeführt. Die Literatur hat den Gesetzgeber dazu aufgerufen, diese Diskordanz zwischen den Normen aufzuheben; eine aufklärende Gesetzesänderung ist jedoch noch nicht erfolgt (Arena & Presilla, 2012, S. 177).

Des Weiteren auszuführen ist der die Registrierungspflicht auslösende Schwellenwert für Casinos und Spielhallen. Obwohl Betreiber von Casinos und Spielhallen gem. Artikel 24 Abs. 1 IGWG der Identifizierungspflicht für Transaktionen ab 2.000 Euro unterliegen, müssen sie nach Artikel 36 Abs. 2 Nr. b IGWG nur dann transaktionsspezifische Informationen aufbewahren und im AUI registrieren, wenn eine einzelne Transaktion oder mehrere verbundene Transaktionen mindestens 15.000 Euro betragen. Im Gegensatz dazu müssen nach Artikel 36 Abs. 1 IGWG nicht-transaktionsspezifische Informationen (d.h. alle Dokumente und Informationen, die zur Erfüllung der Identifizierungspflicht erhoben wurden) schon ab der 2.000 Euro Grenze aufbewahrt und registriert werden. Casinos und Spielhallen sind die einzigen Normadressaten, für die in Bezug auf die Registrierungspflicht zwei unterschiedliche Zahlungsgrenzen gelten. Es ist daher fraglich, ob diese Diskrepanz vom Gesetzgeber tatsächlich gewollt ist.

Gem. Artikel 36 müssen Betreiber von Casinos und Spielhallen sowie *offline* Glücksspielanbieter alle Informationen aufbewahren und registrieren, die sie im Rahmen der Erfüllung der Identifikationspflichten erhoben haben. Des Weiteren müssen sie relevante Informationen in Bezug auf Transaktionen mit einem Transaktionswert von 15.000 Euro oder mehr festhalten und archivieren. Zu diesen Informationen zählen:

- a) das Datum, die Referenz und der Betrag der Transaktion;
- b) die Art der Transaktion;
- c) die verwendeten Zahlungsmittel;
- d) die Kundenidentifizierenden Daten derjenigen Person, die die Transaktion durchgeführt hat, und, sofern relevant, derjenigen Person in deren Namen gehandelt wurde.

Die genannten Informationen müssen für zehn Jahre aufbewahrt werden. Ausschlaggebend ist das Datum der Transaktion bzw. das Datum, an dem die Kundenbeziehung beendet wurde.<sup>38</sup>

### **Prüfung des Anbieters**

Die Prüfung des Anbieters ist notwendig, um Geldwäscheaktivitäten nicht nur durch den Spieler, sondern auch durch den Anbieter selbst weitestgehend zu unterbinden. Im Einklang mit dem italienischen Recht müssen Glücksspielanbieter bestimmte Anforderungen an Ehrenhaftigkeit und Transparenz erfüllen. Diese sind im Artikel 24 Abs. 24 bis 28 der Verordnung Nr. 98 vom 6. Juli 2011 verankert.

Die Prüfung des Anbieters ist bei *online* Glücksspielen besonders schwer, insbesondere wenn diese aus dem Ausland angeboten werden. Aus diesem Grund sind besondere Restriktionen für

---

<sup>38</sup> Artikel 12 Absatz 4 Beschluss der italienischen Zentralbank (IZB) vom 3 April 2013.

das Angebot von *online* Glücksspielen vorgesehen. Die Analyse der Aktivitäten von Vollstreckungsorganen dient als Indikator für die Größe des illegalen Spielmarktes in Italien und zeigt die Wichtigkeit einer effektiven Rechtsdurchsetzung in diesem Bereich auf.

#### *Die Voraussetzung von Ehrenhaftigkeit und Transparenz*

In Italien obliegt das Recht des Angebotes von Glücksspielen dem Staat.<sup>39</sup> Dieser kann jedoch Privatpersonen eine Genehmigung erteilen, Glücksspiele anzubieten. Solche Privatanbieter müssen ausreichende Eignungsvoraussetzungen erfüllen. Die Eignungsvoraussetzungen sind in Artikel 24 Abs. 24 bis 26 der Verordnung Nr. 98 vom 6 Juli 2011 näher ausgeführt.

Die Prüfung des Anbieters erfolgt im Zuge des Verfahrens zur Erteilung von Genehmigungen zum Angebot von Glücksspielen. Dabei prüft der Staat, ob der beantragende Glücksspielanbieter folgende Voraussetzungen erfüllt:

- a) *Ordnungsgemäße Anti-Mafia* Dokumentation für die Teilnahme an öffentlichen Wettbewerben<sup>40</sup> (Abs. 24);
- b) Keiner der Geschäftsführer darf wegen einer der folgenden Straftaten verurteilt oder angeklagt worden sein (Abs. 25):
  - i. Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung (IStGB, Artikel 416)
  - ii. Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung *mafioser* Art (inklusive ausländischen Vereinigungen) (IStGB, Artikel 416 – *bis*)
  - iii. Hehlerei (IStGB, Artikel 648)
  - iv. Geldwäsche (IStGB, Artikel 648-*bis*)
  - v. Verwendung von Geldern, Vermögenswerten oder sonstigen Vorteilen, die einer illegalen Herkunft entstammen (IStGB, Artikel 648-*ter*)
  - vi. Veruntreuung (IStGB, Artikel 314 und 316)
  - vii. Erpressung im Amt (IStGB, Artikel 317)
  - viii. Bestechung (IStGB, Artikel 318-322)
  - ix. Amtsmissbrauch (IStGB, Artikel 323)
  - x. Wucher (IStGB, Artikel 644)
- c) Ist der beantragende Glücksspielanbieter eine Kapitalgesellschaft (nach italienischem oder ausländischem Recht), so müssen die Identifikationsdaten aller Personen mitgeteilt werden, die unmittelbar oder mittelbar Gesellschaftsanteile i.H.v. mehr als 2% halten (Absatz 26).

---

<sup>39</sup> S. Artikel 1 der legislative Verordnung Nr. 496 vom 14 April 1948.

<sup>40</sup> Legislative Verordnung Nr. 159 vom 6 September 2011 (Codex der *Anti-Mafia* Gesetzen) sieht vor, dass Teilnehmer an öffentlichen Wettbewerben die sog. *Anti-Mafia* Dokumentation vorlegen müssen. Diese dient der Vermeidung des Risikos, dass von der *Mafia* kontrollierten Unternehmen eine staatliche Genehmigung erteilt wird.

Die Voraussetzungen nach Abs. 24 und 25 erstrecken sich auch auf den Ehegatten bzw. die Ehegattin der Gesellschafter und Geschäftsführer. Der Absatz 26 ist explizit auch auf die Antragsteller von Onlineglücksspielen anwendbar; daher wird geschlussfolgert, dass die Absätze 24 und 25 nur auf *offline* Glücksspielanbieter Anwendung finden.

Die Prüfung des Anbieters nach den Absätzen 24 bis 26 erfolgt bei der Erteilung der Genehmigung und später auch bei der Erneuerung derselben. Eine Pflicht, die Glücksspielaufsichtsbehörden während der Laufzeit der Genehmigung über Änderungen der Gesellschafter oder des Geschäftsführers zu informieren besteht nicht.

### **Überwachung von Finanzströmen**

Obwohl die Blockierung von Finanzströmen eine sehr wichtige Rolle für die Geldwäschebekämpfung spielt, enthält das IGWG keine diesbezüglichen Vorschriften; diese sind vielmehr in anderen Gesetzen verstreut.

Eine erste relevante Vorschrift ist Artikel 3 des Gesetzes Nr. 136 vom 13. August 2010. Gemäß dieser Vorschrift müssen Empfänger von öffentlichen Finanzmitteln sowie alle Subunternehmen Bankkonten verwenden, die den öffentlichen Aufträgen gewidmet sind. Gemäß der Mitteilung der AAMS vom 15. März 2011 ist diese Vorschrift auch auf Konzessionsinhaber und somit auf Glücksspielanbieter anwendbar.<sup>41</sup>

Mit der Verordnung Nr. 16 vom 2. März 2012 hat der Gesetzgeber speziellere Vorschriften über die Verfolgung von Finanzströmen im Glücksspielbereich erlassen. Gemäß dieser Verordnung dürfen sämtliche im Glücksspielbereich tätigen Personen keine Barzahlungen tätigen; vielmehr müssen sie Zahlungsmethoden auswählen, die die Verfolgbarkeit jeder Transaktion gewährleisten.<sup>42</sup> Zusätzlich müssen Anbieter von Wetten jeglicher Art – unabhängig davon, ob *online* oder *offline* und ob sie Inhaber der notwendigen Autorisierungen und Konzessionen sind oder nicht – ein oder mehrere Bankkonten verwenden, die ausschließlich Transaktionen in Zusammenhang mit den genannten Wetten vorbehalten sind.<sup>43</sup>

Der Umsatz durch illegale Glücksspiele ist nur schwer zu quantifizieren. Allein im Bereich der Sportwetten wird geschätzt, dass der illegale Markt einen Anteil von 70%, gemessen am Gesamtmarkt für Sportwetten, ausmacht. Dies entspricht einem Umsatz zwischen 8 und 10 Milliarden Euro.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> AAMS, Mitteilung Nr. 2011/9225/giochi/GST, 15 März 2011.

<sup>42</sup> Artikel 24 Abs. 1-*bis* der legislativen Verordnung Nr. 98 vom 6. Juli 2011.

<sup>43</sup> Artikel 24 Abs. 27-*bis* der legislativen Verordnung Nr. 98 vom 6. Juli 2011.

<sup>44</sup> Daten über das Jahr 2012 in Simone di Meo und Gianluca Farina, Pallone Criminale, Milano, Adriano Salani Editore, 2012. Verfügbar auf: E-book.

## 9.3 Sozioökonomische Wirkung

### 9.3.1 Fiskalische und ökonomische Indikatoren

#### 9.3.1.1 Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben

Die letzte von der ADM veröffentlichte Zahl der Steuereinnahmen mit Glücksspielen beträgt 8,7 Mrd. Euro für das Jahr 2015 für den gesamten Glücksspielmarkt. Eine Aufschlüsselung der Steuereinnahmen mit den verschiedenen Spielformen und damit eine Ausweisung der Steuereinnahmen mit Onlineglücksspielen erfolgt nicht.

#### 9.3.1.2 Marktgröße von Onlineglücksspielen

Im Markt für Onlineglücksspiele haben italienische Spieler im Jahr 2017 1,37 Mrd. Euro an die Spielanbieter verloren (vgl. Tabelle 162). Die beiden dominierenden Spielformen waren dabei Casinospiele und Wetten mit 569 Mio. Euro und 578 Mio. Euro. Mit Pokerspielen haben die Anbieter 153 Mio. Euro eingenommen. Lotterien und Bingo spielen kaum eine Rolle mit lediglich 38 Mio. Euro und 28 Mio. Euro Bruttospielertrag.

Tabelle 162: Bruttospielerträge im italienischen Onlineglücksspielmarkt in Millionen Euro

<b>Spielform</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Casinos	236	250	328	441	569
<i>Spielautomaten</i>	116	147	208	296	402
<i>Tischspiele</i>	120	103	120	145	167
Lotterien	14	17	18	30	38
<i>Lotto</i>	5	8	11	17	24
<i>Rubbellose</i>	4	4	2	4	5
<i>Andere (inkl. Eurojackpot)</i>	5	5	5	9	9
Wetten	207	239	295	382	578
<i>Sportwetten</i>	192	224	277	362	555
<i>Pferdewetten</i>	15	14	15	16	17
<i>Wettbörsen</i>	0	1	3	4	6
Bingo	32	27	91	27	28
Poker	238	182	155	219	153
<i>Cash Poker</i>	141	108	84	73	70
<i>Turnierpoker</i>	97	74	71	146	83
<b>Online Gesamt</b>	<b>727</b>	<b>715</b>	<b>887</b>	<b>1.099</b>	<b>1.366</b>

Wie anhand der Werte in Tabelle 162 und der grafischen Darstellung in Abbildung 45 zu erkennen, ist der Onlineglücksspielmarkt in Italien seit 2013 stark gewachsen mit einem Plus von 88%. Während das Wachstum der Lotterien um 171% aufgrund des geringen Basiswertes von 14 Mio. Bruttospielertrag in 2013 kaum Relevanz hat, zeigt sich bei Wetten (+179%) und Casinos (+141%) solch ein starkes Wachstum auch ausgehend von einem hohen Niveau in 2013. Lediglich Poker hat sich nach dem Ende des Pokerbooms schlecht entwickelt und wies 2017 ein um 36% geringeren Bruttospielertrag als noch 2013 auf.

Insgesamt haben Onlineglücksspieler in Italien in 2017 26,9 Mrd. Euro eingesetzt (vgl. Tabelle 163). Deutlich über die Hälfte (16,3 Mrd. Euro) erfolgte hiervon in Onlinecasinos. Dies ist insofern beachtenswert, als dass die Spielverluste bzw. der Bruttospielertrag von Onlinecasinos und Sportwetten etwa gleich hoch ist. Dieser Zusammenhang ist durch eine deutlich höhere Auszahlungsquote bei Onlinecasinos zu erklären (96,5% im Vergleich zu 91,5%, vgl. Tabelle

164). Während ein Sportwetter also im Durchschnitt 8,5 Euro pro eingesetzten 100 Euro erwarten kann, beträgt der erwartete Verlust für einen Casinospieler lediglich 3,5 Euro.

Abbildung 45: Relatives Wachstum der Bruttospielerträge im italienischen Onlineglücksspielmarkt

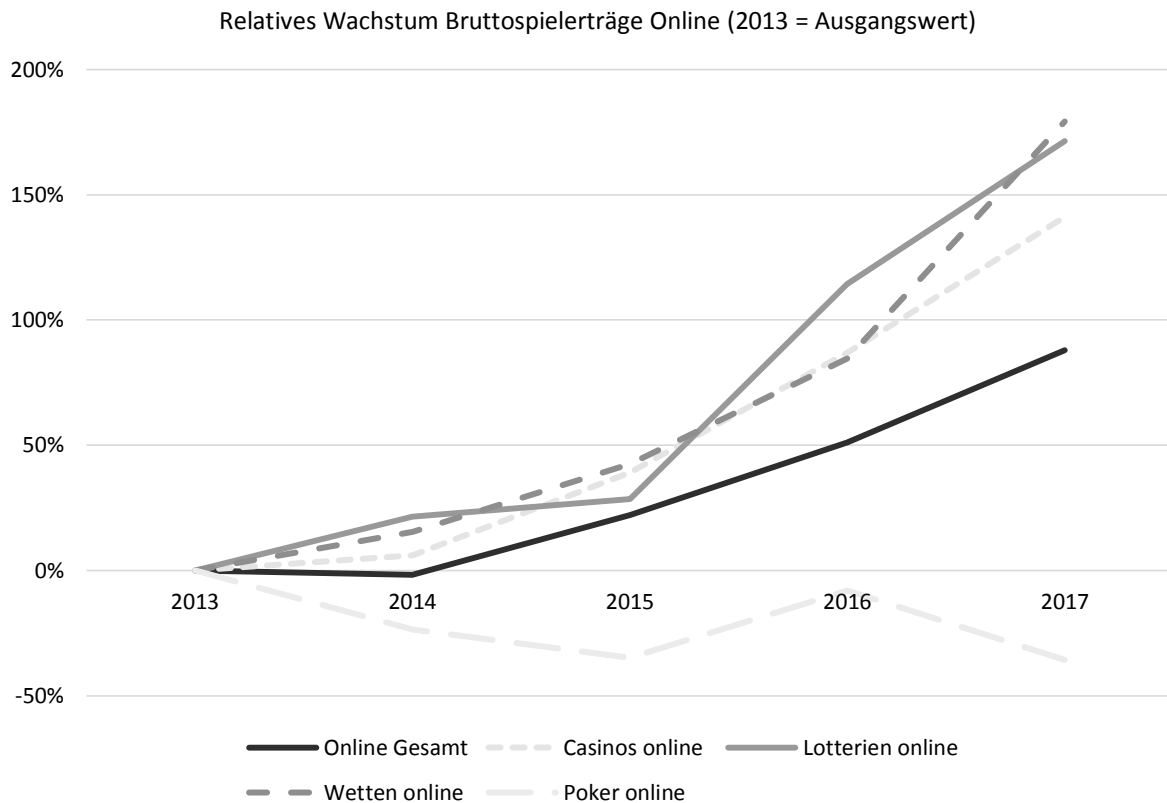


Tabelle 163: Spieleinsätze im italienischen Onlineglücksspielmarkt in Mio. Euro

Spielform	2013	2014	2015	2016	2017
Casinos	6.913	7.398	9.428	12.716	16.310
<i>Spielautomaten</i>	2.673	3.428	4.937	7.106	9.781
<i>Tischspiele</i>	4.240	3.970	4.491	5.610	6.529
Lotterien	39	51	63	92	135
<i>Lotto</i>	16	28	41	57	88
<i>Rubbellose</i>	14	15	14	19	27
<i>Andere (inkl. Eurojackpot)</i>	9	8	8	16	20
Wetten	1.337	1.919	3.531	4.977	6.853
<i>Sportwetten</i>	1.276	1.657	2.926	4.123	5.649
<i>Pferdewetten</i>	61	57	64	70	74
<i>Wettbörsen</i>	0	205	541	784	1.130
Bingo	110	96	25	100	116
Poker	6.367	4.841	3.802	6.098	3.444
<i>Cash Poker</i>	5.515	4.107	3.074	2.652	2.520
<i>Turnierpoker</i>	852	734	728	3.446	924
<b>Online Gesamt</b>	<b>14.766</b>	<b>14.305</b>	<b>16.849</b>	<b>23.983</b>	<b>26.858</b>

Tabelle 164: Auszahlungsquoten im italienischen Onlineglücksspielmarkt

<b>Spieleform</b>	<b>Auszahlungsquote in %</b>
Casinos	96,51%
<i>Spielautomaten</i>	95,89%
<i>Tischspiele</i>	97,44%
Lotterien	71,85%
<i>Lotto</i>	72,73%
<i>Rubbellose</i>	81,48%
<i>Andere (inkl. Eurojackpot)</i>	55,00%
Wetten	91,57%
<i>Sportwetten</i>	90,18%
<i>Pferdewetten</i>	77,03%
<i>Wettbörsen</i>	99,47%
Bingo	75,86%
Poker	95,56%
<i>Cash Poker</i>	97,22%
<i>Turnierpoker</i>	91,02%
<b>Online Gesamt</b>	<b>94,91%</b>

### 9.3.1.3 Ausgaben pro Onlineglücksspieler

Die durchschnittlichen Ausgaben pro Onlineglücksspieler sind für Italien leider nicht bekannt. In Abschnitt 9.3.2.2 werden verschiedene Statistiken zum Ausgabeverhalten dargestellt.

### 9.3.1.4 Marktanteil von Onlineglücksspielen

In 2017 haben Glücksspieler in Italien knapp 19,4 Mrd. Euro an Glücksspielertrag verloren. Der Onlineanteil war hierbei mit rund 7,0% relativ gering, wenngleich deutlich höher als noch 2013 mit rund 4,2%. Das mit Abstand größte Segment auf dem italienischen Glücksspielmarkt sind Spielautomaten mit 10,6 Mrd. Euro Bruttospielertrag.

Tabelle 165: Bruttospielerträge auf dem italienischen Glücksspielmarkt (in Mio. Euro) und Marktanteil Online

<b>GGR in Millionen Euro</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Spielautomaten	9.421	9.254	9.577	10.521	10.572
Casinos	338	329	331	323	312
Lotterien	5.657	5.436	5.419	6.231	5.480
<i>Lotto</i>	2.205	2.156	2.283	2.432	2.423
<i>Rubbellose</i>	2.656	2.609	2.460	3.068	2.438
<i>Andere (inkl. Eurojackpot)</i>	796	671	676	731	619
Wetten	1.023	1.012	966	1.110	1.498
<i>Sportwetten</i>	782	814	785	939	1.346
<i>Pferdewetten</i>	241	198	181	171	152
Bingo	609	555	474	467	478
Offline gesamt	16.710	16.257	16.436	18.329	18.028
Online gesamt	727	715	887	1.099	1.366
<b>Gesamtmarkt</b>	<b>17.437</b>	<b>16.972</b>	<b>17.323</b>	<b>19.428</b>	<b>19.394</b>
<b>Online %</b>	<b>4,17%</b>	<b>4,21%</b>	<b>5,12%</b>	<b>5,66%</b>	<b>7,04%</b>

## 9.3.2 Gesundheitsindikatoren (Public Health)

### 9.3.2.1 Prävalenz von Spielsucht

Studien zur Schätzung von Spielsuchprävalenz können in drei Kategorien unterteilt werden: (1) Studien werden auf nationaler Ebene durchgeführt, (2) Studien werden auf lokaler/regionaler

Ebene durchgeführt oder (3) es werden keine empirischen Daten erhoben (Griffiths M., 2009). Italien gehört zu Kategorie 2, Datenerhebungen werden also lediglich auf regionaler Ebene durchgeführt. Zusätzlich waren die meisten Studien, die in Italien durchgeführt wurden, ad-hoc-Befragungen, die keine repräsentativen Daten zur Auswertung nutzen. Hierbei handelte es sich beispielweise um Telefonbefragungen oder um Befragungen von Schülern (Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio-Guidugli, 2013).

Die beiden neuesten Studien, die repräsentative Daten zur Berechnung der Prävalenz von problematischem und pathologischem Spielen angeben, stammen aus 2013. Die Studie von Barbaranelli et al. wertete repräsentative Daten der italienischen Population hinsichtlich problematischem und pathologischem Spielverhalten aus (Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio-Guidugli, 2013). Die Befragung im Zuge dieser Studie wurde mittels eines Fragebogens mit 300 Items an 1.979 Teilnehmern durchgeführt. Die Teilnehmer wurden als repräsentativ für die erwachsene italienische Bevölkerung im Alter von 18 bis 74 Jahren eingeschätzt. Zur Bestimmung der Prävalenz von problematischem und pathologischem Spielen wurden zwei Maße verwendet: der *Oaks Gambling Screen* (SOGS) und der *Problem Gambling Severity Index* (PGSI). Ersterer wird zur Bestimmung von pathologischen Verhaltensweisen innerhalb einer klinischen Population verwendet und beinhaltet eine Skala von 20 Items. Der PGSI dahingegen berechnet den Anteil von problematischen Spielern innerhalb der normalen Bevölkerung und beinhaltet eine Skala von neun Items (Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio-Guidugli, 2013, S. 5).

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass der Anteil der pathologischen Spieler auf 2,05% der italienischen Population geschätzt wird (Maß SOGS). Der Anteil der problematischen Spieler wurde mit zur Hilfenahme des Maßes PGSI berechnet und wurde auf 2,17% geschätzt (Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio-Guidugli, 2013, S. 1). Diese Zahlen decken sich in etwa mit den Zahlen, die für Norwegen, Deutschland und den Niederlanden von Griffiths (2009) berechnet wurden.

Tabelle 166: Anteil problematischer und pathologischer Spieler in Italien

Studie	n	Problem Gamb- lers (PGSI ≥ 8)	Pathologische Spie- ler (SOGS > 5)	„Moderate Risk“ oder „Prob- lem Gambling“ (CPGI ≥ 5)
Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio- Guidugli (2013)	1.979	2,17%	2,05%	
Bastiani, et al. (2013)	11.000			2,15%

Prozentzahlen geben jeweils den Anteil problematischer und pathologischer Spieler in Italien an der erwachsenen Gesamtpopulation an. Es sei zu beachten, dass die Studie von Bastiani, et al. (2013) eine Population im Alter von 15 bis 64 untersucht hat, wohingegen Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio-Guidugli (2013) eine Population im Alter von 18 bis 74 Jahren betrachtet hat. Der CPGI Score ist mit dem PGSI direkt vergleichbar, während der SOGS ein anderes Screeninginstrument für Spielsucht darstellt.

Die Studie von Bastiani et al. bezieht sich auf Daten von 2007/2008: Hier wurden Daten von 4.494 Spielern aus einer Befragung zu Alkohol und Drogen verwendet, um die Zahlen der Spieler zu schätzen. Als Screeninginstrument für Glücksspielsucht wurde der Canadian Problem Gambling Severity Index (CPGI, äquivalent zu dem PGSI) verwendet. Der Fragebogen wurde an insgesamt 11.000 Personen geschickt, welche als repräsentativ für die Population im Alter

von 15 bis 64 eingestuft wurde. Hier wurden 2,15% der Spieler als „moderate risk“ oder „problem gamblers“ (CPGI Score 5 oder höher) eingestuft (Bastiani L. , et al., 2013). Wie groß der Anteil der Problemspieler unter dieser Gruppe ist, wird jedoch nicht aufgeschlüsselt.

Ergebnisse zur Prävalenz von Spielsucht speziell bei Onlineglücksspielern liegen für Italien im Rahmen der in Abschnitt 9.4 dargestellten Ergebnisse der E-Games Studie vor.

### 9.3.2.2 *Spielerprofile und Spielerverhalten*

Befunde zu dem Profil und dem Spielverhalten von Onlineglücksspielern im Speziellen liegen nicht vor. Im Hinblick auf demographische und psychografische Merkmale von italienischen Glücksspielern im Allgemeinen ergeben sich Erkenntnisse aus der landesweiten Befragung IPSAD des *Istituto di Fisiologia Clinica -IFC*. Die IPSAD Studie (Italian Population Survey on Alcohol and other Drugs) ist eine nationale Befragung zum Konsum von Alkohol sowie anderen legalen und illegalen Drogen in der allgemeinen Population, welche um die Befragung zum Glücksspielverhalten erweitert wurde (Rolando & Alice, 2016).

Die IPSAD Befragung aus dem Jahr 2013-2014 zeigt, dass 55,7% der männlichen Befragten innerhalb des letzten Jahres an Glücksspiel teilgenommen haben. Die Altersgruppen umfassten 15 bis 64 und 25 bis 34 Jahre. Bei den weiblichen Befragten waren es 30,3% in der Altersgruppe von 15 bis 64 sowie 29,3% der weiblichen Befragten in der Gruppe 25 bis 34 (Rolando & Alice, 2016, S. 44). Das Ergebnis, dass die Teilnahme männlicher Befragter an Glücksspiel höher ist, als die von weiblichen Befragten, deckt sich mit Ergebnissen von internationalen Studien (Griffiths, Meyer, & Hayer, 2009). Eine italienische Studie hat gezeigt, dass die geschlechtsspezifischen Unterschiede mit steigendem Alter sinken. Männer fangen häufig bereits im jungen Erwachsenenalter mit Glücksspiel an, wohingegen Frauen erst später mit Glücksspiel beginnen (Bastiani L. , et al., 2013).

Das Geschlecht hat ebenso einen Einfluss auf die Art des Glücksspiels, die gewählt wird. Männer wählen häufig strategiebasierte Spiele wie Poker oder Sportwetten, wohingegen Frauen tendenziell Spielarten ohne Strategiekomponente wie Automaten und Rubbellose bevorzugen (Bastiani, et al., 2015).

Des Weiteren haben Befragte, denen ein mittleres oder hohes Risiko zur Glücksspielsucht zugeschrieben wird, tendenziell ein niedrigeres Bildungsniveau und haben vermehrt Tendenzen zu Alkoholismus und Rauchen eher Raucher als die Befragten, denen ein niedriges oder kein Risiko für Spielsucht zugeschrieben wird (Bastiani L. , et al., 2013).

Hinsichtlich des Spielverhaltens von Glücksspielern im Allgemeinen kann erneut die Studie von Barbaranelli et al. (2013) herangezogen werden, in der 1.979 Teilnehmer über ihr Spielverhalten in den letzten 12 Monaten befragt wurden. In Tabelle 167 ist zu sehen, dass das häufigste gespielte Spiel ein Rubbellos war, an dem 65% der Befragten teilgenommen haben. Das zweithäufigste Spiel waren Lotterien mit Superenalotto mit einer Teilnahme von 68% der Befragten sowie Lotto mit einem Anteil von 45% der Befragten. Das dritthäufigste Spiel waren traditionelle Lotterien mit einer Teilnahme von 24% der Befragten. Es sei zu beachten, dass Lotterien – hier: Lotto und Superenalotto – Spiele sind, bei denen eine Ziehung wöchentlich oder zweiwöchentlich geschieht. Traditionelle Lotterien hingegen beziehen sich auf nationale



Lotterien und haben eine Ziehung lediglich einmal im Jahr (Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio-Guidugli, 2013).

Tabelle 167: Gewählte Glücksspielart innerhalb der letzten 12 Monate

Glücksspielart	Häufigkeit
<b>Rubbellos</b>	
Gratta & Vinci	65%
Win for Life	33%
<b>Lotterien</b>	
Lotto	45%
Superenalotto	68%
<b>Traditionelle Lotterien</b>	24%
<b>Wetten</b>	
Sportwetten	8%
Pferdewetten	2%
<b>Bingo</b>	5%
<b>Kartenspiele zu Hause oder in einem privaten Club</b>	16%
<b>Casino</b>	5%
<b>Pool Spiele</b>	
Totocalcio	15%
Totogol	8%
<b>Online</b>	
Poker	2%
Wetten	2%
<b>Spielautomaten</b>	6%

Quelle: Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio-Guidugli, 2013, S. 10

Eine weitere Frage ist, wie viele verschiedene Spiele die Befragten innerhalb der letzten 12 Monate gespielt haben. In der nachfolgenden Tabelle ist zu sehen, dass die meisten Befragten zwischen zwei und drei unterschiedlichen Spielen nachgegangen sind.

Tabelle 168: Anzahl verschiedener Spiele innerhalb der letzten 12 Monate

Anzahl an Spielen	Häufigkeit
1 Spiel	19%
2 Spiele	24%
3 Spiele	19%
4 Spiele	13%
5 Spiele oder mehr Spiele	25%

Quelle: Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio-Guidugli, 2013, S. 10

Die Ausgaben für Glücksspiel rangieren zwischen Werten von unter einem 1 Euro bis zu mehr als 1.000 Euro pro Tag, wobei Tag als Spielteilnahme zu interpretieren ist und daher nicht ohne eine Angabe zu der Spielhäufigkeit auf einen Monats- oder Jahreswert hochgerechnet werden kann. 60% der Befragten verspielen zwischen 1 und 10 Euro am Tag und 30% zwischen 10 und 100 Euro. Weitere 4% der Befragten verspielen zwischen 100 und 1.000 Euro pro Tag und 0,5% der Befragten geben mehr als 1.000 Euro pro Tag für Glücksspiele aus (vgl. Tabelle 169).

Tabelle 169: Ausgaben für Glücksspiel pro Tag

Ausgaben für Glücksspiel pro Tag	Häufigkeit
<1 €	5%
1 bis 10 €	60%
10 bis 100 €	30%
100 bis 1.000 €	4%
>1.000 €	0,5%

Quelle: Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio-Guidugli, 2013, S. 10

Die Zeit, die die Teilnehmer pro Tag auf Glücksspiel verwenden, rangierte zwischen weniger als 30 Minuten bis hin zu mehr als drei Stunden pro Tag. Der größte Anteil der Befragten 79% verbrachten weniger als 30 Minuten pro Tag mit Glücksspiel. Der zweitgrößte Anteil, welcher 9% der Befragten ist, verbringt zwischen 30 Minuten und einer Stunde pro Tag mit Glücksspiel (vgl. Tabelle 170).

Tabelle 170: Durchschnittlich verbrachte Zeit mit Glücksspiel

Durchschnittlich verbrachte Zeit mit Glücksspiel	Häufigkeit
<30 min.	79%
30 min. bis <1 Stunde	9%
1 bis 2 Stunden	6%
2 bis 3 Stunden	3%
>3 Stunden	2%

Quelle: Barbaranelli, Vecchione, Fida, & Podio-Guidugli, 2013, S. 10

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der größte Anteil der Befragten in den letzten 12 Monaten Rubbellose am häufigsten gespielt hat, gefolgt von Lotterien und traditionellen Lotterien. Die meisten Spieler haben zwei bis drei verschiedene Spiele gespielt. Der überwiegende Teil der Glücksspieler gibt an, zwischen 1 und 10 Euro pro Spielgelegenheit für Glücksspiel auszugeben und dabei weniger als 30 Minuten aufzuwenden.

### 9.3.2.3 *Spielerschutz: Prävention von Spielsucht*

Es sind keine Informationen zu spezifischen Maßnahmen der Prävention von Spielsucht bekannt, wie beispielsweise Ausgaben für Informations- und Aufklärungskampagnen.

### 9.3.2.4 *Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme*

Onlineglücksspieler in Italien können im Rahmen eines Sperr- und Limitierungssystems sich selbst sperren oder in einem bestimmten Rahmen ihr Glücksspielverhalten limitieren. Diese Einschränkungen können fest oder auch vorläufig für einen definierten Zeitraum sein. Der Glücksspieleranbieter muss garantieren, dass sobald ein Spieler sich von einem Spiel hat sperren lassen, er keinen Zugang mehr zu dem Spiel hat und keine Einsätze mehr setzen kann oder Geld auf sein Spielerkonto einzahlen kann. Die Liste von Spielern, die sich selbst haben sperren lassen, muss an die ADM übermittelt werden.

Jeder Spieler muss im Rahmen des Registrierungsprozesses ein Wettlimit festlegen. Das heißt, dass es sich um ein Opt-Out-Selbstlimitierungssystem handelt, das von der Fachliteratur einem Opt-In-System deutlich bevorzugt wird (vgl. Fiedler & Krumma, 2013), aber in der Praxis nur

selten Anwendung findet. Dies ist eine regulatorische Ausgestaltung, die von anderen Ländern als Vorbild genommen werden kann. Dieses selbst zu setzende Limit wird zwar nicht vom Gesetzgeber vorgegeben, darf allerdings vom Spieler nicht als unbegrenztes Limit angegeben werden. Zusätzlich muss ein Anbieter gewährleisten, dass sich ein Spieler ein Einzahlungslimit für einen festgelegten Zeitraum setzen darf, welcher nicht kürzer als eine Woche sein darf (vgl. Sektion 2.4.6 (10) der Gambling Platform Certification Guideline).

### 9.3.2.5 *Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie*

Das Hilfesystem in Italien besteht zum größten Teil aus drei Teilen: Counselling und Psychotherapie, einer Notrufnummer sowie Onlineangebote.

Der größte Teil des Behandlungsangebotes wird auf lokaler Ebene durch öffentliche Suchtberatungsstellen angeboten und beinhaltet vor allem individuelles Counselling und Psychotherapie. Der DPA Report aus 2013 zeigt, dass die Anzahl der angebotenen Unterstützungsservices von 2011 auf 2012 gesunken ist, obwohl die Anzahl der Nutzer gestiegen ist (Rolando & Alice, 2016). Im Jahr 2012 waren insgesamt 5.158 Personen in Behandlung aufgrund von pathologischem Spielverhalten. Im Jahr 2011 waren es 4.687 Personen (DPA, 2013). Hierbei ist anzumerken, dass die Daten aus dieser Befragung aufgrund von fehlender Dokumentation lückenhaft sind, so dass diese Zahlen lediglich als Anhaltspunkt verstanden werden können (Rolando & Alice, 2016).

Im Jahr 2009 wurden eine Notrufnummer sowie eine Webseite zum Thema *Verantwortungsvolles Spielen* (Gioca Responsabile) ins Leben gerufen. Die Notrufnummer und die Webseite werden von Therapeuten betrieben und bieten Beratung für Suchtbetroffene, aber auch für deren Familien und Freunde an (Rolando & Alice, 2016).

Fast die Hälfte der Anrufer der Notrufhotline sind Freunde und Familie der Betroffenen und einer der häufigsten Gründe zur Erfragung von Hilfe sind die aus großen verspielten Geldmengen entstehenden Konsequenzen (DPA, 2013). 20% der Anrufe beinhalteten Anfragen auf Unterstützung bei der Schuldenverwaltung und Sicherung des Vermögens.

Die Webseite selbst beinhaltet Informationen zu glücksspielbezogenen Risiken sowie öffentliche und private Anlaufstellen für Behandlungen, Selbstevaluierungstests und einen anonymen Chat, über den psychologische sowie rechtliche Unterstützungen geboten wird. Als weiteren Service gibt es die Möglichkeit eine Onlineverhaltenstherapie zu machen. Was in diesem Zusammenhang zu nennen ist, ist dass die Webseite sowie die Notrufstelle von den großen Glücksspiel-Konzessionsinhabern (Lottomatica, Sisal sowie die Admiral Gambling Group) finanziert wird, was Kritik zur Folge hatte. Dennoch sagen Betroffene in Interviews aus einer Studie, dass sie das Angebot schätzen, da sie der Meinung sind, dass solch ein Onlineangebot mehr Personen erreichen kann, als es lokale oder regionale Angebote können (Rolando & Alice, 2016).

### 9.3.3 Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order)

#### 9.3.3.1 Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter

Das IRIS Institut schätzt den unregulierten Sportwettmarkt in Italien auf rund 210 Millionen Euro Bruttospielertrag (IRIS 2017, S. 41). Weitere Schätzungen oder Angaben zur Größe der Größe von unlizenzieren Anbietern von Onlineglücksspielen in Italien sind nicht bekannt.

#### 9.3.3.2 Web Ranking nicht lizenzierte vs. unlizenzierter Anbieter

Die Methodik des folgenden Abschnitts ist detailliert in Abschnitt 12.3.1 beschrieben. Während in diesem Abschnitt nur Daten zum landesspezifischen Markt beschrieben werden, befindet sich in Abschnitt 12.3.2 ein Vergleich beziehungsweise eine länderübergreifende Übersicht.

Tabelle 171 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Poker“ in Italien. Von 10 Anbietern verfügen insgesamt 9 über eine Lizenz. Die neun lizenzierten Anbieter kommen auf eine Klickrate von 95,74% für Desktop und 95,33% für Mobile. Der höchstplatzierte Anbieter (888poker.it, zusätzlich auch auf dem achten Platz) besitzt den niedrigsten Länderrang mit 21.047 beziehungsweise globaler Rang von 443.351, während die darauffolgenden Anbieter, wie pokerstart.it (706 bzw. 39.143), lottomatica.it (607 bzw. 24.175) und sisal.it (193 bzw. 8.085) deutliche höhere Rankings belegen.

Tabelle 171: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Poker	1 888poker.it	21047	443351	X	40,29%			35,95%		
	2 pokerstars.it	706	39143	X	19,66%			20,73%		
	3 lottomatica.it	607	24175	X	12,21%			13,70%		
	4 sisal.it	193	8085	X	8,18%			9,19%		
	5 sisal.it	193	8085	X	5,79%			6,44%		
	6						4,26%			4,67%
	7 bwin.it	812	26884	X	3,26%			3,44%		
	8 lottomatica.it	607	24175	X	2,54%			2,58%		
	9 888poker.it	21047	443351	X	2,04%			1,90%		
	10 pokerstars.it	706	39143	X	1,76%			1,39%		
Σ				9	95,74%		4,26%	95,33%		4,67%

Tabelle 172 zeigt die Webrankingdaten für den Suchbegriff „Scommesse online“ (Online Betting) in Italien. Innerhalb der Stichprobe verfügten alle zehn Plätze im Google-Ranking. Eurobet.it belegt mit einem Länderrang von 262 und einem globalen Rang von 12.368 den ersten Platz. Sissal.it ist der Anbieter mit dem höchsten Alexa-Ranking (Länder 193; Global 8.085) und befindet sich auf Position 5.

Tabelle 173 liefert einen Überblick über den Suchbegriff „Online Betting“ für Italien. Vier der identifizierten Anbieter besitzen keine Lizenz in Italien, während fünf eine Lizenz besitzen. Auf die Anbieter ohne Lizenz verteilen sich eine Desktop-Klickrate von 22,72% und eine Mobile-Klickrate von 28,69%. Die lizenzierten Anbieter verfügen über eine Klickrate von 60,07% für Desktop und 57,61% für Mobile. Bet365.it verfügt über einen Länderrang von 149 und einen globalen Rang von 5.328. Außerdem befindet sich die Dot-Com Domain von bet356 auf Position 7 (globaler Rang: 258)

Tabelle 172: Web Ranking des Suchbegriffs "Scommesse online" (Online Betting) in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
scommesse online	1 eurobet.it	262	12368	X		40,29%			35,95%		
	2 netbet.it	4098	152191	X		19,66%			20,73%		
	3 intralot.it	1779	68591	X		12,21%			13,70%		
	4 888sport.it	12646	191233	X		8,18%			9,19%		
	5 sisal.it	193	8085	X		5,79%			6,44%		
	6 snai.it	451	16868	X		4,26%			4,67%		
	7 bwin.it	812	26884	X		3,26%			3,44%		
	8 lottomatica.it	607	24175	X		2,54%			2,58%		
	9 betclit.it	9362	248099	X		2,04%			1,90%		
	10 eurobet.it	262	12368	X		1,76%			1,39%		
Σ				<b>10</b>		<b>100,00%</b>			<b>100,00%</b>		

Tabelle 173: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Online Betting	1 bet365.it	149	5328	X		40,29%			35,95%		
	2 bwin.com		9251		X		19,66%			20,73%	
	3							12,21%			13,70%
	4 betway.com		22948	X		8,18%			9,19%		
	5 williamhill.com		753	X		5,79%			6,44%		
	6 betn1.com		231992		X		4,26%			4,67%	
	7 bet365.com		258	X		3,26%			3,44%		
	8 888sport.com		59573	X		2,54%			2,58%		
	9 bovada.lv		7723		X		2,04%			1,90%	
	10 betbird.com		2609845		X		1,76%			1,39%	
Σ				<b>5</b>	<b>4</b>	<b>60,07%</b>	<b>27,72%</b>	<b>12,21%</b>	<b>57,61%</b>	<b>28,69%</b>	<b>13,70%</b>

Dot Com Domains mit Lizenz leiten auf entsprechende Angebote weiter.

Das Webranking des Suchbegriffs „scommesse sportive“ (Sports Betting) ist in Tabelle 174 dargestellt. Es wurden neun lizenzierte und ein Anbieter ohne Lizenz identifiziert. Die neun lizenzierten Anbieter vereinen eine Desktop-Klickrate von 97,96% beziehungsweise eine Mobile-Klickrate von 98,10%. Die restlichen knapp 2,04% (Desktop) beziehungsweise 1,90% (Mobile) verteilen sich auf das Angebot ohne Lizenz. 888sport.it liegt mit einem vergleichsweise niedrigen Länderrang von 12.646 und einem globalen Rang von 181.233 auf dem ersten Platz aller Anbieter.

Tabelle 174: Web Ranking des Suchbegriffs "scommesse sportive" (Sports Betting) in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
scommesse sportive	1 888sport.it	12646	191233	X		40,29%			35,95%		
	2 sisal.it	193	8085	X		19,66%			20,73%		
	3 lottomatica.it	607	24175	X		12,21%			13,70%		
	4 intralot.it	1779	68591	X		8,18%			9,19%		
	5 sisal.it	193	8085	X		5,79%			6,44%		
	6 888sport.it	12646	191233	X		4,26%			4,67%		
	7 snai.it	451	16868	X		3,26%			3,44%		
	8 snai.it	451	16868	X		2,54%			2,58%		
	9 planetwin365.it	314	11488		X		2,04%			1,90%	
	10 bwin.it	812	26884	X		1,76%			1,39%		
Σ				<b>9</b>	<b>1</b>	<b>97,96%</b>	<b>2,04%</b>		<b>98,10%</b>	<b>1,90%</b>	

Tabelle 175 zeigt die Daten für den Suchbegriff „Sports Betting“ in Italien. Es wurden zwei lizenzierte und fünf Anbieter ohne Lizenz identifiziert. Sportsbetting.ag besitzt trotz des Suchrankingplatzes Nummer 1 den niedrigsten Länderrang (133,525). Auf die unlizenzieren Anbieter verteilt sich eine Klickrate von 64,59% (Desktop) und 62,67% (Mobile). Bet365.it und Skybet.com besitzen als einzige Anbieter mit Lizenz eine Klickrate von 5,02% (Desktop) und 4,83% (Mobile).

Tabelle 175: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li- zenz	keine Li- zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Li- zenz	keine Li- zenz	sons- tige	Li- zenz	keine Li- zenz	sons- tige
Sports Betting	1 sportsbetting.ag		133525		X	40,29%		19,66%	35,95%		20,73%
	2										
	3 bwin.com		9251		X	12,21%			13,70%		
	4							8,18%			9,19%
	5 bovada.lv		7723		X	5,79%			6,44%		
	6 karamba.co		-		X	4,26%			4,67%		
	7 skybet.com		13566	X		3,26%			3,44%		
	8							2,54%			2,58%
	9 winamax.fr	769	19954		X		2,04%			1,90%	
	10 bet365.it	149	5328	X		1,76%			1,39%		
Σ				2	5	5,02%	64,59%	30,39%	4,83%	62,67%	32,51%

Skybet.com leitet auf skybet.it weiter.

Für den Suchbegriff „Casino“ wurden innerhalb der Top 10 acht Anbieter mit Lizenz sowie ein Anbieter ohne Lizenz (totosi.it) identifiziert. Auf die lizenzierten Anbieter verteilt sich eine Desktop-Klickrate von 92,45% beziehungsweise eine Mobile-Klickrate von 92,17%. Auf den einzigen unlizenzieren Anbieter entfallen 1,76% (Desktop) beziehungsweise 1,39% (Mobile). Stavegas.it besitzt als höchstplatziertes Anbieter einen Länderrang von 2,783 (globaler Rang 107.132), die beiden darauffolgenden Anbieter betfair.it (805; 3.209) sowie 888casino.it (865; 39.712) besitzen deutlich höhere Rankings. Der Anbieter ohne Lizenz besitzt einen Länderrang von 818 und einen globalen Rang von 220.497.

Tabelle 176: Web Ranking des Suchbegriffs "Casino" in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li- zenz	keine Li- zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li- zenz	sons- tige	Lizenz	keine Li- zenz	sons- tige
Casino	1 starvegas.it	2783	107132	X		40,29%			35,95%		
	2 betfair.it	805	3209	X		19,66%			20,73%		
	3 888casino.it	865	39712	X		12,21%			13,70%		
	4 titanbet.it	36957	360553	X		8,18%			9,19%		
	5							5,79%			6,44%
	6 eurobet.it	262	12368	X		4,26%			4,67%		
	7 casino.com		39707	X		3,26%			3,44%		
	8 starcasino.it	5278	178916	X		2,54%			2,58%		
	9 sisal.it	193	8085	X		2,04%			1,90%		
	10 tolosi.it	818	220497		X		1,76%			1,39%	
Σ				8	1	92,45%	1,76%	5,79%	92,17%	1,39%	6,44%

Für den Suchbegriff „gioco d'azzardo“ (Gambling) wurde lediglich ein Anbieter ohne Lizenz identifiziert. Das unlizenzieren Angebot befindet sich an der Stelle 8, wodurch sich eine Klickrate von 2,54% für Desktop und 2,58% für Mobile ergibt. Der Anbieter (casinoitalia24.net) besitzt ein globales Ranking von 11.402.645.

Tabelle 177: Web Ranking des Suchbegriffs "Gioco d'azzardo" (Gambling) in Italien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
					Li-zenz	keine Li-zenz	sonstige	Li-zenz	keine Li-zenz	sonstige	
gioco d'azzardo	1						40,29%			35,95%	
	2						19,66%			20,73%	
	3						12,21%			13,70%	
	4						8,18%			9,19%	
	5						5,79%			6,44%	
	6						4,26%			4,67%	
	7						3,26%			3,44%	
	8	casinoitalia24.net	11402645		X			2,54%		2,58%	
	9							2,04%			1,90%
	10							1,76%			1,39%
Σ			0	1			2,54%	97,46%		2,58%	97,42%

Für den Suchbegriff „Gambling“ (Tabelle 178) belegen sonstige Angebote die Plätze drei bis zehn der Google-Suche. Auf den Positionen eins und zwei befinden sich die lizenzierten Angebote unibet.it und williamhill.it, welche Klickraten von 59,96% für Desktop und 56,68% für Mobile verzeichnen können. Unibet.it hat einen globalen Alexa-Rang von 23.812 (Länderrang 2,091).

Für den Begriff „Calcio“ (der italienische Begriff für Fußball) konnten in den ersten 10 Plätzen des Webrankings keine Angebote identifiziert werden.

Tabelle 178: Web Ranking des Suchbegriffs "Gambling" in Italien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Li-zenz	sonstige	Lizenz	keine Li-zenz	sonstige
1	unibet.it	2091	66876	X	40,29%			35,95%		
2	williamhill.it	-	-	X	19,66%			20,73%		
3							12,21%			13,70%
4							8,18%			9,19%
5							5,79%			6,44%
6							4,26%			4,67%
7							3,26%			3,44%
8							2,54%			2,58%
9							2,04%			1,90%
10							1,76%			1,39%
Σ			2		59,96%		40,04%	56,68%		43,32%

Tabelle 179 zeigt die Ergebnisse für das Webranking zum Suchbegriff „Football“ in Italien an. Innerhalb der Top 10 wurde ein Anbieter ohne entsprechende Lizenz gefunden (diretta.it). Dieser befand sich an Position 3, was in einem Desktop-Webranking von 12,21% und einem Mobile-Webranking von 13,70% resultiert. Diretta.it besitzt eine Alexa-Länder-Rang von 88 und ein globales Ranking von 2.946.

Tabelle 180 zeigt das Webranking für den Begriff „Ippica“ (Horse Racing). Hier konnten zwei Anbieter mit Lizenz (snao.it und sisal.it) identifiziert werden. Diese besitzen einen Länderrang von 451 (Global 16,868) und 193 (Global 8,085) und Klickraten von 25,46% für Desktop und 27,18% für Mobile. Die Angebote ohne Lizenz liegen an den Plätzen eins (betflag.it; Länder-rang 1.551, globaler Rang 67.835), vier (ippica.biz; globaler Rang 191.957) und sechs (di-retta.it; Länderrang 88; globaler Rang 2.946). Auf die Anbieter ohne Lizenz entfallen Klickra-ten von 52,73% für Desktop und 49,81% für Mobile.

Tabelle 179: Web Ranking des Suchbegriffs "Football " in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
Football	1							40,29%			35,95%	
	2							19,66%			20,73%	
	3	diretta.it	88	2946			X	12,21%		13,70%		
	4							8,18%			9,19%	
	5							5,79%			6,44%	
	6							4,26%			4,67%	
	7							3,26%			3,44%	
	8							2,54%			2,58%	
	9							2,04%			1,90%	
	10							1,76%			1,39%	
Σ						<b>1</b>		<b>12,21%</b>	<b>87,79%</b>		<b>13,70%</b>	<b>86,30%</b>

Tabelle 180: Web Ranking des Suchbegriffs "Ippica" (Horse Racing) in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)				
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige		
Ippica	1	betflag.it	1551	67835			X	40,29%			35,95%		
	2	snai.it	451	16868	X			19,66%		20,73%			
	3								12,21%		13,70%		
	4	ippica.biz		191957			X	8,18%			9,19%		
	5	sisal.it	193	8085	X			5,79%		6,44%			
	6	diretta.it	88	2946			X	4,26%			4,67%		
	7								3,26%		3,44%		
	8								2,54%		2,58%		
	9								2,04%		1,90%		
	10								1,76%		1,39%		
Σ					<b>2</b>	<b>3</b>		<b>25,46%</b>	<b>52,73%</b>	<b>21,82%</b>	<b>27,18%</b>	<b>49,81%</b>	<b>23,01%</b>

Tabelle 181 zeigt das Webranking für den Begriff „Horse Racing“. Es konnten zwei Angebote ohne Lizenz und ein lizenziertes Angebot identifiziert werden, wobei die beiden Angebote ohne Lizenz von oddchecker.com stammen. Die beiden Anbieter ohne Lizenz vereinen eine Klickrate von 31,88% (Desktop) beziehungsweise 34,43% (Mobile) über ihre drei Angebote. Der lizenzierte Anbieter besitzt eine Klickrate von 2,04% (Desktop) und 1,9% (Mobile). Oddschecker.com besitzt einen globalen Rang von 12.217 und skybet.com von 13.566.

Tabelle 181: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)				
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige		
Horse Racing	1							40,29%			35,95%		
	2	oddschecker.com		12217			X	19,66%		20,73%			
	3	oddschecker.com		12217			X	12,21%		13,70%			
	4							8,18%			9,19%		
	5							5,79%			6,44%		
	6							4,26%			4,67%		
	7							3,26%			3,44%		
	8							2,54%			2,58%		
	9	skybet.com		13566	X			2,04%		1,90%			
	10							1,76%			1,39%		
Σ					<b>1</b>	<b>2</b>		<b>2,04%</b>	<b>31,88%</b>	<b>66,08%</b>	<b>1,90%</b>	<b>34,43%</b>	<b>63,67%</b>

Skybet.com leitet auf skybet.it weiter.



Für den Suchbegriff „Bingo“ wurden zwei nicht lizenzierte und acht lizenzierte Angebote innerhalb der ersten zehn Suchanfragen auf Google angezeigt. Der Anbieter ohne Lizenz betflag.it liegt an Position eins mit einem Länderrang von 1551 und einem globalen Rang von 67.835. Sisal.it liegt als erster lizenzierter Anbieter auf Position 2 und besitzt einen Länderrang von 193 und einen globalen Rang von 8.085. Die lizenzierten Anbieter vereinnahmen eine Klickrate von 44,95% für Desktop und 47,77% für Mobile. Anbieter ohne Lizenz kommen auf Klickraten von 52,50% (Desktop) beziehungsweise 49,65% (Mobile).

Tabelle 182: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li-zenz	sonstige	Lizenz	keine Li-zenz	sonstige
Bingo	1 betflag.it	1551	67835		X		40,29%			35,95%	
	2 sisal.it	193	8085	X		19,66%			20,73%		
	3 tombola.it	2419	97214		X		12,21%			13,70%	
	4 lottomatica.it	607	24175	X		8,18%			9,19%		
	5 sisal.it	193	8085	X		5,79%			6,44%		
	6 gicodigitale.it	-	-	X		4,26%			4,67%		
	7 gicodigitale.it	-	-	X		3,26%			3,44%		
	8							2,54%		2,58%	
	9 lottomatica.it	607	24175	X		2,04%			1,90%		
	10 snai.it	451	16868	X		1,76%			1,39%		
Σ				8	2	44,95%	52,50%	2,54%	47,77%	49,65%	2,58%

Der Suchbegriff „Lotto“ für Italien wird in Tabelle 183 beschrieben. Der einzige Anbieter ohne Lizenz lottoland.it belegt den Platz eins, während lottomatica.it als erster Anbieter mit Lizenz auf Position 3 liegt. Lottoland.it hat einen globalen Rang von 1.004.399, während lottomatica.it einen Länderrang von 607 und einen globalen Rang von 18.606 besitzt. Lizenzierte Angebote kommen auf eine Klickrate von 17,51% (desktop) und 17,51% (mobile), während das Angebot ohne Lizenz eine Desktop-Klickrate von 40,29% und eine Mobile-Klickrate von 35,95% besitzt.

Tabelle 183: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Italien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Li-zenz	sonstige	Lizenz	keine Li-zenz	sonstige
Lotto	1 lottoland.it		1004399		X		40,29%			35,95%	
	2							19,66%		20,73%	
	3 lottomatica.it	607	24175	X		12,21%			12,21%		
	4							8,18%		9,19%	
	5							5,79%		6,44%	
	6							4,26%		4,67%	
	7 sisal.it	193	8085	X		3,26%			3,26%		
	8							2,54%		2,58%	
	9 lottomatica.it	607	24175	X		2,04%			2,04%		
	10							1,76%		1,39%	
Σ				3	1	17,51%	40,29%	42,20%	17,51%	35,95%	45,01%

Im Webranking für den Begriff „Lottery“ liegt lottomatica.it als einziger lizenzierter Anbieter auf den Positionen zwei und drei (Länderrang 607; globaler Rang 24.175). Die Angebote ohne Lizenz haben Klickraten von 31,88% (Desktop) und 34,43% (Mobile).

Tabelle 184: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotteria" in Italien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1							40,29%			35,95%
2	lottomatica.it	607	24175	X	19,66%				20,73%	
3	lottomatica.it	607	24175	X	12,21%				13,70%	
4							8,18%			9,19%
5							5,79%			6,44%
6							4,26%			4,67%
7							3,26%			3,44%
8							2,54%			2,58%
9							2,04%			1,90%
10							1,76%			1,39%
Σ			2		31,88%		68,12%		34,43%	65,57%

Zusammengefasst lässt sich beobachten, dass bei 10 der 15 unterschiedlichen untersuchten Begriffen Begriffe Anbieter bzw. Angebote ohne Lizenz identifiziert werden konnte. Im Vergleich zwischen italienischen und englischen Begriffen konnte festgestellt werden, dass bei englischen Begriffen der Anteil unlizenzierter Anbieter höher als der bei italienischen Begriffen war. Der Begriff „Online Betting“ verzeichnete mit acht unlizenzierten Anbietern (und einem lizenzierten) die höchste absolute Menge. Der Begriff „Sports Betting“ hat ebenfalls einen hohen unlizenzierten Teil, mit sechs Angeboten ohne Lizenz in Kontrast zu einem lizenzierten Angebot.

Tabelle 185: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking Italien

Suchbegriff	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige
Poker	9	0	1
Scommesse online	10	0	0
Online Betting	5	4	1
Scommesse sportive	9	1	0
Sports Betting	2	5	3
Casino	8	1	1
Gioco d'azzardo	0	1	9
Gambling	2	0	8
Calcio	0	0	10
Football	0	1	9
Ippica	2	3	5
Horse Racing	1	2	7
Bingo	8	2	0
Lotto	0	3	7
Lotteria	2	0	8

Tabelle 186: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Italien für Desktop und Mobile

Suchbegriff	Desktop			Mobile		
	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige
Poker	95,74%		4,26%	95,33%		4,67%
Scommesse online	100,00%			100,00%		
Online Betting	60,07%	27,72%	12,21%	57,61%	28,69%	13,70%
Scommesse sportive	97,96%	2,04%		98,10%	1,90%	
Sports Betting	5,02%	64,59%	30,39%	4,83%	62,67%	32,51%
Casino	92,45%	1,76%	5,79%	92,17%	1,39%	6,44%
Gioco d'azzardo		2,54%	97,46%		2,58%	97,42%
Gambling	59,96%		40,04%	56,68%		43,32%
Calcio			100%			100%
Football		12,21%	87,79%		13,70%	86,30%
Ipoica	25,46%	52,73%	21,82%	27,18%	49,81%	23,01%
Horse Racing	2,04%	31,88%	66,08%	1,90%	34,43%	63,67%
Bingo	44,95%	52,50%	2,54%	47,77%	49,65%	2,58%
Lotto	17,51%	40,29%	42,20%	17,51%	35,95%	45,01%
Loteria	31,88%		68,12%	34,43%		65,57%

### 9.3.3.3 Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität

Anzahl und Ausmaß zu Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfällen und Begleitkriminalität werden in Italien nicht gesondert ausgewiesen.

### 9.3.3.4 Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern setzt Italien das geltende Glücksspielrecht durch starke Strafverfolgungsmaßnahmen durch. Die letzte große Maßnahme gegenüber unregulierten Glücksspielanbietern fand im November 2018 statt. Hierbei wurde eine Vielzahl von Razzien bei Verantwortlichen von Glücksspielanbietern durchgeführt, bei denen Beweise über eine Beziehung zu italienischen Mafiafamilien bestanden. Insgesamt wurden 80 Razzien und Hausdurchsuchungen durchgeführt, die in der Konfiszierung von Wertgegenständen im Gesamtwert von 1 Milliarde Euro resultierten. Bei diesen Wertgegenständen handelte es sich unter anderem um Unternehmen, Glücksspielseiten, Immobilien, Autos und Bankkonten. Insgesamt wurden 68 Personen festgenommen, gegen die sich Verdacht erhärtete, dass sie in Verschwörungen, Geldwäsche, illegalen Sportwetten und Steuerhinterziehung verwickelt seien (Gambling Compliance, 2018). Die Ermittlungen deckten gesetzeswidrige Glücksspiele mit einem jährlichen Umsatz von 4 Milliarden Euro auf.

Im Zentrum dieser illegalen Machenschaften standen vor allem die Unternehmen Planetwin365, Revolutionbet, Bet1128, Betaland und Enjoybet. Den Gewinn dieser Unternehmen erhielten Mafiafamilien u.a. in Sizilien, Tegrano und Puglia. Zeugenaussagen lassen vermuten, dass der Großteil des italienischen Onlineglücksspielmarktes von Unternehmen durchgeführt wird, die eine direkte Verbindung zu kriminellen und mafiösen Gruppen haben. Hierbei sind ebenso Strategien der illegal agierenden Glücksspielanbieter aufgedeckt worden. Demnach sei es üblich, dass Spieleinsätze in bar gezahlt und im Anschluss auf ein Onlinekonto eingezahlt werden – all dies ohne Nutzung eines Bankkontos oder Angabe des Namens.

Die Aktion wurde im Rahmen einer lang angelegten Operation von Staatsanwälten in Zusammenarbeit mit der Anti-Mafia Abteilung vorbereitet und durchgeführt. Zur Kriminalitätsbegrenzung wird zusätzlich länderübergreifend gearbeitet, wobei weitere Wertgegenstände auffindig gemacht werden konnten, die eine Verbindung zu anderen Ländern wie unter anderem Großbritannien, Rumänien, Serbien, Schweiz, Österreich, Deutschland und Luxemburg aufdeckten (Gambling Compliance, 2018).

Dieses Vorgehen in Form von strafrechtlicher Ermittlung und Durchsetzung gegenüber illegalen Onlineglücksspielanbietern ist in den betrachteten europäischen Ländern einmalig. Dieser Umstand liegt vermutlich auch darin begründet, dass es sich bei den Verantwortlichen um in Italien operierende organisierte Kriminelle handelte, die auch über das Glücksspiel hinausgehende illegale Geschäfte betreiben. So haben Ermittlungen in 2016 klare Verbindungen zwischen kriminellen Organisationen, illegalen Sportwettanbietern und Sportwettbetrug aufgedeckt.<sup>45</sup> Im Mai 2015 wurden im Rahmen von 19 Ermittlungsverfahren mehr als 100 Personen festgenommen, die mutmaßlich der sizilianischen Mafia sowie dem Fußballclub Catania Calcio zuzuordnen sind. Die involvierten Staatsanwälte glauben, dass der Großteil des illegalen italienischen Wettangebots enge Verbindungen zum organisierten Verbrechen und zu maltesischen Glücksspielanbietern aufweist. So wurden im Rahmen der italienischen Strafverfolgungsmaßnahmen von 2015 maltesischen Behörden verschiedene Glücksspiellizenzen (Fenplay, Soft Bet, Betsolution4U and Betuniq) entzogen.

#### 9.4 Studienergebnisse E-Games: Glücksspielprävalenz und -ausgabeverhalten in der italienischen Bevölkerung

Im Rahmen des E-Games-Projektes (Electronic Gam(bl)ing: Multinational Empirical Surveys) – siehe auch Abschnitt 5.4) konnten in Italien Fragebogendaten von 21.028 Personen gesammelt werden, die eine Aufteilung in Onlineglücksspieler und Pay-to-win (P2W) Spieler sowie in Personen, die keine der beiden Spielformen genutzt haben, zuließen. Um als Onlineglücksspieler klassifiziert zu werden, mussten die Befragten in den letzten 12 Monaten an mindestens einem Onlineglücksspiel teilgenommen haben. Um als P2W-Spieler eingestuft zu werden, mussten die Teilnehmer in den letzten 12 Monaten mindestens einmal ein P2W-Spiel gespielt und zusätzlich mindestens eine der folgenden Begründungen für den Einsatz von Geld in einem solchen Spiel angegeben haben: (1) um die Gewinnchancen signifikant zu erhöhen, (2) um Zeit im Spiel zu gewinnen oder (3) um Spielunterbrechungen zu vermeiden.

Mit Blick auf die genutzten Spielformen waren 36,5% (n=7.675) der Befragten Onlineglücksspieler und 7,2% (n=1.516) P2W-Spieler, wobei 3,8% (n=794) sowohl Onlineglücksspiele als auch P2W-Spiele nutzten (s. Tabelle 187). Der übrige Personenkreis (56,3%; n=11.837) hat keine der beiden Spielformen genutzt.

---

<sup>45</sup> Gambling Compliance, Italian Police Widen Net After Operation Master Bet”, Gambling Compliance, 19 May 2016.).

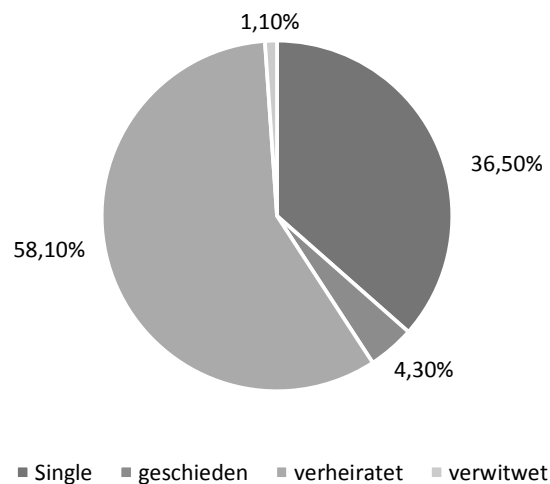
Tabelle 187: Aufteilung des Gesamtsamples nach Spielformen

Spielform	Prozentualer Anteil	n
Onlineglücksspieler	36,5%	7.675
P2W-Spieler	7,2%	1.516
Überschneidung	3,8%	794
Onlineglücksspieler & P2W-Spieler		
Weder	56,3%	11.837
Onlineglücksspieler noch P2W-Spieler		
Gesamtes Sample	100%	21.028

Das Gesamtsample setzt sich zusammen aus 52,8% Frauen und 47,2% Männern. 31,6% der Befragten waren in der Altersgruppe von 18 bis 34 Jahren, 47,0% zwischen 35 und 54 Jahren und 21,4% mindestens 55 Jahre alt. Innerhalb der Gruppe der Onlineglücksspieler ist der Männeranteil mit 64,4% deutlich höher als im Gesamtsample. Circa die Hälfte der Onlineglücksspieler lässt sich in die Altersgruppe von 35-54 Jahren einordnen (50,5%), etwa ein Drittel stammt aus der jüngsten Gruppe mit 18-34 Jahren (34,4%) und 15,1% sind 55 Jahre oder älter.

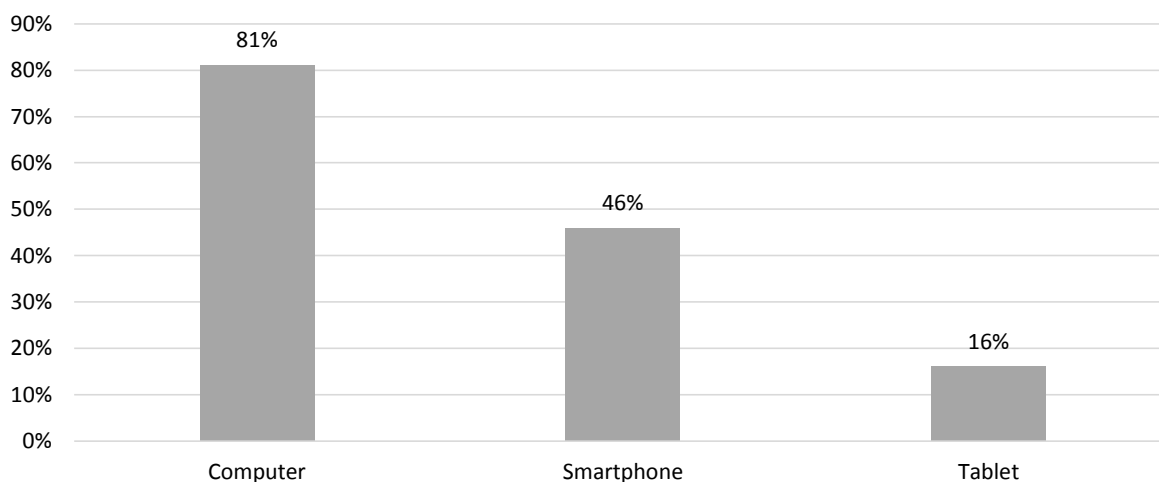
Knapp die Hälfte der als Onlineglücksspieler identifizierten Befragten und damit der weitaus größte Teil gab als höchsten Bildungsabschluss High School an (47,4%), und 74,0% gingen einer Erwerbstätigkeit nach. Über die Hälfte der Interviewten war verheiratet (58,1%), während 36,5% angaben, Single zu sein (s. Abbildung 46).

Abbildung 46: Persönlicher Status der Onlineglücksspieler



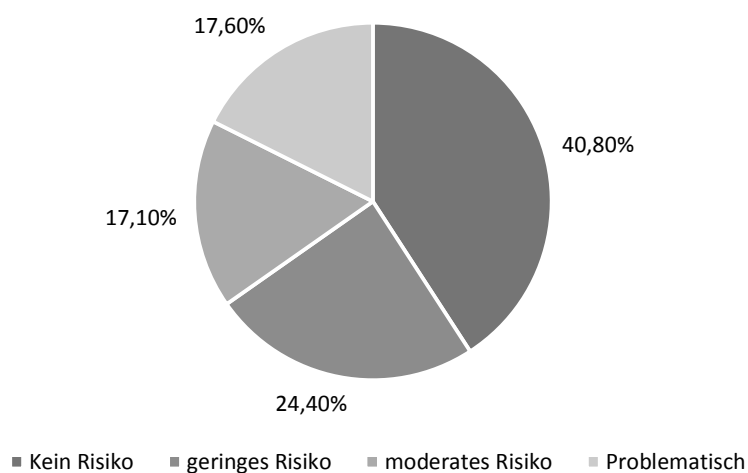
Hinsichtlich der genutzten Geräte beim Onlineglücksspiel sind klassische Computer mit 81% als vorherrschend anzusehen, während Smartphones zu 46% und Tablets zu 16% genutzt werden, wie Abbildung 47 verdeutlicht. 34,8% (n=2.673) der Onlineglücksspieler nutzen auch Offlinespiele, darunter größtenteils Rubbellose (19,8%), gefolgt von Sportwetten (16,2%), Lotterierprodukten (11,8%), Automatenspielen (8,7%) und Poker (4,3%).

Abbildung 47: Genutzte Geräte beim Onlineglücksspiel



Alle als Onlineglücksspieler klassifizierten Befragten erhielten eine Einschätzung ihres Status in Bezug auf problematisches Spielverhalten auf Basis des Problem Gambling Severity Index (PGSI). Anhand dessen konnten 17,1% als Spieler mit moderatem Risiko eingestuft werden, 17,6% als Spieler mit problematischem Spielverhalten, 24,4% als Spieler mit geringem Risiko und der größte Teil mit 40,8% als risikofreie Spieler.

Abbildung 48: Problemspielerstatus der Onlineglücksspieler



Im Bereich des Onlineglücksspiels werden Sportwetten am häufigsten genutzt (51,3%), gefolgt von Lotterien (45,0%), Poker (28,8%), Automatenspielen (21,4%), E-Sports-Wetten (18,9%), Casinospiele (14,1%), Wetten auf Finanzmärkten (11,9%) und Pferdewetten (6,1%). Betrachtet man die Anteile der Spielformen innerhalb der verschiedenen Risikogruppen, fällt auf, dass bei Sportwetten und Lotterien die meisten Teilnehmer mit 39,7% bzw. 44,9% als risikofreie Spieler einzustufen sind, wohingegen bei Pferdewetten der deutlich größte Anteil (45,1%) durch Problemspieler repräsentiert wird.

Problemspieler unter den Onlineglücksspielern wenden im Schnitt circa 3 Stunden täglich zum Spielen auf (3,07 Stunden), was mehr als der doppelten Zeit von risikofreien Spielern entspricht

(1,24 Stunden). Spieler mit geringem Risiko verbringen im Schnitt 1,49 Stunden am Tag mit Spielen, Spieler mit moderatem Risiko 2,41 Stunden. Ein problematischeres Spielverhalten geht demzufolge mit einer längeren täglichen Spieldauer einher.

Ebenso konnte durch die Betrachtung der Häufigkeit des Spielens in Bezug auf Spielerprofile und verschiedene Spielformen ein Muster identifiziert werden: Hinsichtlich einer nahezu täglichen Spielnutzung konnte dieses Verhalten bei problematischen Spielern bei allen abgefragten Spielprodukten deutlich häufiger beobachtet werden als bei risikofreien Spielern, beispielsweise bei E-Sports-Wetten und Lotterierprodukten sechsmal häufiger, bei Pferdewetten fünfmal häufiger und bei Casinospiele viermal häufiger.

In Bezug auf illegale Onlinespiele zeigt sich, dass jeweils 33,3% der Pferdewetter mit moderat riskantem oder problematischem Spielverhalten häufiger illegale als legale Portale (23,3% bzw. 30,5%) nutzen. Gleiches gilt für Teilnehmer, die Wetten auf Finanzmärkten platzieren. Bei der Gruppe mit moderat riskantem Spielverhalten werden zu 47,1% nicht legale Seiten genutzt, bei problematischen Spielern sind dies 29,4%. Die Nutzung legaler Seiten durch besagte Gruppen beläuft sich hingegen auf 28,7% bzw. 17,2%. Über alle Spielformen hinweg werden jedoch mit erheblicher Mehrheit legale Portale genutzt (55,5% bei Pferdewetten - 79,1% bei Sportwetten).

Die P2W-Spieler machen 7,2% aller Befragten aus und sind in der Altersgruppe 18 bis 34 Jahre zu 43,3% vertreten, in der Altersgruppe 35 bis 54 Jahre zu 46,0% und in der Altersgruppe ab 55 Jahren zu 10,6%. Im Gegensatz zu den Onlineglücksspielern finden sich hier in der Mehrzahl mit 52,4% weibliche Personen, der Männeranteil beläuft sich entsprechend auf 47,6%. Über die Hälfte der Gruppe der P2W-Spieler ist verheiratet (53,3%), Singles finden sich zu 39,9%. Die überwiegende Mehrheit (72,6%) ist wie bei den Onlineglücksspielern beruflich eingebunden und hat die High-School abgeschlossen (51,3%).

Die Befragten mussten, wie bereits ausgeführt, unter der Motivation, die sie dazu bringt, Geld für das P2W-Spiel auszugeben, mindestens einen der folgenden Punkte angeben, um als P2W-Spieler klassifiziert zu werden: (1) um die Gewinnchancen signifikant zu erhöhen, (2) um Zeit im Spiel zu gewinnen oder (3) um Spielunterbrechungen zu vermeiden. Über die Hälfte der P2W-Spieler gab hier als Motivation an, Spielunterbrechungen vermeiden zu wollen (55,3%). Weitere 44,5% tätigten Geldeinsätze, um ihre Gewinnchancen signifikant zu erhöhen, und 30,5% wollten Zeit im Spiel gewinnen.

Da für diese besondere Spielergruppe bislang kein geeignetes standardisiertes Screeninginstrument existiert, wurde der PGSI eingesetzt. Diesem Test gemäß entsprechen 42,0% der Befragten P2W-Spieler dem Profil eines risikofreien Spielers, 24,4% dem eines problematischen Spielers, 13,8% dem eines moderaten riskanten und 19,8% dem eines Spielers mit geringem Risiko. In der risikofreien Gruppe handelt es sich mehrheitlich um Frauen (60,8%), bei der Gruppe mit problematischem Spielverhalten ist die Mehrheit männlich (61,9%).

Ein Teil der Interviewteilnehmer (3,8%; n=794) ist sowohl in der Gruppe der Onlineglücksspieler als auch in der Gruppe der P2W-Spieler vertreten. Die Mehrheit dieser Gruppe besteht aus Männern (56,9%). Die Altersstruktur setzt sich zusammen aus 42,2% der Personen im Alter

von 18 bis 34 Jahren, 49,9% im Alter von 35 bis 54 Jahren und 7,9% im Alter ab 55 Jahren. Bezüglich der Spielformen werden in dieser Gruppe am häufigsten Sportwetten genutzt (46,9% der Teilnehmer), gefolgt von Lotterierprodukten (45,7%), Onlinepoker (34,8%), Automaten-spielen (29,7%), E-Sports-Wetten (26,4%), Casinospiele (18,0%), Wetten auf Finanzmärkten (16,6%) und Pferdewetten (12,0%).

Bei Betrachtung der Ergebnisse des PGSI für diese Gruppe lassen sich 17,9% den risikofreien Spielern zuordnen, 15,6% zu Spielern mit geringem Risiko, 25,4% zu Spielern mit moderatem Risiko und 41,1% zu Problemspielern. Der Vergleich mit den anderen beiden Gruppen der reinen Onlineglücksspieler sowie der reinen P2W-Spieler zeigt somit ein deutlich ausgeprägteres problematisches Spielverhalten bei den Personen, die beide Spielformen aktiv nutzen.

Die beiden Spielkategorien zuzuordnende Gruppe wurde des Weiteren gefragt, ob die Teilnahme an P2W-Spielen sie zum Glücksspiel gebracht hat. Diese Frage wurde von insgesamt 59% mit Zustimmung beantwortet („Yes, I rather agree“ 41%; „Yes, I totally agree“ 18%) und lediglich von insgesamt 37% verneint („No, I rather disagree“ 18%; „No, I agree not at all“ 19%).

Der vergleichende Überblick in Tabelle 188 zeigt die Unterschiede zwischen den Kategorien der Onlineglücksspieler, der P2W-Spieler sowie der Gruppe, die beide Spielvarianten nutzt hinsichtlich ihrer wesentlichen soziodemographischen Daten. Der Anteil männlicher Teilnehmer ist in der Gruppe der Onlineglücksspieler mit 64,4% am stärksten ausgeprägt, der Frauenanteil ist unter den P2W-Spielern mit 52,4% am größten. Unter den Onlineglücksspielern finden sich mehr Teilnehmer im höheren Alter im Vergleich zur Gruppe der P2W-Spieler. So sind 35-54-Jährige unter den Onlineglücksspielern zu 50,5% vertreten, bei den P2W-Spielern zu 46%; für die Altersgruppe ab 55 Jahren liegen die entsprechenden Werte bei 15,1% bzw. 10,6%. Die jüngere Altersgruppe von 18 bis 34 Jahren ist hingegen bei den P2W-Spielern mit 43,3% deutlich stärker vertreten als bei den Onlineglücksspielern mit 34,4%.

Tabelle 188: Demographischer Vergleich der verschiedenen Spielerkategorien

	Onlineglücksspieler 36,5% (n=7.675)			P2W-Spieler 7,2% (n=1.516)			Überschneidung On- lineglücksspieler & P2W-Spieler 3,8% (n=794)			Gesamt (n=21.028)		
	Weibl.	Männl.		Weibl.	Männl.		Weibl.	Männl.		Weibl.	Männl.	
Geschlecht	35,6%	64,4%		52,4%	47,6%		43,1%	56,9%		52,8%	47,2%	
Beruflich aktiv	74%			72,6%			k.a.			62,7%		
Alter in Jahren	18-34	35-54	55+	18-34	35-54	55+	18-34	35-54	55+	18-34	35-54	55+
	34,4%	50,5%	15,1%	43,3%	46%	10,6%	42,2%	50%	7,9%	31,6%	47%	21,4%

In Tabelle 189 zeigt sich im Vergleich der drei Gruppen die jeweilige Verteilung auf den Problemspielerstatus. Unter den Onlineglücksspielern sowie den P2W-Spielern sind Spieler ohne Risiko mit 40,8% bzw. 42,0% jeweils am stärksten vertreten. Lediglich in der Gruppe, die beide Spielvarianten nutzt, sind Problemspieler mit 41,1% am häufigsten vorzufinden. Während die problematischen Spieler sowie die Spieler mit moderatem Risiko unter den Onlineglücksspielern und den P2W-Spielern jeweils Werte von zusammengefasst 34,7% bzw. 38,2% annehmen,



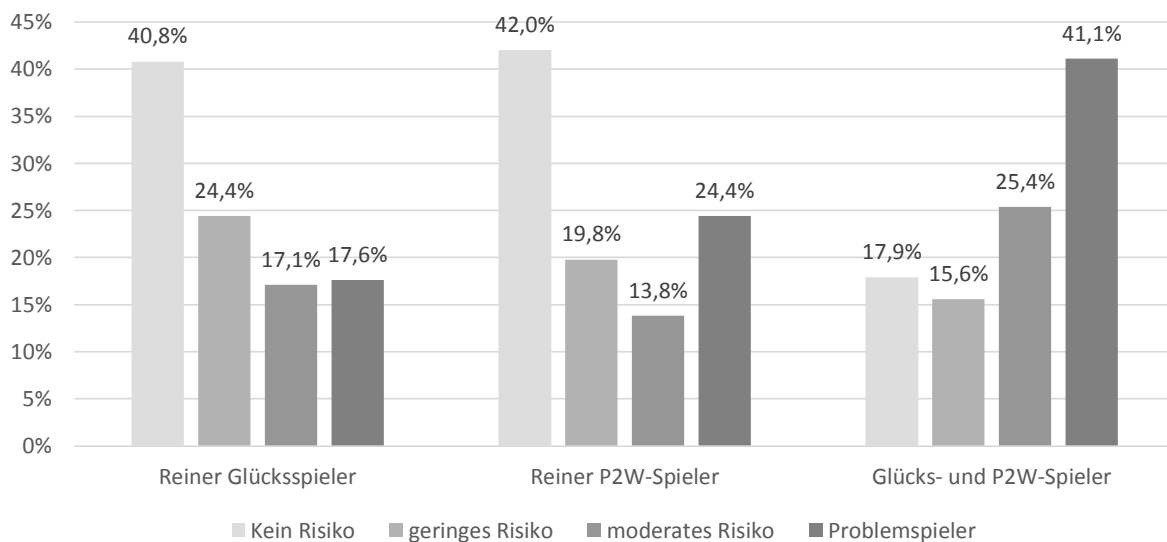
ist dies bei Spielern, die beide Spielvarianten nutzen, mit zusammengefasst 66,5% ein deutlich größerer Anteil.

Tabelle 189: Problemspielerstatus der Spielergruppen im Vergleich

	<b>Onlineglücksspieler</b> 36,5% (n=7.675)	<b>P2W-Spieler</b> 7,2% (n=1.516)	<b>Überschneidung Onlineglücksspieler &amp; P2W-Spieler</b> 3,8% (n=794)
Kein Risiko	40,8%	42,0%	17,9%
Geringes Risiko	24,4%	19,8%	15,6%
Moderates Risiko	17,1%	13,8%	25,4%
Problemspieler	17,6%	24,4%	41,1%

Zur Verdeutlichung zeigt Abbildung 49 zusätzlich in grafisch aufbereiteter Form mit Bezug auf die PGSI-Werte, welcher Problemspielerstatus wie stark in den drei Spielergruppen vertreten ist.

Abbildung 49: Problemspielerstatus der Spielergruppen im Vergleich



# Norwegen

*Fred Steimetz, Lennart Ante*

Die norwegische Regulierung von Glücksspielangeboten lässt sich als sehr restriktiv beschreiben. Mit Ausnahme von wenigen kleineren Anbietern sind im Rahmen eines Staatsmonopols nur zwei staatliche Anbieter zugelassen, welche ihre Gewinne vollständig wohltätigen Zwecken zukommen lassen. Trotz des restriktiven Ansatzes der Regulierung existiert ein großer nicht regulierter Markt für Onlinesportwetten und Onlinecasinos.

Im Jahr 2017 beliefen sich die Bruttospielerträge des gesamten norwegischen Glücksspielmarktes auf ca. 1,24 Mrd. Euro, wovon 12% auf den regulierten Onlineglücksspielmarkt entfielen. Spielerschutzmaßnahmen in Norwegen umfassen vor allem Werbeeinschränkungen und Eingriffe in Spielstrukturen. Zur Rechtsdurchsetzung wurde Payment Blocking – mit bislang unklarem Erfolg – durchgeführt. Geschätzt sind zwischen 0,9% der norwegischen Bevölkerung pathologische und 2,3% problematische Spieler.

Norwegens Regulierung des Glücksspielmarktes und dessen Evaluation ist insbesondere im Vergleich mit Dänemark interessant, da beide Länder in der Vergangenheit eine sehr ähnliche Regulierung von Glücksspielen aufwiesen, die sich jedoch in den vergangenen Jahren in unterschiedliche Richtungen entwickelt hat. Im Gegensatz zu Norwegen wurde der dänische Glücksspielmarktes in dem Bestreben, höhere staatliche Einnahmen zu erzielen, liberalisiert (Meyer, 2018). Die Analyse dieser unterschiedlichen Entwicklung könnte Anhaltspunkte liefern, welche Folgen die jeweiligen Regulierungssysteme mit sich bringen.

## 10.1 Regulatorische Ziele

Seit Beginn des neuen Jahrtausends wird die norwegische Glücksspielregulierung sehr restriktiv gehandhabt, während es zuvor eine etwas liberalere Struktur gab. Ziel war es damals, neben der Verringerung der sozial schädlichen Auswirkungen des Glücksspiels, den großen Anstieg der Zahl von Spielautomaten einzudämmen. Die Regulierung dient primär dem Ziel, die aus dem Glücksspiel erwachsenden negativen Konsequenzen einzudämmen. Der Spielerschutz erfährt dadurch einen besonders hohen Stellenwert bei der Regulierung des Glücksspiels in Norwegen. Es handelt sich bei Norwegen um das einzige Land Europas, welches einen im Jahr 2003 verfassten Aktionsplan zur Verringerung der schädlichen Auswirkungen von Glücksspielen verfolgt (Meyer, 2018). Eine Regulierung wurde jedoch bereits im Jahr 1719 mit dem Ziel eingeführt, ein Einkommen für Waisen zu sichern. Die beiden staatlichen Monopolisten Norsk Tipping und das dem Landwirtschaftsministerium unterstellte Norsk Rikstoto unterliegen keiner glücksspielspezifischen Besteuerung. Norwegen nutzt sämtliche Gewinne aus den staatlichen Monopolen an Glücksspielen für wohltätige Zwecke. Im Detail werden Gewinne der Unternehmen zu 64% im Bereich des Sports verwendet, jeweils 18% kommen den Sektoren Kultur und Soziales zugute, und 6,4% werden für Gesundheits- und Rehabilitationsprogramme verwendet. Nach Meyer (2018) kommen die Gewinne der Monopolisten zu je einem Drittel der Förderung des Sports, Kultur und Forschung zugute.

## 10.2 Regulatorische Ausgestaltung

Norwegen hat eine Bevölkerung von etwas über 5,4 Millionen Einwohnern und besitzt einen regulierten Glücksspielmarkt, der von zwei staatlich kontrollierten Unternehmen – Norsk Tipping und Norsk Rikstoto – als Monopolisten kontrolliert wird. Glücksspiel wird in Sektion 299 des norwegischen Strafgesetzbuchs wie folgt definiert (Norway General Civil Penal Code, 1999)<sup>46</sup>:

*„Alle Spiele für Geld oder Geldwert, deren Grundlage oder zugrundeliegenden Einsätze darauf hinweisen, dass der vorherrschende Zweck eine Gewinnabsicht darstellt soll als Glücksspiel angesehen werden. Wetten und Spekulation in Futures unter den gleichen Konditionen sollen auch als Glücksspiel angesehen werden.“*

---

<sup>46</sup> Frei aus der englischen Version des norwegischen Strafgesetzbuches übersetzt.

Grundlage für die Regulierung von Glücksspielen sind drei Gesetzgebungen (Lottery Act, 1995; Gaming Scheme Act, 1992, Totalisator Act, 2010):

- Der Lottery Act (Lotteriloven) reguliert private Lotterien verschiedener Formen sowie Poker, Bingo und Casinospiele auf Schioffen.
- Der Gaming Scheme Act (Pengespilloven) reguliert Spiele, die Norsk Tipping operiert.
- Der Totalisator Act (Totalisatorloven) reguliert Spiele, die Norsk Rikstoto operiert.

### 10.2.1 Organisation der Aufsicht

Die norwegische Glücksspiel- und Stiftungsbehörde wurde auf Anfrage des Parlaments gegründet, um ein höheres Maß der Kontrolle für den Glücksspielmarkt zu erlangen. Insbesondere der Markt für Spielautomaten unterlag zum Zeitpunkt der Gründung der Behörde einem sehr starken Wachstum und kann als direkter Grund zur Gründung der Behörde identifiziert werden. Zum Anfang des Millenniums waren etwas unter 20.000 legale Spielautomaten in Norwegen im Einsatz, und der Prozess des Angebots und der Genehmigung war vergleichsweise liberal gestaltet. Am Ende der 1990er wuchs der Markt des Onlineglücksspiels schnell und Regulatoren hatten ein vergleichsweise geringes Maß an Kontrolle über diesen Markt. Im Jahr 2001 wurden die norwegische Spielebehörde und das Berufungsgericht gegründet. Seit dem Jahr 2008 übernimmt die Behörde zusätzlich die Lotteriethemen von der Polizei und besaß hiermit volle regulatorische Kontrolle über alle Lotterien in Norwegen (Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016).

Die norwegische Glücksspiel- und Stiftungsbehörde hat die Verantwortung, ein adäquates Angebot für Lotterien und Spiele in Norwegen sicherzustellen. Die Verwaltungsaufgaben umfassen insbesondere:

- Genehmigung aller Wohltätigkeitsorganisationen, die Einnahmen aus dem privaten Sektor des Lotteriemarktes erzielen können.
- Autorisierung relevanter Lotterieveranstalter, zum Beispiel von Anbietern, die in Bingohallen tätig sind.
- Genehmigung von Lotterien mit einem Umsatz von mehr als 200 000 Euro pro Jahr.
- Verhinderung jeglicher Form des illegalen Glücksspiels und Schneeballsystemen in Norwegen.
- Aufsicht und Kontrolle von Norsk Tipping und Norsk Rikstoto.
- Bewertung des Risikos einzelner (problematischer) Glücksspielformen oder -ausprägungen.
- Identifizierung und Verhinderung von illegalem Marketing.

- Information der Öffentlichkeit und anderer Behörden über die mit dem Glücksspiel verbundenen Gefahren und Sammeln von Informationen über die Entwicklungen auf dem Markt.
- (Weiter-)Verfolgung und Planung eines Aktionsplans hinsichtlich problematischen Glücksspiels.
- Verantwortlichkeit für Marketing und Evaluation der Hilfshotline für Problemspieler.
- Bereitstellung von Informationen und Beratung für Interessengruppen, die Öffentlichkeit und Regierungen.
- Darüber hinaus hat die Glücksspielbehörde die Aufgabe, eine angemessene Verteilung der Einnahmen aus Lotterien und Glücksspielen sicherzustellen durch:
  - Verteilung von Lotterielizenzen.
  - Verteilung eines Teils der Lottereeinnahmen von Norsk Tipping an Wohltätigkeitsorganisationen nach vorhergegangener Beantragung.
  - Überwachung der fairen und transparenten Verteilung der Lottereeinnahmen und Kontrolle der Verwendung der Einnahmen aus Lotterien durch die staatlichen Monopolisten (Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016).

Norsk Tipping wurde 1947 gegründet und vereinnahmt 77% der Umsätze des regulierten Gesamtglücksspielmarktes beziehungsweise 74% der Bruttospielerlöse. In diesen 74% der Bruttospielerträge befinden sich die einzigen regulierten Bruttospielerträge durch Onlineglücksspiele in Norwegen. Während (Sport-)Wetten für eine lange Periode der mit Abstand größte Glücksspielsektor waren, wurde im Jahr 1986 die staatliche Lotterie eingeführt und andere Glücksspielformen haben erhebliche Anteile am Glücksspielmarkt eingenommen. Norsk Tipping führt und koordiniert die Angebote Lotto, Viking Lotto, Euro Jackpot, Extra, Joker, Keno, Flax (Rubbellose) Nabolaget und Sportwetten (LangOddsens und LiveOddsens). Im Jahr 2014 hat Norsk Tipping ein Onlinecasino eröffnet, in dem eine breite Menge verschiedener Spiele, wie Tischspiele, elektronische Rubbellose oder Onlinebingo gespielt werden können. Zusätzlich operiert Norsk Tipping das Unternehmen Multix (IVTs, Interactive Video Terminals), welches im Rahmen des staatlichen Monopols die privaten Spielautomaten übernommen hat und das Angebot im Vergleich zu dem der ehemals privaten Anbieter deutlich verringert beziehungsweise abgeschwächt hat. Zunächst wurde die private Aufstellung von Spielautomaten verboten und die Anzahl der Automaten verringert. Es folgte die Wiedereinführung unter dem staatlichen Monopol mit weniger aggressiven und am Spielerschutz orientierten Spielautomaten, die sich durch geringere audio-visuelle Stimuli, Zwangspausen und Verlustbegrenzungen auszeichnen (Meyer, 2018, Rossow & Hansen, 2016).

Norsk Rikstoto, ehemals Stiftelsen Norsk Rikstoto, ist eine Stiftung, die im Jahr 1982 gegründet wurde und eine staatliche Lizenz besitzt, um Sportwetten zu betreiben. Die Stiftung besitzt etwa 10% des jährlichen Umsatzes am regulierten norwegischen Glücksspiel und 12% der Bruttoeinnahmen. Neben Norwegen bietet Norsk Rikstoto das Spiel V75 in diversen anderen Ländern, wie Schweden, Finnland, Dänemark oder Frankreich an. Dies wird unter anderem

über eine Kollaboration mit der schwedischen ATG durchgeführt. Norsk Rikstoto wird durch den Totalisator Act reguliert (Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016).

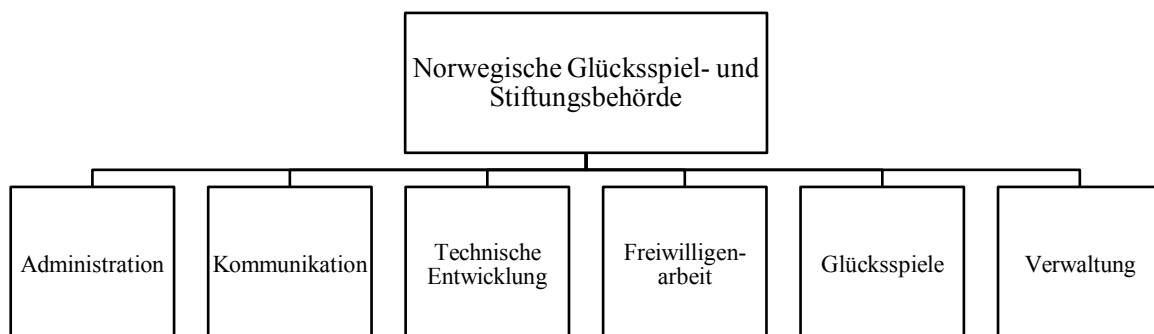
Seit 2012 fokussiert sich die norwegische Glücksspiel- und Stiftungsbehörde speziell auf Systemüberwachung, basierend auf einer Risiko- und Wesentlichkeitsbeurteilung, und überwacht die Wetttransaktionen ausgewählter Spiele von Norsk Tipping. Die Aufsicht über die Aktivitäten von Norsk Rikstoto wurde und wird in Zukunft auf der Grundlage einer Risiko- und Wesentlichkeitsanalyse auf die Systemaufsicht und auf die anschließende Überwachung der Wetttransaktionen auf die von Norsk Rikstoto betriebenen Spiele ausgerichtet. Die norwegische Glücksspiel- und Stiftungsbehörde hat 2015 die Glücksspielbetreiber Norsk Tipping und Norsk Rikstoto sechs Mal überprüft. Zusätzlich wird bei allen Bingo-Konten viermal im Jahr geprüft, ob Gewinne vorschriftsmäßig ausgezahlt werden. Die norwegische Glücksspielbehörde kontrolliert auch die Buchhaltung von großen Lotterien, die lizenziert wurden. Die Behörde erhält auf Antrag Zugang zu den Konten der Verbände, Organisationen usw., die Lotterien betreiben oder sich dafür beworben haben. Gleiches gilt für die Konten der Betreiber, die sich verpflichtet haben, Lotterien zu organisieren. In Bezug auf vermutete Pyramidensysteme oder pyramidenartige Verkaufssysteme hat die Behörde Zugang zu Nachforschungen, soweit dies erforderlich erscheint. Im November 2014 wurden neue Richtlinien für die Vermarktung von lizenzierten Betreibern verabschiedet. Um den Schutz gefährdeter Spieler zu stärken, werden an die Vermarktung von Glücksspielen und Wetten strengere Anforderungen gestellt als an jedes andere Produkt. Zusätzlich überwacht die Behörde, dass in Norwegen kein illegales Marketing oder illegales Angebot von Lotterien oder Glücksspielen ohne Lizenz stattfindet. Dies ist eine Herausforderung, aber wo es möglich ist, wird die illegale Aktivität von der Behörde vereitelt (Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016).

Die norwegische Glücksspiel- und Stiftungsbehörde wird von einem gemeinsamen Direktor und zwei Aufsichtsbehörden organisiert: der norwegischen Glücksspielbehörde und der Stiftungsbehörde. Darüber hinaus gibt es drei Abteilungen für Kommunikation, technische Entwicklung und Verwaltung, die die beiden Aufsichtsbehörden unterstützen. Ab 2014 ist die norwegische Glücksspielbehörde in zwei Abteilungen unterteilt: Abteilung Glücksspiel und Abteilung Freiwilligenarbeit. Die Abteilungen arbeiten in einer Reihe von Fällen eng zusammen, aber die Behörde hat mit dieser Organisation die Überwachung und Kontrolle des Glücksspiels in einer Abteilung und die Überwachung und Kontrolle der Lotterie, Mehrwertsteuervergütung und Basisprogramm in der anderen Abteilung verschärft. Die Abteilung Freiwilligenarbeit der norwegischen Glücksspielbehörde ist für die Verwaltung, Überwachung und Kontrolle des legalen privaten Lotteriemarktes verantwortlich. Dieser Markt besteht hauptsächlich aus freiwilligen Organisationen und kommerziellen Auftragnehmern, die die Lotterie im Auftrag von Freiwilligenorganisationen betreiben. Die Überwachung des Bingomarktes ist eine große Aufgabe, die alles von der Autorisierung von Unternehmern und lokalen Betreibern über die Bewerbung bis hin zu Bingo-Einnahmen und die Durchführung externer Kontrollen in Bingohallen umfasst. Die Abteilung ist auch verantwortlich für die Überwachung von Bingo-Konten und Konten von Wohltätigkeitsorganisationen sowie für die Auslosung von Lotterien. Die Abteilung ist für die Validierung größerer privater Lotterien und die Verwaltung von Zuschüssen zuständig. Das Überwachen von Glücksspielen auf norwegischen Schiffen ist auch eine Aufgabe für diese Abteilung, ebenso wie neue Lotteriekonzepte. Jedes Jahr überweist die Abteilung einen Teil

der Gewinne von Norsk Tipping an Wohltätigkeitsorganisationen, die zuvor auf dem Markt für Spielautomaten tätig waren (Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016).

Das Department Glücksspiele der norwegischen Glücksspiel- und Stiftungsbehörde ist verantwortlich für die Verwaltung, Überwachung und Kontrolle der Spiele bei Norsk Tipping und Norsk Rikstoto. Die Aufgaben der Abteilung reichen von der Erstellung der Regeln in diesem Bereich über die Genehmigung von Spielen bis hin zu audit-basierten Kontrollen der Unternehmen. Die Abteilung ist verantwortlich für die Überwachung und Kontrolle des illegalen Lotterie- und Glücksspielmarktes. Darüber hinaus trägt die Abteilung die Gesamtverantwortung für das Spielverhalten und die Statistiken im Bereich Lotterien und Spiele. Die Abteilung betreibt auch die Hild-Hotline für Spieler mit dem Innlandet Krankenhaus HF Sanderud. Darüber hinaus trägt die Abteilung eine besondere Verantwortung, den internationalen Entwicklungen im Bereich Gaming zu folgen. Im Jahr 2016 hat die Abteilung eine neue nationale Plattform gegen die Manipulation von Sportwettkämpfen eingerichtet (Spielabsprachen). Die Kommunikationseinheit ist verantwortlich für externe und interne Informationen, Medienbeziehungen, Inhalte auf der Website und im Intranet sowie den sozialen Medien. Die Abteilung ist oft mit dem Direktor und / oder den Abteilungen in internationalen Foren auf dem Gebiet der Lotterien verbunden. Die Abteilung Technische Entwicklung ist verantwortlich für die Systementwicklung, einschließlich der Überwachungs- und Registrierungslösungen. Die Glücksspielbehörde hat stark in Informations- und Kommunikationstechnik investiert und hatte mehrere Jahre lang eine klare Strategie, um eine separate Entwicklungsumgebung zu schaffen. Auf diese Weise hat die Behörde Dienstleistungen bezogen, die zuvor von IT-Beratern bezogen wurden. Die Glücksspielbehörde ist für den Betrieb aller ihrer eigenen IT-Systeme verantwortlich. Die Abteilung Finanzen hat zusätzlich die Verantwortung für die Budgetierung und Berichterstattung für alle Abrechnungs- / Inkassoaktivitäten. Die Personalabteilung ist für die Rekrutierung und Moderation interner Foren zuständig. Die Archivfunktion ist in der Gaming Authority relativ umfangreich; alle Dokumente, die auf Papier ankommen, werden gescannt und elektronisch verarbeitet (Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016).

Abbildung 50: Organisationsstruktur der norwegischen Glücksspiel- und Stiftungsbehörde



Quelle: Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016

Offlinecasinospiele unterliegen in Norwegen einem strikten Verbot. Norsk Tipping bietet ein breit gestreutes Angebot von Offline- und Onlineglücksspielangeboten an und stellt unter Heranziehung der Bruttospieleinnahmen den zweiproduktivsten Lotteriebetreiber Europas dar (nur der finnische Anbieter Veikkaus ist produktiver). Der norwegische Glücksspielmarkt wird dabei zu größten Teilen durch die zwei staatlichen Monopolbetreiber, *Norsk Tipping* und *Norsk Rikstoto*, bedient. Norsk Tipping besitzt ein Monopol über Lotteriespiele, Sportwetten und Spielautomaten, während Norsk Rikstoto das Monopol für Pferdewetten besitzt. Beide Betreiber monopolisieren ebenfalls den Onlineglücksspielmarkt, wobei Norsk Tipping das alleinige Recht besitzt, Onlinecasinospiele anzubieten.

Tabelle 190: Überblick Online- und Offlineglücksspielregulierung Norwegen

<b>Spelform</b>	<b>Offline</b>	<b>Online</b>
<b>Casino- und Tischspiele</b>	Verboten	Reguliert, Staatsmonopol
<b>Poker</b>	Reguliert, dreijährige Lizenzen.	Reguliert, lokale Lizenzen
<b>Spielautomaten</b>	Reguliert, Staatsmonopol ( <i>Ausnahme: Spielautomaten auf Fähren durch private Anbieter</i> )	Reguliert, Staatsmonopol
<b>Wetten auf virtuelle Ereignisse</b>	Unreguliert	Unreguliert
<b>Sport- und Pferdewetten</b>	Reguliert, Staatsmonopol	Reguliert, Staatsmonopol
<b>Fantasy Sports</b>	Unreguliert	Unreguliert
<b>Lotterien</b>	Reguliert, Staatsmonopol ( <i>Ausnahme: Lizenzen für verhältnismäßig kleine Lotterien privater Anbieter</i> )	Reguliert, Staatsmonopol

### 10.2.2 Besteuerung

Im Rahmen der norwegischen Regulierung (Skatteetaten 2018) sind Glücksspielgewinne aus dem Angebot der beiden Monopolisten Norsk Tipping und Norsk Rikstoto steuerfrei. In Fällen, in denen Individuen mehr als 100.000 NOK innerhalb eines Jahres gewinnen, sind sie dazu angehalten, diese Gewinne in ihrer Steuererklärung zu vermerken.

In Norwegen ist im Staatshaushalt vorgesehen, dass Ausgaben für Lottereaufgaben vollständig durch Rückerstattungen und Gebühren gedeckt werden, die von den Betreibern auf dem Glücksspiel- und Lotteriemarkt gezahlt werden. Ausgaben gleichen Einnahmen im Staatshaushalt. In den verschiedenen Dienstleistungsbereichen werden hauptsächlich Einnahmen erzielt, die den Ausgaben für das betreffende Gebiet entsprechen. Die Ausnahme ist die von Norsk Tipping gezahlte Erstattung, die in Summe höher ist als die direkten Kosten der Ausübung der Betriebskontrolle. Es ist die Rückerstattung von Norsk Tipping, die in der Praxis Aktivitäten finanziert, um illegale Glücksspielaktivitäten zu erkennen und zu verhindern, sowie die Kosten für die Teilnahme an internationalen Lotterie- und Glücksspielgesellschaften, Informationsarbeit usw. In Norwegen wird zwischen einer Steuer und einer Gebühr unterschieden. Steuern



werden als feste jährliche Summe an den Staat gezahlt. Man könnte sagen, dass auf dem Lotteriemarkt eine Steuer mit einem Betreiber verbunden ist, der berechtigt ist, auf dem Markt zu agieren. Erstattungen von Norsk Tipping und Norsk Rikstoto sind als Steuern definiert. Die zweite Variante ist eine Gebühr, die im Prinzip mit einer Dienstleistung oder einer Maßnahme verbunden sein sollte, die die Behörde durchführt, und ihre Größe sollte idealerweise den tatsächlichen Kosten entsprechen. Gebühren für Bingo erlauben beispielhaft die Kosten für die Handhabung der Genehmigung und die Durchführung der Aufsicht. In der Summe müssen natürlich sowohl die direkten als auch die indirekten Kosten für die Verwaltung berücksichtigt werden. Die Höhe der Gebühren wird durch die Regulierung festgelegt. Norsk Tipping zahlt der norwegischen Glücksspielbehörde eine jährliche Gebühr in Höhe von 4,011 Mio. Euro. Norsk Rikstoto zahlt 271.000 Euro. Die Gebühren in den Bereichen Lotterien, d.h. Bingo, Landlotterie usw. belaufen sich auf etwa 864.000 Euro. Norsk Rikstoto zahlt außerdem eine staatliche Gebühr in Höhe von 15 Mio. Euro an das Landwirtschaftsministerium (Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016).

### 10.2.3 Spieler- und Verbraucherschutz

Der Spieler- und Verbraucherschutz genießt bei der Regulierung des Glücksspiels in Norwegen die höchste Priorität (Meyer, 2018). Das norwegische Regulierungsmodell wird daher oftmals als beispielhafte Umsetzung von Spielerschutzmaßnahmen herangezogen (Meyer, 2018, Meyer & Bachmann, 2017, Rossow & Hansen, 2016, Williams et al., 2012). Die Spielerschutzmaßnahmen begründen sich auf dem seit 2003 bestehenden Aktionsplan zur Verringerung der schädlichen Auswirkungen des Glücksspiels. Dieser umfasst zum einen die fortlaufende Generierung wissenschaftlicher Befunde zu Glücksspielen und dadurch bedingten Problemen, etwa durch die Erfassung und Auswertung der durch die Telefon-Hotline, Selbsthilfegruppen und anderweitig erhobenen Daten. Ein weiterer Teil des Aktionsplans ist die Verringerung der Anzahl an Problemspielern durch Maßnahmen der Werbeeinschränkung, Eingriffe in Spielstrukturen zur Reduzierung von Risikoelementen, die Entwicklung und Durchführung von Aufklärungsprogrammen, die Einschränkung der Verfügbarkeit von Angeboten sowie die effektive Durchsetzung von Altersbeschränkungen. Weitere Maßnahmen zur Schadenbegrenzung umfassen u. A. die Sensibilisierung und Training von Personen, die von Berufs wegen Kontakt zu Problemspielern haben, den Ausbau von Behandlungsmöglichkeiten sowie die finanzielle Unterstützung und Sicherung von Selbsthilfegruppen und Telefon-Hotlines (Götestam & Johansson, 2009).

Die Monopolstellung von Norsk Tipping und Norsk Rikstoto in Verbindung mit der Einführung einer Registrierungspflicht und einer elektronischen Spielerkarte mit sicherer Identifizierbarkeit für nahezu alle Spielformen erlaubt es den beiden staatlichen Anbietern auf relativ einfache und effektive Weise verschiedene Spieler- und Verbraucherschutzmaßnahmen für besonders suchtgefährliche Spielformen zu implementieren. So ist bei Onlinespielen ein Verlustlimit zwingend anzugeben. Das höchstmögliche Verlustlimit für Internetprodukte beträgt 4.000 NOK am Tag und 10.000 NOK pro Monat (1 EUR entspricht ungefähr 9,48 NOK). Bei Casinospielen und Glücksspielautomaten müssen Verlustlimits für den Tag und den Monat festgelegt werden. Außerdem existiert bei Norsk Tipping ein Maximalverlustlimit über alle Spielformen hinweg, das bei 20.000 NOK pro Monat liegt.

Des Weiteren haben Norsk Tipping und Norsk Rikstoto ihre Kunden zu überwachen, um süchtige Spieler identifizieren zu können. Zeigt ein Spieler Anzeichen eines problematischen Spielverhaltens, dürfen die Anbieter ihm keine direkte Werbung mehr zukommen lassen. Zusätzlich wurde bei Norsk Tipping ein Programm etabliert, bei dem spielsuchtgefährdete Personen aus dem Kundenkreis direkt telefonisch kontaktiert werden, um diese auf die aus ihrem Spielverhalten erwachsenden Gefahren aufmerksam zu machen. Eine erste Überprüfung der Effekte dieser Vorgehensweise ergab, dass über 50% der gefährdeten Personen ihr Verhalten hin zu einem weniger gefährlichen Spielverhalten ändern. Desweiteren bietet Norsk Tipping die Möglichkeit für Spieler einen Selbsteinschätzungstest durchzuführen und mit „Playscan“ eine bestimmte Software zu nutzen, die das individuelle Spielverhalten überwacht und Rückmeldung über Spielgewohnheiten gibt (Meyer, 2018).

Für das Spielen an Spielautomaten bietet Norsk Tipping seinen Kunden die Möglichkeit des Selbstausschlusses für verschiedene Zeiträume, bis hin zu einer dauerhaften Sperre. Ebenso lässt sich eine bestimmte maximale Stundenzahl mit einem täglichen, wöchentlichen oder monatlichen Limit einrichten. Allerdings existieren bei beiden Monopolisten getrennte Spielerschutzmaßnahmen. Lässt sich ein Spieler bei einem Anbieter vom Spiel ausschließen, so ist er nicht automatisch bei dem anderen Monopolisten ebenfalls gesperrt. Eine Selbstsperre über mehrere Spielformen hinweg ist jedoch möglich.

#### 10.2.4 Werbebeschränkungen

Gemäß der Glücksspielgesetzgebung ist es in Norwegen verboten, Lotterien und Glücksspiele zu vermarkten, die nicht lizenziert sind. Es ist daher, mit Ausnahme der Spiele, die von Norsk Tipping und Norsk Rikstoto angeboten werden, illegal Glücksspiele zu vermarkten, die im Internet angeboten werden. Das Vermarktungsverbot umfasst im Wesentlichen alle Maßnahmen zur Förderung des Umsatzes nicht lizenzierter Spiele. Dies umfasst sowohl Aussagen als auch Maßnahmen zur Förderung oder Stimulierung von Käufen der Dienste von Anbietern. Redaktionelle Berichte über Glücksspiele sind durch Artikel 100 der norwegischen Verfassung geschützt und stellen somit eine Ausnahme dar. Allerdings dürfen solche Artikel (on- und offline) beziehungsweise Erwähnungen von Glücksspiel nur von vollkommen unabhängigen Redaktionen und Journalisten verfasst werden. Eine Erwähnung darf von Betreibern weder initiiert noch finanziert werden (Lottstift, 2012).

TV-Werbung ist unter dem Mantel der AVMD EU-Richtlinie geregelt, welche besagt, dass das Herkunftsland des TV-Senders die Art der Werbung bestimmt, die gesendet werden darf. Wenn also in norwegische Sender ihr Signal aus Großbritannien senden, müssen die Sender der (sehr liberalen) Regulierung von Großbritannien entsprechen, welche Werbung für Cash-Gaming zu größten Teilen gestattet. Die norwegische Glücksspielbehörde kann daher nur gegen nationale TV-Sender vorgehen, welche in verschiedenen Maßen Glücksspielangebote beworben haben, nicht jedoch gegen aus Großbritannien in norwegischer Sprache ausgesendeten Werbespots. Dies umfasste beispielsweise das Anzeigen von Logos bekannter Glücksspielanbieter oder Stellenanzeigen von Glücksspielanbietern. Im Lottstift (2012) Bericht bemerken die Autoren, dass ihnen ein hohes Maß an Kreativität zur Umgehung des Vermarktungsverbots von Glücksspielen

aufgefallen sei. So sei die Glücksspielbehörde gegen Kampagnen vorgegangen, die als Pressemitteilungen getarnt waren oder gegen die Bewerbung von Sportartikeln, welche groß mit Werbung von Glücksspielanbietern bedruckt sind.

Artikel 11 des Lottery Acts legt fest, dass sogenannte Affiliates mit nichtlizenzierten Anbietern ebenfalls verboten sind, da es sich hierbei um Vermarktung und/oder Vermittlung von Cash-Gaming ohne Lizenz handelt. Bei Onlineglücksspielanbietern ist es üblich Affiliate-Vereinbarungen zu treffen, welche eine prozentuale Auszahlung bei erfolgreicher Vermittlung von Spielern vorsieht. In der Regel erfolgt ein solches Werben über Links im Internet, die auf Websites zur Seite des Glücksspielanbieters verlinken. Sobald Spieler über den speziellen Link auf die Seite gehen und Geld einzahlen, erhält der Affiliate einen bestimmten Prozentsatz am Gesamtbetrag des Spielers. Des Weiteren ist die Vermittlung von unlizenziertem Glücksspiel verboten. Das Mediationsverbot umfasst jegliche Aktivitäten zu Verbreitung von Online- und Offlineglücksspielen, die keine norwegische Lizenz besitzen. Mögliche Ausprägungen solcher Mediation stellen die Verwendung von Provisionen und Agenten aber auch indirekte Effekte wie die Zahlungsabwicklung oder Bereitstellung von IT-Infrastruktur dar (Lottstift, 2012).

## 10.2.5 Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung

### 10.2.5.1 *Kampf gegen Match Fixing*

Um Spielmanipulationen vorzubeugen, hat die Norwegian Gaming Authority ein nationales Aufsichtsgremium ins Leben gerufen, das die Aufgabe der vorbeugenden Erkennung verdächtiger Aktionen in Bezug auf mögliche kriminelle Aktivitäten wahrnimmt. Diese Überwachungsinstanz koordiniert alle mit dieser Aufgabe verbundenen Zwischenschritte und dient als zentrale Informationssammelstelle. Jeder, der von Spielmanipulationen erfährt, ist angehalten, sich an die entsprechenden Stellen zu wenden, was auf Wunsch auch in anonymer Form geschehen kann. Ein entsprechendes Meldeblatt im Internet steht dazu in diversen Sprachen zur Verfügung.

Erfasst werden dabei alle möglichen Formen der Manipulation von Sportergebnissen, was beispielsweise die Bezahlung von Gegnern sein kann, um ein gewünschtes Resultat zu erzielen, aber auch die selbst durchgeführte Manipulation, um erfolgreiche Wettresultate erreichen zu können. Ebenso kann damit das absichtliche Verlieren eines Spiels mit dem Ziel gemeint sein, einem mutmaßlich leichteren Gegner im nächsten Spiel gegenüber treten zu müssen.

Der nationale Aktionsplan gegen betrügerische Manipulationen im Sport ist ein Zusammenschluss von Behörden, Sportvereinigungen und Wettanbietern. Dieser sieht allgemein eine zu verhindernde Sportwettmanipulation vor, sobald die Akteure (Athleten, Trainer, Manager, Schiedsrichter etc.) den Spielausgang oder einen bestimmten Spielaspekt zu manipulieren versuchen, um finanzielle Vorteile daraus für sich oder andere ziehen zu können.

Eine solche Manipulation des Sports begründet den Tatbestand der Korruption und kann zu Freiheitsstrafen sowie zum Ausschluss an weiteren sportlichen Wettbewerben führen. Demzu-

folge kann es die Karriere der betreffenden Person ruinieren. Die Norwegian Football Association (NFF) hat zudem eigene Vorschriften für Spieler, Trainer und Schiedsrichter aufgestellt. So hat dieser Personenkreis nur ein eingeschränktes Recht auf Spiele zu wetten.

#### 10.2.5.2 *Kampf gegen Betrug und Begleitkriminalität*

Es sind keine gesonderten Maßnahmen zum Kampf gegen Betrug und Begleitkriminalität bekannt.

#### 10.2.5.3 *Kampf gegen Geldwäsche*

Zum jetzigen Zeitpunkt laufen die vorbereitenden Tätigkeiten zur Implementierung eines Gesetzes im Kampf gegen Geldwäsche in Norwegen, welches die vierte EU-Geldwäscherichtlinie umsetzt. Dieses soll am 1. Januar 2019 in Kraft treten.

### 10.2.6 Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern

#### 10.2.6.1 *Information und Unterlassungsforderung*

Bestimmte Arten von Glücksspielaktivitäten unterliegen norwegischem Recht, auch wenn es sich um Onlineglücksspiele handelt und Unternehmen ganz oder teilweise aus dem Ausland operieren. Im Brief des Ministeriums heißt es, dass auch Betreiber, deren Unternehmen sich hauptsächlich außerhalb Norwegens befinden, von den norwegischen Vorschriften betroffen sind, wenn der Betreiber seinen Betrieb speziell an norwegische Kunden ausrichtet. Glücksspielangebote aus dem Ausland werden in der Regel explizit so angepasst, dass norwegische Spieler angesprochen werden. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn Spieler das Spiel in norwegischer Sprache absolvieren oder Hilfshotlines auf Norwegisch nutzen können (Lottstift, 2012).

Signifikante Faktoren zur Feststellung, ob sich ein Glücksspielangebot an Norweger richtet, können unter anderem die folgenden Punkte umfassen (Lottstift, 2012):

- Das Spiel wird in norwegischer Sprache angeboten und Norweger dürfen daran offen teilnehmen.
- Existenz eines Kundenservice in Norwegisch.
- Persönliche Vertretung des Glücksspielanbieters in Norwegen.
- Nutzbarkeit norwegischer Währung für Ein- und/oder Auszahlungen.
- Angabe personenbezogener Daten, die speziell auf norwegische Schemata abzielen.
- Ausrichtung auf norwegische Ereignisse, wie beispielsweise norwegische Fußballspiele.
- Kommen Einnahmen oder Teile des Gewinns norwegischen Bürgern, Unternehmen oder Organisationen zugute?
- Angaben zur Umgehung von Zahlungsabwicklung.
- Aktive Werbung an Norweger, Verwendung von norwegischen Prominenten für Marketingzwecke.

Hiervon lässt sich ableiten, dass

1. das norwegische Recht nicht für ausländische Glücksspielanbieter relevant ist, die sich nur auf Bürger ihres Landes fokussieren,
2. das Recht auf ausländische Anbieter angewandt werden kann, die sich an die Bevölkerung verschiedener Länder richten
3. und das norwegische Recht für ausländische Angebote gilt, die in besonderem Maße auf Norweger abzielen (Lottstift, 2012).

#### 10.2.6.2 Ermittlungs- und Strafverfahren

Es sind keine gesonderten Maßnahmen hinsichtlich Ermittlungs- und Strafverfahren gegenüber Anbietern von illegalen Onlineglücksspielen bekannt.

#### 10.2.6.3 IP-Blocking

Das norwegische Parlament hat kürzlich entschieden, dass der Aufruf von Internetseiten und Apps illegaler Glücksspielanbieter per IP-Blocking verhindert werden soll. Momentan sind hierzu vorbereitende rechtliche und praktische Maßnahmen im Gange.

#### 10.2.6.4 Payment-Blocking

Seit dem 1. Juni 2010 ist eine vom Kulturministerium herausgegebene Verordnung der Zahlungssperrung in Kraft getreten, welche die Durchführung von Zahlungen für Wetten and Preise bei Onlineglücksspielen für Unternehmen ohne eine Lizenz verbietet. Obwohl die norwegische Aufsicht die Verordnung für unwirksam erklärte, erließ die Behörde im März 2017 Erlässe an norwegische Banken Transaktionen von 7 verschiedenen Kontonummern zu blockieren. Nach Angaben der EGBA verstößt die Verordnung gegen Datenschutzbestimmungen norwegischer Bürger, da die einzige Möglichkeit zur Erhebung der Kontodaten eine Datenbank ist, auf welche die Behörde nach norwegischem Recht nicht zugreifen darf (Kulturdepartementet, 2010, EGBA, 2018).

Zum jetzigen Zeitpunkt ist eine neue Regulationsmaßnahme in Vorbereitung und befindet sich in der Anhörungsphase. Es ist vorgesehen, dass alle Banken dazu verpflichtet werden, über bestehende Accounts und Zahlungsvermittler Auskunft zu geben.

## 10.3 Sozioökonomische Wirkung

### 10.3.1 Fiskalische und ökonomische Indikatoren

#### 10.3.1.1 Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben

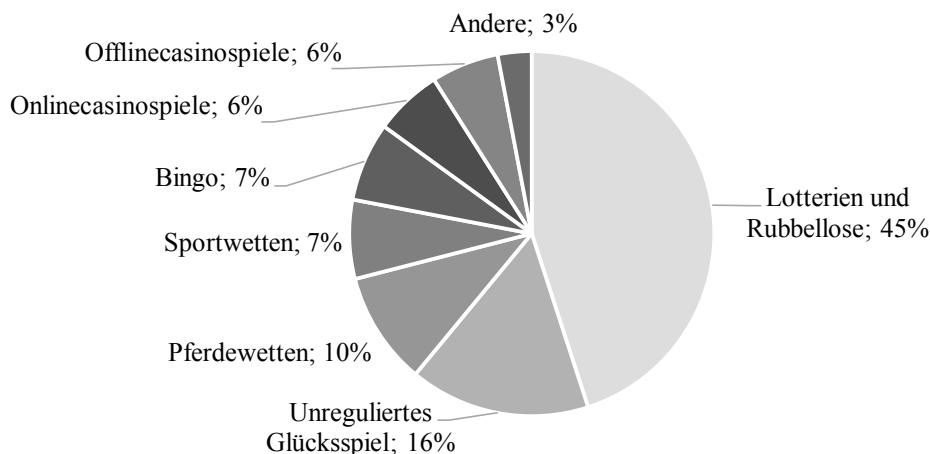
Die staatlichen Monopolisten Norsk Tipping und Norsk Rikstoto unterliegen keiner Pflicht zur Abfuhr von Steuern. Die Gewinne aus den Glücksspielaktivitäten fließen stattdessen nach einem Verteilungsschlüssel in verschiedene Zweige gesellschaftsförderlicher Zwecke (64% Sport; 18% Kultur; 18% soziale und humanitäre Unterstützung). Sie machten im Jahr 2018 rund

68% der Bruttospielerträge von Norsk Tipping aus (Norsk Tipping, 2018). Meyer (2018) benennt die Verteilung der Gewinne mit jeweils einem Drittel für die Förderung von Sport, Kultur und Forschung. Dadurch profitiert die Gesellschaft Norwegens direkt von den Einnahmen der Glücksspielanbieter.

### 10.3.1.2 Marktgröße von Onlineglücksspielen

Nach Angaben von Norsk Tipping beliefen sich die marktweiten Bruttospielerträge in Norwegen im Jahr 2017 auf 12,2 Mrd. NOK (1,24 Mrd. Euro), was einer Steigerung von 3,4 Prozent gegenüber dem Vorjahr entspricht. Mit 5,9 Mrd. NOK (629 Mio. Euro) wurde etwa die Hälfte des gesamten marktweiten Umsatzes durch die Lotterieaktivitäten von Norsk Tipping erzielt (siehe Abbildung 51). Pferdewetten besaßen mit 1,65 Mrd. NOK (167 Mio. Euro) einen Marktanteil von etwa 10 Prozent. Sportwetten (7%), Spielautomaten (Video-Lotterie-Terminals) (6%) und reguliertes Onlineglücksspiel (6%) erzielten jeweils einstellige Prozentwerte (Norsk Tipping, 2017). Das regulierte Onlineglücksspiel ist damit gegenüber dem Vorjahr um etwa 1,5 Prozent gewachsen (Norsk Tipping, 2017, 2016a).

Abbildung 51: Prozentuale Verteilung Glücksspielformen Norwegen 2017



Quelle: Norsk Tipping, 2017

Die Entwicklung der Bruttospielerträge in den Jahren 2011 bis 2015 weist ein starkes Wachstum der Onlinecasinospiele ab dem Jahr 2014 aus (siehe Abbildung 52). Dieser sprunghafte Anstieg ist mit der Einführung jener Spielformen durch Norsk Tipping in diesem Zeitraum zu erklären. Im Verhältnis zu den übrigen Spielen nehmen Onlinecasinospiele allerdings den geringsten Teil aus.

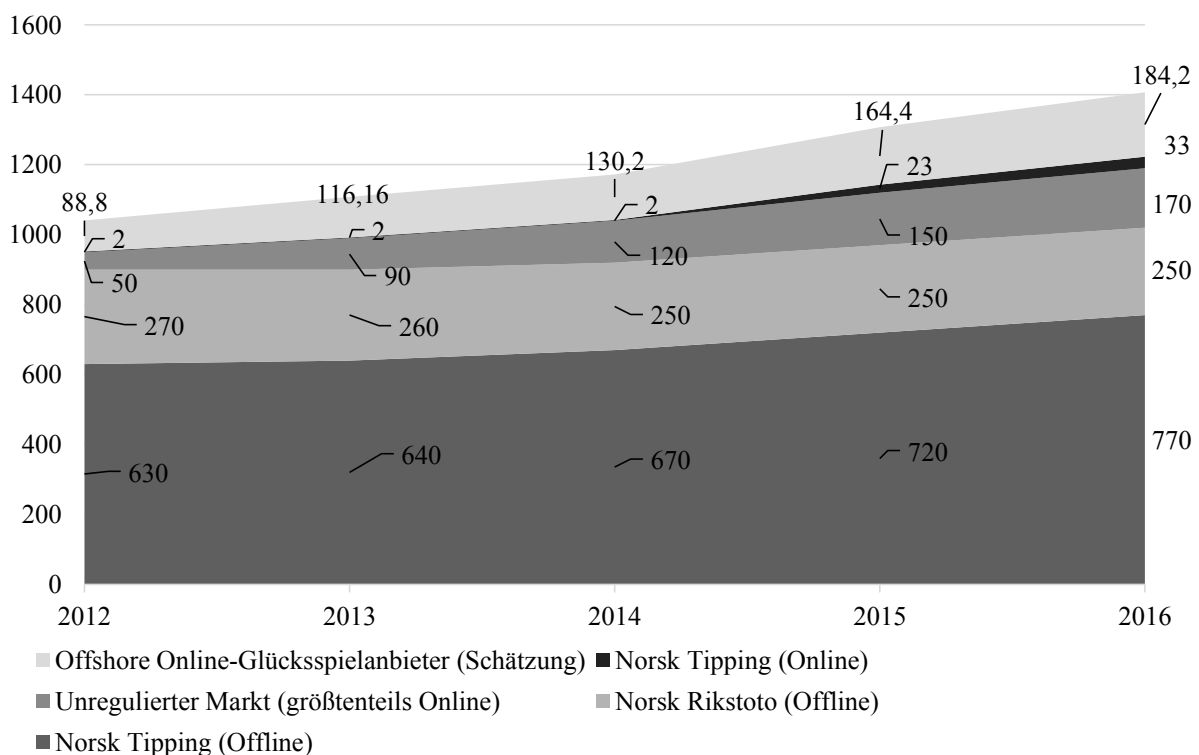
Tabelle 191: Entwicklung der Bruttospielerträge nach Kategorie in Norwegen 2011-15

GGR Mio. EUR	Form	2011	2012	2013	2014	2015
Lotterien & Bingo	Offline	703	697	679	685	717
Onlinecasinospiele	Online	2	2	2	23	33
Automaten	Offline	54	73	94	97	96
Wetten	Offline	96	99	95	101	104
Pferdewetten	Offline	140	142	137	132	134
<b>Regulierter Markt</b>		<b>995</b>	<b>1.013</b>	<b>1.007</b>	<b>1.037</b>	<b>1.085</b>

Quelle: Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016

Zwischen 2012 und 2016 hat sich das Gesamtvolumen der Bruttospielerträge des norwegischen Glücksspielmarkts von unter 1 Mrd. Euro auf 1,4 Mrd. Euro vergrößert (siehe Abbildung 52). Während das Volumen von Norsk Rikstoto etwa gleichgeblieben ist, sind sowohl Norsk Tipping also auch der unregulierte Markt deutlich gewachsen. Im Jahr 2012 betragen die kumulierten Bruttospielerträge von Norsk Tipping noch etwa 630 Mio. Euro (66,3% des Gesamtmarktes) und wuchsen bis ins Jahr 2016 auf 770 Mio. Euro (64,7% des Gesamtmarktes). Norsk Rikstoto besaß mit 270 Mio. Euro einen Marktanteil von 28,4%, welcher sich bis in das Jahr 2016 auf 21% verringerte (170 Mio. Euro).

Abbildung 52: Verteilung der Glücksspiel-Bruttospielerträge (Mio. Euro) in Norwegen 2012-2016

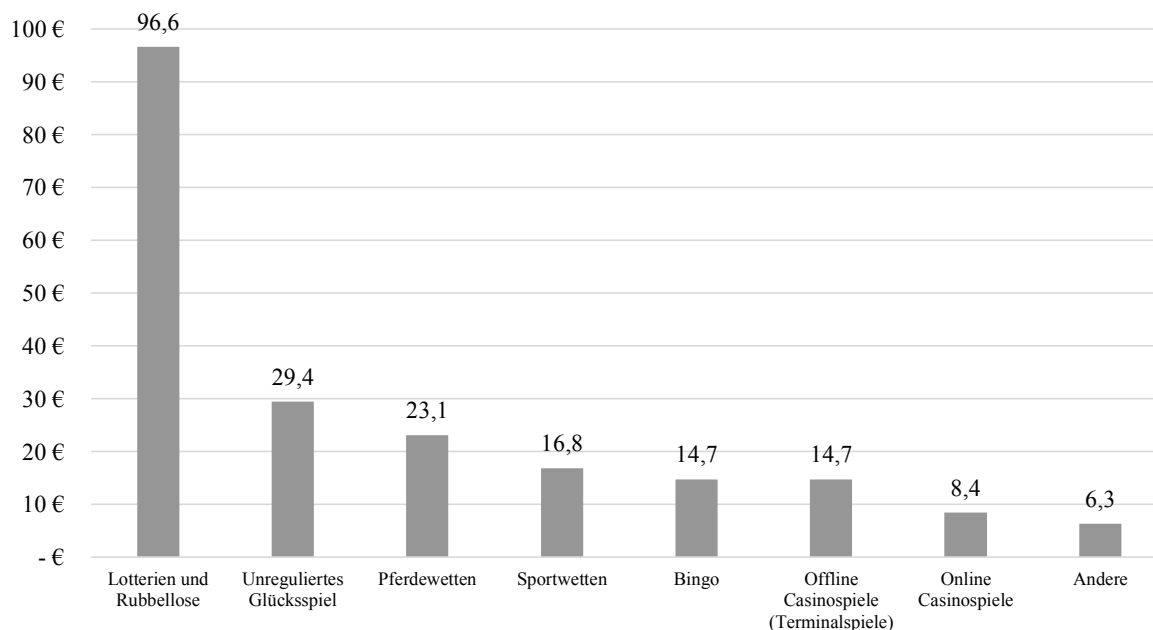


Quellen: Norsk Tipping, 2016b, 2016d, Pallesen et al., 2014, Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016

### 10.3.1.3 Ausgaben pro Onlineglücksspieler

Ausgehend von Pro-Kopf-Ausgaben für Glücksspiele in Höhe von 210 Euro pro Norweger ergibt sich die folgende Verteilung über die verschiedenen Spielformen für das Jahr 2015. Mit 96,6 Euro (46%) belegen Lotterien und Rubbellose die klar höchsten Pro-Kopf-Ausgaben. Unreguliertes Glücksspiel vereinnahmt 29,4 Euro (14%), Pferdewetten 23,1 Euro (11%), Sportwetten 16,8 Euro (8%), Bingo 14,7 Euro (7%), Offlinecasinospiele (Terminalspiele) 14,7 Euro (7%), Offlinecasinospiele 8,4 Euro (3%) und andere Spiele 6,3 Euro (3%).

Abbildung 53: Pro-Kopf-Ausgaben für einzelne regulierte Glücksspiele in Norwegen 2015



Quelle: Norsk Tipping, 2016b

#### 10.3.1.4 Ausgaben für gemeinwohltätige Zwecke

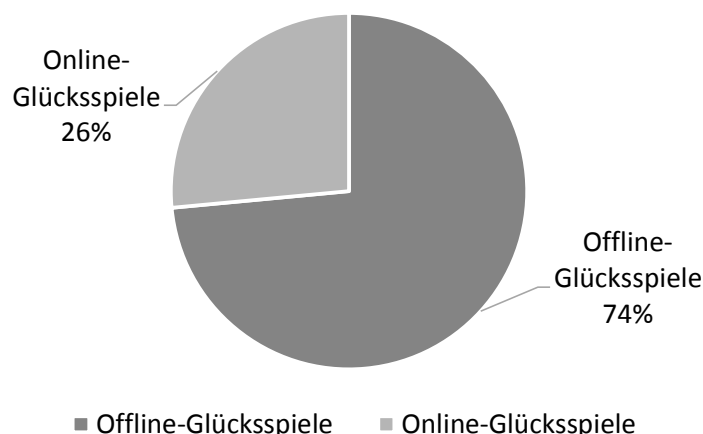
6,4% der jährlichen Gewinne aus dem regulierten Glücksspiel werden für Gesundheits- und Rehabilitationsprogramme verwendet. Im Jahr 2015 hat Norsk Tipping 15 Mio. NOK (1,56 Mio. Euro) an Kampagnen und Aktivitäten zur Entgegenwirkung von Spielsucht verteilt. Im Jahr 2016 betrug dieser Wert 6 Mio. NOK (0,62 Mio. Euro). Zusätzlich gingen im Jahr 2015 231 Mio. NOK (22,16 Mio. Euro) an die Extra Foundation for Health and Rehabilitation (Norsk Tipping, 2016b). Im Jahr 2017 hat Norsk Tipping 165 Mio. NOK (17,17 Mio. Euro) an 44 verschiedene soziale, wohltätige oder humanitäre Organisationen verteilt (Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016).

#### 10.3.1.5 Marktanteil von Onlineglücksspielen

Auf Basis der Bruttospielerträge für regulierte Offlineglücksspiele in Höhe von 1.085 Millionen Euro im Jahr 2015 beträgt der proportionale Anteil der Bruttospielerträge im Onlineglücksspiel 26%. Dies entspricht einer Summe von etwa 391 Millionen Euro. Im Vergleich mit anderen skandinavischen Ländern liegt Norwegen hier im vorderen Mittelfeld (Schweden 22%, Finnland 28%, Dänemark 45%). Im Jahr 2015 betrug die norwegischen Pro-Kopf-Ausgaben für Glücksspiele 210 Euro. Im Vergleich zu anderen skandinavischen Ländern liegt Norwegen hiermit im Mittelfeld (Schweden 182 Euro, Dänemark 198 Euro, Finnland 319 Euro) (Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016).



Abbildung 54: Verteilung Offline- und Onlineglücksspiele Norwegen 2015



Quelle: Nordic Gambling Supervisory Authorities, 2016

#### 10.3.1.6 Anzahl an Onlineglücksspielern (Teilnahmeprävalenz)

Auf Basis von Daten des norwegischen Monopolisten für Onlineglücksspiele Norsk Tipping bespielten 282.506 aktive User das Angebot von Norsk Tipping im Jahr 2016. Andere Spielformen wie Lotto verzeichnen mit bis zu 1,7 Mio. aktiven Nutzern eine deutlich höhere Nachfrage. VLTs werden mit 94.454 beziehungsweise 33.000 aktiven Nutzern vergleichsweise weniger genutzt. Bei diesen Daten handelt es sich allerdings ausschließlich um Spieler im Bereich der regulierten Onlineglücksspiele, weshalb die Gesamtzahl der aktiven Nutzer im Bereich der Onlineglücksspiele unter Berücksichtigung der Dunkelziffer voraussichtlich deutlich höher ist (Norsk Tipping, 2016b). Mit der Einführung von reguliertem Onlineglücksspiel ist die Anzahl aktiver User von 2014 (180.755) über 2015 (215.977) bis 2016 (282.506) um über 60 Prozent gewachsen.

Tabelle 192: Anzahl aktiver Spieler von Norsk Tipping nach Spielform 2010-2016

Spielform	Anzahl aktiver Spieler						
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Lotto	1.754.688	1.742.960	1.757.990	1.686.191	1.706.507	1.683.164	1.736.006
Viking Lotto	1.429.413	1.482.366	1.518.865	1.318.640	1.310.282	1.283.015	1.555.034
Joker	1.369.910	1.352.885	1.371.926	1.240.503	1.268.396	1.226.428	1.292.637
Flax	940.000	910.000	812.205	808.622	796.779	868.643	817.317
Eurojackpot	-	-	-	614.174	526.251	572.738	709.676
Extra	810.937	801.099	751.933	732.766	685.046	634.535	630.324
Nabolaget	-	-	-	-	-	403.174	352.305
<b>Online Games</b>	-	-	-	-	<b>180.577</b>	<b>215.977</b>	<b>282.506</b>
Oddsen	239.937	247.341	255.095	220.624	244.254	229.489	265.536
Tipping	302.141	298.300	271.903	228.780	214.254	206.057	199.801
Keno	189.634	194.248	186.961	152.414	146.524	142.019	159.009
Multiix (VLTs)	99.361	104.990	109.943	108.292	102.581	94.668	94.454
Belago (VLTs)	-	2.551	17.157	25.460	30.629	31.847	33.000

Onlineglücksspiel bietet Norsk Tipping erst seit 2014 an und ist in der Tabelle **fett** markiert.

Quelle: Gambling Compliance, 2018

### 10.3.2 Gesundheitsindikatoren (Public Health)

#### 10.3.2.1 Prävalenz von Spielsucht

Playscan ist ein Tool, das den Kunden der norwegischen Glücksspielmonopolisten Einblicke in ihr eigenes Spielverhalten gibt. Die Lösung wird von namhaften Forschern und Psychologen auf dem Gebiet des Risikoverhaltens im Zusammenhang mit Spielen erstellt und basiert auf der aktuellen Forschung zum Spielverhalten. Das System bietet jedem Spieler laufende Risikobewertungen des Spielverhaltens. Die Risikobewertungen basieren auf einer kognitiven Verhaltensanalyse von Spieldaten sowie Informationen aus einem Selbsttest, den der Kunde über seine eigene Einstellung zum Glücksspiel beantwortet. Das Tool ist präventiv, informativ und stört das eigentliche Spiel nicht. Aus Datenschutzgründen erhalten Kunden ihren persönlichen Status von Playscan in einem persönlichen Messaging Center, wenn sie im Internet / Mobile angemeldet sind (Norsk Tipping, 2016d).

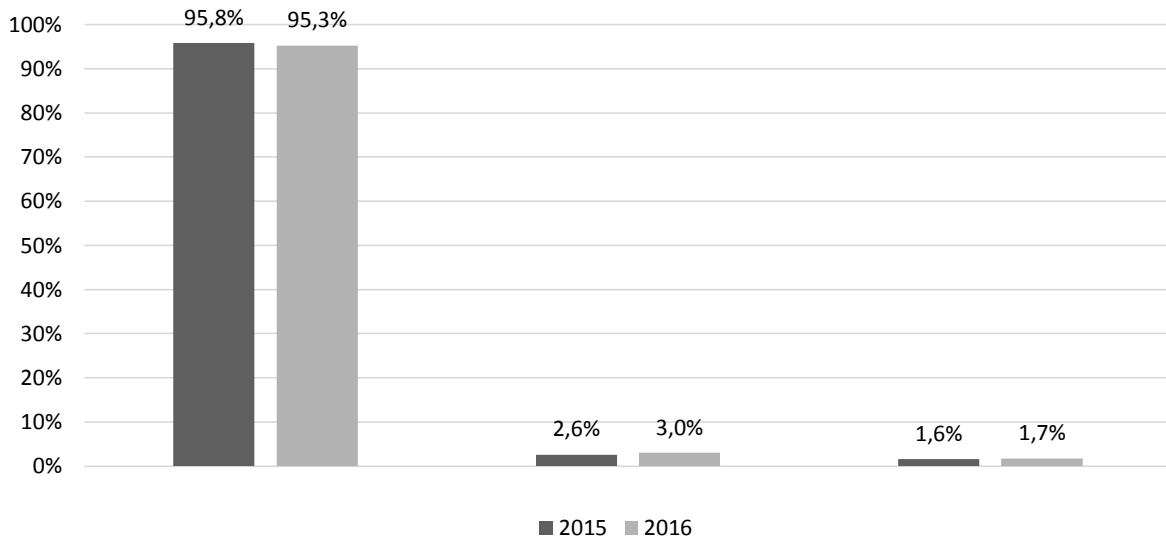
Die folgende Tabelle 193 sowie Abbildung 55 zeigen den Status der Kunden von Norsk Tipping in Playscan zum 31.12.2016. Im Ampelmodell weisen grüne Spieler ein niedriges Risiko auf, gelbe Spieler ein moderates Risiko und roten Spielern wird ein hohes Risiko zugeordnet. Der Anteil von Spielern mit mittlerem Risiko und Risiko-Spielern hat in bestimmten Kategorien zugenommen. Basierend auf dieser Entwicklung hat das Unternehmen im Herbst 2016 Gesamtlimits pro Spieler und proaktive Gespräche eingeführt. Im Bereich der regulierten Onlinecasinospiele nimmt die Anzahl grüner Spieler seit 2014 kontinuierlich ab und die Anzahl der Risiko-Spieler nimmt kontinuierlich zu (Norsk Tipping, 2016d).

Tabelle 193: Verteilung von Spielern mit niedrigem, mittleren und hohem Risiko über verschiedene Spielformen in Norwegen im Playscan Modell

<b>Spielform und Kundenart</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Lotterien</b>			
Grüne Kunden	97,5%	97,3%	96,7%
Gelbe Kunden	1,7%	1,8%	2,3%
Rote Kunden	0,8%	0,9%	1
<b>Sport- und Pferdewetten</b>			
Grüne Kunden	90,5%	93,0%	92,6%
Gelbe Kunden	6,3%	4,2%	4,4%
Rote Kunden	3,2%	2,8%	3%
<b>Automaten</b>			
Grüne Kunden	84,8%	89,9%	88,8%
Gelbe Kunden	10,2%	4,9%	4,9%
Rote Kunden	5,0%	5,2%	6,3%
<b>Onlinecasino</b>			
Grüne Kunden	87,0%	83,7%	82,5%
Gelbe Kunden	8,0%	9,6%	10,1%
Rote Kunden	5,0%	6,7%	7,4%
<b>Bingo</b>			
Grüne Kunden	87,7%	85,2%	90,3%
Gelbe Kunden	7,2%	8,6%	5,9%
Rote Kunden	5,2%	6,2%	3,8%

Quelle: Norsk Tipping, 2016d

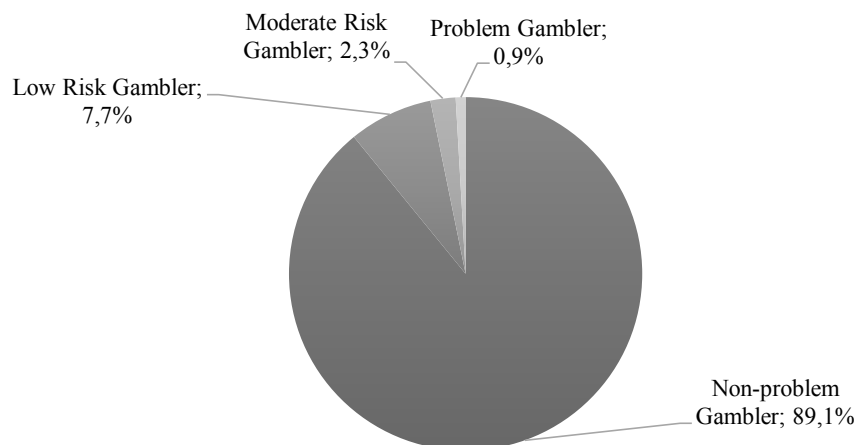
Abbildung 55: Gesamtverteilung von Spielern mit niedrigem, mittlerem und hohem Risikoprofil in Norwegen im Playscan-Modell



Quelle: Norsk Tipping, 2016d

In einer Studie der Universität Bergen und der norwegischen Glücksspiel- und Stiftungsbehörde aus dem Jahr 2016 wurden 14.000 Personen in Norwegen zwischen 16 und 74 Jahren hinsichtlich des kanadischen *Problem Gambling Severity Index* befragt (Ferris & Wynne, 2001). Die Befragung konnte eine Response Rate von 40,8 Prozent (5485 Personen) erreichen. 89,1 Prozent der Befragten konnten als unproblematisch (*Non-problem Gambler*) klassifiziert werden und 7,7 Prozent der Befragten konnte ein niedriges Risiko zugeordnet werden (*Low Risk Gambler*). 2,3 Prozent der Befragten wurden im Rahmen dieser Studie als problematisch klassifiziert (*Moderate Risk Gambler*) und 0,9 Prozent konnten als pathologisch identifiziert werden (*Problem Gambler*). Somit können 3,2 Prozent der Befragten als problematisch eingestuft werden (Norsk Tipping, 2017).

Abbildung 56: Verteilung von Glücksspielern nach dem Canadian Problem Gambling Index in Norwegen



Quelle: Norsk Tipping, 2017

Diese 3,2 Prozent der problematischen Spieler sind allerdings nicht über alle Spielformen gleichverteilt. So sind im Bereich der unregulierten Glücksspiele 46,7 Prozent problematische Spieler für die Spielformen dem Bereich der Slot- und Casinospiele und 23,4 Prozent problematische Spieler aus dem Bereich Wetten/Live-Wetten. Im regulierten Bereich des Onlinecasinos (Slot/Casino 38,5%) und im Bereich der Sportwetten (Wetten/Live-Wetten 15,7%) liegen diese Werte klar unter denen des unregulierten Marktes. Im Bereich der Lotterien befinden sich deutlich weniger problematische Spieler (Lotterien 5,1% und Rubbellose 6,5%). Im Bereich der Offlinespielautomaten beziehungsweise der VLTs sind 30,1 Prozent der Spieler als problematisch zu klassifizieren (Norsk Tipping, 2017).

#### 10.3.2.2 *Spielerschutz und Prävention von Spielsucht*

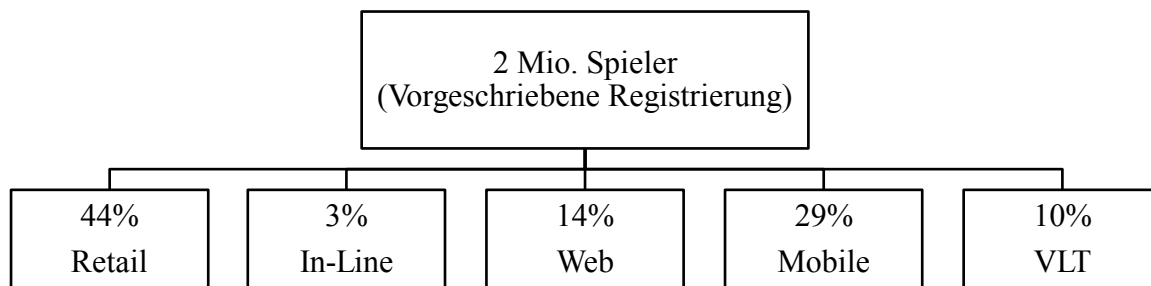
Es sind keine gesonderten Informationen zu generellen Spielerschutzmaßnahmen und Prävention von Spielsucht zum Beispiel in Form von Informations- und Aufklärungskampagnen bekannt.

#### 10.3.2.3 *Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme*

Im Jahr 1992 hat Norsk Tipping eine Spielerkarte mit Magnetstreifen herausgebracht, mit welcher Spieler direkt an Lotterien teilnehmen konnten. Das jeweilige Bankkonto von Spielern wurde direkt verbunden, wodurch Ein- und Auszahlungen automatisiert vorgenommen werden konnten. Im Jahr 2005 wurden diese Karten durch Smart Cards mit höherer Sicherheit ersetzt. Seit Februar 2009 ist die Nutzung dieser Karten für sämtliche Glücksspielformen außer Lotterien Pflicht. Spieler können die Spielerkarten mit Hilfe eines Kartenlesegeräts von zuhause nutzen. Durch die direkte Verbindung zum Bankkonto sind Spieler in der Lage direkte Einzahlungen über die Karte vorzunehmen. Zusätzlich können Spieler Einzelhändlern Bargeld geben, um über diese Form des Intermediärs auf ihre Karte einzuzahlen. Norsk Tipping limitiert die maximal einzahlbare Geldmenge durch ein Limit von 400 NOK pro Tag und 2.200 NOK pro Monat. Über die Karte werden Spielzusammenfassungen geliefert sowie Selbstlimitierungssysteme für Spieler angeboten. Diese können in Abhängigkeit der Spielzeit oder der Geldmenge beeinflusst werden. So sind Spieler in der Lage, die oben genannten Maximallimits weiter herabzustufen, sich selbst eine Spielsperre von bis zu 100 Tagen auszusprechen oder Risiko-Assessment durchzuführen. Bei Offlineangeboten, wie Automaten oder IVTs müssen Spieler ihre Karte einführen, ihre Spieler-ID verifizieren und die Karte wieder entfernen, bevor sie das Spiel beginnen. Nach einer Spielzeit von einer Stunde erzwingt der Automat eine 10-minütige Spielpause (Williams, 2010).

Durch die umfassende Nutzung der Spielerkarte lässt sich in Norwegen identifizieren, welche Zugangswege von welchem Teil der Spieler genutzt wird. Dies umfasst allerdings nur das regulierte Angebot. Unregulierte oder illegale Angebote im Internet können nicht erfasst werden.

Abbildung 57: Channels und Spieleportfolio Norsk Tipping 2017 (Norsk Tipping, 2017)



Das alle Spielformen übergreifende Maximalverlustlimit beträgt etwa 1 943 Euro (2.400 US-Dollar). Dies umfasst Lotterien, (Sport-)Wetten, Onlinecasino sowie VLT. Für den Bereich Onlinecasino existiert zusätzlich ein tägliches Verlustlimit von 400 Euro (4.000 NOK), wöchentliches Limit von 700 Euro (7.000 NOK) und ein monatliches Limit von 1.000 Euro (10.000 NOK). Für VLTs beträgt das tägliche Limit 65 Euro (80 US-Dollar) und das monatliche Limit 259 Euro (320 US-Dollar). Rubbellose sind in diesem System nicht beinhaltet beziehungsweise unterliegen keinem Limit (Norsk Tipping, 2017).

Daten von Norsk Tipping (2016c) aus dem ersten Quartal 2016 zeigen, dass Spieler, die eigene Limits setzten, diese öfter erreichten als Spieler, die mit maximalen Limits spielten. Insbesondere bei den täglichen Limits zeigt sich, dass Spieler mit eigenen Limits diese deutlich öfter erreichen (17,7%) als Spieler mit maximalen Limits (5,4%). Nur 0,7 Prozent aller Teilnehmer an Glücksspielen haben in Norwegen im ersten Quartal 2016 das maximale Verlustlimit erreicht.

Tabelle 194: Vergleich des Erreichens von täglichen, wöchentlichen und monatlichen Limits

Q1 2016	Spieler mit persönlichen Limits	Spieler, die ihr persönliches Limit erreichen	Spieler mit maximalen Limits	Spieler, die ihr maximales Limit erreichen
Tägliches Limit	90,7%	17,7%	9,3%	5,4%
Wöchentliches Limit	89,6%	7,1%	10,4%	3,7%
Monatliches Limit	85,8%	5,7%	14,2%	5,1%

Anzahl aktiver Spieler: 143 359

Quelle: Norsk Tipping, 2016c

Norsk Tipping hat im November 2016 2.057 Personen befragt, wovon 1.233 auf Basis ihres Spielverhaltens als sogenannte *Low Risk Players*, 201 als *Moderate Risk Players* und 490 als *High Risk Players* klassifiziert wurden. Teilnehmer wurden zufällig ausgewählt, aber auf Basis ihrer vorliegenden Daten in die drei Kategorien eingeteilt. Im Rahmen der Studie konnte identifiziert werden, dass Spieler Maximalverlustlimits als positiv einstufen und verstehen, weshalb diese eingeführt werden. Diese Erkenntnis ergibt sich für alle drei Kategorien, also auch die Moderate und High Risk Spieler, die ihre Limits erreicht haben. Der größte Teil der Spieler (74%; n = 646) spielte nicht bis zum Erreichen ihres Limits, während 10 Prozent angaben, dass sie zu anderen (illegalen) Glücksspielangeboten gewechselt wären. 11 Prozent der Spieler gaben an, dass sie seit Erreichen ihres Limits nicht mehr gespielt hätten. In einer anderen Befragung aus dem Jahr 2014 konnte Norsk Tipping ermitteln, dass 90,8 Prozent der befragten *Low*

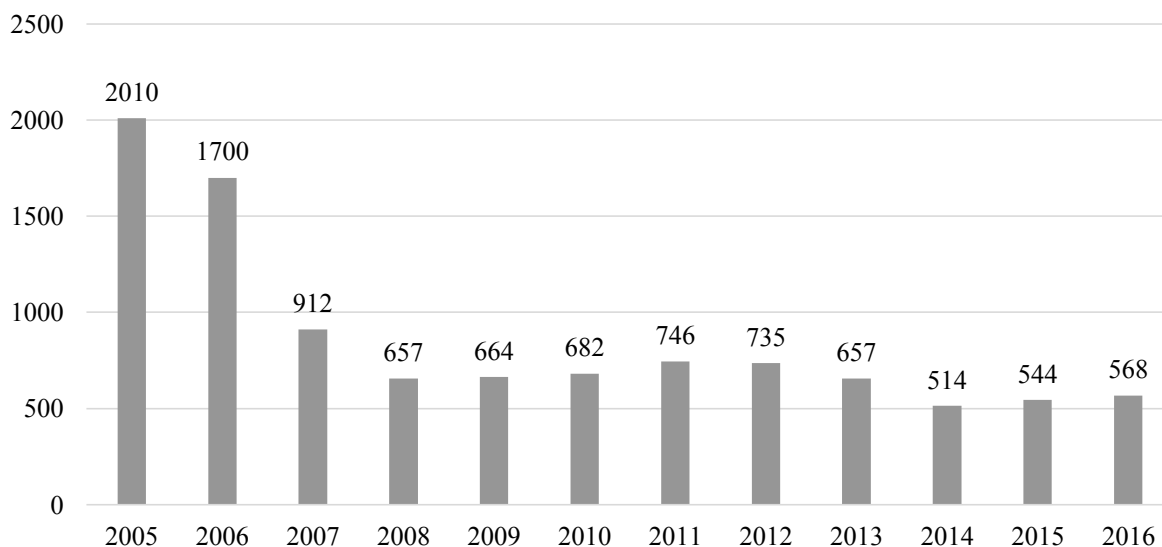
*Frequency Players*, 84 Prozent der *Median Players* und 74,2 Prozent der *High Intensity Players (Players at Risk)* die Maximalverlustlimits als positiv einstufen. Auf die Frage nach der Reaktion auf ein Erreichen der Limits antworteten jeweils über 90 Prozent der Probanden in den Bereichen Median und Low Frequency, dass sie nicht mehr gespielt hätten, bis die Limits aufgehoben wurden. 78,7 Prozent der High Risk Spieler gaben ebenfalls an, auf ein Zurücksetzen der Limits gewartet zu haben, während 18,1 Prozent zu anderen Angeboten gewechselt zu sind. Zusammengefasst lässt sich sagen, dass Spieler positiv gegenüber Verlustlimits eingestellt sind, da es ihnen hilft die Kontrolle zu behalten und der Großteil der Spieler mit dem Spielen aufhört, wenn Limits erreicht wurden (Norsk Tipping, 2017).

#### 10.3.2.4 Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie

Norwegen besitzt eine nationale Help Line, an die sich Personen mit Glücksspielproblematiken wenden können. Während im Jahr 2005 noch 2.100 glücksspielspezifische Anrufe getätigt wurden, verringerte sich die Zahl rapide über 1.700 im Jahr 2006 und 912 im Jahr 2007 auf 657 im Jahr 2008. Ab dann ist der Wert der Anrufe relativ gleichbleibend. Der rapide Abfall der Anrufe von 2005 bis 2007 lässt sich anhand verschiedener Ereignisse beziehungsweise Markteingriffen erklären (Norsk Tipping, 2017):

- 2005: Verbot von „klassischen“ Spielautomaten
- Juni 2006: Verbot von Bargeld als Zahlungsmittel für Glücksspiele
- Juli 2006: Verbot von Slot-Spielautomaten
- 2008: Einführung der neuen VLT (Slot-Spielautomaten)

Abbildung 58: Anzahl der Anrufe bei der norwegischen Help-Line für Glücksspiele



Quelle: Norsk Tipping, 2017

Über die Hälfte der Anrufe im Jahr 2016 (255; 51%) bei der Help Line wurden aufgrund von Onlinecasinospiele getätigt. Grund für den Anruf waren in 71 Prozent der Fälle unregulierte Anbieter (Offshore) und in 21 Prozent der Fälle sowohl unregulierte Anbieter und Norsk Tipping. In nur 4 Prozent der Fälle war Norsk Tipping alleiniger Grund für den Anruf (Norsk Tipping, 2017). Für das Jahr 2015 ergeben sich ähnliche Statistiken. So waren 45 Prozent aller

Anrufe (214) aufgrund von Onlinecasinospielen und 81 Prozent der Anrufer bezogen sich explizit auf unregulierte Anbieter. 14 Prozent bezogen sich auf beide Anbieterformen und 3 Prozent ausschließlich auf Norsk Tipping (Norsk Tipping, 2016c).

Tabelle 195: Benannte Probleme bei Anrufen bei der norwegischen Help Line

Benanntes Hauptproblem	Absolut	Prozent
Casino Spiele (Online)	255	51%
Live-Wetten	28	6%
Gewinnchancen	48	9%
Poker	75	15%
Bingo	18	4%
Daten Bingo / NT Belago	5	1%
Pferdewetten	23	5%
Automaten (Multix)	15	3%
Lotterien	1	0,20%
Zigaretten	3	0,60%
Rubbellose	4	0,80%
Andere Glücksspiele	5	1%
Geldspiele, nicht näher benannt	17	3%
Computerspiele (keine Glücksspiele)	0	0%
<b>Ingesamt</b>	<b>502</b>	<b>100%</b>

Quelle: Norsk Tipping, 2016d

### 10.3.2.5 Spielerprofil und Spielerverhalten

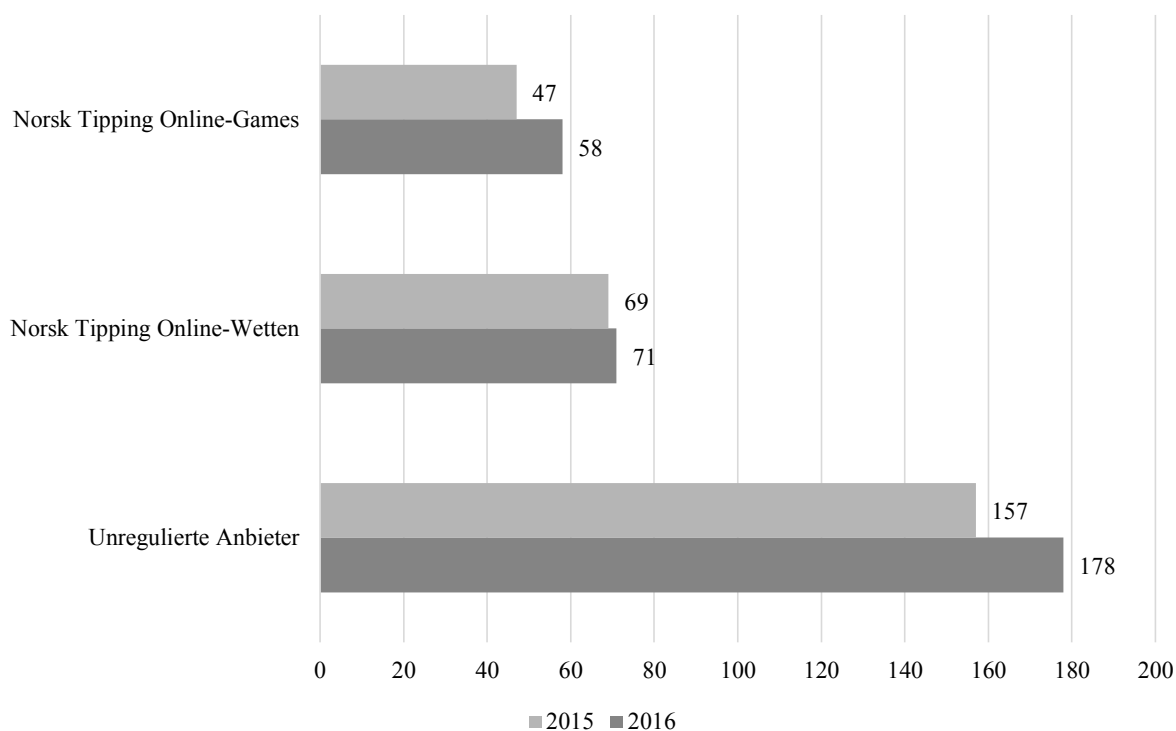
Es liegen keine Daten zum sozioökonomischen Profil und Spielverhalten von norwegischen Onlineglücksspielern vor.

## 10.3.3 Indikatoren der öffentlichen Ordnung (Public Order)

### 10.3.3.1 Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter

Trotz der Existenz des Staatsmonopols existiert in Norwegen ein bedeutender grauer Markt für Onlineglücksspiele. Das Portal Gambling Compliance schätzt, dass nicht lizenzierte Offshore-Betreiber im Bereich der Onlinesportwetten und der Casinospiele einen Marktanteil von fast 60 Prozent halten. Eine Studie, die von der Universität Bergen im Auftrag der Glücksspielregulierungsbehörde des Landes durchgeführt wurde, schätzte, dass die gesamten Onlinemarkteinnahmen in Norwegen im Jahr 2015 NOK 2,5 Mrd. (250 Mio. Euro) betragen. Es wird geschätzt, dass nicht lizenzierte Onlinefirmen 60 Prozent dieser Summe und 10 Prozent des gesamten Glücksspielmarktes in Norwegen ausmachen. Die Studie, die zuletzt im Jahr 2013 durchgeführt wurde, zeigte auch einen starken Anstieg der Glücksspielwerbung im Fernsehen, wobei sich die Marketingausgaben im betrachteten Zeitraum auf ein Volumen von 609 Mio. NOK (60,9 Mio. Euro) verdoppelten und täglich rund 1.500 Anzeigen ausgestrahlt wurden. Nach dieser Studie sind in 2015 23,4% der Spieler und Spielerinnen, die an nicht lizenzierten Onlineglücksspielen teilnehmen, als moderate Risikospieler einzustufen, 46,7 Prozent sogar als Problemspieler zu klassifizieren (Meyer, 2018).

Abbildung 59: Verteilung des Onlineglücksspiel-GGR (Mio. Euro) in Norwegen 2015/16



Quelle: Gambling Compliance, 2018

Die Norwegian Media Authority beschreibt, dass internationale Glücksspielanbieter in den 12 Monaten bis zum 31. Juli 2017 866 Mio. NOK (103,5 Mio. USD) für norwegische Marktteilnehmer ausgegeben haben, was einem Anstieg von 17% gegenüber dem Vorjahreszeitraum ausmacht. Auf regulierter Seite haben die staatlichen Monopolisten Norsk Tipping und Norsk Rikstoto in dem Zeitraum geschätzt 178 Millionen NOK für vergleichbare Leistungen ausgegeben.

### 10.3.3.2 Web Ranking nicht lizenzierte vs. regulierte Anbieter

Die Methodik des folgenden Abschnitts ist detailliert in Abschnitt 12.3.1 beschrieben. Während in diesem Abschnitt nur Daten zum landesspezifischen Markt beschrieben werden, befindet sich in Abschnitt 12.3.2 ein Vergleich beziehungsweise eine länderübergreifende Übersicht.

Tabelle 196 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Poker“ in Norwegen. Von insgesamt sieben Anbietern verfügt keiner über eine Lizenz. Die sieben unlizenzierten Anbieter kommen auf eine Klickrate von 65,58% für Desktop und 62,99% für Mobile. Der höchstplatzierte Anbieter (Rang 1, playswoop.com) konnten keine Alexa Rankings zugeordnet werden. Weitere Anbieter sind pokerstars.com (globaler Rang 10.158), betsson.com (2.909), nordicbet.com (38.546), betsafe.com. (60.289) sowie coolbet.com (90.264).



Tabelle 196: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Norwegen

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)						
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige				
Poker	1	-		X	40,29%			35,95%						
	2										10158	X	19,66%	20,73%
	3												12,21%	13,70%
	4	2909	X	8,18%	9,19%									
	5	38546	X	5,79%	6,44%									
	6	6449	X	4,26%	4,67%									
	7	60289	X	3,26%	2,54%	2,58%								
	8						2,04%	1,90%						
	9						1,76%	1,39%						
	10	90264	X	1,76%	1,39%									
Σ			0	7	65,58%	34,42%	62,99%	62,99%	37,01%					

Tabelle 197 zeigt die Webrankingdaten für den Suchbegriff „Online Tipping“ (Online Betting) in Norwegen. Innerhalb der Stichprobe verfügten alle neun Angebote über eine Lizenz. Norsk-tipping.no belegt als einziger Anbieter und norwegischer Monopolist alle neun Positionen. Hierdurch kommt Norsk Tipping auf eine Desktop-Klickrate von 98,24% und eine Mobile-Klickrate in Höhe von 98,61%. Die Website hat einen Länderrang von 140 und einen globalen Rang von 30.601.

Tabelle 197: Web Ranking des Suchbegriffs "Online tipping" (Online Betting) in Norwegen

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)					
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige			
online tipping	1	30601	X		40,29%			35,95%					
	2										140	19,66%	20,73%
	3										140	12,21%	13,70%
	4										140	8,18%	9,19%
	5										140	5,79%	6,44%
	6										140	4,26%	4,67%
	7										140	3,26%	3,44%
	8										140	2,54%	2,58%
	9										140	2,04%	1,90%
	10												1,76%
Σ			9	0	98,24%	1,76%	98,61%	1,39%					

Tabelle 198 liefert einen Überblick über den Suchbegriff „Online Betting“ für Norwegen. Alle zehn identifizierten Anbieter besitzen keine Lizenz. Auf diese Anbieter ohne Lizenz verteilen sich eine Desktop-Klickrate von 100% und eine Mobile-Klickrate von 100%. Betway.com liegt an Position eins im Webranking und erst ein globales Ranking von 22.948 auf.

Tabelle 198: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Norwegen

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)						
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige				
Online Betting	1	22948		X	40,29%			35,95%						
	2										9251	X	19,66%	20,73%
	3										258	X	12,21%	13,70%
	4										6449	X	8,18%	9,19%
	5										59573	X	5,79%	6,44%
	6										38546	X	4,26%	4,67%
	7										60289	X	3,26%	3,44%
	8										5284	X	2,54%	2,58%
	9										753	X	2,04%	1,90%
	10										13566	X	1,76%	1,39%
Σ			0	10	100,00%		100,00%							

Das Webranking des Suchbegriffs „Sport tipping online“ (Sports Betting) ist in Tabelle 199 dargestellt. Es wurden fünf lizenzierte Angebote (bzw. ein Anbieter) auf den Rängen eins bis fünf und zwei Anbieter ohne Lizenz auf den Rängen sechs und sieben identifiziert. Die fünf lizenzierten Angebote können alle norsk-tipping.no zugeordnet werden und vereinen eine Desktop-Klickrate von 86,14% beziehungsweise eine Mobile-Klickrate von 86,02%. 7,52% (Desktop) beziehungsweise 8,11% (Mobile) verteilen sich auf die Angebote ohne Lizenz. Norsk-tipping.no besitzt einen Länderrang von 140 (global 30.601). Unibet.com kann ein globales Ranking von 6.449 zugeordnet werden.

Tabelle 199: Web Ranking des Suchbegriffs "Sport tipping online" (Sports Betting) in Norwegen

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
sport tipping online	1 norsk-tipping.no	140	30601	X		40,29%			35,95%		
	2 norsk-tipping.no	140	30601	X		19,66%			20,73%		
	3 norsk-tipping.no	140	30601	X		12,21%			13,70%		
	4 norsk-tipping.no	140	30601	X		8,18%			9,19%		
	5 norsk-tipping.no	140	30601	X		5,79%			6,44%		
	6 onlinesportstipping.com		-		X		4,26%			4,67%	
	7 unibet.com		6449		X		3,26%			3,44%	
	8							2,54%			2,58%
	9							2,04%			1,90%
	10							1,76%			1,39%
Σ				5	2	86,14%	7,52%	6,34%	86,02%	8,11%	5,87%

Das Webranking für den Suchbegriff „Casino“ befindet sich in Tabelle 200. In den Top 10 wurden acht Angebote identifiziert, von denen keins eine Lizenz in Norwegen besaß. Caesarsgame.com befindet sich mit einem globalen Rang von 154,734 an Position eins, gefolgt von unibet.com (Position 3; globaler Rang 6.449) und Norskcasino.com (Position 4; 3.218.055). Anbieter ohne Lizenz kommen auf eine Klickrate in Höhe von 76,08% für Desktop und 74,59% für Mobile.

Für die Begriffe „Hasard“ (Gambling), „Gambling“, „Fotball“, „Football“ sowie „Hestevedeløp“ (Horse Racing) wurden ausschließlich sonstige Anbieter innerhalb der Top 10 Google-Suchergebnisse identifiziert.

Tabelle 200: Web Ranking des Suchbegriffs "Casino" in Norwegen

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Casino	1 caesarsgames.com		154734		X	40,29%			35,95%		
	2							19,66%			20,73%
	3 unibet.com		6449		X	12,21%			13,70%		
	4 norskcasino.com		3218055		X	8,18%			9,19%		
	5 betsafe.com		60289		X	5,79%			6,44%		
	6							4,26%			4,67%
	7 norgecasino.com		5080537		X	3,26%			3,44%		
	8 rizk.com		112618		X	2,54%			2,58%		
	9 betsson.com		2909		X	2,04%			1,90%		
	10 norgesautomaten.com		1098902		X	1,76%			1,39%		
Σ				0	8	0	76,08%	23,92%	74,59%	25,41%	

Tabelle 201 zeigt das Webranking für den Begriff „Horse Racing“. Es konnten drei Angebote ohne Lizenz identifiziert werden. Die zwei Anbieter ohne Lizenz (skybet.com ist zweimal vertreten) vereinen eine Klickrate von 7,84% (Desktop) beziehungsweise 7,92% (Mobile) über ihre drei Angebote. Skybet.com (Rang sieben und acht) besitzt einen globalen Rang von 13.566. Der globale Rang von Oddschecker.com (Rang 9) beträgt 12.217.

Tabelle 201: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Norwegen

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Li-zenz	keine Li-zenz	sonstige	Li-zenz	keine Li-zenz	sonstige
1							40,29%			35,95%
2							19,66%			20,73%
3							12,21%			13,70%
4							8,18%			9,19%
5							5,79%			6,44%
6							4,26%			4,67%
7 skybet.com		13566		X			3,26%		3,44%	
8 skybet.com		13566		X			2,54%		2,58%	
9 oddschecker.com		12217		X			2,04%		1,90%	
10							1,76%			1,39%
Σ			0	3			7,84%	92,16%	7,92%	92,08%

Für den Suchbegriff „Bingo“ wurden drei Angebote innerhalb der ersten zehn Suchanfragen auf Google angezeigt. Diese befinden sich auf den ersten drei Rängen. Die Anbieter bingo.com (Rang eins; globaler Rang 5.833) und unibet.com (Rang 2; 6.449) besitzen keine Lizenz, während norsk-tipping.no (Rang 3; 30.601) lizenziert ist. Lizenzierte Angebote kommen auf eine Klickrate von 12,21% (Desktop) und 13,70% (Mobile), Angebote ohne Lizenz auf 59,96% (Desktop) beziehungsweise 56,68 (Mobile).

Tabelle 202: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Norwegen

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Li-zenz	sonstige	Lizenz	keine Li-zenz	sonstige
1 bingo.com		5833		X			40,29%			35,95%
2 unibet.com		6449		X			19,66%			20,73%
3 norsk-tipping.no	140	30601	X		12,21%			13,70%		
4							8,18%			9,19%
5							5,79%			6,44%
6							4,26%			4,67%
7							3,26%			3,44%
8							2,54%			2,58%
9							2,04%			1,90%
10							1,76%			1,39%
Σ			1	2	12,21%	59,96%	27,83%	13,70%	56,68%	29,62%

Der Suchbegriff „Lotto“ für Norwegen wird in Tabelle 203 beschrieben. Norsk-tipping.no belegt als einziger lizenziertes Anbieter (Länderrang 140; globaler Rang 30.601) die Plätze eins bis vier. Dies resultiert in einer Klickrate von 80,35% für Desktop und 79,57% für Mobile. Die Plätze fünf bis zehn werden vom sonstigen Linksbelegt.

Im Webranking für den Begriff „Lotteri“ befinden sich vier lizenzierte Anbieter im Webranking der Top 10 Google-Suchanfragen. Diese vereinen eine Klickrate von 62,72% für Desktop und 60,74% für Mobile.

Tabelle 203: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Norwegen

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)		Anteil (Mobile)	
						Lizenz	keine Lizenz	Lizenz	keine Lizenz
Lotto	1 norsk-tipping.no	140	30601	X		40,29%		35,95%	
	2 norsk-tipping.no	140	30601	X		19,66%		20,73%	
	3 norsk-tipping.no	140	30601	X		12,21%		13,70%	
	4 norsk-tipping.no	140	30601	X		8,18%		9,19%	
	5						5,79%		6,44%
	6						4,26%		4,67%
	7						3,26%		3,44%
	8						2,54%		2,58%
	9						2,04%		1,90%
	10						1,76%		1,39%
Σ				4	0	80,35%	19,65%	79,57%	20,43%

Tabelle 204: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Norwegen

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)		Anteil (Mobile)	
						Lizenz	keine Lizenz	Lizenz	keine Lizenz
Lotteri	1 uniceflotteriet.no		4103013	X		40,29%		35,95%	
	2						19,66%		20,73%
	3 norsk-tipping.no	140	30601	X		12,21%		13,70%	
	4 norsk-tipping.no	140	30601	X		8,18%		9,19%	
	5						5,79%		6,44%
	6						4,26%		4,67%
	7						3,26%		3,44%
	8						2,54%		2,58%
	9 lhl-lotteriet.no	14137	1316042	x		2,04%		1,90%	
	10						1,76%		1,39%
Σ				4	0	62,72%	37,28%	60,74%	39,26%

Zusammengefasst lässt sich beobachten, dass bei 15 unterschiedlichen untersuchten Begriffen bei 7 Begriffen Anbieter beziehungsweise Angebote ohne Lizenz identifiziert werden konnte. Im Vergleich zwischen norwegischen und englischen Begriffen konnte identifiziert werden, dass bei englischen Begriffen der Anteil unlizenzierter Anbieter deutlich höher als dies bei norwegischen Begriffen der Fall war. Der Begriff „Online Betting“ verzeichnete mit 100% unlicenzierten Anbietern die höchste absolute Menge, während das norwegische Äquivalent „Online tipping“ zu 100% lizenzierte Angebote im Webranking verzeichnen konnte.

Tabelle 205: Verteilung von lizenzierten und nicht lizenzierten Anbietern im Web-Ranking Norwegen

Suchbegriff	Lizenz	Keine Lizenz	Sonstige
Poker	0	7	3
Online tipping	9	0	1
Online Betting	0	10	0
Sport tipping online	9	1	0
Sports Betting	0	7	3
Casino	0	8	2
Gambling	0	0	10
Hasard	0	0	10
Fodbold	0	0	10
Football	0	0	10
Hesteveddeløp	0	0	10
Horse Racing	0	3	7
Bingo	1	2	7
Lotto	4	0	6
Lotteri	4	0	6

Tabelle 206: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Norwegen für Desktop und Mobile

Suchbegriff	Desktop			Mobile		
	Lizenz	Keine Li- zenz	Sonstige	Lizenz	Keine Li- zenz	Sonstige
Poker		65,58%	34,42%	62,99%		37,01%
Online tipping	98,24%		1,76%	98,61%		1,39%
Online Betting		100,00%			100,00%	
Sport tipping online	86,14%	7,52%	6,34%	86,02%	8,11%	5,87%
Sports Betting		74,04%	25,96%		72,69%	27,31%
Casinoer		76,08%	23,92%		74,59%	25,41%
Gambling			100,00%			100,00%
Hasard			100,00%			100,00%
Fotball			100,00%			100,00%
Football			100,00%			100,00%
Hestevaddeløp			100,00%			100,00%
Horse Racing		7,84%	92,16%		7,92%	92,08%
Bingo	12,21%	59,96%	27,83%	13,70%	56,68%	29,62%
Lotto	80,35%		19,65%	79,57%		20,43%
Lotteri	62,72%		37,28%	60,74%		39,26%

### 10.3.3.3 Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität

Es sind keine Informationen zur Anzahl von Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfällen oder Begleitkriminalität bei Onlineglücksspielen in Norwegen bekannt.

### 10.3.3.4 Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern

Der Kampf gegen die Angebote illegaler Anbieter erweist sich als große Herausforderung. Werbemaßnahmen dieser Anbieter sind derart umfangreich, dass die Verbraucher kaum zwischen legalen und illegalen Angeboten zu unterscheiden vermögen. So gelangt Werbung für Glücksspielangebote von Großbritannien aus gesteuert an die norwegischen Konsumenten, wodurch diese Glücksspiele eine gewisse Legitimität erfahren. Eine gänzliche Verhinderung derartiger Aktivitäten erscheint damit nahezu unmöglich, auch wenn weitere Versuche zur Blockierung der entsprechenden TV-Signale anstehen.

Bis heute wurde im Rahmen des norwegischen Rechts sowohl gegen norwegische als auch gegen ausländische Unternehmen vorgegangen. Die Angebote [www.trottingbet.com](http://www.trottingbet.com) und [www.trendybingo.com](http://www.trendybingo.com) (Onlinespiele) und [www.eurolotto.com](http://www.eurolotto.com) (Onlineglücksspiele sowie Marketing) wurden eingestellt (Lottstift, 2012).

Im Jahr 2014 hat die Aufsicht einen öffentlichen Brief an 24 ausländische Glücksspielanbieter und 8 norwegische Werbetreibende für ausländische Glücksspielanbieter verschickt, in dem darauf hingewiesen wird, dass die Angebote beziehungsweise Bewerbung von Angeboten rechtswidrig ist und von Seiten der Anbieter und Werbenden einzustellen sei (Lottstift, 2014).

## 10.4 Kritik am norwegischen Regulierungsmodell

Das norwegische Regulierungsmodell setzt auf weitreichende Maßnahmen der Abschottung externer Anbieter durch die Etablierung eines monopolistischen Glücksspielsystems. Der Gedanke dahinter ist, dass Maßnahmen zum Spielerschutz den wirkungsvollsten Effekt erzielen, wenn sie verpflichtend durch staatliche Institutionen umgesetzt werden. Dies gelingt durch die vollständige Kontrollierbarkeit der staatlichen Anbieter in Teilen besser als in anderen Jurisdiktionen. Dennoch zeigen sich auch in Norwegen die Grenzen der Reglementierung: Illegale Angebote sind nicht gänzlich einzudämmen, und im Ausland sitzende Anbieter sind nach norwegischem Recht nicht zu belangen und erreichen mit ihrem Werbetreiben auch norwegische Konsumenten.

Die zusätzlich vorgesehenen Maßnahmenpakete – IP-Blocking, Payment-Blocking und den Kampf gegen Geldwäsche betreffend – haben indessen mutmaßlich das Vermögen, den Spielerschutz weiter zu steigern und eine noch größere Anzahl von Spielern vor den schädlichen Auswirkungen eines problematischen oder pathologischen Spielverhaltens zu bewahren sowie bestimmte illegale Aktivitäten in Bezug auf das Glücksspiel zu verringern, wenngleich eine vollständige Unterbindung jener schädlichen Auswirkungen auch in diesem Fall nicht zu erwarten ist.

# Spanien

*Fred Steinmetz, Marc von Meduna, Lennart Ante*

Die spanische Regulierung von Glücksspielen unterliegt den Zielen der Wahrung der öffentlichen Ordnung, der Kriminalitäts- sowie der Suchtprävention und -bekämpfung. Hierzu vergeben die 17 autonomen Regionen lokale Lizenzen für Onlineglücksspielanbieter, während die Durchführung von Lotterien ausschließlich staatlich autorisierten Anbietern gestattet ist. Spanien versucht nicht regulierte Angebote durch das Blockieren von Webseiten zu bekämpfen.

Aufgrund der autonomen Behandlung von Glücksspielen in den jeweiligen Verwaltungen gestaltet sich eine valide Beurteilung des Marktes als schwierig. Zwischen 2012 und 2018 steigerten sich die Bruttospielerträge im Onlineglücksspielmarkt Spaniens von 115,4 Mio. Euro auf 699,3 Mio. Euro, wobei fixed-odds Sportwetten 2018 mit 50,9% den größten Anteil besaßen. Zum unregulierten Markt konnten keine verlässlichen Zahlen ermittelt werden. Die spanische Steuerbehörde vermerkte in ihrem jährlichen Bericht Steuereinnahmen in Höhe von 71 Mio. Euro, was im europäischen Vergleich niedrig erscheint. Im Dezember 2015 existierten 1,54 Mio. aktive Onlineglücksspieler, was einem Anteil von 3,4% der spanischen Bevölkerung entspricht. Spielerschutz umfasst bei regulierten Angeboten ein Sperr- und Limitierungssystem, Aufklärungskampagnen sowie Werbebeschränkungen.

Spanien ist in 17 autonome Regionen unterteilt, zuzüglich der zwei in Nordafrika gelegenen autonomen Städte Ceuta und Melilla. Die Verwaltungsautonomie der Regionen spiegelt sich auch in der Ausgestaltung der Glücksspielregulierung wider. Spanien gehört seit 1986 zur Europäischen Union und hatte im Jahr 2019 ca. 46,93 Mio. Einwohner (Instituto Nacional de Estadística, 2019). Im Jahr 2017 nutzen 85 von 100 Spaniern das Internet (Worldbank, 2019).

### 11.1 Regulatorische Ziele

Das Ziel der Regulierung des Glücksspielmarktes in Spanien ist die Schaffung eines rechtlichen Rahmens, um die öffentliche Ordnung zu wahren, Betrug und Suchtverhalten zu verhindern, Jugendliche vor den Gefahren des Glücksspiels zu schützen und die Rechte eines jeden Teilnehmers zu sichern (Regulación el juego consolidado (Gesetz 13/2011), §1 Artikel 1). Dabei bezieht sich das Gesetz auf die Regulierung von Glücksspielen, die auf staatlicher Ebene, aber nicht in den autonomen Regionen, angeboten werden.

Die Austragung der in Spanien sehr beliebten Lotterien obliegt den zwei vom Staat autorisierten Anbietern Sociedad Estatal de Loterías y Apuestas del Estado (SELAE) und Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE), einer Wohltätigkeitsorganisation. Im Jahr 2016 betrugen die Wetteinsätze Euro 8,8 Milliarden (Gambling Compliance, 2018). Dabei ist die Ausübung der staatlichen Anbieter operativ denselben Regularien unterworfen wie private Anbieter. Die Ziele des Gesetzes umfassen daher auch die Ausübung und Wahrung des Staatsmonopols auf Lotterien.

### 11.2 Regulatorische Ausgestaltung

Spanien hat im Jahr 2011 die rechtlichen Rahmenbedingungen für ein System der lokalen Lizenzierung für Anbieter des Onlineglücksspiels geschaffen. Die Lizenzen werden nach einem Bewerbungsprozess vergeben und haben begrenzte Gültigkeit. Das Gesetz 13/2011 bildet erstmalig eine Regulierung von Onlineglücksspiel auf bundesstaatlicher Ebene, nachdem die Regulierung vormals den 17 Ländern (comunidades autónomas) überlassen war, von denen lediglich zwei überhaupt eine Regulierung formulierten. Im Rahmen dieser umfassenden Regulierung wurden zunächst Sportwetten mit fixed-odds, Poker und bestimmte Formen von Casino-Spielen erlaubt. Wettbörsen und Onlineslot-Spiele wurden im Juli 2014 erlaubt, letztere wurden ab 2015 angeboten. Die staatliche Aufsichtsbehörde ist die Dirección General de Ordenación del Juego (DGOJ).

Der Markt für Onlineglücksspiel öffnete Anfang Juni 2012 im Vorfeld der Fußball-Europameisterschaft. Im Zuge dessen erhielten 53 Anbieter vor Marktöffnung eine Lizenz. Da die Anbieter zunächst lediglich geringe Erfolge am Markt vorweisen konnten und das Marktwachstum laut DGOJ stagnierte, kam es ab dem Jahr 2013 zu Änderungen. Ein neues Gesetz in 2013 ließ den Anbietern von Wettprodukten mehr Freiheiten und erlaubte Angebote und Ausgestaltung jeglicher Bingo-Lotterien (Gambling Compliance, 2016).

#### 11.2.1 Organisation der Aufsicht

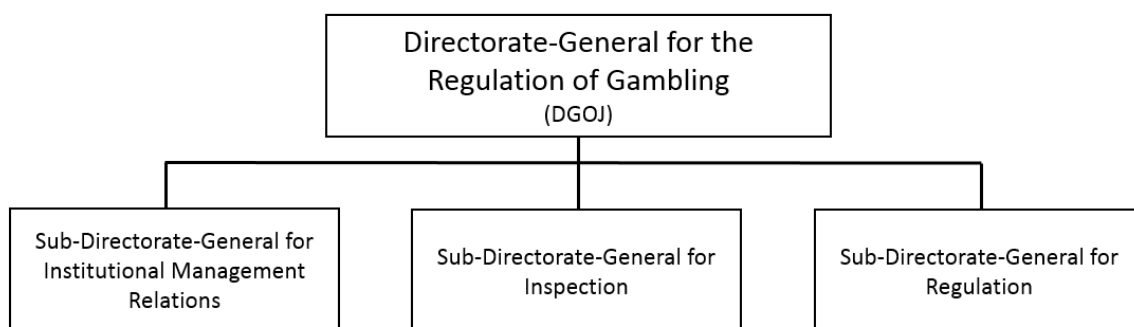
Aufgrund der Aufteilung Spaniens in 17 autonome Regionen kann der Markt als dezentral beschrieben werden; die Ausgestaltung und Umsetzung der Regulierung des Onlineglücksspiels



liegt zum Teil in regionaler Zuständigkeit. Dies birgt Potenziale für Ineffizienzen durch Verkomplizierung und fehlende Standardisierung. Die Regionalverwaltungen übernehmen die Aufsicht, Regulierung und den Großteil der Lizenzierung von Glücksspielaktivitäten einschließlich Lotterien, wenn diese in den jeweiligen Regionen organisiert und kommerzialisiert werden. Die Aufsicht von Onlineglücksspiel dagegen wird auf nationaler Ebene unter der Jurisdiktion des spanischen Staats durchgeführt. Jedoch regulieren die einzelnen Regionen auch selbst ihre internen Onlineglücksspielmärkte. Wegen der Fokussierung dieser Studie auf die Erhebung sozioökonomischer Indikatoren und im Sinne der Vergleichbarkeit unter den untersuchten Staaten werden hier die Regelungen in den autonomen Regionen nicht näher betrachtet.

Die Aufgaben der Aufsichtsbehörde DGOJ umfassen die Autorisierung, Überwachung und Kontrolle des spanischen Glücksspielmarktes, sowie die Bestrafung von Ausbeutung und illegalen Marketingaktivitäten im Rahmen des Gesetzes 13/2011. Ihr besonderes Augenmerk gilt dem Onlinemarkt (DGOJ, 2016, S.9). Entsprechend den Zielen der spanischen Regulierung liegen der Schutz von Anfälligen, Schutzbedürftigen, Jugendlichen und Minderjährigen vor den Gefahren des Glücksspiels und die Vorbeugung gegen Spielsucht und -erkrankungen im Verantwortungsbereich der Behörde.

Abbildung 60: Organigramm der spanischen Glücksspielaufsicht



Quelle: DGOJ, 2016, S.10

Wie in Abbildung 60 dargestellt, werden die durch 13/2011 Artikel 21 und Royal Decree 256/2012 Artikel 6 definierten Funktionen der DGOJ in spezialisierten Abteilungen abgegrenzt: „Institutional Management Relations“, „Inspections“ und „Regulation“. Die Abteilung „Inspection“ beobachtet die Integrität, Sicherheit, Belastbarkeit, Transparenz und Gesetzeskonformität von Glücksspielaktivitäten im spanischen Markt. Das Monitoring und die Kontrollaufgaben umfassen dabei lizenzierte Glücksspiele inklusive Lotterien und illegale Glücksspielangebote auf administrativer, ökonomischer, prozessualer und technischer Ebene. Die Behörde hatte Ende 2016 110 Mitarbeiter (DGOJ, 2016, S.9f).

### 11.2.2 Besteuerung

Besteuert werden Glücksspielanbieter entsprechend der angebotenen Spielformen nach dem Gesetz 13/2011. Je nach Spielform variieren die Berechnungsgrundlage und der Steuersatz. So sind *Random combination games* mit 10% der ausgezahlten Preise zu besteuern, bestimmte Formen des *Pool betting* mit 15% des Umsatzes und *Fixed-odds Sportwetten* mit 25% des GGR

(Gambling Compliance, 2018, S.11). Tabelle 207 zeigt die Steuerrate und die Bemessungsgrundlage für die relevanten Spielformen im Onlineglücksspiel.

Tabelle 207: Steuersätze verschiedener Onlineglücksspielformen in Spanien für national reguliertes Angebot

Onlineglücksspielform	Steuersatz	Bemessungsgrundlage
Sport Pool Wetten	22%	Umsatz
Sportwetten fixed-odds	25%	GGR
Sport-Betting-Exchange	25%	GGR
Pool-Pferdewetten	15%	Umsatz
Fixed-odds Pferdewetten	25%	GGR
andere Formen von Pool-Wetten	15%	Umsatz
andere Formen von Betting-Exchange	25%	GGR
Tombola (engl. raffles)	20%	GR
Contest	20%	Umsatz
andere Spiele	25%	GGR
“Zufallsspiele” (engl. random combination games)	10%	ausgezahlter Preis

Quelle: Gambling Compliance, 2018

Mit dem Gesetz 13/2011 wurde das System lokaler Lizenzierung eingeführt. Die Lizenzvergabe erfolgt durch die DGOJ in bestimmten Vergabephasen. Nachdem die zwei vorangegangenen Bewerbungsphasen nur über jeweils einem Monat liefen, beträgt der Zeitraum für die im Dezember 2017 angekündigte Vergabephase ein Jahr. Onlineglücksspielanbieter müssen einige Kriterien für die Vergabe einer Lizenz erfüllen, darunter Kapitalanforderungen, operative Pläne zur Umsetzung der Prinzipien des *Responsible Gaming*, Mitarbeiter-Trainings, Vertriebskanäle und (technische) Spieldesigns. Zur Verhinderung einer Marktsättigung ist die Anzahl an Lizenzen für spezifische Spielformen begrenzt. Neben der Generallizenz, die das Angebot jeglicher Form des Glücksspiels erlaubt, gibt es auch Einzellizenzen zur vertikalen Produktdiversifikation für Anbieter. Generallizenzen können nur während der Vergabephasen erworben werden. Sie gelten für 10 Jahre und können, vorbehaltlich möglicher staatlicher Restriktionen der Anzahl von Lizenzen, um denselben Zeitraum verlängert werden. Einzellizenzen werden für fünf Jahre gewährt (Gambling Compliance, 2018).

Neben den administrativen Kosten im Zuge der Erlangung einer Lizenz entstehen den Anbietern Kosten durch zu leistende Lizenzgarantien. Neben der fixen Garantiehöhe für Generallizenzen hat sich die Berechnung der Garantiehöhe für Einzellizenzen in Abhängigkeit des Brutto- oder Nettoumsatzes und zusätzlich differenziert nach Spielform etabliert. Tabelle 208 zeigt die Berechnung der Garantiehöhe für Einzellizenzen. Tabelle 209 zeigt die administrativen Vorgänge durch die DGOJ und deren Kosten.

Tabelle 208: Höhe der Lizenzgarantien in Spanien

<b>Spielform</b>	<b>Anteil vom Nettojahresumsatz bei Einzellizenz</b>	<b>Generallizenz</b>
Fixed-odds Sportwetten	6.5%	Es wird nur eine generelle Lizenz für das Angebot von Wetten, Casinospielen u.ä. benötigt. Die Kosten dieser Lizenz betragen 2 Mio. Euro für erstmalige Anbieter.
Pool Sportwetten	1.5%	
Fixed-odds Pferdewetten	7.5%	
Pool Pferdewetten	1.5%	
andere fixed-odds Wetten	6.5%	
Betting Exchanges	7.5%	
Roulette	8%	
Baccarat	8%	
Bingo	6.5%	
Blackjack	8%	
Poker	8%	
Onlinespielautomaten	8%	
andere Spiele	6.5%	
Contests	2% der eingesammelten Beträge des Jahres	

Quelle: in Anlehnung an Gambling Compliance, 2018, S. 9f

Tabelle 209: Administrative Tätigkeiten der DGOJ und Kosten für Lizenznehmer

<b>Administrative Prozesse</b>	<b>Kosten für Lizenznehmer</b>
Anmeldung und Bescheinigung der Zertifizierung	€20
Veröffentlichung technischer Reports zur Gewährleistung der Compliance mit technischen Standards	€38.000
Registrierung	€2.500
Lizenz- und Autorisierungsanfragen	€10.000 für jede Lizenz und €100 für jede Autorisierung
Inspektionen und Kontrollen	€5.000
Administrative Gebühr der DGOJ	0,00075 Prozent der Einnahmen

Quelle: in Anlehnung an Gambling Compliance, 2018, S.9f

### 11.2.3 Spieler- und Verbraucherschutz

In Spanien ist das Glücksspiel ab 18 Jahren erlaubt. Zum Schutze der Spieler wurden im Wesentlichen drei Initiativen gegründet, die sich mit problematischem Spielverhalten auseinandersetzen oder als Anlaufstelle dienen: JugarBien.es (seit 2015), der Responsible Gambling Advisory Board und Ludopatía.org. Das Portal JugarBien richtet sich an Konsumenten und Glücksspielanbieter. Über die Plattform wurden nach eigenen Angaben im Jahr 2016 61 Anfragen von unterschiedlichen Nutzern erfolgreich bearbeitet (DGOJ, 2016, S.37). Das Responsible Gambling Advisory Board wurde im Jahr 2013 gegründet und setzt sich aus Repräsentanten der Glücksspielindustrie, Vertretern von Organisationen, die sich mit Spielsüchtigen auseinandersetzen, und Experten für problematisches Spielen zusammen. Das Gremium berät den DGOJ bei der Entwicklung und Implementierung einer Strategie für verantwortungsvolles Spielen.

Das Register RGIAJ (Registro General de Interdicciones de Acceso al Juego; engl. General Register of Gaming Access Bans) ermöglicht auf freiwilliger Basis die Sperrung für Glücksspiele durch die Spieler selbst. Eine Anmeldung kann über ein Formular oder online erfolgen.

Neben dem staatlichen/nationalen Register existieren weitere Register der autonomen Regionen. Eine Anmeldung in RGIAJ auf nationaler Ebene durch einen Spieler wird an die regionalen Register weitergeleitet.

Die Einrichtung von Limits bezüglich der Einsatzhöhe und Spielzeit erfolgt auf unterschiedlichen Ebenen. Auf regionaler Ebene wurden Limits der Einsatzhöhe für Casinospiele, Bingo und Spielautomaten eingeführt, während die Einsatzlimits für Onlineglücksspiele auf nationaler Ebene durch die DGOJ etabliert wurden. Unter dem Gesetz 13/2011, in Verbindung mit dem *Royal Decree 1613/2011*, welches die technischen Standards für Onlineglücksspielanbieter festlegt, wurden außerdem Richtlinien formuliert, welche die Möglichkeit zur Festlegung von Einzahlungslimits durch die Spieler in den Spielsystemen der Anbieter vorgibt. Fixierte Einzahlungslimits sieht das Gesetz allerdings nicht vor (Gambling Compliance, 2018). Aufgrund der uneinheitlichen Regulierung teils auf nationaler Ebene wie auch durch die autonomen Regionen in unterschiedlicher Weise sind Warnhinweise für Anbieter nicht einheitlich verpflichtend. Einige Regionen verpflichten Anbieter, Hinweise zur zeitlichen Dauer des Spielens oder Warnhinweise zu implementieren. Dies gilt beispielsweise in einigen Regionen für Betreiber von Spielautomaten. Genauere Angaben speziell für Onlineglücksspiel gibt es nicht. Onlineglücksspielanbieter sind darüber hinaus nach Gesetz 13/2011 verpflichtet, jedem Spieler alle getätigten Transaktionen, mindestens der letzten 30 Tage aufzeigen zu können.

Zu Präventions- und Informationszwecken wurden in 2016 Videos namens *gambling and self-exclusion* und *gambling and minors*, also zum Thema Selbstexklusion und Minderjährigenschutz, über die Sozialen Netzwerke Youtube, Twitter und Facebook veröffentlicht (DGOJ, 2016, S.37). Im Jahr 2015 wurde zudem eine Studie veröffentlicht, welche als Auftragsarbeit die Prävalenz unterschiedlicher Formen des Glücksspiels in Spanien untersucht (DGOJ, 2015b). Auch eine Folgestudie wurde finanziert (DGOJ, 2016, S.37). Erwähnenswert ist außerdem die Implementierung eines Identitätsverifikationssystems, mit dem die Anbieter mittels einer Softwarelösung und Datenbanken des Ministeriums für Inneres die Anmeldung von Minderjährigen verhindern. Im Jahr 2016 wurden so ca. 4 Millionen Verifikationsprozesse durchgeführt (DGOJ, 2016, S.37).

#### 11.2.4 Werbeeinschränkungen

Die spanische Glücksspielregulierung regelt auch die Durchführung von Werbemaßnahmen, Promotionen und Sponsoring-Aktivitäten für Glücksspielangebote. Demnach darf Werbung nur mit einer Genehmigung der National Gaming Commission beworben werden (Regulacion del juego consolidado, 13/2011, Artikel 7(1)). Die Promotion und Bewerbung von Glücksspielangeboten ohne Autorisierung ist demnach illegal, basierend auf dem Gesetz 34/1988 Artikel 3(e) und 8, welches Werbung allgemein regelt und dessen Regelungen auch im Gesetz 13/2011 übernommen wurden.

Die Bewerbung lizenzierter Angebote betrifft jegliche Medienkanäle. Des Weiteren müssen Richtlinien und Gesetze im Sinne des Jugendschutzes eingehalten werden. Diese sind gefasst im Gesetz 34/1998 Artikel 3 über „General Advertising“ (basierend auf Artikel 18.4 der Spanischen Verfassung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen) und dem Gesetz 1/1996 Artikel 5 zum Schutz von Minderjährigen.

Durch den im Jahr 2012 veröffentlichten Code of Conduct für kommerzielle Kommunikation von Glücksspielangeboten hat die DGOJ eine nicht-verpflichtende Richtlinie für Werbetreibende geschaffen, welche alle unter dem Gesetz 13/2011 definierten Glücksspielformen betrifft. Die meisten Glücksspielanbieter halten die Richtlinien ein (Gambling Compliance, 2018). Die Aufsicht über die Werbeaktivitäten der Anbieter führen die DGOJ auf nationaler Ebene und die Regionalbehörden.

### 11.2.5 Maßnahmen der Kriminalitätsbekämpfung

Die DGOJ arbeitet bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen und der Sicherstellung der Rechtskonformität des spanischen Glücksspiels mit der Steuerbehörde und anderen Institutionen bei sicherheitsrelevanten Fragestellungen zusammen. Zentral für die Bekämpfung von Kriminalität mit Bezug zum Glücksspiel ist das kontinuierliche Monitoring des Marktes auf unterschiedlichen Ebenen. Insbesondere wird kontrolliert, ob die Anbieter die individuellen Prohibitionen des Glücksspiels einhalten, nämlich nach Gesetz 13/2011 Artikel 6(2) a) und b) für Minderjährige und geistig oder körperlich beeinträchtigte Personen, sowie Personen, welche freiwillig ein Sperrsystem nutzen oder denen die Ausübung von Glücksspiel gerichtlich verboten wurde. Des Weiteren umfasst dies Limitierungssysteme für Einsatzlimits und die Sicherstellung, dass ein Spieler nur einen Account führen kann (DGOJ, 2016, S.19).

#### 11.2.5.1 *Rechtsdurchsetzung gegen illegale Anbieter*

Die DGOJ hat im Zuge der Bekämpfung illegalen Glücksspiels mit Fokus auf illegale Onlineglücksspielangebote im Jahr 2013 eine zweiseitige Strategie entwickelt. So stehen der DGOJ im Wesentlichen zwei Maßnahmen/Instrumente zur Verfügung: Zum einen wird ein Zensus gepflegt und erweitert, der Glücksspielwebseiten zählt, die spanische Bürger bzw. IP-Verbindungen aus Spanien zulassen. Zu den identifizierten Webseiten werden Betreiberdaten, Daten von dem Webmonitoringanbieter Alexa und weiteren Daten eingeholt und überprüft, inwiefern die spanische Regulierung greift. Diese Fortführung der Datenbank ist dynamisch und automatisiert und erlaubt die Anbindung technischer Erweiterungen. Bis Ende 2016 wurden auf diese Weise 791 Webseiten identifiziert von denen Ende des Jahres 2016 735 Webseiten aufgrund von laufenden Ermittlungen nicht operierten (DGOJ, 2016, S.23).

Des Weiteren steht für Konsumenten und Organisationen ein Reporting-Kanal für Hinweise und Beschwerden zur Verfügung, auf deren Grundlage die DGOJ Untersuchungen einleiten kann. Von den bisher 13 Empfehlungen der DGOJ, Strafverfahren einzuleiten, waren 51 illegale Onlineglücksspielseiten betroffen (DGOJ, 2016, S. 25). Darauf folgend können Webseiten auf Anordnung technisch durch die zuständigen Internetbetreiberfirmen für spanische IP-Adressen blockiert werden.

#### 11.2.5.2 *Kampf gegen Sportwettbetrug*

Sportwettbetrug bzw. Match-fixing ist in Spanien seit 2010 eine Straftat, weshalb es nicht durch die DGOJ verfolgt wird, sondern durch die Polizei und die zuständigen Strafverfolgungsbehörden wie SEPBLAC (Servicio Ejecutivo de la Comisión de Prevención de Blanqueo de Dinero e Infracciones Monetarias).

### 11.2.5.3 *Kampf gegen Beschaffungs- und Begleitkriminalität*

Maßnahmen zur Bekämpfung von Beschaffungs- und Begleitkriminalität im Zusammenhang des Onlineglücksspiels und Glücksspielsucht werden im Gesetz 13/2011 und der umfassenderen Regulierung des Glücksspiels in Spanien nicht explizit benannt.

### 11.2.5.4 *Kampf gegen Geldwäsche*

In Spanien wird die Vorbeugung von Geldwäscheaktivitäten im Gesetz 10/2010 und durch das Royal Decree 304/2014 geregelt. Im Rahmen der Umsetzung der Anti-Money Laundering Directive (4th AMLD) beschloss das Wirtschaftsministerium im Januar 2018 eine Modifikation des Royal Decree 304/2014 (Gambling Compliance, 2018).

Die Kommission zur Prävention von Geldwäsche und Finanzkriminalität (Comision de Prevencion de Blanqueo de Dinero e Infracciones Monetarias) wurde 1993 durch das Gesetz 19/1993 ins Leben gerufen und ist verantwortlich für die Regulierung und Überwachung von Branchen und Szenarien, die für Geldwäscheaktivitäten als risikoreich angesehen werden, worunter auch jegliche Glücksspielanbieter fallen. Gemäß Artikel 10(5) e) müssen alle Onlineglücksspielanbieter den Anforderungen des Gesetzes 10/2010 zur Prävention von Geldwäsche entsprechen (Gambling Compliance, 2018).

Spanien ist Mitglied der Financial Action Task Force (FATF).

## 11.3 Sozioökonomische Wirkung

### 11.3.1 Fiskalische und ökonomische Indikatoren

#### 11.3.1.1 *Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben*

Im Juni 2019 gibt es laut DGOJ<sup>47</sup> 69 Lizenznehmer für Onlineglücksspiel in Spanien. Nicht eingerechnet sind regional vergebene Lizenzen, beispielsweise durch die autonomen Regionen Madrid und Baskenland. Die Einnahmen der DGOJ aus administrativen Tätigkeiten im Rahmen von Lizenzierungsprozessen weisen eine signifikante Steigerung von 8,7 Millionen Euro in 2013 auf 12 Millionen Euro 2014 auf. Von 2014 bis zum Ende des Erhebungszeitraums 2016 blieben die Umsätze dann relativ stabil mit 11,6 Millionen Euro in 2015 und 12,6 Millionen Euro in 2016 (DGOJ, 2016, S.47). Die Umsätze werden nicht nach Spielform aufgeschlüsselt. Tabelle 210 zeigt eine detaillierte Gliederung der Transaktionen.

Gemäß dem jährlichen Bericht der Steuerbehörde (Agencia Tributaria, 2017, S.66) beliefen sich die Steuereinnahmen aus Glücksspielen für den spanischen Staat in 2016 auf schätzungsweise 71 Mio. Euro, ein Plus von 19 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr. 2013, zwei Jahre nach Öffnung des Marktes durch das Gesetz 13/2011, beliefen sich die Einnahmen noch auf 101 Mio. Euro. Eine Differenzierung nach Spielform oder Online gegenüber Offline generierten

---

<sup>47</sup> [www.ordenacionjuego.es/en/operadores/buscar](http://www.ordenacionjuego.es/en/operadores/buscar)

Steuereinnahmen wird nicht vorgenommen. In Tabelle 211 sind die ausgewiesenen Steuereinnahmen und Gebühren angegeben.

Tabelle 210: Administrative Gebühreneinnahmen der DGOJ von Lizenznehmern des Onlineglücksspiels

Transaktionen	2013		2014		2015		2016	
	Anzahl	Einnahmen	Anzahl	Einnahmen	Anzahl	Einnahmen	Anzahl	Einnahmen
Ausgabe von Zertifikaten	0	0 €	0	0 €	1	20 €	1	20 €
Ausgabe von Reports technischer Evaluierung	1	-38.000 €	20	760.000 €	0	-38.000 €	0	-76.000 €
Registrierung im General Lizenzregister	13	30.000 €	41	102.500 €	87	217.500 €	15	37.500 €
Anforderung von Lizenzen	10	80.000 €	103	1.030.000 €	10	100.000 €	11	40.000 €
Anforderung der Autorisierung	4	300 €	6	500 €	12	1.200 €	14	1.300 €
Anforderung von Lizenzen (inkl. Erneuerung)	-	-	-	-	67	670.000 €	12	120.000 €
Aktivitäten der Inspektion	-	-	-	-	-	-	-	-
Regulatorische Aktivitäten	55	8.6331.491€	56	10.159.987 €	47	10.696.968 €	44	12.516.372 €
<b>Summe</b>	<b>83</b>	<b>8.703.791 €</b>	<b>226</b>	<b>12.052.987 €</b>	<b>224</b>	<b>11.674.688 €</b>	<b>97</b>	<b>12.639.1912€</b>

Quelle: in Anlehnung an DGOJ, 2016, S.47

Tabelle 211: Einnahmen des spanischen Staates aus dem Glücksspiel über Steuern und Gebühren

Quelle	2012	2013	2014	2015	2016
Steuern	101	74	76	52	71
administrative Gebühren	13	9	12	12	13
weitere Gebühren	119	15	6	-3	6
Summe	233	98	94	61	90

Quelle: Agencia Tributaria, 2017, S.66f

Steuereinnahmen durch Glücksspiele in Spanien betragen im Jahr 2012 233 Mio. Euro und sanken bis ins Jahr 2014 auf 94 Mio. Euro ab. Für die Jahre 2015 und 2016 wird weiter mit sinkenden Einnahmen gerechnet. Die drastischen Veränderungen von 2012 auf 2013 lassen sich durch die Einführung des Gambling Acts erklären, durch den die Glücksspielindustrie in Spanien reguliert wurde. Davor konnten die 17 autonomen spanischen Regionen über die Regulierung beziehungsweise Durchführung von Glücksspielen entscheiden.

### 11.3.1.2 Marktgröße von Onlineglücksspielen

Das spanische Onlineglücksspiel kann unterteilt werden in das auf nationaler Ebene durch das Gesetz 13/2011 regulierte nationale Onlineglücksspiel unter der Aufsicht des DGOJ, solches unter regionaler Gesetzgebung und das durch die dem staatlichen Lotteriemonopol zugehörigen Organisationen entwickelte Onlineangebot. Im Folgenden werden nur Daten für das nationale Onlineglücksspiel und die Onlineangebote der nationalen Lotterieberbieter betrachtet.

Das wirtschaftlich wichtigste regulatorische Ereignis für den Onlineglücksspielmarkt war die Erlaubnis für Slot-Spiele im Juni 2015. Sie führte zu erheblichen Umsatzsteigerungen in allen Kategorien des Onlineglücksspiels. Gegenüber 2014 konnten die Onlineglücksspielanbieter 2015 eine Steigerung des Gross Gaming Revenue (GGR) um 26,6% auf 319,6 Millionen Euro verzeichnen. Getrieben wurde diese Entwicklung von Umsatzsteigerungen im fixed-odds Wettwesen um 28,8% auf 174,4 Millionen Euro und von einer Steigerung des GGR für Onlinecasinospiele um mehr als das Doppelte auf 67,8 Millionen Euro. 2016 steuerten die Fußball-Europameisterschaft und die erhöhten Umsätze durch Slot-Spiele zu einem Umsatzwachstum von 201,2 Millionen Euro allein im ersten Halbjahr bei. Im ersten Quartal 2016 wurde die Grenze von 100 Millionen Euro Gesamt-GGR für Onlineglücksspiel überschritten. Über das Jahr 2017 setzt sich der Trend fort: im vierten Quartal 2017 erreichte der GGR für Onlineglücksspiele mit über 173 Mio. Euro einen vorläufigen Höhepunkt. Das erste Quartal des Jahres 2018 schließt mit einem Gesamt-GGR in Höhe von 163 Millionen Euro (Gambling Compliance, 2016). In den Folgequartalen stieg der Gesamt-GGR weiter an und erreichte im ersten Quartal 2019 einen Wert von 193 Millionen Euro (DGOJ, 2019a).

Auch nach Spieleinsätzen fand zwischen 2012 und 2018 eine signifikante Steigerung der Spieleinsätze in Spanien statt – um 636% von 2,7 Mrd. Euro auf 17,3 Milliarden. Euro. Von 2017 auf 2018 wurde eine Steigerung um 30,47% verzeichnet. Gemessen am Gesamtspieleinsatz im Jahr 2018 sind die Einsätze bei Sportwetten mit fixed-odds mit ca. 39% mit Abstand am höchsten (6,8 Mrd. Euro) Es folgen Roulette mit 21,10% und Online Slot Spiele mit 19,85% (siehe Tabelle 212).

Tabelle 212: Spieleinsätze im Onlineglücksspiel nach Spielform in Spanien

Spielform	2012 Euro	2013 Euro	2014 Euro	2015 Euro	2016 Euro	2017 Euro	2018 Euro	Anteil 2018
Sport fixed-odds Wetten	1.000,8	1.988,7	2.859,3	4.091,3	4.908,8	5.238,1	6.767,9	39,0%
Sports Pool Wetten	0,0	0,5	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0%
Pferdewetten fixed odds	8,9	21,2	35,3	63,1	76,9	90,0	96,6	0,6%
Betting-Exchange	0,0	0,0	0,0	18,6	86,6	78,9	46,6	0,3%
Bingo	30,4	60,5	67,5	66,1	71,2	89,7	99,3	0,6%
Blackjack	158,1	356,1	401,8	610,5	766,3	907,6	1.109,2	6,3%
Contests	9,1	10,2	6,1	5,6	8,3	7,3	1,7	0,0%
weitere Spiele	0,8	0,4	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0%
andere fixed-odds Wetten	0,0	0,0	0,1	6,9	37,9	42,4	51,6	0,3%
Poker Cash	932,3	1.753,1	1.578,1	1.219,6	1.060,8	1.005,2	1.223,8	7,1%
Poker Turniere	232,8	487,7	561,1	563,6	518,9	575,1	847,9	4,9%
Baccarat	1,4	1,6	9,9	2,6	0,9	0,6	0,5	0,0%
Roulette	351,6	920,5	1.045,0	1.513,2	2.017,5	2.916,7	3.661,1	21,1%
Online Slot Maschinen	0,0	0,0	0,0	401,3	1.331,5	2.347,0	3.443,9	19,9%
<b>Summe</b>	<b>2.726,2</b>	<b>5.600,4</b>	<b>6.564,5</b>	<b>8.562,7</b>	<b>10.885,9</b>	<b>13.298,5</b>	<b>17.350,0</b>	<b>100%</b>

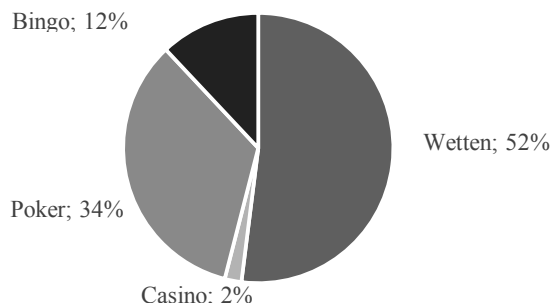
Quelle: DGOJ, 2016, 2019b

Fasst man die unterschiedlichen Spielformen in Kategorien zusammen, so ergibt sich folgendes Bild: Nach der beliebtesten Spielform der Casinospiele (47,35% der Einsätze) folgen Wetten



(40,13%), Poker (11,94%) und Bingo (0,57%). Contests sind dem gegenüber zu vernachlässigen (0,01%).

Abbildung 61: Verteilung der Einsätze im Onlineglücksspiel nach Spielform in Spanien in 2018



Quelle: DGOJ, 2019b

Bezüglich des Gross Gaming Revenue der Onlineglücksspielanbieter zeichnet sich ein ähnliches Bild ab. Über 50% (356,0 Mio. Euro) der in 2018 durch die gesamte Onlineglücksspielindustrie generierten Bruttospielerträge lassen sich auf fixed-odds Sportwetten zurückführen. Es folgen Slot Spiele mit 130,2 Mio. Euro (18,62%) und Roulette mit 81,3 Mio. Euro (11,63%). Der Zuwachs des Gesamt-GGR von 2012 bis 2018 beträgt 583,9 Mio. Euro oder 606%. Bemerkenswert ist die Steigerung der GGR aus Online Slot Spielen um 299% von 2015 auf 2016. Wachstumstreiber für die insgesamt stark wachsende Industrie waren vor allem Sportwetten mit fixed-odds, Roulette, Poker Turniere und die Liberalisierung der Online Slot Spiele im Jahr 2015.

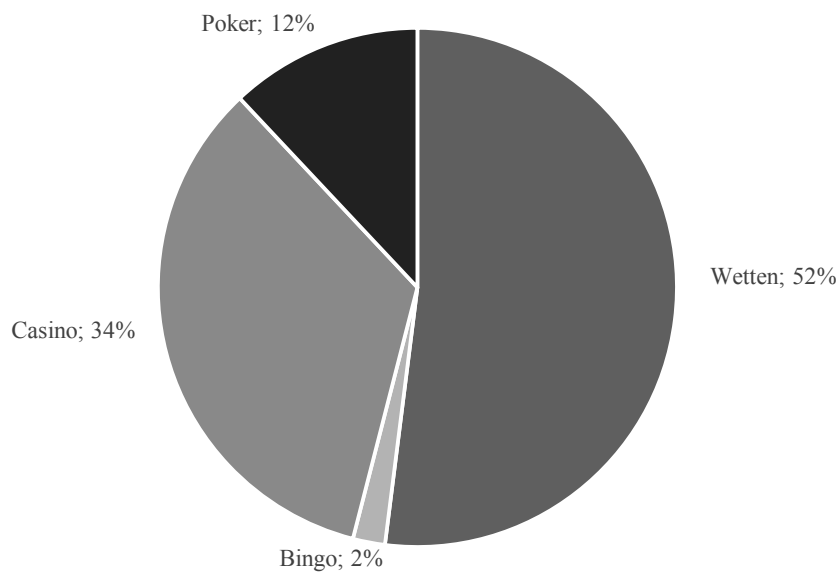
Tabelle 213: Bruttospielerträge im Onlineglücksspiel nach Spielform in Spanien

Spielform	2012 EUR	2013 EUR	2014 EUR	2015 EUR	2016 EUR	2017 EUR	2018 EUR	Anteil 2018
Sport fixed-odds Werten	52,8	111,4	135,4	174,4	230,6	299,4	356,0	50,9%
Sports Pool Werten	0,0	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Pferdewetten fixed odds	0,7	1,4	2,0	4,6	4,2	5,7	5,0	0,7%
Betting-Exchange	0,0	0,0	0,0	0,1	0,5	0,5	0,4	0,1%
Bingo	4,7	7,5	8,0	7,7	9,1	11,5	13,4	1,9%
Blackjack	4,5	9,6	11,0	15,5	18,9	22,0	26,4	3,8%
Contests	6,7	7,1	4,4	4,2	6,9	5,8	1,0	0,2%
weitere Spiele	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
andere fixed-odds Werten	0,0	0,0	0,0	0,7	2,9	3,4	3,7	0,5%
Poker Cash	25,2	45,4	40,0	30,4	26,9	24,3	30,7	4,4%
Poker Turniere	11,1	22,4	26,9	29,8	30,6	35,4	51,1	7,3%
Baccarat	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0%
Roulette	9,6	24,0	26,3	36,6	46,8	62,9	81,3	11,6%
Online Slot Maschinen	0,0	0,0	0,0	15,5	51,8	86,5	130,2	18,6%
<b>Summe</b>	<b>115,4</b>	<b>229,0</b>	<b>254,5</b>	<b>319,6</b>	<b>429,3</b>	<b>557,4</b>	<b>699,3</b>	<b>100%</b>

Quelle: DGOJ, 2016, 2019b

Für 2018 ergibt sich die in Abbildung 62 dargestellte Verteilung des GGR für Onlineglücksspiel in Spanien nach Spielform. Wetten sind mit Abstand die größte Quelle des nationalen GGR im Onlinebereich (52,20%), gefolgt von Casinospielen (34,03%), Poker (11,70%) und Bingo (1,92%). Während Poker bis 2013 parallel mit Wetten wuchs und sogar ein höheres GGR aufwies, nahm die Beliebtheit von Poker danach ab. Seit 2013 sind Wetten gemessen am GGR die wichtigste Spielform. Casinos überstiegen erstmals 2014/2015 den Bruttospielertrag von Poker und werden getrennt von Onlineslots ausgewiesen, für deren Angebot erstmals 2015 Lizenzen vergeben wurden.

Abbildung 62: Verteilung der Bruttospielerträge nach Spielform im Onlineglücksspiel in Spanien in 2018



Quelle: DGOJ, 2019b

### 11.3.1.3 Anzahl an Onlineglücksspielern

Die DGOJ veröffentlichte 2014 und 2015 eine Profilanalyse über Onlineglücksspieler. Auf Basis der verfügbaren Analysen lassen sich, vor dem Hintergrund der umfassenden Liberalisierung des Marktes im Jahr 2015, bereits erste Entwicklungen in der Teilnahme an Onlineglücksspielangeboten sowie am Spielverhalten erkennen. Bezüglich der Angaben wie viele Menschen in Spanien Onlineglücksspiele spielen, wird differenziert zwischen registrierten und aktiven Nutzern, sowie zwischen Spielern und aktiven Spielern. Ein registrierter Nutzer ist eine Person, welche den Registrierungsprozess bei einem Onlineglücksspielanbieter erfolgreich abgeschlossen hat. Demnach zählen zwei Registrierungen bei zwei unterschiedlichen Anbietern als zwei registrierte Nutzer. Die Anzahl aktiver Nutzer ergibt sich auch aus der Anzahl an Registrierungen, die durch Spieler bei den Anbietern getätigt werden. Aktive Nutzer haben dabei mindestens einmal in den letzten vier Wochen gespielt. Unabhängig von der Anzahl an Registrierungen bei unterschiedlichen Anbietern, beschreibt die Anzahl der Spieler wie viele Personen Onlineglücksspiele spielen. Aktive Spieler haben demnach mindestens einmal in den letzten vier Wochen gespielt (DGOJ, 2015a, S.12).

Laut DGOJ (2015a, S.18) gab es im Dezember 2015 ca. 5,45 Millionen registrierte Nutzer bei Onlineglücksspielanbietern, ein Anstieg allein seit Jahresanfang um 1,46 Millionen (36,7%).

Von den 5,45 Millionen registrierten Nutzern sind 1,54 Millionen aktiv, hatten also innerhalb des Dezembers 2015 gespielt. Gegenüber 2014 ist das ein Anstieg von 22,6%.

Die registrierten Accounts gehören zu schätzungsweise 2,41 Millionen Spielern, die folglich teilweise mehrere Accounts (2,26) bei unterschiedlichen Anbietern unterhalten. Anfang des Jahres 2015 hatten Spieler durchschnittlich noch 2,09 registrierte Accounts. Im Dezember 2015 waren von 1,54 Millionen aktiven Nutzern ca. 985.000 aktive Spieler, hatten innerhalb des Jahres 2015 mindestens einmal am Onlineglücksspiel teilgenommen. Die Zahl der aktiven Spieler war gegenüber dem Vorjahr (824.026) um 19,6% gestiegen. Die durchschnittliche Teilnahmehäufigkeit stieg von Januar bis Dezember 2015 um 10,88% und die durchschnittliche Einsatzhöhe um 20,58% (DGOJ, 2015a).

Die Anzahl an Registrierungen stieg im Verlauf des Jahres 2015 durchschnittlich um 1,9% pro Monat. Von den 2,41 Millionen Spieleraccounts in 2015 sind 79,6% männlichen und 20,4% weiblichen Personen zugeordnet. Die häufigste Altersgruppe unter männlichen Spielern sind 26- bis 35-Jährige (32% aller Onlineglücksspieler), bei den Frauen sind es die 36- bis 45-Jährigen. Unabhängig vom Geschlecht sind die meisten Spieler lediglich bei einem (57,7%) oder zwei Anbietern (19,2%) registriert (DGOJ, 2015a, S.18ff).

In 2015 hatten sich durchschnittlich 9,2% der aktiven Spieler erst im selben Monat angemeldet. Somit hatten 36,1% der im Dezember 2015 aktiven Spieler erst im selben Jahr einen Account eröffnet. Die durchschnittliche Anzahl aktiver Spieler pro Monat betrug 379.833.

Tabelle 214 stellt Zahlen zu den neuregistrierten Spielern und der Anzahl von aktiven Spielern für das Jahr 2016 für national reguliertes Onlineglücksspiel dar. Bei der Erhebung der neuregistrierten Spieler werden mehrfache Anmeldungen bei unterschiedlichen Anbietern durch einen Spieler berücksichtigt (DGOJ, 2016, S.126). Jedes Jahr wurden demnach über eine Million neuregistrierte Spieler verzeichnet, mit steigender Tendenz: von 1,7 Millionen Neuregistrierungen in 2012 auf 2,5 Millionen in 2016, ein Plus von 47% (Tabelle 214). Nachdem über die Jahre 2012 bis 2014 ein vergleichsweise moderates Wachstum in der Anzahl der Neuregistrierungen zu beobachten ist, ist der Wert von 2015 auf 2016 mit 753.656 Neuregistrierungen (ca. 43%) signifikant gestiegen. Die kumulierte Anzahl an Registrierungen seit der initialen Regulierung des Onlineglücksspielmarktes in Spanien erreicht damit bis Ende 2016 ca. 9 Mio. Registrierungen (DGOJ, 2016, S. 102).

Aktive Spieler des national regulierten Onlineglücksspiels sind nach DGOJ (2016, S. 126) solche Spieler, die während des Beobachtungszeitraums des Jahres 2016 gespielt haben. Zwischen 2012 und 2016 stieg die Anzahl der aktiven Spieler von 394.059 um ca. 46%. Ähnlich wie bei den Neuregistrierungen, ist das Wachstum der durchschnittlichen Anzahl aktiver Spieler von 2012 bis 2014 eher moderat, während die Anzahl von 2015 auf 2016 mit 168.080 (41%) signifikant gestiegen ist. Nach DGOJ (2016) waren über den Zeitraum des Jahres 2016 demnach durchschnittlich 575.143 Spieler aktiv.

Tabelle 214: Anzahl an Onlineglücksspielern und Neuregistrierungen in Spanien

	2012	2013	2014	2015	2016
Aktive Spieler	394.059	278.394	359.233	407.063	575.143
Neuregistrierungen	1.702.931	1.484.711	1.571.024	1.750.700	2.504.356

Quelle: DGOJ, 2016, S.159

Tabelle 215 weist für 2015 die Anzahl an Spielern nach Spielform und Altersgruppe aus (Tabelle 215). Demnach ist über die genannten Spielformen hinweg die Altersgruppe der 26- bis 35-Jährigen die stärkste Gruppe, gefolgt von den 18- bis 25-Jährigen. Ältere Jahrgänge sind seltener vertreten (DGOJ, 2015a, S. 75).

Tabelle 215: Anzahl von Onlineglücksspielern nach Spielform und Altersgruppe in Spanien in 2015

Segment	18-25 Jahre	26-35 Jahre	36-45 Jahre	46-55 Jahre	56-65 Jahre	über 65 Jahre	Gesamt
Wetten	217.316	246.943	129.473	51.992	17.017	6.128	668.869
Casino	101.230	112.122	55.663	24.490	9.235	3.657	306.397
Poker	100.258	147.163	71.135	28.552	10.642	3.659	361.409
Bingo	20.637	29.809	20.698	11.169	4.734	2.195	89.242

Quelle: DGOJ, 2015a, S.76

#### 11.3.1.4 Ausgaben pro Onlineglücksspieler

Spanien verzeichnet die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben für Glücksspiel in Europa (Gambling Compliance, 2018). Dies lässt sich jedoch zum Teil auf die Beliebtheit von Lotterien zurückführen. Mit ‚El Gordo‘ veranstaltet das staatliche Lotterieunternehmen jährlich eine Sonderauslosung mit dem wohl größten Auszahlungsvolumen weltweit.

Der durchschnittliche Onlineglücksspieler ist männlich und zwischen 26 und 35 Jahre alt. Die durchschnittliche Einsatzhöhe beträgt 41 Euro. Zahlungen erfolgen mehrheitlich (zwei Drittel der Vorgänge) mit Bezahlkarten wie Kreditkarten. Pre-Paid-Karten sind die zweithäufigste Zahlungsmethode (Gambling Compliance, 2016).

Der durchschnittliche Jahreseinsatz betrug 2015 Euro 8.614 (Euro 7.769 in 2014). Davon entfallen Euro 8.992 bei Männern (Euro 8.165 in 2014) und Euro 6.734 bei Frauen (Euro 5.128 in 2014). Die Darstellung der Einsätze nach Altersgruppen und Spielformen in Tabelle 216 zeigt, dass die höchsten jährlichen Einsätze durch Personen zwischen 56 und 65 Jahren für Onlinecasinospiele erfolgen. Über alle Altersgruppen hinweg sind die Einsätze pro Jahr bei Casinospiele mit Euro 8.177 am höchsten, gefolgt von Wetten mit Euro 6.291 und Poker mit Euro 4.722. Für Bingo geben spanische Spieler im Durchschnitt nur Euro 759 pro Jahr aus. Während bei Wetten die Altersgruppen der 36- bis 45-Jährigen und über 65-Jährigen die höchsten Einsätze tätigen, steigt die Einsatzhöhe bei Casinospiele mit zunehmendem Alter (bis 65 Jahre) an.

Tabelle 216: Durchschnittlicher Jahresinsatz von Spielern nach Spielform und Altersgruppe in Spanien in 2015

Segment	Durchschnittlicher Einsatz im Jahr (Euro)						Durchschnitt
	18-25	26-35	36-45	46-55	56-65	über 65	
Wetten	3.160	6.713	9.703	7.943	7.927	9.697	6.291
Casino	3.038	7.461	13.125	16.257	18.321	17.326	8.177
Poker	3.393	5.552	5.167	4.288	4.178	4.050	4.722
Bingo	183	498	1.005	1.493	1.873	1.252	759

Quelle: DGOJ, 2015a, S.77

Im Folgenden werden die Ausgaben eines Spieleraccounts definiert als der Kontostand seines Accounts zum Jahresanfang minus dem Kontostand am Jahresende plus der Summe aller Einzahlungen auf seinen Account im Laufe eines Jahres minus der Summe aller Auszahlungen. So ergeben sich seine tatsächlichen Ausgaben unter Berücksichtigung möglicher Veränderungen des Kontostands durch Gewinne, Verluste oder Promotionen. Im Jahr 2015 betrug die durchschnittlichen Ausgaben pro Spieler Euro 293. Dabei sind die durchschnittlichen Ausgaben von Männern mit Euro 322 mehr als doppelt so hoch wie die von Frauen (Euro 146). Die höchsten Ausgaben ergeben sich mit Euro 552 bei Männern im Alter zwischen 36 und 45 Jahren. Unter den Frauen geben 56- bis 65-Jährige mit durchschnittlich Euro 246 am meisten Geld für Onlineglücksspiel aus (Tabelle 217; DGOJ, 2015a, S. 82).

Tabelle 217: Durchschnittliche Ausgaben von Onlineglücksspielern nach Geschlecht und Alter in Spanien in 2015

Altersgruppe	Anteil an Gesamtspielerzahl			Durchschnittliche jährliche Ausgaben in Euro		
	Männer	Frauen	Gesamt	Männer	Frauen	Gesamt
18-25	25,3%	4,2%	29,5%	113	15	99
26-35	31,7%	5,3%	37,0%	311	160	290
36-45	17,0%	3,4%	20,3%	552	237	500
46-55	6,3%	2,5%	8,8%	537	159	431
56-65	2,2%	1,0%	3,2%	438	246	379
65+	0,8%	0,4%	1,2%	510	225	407
<b>Summe/Durchschnitt</b>	<b>83%</b>	<b>17%</b>	<b>100%</b>	<b>322</b>	<b>146</b>	<b>293</b>

Quelle: DGOJ, 2015a, S. 82

Im Vergleich zu 2014 gab es eine Steigerung der durchschnittlichen Ausgaben um 20,6%, getrieben von den gestiegenen Ausgaben der Männer (23,4%) und Personen zwischen 18 und 35 Jahren (35,07%; DGOJ, 2015a, S. 94)

Im Folgenden werden die Ausgaben eines Spieleraccounts definiert als der Kontostand seines Accounts zum Jahresanfang abzüglich des Kontostands am Jahresende zuzüglich der Summe aller Einzahlungen auf seinen Account im Laufe eines Jahres minus der Summe aller Auszahlungen. So ergeben sich seine tatsächlichen Ausgaben unter Berücksichtigung möglicher Veränderungen des Kontostands durch Gewinne, Verluste oder Promotionen. Im Jahr 2015 betrug die durchschnittlichen Ausgaben pro Spieler 293 Euro. Dabei sind die durchschnittlichen Ausgaben von Männern mit 322 Euro mehr als doppelt so hoch wie die von Frauen (146 Euro). Die höchsten Ausgaben ergeben sich mit 552 Euro bei Männern im Alter zwischen 36 und 45 Jahren. Unter den Frauen geben 56- bis 65-Jährige mit durchschnittlich 246 Euro am meisten Geld für Onlineglücksspiel aus (Tabelle 175). Bedeutende Steigerungen gab es auch bei den 18- bis 25-Jährigen (54,7%), den 26- bis 35-Jährigen (29,5%) und den 36- bis 45-Jährigen (16,6%). Bei den 56- bis 65-Jährigen dagegen sanken die Ausgaben um durchschnittlich 12,7% (DGOJ, 2015a, S. 92).

Tabelle 218: Durchschnittliche Ausgaben pro Jahr nach Geschlecht und Altersgruppe in Spanien 2014/15

Durchschnittliche Ausgaben im Jahr	2014 in Euro	2015 in Euro	Veränderung
Gesamt	243	293	20,6%
Männer	261	322	23,4%
Frauen	123	146	18,7%
18-25 Jahre	64	99	54,7%
26-35 Jahre	224	290	29,5%
36-45 Jahre	429	500	16,6%
46-55 Jahre	448	431	-3,8%
56-65 Jahre	434	379	-12,7%
über 65 Jahre	399	407	2,0%

Quelle: DGOJ, 2015a, S.92

### 11.3.1.5 Marktanteil von Onlineglücksspielen

Gemessen am Gesamt-GGR von 8.399,71 Millionen Euro fällt der online generierte Anteil mit 6,09% relativ klein aus gegenüber dem traditionellen Glücksspiel. Jedoch wächst der Onlineanteil seit 2011 stetig. Nach der Öffnung des Marktes im Jahr 2012 lag der Online-GGR bei gerade 162,07 Millionen Euro, wuchs aber schnell auf 511,39 Millionen Euro in 2016. Der Anteil des Online-GGR wächst bislang sogar mit immer höheren Steigerungsraten (Tabelle 219).

Tabelle 219: Anteile und Wachstum von Online- und Offline-GGR in Spanien 2011-2016

Sektor	Indikator	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Offline	GGR (Mio. Euro)	9.394,73	8.913,31	7.620,77	7.240,38	7.760,95	7.888,32
	% ggü. Vorjahr	-	-5,12%	-14,50%	-4,99%	7,19%	-1,64%
	% an Gesamt	-	98,21%	96,47%	95,75%	95,20%	93,91%
Online	GGR (Mio. Euro)	62,23	162,07	279,04	321,09	391,69	511,39
	% ggü. Vorjahr	-	260,4%	7,22%	15,07%	21,99%	30,56%
	% an Gesamt	-	1,79%	3,53%	4,25%	4,80%	6,08%
Gesamt	GGR (Mio. Euro)	9.388,35	9.075,38	7.899,81	7.561,47	8.152,64	8.399,71
	% ggü. Vorjahr	-	-3,33%	-13,06%	-4,28%	7,82%	3,03%

Quelle: DGOJ, 2016, S. 53

Die Steigerung des online generierten GGR von 2012 auf 2013 steht in Verbindung mit der eingeführten liberalen Regulierung für Onlineglücksspielanbieter. Auch die gesetzlichen Lockerungen für Anbieter aus dem Jahr 2013 und die weitere Öffnung des Marktes für Onlineglücksspiel, im Speziellen für Slot-Spiele, im Jahr 2015 waren Ursachen für das Wachstum des GGR von 2015 bis 2016 auf 511,39 Millionen Euro. Entsprechend stieg auch der Anteil des online generierten GGR von unter 2% in 2012 auf über 6% in 2016 (DGOJ, 2016).

### 11.3.2 Gesundheitsindikatoren

Zum 3. Juli 2013 wurde durch die DGOJ die *Responsible Gaming Strategy* entwickelt, unterstützt durch die Mitglieder des Responsible Gambling Advisory Council. Teil der Strategie ist

die Untersuchung der sozialen Phänomene der Spielsucht und deren Verbindung zu Glücksspielen. Als einer der ersten Schritte wurde das Webportal JugarBIEN.es<sup>48</sup> ins Leben gerufen, eine Informationsplattform zum Thema Glücksspielsucht und verantwortungsvolles Spielen, sowie die Initiierung einer Studie, welche die Prävalenz von Glücksspiel in Spanien untersucht (DGOJ, 2017, S.3).

#### 11.3.2.1 Prävalenz von Spielsucht

Die Prävalenz von Spielsucht innerhalb der spanischen Bevölkerung kann mit 0,9% pathologischen Spielern sowie 1% Problemspielern beziffert werden (DGOJ, 2016). Im Rahmen der im Jahr 2017 veröffentlichten Studie „Study and analysis of risk factors for gambling disorder in a Spanish clinical population“ (DGOJ, 2017) wurden die soziodemografischen, klinischen, psychopathologischen und personellen Eigenschaften von Personen mit problematischem oder pathologischem Spielverhalten untersucht. Die Grundgesamtheit umfasst 512 Personen aus 28 Hilfezentren. 36% der befragten Spieler hatten vor ihrem 18. Lebensjahr mit dem Glücksspiel begonnen, das Durchschnittsalter betrug 21 Jahre (DGOJ, 2017, S.101). Gemäß der Studie waren die häufigsten Formen des problematischen Spielens die Slotmaschine-Spiele, gefolgt von Arcade-Spielen und Bingohallen. Passives problematisches Spielen war im Bereich Lotterien vertreten. Es fällt auf, dass die Prävalenzen der einzelnen Spielformen im Onlinebereich verhältnismäßig gering sind. Onlinewetten haben mit 29,3% die höchste Prävalenz, gefolgt von Online Sportwetten mit 17,8% und Online Poker mit 14,6%. Online Casino Spiele haben demnach nur eine Prävalenzrate von 7,2% (Tabelle 220). Insgesamt stellte die Studie Prävalenzen im Bereich Onlinewetten von 23% bis 30% fest (DGOJ, 2017, S.101).

Tabelle 221 gibt Aufschluss darüber, welcher Anteil an Glücksspielern allgemein und Spielsüchtigen im Besonderen eher den Online- oder den Offlineangeboten von Glücksspielen zuzuordnen sind. Lediglich 0,5% der Glücksspieler spielen ausschließlich online und keiner der pathologischen Spieler in Spanien spielt ausschließlich Onlineglücksspiele. Mehr online als offline spielen lediglich 1,3% aller spanischen Glücksspieler, aber 8,8% aller pathologischen und 9,0% aller problematischen Spieler. 0,6% der Spieler verteilen ihre Nachfrage etwa gleichmäßig online und offline, wobei diesem Nutzungsverhalten 5,5% der pathologischen und 5,3% der problematischen Spieler zuzuordnen sind. Entsprechend spielen mit 95,3% aller spanischen Glücksspieler ausschließlich offline, jedoch nur 71,7% der pathologischen und 77,9% der pathologischen Spieler. Aus diesen Zahlen kann gefolgert werden, dass entweder Onlineglücksspiele relativ gesehen attraktiver für Spielsüchtige sind oder aber Onlineglücksspiele deutlich suchtgefährlicher sind.

---

<sup>48</sup> <http://jugarbien.es>

Tabelle 220: Prävalenz von Spielsucht in Spanien nach Spielformen

<b>Spielform</b>	<b>N</b>	<b>%</b>
Slotspiele	380	74,2
Lotterien	313	61,1
Sportwetten Pools	247	48,2
Bingo	188	36,7
Arcades	171	35,7
Rubbellose	150	33,4
Internet: Online Wetten	134	29,3
Kartenspiele	124	26,2
Casino (terrestrisch)	91	24,2
Internet: Sportwetten	75	17,8
Internet: Poker	74	14,5
andere Sportwetten	56	10,9
Offlinevideospiele	48	8,4
Internet: Online Videospiele	37	7,2
Internet: Online Casino	35	6,8
Pferdewetten	30	5,9
Internet: Slotspiele	28	5,5
Aktienhandel	27	5,3
Wettbewerbe (TV, Radio, Presse)	27	5,3
andere	26	5,1
Internet: Blackjack	13	2,5
Internet: Online Bingo	12	2,3
Internet: Sofortlotterien	7	1,4
Internet: Pferdewetten	7	1,4
Internet: Andere Spiele	7	1,4

Quelle: DGOJ, 2017, S.30

Tabelle 221: Zuordnung von Spielsüchtigen auf Online- oder Offlineangebote in Spanien

	<b>Personen die Glücksspiele gespielt haben</b>	<b>Prävalenz von Glücksspiel online vs. offline</b>			
		<b>Non-risk Gambler</b>	<b>At risk gambler</b>	<b>Problemspieler</b>	<b>Pathologischer Gambler</b>
100% online	0,5%	0,5%	0,6%	0,9%	
höherer Online- als Offlineanteil	1,3%	0,8%	4,6%	9,0%	8,8%
Online und offline gleichermaßen	0,6%	0,4%	1,3%	5,3%	5,5%
höherer Offline- als Onlineanteil	2,1%	1,6%	6,6%	7,8%	12,5%
100% offline	95,3%	96,5%	86,2%	77,9%	71,7%
unklar	0,1%	0,1%	0,1%		1,4%
keine Angabe	0,1%	0,1%	0,7%		

Quelle: DGOJ, 2015b, S.41

### 11.3.2.2 *Spielerschutz: Sperr- und Limitierungssysteme*

Das Register RGIAJ ist das zentrale Sperrsystem für Glücksspiel in Spanien. Auf nationaler Ebene waren im Dezember 2016 37.749 Personen registriert (Gambling Compliance, 2018). Die autonomen Regionen unterhalten Teils eigene Sperrdatenbanken, welche jedoch mit der zentralen Datenbank abgeglichen werden müssen. Seit der Einrichtung des Systems im Jahr



2012 steigt die Zahl der Registrierungen jedes Jahr an. Während Ende des Jahres 2012 noch 30.104 Personen im Register vermerkt waren, sind es Ende des Jahres 2016 bereits 37.749 Personen, eine Steigerung von 25,39% über vier Jahre. Tabelle 222 zeigt die Entwicklung der Registrierungen über den Zeitraum 2012 bis 2016.

Tabelle 222: Anzahl der Registrierungen im spanischen Sperrregister RGIAJ

Registrierungen	2012	2013	2014	2015	2016
Anzahl	30.104	31.414	33.126	35.157	37.749
Veränderung gegenüber Vorjahr	-	4,35%	5,45%	6,13%	7,37%

Quelle: DGOJ, 2016, S.38

Die Registrierungen sind über verschiedene Altersgruppen hinweg nicht gleich verteilt. So ist im Zeitraum 2012 bis 2016 die Altersgruppe der 26- bis 35-Jährigen am stärksten vertreten, mit relativ unverändert 28-30% der Registrierungen (Tabelle 223). Auch die Altersgruppe der 36- bis 45-Jährigen ist mit 24-26% der Registrierungen konstant stark vertreten. Der Anteil der 46- bis 55-Jährigen fiel nach 2014 von ca. 18% auf ca. 14% in 2016. Ebenfalls rückläufig ist der Anteil der 56- bis 65-Jährigen, von ca. 10% im Jahr 2012 auf etwa 8% im Jahr 2016. Bemerkenswert ist die Entwicklung der 18- bis 25-Jährigen. Die jüngste Altersgruppe hat über den Betrachtungszeitraum von ca. 11% auf ca. 16% der Registrierungen zugelegt.

Tabelle 223: Anteile der Altersgruppen von Registrierten des RGIAJ-Sperrsystems in Spanien

Altersgruppe	2012	2013	2014	2015	2016
18-25	11,19%	12,14%	13,04%	15,12%	16,44%
26-35	30,12%	29,11%	28,63%	30,76%	30,24%
36-45	26,3%	24,82%	25,65%	24,7%	26,73%
46-55	15,83%	16,5%	18,62%	13,76%	14,21%
56-65	10,92%	11,4%	9,13%	9,46%	8,13%
65+	5,64%	6,03%	4,93%	6,2%	4,25%
Gesamt	100%	100%	100%	100%	100%

Quelle: DGOJ, 2016, S.40

### 11.3.2.3 Hilfesystem: Schadensreduzierung und Therapie

Im Jahr 2015 wurde eine Studie veröffentlicht, welche die Bekanntheit des Hilfesystems in Spanien untersucht (DGOJ, 2015b). Die Probanden wurden gefragt, ob ihnen das Informationsportal Jugarbien.es bekannt sei. Unter den pathologischen Spielern kannten 75% diese Webseite als Anlaufstelle für Hilfe bei Spielsucht und -problemen nicht. Unter den problematischen Spielern kannten 71,4% die Webseite nicht und unter Risikospielern war 89,3% der Befragten die Anlaufstelle unbekannt. Zwar kann die Bekanntheit des Portals seit 2015 gestiegen sein, die Zahlen legen aber nahe, dass die Etablierung einer Onlineinformationsplattform bestenfalls eine begrenzte Wirkung hat.

Auch das Wissen der Befragten über das Selbstlimitierungssystem RGIAJ ist begrenzt. Ca. 52% der pathologischen Spieler war dieses Register zur Selbstexklusion von Spielbetrieben online und offline unbekannt. Unter den problematischen Spielern kannten ca. 38% die Webseite nicht und ca. 57% der als Risikospieler kategorisierten Befragten war die Anlaufstelle gänzlich unbekannt.

#### 11.3.2.4 *Spielerprofile und Spielverhalten*

Im Jahr 2015 nutzte ein Großteil (61,7% oder 607.847 von 985.333 Spielern) der spanischen Onlineglücksspieler lediglich eine Spielform. Mehr als 90% der Spieler haben noch nie in mehr als drei Spielformen partizipiert. Lediglich 14.069 (1,4%) Spieler haben mehr als fünf unterschiedliche Glücksspiele gespielt. Der durchschnittliche Spieler nutzte 1,74 Glücksspielformen (DGOJ, 2015a, S.35).

Mit 83,3% sind die meisten Spieler männlich, allerdings hat der Anteil der Frauen von 2014 auf 2015 um vier Prozentpunkte zugelegt. 86,8% der Spieler sind zwischen 18 und 45 Jahre alt (DGOJ, 2015a).

Das meist gespielte Glücksspiel sind Sportwetten mit fixed-odds. Insgesamt nahmen 67,88% der Spieler in 2015 Wettangebote wahr, 36,68% spielten Poker, 31,10% spielten Casinospiele und 9,06% spielten Bingo. Die Teilnahme an Casinospiele stieg um 80% gegenüber 2014, da im Jahr 2015 Slotspiele zugelassen wurden. Fixed-odds Sportwetten werden am meisten von Männern zwischen 26 und 35 Jahren gespielt, Bingo von Frauen zwischen 36 und 45 Jahren (DGOJ, 2015a).

Die Anzahl der in 2015 aktiven Spieler betrug 379.883 Personen. Die Anzahl monatlich aktiver Spieler stieg gegenüber 2014 um ca. 16%. Die durchschnittliche Spieldauer, definiert als die Anzahl der Monate in denen Spieler aktiv waren, reduzierte sich von 4,76 Monaten in 2014 auf 4,63 Monate in 2015 um 2,7%. 70% der Spieler sind bei nur einem Anbieter registriert. 28,3% der Spieler spielen lediglich einen Monat lang aktiv Glücksspiele, 60,5% über nicht mehr als vier Monate (DGOJ, 2015a).

### 11.4 Indikatoren der öffentlichen Ordnung

#### 11.4.1.1 *Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter*

Zu den Marktanteilen nicht lizenzierter Anbieter des Onlineglücksspiels in Spanien wurden keine Zahlen von der DGOJ oder anderen Organisationen veröffentlicht.

#### 11.4.1.2 *Web Ranking nicht lizenzierter vs. regulierter Anbieter*

Die Methodik des folgenden Abschnitts ist detailliert in Abschnitt 12.3.1 beschrieben. Während in diesem Abschnitt nur Daten zum landesspezifischen Markt beschrieben werden, befindet sich in Abschnitt 12.3.2 ein Vergleich beziehungsweise eine länderübergreifende Übersicht.

Tabelle 224 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Poker“ in Spanien. Innerhalb der ersten zehn Google Hits befinden sich insgesamt neun Anzeigen von Glücksspielanbietern. Nur auf Position 7 befindet sich kein Anbieter, sondern der Wikipedia-Artikel zum Schlagwort Poker. Sieben der neun Anbieter sind in Spanien lizenziert (Positionen 1 bis 6 und 8), die beiden anderen Anbieter (Positionen 9 und 10) nicht. Im Desktopbereich entfällt eine Klickrate von 92,94% auf legale und 3,26% auf unlicenzierte Anbieter innerhalb der ersten zehn Google Hits. Bei Mobile beträgt dieser Wert 93,27% für lizenzierte und 3,29% für unlicenzierte Anbieter. Ausgehend vom landesspezifischen und globalen Alexa Ranking befindet sich bet365 als Anbieter mit dem höchsten Ranking auf dem dritten Platz.

Tabelle 224: Web Ranking des Suchbegriffs "Poker" in Spanien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1 Pokerstars.es	650	31762	X		40,29%			35,95%		
2 888poker.es	2213	8576	X		19,66%			20,73%		
3 bet365.es	89	325	X		12,21%			13,70%		
4 marcaapuestas.es	257	11442	X		8,18%			9,19%		
5 pokerstars.es	650	31762	X		5,79%			6,44%		
6 pokerstars.es	650	31762	X		4,26%			4,67%		
7							3,26%			3,44%
8 sportium.es	356	20536	X		2,54%			2,58%		
9 mundijuegos.com		21334		X		2,04%			1,90%	
10 poker10.com		497364		X		1,76%			1,39%	
$\Sigma$			7	2	92,94%	3,80%	3,26%	93,27%	3,29%	3,44%

Tabelle 225 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Apuestas online“ (Onlinewetten) in Spanien. Jeder der ersten zehn Treffer führte zu Anbietern von Glücksspielen, 90% der angezeigten Links konnten lizenzierten Anbietern zugeordnet werden. Nur an Position sieben findet sich ein nicht lizenziertes Anbieter. Somit entfallen 96,74% der Klickrate für Desktop auf lizenzierte Anbieter (96,56% für mobile) und 3,26% auf Anbieter ohne Lizenz (3,44% mobile). Der nach dem landesspezifischen und globalen Alexa-Ranking höchste lizenzierte Anbieter (bet365) befindet sich auf Rang 1. Der einzige Anbieter ohne Lizenz hat ein globales Alexa-Ranking von 74.609. Lediglich die Anbieter botemania.es (Platz 3, Rang 97.181), interwetten.es (Platz 4, Rang 272.976) und codere.es (Platz 10, Rang 99.781) haben ein niedrigeres globales Ranking.

Tabelle 225: Web Ranking des Suchbegriffs "Apuestas online" (Onlinewetten) in Spanien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1 bet365.es	89	325	X		40,29%			35,95%		
2 bwin.es	1485	4784	X		19,66%			20,73%		
3 botemania.es	3964	97181	X		12,21%			13,70%		
4 interwetten.es	13973	272976	X		8,18%			9,19%		
5 888sport.es	2054	63107	X		5,79%			6,44%		
6 sportium.es	356	20536	X		4,26%			4,67%		
7 apuestasdeportivas.com		74609		X		3,26%			3,44%	
8 bwin.es	1485	4784	X		2,54%			2,58%		
9 williamhill.es	215	9784	X		2,04%			1,90%		
10 codere.es	3044	99781	X		1,76%			1,39%		
$\Sigma$			9	1	96,74%	3,26%		96,56%	3,44%	

Tabelle 226 stellt die Statistik für den Suchbegriff „Online Betting“ im Web Ranking dar. Alle 10 Hits entfallen auf Anbieter, von denen genau acht reguliert sind. Da die ersten sechs Anbieter reguliert sind, beträgt die Klickrate für regulierte Angebote 94,20% für Desktop und 93,98% für Mobile. Die unregulierten Anbieter machen entsprechend den Rest aus (5,8% Desktop und 6,02% Mobile). Bet365 (Rang 1 und Rang 9) besitzt das höchste Alexa Ranking (Länderrang 89; global 325). Da sich der einzige unlicenzierte Anbieter bovada.lv sowohl an Platz 6 als auch an Platz 7 befindet, besitzen dieser einen globalen Rang von 7.723.

Tabelle 226: Web Ranking des Suchbegriffs "Online Betting" in Spanien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Online Betting	1 bet365.es	89	325	X		40,29%			35,95%		
	2 williamhill.es	215	9784	X		19,66%			20,73%		
	3 luckia.es	5452	132687	X		12,21%			13,70%		
	4 888sport.es	2054	63107	X		8,18%			9,19%		
	5 betway.com		22948	X		5,79%			6,44%		
	6 bwin.com		9251	X		4,26%			4,67%		
	7 bovada.lv		7723		X		3,26%			3,44%	
	8 bovada.lv		7723		X		2,54%			2,58%	
	9 bet365.es	89	325	X		2,04%			1,90%		
	10 williamhill.com		753	X		1,76%			1,39%		
Σ				8	3	94,20%	5,80%		93,98%	6,02%	

betway.com und williamhill.com leitet auf das spanische Angebot von William Hill weiter

Tabelle 227 zeigt das Webranking für den Suchbegriff „Apuestas deportivas“ (Sportwetten) in Spanien. Acht der zehn Hits werden von regulierten Anbietern belegt, während die Positionen 3, 5 und 8 von unregulierten Anbietern besetzt sind. Die Klickrate für Desktop beträgt 79,45% für regulierte und 20,55% für unregulierte Anbieter. Im Mobile-Sektor beträgt sie 77,28% für regulierte Anbieter und 22,72% für unregulierte Anbieter. Bet365.es ist mit einem Alexa Ranking von 89 (Land) bzw. 325 (Global) an Platz 1, während der erste Anbieter ohne Lizenz, wannabet.es, an Platz 3 liegt und ein globales Ranking von 422.425 (landesspezifisch 13.951) besitzt.

Tabelle 227: Web Ranking des Suchbegriffs "Apuestas deportivas" (Sportwetten) in Spanien

	Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
						Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
Apuestas deportivas	1 bet365.es	89	325	X		40,29%			35,95%		
	2 interwetten.es	13973	272976	X		19,66%			20,73%		
	3 wannabet.es	34299	422425		X		12,21%			13,70%	
	4 betstars.es	13951	288902	X		8,18%			9,19%		
	5 apuestasdeportivas.com		74609		X		5,79%			6,44%	
	6 sportium.es	356	20536	X		4,26%			4,67%		
	7 888sport.es	2054	63107	X		3,26%			3,44%		
	8 apuestasdeportivas.es		2606014		X		2,54%			2,58%	
	9 williamhill.es	215	9784	X		2,04%			1,90%		
	10 bwin.es	1485	4784	X		1,76%			1,39%		
Σ				7	3	79,45%	20,55%		77,28%	22,72%	

Für den Suchbegriff „Sports Betting“ wurde eine gleiche Anzahl unlizenzierter als lizenzierter Angebote identifiziert. Bei den ersten drei Hits handelte es sich noch um lizenzierte Angebote, dann aber folgen vier unlizenzierte Anbieter (und ein weiterer Anbieter mit Lizenz) in den Top 10. Die Klickrate Desktop verteilt sich zu 75,43% auf lizenziert, 17,02% auf nicht lizenziert und 7,55% auf sonstige Angebote beziehungsweise Links. In Mobile betragen diese Werte 72,82% für lizenziert, 18,35% für nicht lizenziert und 7,83% für sonstige. Die drei lizenzierten Anbieter mit spanischer Domain besitzen Länderränge von 89 (bet365.es), 257 (marcaaou-estas.es) und 215 (williamhill.es). Im globalen Ranking betragen diese Rankings in gleicher Reihenfolge 325, 11.442 und 9.784. Sportsbetting.ag als erste nicht lizenzierte Anbieter auf Platz 4 verfügt über ein globales Ranking von 133.525. Die weiteren unlizenzierter Anbieter besitzen höhere globale Rankings.

Tabelle 228: Web Ranking des Suchbegriffs "Sports Betting" in Spanien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)				
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige		
Sports Betting	1	bet365.es	89	325	X							
	2	marcaapuestas.es	257	11442	X							
	3	williamhill.es	215	9784	X							
	4	sportsbetting.ag		133525								
	5											
	6	bovada.lv		7723								
	7	bwin.com		9251	X							
	8	royalpanda.com		83228								
	9	bethard.com		57442								
	10											
Σ					4	4	75,43%	17,02%	7,55%	73,82%	18,35%	7,83%

Bwin.com leitet auf das spanische Angebot weiter.

Wie Tabelle 229 zeigt, fanden sich unter dem Suchbegriff „Casino“ ausschließlich lizenzierte Anbieter.

Tabelle 229: Web Ranking des Suchbegriffs "Casino" in Spanien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
Casino	1	botemania.es	3964	97181	X						
	2	starvegas.es	27197	196419	X						
	3	betfair.es	2583	71196	X						
	4	marcaapuestas.es	257	11442	X						
	5	starvegas.es	27197	196419	X						
	6	sportium.es	356	20536	X						
	7	williamhill.es	215	9784	X						
	8	888casino.es	1413	50377	X						
	9	casinogranmadridonline.es		1719652	X						
	10	casino777.es		1338576	X						
Σ					10	0	100%			100%	

Auf den Suchbegriff Gambling beziehungsweise Glücksspiele („Juego de apuestas“) entfallen fünf lizenzierte Anbieter mit einer Klickrate von 82,89% für Desktop und 82,15% für Mobile. Die beiden nicht lizenzierten Anbieter besitzen eine Klickrate von 5,30% (Desktop) beziehungsweise 5,34% (Mobile). Bet365 liegt erneut auf dem ersten Platz, gefolgt von botemania.es (Länderrang 2.964, globaler Rang 97.181), betstars.es (13.951, 288.902) und circus.es (41.498, 377.348).

Tabelle 230: Web Ranking des Suchbegriffs "Juego de apuestas" (Gambling) in Spanien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige	
Juego de apuestas	1	bet365.es	89	325	X						
	2	botemania.es	3964	97181	X						
	3	betstars.es	13951	288902	X						
	4	circus.es	41498	377348	X						
	5										
	6										
	7	mundijuegos.com		21334							
	8	betsson.com		2909	X						
	9	casino.org		115154							
	10	blog.dineroanticrisis.com									
Σ					5	2	82,89%	5,30%		82,15%	5,34%

Ebenfalls wurden die Begriffe „Gambling“, „futbol“ (Fußball), „Football“ und „hipica“ (Pferderennen) untersucht, doch es fanden sich keine Anbieter von Glücksspielen, weder lizenziert noch unlizenziert, in den Top 10.

Unter dem Begriff „Horse Racing“ finden sich nur zwei Anbieter, beide unlizenziert. Während die ersten sechs Google-Plätze von sonstigen Links belegt sind, finden sich die Anbieter auf Platz 7 und 9, was in einer Klickrate von 5,3% (Desktop) beziehungsweise 4,34% (Mobile) resultiert.

Tabelle 231: Web Ranking des Suchbegriffs "Horse Racing" in Spanien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Li-zenz	keine Li-zenz	sons-tige	Li-zenz	keine Li-zenz	sons-tige
Horse Racing	1						40,29%			35,95%
	2						19,66%			20,73%
	3						12,21%			13,70%
	4						8,18%			9,19%
	5						5,79%			6,44%
	6						4,26%			4,67%
	7	skybet.com	13566		X		3,26%			3,44%
	8							2,54%		2,58%
	9	oddschecker.com	12217		X		2,04%			1,90%
	10							1,76%		1,39%
Σ			0	2		5,30%	94,70%		5,34%	94,66%

Tabelle 232 zeigt die Statistik für den Begriff „Bingo“. Sieben lizenzierte und zwei Anbieter ohne Lizenz finden sich unter den Top 10 Google Links. Erstaunlicherweise verfügt der oberste Anbieter (mundijue-gos.es) über keine Lizenz, während die Plätze 2 und 4 bis 8 von lizenzierten Anbietern belegt sind. Dies resultiert in einer Klickrate (Desktop) von 49,48% für lizenzierte Anbieter (Mobile 44,58%) und 35,28% für nicht lizenzierte Anbieter (Mobile 41,24%). Mundijue-gos.es besitzt mit 21.334 einen vergleichsweise hohen globalen Alexa Rang, der in den Top 10 nur von dem anderen Anbieter ohne Lizenz (gametwist.com; 9.915) überboten wird. Sämtliche lizenzierte Anbieter besitzen höhere Ränge, wobei botemania.es auf den Plätzen 5 und 6 den niedrigsten besitzt (Länderrang 2.964; global 97.181).

Tabelle 232: Web Ranking des Suchbegriffs "Bingo" in Spanien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Li-zenz	keine Li-zenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)			
					Li-zenz	keine Li-zenz	sons-tige	Li-zenz	keine Li-zenz	sons-tige	
Bingo	1	mundijuegos.com	21334		X		40,29%			35,95%	
	2	tombola.es	26338	486273	X		19,66%			20,73%	
	3							19,66%		13,70%	
	4	yobingo.es	13455	328429	X		8,18%			9,19%	
	5	botemania.es	3964	97181	X		5,79%			6,44%	
	6	botemania.es	3964	97181	X		4,26%			4,67%	
	7	canalbingo.es	25237	759048	X		3,26%			3,44%	
	8	enracha.es		849593	X		2,54%			2,58%	
	9	gametwist.com		7915		X		2,04%		1,90%	
	10	ebingo.es		3124903	X		1,76%			1,39%	
Σ				7	2	45,46%	42,33%	19,66%	48,45%	37,85%	13,70%

Tabelle 233 zeigt Daten zum Webranking des Begriffs „Lotto“. Der erste Platz im Ranking wird von einem (dem einzigen) Anbieter mit Lizenz belegt, während die Plätze fünf, sechs, acht und neun von Anbietern ohne Lizenz belegt werden. Somit verteilt sich die Klickrate mit

40,29% (Desktop) und 35,95% (Mobile) auf den einzelnen legalen Anbieter und zu 14,63% (Desktop) und 15,60% (mobile) auf die vier unlicenzierten Anbieter. Die restlichen Anteile (etwa 45-50%) werden von sonstigen Angeboten und Links belegt.

Tabelle 233: Web Ranking des Suchbegriffs "Lotto" in Spanien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1 lotto.com.ni			X		40,29%			35,95%		
2							19,66%			20,73%
3							12,21%			13,70%
4							8,18%			9,19%
5 tujugada.com.ar		6167		X	5,79%			6,44%		
6 ruta1000.com.ar		105324		X	4,26%			4,67%		
7							3,26%			3,44%
8 loteriasdominicanas.com		58719		X	2,54%			2,58%		
9 loterias.com		237847		X	2,04%			1,90%		
10							1,76%			1,39%
Σ			1	4	40,29%	14,63%	45,08%	35,95%	15,60%	48,45%

Für den spanischen Begriff „Loteria“ (Lotto) ergeben sich zwei Anbieter auf den ersten beiden Plätzen, die beide lizenziert sind. Die restlichen acht Plätze werden von sonstigen Anbietern belegt.

Tabelle 234: Web Ranking des Suchbegriffs "Loteria" (Lotto) in Spanien

Operator	Länder-Rang	Globaler Rang	Lizenz	keine Lizenz	Anteil (Desktop)			Anteil (Mobile)		
					Lizenz	keine Lizenz	sonstige	Lizenz	keine Lizenz	sonstige
1 loteriasyapuestas.es	108	5463	X		40,29%			35,95%		
2 loteriasyapuestas.es	108	5463	X		19,66%			20,73%		
3							12,21%			13,70%
4							8,18%			9,19%
5							5,79%			6,44%
6							4,26%			4,67%
7							3,26%			3,44%
8							2,54%			2,58%
9							2,04%			1,90%
10							1,76%			1,39%
Σ			2	0	59,96%		40,04%	56,68%		43,32%

Zusammengefasst lässt sich beobachten, dass bei fünfzehn untersuchten Begriffen bei zehn unregulierte Anbieter identifiziert werden konnten. Bei englischen Begriffen ist der Anteil unregulierter Anbieter höher als bei spanischen Begriffen.

Tabelle 235: Verteilung von regulierten und unregulierten Anbietern im Web-Ranking Spanien

Suchbegriff	Reguliert	Unreguliert	Sonstige
Poker	7	2	1
Apuestas online	9	1	0
Online Betting	8	3	0
Apuestas deportivas	7	3	0
Sports Betting	4	4	2
Casino	10	0	0
Juego de apuestas	5	2	3
Gambling	0	0	10
Futbol	0	0	10
Football	0	0	10
hipica	0	0	10
Horse Racing	0	2	8
Bingo	7	2	1
Lotto	1	4	5
Loteria	2	0	8

Tabelle 236: Klickrate auf verschiedene Suchbegriffe Spanien für Desktop und Mobile

Suchbegriff	Desktop			Mobile		
	Lizenz	keine Lizenz	Sonstige	Lizenz	keine Lizenz	Sonstige
Poker	92,94%	3,80%	3,26%	93,27%	3,29%	3,44%
Apuestas online	96,74%	3,26%		96,56%	3,44%	
Online Betting	94,20%	5,80%		93,98%	6,02%	
Apuestas deportivas	79,45%	20,55%		77,28%	22,72%	
Sports Betting	75,43%	17,02%	7,55%	73,82%	18,35%	7,83%
Casino	100,00%			100,00%		
Juego de apuestas	82,89%	5,30%		82,15%	5,34%	
Gambling			100%			100%
Futbol			100%			100%
Football			100%			100%
hipica			100%			100%
Horse Racing		5,30%	94,70%		5,34%	94,66%
Bingo	45,46%	42,33%	19,66%	48,45%	37,85%	13,70%
Lotto	40,29%	14,63%	45,08%	35,95%	15,60%	48,45%
Loteria	59,96%		40,04%	56,68%		43,32%

#### 11.4.1.3 Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfälle und Begleitkriminalität

Zu der Anzahl an Geldwäscheverdachtsmeldungen, Betrugsfällen und Begleitkriminalität im Zusammenhang mit Onlineglücksspiel in Spanien liegen keine Informationen vor.

#### 11.4.1.4 Erfolg der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern

Die DGOJ hat zur Verfolgung illegaler Aktivitäten im Bereich des Onlineglücksspiels im Wesentlichen zwei Instrumente implementiert: Zum einen wird ein Zensus über Glücksspielwebseiten unterhalten, die nicht lizenziert sind und vom spanischen Territorium aus aufrufbar sind. Des Weiteren vollzieht die DGOJ Verifikationsprozesse von Webseiten und kann daraufhin Vorschläge zur Einleitung von Disziplinarverfahren machen (DGOJ, 2016, S.22). Ende 2016 umfasste der Zensus der DGOJ 735 Webseiten, die Gegenstand von Untersuchungen waren und



nicht mehr operieren. Tabelle 237 zeigt die Anzahl der durch stillgelegten Webseiten von 2012 bis 2016. Im Jahr 2015 wurde mit 269 geschlossenen Webseiten ein vorläufiger Höhepunkt erreicht, was womöglich mit der Erlaubnis von Online Slotspielen in diesem Jahr zusammenhängt. Mit 137 eröffneten Fällen wurde im Jahr 2016 eine Verringerung um 49,1% in etwa auf das Niveau von 2013 erreicht.

Tabelle 237: Schließung illegaler Webseiten in Spanien

	2012	2013	2014	2015	2016	Gesamt
Verfahrenseinleitung durch DGOJ	0	13	28	35	46	122
Verfahrenseröffnung ohne DGOJ	56	104	184	234	91	669
Gesamt	56	117	212	169	137	791

Quelle: DGOJ, 2016, S.23

Die Anzahl der eröffneten Fälle, die mit illegalen Webseiten zusammenhängen, im Verlauf von 2012 bis 2016 ist in Tabelle 237 dargestellt. Seit 2013, als 50 Verfahren gegen Webseiten eingeleitet wurden, verringerte sich die Anzahl der Verfahren bis 2016 auf 24. Insgesamt wurden von 2012 bis 2016 170 Verfahren eingeleitet. Die DGOJ verfasste von 2012 bis 2016 insgesamt 86 Empfehlungen, Strafmaßnahmen gegen illegale Webseiten einzuleiten. 2016 wurde mit nur 13 solchen Empfehlungen ein Tiefststand im Beobachtungszeitraum erreicht, allerdings betrafen die 13 Empfehlungen insgesamt 51 illegale Glücksspielportale. Insgesamt wurden in diesen fünf Jahren 26 Verfahren eingestellt (DGOJ, 2016).

Tabelle 238: Anzahl der gegen Webseiten eingeleiteten Verfahren, Empfehlungen zur Strafverfolgung und Verfahrenseinstellungen

	2012	2013	2014	2015	2016	Gesamt
eingeleitete Verfahren	17	50	49	30	24	170
Empfehlung zur Einleitung eines Strafverfahrens	17	16	20	20	13	86
Einstellung von Verfahren	0	4	13	3	6	26

Quelle: DGOJ, 2016, S.24

Die Klassifizierung der Straftatbestände in den Disziplinarverfahren als „schwerwiegend“ und „sehr schwerwiegend“ und die Entwicklung über die Jahre 2013 bis 2016 sind in Tabelle 239 und Tabelle 240 dargestellt. Demnach hat sich die Zahl der Verstöße gegen Gesetz 13/2011 Artikel 39 a) von jeweils 20 in 2014 und 2015 auf 13 in 2016 verringert. Entgegen den Jahren 2013-2015 gab es im Jahr 2016 keinen geahndeten Verstoß gegen das Lotterie-Monopol. Seit dem Jahr 2014 mit zwei Verstößen gegen Werberestriktionen und Sponsoring, auch in 2015 (vier) und in 2016 (drei) zu Verfehlungen. Insgesamt kam es in 2016 zu Verfahrenseinleitungen wegen 13 „sehr schwerwiegenden“ Verstößen und sechs „schwerwiegenden“ Verstößen in Spanien.

Tabelle 239: „Sehr schwerwiegende“ Verstöße gegen das Gesetz 13/2011 Spanien

<b>Verfahrenseinleitungen des ‘Secretary of State for Finance and Public Administration’ Rechtsverletzungen des Gesetzes 13/2011, klassifiziert als „sehr schwerwiegend“ Strafhöhe bis 11,1 Mio. Euro</b>					
<b>Verstoß gegen Artikel:</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	
39 a) Keine oder unzureichende Lizenz	15	20	20	13	
39 g) Verstoß gegen Artikel 4 (Lotterie-Monopol)	1	1	1	-	

Quelle: DGOJ, 2016, S.26

Tabelle 240: „Schwerwiegende“ Verstöße gegen das Gesetz 13/2011

<b>Verfahrenseinleitungen durch das DGOJ Rechtsverletzungen des Gesetzes 13/2011, klassifiziert als „schwerwiegend“ Strafhöhe bis 1,65 Mio. Euro</b>				
<b>Verstoß gegen Artikel:</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
40 a) Rechtskonformität mit Bestimmungen und Voraussetzung bei Lizenzen und Sicherheit	15	-	2	1
40 b) Bedienung nicht erlaubter Personen	-	12	-	-
d) Verfehlungen in Zusammenhang mit Werbung und Sponsoring	-	2	4	3
40 j) Verfehlungen technischer Voraussetzungen bzgl. Sicherheit, Software und Kommunikation	2	-	-	-
40 l) Verfehlungen im Zusammenhang mit der Herstellung, Verbreitung und Bewerbung von staatlichen Lotterien	-	7	1	-
40 m) Nicht-Auszahlung von Preisen an Spieler	-	-	1	-
40 a) weitere Verfehlungen in Zusammenhang mit der Ausübung von Glücksspiel im Konflikt mit geltendem Recht	-	-	2	2

Quelle: DGOJ, 2016, S.26

# Vergleich Regulierungsmodelle

*Ingo Fiedler, Lennart Ante, Marc von Meduna,  
Fred Steinmetz*

Die Ziele der Regulierung von Onlineglücksspielen ähneln sich in allen untersuchten Ländern stark mit dem Schutz der Bevölkerung vor Spielsucht sowie die Prävention von Geldwäsche, Betrug und Begleitkriminalität. Gleichwohl unterscheiden sich die gewählten Regulierungsansätze sehr stark voneinander. Die Markteingriffe reichen von grundsätzlichen Verboten über Staatsmonopole, restriktiven Lizenzsystemen bis hin zu stark liberalen Lizenzsystemen.

Besteuert wird vornehmlich der Bruttospielertrag, meist spielformabhängig und zwischen 15% und 25%. Tendenziell zeigt sich, dass das Marktwachstum nur bedingt davon abhängt, ob der Markt liberal oder restriktiv reguliert wird. Entscheidender scheinen andere Faktoren wie die Internataffinität der Bevölkerung und vor allem der Grad der Rechtsdurchsetzung. Ein Vergleich der Einflüsse des Regulierungsmodells auf die Prävalenz von Spielsucht ist nicht möglich aufgrund unterschiedlicher Datengrundlagen sowie der um Jahre verzögerten Reaktionen der Suchtprävalenzwerte auf Änderungen der Rahmenbedingungen.

Die Ergebnisse eines Webrankings von lizenzierten und unlizenzierten Angeboten und die „Mystery Benchmark“-Ergebnisse stellen eine indirekte Evaluierung der Effektivität der jeweiligen Regulierungen dar. Die Webrankings auf Basis von Google und Alexa zeigen deutliche Unterschiede in den jeweiligen Jurisdiktionen und in Bezug auf die verschiedenen Spielformen. Insgesamt weisen unlizenzierte Angebote in liberaleren Jurisdiktionen ein schlechteres Webranking als lizenzierte Angebote auf.

Im Rahmen von bereits 2016 durchgeführten Testkäufen wurde die Regeltreue von Onlinesportwettanbietern überprüft. Bei 166 getesteten Kombinationen von Onlinesportwettanbietern mit echten und gefälschten Spieleridentitäten gab es 15 Fälle (10 davon in Deutschland), in denen das Wetten von der Registrierung bis zur Auszahlung möglich war, obwohl dies nicht hätte möglich sein dürfen.

In diesem Kapitel wird die regulatorische Ausgestaltung von Onlineglücksspielen in den untersuchten Ländern sowie die Ausprägungen der sozioökonomischen Indikatoren gegenübergestellt und miteinander verglichen. Dieser Vergleich ist aufgrund der Komplexität der Materie notwendigerweise stark verkürzt und vereinfachend. Für eine detailliertere Beschreibung sei daher auf die jeweiligen Länderkapitel verwiesen. Außerdem wird in diesem Kapitel die Methodik des durchgeführten Webrankings und ein Vergleich der wichtigsten Ergebnisse dargestellt sowie Methodik und Ergebnisse des „Mystery Benchmarks“, ein von der EU-Kommission beim französischen IRIS-Institut beauftragtes Forschungsprojekt, in dessen Rahmen Testkäufe bei Onlinesportwettanbietern in verschiedenen europäischen Ländern durchgeführt wurden.

## 12.1 Regulatorische Ausgestaltung

Die Regulierungsgründe für (Online-)Glücksspiele sind sehr ähnlich in den untersuchten europäischen Ländern. Der Schutz der Bevölkerung vor den Gefahren der Spielsucht sowie Prävention von Betrug, Geldwäsche und Begleitkriminalität sind laut Gesetzesbegründung in allen Ländern die wesentlichen Gründe für den regulatorischen Eingriff in den Onlineglücksspielmarkt. Gleichzeitig ist zu beobachten, dass die Regulierung von Onlineglücksspielen in den jeweiligen Ländern kaum unterschiedlicher sein könnte. Sie reicht von dem stärksten Markteingriff – dem Verbot – über ein Staatsmonopol und einem restriktivem Lizenzsystem bis zu einem liberalen Lizenzsystem, wobei selbst das liberalste Lizenzsystem in Großbritannien noch mehr Einschränkungen aufweist als reguläre Märkte. Die Regulierung von Onlineglücksspielen ist dabei auch innerhalb einer Jurisdiktion nicht immer einheitlich, sondern hängt in der Regel maßgeblich von den jeweiligen Spielformen ab.

In Finnland werden alle Spielformen von einem Staatsmonopolisten angeboten, alle anderen Angebote sind illegal. In Norwegen gilt dasselbe mit der Ausnahme von Poker, für das geographisch begrenzte private Lizenzen ausgegeben werden. In Großbritannien sind alle Anbieter und damit auch Lottereanbieter in privater Hand, wobei die Ausführung der National Lottery monopolistisch gestaltet ist und durch einen lizenzierten Privatanbieter ausgeführt wird. In Italien sind ebenfalls alle Spielformen für private Anbieter zugänglich. Auch die Durchführung von Lotterien ist in Italien privat organisiert. Neben Lottomatica S.p.A. (Mutterunternehmen ist International Game Technology (IGT)) bietet auch Sisal Group S.p.A. diverse Lotteriefomate, wie etwa SuperEnalotto, an. Ähnlich gestaltet es sich in Spanien und Dänemark, wo alle Spielformen für private Anbieter geöffnet sind – mit der Ausnahme von Lotterien, welche dem staatlichen Monopolisten vorbehalten sind. In Frankreich können private Anbieter im Onlinebereich Lizenzen für Sportwetten, Pokerangebote und Pferdewetten erhalten. Casinospiele sind verboten und Lotterieangebote sind aktuell noch dem französischen Staatsmonopol vorbehalten.<sup>49</sup> In Deutschland sind Lotterieangebote ebenfalls lediglich dem Staatsmonopol gestattet und Casinospiele verboten. Außerdem sind Pokerangebote verboten, während für Sportwetten Lizenzen vergeben werden sollen und aktuelle Anbieter toleriert werden. Im für den deutschen

---

<sup>49</sup> Die Privatisierung des staatlichen Lottereanbieters Française des Jeux wurde bereits beschlossen, hat allerdings zum Stand dieses Berichts noch Bestand. Für weitere Informationen vgl. Abschnitt 7.2.

Onlinemarkt wirtschaftlich nebensächlichen Pferdewettmarkt sind hingegen bereits private Lizenznehmer aktiv.

Wenn diese in Tabelle 241 zusammengefasste Situation nach Spielformen betrachtet wird, so zeigt sich, dass Lotterien in den meisten untersuchten Ländern von einem Staatsmonopol angeboten werden. In Großbritannien wird die nationale Lotterie im Rahmen einer Lizenzierung durch ein einziges privates Unternehmen durchgeführt und auch in Italien werden die Lotteriefomate durch lizenzierte Unternehmen, unter erhöhten Auflagen und durch wenige Lizenznehmer durchgeführt. Ebenfalls einem starken Markteingriff unterliegen die Casinospiele, die in zwei Ländern verboten sind und in zwei weiteren nur von einem staatlichen Monopolanbieter angeboten werden dürfen. Bei Sportwetten, Pferdewetten und Pokerangebote sind hingegen häufiger private Anbieter zugelassen.

Tabelle 241: Vergleichender Überblick über die Regulierung von Onlineglücksspielen (verkürzte Darstellung)

Land	Lotterien	Casino	Sportwetten	Poker	Pferdewetten
Dänemark	Staat	Privat	Privat	Privat	Privat
Deutschland	Staat	Verbot	Privat <sup>a</sup>	Verbot	Privat
Finnland	Staat	Staat	Staat	Staat	Staat
Frankreich	Staat	Verbot	Privat	Privat	Privat
Großbritannien	Privat	Privat	Privat	Privat	Privat
Italien	Privat	Privat	Privat	Privat	Privat
Norwegen	Staat	Staat	Staat	Privat <sup>b</sup>	Staat
Spanien	Staat	Privat	Privat	Privat	Privat

<sup>a</sup>: Bislang keine Lizenzen vergeben

<sup>b</sup>: Geographisch begrenzte lokale Lizenzen

Neben der Frage, ob überhaupt angeboten werden darf, ist ein weiterer wesentlicher Parameter der Intensität eines Markteingriffs die Besteuerung von Angeboten. In allen untersuchten Ländern werden Onlineglücksspielangebote gesondert besteuert und unterliegen damit einer höheren Steuerlast als reguläre Produkte. Die Besteuerungsgrundlage ist dabei in den meisten Fällen der Bruttospielertrag (engl. Gross Gaming Revenue (GGR)), in Deutschland und Frankreich hingegen die getätigten Einsätze der Spieler.<sup>50</sup> Während bei Spielformen mit vorab fest definierter Ausschüttungsquote, zum Beispiel bei Lotterien, sich die Steuersätze problemlos zueinander umrechnen lassen (z.B. entsprechen 20% Steuern auf die Einsätze bei 50% Ausschüttungsquote einer Besteuerung von 40% der Bruttospielerträge), ist dies nicht eindeutig möglich für Spielformen mit nicht fest definierter Ausschüttungsquote. Bei Casinos ist dies zwar auf Dauer möglich, da sich die Spielergewinne und -verluste langfristig auf die Ausschüttungsquote einpendeln, doch bei Wetten führt eine Besteuerung der Spieleinsätze zu einer erhöhten Unsicherheit bei Wettanbietern, die die Gegenpartei für abgegebene Wetten der Spieler darstellen. Und beim Cashgame Poker ist es schwierig überhaupt zu definieren, was der Spieleinsatz ist:

<sup>50</sup> In Frankreich wird die Besteuerungsgrundlage im Zuge der Privatisierung von Française des Jeux aller Voraussicht nach auf Bruttospielerträge umgestellt.

die Summe, die an den Tisch mitgebracht wird, oder jede gesetzte Summe in einer Pokerhand? Tendenziell lässt sich daher sagen, dass eine Besteuerung über den Bruttospielertrag einfacher zu definieren ist und zu weniger Unsicherheit führt als eine Besteuerung des Einsatzes.

Die geringsten Steuersätze für Onlineglücksspiele bestehen in Finnland mit 12%, wobei die Steuern bei einem staatlichen Anbieter anfallen und sie sich daher nicht mit der Besteuerung von privaten Anbietern vergleichen lassen, da die Erträge ohnehin in der Staatskasse verbleiben – ob als Steuer oder Ertrag. Norwegen besteuert daher das staatliche Glücksspielangebot gar nicht. Die nächst geringeren Steuern bestehen dann in Großbritannien mit 15% der Bruttospielerträge. In Dänemark liegt die Besteuerung mit 20% der Bruttospielerträge bereits 33% über der Besteuerung in Großbritannien und in Italien und Spanien mit 25% bis zu 67% über der britischen Besteuerung. Am höchsten sind die Steuern in Deutschland und Frankreich. So entspricht die 5%-Besteuerung der Einsätze bei Sportwetten in Deutschland bei einer 85-prozentigen Ausschüttungsquote einer Besteuerung der Bruttospielerträge von 33%. In Frankreich entspricht die Besteuerung von 13,6% der Einsätze bei Pferdewetten einer Besteuerung von 52% der Bruttospielerträge, wenn von einer 75-prozentigen Ausschüttungsquote ausgegangen wird.

Tabelle 242: Vergleichender Überblick über die Besteuerung von Onlineglücksspielen (verkürzte Darstellung)

Land	Lotterien	Casino	Sportwetten	Poker	Pferdewetten
Dänemark	20% GGR	20% GGR	20% GGR	20% GGR	20% GGR
Deutschland	20% Einsätze	-	5% Einsätze	-	5% Einsätze
Finnland	12% GGR	12% GGR	12% GGR	12% GGR	12% GGR
Frankreich	-	-	9.3% Einsätze	2% Einsätze	13.6% Einsätze
Großbritannien	15% GGR	15% GGR	15% GGR	15% GGR	15% GGR
Italien	25% GGR	25% GGR	24% GGR	20% GGR	25% GGR
Norwegen	-	-	-	-	-
Spanien	-	25% GGR	25% GGR	25% GGR	25% GGR

GGR = Gross Gaming Revenue = Bruttospielertrag

Werbung für Onlineglücksspiele ist in allen untersuchten Ländern in mehr oder weniger starker Form eingeschränkt. Werbung für nicht lizenzierte Anbieter ist generell verboten. Werbung, die sich an Jugendliche richtet, ist in allen Jurisdiktionen verboten. Zudem ist in den meisten Ländern geregelt, dass Werbung nicht fehlleitend sein darf, nur objektive Informationen enthalten und nicht übermäßig zum Spiel anreizen darf. Unterschiede bestehen insbesondere bei der Durchsetzung der Werbebeschränkungen. Hier ist insbesondere Frankreich zu nennen, wo hohe Bußgelder an Medien verhängt werden, die unerlaubte Werbung zeigen. Inhaltliche Prüfungen der einzelnen Werbungen finden in der Regel jedoch nicht statt, so dass davon ausgegangen werden kann, dass die Vorschriften zu dem Werbeinhalt vor allem exzessive Verstöße verhindert, indem solche Werbung erst gar nicht geschaltet wird.

Neben den Unterschieden in der Regulierung von Onlineglücksspielen bestehen auch Unterschiede in den Ansätzen zur Durchsetzung des Rechts. In Großbritannien ist aufgrund des sehr liberalen Regulierungsmodells eine Rechtsdurchsetzungsstrategie nicht notwendig, da der illegale Markt nahezu inexistent ist. In allen anderen Ländern spielt die Rechtsdurchsetzung eine große Rolle. Der Ansatz Rechtsdurchsetzung in Form einer Liberalisierung des Marktes wird, wenn auch schwächer ausgeprägt, auch in Dänemark, Spanien, Italien und zum Teil in Frankreich verfolgt. Hier wird darauf gebaut, dass die wesentlichen Anbieter von Onlineglücksspielen eine Lizenz beantragen und sich im Anschluss an die Regulierungsvorgaben halten und dann im Wettbewerb gegen nicht regulierte Anbieter bestehen. In Dänemark erfolgt zusätzlich ein IP-Blocking der nicht regulierten Anbieter sowie eine aktive Unterbindung deren Werbung. Ähnlich, wenn auch mit einem schwächeren IP-Blocking, ist der Ansatz zur Rechtsdurchsetzung in Frankreich. Spanien verfolgt ebenfalls den Ansatz des IP-Blockings in Ergänzung zu der Vergabe von Lizenzen an Onlineglücksspielunternehmen. Der finnische Ansatz, das Recht gegenüber unregulierten Anbietern lediglich über Bußgelder und der Unterbindung von Werbung durchzusetzen, ist wenig erfolgreich. Dies gilt im Wesentlichen auch für Deutschland und Norwegen, die beide neben der Unterbindung von Werbung vor allem auf eine Blockierung der Zahlungsströme von unregulierten Onlineglücksspielanbietern setzen. Allerdings ist für beide Länder zu konstatieren, dass der Erfolg der Unterbindung von Zahlungsströmen noch nicht abschließend beurteilt werden kann: In Norwegen erfolgte erst kürzlich die dafür notwendige Verschärfung eines Gesetzes und in Deutschland herrscht erst seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.10.2017 die notwendige Rechtsklarheit. Italien ist das einzige Land, das den traditionellen Weg der Strafverfolgung von illegalen Anbietern geht. Dies ist insofern erstaunlich, da das illegale Angebot von Glücksspielen in allen Ländern eine Straftat darstellt und diese Vorgehensweise, wie sich an den Erfolgen der italienischen Strafverfolgung ablesen lässt, ein wirksames Instrument der Rechtsdurchsetzung zu sein scheint.

Tabelle 243: Vergleichender Überblick über Werbung für Onlineglücksspiele (verkürzte Darstellung)

Land	Beschränkungen für Glücksspielwerbung
Dänemark	Beschränkungen hinsichtlich Inhalt und Zielgruppe (keine Jugendlichen)
Deutschland	Starke Einschränkungen hinsichtlich Inhalt und Zielgruppe (keine Jugendlichen)
Finnland	Beschränkungen hinsichtlich Inhalt und Zielgruppe (keine Jugendlichen); Problem unregulierter Werbung
Frankreich	Starke Beschränkungen hinsichtlich Inhalt und Zielgruppe (keine Jugendlichen); Hohe Bußgelder bei Verstößen
Großbritannien	Beschränkungen hinsichtlich Inhalt und Zielgruppe (keine Jugendlichen)
Italien	Nur objektive Werbung, Beschränkungen der Zielgruppe (keine Jugendlichen)
Norwegen	Nur für Staatsmonopolisten; Problem: Ausländische TV-Sender
Spanien	Mit Lizenz möglich, aber Beschränkungen insbesondere für die Zielgruppe Jugendliche

Tabelle 244: Vergleichender Überblick über Ansätze zur Rechtsdurchsetzung (verkürzte Darstellung)

Land	Ansätze zur Rechtsdurchsetzung
Dänemark	Liberalisierung, ergänzt um IP-Blocking und Unterbindung von Werbung
Deutschland	Unterbindung von Zahlungsströmen und Werbung
Finnland	Bußgelder und Unterbindung von Werbung
Frankreich	Teilliberalisierung, Unterbindung von Werbung, Ansätze von IP-Blocking
Großbritannien	Liberalisierung
Italien	Liberalisierung und Strafverfolgung
Norwegen	Zahlungsstromunterbindung, Unterbindung von Werbung
Spanien	Liberalisierung, ergänzt um IP-Blocking

## 12.2 Sozioökonomische Indikatoren

Der Vergleich der sozioökonomischen Effekte, die aus den unterschiedlichen Regulierungsmodellen von Onlineglücksspielen entstehen, ist aus mehreren Gründen sehr schwierig. Zunächst ist generell anzumerken, dass nicht alle sozioökonomischen Folgen über Indikatoren erhoben werden können und dass Unterschiede in den Auswirkungen nicht einzig auf das Regulierungsmodell selbst, sondern auch auf etwaige Unterschiede in der Rechtsdurchsetzung sowie nicht zuletzt auf kulturelle Unterschiede zurückzuführen sein können. Hinzu kommt das Problem einer mangelhaften Datenlage. Insbesondere bei den Indikatoren der öffentlichen Ordnung liegen Daten oftmals nicht oder nur unzureichend vor. Bei manchen Indikatoren kommt zudem die Erschwernis hinzu, dass die Erhebungs- oder Messmethoden voneinander abweichen. Dies gilt insbesondere für die Prävalenz von Spielsucht, die zum Beispiel anhand des South Oaks Gambling Screens (SOGS) oder des Problem Gambling Severity Indices (PGSI) erhoben wird und die zudem auch von der Rekrutierung des Samples sowie von dem betrachteten Zeitraum (12-Monats- oder Lebenszeitprävalenz) abhängt, z.B. ob es sich um einen Onlinefragebogen handelt, eine Telefonfestnetzstichprobe oder eine Erhebung über Mobiltelefonate. Im Folgenden werden daher vor allem jene Indikatoren verglichen, für die eine leichte Vergleichbarkeit über mehrere Länder gegeben ist. Hierbei handelt es sich vor allem um fiskalische und ökonomische Indikatoren. Es sei darauf hingewiesen, dass diese nur einen Teil der relevanten sozioökonomischen Folgen abbilden und zudem als Regulierungsgrund für Onlineglücksspiele – zumindest auf dem Papier – als nicht oder kaum relevant erachtet werden.

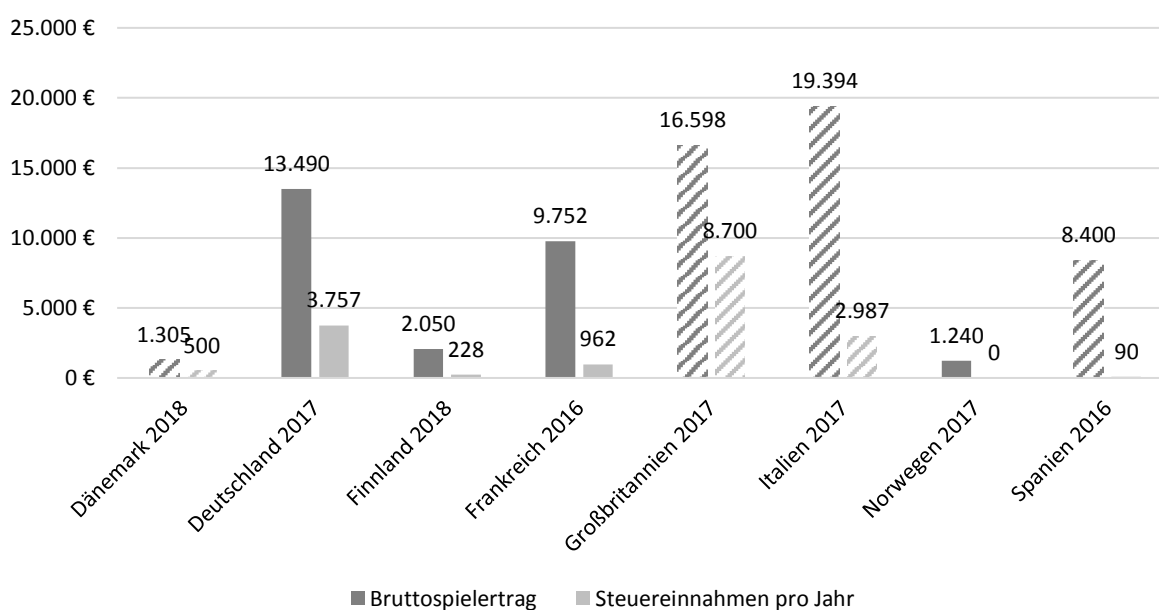
Um einen Vergleich zwischen den sozioökonomischen Folgen der Regulierungsansätze zu erleichtern, werden in den folgenden Grafiken die Länder mit eher liberaler Regulierung von Onlineglücksspielen mit gestreiften Balken und gepunkteten Linien dargestellt, während Länder mit restriktivem Regulierungsansatz von einer durchgezogenen Linie sowie gefüllten Balken repräsentiert werden. Als liberal werden hierbei die Länder Dänemark, Großbritannien, Italien und Spanien eingestuft. Deutschland, Finnland, Frankreich und Norwegen werden als Länder mit eher restriktiver Gesetzgebung eingestuft. Die Darstellung der jeweiligen Regulierungsmodelle in den vorangehenden Kapiteln hat deutlich gezeigt, dass die Regulierung von



Onlineglücksspielen komplex und multidimensional ist. Entsprechend verkürzend ist die Einordnung in die Kategorien liberal/restriktiv. Für die Interpretation ist daher wichtig herauszustellen, dass sich die Regulierungsmodelle zwischen den einzelnen Ländern mitunter stark voneinander unterscheiden, auch wenn sie derselben Gruppe zugeordnet werden. Gleichwohl erlaubt diese Eingruppierung eine, bei der gegebenen hohen Komplexität der Materie, hilfreiche Vereinfachung.

Der größte Glücksspielmarkt unter den betrachteten Ländern besteht in Italien mit einem Bruttospielertrag in Höhe von 19,4 Mrd. Euro in 2017. Italien weist mit 8,7 Mrd. Euro auch die mit Abstand höchsten Staatseinnahmen durch Glücksspiele pro Jahr auf. Die zweithöchsten Staatseinnahmen fallen in Deutschland an mit 3,8 Mrd. Euro in 2017. Deutschland stellt allerdings nur den drittgrößten Glücksspielmarkt mit 13,5 Mrd. Euro Bruttospielertrag pro Jahr. Zweitgrößter Glücksspielmarkt ist Großbritannien mit 16,6 Mrd. Euro in 2017, wo mit 3,0 Mrd. Euro die dritthöchsten Staatseinnahmen anfallen. Frankreich hat mit 9,8 Mrd. Euro ebenfalls einen großen Glücksspielmarkt, allerdings fallen nur 962 Mio. Euro Staatseinnahmen an. Ein ähnliches Verhältnis von Bruttospielertrag und Staatseinnahmen kennzeichnet auch Finnland mit 2,1 Mrd. Euro zu 228 Mio. Euro. Das mit Abstand höchste Verhältnis von Staatseinnahmen und Marktgröße weist Dänemark auf mit 1,3 Mrd. Euro Bruttospielertrag zu 500 Mio. Euro Staatseinnahmen. Dies liegt vermutlich vor allem darin begründet, dass in Dänemark die Einnahmen der staatlichen Anbieter als Staatseinnahmen ausgewiesen werden. Dies erfolgt in anderen Ländern nicht und ist auch der Grund für die fehlenden Steuereinnahmen aus Glücksspielen in Norwegen. Spanien hat ebenfalls nur sehr geringe Steuereinnahmen in Höhe von 90 Mio. Euro pro Jahr bei einem Glücksspielmarkt von 8,4 Mrd. Euro. Hier ist davon auszugehen, dass reguläre Unternehmenssteuern nicht in die Berechnung der Staatseinnahmen einfließen.

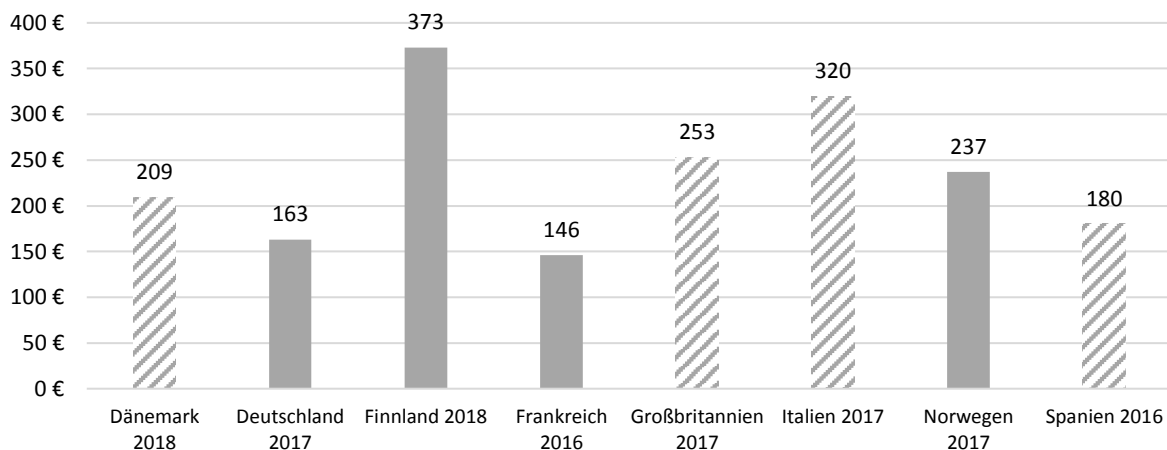
Abbildung 63: Bruttospielerträge und Steuereinnahmen aus Glücksspielen im Vergleich (in Mio. Euro)



Länder mit tendenziell liberaler Regulierung von Onlineglücksspielen sind als gestreifte Balken und Länder mit tendenziell restriktiver Regulierung als gefüllte Balken dargestellt.

Der wesentliche Grund für unterschiedlich große Glücksspielmärkte ist die Bevölkerungsgröße eines Landes. Eine sinnvolle Vergleichbarkeit der Glücksspielausgaben in der Bevölkerung ist daher nur pro Kopf möglich. Hier zeigt sich, dass Finnland mit 373 Euro im Jahr 2018 die höchsten Ausgaben in Euro pro Kopf und Jahr aufweist, während in Italien als absolut größter Glücksspielmarkt mit 320 Euro in 2017 nur die zweithöchsten Ausgaben pro Kopf und Jahr getätigt werden. An Stelle drei steht Großbritannien mit 253 Euro, gefolgt von Norwegen mit 237 Euro und Dänemark mit 209 Euro. Die niedrigsten Ausgaben pro Kopf und Jahr werden in Spanien mit 180 Euro, Deutschland mit 163 Euro und Frankreich mit 146 Euro getätigt.

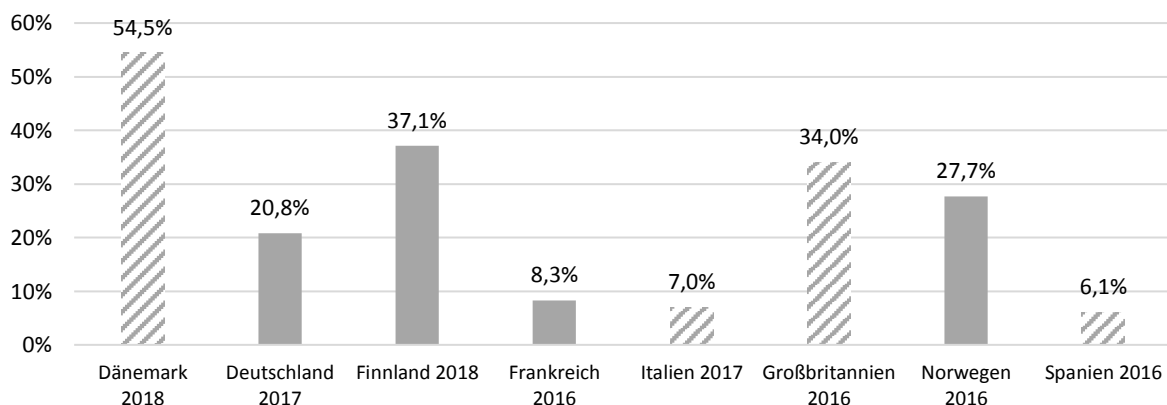
Abbildung 64: Glücksspielausgaben in Euro pro Kopf und Jahr im Vergleich



Länder mit tendenziell liberaler Regulierung von Onlineglücksspielen sind als gestreifte Balken und Länder mit tendenziell restriktiver Regulierung als gefüllte Balken dargestellt.

Der Anteil von Onlineglücksspielen am Gesamtvolumen der Glücksspielmärkte unterscheidet sich je nach Land stark. In Dänemark wird mit 54,5% mehr als jeder zweite Euro der Glücksspielausgaben online getätigt. Der zweitgrößte Anteil beträgt 37,1% in Finnland (2018), gefolgt von Großbritannien mit 34,0% und Norwegen mit 27,7%. In Deutschland ist es jeder fünfte Euro (20,8%) und in Frankreich, Italien und Spanien hingegen nur 8,3%, 7,0% und 6,1%.

Abbildung 65: Marktanteil Onlineglücksspiele im Vergleich



Länder mit tendenziell liberaler Regulierung von Onlineglücksspielen sind als gestreifte Balken und Länder mit tendenziell restriktiver Regulierung als gefüllte Balken dargestellt.

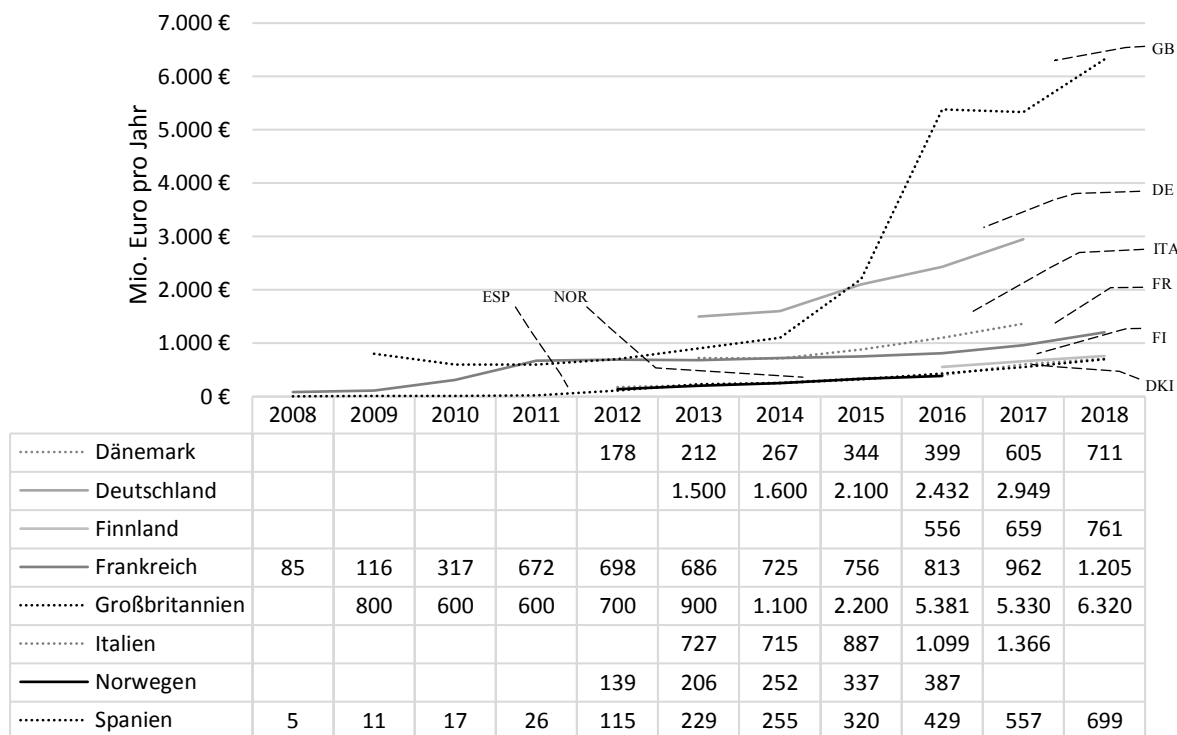
Eine Analyse der Bruttospielerträge aus Onlineglücksspielen über die vergangenen zehn Jahre zeigt, dass dieses Marktsegment erst seit wenigen Jahren deutlich an Bedeutung gewonnen hat. Der absolut gesehen mit Abstand größte Onlinemarkt besteht in Großbritannien mit einem Bruttospielertrag in Höhe von 6,3 Mrd. Euro im Jahr 2018. In Großbritannien fand auch das stärkste Marktwachstum statt: 2013 betrug die Marktgröße lediglich 900 Mio. Euro und war damit deutlich kleiner als in Deutschland, das damals den zweitgrößten Onlineglücksspielmarkt mit 1,5 Mrd. Euro Bruttospielertrag aufwies. In Deutschland hat sich der Markt für Onlineglücksspiele von 2013 bis 2017 fast verdoppelt auf 2,9 Mrd. Euro. Ebenfalls knapp verdoppelt seit 2013 haben sich die Onlineglücksspielmärkte in Italien und Frankreich mit einem Wachstum in Italien von 727 Mio. Euro im Jahr 2013 auf 1,4 Mrd. Euro in 2017 und in Frankreich von 686 Mio. Euro im Jahr 2013 auf 1,2 Mrd. Euro in 2018. Dänemark und Spanien verzeichneten ähnlich wie Großbritannien ebenfalls ein sehr hohes Wachstum des Onlinemarktes von 178 Mio. Euro und 115 Mio. Euro in 2012 auf 711 Mio. Euro und 699 Mio. Euro in 2018. In Norwegen hat sich der Markt von 2012 mit 139 Mio. Euro bis 2016 mit 387 Mio. Euro knapp verdreifacht, allerdings auf geringerem Niveau. In Finnland ist der Markt von 2016 bis 2018 zwischen geschätzten 556 Mio. Euro und 761 Mio. Euro gewachsen; ältere Zahlen liegen nicht vor.

An den Entwicklungen des Onlineglücksspielmarktes zeigt sich, dass die liberale Regulierung von Glücksspielen in den Jurisdiktionen Großbritannien, Dänemark und Spanien zu einem relativ starken Marktwachstum geführt hat, während in den Ländern mit restriktiver Regulierung ein geringeres Wachstum des Onlineglücksspielmarktes stattgefunden hat. Ausnahme hiervon ist Italien, wo sich der Onlinemarkt trotz liberalem Regulierungsansatz nicht stärker entwickelt hat als in Ländern mit restriktiver Gesetzgebung. Ein Grund hierfür könnten die relativ hohen Steuersätze sein. Ein anderer möglicher Grund ist die starke Marktpräsenz im Offlinebereich in Form von Automaten und Lotterien. In Abbildung 66 sind die Entwicklungen der jeweiligen Onlineglücksspielmärkte grafisch dargestellt. Ein Zusammenhang zwischen absoluter Marktgröße und Regulierungsansatz ist nicht unmittelbar ersichtlich, was durch die unterschiedlichen Größen der Länder zu erklären ist.

Eine interessante Beobachtung ist, dass der Onlineglücksspielmarkt in 2013 in Deutschland 67% größer war als in Großbritannien. Dies verwundert, da die Regulierung in Großbritannien liberaler und zudem die wichtigste Sprache von Onlineglücksspielangeboten Englisch ist, was in einer leichteren Zugänglichkeit für die Bevölkerung in Großbritannien im Gegensatz zu Deutschland mündet. Der Grund könnte darin liegen, dass in 2014 der UK Gambling Act erlassen wurde, den verschiedene Anbieter in den Jahren zuvor möglicherweise haben abwarten wollen und in Antizipation dessen kein Angebot ohne Lizenz an die britische Bevölkerung richten wollten. In Deutschland hingegen war die Rechtslage mit einem Verbot von Onlinecasinos und Onlinepoker eindeutig. Unregulierte Anbieter mussten entsprechend nicht fürchten, in Zukunft keine Lizenz für ihre Angebote zu erhalten, da hierfür ohnehin keine Lizenzen vergeben wurden. Zum anderen war die Rechtslage für Sportwetten weniger eindeutig und einige Anbieter hatten sich darauf berufen, dass ihre Lizenzen aus dem europäischen Ausland auch in Deutschland gültig seien - und hatten entsprechend frei angeboten. Da zu jener Zeit kaum Rechtsdurchsetzung erfolgte, konnte der Markt bereits ein relativ großes Volumen im Vergleich zu anderen Ländern annehmen. Dies vermag auch das seitdem vergleichsweise geringe Wachstum erklären, da bereits zu früher Zeit ein verhältnismäßig großer Teil des Marktpotenzials

ausgeschöpft werden konnte. Eine andere Erklärung für den relativ großen Onlineglücksspielmarkt Deutschlands in 2013 könnte schlichtweg sein, dass es sich bei der Zahl um eine Überschätzung der Marktgröße handelt.

Abbildung 66: Bruttospielerträge mit Onlineglücksspielen in Mio. Euro im Vergleich



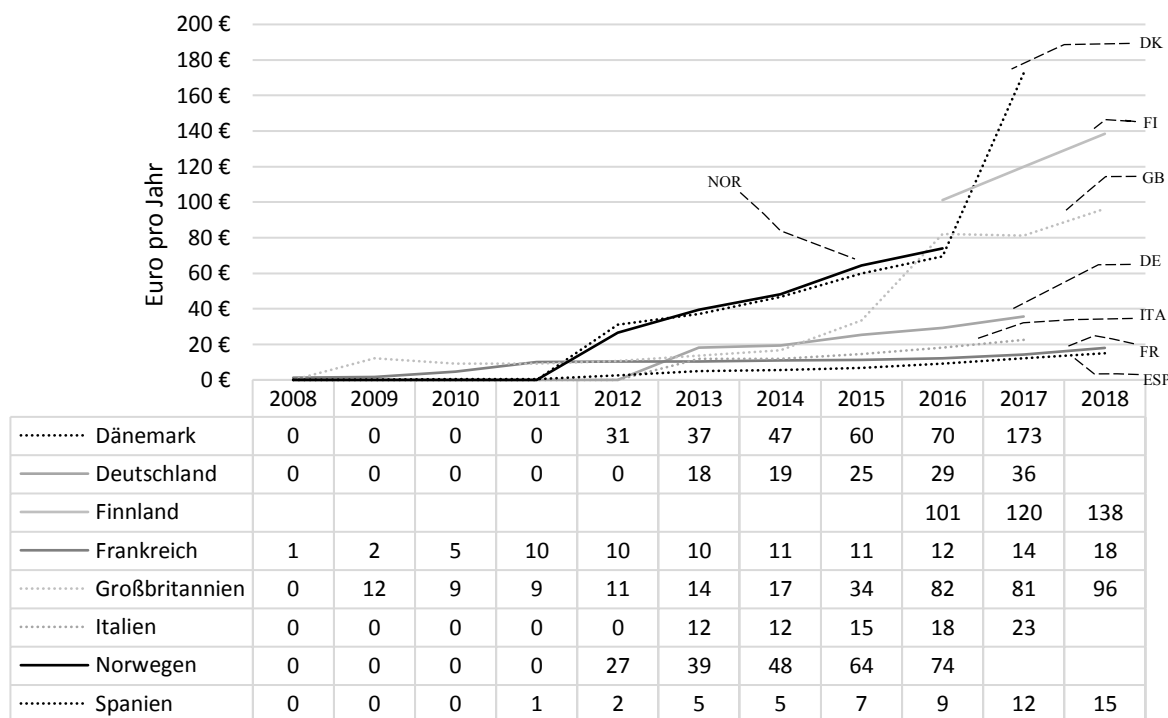
Länder mit tendenziell liberaler Regulierung von Onlineglücksspielen sind als gestreifte Linien und Länder mit tendenziell restriktiver Regulierung als durchgezogene Linien dargestellt.

Auch im Onlinebereich ist aufgrund der unterschiedlichen Größen der untersuchten Länder neben dem Vergleich der absoluten Marktgrößen ein Vergleich der Pro-Kopf-Ausgaben interessant. Hier zeigt sich, dass Dänemark mit 173 Euro die höchsten Pro-Kopf-Ausgaben pro Jahr für Onlineglücksspiele aufweist. Dies ist insbesondere auf ein starkes Wachstum von 2016 auf 2017 zurückzuführen. Die zweithöchsten Pro-Kopf-Ausgaben werden in Finnland getätigt, wo die Ausgaben 2016 bei 101 und 2018 bei 138 Euro lagen. An Platz drei steht Großbritannien, wo die Ausgaben von 11 Euro in 2012 auf 96 Euro in 2018 gestiegen sind. Im Anschluss folgt Norwegen mit Ausgaben in Höhe von 74 Euro in 2016 – zu dem Zeitpunkt ein Wert, der noch über dem von Dänemark lag. Die geringsten Pro-Kopf-Ausgaben für Onlineglücksspiele haben Spanien mit 15 Euro in 2018 und Frankreich mit 18 Euro in 2018. Italien und Deutschland liegen bei 23 und 36 Euro in 2017.

In Abbildung 67 sind die Verläufe der Pro-Kopf-Ausgaben über die vergangenen Jahre grafisch aufbereitet. Es zeigt sich, dass Länder mit liberalem Regulierungsansatz tendenziell höhere Pro-Kopf-Ausgaben und auch ein höheres Wachstum dieser aufweisen. Diese Beobachtung gilt allerdings nur aufgrund von Großbritannien und Dänemark, während Italien und Spanien trotz liberalem Regulierungsansatz eher niedrige Ausgaben und ein geringes Wachstum aufweisen. Eine Erklärung könnte sein, dass die Regulierungsmodelle in Dänemark und Großbritannien

anbieterfreundlicher sind als in Spanien und Italien, die – zum Beispiel in Bezug auf die Besteuerung in Italien – tendenziell der Ländergruppe mit restriktiver Gesetzgebung stärker ähneln als Großbritannien und Dänemark.

Abbildung 67: Pro-Kopf-Ausgaben für Onlineglücksspiele in Euro im Vergleich

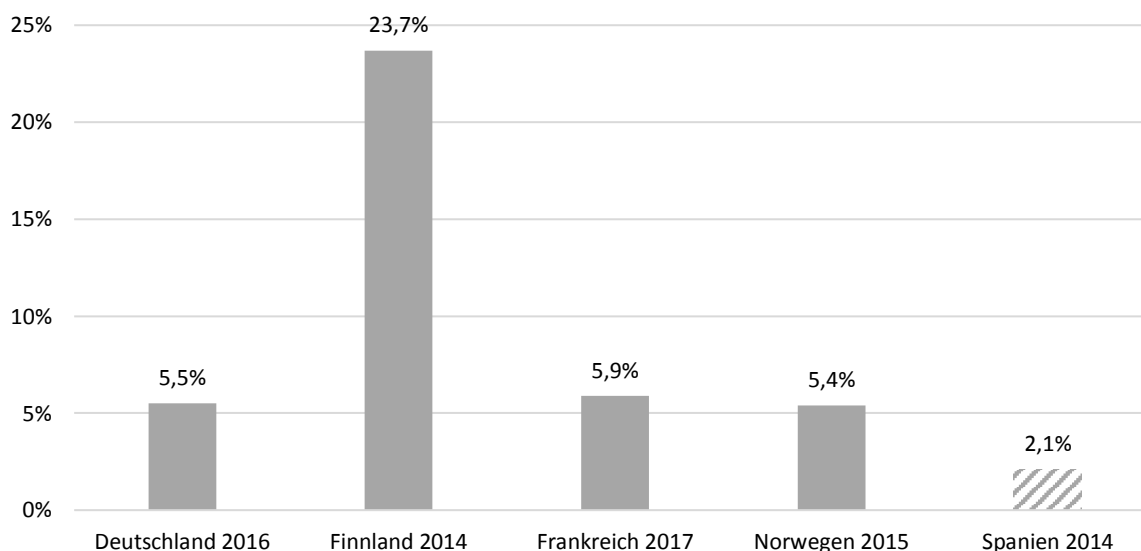


Länder mit tendenziell liberaler Regulierung von Onlineglücksspielen sind als gestreifte Linien und Länder mit tendenziell restriktiver Regulierung als durchgezogene Linien dargestellt.

Eine Folgerung könnte sein, dass der Markt für Onlineglücksspiele nur dann besonders stark wächst, wenn der Regulierungsansatz entsprechend liberal ist. Allerdings ist auch diese Folgerung mit Bedacht zu interpretieren, da sie nicht für Finnland gilt, welches die insgesamt höchsten Ausgaben für Glücksspiele (online und offline zusammen) und die zweithöchsten Ausgaben pro Kopf für Onlineglücksspiele aufweist. Finnland hat zudem die mit Abstand höchste Teilnahmeprävalenz bei Onlineglücksspielen in der Bevölkerung: Mit 23,7% nimmt fast jeder vierte Finne an Onlineglücksspielen teil (vgl. Abbildung 68). Im Vergleich liegt die Teilnahmeprävalenz in Deutschland, Frankreich und Norwegen bei nur rund einem Viertel hiervon (5,5%, 5,9% und 5,4%), in Spanien sogar nur bei 2,1%, wobei dieser Wert aus 2014 stammt und aktuelle Daten inzwischen vermutlich höher liegen. Für Dänemark, Großbritannien und Italien liegen leider keine Daten zur Teilnahmeprävalenz vor, so dass ein Vergleich zwischen liberalem und restriktivem Regulierungsansatz nicht möglich ist. Insgesamt erscheint es daher wahrscheinlicher, dass die Marktgröße von Onlineglücksspielen im Wesentlichen nicht von dem gewählten Regulierungsansatz, sondern von anderen Faktoren, wie zum Beispiel der Internetaffinität der Bevölkerung oder der Verfügbarkeit von terrestrischen Glücksspielangeboten, geprägt ist. Dies könnte auf ein Defizit bei der Rechtsdurchsetzung in den Ländern mit restriktiver Onlineglücksspielregulierung hindeuten.

Ein anderer Grund für die unterschiedlichen relativen Marktgrößen in Form von pro-Kopf-Ausgaben könnte die unterschiedliche Besteuerung sein, die zu verschiedenen starken Belastungen der Anbieter führt. Dies hat einerseits zur Folge, dass gewisse Märkte mit niedrigerer Besteuerung für Anbieter aufgrund höherer Einnahmepotenziale attraktiver erscheinen und diese verstärkt auf den jeweiligen Markt drängen. Dieser Umstand wiederum vermag eine größere Spieleranzahl und demzufolge bedeutendere Marktgrößen nach sich zu ziehen. Andererseits verhilft eine niedrigere Besteuerung zu Produkten mit höheren Auszahlungsquoten, da infolge einer geringeren Steuerbelastung für die Anbieter diese Vorteile mutmaßlich zum Teil in Form von höheren Ausschüttungen an die Spielteilnehmer weitergegeben werden. Auch diese Tatsache führt in der Konsequenz zu attraktiveren Angeboten, aus denen zusätzliche Wachstumschancen für betreffende Märkte zu erwarten sind. So könnte die vergleichsweise geringere Besteuerung in Großbritannien und Dänemark ein Grund für deren größere Onlineglücksspielmärkte sein. In den Ländern mit lizenzierten privaten Anbietern aber höherer Besteuerung ist der Markt in Form von Ausgaben pro Jahr pro Einwohner deutlich kleiner. Lediglich bei den Ländern mit Verboten (Deutschland) oder staatlichem Monopolangebot (Finnland und Norwegen) ist der Markt hingegen wieder größer, weil dort der Onlineglücksspielmarkt von Anbietern dominiert wird, die ihren Sitz in Niedrigsteuerländern haben und entsprechend ein Produkt mit hohen Auszahlungsquoten anbieten können. Diese Erklärung erscheint insbesondere in Verbindung mit einer nur schwach ausgeprägten Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen und nicht regulierten Anbietern plausibel. Hieraus ließe sich dann ableiten, dass die Rechtsdurchsetzung eine umso größere Rolle spielt, je restriktiver eine Regulierung ausgestaltet ist.

Abbildung 68: Teilnahmeprävalenz an Onlineglücksspielen im Vergleich



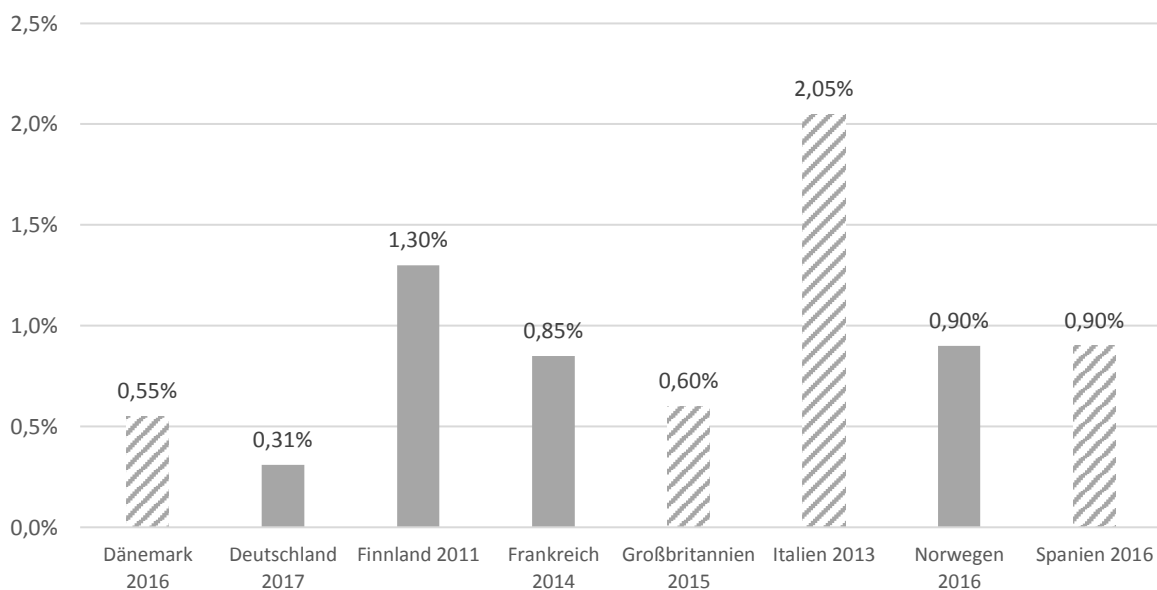
Länder mit tendenziell liberaler Regulierung von Onlineglücksspielen sind als gestreifte Balken und Länder mit tendenziell restriktiver Regulierung als gefüllte Balken dargestellt.

Der bedeutendste Indikator aus der Rubrik Public Health ist die Prävalenz pathologischen Glücksspiels. In Italien liegt dieser Wert mit 2,05% in der Gesamtbevölkerung mit Abstand am höchsten und ist vermutlich vor allem durch die hohe Dichte an Spielautoamten begründet. In Finnland sind 1,3% der Bevölkerung und in Norwegen und Spanien je 0,9% der Bevölkerung

pathologische Spieler. Es folgen Frankreich (0,85%), Großbritannien (0,6%) und Dänemark (0,55%). Der geringste Wert ist in Deutschland mit 0,31% pathologischen Spielern in der Gesamtbevölkerung zu finden.

Bei diesen Zahlen ist zu bedenken, dass aufgrund der geringen Fallzahl von pathologischem Glücksspielen Erhebungen zu dieser Krankheit mit einer statistischen Unsicherheit behaftet sind, so dass die Werte zwischen verschiedenen Studien oftmals stark schwanken. Die statistische Unsicherheit ist besonders groß, wenn Subgruppen wie zum Beispiel Onlineglücksspieler betrachtet werden. Prävalenzzahlen zu onlinespezifischer Glücksspielsucht werden daher in der Regel nicht ausgewiesen. Prävalenzzahlen zu Glücksspielsucht allgemein innerhalb der Gesamtbevölkerung können allerdings kaum Aufschluss über die Konsequenzen einer Onlineglücksspielregulierung geben. Zu berücksichtigen ist weiterhin, ob diese staatlicherseits zur Überprüfung der Wirksamkeit der eigenen Schutzmaßnahmen durchgeführt wurden oder ob eventuell interessengeleitete Motivationen bei anderen Auftraggebern vorherrschend sind. Hinzu kommt, dass sich die Erhebungsmethoden in den einzelnen Ländern unterscheiden und nicht zuletzt, dass Glücksspielsucht sich in der Regel erst nach 5-7 Jahren bei den Betroffenen manifestiert (Meyer & Bachmann, 2005). Die Auswirkungen regulatorischer Änderungen auf die Prävalenz pathologischen Glücksspielens werden somit erst mit mehrjähriger Verzögerung sichtbar.

Abbildung 69: Prävalenz pathologischen Glücksspielens im Vergleich



Länder mit tendenziell liberaler Regulierung von Onlineglücksspielen sind als gestreifte Balken und Länder mit tendenziell restriktiver Regulierung als gefüllte Balken dargestellt.

Es lässt sich daher kein sinnvoller Bezug zu den jeweiligen regulatorischen Modellen über den Indikator der Spielsucht herstellen. Alle weiteren sozioökonomischen Indikatoren aus dem Bereich Public Health lassen sich aufgrund mangelnder Datengrundlage nicht vergleichen. Dies gilt auch für die Indikatoren aus der Kategorie Public Order – mit den Ausnahmen der bereits in den Länderkapiteln dargestellten Webrankings und von Testkäufen, die im Rahmen einer

Studie im Auftrag der EU-Kommission am französischen IRIS Institut durchgeführt wurden. Diese werden in den folgenden Abschnitten näher betrachtet.

## 12.3 Webranking lizenzierter vs. unlizenzierter Angebote

### 12.3.1 Methodik Webranking

Zur Einschätzung der tatsächlichen Nutzung von lizenzierten und unlizenzieren Angeboten im Internet in der jeweiligen Jurisdiktion kann es hilfreich sein, die Verfügbarkeit beziehungsweise Erreichbarkeit eben jener Angebote zu betrachten. Aus diesem Grund werden für jedes Land die ersten zehn Ergebnisse von Google Suchanfragen zu den folgenden Begriffen untersucht:

Tabelle 245: Untersuchte Begriffe im Web Ranking

Begriff	Anmerkung
Poker	Begriff in Landessprache – in den meisten Ländern aber gleichlautend.
Online Wetten	Begriff in die jeweilige Landessprache übersetzt.
Online Betting	Englischer Begriff
Online Sportwetten	Begriff in die jeweilige Landessprache übersetzt.
Sports Betting	Englischer Begriff
Casino	Begriff in Landessprache – in den meisten Ländern aber gleichlautend.
Glücksspiel	Begriff in die jeweilige Landessprache übersetzt.
Gambling	Englischer Begriff
Fußball	Begriff in die jeweilige Landessprache übersetzt.
Football	Englischer Begriff
Pferderennen	Begriff in die jeweilige Landessprache übersetzt.
Horse Racing	Englischer Begriff
Bingo	Begriff ist in allen Ländern gleich.
Lotto	Begriff in Landessprache – in den meisten Ländern aber gleichlautend.
Lotterie	Begriff in die jeweilige Landessprache übersetzt.

Um zu gewährleisten, dass es sich tatsächlich um Ergebnisse aus dem jeweiligen Land handelt, wurden die Suchanfragen unter Verwendung einer VPN-Verbindung aus dem jeweiligen Land vorgenommen. So konnten für jedes untersuchte Land Ergebnisse für bis zu 15 unterschiedliche Begriffe identifiziert werden. Es wurde untersucht, ob es sich bei den Treffern tatsächlich um Glücksspielangebote beziehungsweise -anbieter handelt und ob die Anbieter in der jeweiligen Jurisdiktion eine Lizenz besitzen.

Weiterhin wurden die Rankings der Suchergebnisse gemäß Alexa ermittelt. Alexa ist ein Onlinedienst eines Tochterunternehmens von Amazon, der Besucherzahlen auf Websites auswertet und auf diese Weise ein Internet-Ranking generiert, das die Anzahl der Besucher von einzelnen Seiten darstellt. Die Daten werden von Internetnutzern gesammelt, die verschiedene Browser-Erweiterungen verwenden oder ein Alexa-Skript auf ihrer Website installieren. Der Globale Alexa Rang ist eine Metrik, die Websites im Vergleich zu anderen Websites klassifiziert. Der Rang setzt sich aus dem geschätzten durchschnittlichen Besucheranteil einer Website und der geschätzten Anzahl der Seitenzugriffe der letzten drei Monate zusammen. Neben dem globalen Rang bietet Alexa länderspezifische Ränge an, die Webseiten innerhalb eines Landes klassifiziert. Ein niedriges Alexa-Ranking bedeutet, dass eine Seite verhältnismäßig oft besucht wird – die Seite mit dem Alexa-Ranking 1 ist vermutlich die meistbesuchte Seite im Internet (Alexa, 2018).



Die jeweils identifizierten Links von Glücksspielanbietern werden hinsichtlich des globalen und des landesspezifischen Alexa-Rangs geprüft. Die Werte sind ein Indikator der Relevanz der jeweiligen Seite innerhalb eines Landes beziehungsweise im globalen Kontext.

Die sogenannte „Click-through-Rate“ (CTR, in Folge Klickrate genannt) ist eine der relevanten Messgrößen im Bereich von Werbekampagnen im Internet. Sie gibt an, in welcher Frequenz User auf Links bzw. Positionen von Links klicken, welche sie auf entsprechende Web-Präsenzen der Werbetreibenden weiterleiten. Die Klickrate wird in Prozent als Verhältnis der Anzahl an Klicks auf eine geschaltete Anzeige einer Webpräsenz und Häufigkeit, mit der diese Anzeige angezeigt wurde (Views):

$$\text{Klickrate (\%)} = \frac{\text{Klicks}}{\text{Views}} * 100$$

Bei Werbekampagnen besitzt jede geschaltete Anzeige eine individuelle Klickrate mit entsprechenden individuellen Möglichkeiten der Auswertung und Analyse. Eine hohe Klickrate entspricht dabei einer hohen Wahrscheinlichkeit, dass eine Anzeige angeklickt beziehungsweise von Usern als nützlich empfunden wird (Gründerszene, 2018).

*Advanced Web Ranking*<sup>51</sup> liefert Daten zur durchschnittlichen Klickrate auf die Web Ranking Positionen 1 bis 21 von Suchanfragen. Datengrundlage für diese Klickraten sind 6.847.480 Keywords von 57.476 Websites. Da sich unsere Untersuchung auf die Positionen eins bis zehn beschränkt, wurden die Anteile der ersten zehn Positionen auf 100 Prozent normiert. 100% der Klickrate für Desktop in unserer Studie entsprechen somit 89,25% der Gesamtklickrate. Im Bereich Mobile entsprechen 100% der Klickrate 77,89% der Gesamtklickrate.

Die jeweilige Klickrate der entsprechenden Positionen werden angewendete und die entsprechenden Werte aufaddiert. Auf diese Weise bildet sich ein Näherungswert, wie viele User über einen bestimmten Suchbegriff auf lizenzierten oder nicht lizenzierten Angeboten landen. Dabei ist anzumerken, dass es sich sowohl bei dem Alexa-Rang als auch bei der Klickrate um Näherungswerte handelt, die lediglich eine Tendenz vermitteln können. Die nachfolgenden Tabellen zeigen einen länderübergreifenden Vergleich. Die detaillierten landesspezifischen Auswertungen finden sich jeweils im Kapitel des entsprechenden Landes. Die Prozentzahlen sind gerundet.

### 12.3.2 Ergebnisse Webranking

Tabelle 246 zeigt die länderspezifischen Ergebnisse des Webrankings für den Suchbegriff „Poker“. Es zeigt sich, dass in fünf von sieben untersuchten Ländern Anbieter ohne Lizenz vorzufinden waren. Sowohl in Deutschland als auch in Norwegen wurden sieben Anbieter ohne Lizenz ermittelt. In Großbritannien und Italien wurden jeweils neun lizenzierte Angebote und keine ohne Lizenz gefunden. Mit nur fünf Angeboten innerhalb des Webrankings hat Finnland die geringste Anzahl an online auffindbaren Pokerangeboten. Lediglich in Italien umfassen die

---

<sup>51</sup> [www.advancedwebranking.com/cloud/ctrstudy](http://www.advancedwebranking.com/cloud/ctrstudy)

zehn angezeigten Links ausschließlich Glücksspielangebote; in allen anderen Ländern existiert mindestens eine sonstige Seite (wie zum Beispiel der Wikipedia-Eintrag zu Poker).

Tabelle 246: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Poker“

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
Anbieter mit Lizenz	Anzahl	0	0	6	9	4	9	7
	Klickrate Desktop	0%	0%	35%	55%	55%	96%	93%
	Klickrate Mobile	0%	0%	38%	59%	52%	95%	93%
Anbieter ohne Lizenz	Anzahl	7	7	3	0	1	0	2
	Klickrate Desktop	53%	66%	44%	0%	6%	0%	4%
	Klickrate Mobile	57%	63%	39%	0%	6%	0%	3%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	3	3	1	1	5	0	1

Bei der Auswertung des Begriffs „Online Wetten“ in der jeweiligen Landessprache (Tabelle 247) ließen sich erhebliche landesspezifische Unterschiede identifizieren. Die Suche für die Länder Norwegen, Italien, Spanien und Großbritannien führte zu einer hohen Anzahl lizenzierter Anbieter, im Fall der ersten drei Länder sogar ausschließlich lizenzierter Anbieter. Während in Norwegen, Italien und Spanien die jeweiligen Klickraten auf die Angebote bei 97% und mehr liegen, belegt in Großbritannien ein sonstiges Suchergebnis den ersten Platz im Google-Ranking, was zu Klickraten von 55% (Desktop) beziehungsweise 59% (Mobile) führt. Deutschland und Finnland verzeichnen eine hohe Zahl von Anbietern ohne Lizenz. Dänemark nimmt eine Sonderstellung ein, da sich in der landesspezifischen Google-Anfrage lediglich drei lizenzierte Angebote befinden. Finnland ist mit sieben Angeboten das „nächstniedrigste Land“.

Tabelle 247: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Online Wetten“ in der jeweiligen Landessprache

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
Anbieter mit Lizenz	Anzahl	0	9	3	9	0	10	9
	Klickrate Desktop	0%	98%	40%	55%	0%	100%	97%
	Klickrate Mobile	0%	99%	44%	59%	0%	100%	97%
Anbieter ohne Lizenz	Anzahl	8	0	0	0	7	0	1
	Klickrate Desktop	93%	0%	0%	0%	90%	0%	3%
	Klickrate Mobile	93%	0%	0%	0%	90%	0%	3%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	2	1	7	1	3	0	0

Tabelle 248 zeigt die Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Online Betting“. In fünf der sieben Länder waren alle zehn angezeigten Ergebnisse Angebote zu Glücksspielen. Davon waren in Großbritannien alle angezeigten Ergebnisse lizenzierte Anbieter, in Spanien waren genau 50% der Angebote lizenziert und in Deutschland und Norwegen waren alle Ergebnisse unlizenziert.

Tabelle 249 zeigt die Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Online Sportwetten“ in der jeweiligen Landessprache. Nur in Deutschland und Finnland wurden keine Anbieter mit Lizenz identifiziert, dafür aber jeweils acht Anbieter ohne Lizenz. Auf diese Anbieter verteilt

sich in Deutschland eine Klickrate von 86% (Desktop) beziehungsweise 85% (Mobile), in Finnland sind es jeweils 96%. In Großbritannien konnten in den Suchanfragen zehn lizenzierte Anbieter gefunden werden, in Dänemark besaßen alle sechs Anbieter eine Lizenz. Die Länder Norwegen, Italien und Spanien besitzen sowohl Anbieter mit als auch ohne Lizenz, wobei die erste Gruppe jeweils überwiegt. In Italien besteht der größte Unterschied mit Klickraten von 98% für Anbieter mit Lizenz und 2% für Anbieter ohne Lizenz. Spanien hat von den vier Ländern den höchsten Anteil unlizenzierter Anbieter mit Klickraten von 21% (Desktop) und 23% (Mobile) im Vergleich zu Klickraten lizenzierter Anbieter in Höhe von 79% (Desktop) beziehungsweise 77% (Mobile).

Tabelle 248: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Online Betting“

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
	Anzahl	0	0	9	10	0	5	8
Anbieter mit Lizenz	Klickrate Desktop	0%	0%	98%	100%	0%	60%	94%
	Klickrate Mobile	0%	0%	99%	100%	0%	58%	94%
	Anzahl	10	10	1	0	6	4	3
Anbieter ohne Lizenz	Klickrate Desktop	100%	100%	2%	0%	56%	28%	6%
	Klickrate Mobile	100%	100%	1%	0%	52%	29%	6%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	0	0	0	0	4	1	0

In Tabelle 250 sind die Ergebnisse für den Suchbegriff „Sports Betting“ dargestellt. Dänemark ist das einzige Land, für das in den ersten zehn Suchanfragen keine Anbieter von Glücksspielen identifiziert werden konnten. In drei Ländern existieren allerdings Anbieter ohne Lizenz: drei in Finnland (Klickraten: 50% Desktop, 53% Mobile), vier in Deutschland (44% Desktop, 47% Mobile) und sechs in Norwegen (74% Desktop, 73% Mobile). Im Webranking für Großbritannien fanden sich neun lizenzierte Anbieter.

Tabelle 249: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Online Sportwetten“ in der jeweiligen Landessprache

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
	Anzahl	0	5	6	10	0	9	7
Anbieter mit Lizenz	Klickrate Desktop	0%	86%	90%	100%	0%	98%	79%
	Klickrate Mobile	0%	86%	91%	100%	0%	98%	77%
	Anzahl	8	2	0	0	8	1	3
Anbieter ohne Lizenz	Klickrate Desktop	86%	8%	0%	0%	96%	2%	21%
	Klickrate Mobile	85%	8%	0%	0%	96%	2%	23%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	2	3	4	0	2	0	0

Tabelle 251 zeigt die Länderübersicht für das Webranking des Suchbegriffs „Casino“. In Spanien (10) und Großbritannien (8) wurden ausschließlich lizenzierte Anbieter identifiziert, während in Dänemark überhaupt keine Glücksspielangebote in den ersten zehn Suchergebnissen auftauchten. Für Deutschland (9), Norwegen (8), Finnland (5) und Italien (1) existierten jeweils unlizenzierter Anbieter.

Tabelle 250: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Sports Betting“

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
	Anzahl	0	0	0	9	0	2	4
Anbieter mit Lizenz	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	94%	0%	5%	75%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	94%	0%	5%	74%
	Anzahl	6	7	0	0	7	5	4
Anbieter ohne Lizenz	Klickrate Desktop	44%	74%	0%	0%	50%	65%	17%
	Klickrate Mobile	47%	73%	0%	0%	53%	63%	18%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	4	6	10	1	3	3	1

Tabelle 251: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Casino“

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
	Anzahl	0	0	0	8	2	8	10
Anbieter mit Lizenz	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	55%	45%	92%	100%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	59%	37%	92%	100%
	Anzahl	9	8	0	0	5	1	0
Anbieter ohne Lizenz	Klickrate Desktop	60%	76%	0%	0%	47%	2%	0%
	Klickrate Mobile	64%	75%	0%	0%	51%	1%	0%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	1	2	10	2	3	1	0

Tabelle 252 enthält die Länderübersicht zum Suchbegriff „Glücksspiel“ in der jeweiligen Landessprache. In drei von sieben Ländern wurden überhaupt keine Anbieter von Glücksspielen identifiziert (Deutschland, Norwegen und Dänemark). In Italien existierte insgesamt nur ein unlizenzierter Anbieter, während in Spanien und Finnland beide Arten von Anbietern zu finden waren. Für Großbritannien fanden sich drei Anbieter mit Lizenz und keine anderen Anbieter im Webranking.

Tabelle 252: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Glücksspiel“ in der jeweiligen Landessprache

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
	Anzahl	0	0	0	3	1	0	5
Anbieter mit Lizenz	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	40%	40%	0%	83%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	44%	36%	0%	82%
	Anzahl	0	0	0	0	3	1	2
Anbieter ohne Lizenz	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	0%	23%	3%	5%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	0%	25%	3%	5%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	10	10	10	7	6	9	3

Für den Suchbegriff „Gambling“ ließ sich für fünf der untersuchten Länder kein einziger Anbieter innerhalb der ersten zehn Google-Anfragen finden. Im Ranking für Großbritannien konnten drei lizenzierte und für Italien zwei lizenzierte Anbieter identifiziert werden. Da die beiden

Anbieter in Italien allerdings vergleichsweise höher im Ranking standen, ist die Klickrate in Italien (Desktop 60%, Mobile 57%) höher als in Großbritannien (40%, 44%).

Tabelle 253: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Gambling“

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
Anbieter mit Lizenz	Anzahl	0	0	0	3	0	2	0
	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	40%	0%	60%	0%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	44%	0%	57%	0%
Anbieter ohne Lizenz	Anzahl	0	0	0	0	0	0	0
	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	10	10	10	7	10	8	10

Tabelle 254 zeigt die Länderübersicht für das Webranking des Suchbegriffs „Fußball“ in der jeweiligen Landessprache. Für keines der sieben Länder wurden irgendwelche Anbieter, lizenziert oder unlizenziert, innerhalb der ersten zehn Google-Suchanfragen gefunden. Gleiches gilt für den Suchbegriff „Football“ in englischer Sprache (Tabelle 255).

Tabelle 254: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Fußball“ in der jeweiligen Landessprache

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
Anbieter mit Lizenz	Anzahl	0	0	0	0	0	0	0
	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Anbieter ohne Lizenz	Anzahl	0	0	0	0	0	0	0
	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	10	10	10	10	10	10	10

Tabelle 255: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Football“

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
Anbieter mit Lizenz	Anzahl	0	0	0	0	0	0	0
	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Anbieter ohne Lizenz	Anzahl	0	0	0	0	0	1	0
	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	0%	0%	12%	0%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	0%	0%	14%	0%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	10	10	10	10	10	9	10

Tabelle 256 zeigt die Länderübersicht für das Webranking des Suchbegriffs „Pferderennen“ in der jeweiligen Landessprache. Für fünf der sieben Länder wurden gar keine Anbieter von Glücksspielen identifiziert. In Großbritannien befanden sich vier Anbieter mit Lizenz in den Top 10, auf welche sich eine Klickrate von 80% verteilt. Für Italien wurden insgesamt vier

Anbieter gefunden, von denen zwei Lizenzen besitzen. Die lizenzierten Anbieter verzeichnen eine Klickrate von 25% (Desktop) beziehungsweise 27% (Mobile), die Anbieter ohne Lizenz 53% (Desktop) bzw. 50% (Mobile).

Tabelle 256: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Pferderennen“ in der jeweiligen Landessprache

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
Anbieter mit Lizenz	Anzahl	0	0	0	4	0	2	0
	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	80%	0%	25%	0%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	80%	0%	27%	0%
Anbieter ohne Lizenz	Anzahl	0	0	0	0	0	2	0
	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	0%	0%	53%	0%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	0%	0%	50%	0%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	10	0	10	6	10	6	10

Tabelle 257 zeigt die Länderübersicht für das Webranking des Suchbegriffs „Horse Racing“ in englischer Sprache. In allen Ländern konnten Anbieter von Glücksspielen innerhalb der ersten zehn Google-Links gefunden werden. Allerdings wurden ausschließlich in Großbritannien lizenzierte Anbieter (dafür aber keine Anbieter ohne Lizenz) identifiziert. In allen anderen Ländern fanden sich überhaupt keine Anbieter mit Lizenz, allerdings immer sechs bis acht Anbieter ohne Lizenz. Die Klickraten variieren zwischen 8% (Desktop und Mobile) in Norwegen und 32% (Desktop) und 34% (Mobile) in Italien.

Tabelle 257: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Horse Racing“

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
Anbieter mit Lizenz	Anzahl	0	0	0	4	0	1	0
	Klickrate Desktop	0%	0%	0%	80%	0%	2%	0%
	Klickrate Mobile	0%	0%	0%	80%	0%	2%	0%
Anbieter ohne Lizenz	Anzahl	2	3	2	0	2	2	2
	Klickrate Desktop	23%	8%	20%	0%	4%	32%	5%
	Klickrate Mobile	24%	8%	23%	0%	3%	34%	5%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	8	7	8	6	8	7	8

Für den Suchbegriff „Bingo“ wurden für Dänemark (3) und Großbritannien (10) ausschließlich lizenzierte Anbieter gefunden. Für Finnland und Norwegen konnte jeweils ein lizenzierter Anbieter ermittelt werden – allerdings auch zwei beziehungsweise drei Anbieter ohne Lizenz. Im deutschen Webranking wurden fünf unlicenzierte Anbieter ermittelt. Auf diese verteilen sich Klickraten in Höhe von 18% für Desktop und 19% für Mobile. Italien (8 zu 2) und Spanien (7 zu 2) haben jeweils mehr lizenzierte Anbieter als Anbieter ohne Lizenz.

Für das Webranking des Begriffs „Lotto“ konnten in allen Ländern lizenzierte Angebote gefunden werden, allerdings lagen ausschließlich für Norwegen und Großbritannien nur Anbieter mit Lizenz vor.

Tabelle 258: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Bingo“

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
	Anzahl	0	1	3	10	1	8	7
Anbieter mit Lizenz	Klickrate Desktop	0%	12%	51%	100%	40%	45%	45%
	Klickrate Mobile	0%	14%	48%	100%	36%	48%	48%
	Anzahl	5	2	0	0	3	2	2
Anbieter ohne Lizenz	Klickrate Desktop	18%	60%	0%	0%	17%	53%	42%
	Klickrate Mobile	19%	57%	0%	0%	18%	50%	38%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	5	7	7	0	6	0	1

Tabelle 259: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Lotto“

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
	Anzahl	8	4	5	7	4	3	1
Anbieter mit Lizenz	Klickrate Desktop	85%	80%	86%	90%	80%	18%	40%
	Klickrate Mobile	83%	80%	86%	89%	80%	19%	36%
	Anzahl	1	0	2	0	2	1	4
Anbieter ohne Lizenz	Klickrate Desktop	12%	0%	8%	0%	6%	40%	15%
	Klickrate Mobile	14%	0%	8%	0%	6%	36%	16%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	1	6	3	3	4	6	5

Für den Suchbegriff „Lotterie“ in der entsprechenden Landessprache wurden für die Länder Deutschland (8), Norwegen (4), Großbritannien (7), Italien (2) und Spanien (2) ausschließlich lizenzierte Anbieter gefunden. Für Dänemark konnte ein lizenziertes Anbieter und einer ohne Lizenz ermittelt werden. In Finnland fanden sich 10 Anbieter ohne Lizenz.

Tabelle 260: Länderübersicht zum Webranking des Suchbegriffs „Lotterie“ in der jeweiligen Landessprache

		GER	NOR	DK	UK	FI	ITA	ES
	Anzahl	8	4	1	7	0	2	2
Anbieter mit Lizenz	Klickrate Desktop	68%	63%	20%	87%	0%	32%	60%
	Klickrate Mobile	66%	61%	21%	86%	0%	34%	57%
	Anzahl	0	0	1	0	10	0	0
Anbieter ohne Lizenz	Klickrate Desktop	0%	0%	6%	0%	100%	0%	0%
	Klickrate Mobile	0%	0%	6%	0%	100%	0%	0%
sonstige Suchergebnisse	Anzahl	2	6	8	3	0	8	8

## 12.4 Mystery Benchmark: Testkäufe bei Onlineglücksspielanbietern

### 12.4.1 Einleitung

Derzeit wird diskutiert, wie per Regulierung die Integrität von Sportwettanbietern sichergestellt werden kann.<sup>52</sup> Ob solche Regulierung ihre Ziele erreicht, hängt vor allem von der Regeltreue der Anbieter ab. Das sogenannte „Mystery Benchmark“ ist Teil eines Programms zur Evaluierung der Compliance der Anbieter. Die Regulierung von Sportwetten hat die folgenden Ziele:

- (1) Steuereinnahmen erzielen;
- (2) Sportwettbetrug bekämpfen um die Integrität des Sports sicherzustellen;
- (3) allgemeine Betrugsbekämpfung zum Schutz der Konsumenten;
- (4) Kampf gegen Geldwäsche;
- (5) Jugendliche vor den Risiken von Sportwetten schützen;
- (6) Spielsucht bekämpfen um Konsumenten zu schützen, ihre mentale Gesundheit sicherzustellen und die sozialen Kosten zu reduzieren.

Kern all dieser Ziele ist, dass nur lizenzierte Anbieter im Markt operieren dürfen. Bei Anbietern, die lediglich in einer ausländischen Jurisdiktion lizenziert sind, kann nicht sichergestellt werden, dass sie die nationalen Regulierungsstandards einhalten. Unlizenzierte Angebote stehen außerdem dem Ziel der Steuereinnahmen im Weg. Das wichtigste Kriterium der Beurteilung des Regulierungserfolgs in einem Markt ist daher, ob in diesem Markt unlizenzierte, illegale Anbieter operieren. Zu dieser Feststellung dient der erste Teil des Mystery Benchmark. Es geht um die Frage, ob Anbieter Spieler aus Ländern annehmen, in denen sie nicht lizenziert sind, also ob solche Spieler während (a) der Registrierung, (b) bei der Einzahlung, (c) bei der eigentlichen Sportwette oder (d) bei der Auszahlung blockiert werden – oder eben nicht. Der zweite Teil des Mystery Benchmark testet, ob lizenzierte Anbieter nur Spieler annehmen, die tatsächlich spielen dürfen, also Erwachsene, die sich mit ihren korrekten Daten angemeldet haben. Im Detail wird geprüft, ob jemand mit falschen Angaben (a) sich anmelden kann, (b) Geld einzahlen kann, (c) wetten kann und (d) Auszahlungen vornehmen kann.

### 12.4.2 Methodik

#### 12.4.2.1 Datengrundlage

Das Mystery Benchmark wurde im Zeitraum Juni 2016 bis September 2016 durchgeführt. Insgesamt wurden 19 Anbieter überprüft (siehe Tabelle 261). Zwei von ihnen sind in Großbritannien beheimatet, jeweils zwei in Italien und auf der Isle of Man, die verbleibenden Anbieter verteilen sich auf elf weitere Jurisdiktionen. Die Regulierungstreue der Anbieter wurde in fünf Ländern geprüft: Deutschland, Italien, Belgien, Frankreich und Spanien. Tabelle 261 zeigt auch, ob die Anbieter jeweils in diesen fünf Ländern lizenziert sind. Wenn ja, werden sie nur

---

<sup>52</sup> Dieser Abschnitt basiert auf dem vom Pariser IRIS Institut und der EU-Kommission durchgeführten Forschungsprojekt „Preventing criminal risks linked to the sports betting market“. Nähere Informationen und der Abschlussbericht finden sich auf <http://www.iris-france.org/preventing-the-criminal-risks-linked-to-the-sports-betting-market>.



bezüglich des zweiten Teils des Mystery Benchmark untersucht; wenn nein, wird auch der erste Teil angewendet. Beispielsweise wurden für Unibet sieben Testfälle durchgeführt: zwei mit echten IDs aus Deutschland und Spanien, wo der Anbieter keine Lizenz hat, um zu sehen, ob diese Spieler angenommen wurden, und jeweils einer mit gefälschter Identität aus jedem der fünf Länder.

Tabelle 261: Liste der Länder, in denen die getesteten Anbieter Lizenzen besitzen

Anbieter	Sitz	Deutschland	Italien	Belgien	Frankreich	Spanien
Unibet	Alderney		X	X	X	
Lotto Belgium	Belgien			X		
Hrvatska Lutrija	Kroatien					
Pinnacle Sports	Curacao					
Danske Spil	Dänemark					
Veikkaus	Finnland					
FDJ	Frankreich				X	
Tipico	Deutschland		X	X		
Bwin	Gibraltar		X	X	X	X
OPAP	Griechenland					
Sbobet	Isle of Man					
GVC	Isle of Man					
Lottomatica	Italien		X			
SNAI	Italien		X			
Betclie	Malta	X *	X	X	X	
Betfair	Großbritannien	X *	X			X
William Hill	Großbritannien		X			X
Ladbrokes	Großbritannien			X		X**
Bet365	Großbritannien		X			X

\* nur in Schleswig-Holstein

\*\* Ladbrokes firmiert in Spanien unter Sportium.es

Die Tabelle zeigt, dass keiner der untersuchten Sportwettanbieter in allen fünf Ländern lizenziert ist. Sieben Anbieter haben für keines der Länder eine Lizenz. Kein Anbieter ist in Deutschland lizenziert, abgesehen von den Lizenzen für Betclie and Betfair in Schleswig-Holstein. In Belgien, Spanien und Frankreich sind jeweils weniger als die Hälfte der untersuchten Anbieter lizenziert, während in Italien die Mehrheit eine Lizenz hat.

#### 12.4.2.2 Erstellung falscher Identitäten

Um zu untersuchen, ob die Anbieter pflichtgemäß potenzielle Kunden mit falscher Identität ablehnen, mussten solche Identitäten künstlich erstellt werden. Die Erstellung ist ein recht komplexer Prozess und umfasst die folgenden Schritte:

- (1) Bitcoins legal an einer Börse kaufen
- (2) ein Bitcoin Wallet anlegen (hier: Blockchain.info)
- (3) die Bitcoins von der Börse an das Wallet senden

- (4) bei einem VPN Tunnel Service anmelden (hier: hidemyass.com)
- (5) den VPN Tunnel öffnen
- (6) den Tor Browser installieren
- (7) auf dem Darknet-Marktplatz Valhalla ein Konto eröffnen
- (8) einen Anbieter für falsche Identitäten finden
- (9) die Bitcoins an einen Mixing Dienstleister senden (hier: Helix Light)
- (10) die Bitcoins vom Mixing Dienstleister an den Anbieter schicken
- (11) die falschen Identitäten über MEGA Upload herunterladen

Mit Ausnahme der ersten Bitcoin-Transaktionen fanden alle Internetvorgänge statt, indem zuerst ein VPN Tunnel zu einem beliebigen Land eröffnet wurde und dann über den Tor Browser auf das Darknet zugegriffen wurde. VPN Tunnel können auf verschiedenen Seiten gekauft werden, um eine Netzwerkverbindung von einem gewünschten Ort zu simulieren. So wird die wahre IP-Adresse, die den Standort des Nutzers verraten würde, verschleiert und der Nutzer kann nun auf Internetseiten zugreifen, die sonst aufgrund seines Standortes für ihn gesperrt wären. Zusätzlich gewährt der Tor Browser seinen Nutzern einen hohen Grad an Anonymität, wenn auch keine absolute Anonymität. Marktplätze im Darknet, auf denen alle möglichen illegalen Produkte und Dienstleistungen angeboten werden, können nur über das Tor Netzwerk gefunden werden.

Bitcoins mussten verwendet werden, weil sie die derzeit wichtigste Währung im Darknet sind, wo falsche Identitäten zum Verkauf angeboten werden. Bitcoins sind auf diesen Marktplätzen beliebt, weil sie einen hohen Grad an Anonymität bieten, da ihre Transaktionen keine echten Identitäten erfordern, sondern nur den Schlüssel zu einer Bitcoin-Adresse. Dennoch sind Bitcoin-Transaktionen nicht vollkommen anonym, denn beispielsweise verlangen die meisten Zugänge zum Bitcoin-System, dass die Kunden die Standards des AML und KYC einhalten. Mit einem gewissen Aufwand kann also die echte Identität des Senders und des Empfängers aller Transaktionen letztlich bestimmt werden. Das liegt nicht zuletzt daran, dass alle Transaktionen für alle Zeiten öffentlich einsehbar in der Blockchain gespeichert werden. Um den Ursprung der Zahlungen im Rahmen des Mystery Benchmark zusätzlich zu verschleiern, wurden sie deshalb durch einen Mixing-Dienst geleitet. Solche Dienste bündeln zahlreiche Transaktionen und verteilen sie dann zufällig an die Kunden, abzüglich einer Gebühr von typischerweise 10 bis 15 Prozent. Anbieter von Mixing-Diensten werden weder reguliert noch überwacht, somit bleibt den Kunden nur das Vertrauen in die Ehrbarkeit und Expertise des Anbieters.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Vor dem Hintergrund der Kosten und des Vertrauensproblems bei Mixing-Diensten ermöglichen inzwischen einige neuere Blockchain-Technologien wesentlich anonymere Transaktionen, z.B. DASH, Monero und Zcash.

### 12.4.2.3 Der Prozess der Anmeldung, Einzahlung, Wettabgabe und Abhebung

Jeder Testfall mit einer echten Identität lief nach dem folgenden Schema ab:

- (1) Einrichten einer IP-Adresse für das entsprechende Land
- (2) Versuch, beim Sportwettanbieter ein neues Spielerkonto zu eröffnen
- (3) Versuch, über verschiedene Methoden (Überweisung, Kreditkarte, eWallet) Geld auf das Konto einzuzahlen
- (4) Versuch, eine Fixed-odds-Wette auf den Ausgang eines Sportereignisses und eine Live-Wette auf ein Ereignis während eines Spiels abzugeben
- (5) Versuch, den Bestand vom Spielerkonto abzuheben

Bei Testfällen mit falscher Identität wurde nach dem Erlangen dieser ID (siehe oben) zusätzlich jeweils ein Neteller-Konto eröffnet und über eine Bitcoin-Transaktion gefüllt. Alle Zahlungen mit falscher ID wurden dann über dieses Neteller-Konto abgewickelt.

### 12.4.3 Ergebnisse

Als ersten Indikator dafür, ob ein Anbieter in einem Land aktiv ist, zeigt Tabelle 262 einen Überblick über die Sprachen, die auf den Webseiten der 19 Anbieter verfügbar sind. Nur Unibet bietet seine Dienste in allen sieben untersuchten Sprachen an. Während Englisch am häufigsten angeboten wird, gibt es jeweils etwa die Hälfte der Seiten auch in einer deutschen, italienischen und spanischen Version. Dänisch und Niederländisch sind weniger oft vertreten.

Tabelle 262: Auf den Webseiten der Anbieter angebotene Sprachen

Anbieter	Deutsch	Italienisch	Niederl.	Englisch	Französisch	Dänisch	Spanisch
Unibet	X	X	X	X	X	X	X
Lotto Belgium					X		
Hrvatska Lutrija							
Pinnacle Sports	X	X		X	X		X
Danske Spil						X	
Veikkaus							
FDJ					X		
Tipico	X			X	X		
Bwin	X	X		X	X	X	X
OPAP				X			
Sbobet	X			X			X
GVC	X						
Lottomatica		X					
SNAI		X					
Betclic	X	X	X	X	X		X
Betfair	X	X		X		X	X
William Hill	X	X		X	X		X
Ladbrokes	X			X	X		
Bet365	X	X		X		X	X

#### 12.4.3.1 Registrierung

Die Registrierung, also die Eröffnung eines Spielerkontos, ist der erste Schritt zur Teilnahme an Onlinesportwetten. Die erfolgreiche Registrierung erfordert gewöhnlich einen Nachweis der persönlichen Identität.

In Tabelle 263 sind diejenigen Fälle mit einem „X“ markiert, in denen die Registrierung bei einem Anbieter aus einem bestimmten Land heraus mit einer echten bzw. gefälschten Identität möglich war. Leere Felder repräsentieren dementsprechend gescheiterte Registrierungsversuche. Mit einem fettgedruckten X sind die Fälle markiert, in denen der Versuch erfolgreich war, es aber nicht hätte sein dürfen, wo also ein Rechtsverstoß vorliegt: Bei den echten Identitäten ist das eine erfolgreiche Registrierung aus einem Land heraus (gemäß simulierter IP-Adresse), für das der jeweilige Anbieter keine Lizenz besitzt. Bei den gefälschten Identitäten hingegen entspricht jede erfolgreiche Registrierung einem Rechtsverstoß (unabhängig vom etwaigen Vorliegen einer Lizenz), denn offenbar hat der Anbieter in einem solchen Fall die Identität vor Eröffnung des Kontos nicht hinreichend geprüft. Diese Logik der Markierung und des Fettdrucks wird auch in den nachfolgenden Tabellen zu Einzahlung, Wetten und Abhebung angewendet.

In insgesamt 166 Testfällen – 95 mit falscher und 71 mit echter ID – hätte es dem „Spieler“ nicht gestattet werden dürfen, sich zu registrieren, einzuzahlen, zu wetten und eine Auszahlung vorzunehmen. Bezüglich der Registrierung wurden 19 Rechtsverstöße festgestellt, wovon 11 deutsche Identitäten betreffen. Insgesamt wurden acht gefälschte Identitäten von sieben verschiedenen Anbietern zur Registrierung akzeptiert, und zwar ausschließlich Identitäten aus Deutschland und Spanien. Bei sieben Anbietern lagen multiple Verstöße vor; hingegen haben 9 der 19 Anbieter keinerlei illegitime Registrierungsversuche akzeptiert. Mit insgesamt jeweils drei Rechtsverstößen nehmen Pinnacle Sports und Ladbrokes den „Spitzenplatz“ ein.

Tabelle 263: Erfolgreiche Registrierung (Rechtsverstöße fett markiert)

Anbieter	echte Identitäten					gefälschte Identitäten				
	GER	IT	BE	FR	ES	ES	USA	FR	GER	DK
Unibet	<b>X</b>	X	X	X					<b>X</b>	
Lotto BG			X							
Hrvatska L.										
Pinnacle Sports		<b>X</b>	<b>X</b>		<b>X</b>					
Danske Spil										
Veikkaus										
FDJ				X						
Tipico	<b>X</b>	X	X						<b>X</b>	
Bwin		X	X	X	X	<b>X</b>				
OPAP										
Sbobet										
GVC										
Lottomatica		X	<b>X</b> *							
SNAI		X								
Betclic	<b>X</b>	X	X	X						
Betfair	<b>X</b>	X			X	<b>X</b>				
William Hill	<b>X</b>	X			X	<b>X</b>				
Ladbrokes	<b>X</b>		X		X	<b>X</b>			<b>X</b>	
Bet365	<b>X</b>	X	X		X				<b>X</b>	

\* Lottomatica berechnet automatisch die italienische Steuernummer anhand von Name, Geburtsdatum und Geburtsort, ohne jedoch die aktuelle Meldeadresse zu prüfen. So war die Registrierung mit einer belgischen Adresse ohne aktuelle italienische Steuernummer möglich.

### 12.4.3.2 Einzahlung

Nach der Anmeldung und bevor ein Spieler einen Tipp abgeben kann, muss er Geld auf sein Spielerkonto einzahlen, wozu meistens eine Vielzahl von Zahlungsmöglichkeiten angeboten werden. Zur Einzahlung sind wiederum zusätzliche Angaben durch den Spieler nötig, die der Anbieter prüfen sollte.

Tabelle 264 zeigt, inwieweit der Versuch der Einzahlung bei denjenigen Anbietern erfolgreich war, bei denen im vorherigen Schritt die Anmeldung geglückt war. Es wurde versucht, bei den Anbietern jeweils insgesamt zwischen 25 Euro und 100 Euro einzuzahlen, verteilt auf die echten und gefälschten Identitäten. Von den 19 Anbieterseiten, die im ersten Schritt rechtswidriger Weise eine Registrierung zuließen, nahmen 17 auch illegitime Einzahlungen an. In anderen Worten: In zwei Fällen wurde ein Fehler im Registrierungsprozess gewissermaßen im Einzahlungsprozess behoben. Dies betrifft echte spanische Identitäten beim Anbieter Pinnacle Sports und gefälschte spanische Identitäten bei Ladbrokes. Diese Fälle – die Abweichungen von Tabelle 263 – sind in der Tabelle mit „\“ markiert. Von den 17 Fällen unerlaubter Akzeptanz von Einzahlungen betreffen elf deutsche IDs. Alle britischen Anbieter ließen Einzahlungen von echten deutschen IDs zu, obwohl nur einer von ihnen (Betfair) eine entsprechende Lizenz besitzt, und auch nur in Schleswig-Holstein. Insgesamt konnte in sieben Fällen mit einer gefälschten ID bei den untersuchten Anbietern eingezahlt werden.

Tabelle 264: Erfolgreiche Einzahlung (Rechtsverstöße fett markiert)

Anbieter	echte Identitäten					gefälschte Identitäten				
	GER	IT	BE	FR	ES	ES	USA	FR	GER	DK
Unibet	<b>X</b>	X	X	X					<b>X</b>	
Lotto BG			X							
Hrvatska L.										
Pinnacle Sports		<b>X</b>	<b>X</b>		\					
Danske Spil										
Veikkaus										
FDJ				X						
Tipico	<b>X</b>	X	X						<b>X</b>	
Bwin		X	X	X	X	<b>X</b>				
OPAP										
Sbobet										
GVC										
Lottomatica		X	<b>X</b>							
SNAI		X								
Betclic	<b>X</b>	X	X	X						
Betfair	<b>X</b>	X			X	<b>X</b>				
William Hill	<b>X</b>	X			X	<b>X</b>				
Ladbrokes	<b>X</b>		X		X	\			<b>X</b>	
Bet365	<b>X</b>	X			X				<b>X</b>	

### 12.4.3.3 Wetten

Bei Sportwetten setzt der Spieler seinen Einsatz auf das Eintreten eines Ereignisses. Liegt er falsch, verliert er den Einsatz; liegt er richtig, gewinnt er den Einsatz multipliziert mit der Wettquote. Bei Fixed-odds-Wetten wird der Tipp vor dem Beginn des Sportereignisses abgegeben,

bei Live-Wetten hingegen kann der Tipp noch während des Ereignisses abgegeben werden zu einer Quote, die ständig dem Spielverlauf angepasst wird.

Tabelle 265 zeigt, bei welchen Anbietern es möglich war, mit echten oder gefälschten Identitäten aus verschiedenen (simulierten) Ländern Wetten zu platzieren. Wieder sind Rechtsverstöße fett markiert. Von den 17 in Tabelle 264 identifizierten Verstößen beim Einzahlungsprozess wurden nun drei weitere beim Versuch der Tippabgabe eliminiert: Betfair für gefälschte spanische IDs sowie William Hill für echte deutsche IDs und gefälschte spanische IDs, letztere allerdings nur für Live-Wetten, während Fixed-odds-Wetten überraschenderweise angenommen werden.

Insgesamt verbleiben 15 Fälle, in denen eine Wettabgabe möglich war, es aber nicht hätten sein dürfen. Zwei Drittel davon betreffen deutsche Nutzer. Nur bei Pinnacle Sports und Lottomatica liegen Verstöße bezüglich nicht-deutscher IDs vor. Von den sechs Verstößen bezüglich gefälschter Identitäten betreffen vier deutsche IDs und zwei spanische.

Tabelle 265: Erfolgreiche Wettabgabe (Rechtsverstöße fett markiert)

Anbieter	echte Identitäten					gefälschte Identitäten				
	GER	IT	BE	FR	ES	ES	USA	FR	GER	DK
Unibet	<b>X</b>	X	X	X					<b>X</b>	
Lotto BG			X							
Hrvatska L.										
Pinnacle Sports		<b>X</b>	<b>X</b>							
Danske Spil										
Veikkaus										
FDJ				X						
Tipico	<b>X</b>	X	X						<b>X</b>	
Bwin		X	X	X	X	<b>X</b>				
OPAP										
Sbobet										
GVC										
Lottomatica		X	<b>X</b>							
SNAI		X								
Betclie	<b>X</b>	X	X	X						
Betfair	<b>X</b>	X			X	\				
William Hill	\	X			X	<b>X*</b>				
Ladbrokes	<b>X</b>		X		X				<b>X</b>	
Bet365	<b>X</b>	X			X				<b>X</b>	

\*keine Live-Wetten möglich

#### 12.4.3.4 Auszahlung

Die Auszahlung stellt den letzten Schritt in der erfolgreichen Teilnahme an Sportwetten dar. In allen 15 Fällen, in denen das Wetten möglich war, konnte auch eine Auszahlung vorgenommen werden. Dementsprechend sind die Ergebnisse bezüglich dieser beiden Schritte identisch und Tabelle 265 gilt also auch für den Versuch der Auszahlung und die damit verbundenen Rechtsverstöße.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass nur acht der 19 untersuchten Onlinesportwettanbieter frei waren von Rechtsverstößen in der Form, dass sie illegitime Spieleridentitäten zur Registrierung, Einzahlung, Tippabgabe und Auszahlung zugelassen hätten. Dies sind die Anbieter

Lotto BG, Hrvatska Lutrija, Danske Spil, Veikkaus, FDJ, OPAP, Sbobet und GVC. Drei Anbieter – Tipico, Ladbrokes und Bet365 – ließen alle Schritte des Spielablaufs sowohl für gefälschte als auch für echte deutsche IDs zu, ohne eine entsprechende Lizenz zu besitzen. Zwei Anbieter, Bwin und William Hill, akzeptierten gefälschte spanische IDs. Weiterhin ließen Pinnacle Sports und Lottomatica unerlaubterweise belgische Spieler wetten. Italienische IDs wurden nur vom in Curacao ansässigen Anbieter Pinnacle Sports illegaler Weise zum Spiel zugelassen.

#### 12.4.4 Allgemeine Diskussion

Das Mystery Benchmark ergab unter 166 getesteten Kombinationen von Onlinesportwettanbietern und echten und gefälschten Spieleridentitäten aus verschiedenen Ländern 15 Fälle, in denen das Wetten von der Registrierung bis zur Abhebung der Einsätze ermöglicht wurde, obwohl es – aufgrund fehlender Lizenzen oder gefälschter Identitäten – nicht hätte möglich sein dürfen. Zehn dieser Fälle betreffen Deutschland und werden unten gesondert diskutiert.

Jenseits von Deutschland konzentrieren sich die Probleme vor allem auf zwei Punkte: Pinnacle Sports akzeptierte ohne entsprechende Lizenz Spieler aus Belgien und Italien, und (2) Bwin und William Hill versäumten es, gefälschte Identitäten aus Spanien abzulehnen. Darüber hinaus betrifft der einzige weitere Verstoß Lottomatica in Belgien, und hier ist nicht auszuschließen, dass die zur Registrierung verwendete echte Spieleridentität auch die italienische Staatsbürgerschaft besaß. Ohne diesen Fall verbleiben ohne Deutschland also nur vier Verstöße. In den allermeisten Fällen halten sich die Anbieter demnach an die Regulierung der Länder, in denen sie operieren. Dies trifft insbesondere auf die regulierten Märkte in Italien, Belgien, Frankreich und Spanien zu.

Dennoch stellt die Annahme von Spielern mit gefälschter ID ein Problem für die Integrität des Sportwettwesens dar. Beispielsweise könnten kriminelle Organisationen dieses Schlupfloch zur Geldwäsche und zur Spielmanipulation nutzen. Da aber die meisten Anbieter tatsächlich die Registrierung gefälschter Identitäten zu verhindern wissen, sollte es über einen Best-Practice-Austausch möglich sein, dieses Problem zu eliminieren. Andernfalls könnten die Regulatoren verlangen, dass die Anbieter nur Spieler mit vollständig registriertem Bankkonto zulassen, wie von Veikkaus praktiziert. In ähnlicher Weise könnte wie in Dänemark die Vorlage eines Personalausweises oder eines äquivalenten Dokuments verlangt werden.

Die größte Gefahr für die Integrität des Sports bzw. der Sportwetten geht nicht von Anbietern aus, die in mindestens einem europäischen Land lizenziert sind, sondern von den reinen Offshore-Anbietern, die wie Pinnacle Sports keinerlei europäischer Regulierung unterworfen sind und dennoch hier Wetten anbieten. Die Rechtsdurchsetzung gegenüber solchen Anbietern stellt den Kern des Kampfes gegen Spielmanipulation und für die Integrität des Wettwesens dar.

#### 12.4.5 Diskussion zu Deutschland

In Deutschland gelten Sportwetten als Glücksspiel und dürfen deshalb nur mit einer entsprechenden Lizenz angeboten werden. Dennoch nehmen sechs der 19 untersuchten Unternehmen deutsche Spieler an und werben intensiv in Deutschland, wobei sie sich auf die Dienstleistungs-

freiheit des Europäischen Binnenmarktes berufen. Die EU-Mitgliedsstaaten können die Dienstleistungsfreiheit einschränken, wenn höhere Ziele wie beispielsweise die Gesundheit der Bevölkerung gefährdet sind. Im Falle des Glücksspiels ist es unstrittig, dass die gesundheitlichen Risiken landesspezifische Gesetzgebung rechtfertigen. Allerdings müssen solche Gesetze kohärent mit den Zielen sein, die das Mitgliedsland mit der Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit verfolgt. Die in Deutschland tätigen Wettanbieter argumentieren zum Teil, dass der deutsche Glücksspielstaatsvertrag inkohärent sei und somit EU-Recht verletze. Daraus würde folgen, dass die Anbieter mit einer Lizenz aus einem anderen Mitgliedsstaat in Deutschland operieren dürften. Interessanterweise bedient Pinnacle Sports, der Anbieter aus Curacao, der ohne die jeweilige Lizenz italienische und belgische Spieler akzeptiert, aufgrund der Rechtsunsicherheit keine deutschen Kunden.<sup>54</sup>

#### 12.4.6 Einschränkungen der Untersuchung

Das Mystery Benchmark testet die Regulierungstreue von Onlinesportwettanbieter im begrenzten Umfang. Es wurden nur 19 Anbieter bezüglich echten und gefälschten Identitäten aus jeweils fünf Ländern untersucht. Aus nur einem positiven Ergebnis kann nicht geschlossen werden, dass sich ein Anbieter immer an die Vorgaben hält. Hingegen genügt ein einziger Verstoß zum Nachweis eines Regelbruchs. Demnach könnte eine größere Untersuchung mit mehr IDs aus zusätzlichen Ländern mehr Verstöße ans Licht bringen.

Weiterhin ist anzumerken, dass die im Test verwendeten Wetteinsätze von zwischen 25 Euro und 100 Euro eher klein ausfielen – sicherlich um einige Größenordnungen weniger, als die organisierte Kriminalität einsetzt. Es bleibt unklar, ob die Entdeckungswahrscheinlichkeit von gefälschten Identitäten mit der Höhe der Einsätze steigt oder fällt. Einerseits könnten Unregelmäßigkeiten bei größeren Einsätzen leichter auffallen, weil hier das Risiko für den Anbieter größer ist und kleine Einsätze gewissermaßen „unter seinem Radar“ bleiben. Andererseits haben die Anbieter aber auch einen Anreiz zur bewussten Nachlässigkeit der Kontrolle bei größeren Einsätzen, da hier mehr Geld zu verdienen ist.

Als letzte Einschränkung sei genannt, dass für gefälschte Identitäten nur Neteller-Konten genutzt wurden, aber keine Bankkonten. Eine gefälschte ID mit einem „echten“ Bankkonto wäre von den Wettanbietern vielleicht noch leichter akzeptiert worden.

#### 12.4.7 Fazit

Insgesamt fallen die Ergebnisse des Mystery Benchmark positiv aus. Unter 166 Testfällen wurden 15 Regelverstöße festgestellt, wovon 10 auf Deutschland entfallen. Abgesehen vom Spezialfall Deutschland lässt sich festhalten, dass sich die allermeisten Sportwettanbieter an die Regulierung halten. Sobald sich die rechtliche Situation in Deutschland klärt, ist zu erwarten, dass sich hier der gleiche Grad an Rechtstreue wie in den anderen untersuchten Ländern einstellen wird. Abgesehen von Deutschland fielen die Regelverstöße vor allem in zwei Gruppen: (1)

---

<sup>54</sup> <http://www.sportwetten.org/magazin/pinnacle-sports-verlaesst-deutschen-markt>



Bwin und William Hill haben gefälschte spanische IDs nicht blockiert und (2) Pinnacle Sports aus Curacao operiert ohne Lizenz in Belgien und Italien.<sup>55</sup>

Das Problem der möglichen Eröffnung eines Spielerkontos mit einer falschen ID lässt sich mit existierenden Technologien beheben, schließlich sind die meisten Anbieter in der Lage, solche Identitäten zu blockieren. Es ist zu empfehlen, dass die Regulierungsbehörden dieses Problem beobachten, regelmäßig testen, ob sich ihre Lizenznehmer an die Regeln halten, und wo nötig Strafen verhängen. Sollte dies nicht genügen, könnten die Behörden überlegen, ein verifiziertes Bankkonto zur Voraussetzung für die Eröffnung eines Sportwettkontos zu machen.

Das Hauptproblem der Integrität des Sportwettwesens besteht in Offshore-Anbietern, die ihre Dienste ohne Lizenz in EU-Mitgliedsstaaten anbieten. Solche Anbieter entziehen sich der europäischen Besteuerung und Regulierung, so dass nicht auszuschließen ist, dass ihre Dienste durch die organisierte Kriminalität für Geldwäsche, Wettbetrug und andere Straftaten missbraucht werden oder im Extremfall sogar nur zu diesem Zweck angeboten werden.

---

<sup>55</sup> Dass zudem Lottomatica einen Belgier akzeptierte, könnte einer doppelten Staatsbürgerschaft dieser Person geschuldet sein.

# Erkenntnisse zu Spieler-, Jugend- und Verbraucherschutz

*Ingo Fiedler, Marc von Meduna*

Spieler-, Jugend- und Verbraucherschutzmaßnahmen lassen sich nach Interventionsebenen sowie in Verhältnis- und Verhaltensprävention unterscheiden. Die Interventionsebenen stellen dabei die Zielgruppe der Prävention dar: die allgemeine Bevölkerung, die Gruppe der Spieler, sowie die Gruppe der Spieler mit Suchtproblemen. Verhältnisprävention setzt unmittelbar bei der Ausgestaltung des Angebots an, zum Beispiel durch eine Vorschrift zur Auszahlungshöhe, Ereignisfrequenz oder Werbemöglichkeiten, während Verhaltensprävention auf eine Änderung des Verhaltens von Glücksspielern zum Beispiel durch Informations- und Aufklärungskampagnen abzielt.

Die Bündelung diverser Interventionsmöglichkeiten stellt in ihrer Kombination einen wirksamen Beitrag zum Spieler- und Verbraucherschutz dar. Im Einzelnen sind als Empfehlungen Werbebeschränkungen zu nennen, angemessene Informationen und Warnhinweise vorzuhalten, wirksame Identitätsverifikation und einen verlässlichen Umgang mit personenbezogenen Daten zu gewährleisten. Besonders wichtig sind die Etablierung von Opt-out Limitierungssysteme für Spieleinsatz und Spieldauer sowie eine Reduktion der Spielgeschwindigkeit und die Einführung eines spielform- und anbieterübergreifenden Sperrsystems. Ferner sind die Realisierung von Aufklärungskampagnen und die Einrichtung von Schlichtungsstellen zu nennen.

Mit fortschreitender Digitalisierung müssen auch die Anforderungen und Maßnahmen hinsichtlich des Spielerschutzes stets angepasst werden. Entsprechend ist eine adäquate Vorgehensweise in Bezug auf den Spielerschutz anzustreben, die den neuen technischen Möglichkeiten Rechnung trägt. Kleibrink & Köster (2017) weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass ein technologischer Wandel allenfalls verzögert, aber nicht verhindert werden kann. Aus diesem Grund stellt sich die grundlegende Frage, wie auf einen sich verändernden Markt mit passgenauen und längerfristig tragfähigen Spielerschutzmaßnahmen reagiert werden kann.

Der Beitrag von Bühringer et al. (2016) diskutiert notwendige Maßnahmen zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Glücksspielsektor. Verbraucherschutz wird hier im Sinne von Verhinderung pathologischer Spielverhaltensweisen, Jugendschutz sowie der Schaffung eines risikoarmen Rahmens für alle Spielergruppen verstanden. Zu diesem Zweck sprechen sich Bühringer et al. für zwei Ansätze aus: Implementierung von Qualitätsverpflichtungen auf der Angebotsseite und eine zentrale und unabhängige Kontrollinstanz.

Auch wenn sich Bühringer et al. nicht auf ein Modell zur Glücksspielregulierung festlegen, verweisen Sie auf drei zentrale Grunderkenntnisse: Erstens stärke eine zu starke Regulierung oder ein Verbot den Glücksspielschwarzmarkt, zweitens sei ein sehr liberales oder ein vollständig unreguliertes Angebot ebenfalls kontraproduktiv, folglich seien Verbraucherschutzmaßnahmen notwendig, und drittens gingen Glücksspielangebote grundsätzlich mit riskanten Entwicklungen des Spielverhaltens Einzelner einher. Verbraucherschutz liege somit im geteilten Verantwortungsbereich von Glücksspielanbietern, Spielern und Kontrollinstanzen - eine kooperative Lösungssuche sei gefragt.

### 13.1 Interventionsebenen

Interventionen können generell auf verschiedenen Ebenen ansetzen. Diese werden im Folgenden vorgestellt. Im Anschluss daran erfolgt ein Abgleich mit den gewonnenen Erkenntnissen aus den einzelnen Ländern und deren Interventionsmaßnahmen, sodass sich evidenzbasiert diverse Maßnahmen hinsichtlich des Spielerschutzes bei Onlineglücksspielen auf verschiedenen Ebenen benennen lassen und eine zielgerichtete Maßnahmenkombination vorgestellt werden kann.

Die verschiedenen Ebenen des Spielerschutzes sind:

1. verhältnispräventive Maßnahmen bei der Bereitstellung des Spielangebots
2. verhaltenspräventive Maßnahmen auf Seiten der Spieler
3. Informations- und Aufklärungsmaßnahmen

Diese Ebenen wiederum bieten verschiedene Möglichkeiten von Präventionsansätzen, die im Folgenden im Einzelnen beschrieben sind. Im Anschluss erfolgt eine Zusammentragung aller gewonnenen Erkenntnisse unter Abwägung der jeweiligen Vor- und Nachteile, um in einer Quintessenz die erfolgversprechendste Kombination von Maßnahmen abzuleiten und darzustellen.

Dabei wirken diese Maßnahmen naturgemäß in verschiedenen Stadien einer „Spielerkarriere“. Im Allgemeinen lässt sich dabei die Suchtprävention mit Blick auf die jeweilige Belastung des Spielers in drei Stufen (Williams et al., 2007b, S. 400 f) aufbauen:

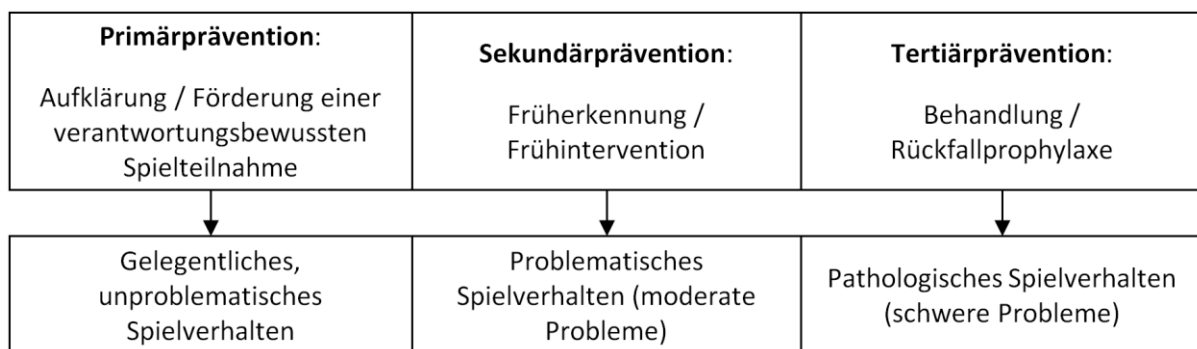
**Primäre Prävention** soll verhindern, dass Individuen Spielprobleme entwickeln, und ist auf die gesamte Bevölkerung ausgerichtet. In Anlehnung an das Drei-Phasen-Modell der Entstehung einer Spielsucht wirken diese Maßnahmen auf Spieler in der Gewöhnungsphase und sollen verantwortungsbewusstes Spielen fördern sowie eine Entstehung von Glücksspielsucht verhindern. Dies kann zum Beispiel durch eine wirksame Informationspflicht geschehen, so dass über Gefahren aufgeklärt wird und Gewinnchancen leicht ersichtlich sind (vgl. §7 GlüStV), oder über das für Glücksspiele geltende Werbeverbot im Rundfunk, Internet und über Telekommunikationsanlagen (vgl. §5 GlüStV).

**Sekundärpräventive Maßnahmen** richten sich an Spieler, die eine erhöhte Spielsuchtgefährdung aufweisen, zum Beispiel weil sie bereits erste glücksspielbedingte Probleme entwickelt haben. Gemäß den DSM-Kriterien sind das Ziel solcher Präventionsmaßnahmen vor allem Problemspieler. In dieser Stufe soll ein Fortschreiten der Probleme verhindert werden. Eine sekundärpräventive Maßnahme ist zum Beispiel das in §6 GlüStV geregelte Sozialkonzept der Glücksspielanbieter.

Die **Tertiärprävention** zielt auf Spieler ab, die bereits unter einer Spielsucht leiden, und ist darauf ausgerichtet, das weitere Spielen zu stoppen beziehungsweise zu reduzieren. Die hier getroffenen Maßnahmen beugen nicht mehr vor, sondern sie reagieren auf bestehende Probleme, zum Beispiel in Form eines passenden Angebots von Therapiemaßnahmen.

Alle Stufen sind demnach darauf ausgerichtet, in der Zukunft (eventuell) auftretende Folgeschäden zu verhindern. In Abbildung 70 sind die unterschiedlichen Präventionsstufen grafisch aufbereitet.

Abbildung 70: Interventionsstufen zum Spielerschutz



Quelle: Meyer & Hayer, 2008, S. 68

Die nachfolgend kurz vorgestellten wichtigsten denkbaren und in der Literatur diskutierten Maßnahmen wirken unterschiedlich stark auf den verschiedenen Präventionsstufen.

### 13.2 Verhältnispräventive Maßnahmen bei der Bereitstellung des Spielangebots

Verhältnispräventive Maßnahmen bezeichnen Möglichkeiten der Intervention, welche das Spielangebot mitsamt seines Erscheinungsbildes in der Öffentlichkeit betreffen. Solche Maßnahmen setzen demzufolge unmittelbar bei der Ausgestaltung des Angebots an, was suchtpreventive Interventionen auf direktem Weg ermöglicht.

Für das Onlineglücksspiel lassen sich im Allgemeinen exemplarisch diverse Einzelmaßnahmen in den vorgestellten Kategorien ableiten. Die Ereignisfrequenz einer Spielform geht regelmäßig mit ihrem Suchtpotenzial einher. Dabei zeigt sich, dass Spieler mit einem problematischen Spielverhalten höhere Einsätze tätigen als nicht gefährdete Spieler. Aus diesem Grund bietet sich die Reduktion der Ereignisfrequenz an, um Spielsuchtproblemen vorzubeugen und Gefahren für die Spieler zu reduzieren.

Eine geringere Einsatzhöhe kann die finanziell schädlichen Folgen eines übermäßigen Spielverlangens reduzieren und einer etwaigen Verschuldungsproblematik frühzeitig vorbeugen. Bei Sportwetten kann ebenfalls eine Limitierung der Anzahl abgegebener Wetten in diesem Zusammenhang wirksam sein.

Ebenso wie die Einsatzhöhe können die Verlusthöhen begrenzt werden. Auch dies schränkt die monetären Verluste der problematischen und pathologischen Spieler unmittelbar ein. Das Hinterherjagen nach großen Verlusten („Chasing“) kann auf diese Weise verhindert oder begrenzt werden.

### 13.3 Verhaltenspräventive Maßnahmen auf Seiten der Spieler

Die Möglichkeit eines Selbstausschlusses vom Spiel stellt eine wirksame Maßnahme dar, um suchtgefährdeten Spielern die Möglichkeit zu geben, sich freiwillig eine Spielsperre aufzuerlegen, um ein fortlaufend schädliches Spielverhalten abzustellen.

Eine weitere Möglichkeit des Spieelausschlusses bietet die Fremdsperre, bei der problembelastete Spieler entweder vom Personal persönlich erkannt oder aufgrund ihres stark ausgeprägten Spielverhaltens im Onlinespiel durch technische Möglichkeiten als suchtgefährdet identifiziert und in der Folge vom Spielbetrieb ausgeschlossen werden.

Im Gegensatz zu Selbst- und Fremdsperren bewirken Selbstlimitierungssysteme keinen Komplettausschluss vom Spiel, sondern legen lediglich individuelle Begrenzungen der Einsatzmöglichkeiten auf Verlangen des Spielers fest. Dies ermöglicht eine bessere Kontrolle über das eigene Spielverhalten und reduziert die Gefahr von unbeabsichtigt hohen Geldausgaben innerhalb kurzer Zeit.

### 13.4 Informations- und Aufklärungsmaßnahmen

Suchtberatungsstellen können gezielt über Spielmechanismen informieren und zu hohe Gewinnerwartungen durch konkrete Spielinformationen dämpfen. Weitere Informationen über unrealistisch hohe Auszahlungsquoten im Demobetrieb können das Einsichtsvermögen der Spielteilnehmer in die angebotenen Glücksspielformen erhöhen. Ausgewiesene und rund-um-die-Uhr erreichbare Ausstiegsberatungshotlines können helfen, die häufig aus Impulsen heraus gefassten Ausstiegsentscheidungen zu verfestigen (Europäische Kommission, 2011).

Eine weitere Möglichkeit der Aufklärung bieten Internetseiten, die ebenfalls über Suchtberatungsstellen oder andere staatliche Institutionen betrieben werden können. Mittels interaktiver Elemente können Selbsttests zum eigenen Spielverhalten angeboten und unmittelbar ausgewertet werden. So können auch Personen erreicht werden, die den Gang in Beratungsstellen scheuen, aber dennoch Bedarf an fundierten Informationen zum Thema Glücksspielsucht haben.

Direkt in den Spielablauf beim Onlinespiel eingebettete Warnhinweise können die Spielteilnehmer vor exzessivem Spielkonsum oder zu hohen Geldausgaben warnen und bei zu langer Spieldauer eine Pause anmahnen. Auf diese Weise kann das eigene Verhalten direkt widerspiegelt und ein unreflektiertes Versinken in den Spielablauf möglicherweise verhindert werden.

### 13.5 Zusammenfassende Übersicht der Interventionsmöglichkeiten

Zur übersichtlichen Aufbereitung sind die an dieser Stelle vorgestellten möglichen Maßnahmen mitsamt ihrer Bedeutung für den Spielerschutz in der folgenden Tabelle 266 einzusehen. Eine noch detailliertere Übersicht bietet Bühringer (2016, Tabelle 266).

Tabelle 266: Interventionsmöglichkeiten zum Spielerschutz

<b>Intervention</b>	<b>Bedeutung für Spielerschutz</b>
<b>Verhältnispräventive Maßnahmen</b>	
<i>Reduktion der Ereignisfrequenz</i>	Hoch
<i>Reduktion der Einsatzhöhe</i>	Mittel
<i>Reduktion der Verlustmöglichkeiten</i>	Mittel
<b>Verhaltenspräventive Maßnahmen</b>	
<i>Einrichtung von Selbstsperrern</i>	Hoch
<i>Einrichtung von Fremdsperrern</i>	Hoch
<i>Selbstlimitierungssysteme</i>	Mittel
<b>Informations- und Aufklärungsmaßnahmen</b>	
<i>Kampagnen von Suchtberatungsstellen</i>	Mittel
<i>Information auf Internetseiten</i>	Mittel
<i>Warnhinweise</i>	Mittel

### 13.6 Bündelung von Maßnahmen zum Spieler- und Verbraucherschutz

Die Bündelung von Maßnahmen zur Bereitstellung einer zielführenden Kombination von Interventionswegen stellt eine Herausforderung im Hinblick auf Praktikabilität bei der Umsetzung, Akzeptanz auf Konsumenten- und Anbieterseite und staatlichen Absichten hinsichtlich Jugend- und Verbraucherschutz, wirtschaftlicher Freiheit und den staatlichen Zielen zur Freiheit des Einzelnen im Allgemeinen dar.

Zur Bewältigung jener Aufgaben können diese Interventionsmöglichkeiten nach Festlegung der Kernziele besser herausgegriffen und zu einem Maßnahmenpaket gebündelt werden. Die vorherrschenden Ziele aller Markteingriffe sollten dabei stets sein:

- Prävention neuen problematischen und pathologischen Spielens
- Genesung bestehender problematischer und pathologischer Spieler
- Reduktion des Schadens durch süchtiges Spielverhalten (harm reduction) für die Spieler, ihr Umfeld und die Gesellschaft
- Verhinderung von Betrug, Korruption und Kriminalität, insbesondere durch Verhinderung eines Schwarzmarktes für Glücksspiele
- Ermöglichung objektiver Beurteilungen und rationaler Entscheidungen der Konsumenten bezüglich ihrer Spielentscheidungen
- Bereitstellung eines Glücksspielangebots für nicht gefährdete Spieler und Maximierung ihrer Spielfreude
- Angemessene Anbietereinnahmen durch ein nicht gefährdendes Glücksspielangebot

Die einzelnen Ziele können nicht alle simultan erreicht werden, und einige Ziele lassen sich nicht vollständig erreichen. So wird es beispielsweise nicht möglich sein, einen Schwarzmarkt für Glücksspiele vollkommen zu verhindern. Insoweit ist auch die Prävention von Glücksspielsucht nicht vollständig möglich, da zu viele Risikofaktoren, vor allem biologischer Art, nicht verhindert werden können und gefährdete Spieler auf dem Schwarzmarkt versorgt werden. Entsprechend ist das Ziel keine hundertprozentige Eliminierung der Kosten aus dem Angebot von Glücksspielen, da dies weder möglich noch wohlfahrtsfördernd wäre. Zugleich besteht eine Vielzahl an Zielkonflikten zwischen den einzelnen Zielen. Beispielsweise würde ein freigegebener Markt die Preise für die Konsumenten senken und durch innovative Produkte die Spielfreude erhöhen, allerdings würde ein freier Markt auch zu einer erhöhten Verfügbarkeit und einer steigenden Zahl an Süchtigen führen. Das Präventionsziel würde dadurch beeinträchtigt.

Umso wichtiger erweist es sich für die Zukunft, bei allen Maßnahmen stets sauber zwischen verschiedenen Spielformaten zu differenzieren und verschiedene Spielertypen im Blick zu haben. Es ist davon auszugehen, dass sich die Motivlage im Zuge fortschreitender Spielerkarrieren verschiebt und bei exzessiven Spielern zunehmend dysfunktionale Motive (z.B. Spielteilnahme zur Verdrängung von Belastungen und Stressoren unterschiedlicher Art) in den Vordergrund rücken. Dies gilt es bei Einsatz von Spielerschutzmaßnahmen zu berücksichtigen, um eine möglichst frühzeitige Intervention zu ermöglichen.

## 13.7 Empfehlungen

Zwar kann von Onlineglücksspielen im Vergleich zu ihren terrestrischen Pendanten eine größere Suchtgefahr ausgehen (vgl. Abschnitt 2.2.3.2), doch bietet der elektronische Ablauf auch deutliche Vorteile. Bei der Identitätsverifikation und der Durchsetzung von Spielerschutzmaßnahmen zeigt sich ein genereller Vorteil von Onlineglücksspielen gegenüber Offlineglücksspielen: Es ist deutlich einfacher, die Regularien zum Spieler- und Jugendschutz einzuhalten, da eine automatisierte Kontrolle und Umsetzung stattfinden kann, die beim terrestrischen Glücksspiel vom Personal des Anbieters durchgeführt werden muss. So zeigen Fiedler et al. (2017) anhand einer Befragung von Spielern in Suchthilfeeinrichtungen, dass lediglich rund 1% der Spieler wie von den Sozialkonzepten der Anbieter vorgesehen, durch das Personal mit dem Ziel der Reduzierung des Spielverhaltens angesprochen wurden. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen Meyer et al. (2015), die in einem Feldversuch die Umsetzung von gesetzlich vorgeschriebenen Maßnahmen in Spielhallen überprüft haben und zu dem Schluss kommen, dass die Verpflichtungen zum Schutz von Spielern und Jugendlichen in Bremer Spielhallen nur im geringen Maße realisiert werden. Solche Defizite kommen bei Onlineglücksspielen nicht zum Tragen.

Algorithmen können nicht nur die Identitätsüberprüfung lückenlos durchführen, sondern auch die Teilnahme von Minderjährigen deutlich einfacher verhindern und Spielerschutzmaßnahmen wie Verlustgrenzen oder Sperren durchsetzen. Für staatliche Entscheidungsträger lassen sich in der Gesamtschau der gewonnenen Erkenntnisse verschiedene Implikationen für die Regulierungspraxis ableiten. Im Einzelnen lassen sich folgende acht Empfehlungen als Maßnahmenbündel für die Bereitstellung eines adäquaten (Online)-Glücksspielangebots aussprechen:

### 13.7.1 Werbebeschränkungen

Um keine fehlerhaften Erwartungen oder kognitive Verzerrungen in Bezug auf das Glücksspiel zu fördern und die Sicherung des Jugendschutzes zu gewährleisten, empfehlen sich zunächst Interventionen bei den Werbemaßnahmen. Dadurch kann von vornherein verhindert werden, dass Interessierte durch geschickte Kampagnen zum Spiel gebracht werden.

Als ein Schritt sollte dabei ein Verbot von Werbung für echte Glücksspiele innerhalb von Produkten zum Einsatz kommen, die hauptsächlich für den Jugendbereich konzipiert sind. In diesem Zusammenhang lassen sich auch Demospiele bereits als indirekte Werbung für echte Glücksspiele interpretieren, die ebenfalls einer stärkeren Reglementierung bedürfen und bei denen eine gezielte Ansprache Minderjähriger unterbunden werden sollte. In eine ähnliche Richtung stoßen aus dem britischen Raum stammende Regelungen. Diese sollen gewährleisten, dass Werbung nicht auf Jugendliche abzielt und schutzlose Menschen keine Ausbeutung oder sonstige Schäden erfahren.

Des Weiteren sollte außerhalb des Jugendbereichs ausschließlich Werbung für lizenzierte Anbieter zugelassen werden, um Vertrauen in die beworbenen Produkte herzustellen. Auch eine klare Festlegung verbotener und zugelassener Werbebotschaften kann helfen, um eine zu starke Glorifizierung des Glücksspiels oder dessen Vermarktung als Sport zu unterbinden. Jene Botschaften dürfen sich nicht an suchtgefährdete Spieler richten und sollten stets einen Hinweis auf die mit dem Glücksspiel einhergehende Suchtgefahr beinhalten.



Zusätzlich kann Werbung eine Lenkungsfunction hin zu legalen Spielangeboten bei gleichzeitiger Abkehr von besonders suchgefährdenden Angeboten zukommen. Exemplarisch kann an dieser Stelle Finnland genannt werden, das die Angebote des legalen Spielangebots „Veikkaus“ in den Vordergrund stellt und auf diese Weise andere Angebote in den Hintergrund treten lässt. In diesem Zusammenhang darf ausgiebiges Glücksspielen nicht als positiv herausgestellt werden, während gleichzeitig der Verzicht auf Glücksspiel als nichts Negatives angeführt werden darf.

Je nach Spielform ist außerdem eine unterschiedliche Herangehensweise in Betracht zu ziehen. Die Unterscheidung zwischen „grünen“ und „roten“ Glücksspielen, wie in Finnland gehandhabt, basiert auf der Gefährlichkeit der Spiele im Hinblick auf ihr Suchtpotenzial. So bilden in besagtem Fall risikoärmere Spielformen wie Lotterien oder Rubbellose die „grünen“ Spielformen, während die „rote“ Kategorie risikoreichere Spielformen wie Spielautomaten oder Sportwetten umfasst. So kann festgelegt werden, dass für suchgefährdendere Spielformen außerhalb ihrer Spielorte ausschließlich sachliche Informationen bereitgestellt werden dürfen, während ungefährlichere Spielformen keine solch radikalen Einschränkungen erfahren (Poliisihallitus, 2015).

Finnland geht noch einen Schritt weiter, indem es lediglich dem staatlichen Monopol Veikkaus Oy zubilligt, Werbung für Glücksspiele zu betreiben. Auf diese Weise kann auch leicht eingehalten werden, dass die Werbung nicht Minderjährige als Zielgruppe ins Visier nehmen darf und der Fokus in den Kampagnen nicht ausschließlich auf Umsatzsteigerungen liegt, und es gelingt eine Lenkung hin zu den legalen Spielangeboten von Veikkaus.

Ohne eine zielführende Überwachung wären die Werbeauflagen nicht verbindlich umzusetzen. Daher empfiehlt es sich, mit der Festlegung der Werberegularien engmaschige staatliche Überprüfungen auf den Weg zu bringen, um eine effektive Umsetzung zu gewährleisten. Während in Finnland der Polizeirat die Überwachung übernimmt und neben der Einforderung von Klärstellungen und dem Verfassen von Stellungnahmen auch die Möglichkeit zur Untersagung von gesetzeswidriger Werbung hat (Järvinen-Tassopoulos, 2018), sollte diese Aufgabe auch in Deutschland durch entsprechende geeignete staatliche Organe umgesetzt werden. Auch hier ist Werbung von unlicenzierten Anbietern strikt zu verbieten.

Bei illegaler Werbung von ausländischen Anbietern verfasst der finnische Polizeirat Stellungnahmen und Verwarnungen. Im Internet stoßen solche nationalen Gesetzgebungen und Vorgehensweisen jedoch offensichtlich an ihre Grenzen, da eine komplette Verhinderung solcher Werbung nicht möglich ist. Dies gelingt allenfalls im Falle von Radio- oder Fernsehwerbung, wo es auch konsequent durchgesetzt werden sollte.

Erwägenswert ist ebenso die Übernahme einer Regelung aus Norwegen. Hier ist es verboten, außerhalb von „Norsk Tipping“ und „Norsk Rikstoto“ nicht lizenzierte Lotterien und Glücksspiele zu vermarkten, die im Internet angeboten werden. So kann es gelingen, das eigene staatliche Angebot zu fördern, während unlicenzierten Marktteilnehmern zumindest kein fruchtbarer Boden bereitet wird, weil keine Maßnahmen zur Förderung der Spiellust und somit zur Förderung des Umsatzes im unlicenzierten Bereich zulässig sind. Voraussetzung für Werbung auf

französischem Territorium ist hingegen die Erteilung einer entsprechenden Lizenz für das Anbieten eines Glücksspiels. Auch eine solche Maßnahme ist empfehlenswert, um ausufernden Werbeaktivitäten entgegenzuwirken.

Von einem Totalverbot von Werbung sollte indessen abgesehen werden. Vielmehr ist eine Steuerung des Werbetreibens anzustreben, um potenzielle Kunden auf (Online-) Glücksspiele mit adäquatem Verbraucherschutz zu lenken. Auch die Werbung selbst muss sich hierbei gewissen Regularien unterwerfen und darf sich wie erwähnt nicht an Kinder oder Jugendliche richten, wie es in vielen Ländern bereits der Fall ist. So kann ein verantwortungsbewusstes Spiel gefördert werden. Um keine Missverständnisse hervorzurufen ist das dänische Modell empfehlenswert, bei dem keine falschen Erwartungen durch prominente Werbeträger geweckt werden dürfen, weil deren Erfolge mit zu erwartenden Erfolgen im Glücksspiel in Verbindung gebracht werden könnten. In diesem Zusammenhang ist ebenso das Beispiel Finnlands anzuführen, das zudem Sportmannschaften untersagt, Werbung für Glücksspiele zu machen (Järvinen-Tassopoulos, 2018). Gleichzeitig sind Darstellungen unausgewogener Gewinnwahrscheinlichkeiten oder des Glücksspiels als Weg zur Lösung finanzieller Probleme als sachlich unangemessen zu betrachten und müssen damit wie in Dänemark unterbleiben.

Ein Totalverbot der Werbung sollte hingegen für nicht lizenzierte Spielangebote ausgesprochen werden. Neben einem solchen Totalverbot können in Dänemark auch die bereitstellenden Medien zur Verantwortung gezogen werden (Lübbers et al., 2018), eine durchaus praxisgerechten Maßnahme. Während in Dänemark diesbezüglich keine spezielle Richtlinie für Onlinewerbung existiert, ist eine passgenaue Vorgehensweise für derartige Spielformen generell durchaus in Betracht zu ziehen.

Da seit 2012 Marketingausgaben für die Bewerbung von Glücksspielangeboten beispielsweise in Dänemark deutlich gestiegen sind (Lübbers et al., 2018), ist eine effektive Überwachung und Restriktion in verschiedener Hinsicht bei der Bereitstellung dieser Kampagnen umso mehr vonnöten. Unabdingbar bei jeglicher Form von Werbung für Glücksspiele ist dabei, dass klare und einfache Formulierungen mit Blick auf die Kunden anzuwenden sind und eine faire rechtliche Ausgestaltung gegeben ist (Danish Gambling Authority, 2018).

Außerdem müssen Werbetreibende Berücksichtigung finden, die lediglich im Auftrag der jeweiligen Glücksspielanbieter handeln. So überwacht die Danish Gambling Authority auch sogenannte Affiliate Marketing Webseiten, die eine Vertragsbeziehung zu Glücksspielanbietern unterhalten und über eigene Internetseiten oder via E-Mail Werbung für deren Produkte machen. Direkte Weiterleitungen auf die Seiten der Glücksspielanbieter gewährleisten eine rasche und unmittelbare Spielteilnahme. Deshalb muss hierzulande, wie bei der dänischen Vorgehensweise auch, die Verantwortung durch die Lizenznehmer, die derartige Werbeangebote in Auftrag nehmen, gegeben sein. In Dänemark ist eine effektive Kontrolle gewährleistet, indem die Danish Gambling Authority auch Affiliate-Unternehmen identifiziert und verfolgt, die Werbung für illegale Angebote übernehmen. Nur durch eine solche spezialisierte Einrichtung mit entsprechenden Kompetenzen kann eine effektive Restriktion des Werbeangebots gelingen. Die spanische Glücksspielregulierung geht noch einen Schritt weiter. Hier bedürfen die Werbeaktivitäten einer speziellen Genehmigung durch die National Gaming Commission.

### 13.7.2 Informationen und Warnhinweise

Demospiele leiten durch einfaches Anklicken auf Echtgeldseiten weiter. Beispielhaft können Pokerschulen genannt werden, die Spieler per Mausclick zum Spielen von Poker mit Geldeinsatz bringen, und kann daher als Werbung interpretiert werden. Der stetige Kontakt mit derartigen Produkten kann eine Normaufweichung zur Folge haben (vgl. auch King et al., 2012). Ein wirksamer Schutz wäre durch ein Verbot von solchen Hinweisen und direkten Verlinkungen auf Glücksspielprodukte innerhalb von Demospielen zu erreichen.

Den Spielern sollten Informationen zu Verlusten, Risiken, Spieldauer bis hin zu Sperroptionen und Beratungsangeboten online angezeigt werden (Europäische Kommission, 2011). Um Missverständnissen hinsichtlich der Gewinnchancen, der mit dem Spiel verbundenen Gefahren und der Höhe eines möglichen Geldverlusts vorzubeugen, sollte die Einbettung von Warnhinweisen im Spielverlauf, z.B. über Pop-up-Fenster, innerhalb aller im Internet angebotenen Glücksspiele vorgeschrieben werden. Zielführend sind an dieser Stelle wiederholte Hinweise, ab welchem Alter das Glücksspiel betrieben werden darf, wie die Gewinnchancen liegen und welche Verlustgefahren drohen. Die Angabe der Verlustwahrscheinlichkeiten neben den Gewinnchancen erscheint insbesondere für pathologische Spieler von Bedeutung, die weniger stark auf geringe Gewinnchancen reagieren als Freizeitspieler – jedoch genauso stark auf Angaben zu den Verlustwahrscheinlichkeiten (Ring et al., 2018). Zusätzlich sind Hinweise zu den Gefahren des Glücksspiels und zu verantwortungsbewusstem Spiel einzubetten, wobei derlei Informationen unter fachkundiger Anleitung zu erstellen sind.

Des Weiteren müssen in Dänemark alle die Nutzung des Glücksspielangebots betreffenden Informationen einsehbar sein (Act on Gambling Part 5), was als effiziente Erhöhung der Transparenz zu werten ist. Darüber hinaus ist im dänischen Raum zwingend ein Test zur Selbstanalyse bei Verdacht auf Spielsucht in Kombination mit Kontaktinformationen über Behandlungszentren bereitzustellen. Auch diese Maßnahme ist zumutbar. Wichtig dabei ist, dass all diese Informationen auf den Internetseiten nicht „untergehen“, sondern dass eine Darstellung an prominenter Position und in angemessener Größe erfolgt und eine direkte Erreichbarkeit von allen Unterseiten aus gegeben ist. Um den Verbraucherschutz und die Transparenz zu verbessern und das Vertrauen in das Glücksspielprodukt zu stärken, ist es zudem unerlässlich, dass das Vorliegen einer gültigen Lizenz im Spiel ausgewiesen wird.

Statt einer Weiterleitung von Demospielen auf Spiele mit echtem Geldeinsatz kann ebenfalls eine verpflichtende Warnung vor ebendiesen mitsamt ihren Risiken ausgesprochen und eine wirksame Vorbeugung durch Bewusstseinsbildung mit spezifischen Informationen über die Spielabläufe erzielt werden. In Großbritannien ist vorgeschrieben, die mit dem jeweiligen Glücksspiel verbundenen finanziellen Verpflichtungen unmittelbar auf dem Bildschirm darzustellen. Eine solche Vorschrift schafft Klarheit über den finanziellen Status und beugt der Verschleierung tatsächlich entstehender Kosten vor. Sollten die Kunden Benutzeroberflächen von Drittanbietern benutzen wollen, so müssen sie darüber informiert werden, dass derartige Informationen unter Umständen nicht oder nicht in demselben Umfang angezeigt werden.

In diesem Zusammenhang ist unrealistischen Auszahlungsquoten bei Demospielen im Vergleich zu den echten Glücksspielprodukten ebenfalls durch wirksame gesetzliche Maßnahmen

mit realistischen Hinweisen zu begegnen – damit wären zu hohe Gewinnerwartungen auf Spielerseite vermeidbar. Darüber hinaus ist die verpflichtende Angabe einer Telefonnummer anzuraten, unter der kompetente Hilfeleistungen zum Thema Spielsucht angefragt werden können.

Wichtig ist ebenso, dass alle Hinweise in Bezug auf das Spiel und die damit verbundenen Gewinnchancen den Spielern auf klare und deutliche Weise vermittelt werden. In diesem Fall können die Regularien für Großbritannien als Vorbild dienen. Hier ist die Verwendung von vagen oder unklaren Formulierungen unzulässig. Im Sinne der Transparenz sind nach dem spanischen Gesetz Onlineglücksspielanbieter darüber hinaus verpflichtet, jedem Spieler alle getätigten Transaktionen mindestens der letzten 30 Tage aufzeigen zu können. Dies ist als adäquate und nachahmenswerte Maßnahme zu werten.

Ein Hinweisverbot für Kredite und andere rasche Geldbeschaffungsmöglichkeiten ist zudem geboten, damit die Fortführung eines ausufernden und unkontrollierten Spielverhaltens unterbunden wird und ein andauerndes Spiel eine zwangsweise Unterbrechung erfährt. Zur Durchsetzung derartiger Beschränkungen bietet sich das Beispiel Frankreichs an, wo Partnerschaftsvereinbarungen mit einer Dachorganisation für Werbetreibende getroffen wurden, um eine realistische Umsetzbarkeit zu erwirken.

Als problematisch können sich indessen unterschiedliche oder gar widersprüchliche Regelungen innerhalb eines Landes erweisen. Aufgrund uneinheitlicher Regelungen sind beispielsweise in den autonomen Regionen Spaniens Warnhinweise für Anbieter nicht einheitlich verpflichtend. Nur einige Regionen in Spanien schreiben vor, dass Anbieter Hinweise wie auch die Einblendung der zeitlichen Dauer des Spielens in ihre Programme einbetten. Solch uneinheitliche Regulierung behindert den Spielerschutz und sollte nach Möglichkeit unterbleiben.

### 13.7.3 Identitätsverifikation und Umgang mit personenbezogenen Daten

Zum Schutz Minderjähriger ist vor dem jeweiligen Onlinespiel eine sichere und verlässliche Verifikation der persönlichen Daten einer Person vonnöten. Als geeignetes Mittel für die Durchsetzung von Altersvorgaben im Netz wird in der Literatur u.a. auf die Identifizierung per Personalausweis mit der elektronischen Identitätsfunktion (eID) (Spanien, Italien und Dänemark) sowie auf die Verwendung von Drittanbieterdatenbanken (UK) verwiesen (Nash et al., 2012). Hier ist insbesondere das Beispiel Spaniens erwähnenswert, wo die Anbieter eine Software verwenden müssen, die eine Identitätsüberprüfung mit den Datenbanken des Ministeriums für Inneres (Melderegister) erlaubt. Hierdurch kann die Spielteilnahme Minderjähriger wirksam verhindert werden. Zusätzlich wäre bei einer solchen Vorgehensweise gleichzeitig die Vernetzung mit einer Sperrdatenbank zum Ausschluss gesperrter Spieler möglich.

Voraussetzung für einen sicheren Spielbetrieb ist eine eindeutige Identitätsverifikation des Kunden auch zur Vermeidung von Mehrfachanmeldungen. Um dieses Ziel zu erreichen, ist eine technisch unumgängliche Ausweiskontrolle anzustreben. Nash et al. (2013) benennen so genannte „Trust Networks“ als Alternative. Bei diesem Ansatz werden aus mehreren Quellen stammende vertrauenswürdige Daten kombiniert, damit ausreichende Sicherheit über die Identität des Kunden hergestellt wird. Mittels einer solchen Vorgehensweise kann der Aufwand für

die Kunden gering gehalten werden. Gleichzeitig gilt es bei solch einer Lösung, dem Datenschutz besondere Aufmerksamkeit zu schenken. Eventuell kann sich ein blockchainbaisertes Identitätssystem anbieten, bei dem nur punktuelle Leserechte vergeben werden.

Empfehlenswert ist daher die Einführung einer Technologie, bei der eine standardmäßige Überprüfung der Spielerdaten zum Zug kommt. Voraussetzung hierfür ist, dass eine Absicherung der personenbezogenen Daten gewährleistet werden kann und die Daten in Echtzeit zur Verfügung gestellt werden. Vorbildlich ist das dänische Modell, bei dem die durch den Anbieter erhobenen personenbezogenen Daten über fünf Jahre gespeichert und dokumentiert werden müssen und die Verifizierung der Kundendaten bereits vor dem Eingang einer ersten Zahlung erfolgen muss.

Eine weitere zu erwägende Maßnahme ist, dass in Steueroasen firmierende Anbieter nicht für eine Lizenz in Frage kommen. Frankreich hat beispielsweise Gibraltar, Malta und Alderney als Steueroasen benannt. Dieses System kann um bestimmte Kriterien erweitert werden, durch die aus steuerlichen Gründen als Firmensitz gewählte Orte ausgemacht werden können.

Von Bedeutung ist bei der Implementierung aller technischen Systeme, dass der Umgang mit den Daten transparent abläuft und den Kunden eine Einsichtsmöglichkeit eingeräumt wird. So haben die Spieler in Dänemark nach der Erstellung eines Accounts unmittelbaren Zugriff auf gewisse Daten der Spielhistorie für mindestens 90 Tage. Zudem existiert eine Auskunftspflicht über den Kontostand inklusive aller Transaktionen über die letzten 12 Monate (Gambling Compliance, 2018). Insgesamt muss sichergestellt sein, dass nicht mehr Daten als notwendig gesammelt werden und dass vertrauensvoll mit ihnen umgegangen wird (Nash et al., 2012).

#### 13.7.4 Limitierungssysteme für Spieleinsatz und Spieldauer

Generell besteht die Möglichkeit, den Spieleinsatz sowie die Spieldauer individuell auf den Spieler zugeschnitten zu begrenzen oder aber ein allgemeingültiges Limitierungsmodell einzurichten. Ebenso ist eine Kombination aus beiden Varianten denkbar.

Sinnvoll können spielerbezogene Limitierungen in Bezug auf Einsatzhöhe und Maximalverluste sowie Spieldauer sein, die jeder Spieler im Vorfeld für sich selbst verbindlich festlegen kann. Ein Totalausschluss durch Setzung der Parameter auf null sollte auf Wunsch ebenfalls gewährleistet werden. Auf diese Weise gelingt ein Spielerschutz durch Verhinderung von unkontrolliertem Spielverhalten, das zwangsläufig mit erheblichen finanziellen Verlusten und übermäßig langer Spieldauer verbunden wäre.

Zur praktischen Umsetzung ist in Großbritannien geregelt, dass das Glücksspielsystem leicht zugängliche Einrichtungen bereithalten muss, die dem Kunden auf einfache Weise die Festlegung von persönlichen Limits ermöglichen und deren Einhaltung auch sicherstellen. So kann die Akzeptanz unter den Spielern für ein solches System gefördert werden. Bereits im Rahmen des Registrierungsprozesses, d.h. rechtzeitig vor der Spielteilnahme können auf diesem Weg die eigenen finanziellen Grenzen abgesteckt werden. Erhöhungen von Spielerseite werden zum Schutz des Kunden frühestens nach Ablauf einer Frist von 24 Stunden wirksam, was im Hinblick auf den Spielerschutz dringend zu empfehlen ist. Damit ist eine spontane Erhöhung aus dem Affekt heraus und während des Eingekommenseins vom Spielgeschehen nicht möglich.

Nach Ablauf dieser angemessenen Frist wird in der Regel besonnener gehandelt als inmitten des Spielgeschehens. Denkbar ist in diesem Zusammenhang auch eine Restriktion von Einzahlungen nach Tageszeit. So dürfen in Finnland beispielsweise keine Einzahlungen zwischen 0 Uhr und 6 Uhr morgens getätigt werden.

Ebenfalls können staatliche Vorgaben die Begrenzung des Spieleinsatzes und der Spieldauer für alle Spielteilnehmer vorsehen. In diesem Fall können ausufernde Spielteilnahmen durch Standardvorgaben verhindert werden, ohne dass jedes Individuum eine eigene Festlegung treffen muss. Spanien beispielsweise sieht fixierte Einzahlungslimits jedoch nicht vor (Gambling Compliance, 2018). Hier existieren uneinheitlichen Regelungen, die aus unterschiedlichen Gesetzgebungen auf nationaler Ebene und den autonomen Regionen resultieren. Diese Problematik einer föderalen Ordnung gilt es bei der Einrichtung von Limits zu Spieleinsatz und Spieldauer zu beachten.

Eine Kombination mit spielerbezogenen Systemen und demzufolge mit etwaigen weitergehenden freiwilligen Einschränkungen ist ebenso denkbar und zielführend im Sinne des Spielerschutzes. Als problematisch könnte sich indessen die Festlegung einer konkreten Höhe dieser pauschalen Limitierungssysteme erweisen. Ein Standardlimit, das solange bestehen bleibt, bis der Spieler eine Erhöhung aktiv beantragt und diese nach Prüfung genehmigt oder abgelehnt wird, kann daher eine sinnvolle Lösung sein (vgl. Fiedler & Krumma, 2013). Ein solches Limit könnte bei einer Einsatzhöhe von 40 Euro am Tag oder 1.000 Euro im Monat sinnvoll angesiedelt sein.

### 13.7.5 Reduktion der Geschwindigkeit des Spielablaufs

Rasche Spielabfolgen bzw. hohe Ereignisfrequenzen können das Gefährdungspotenzial einer Spielform erhöhen und zur Entstehung von Spielsucht beitragen. Eine Reduktion der Geschwindigkeit der Spielabläufe kann folglich sinnvoll sein, um jene Gefahren zu reduzieren. Dies wiederum kann bei einem Spielangebot, das unter staatlicher Aufsicht steht, am wirkungsvollsten umgesetzt werden.

Vorbildhafte Regelungen sind diesbezüglich dem britischen Raum zu entlehnen. Hier bestehen die Remote Gambling and Software Technical Standards, die alle Lizenznehmer zu erfüllen haben. Generell müssen Kunden in diesem Kontext immer die Kontrolle über ein Glücksspiel bei automatischen Spielabläufen besitzen. Durch Spiele im Auto-Play-Modus oder ähnlich gelagerte Mechanismen kann sich eine irreführende Wirkung einstellen. Aus diesem Grund sind Steuerelemente vonnöten, die Auto-Play-Funktionalitäten unmittelbar und auf einfache Weise stoppen können. Hierzu kann zudem ein Verlustlimit zählen, das über eine vom Spieler auszuwählende Option für einen bestimmten Zeitraum nur einen gewissen Verlust zulässt, die Auto-Play-Funktionalität unterbricht und die Spielgeschwindigkeit damit insgesamt senkt. Der Spieler erhält somit eine Kontrolle über seine Verluste und den Spielablauf, auch über eine längere Spieldauer hinweg. In Kombination mit einer Aufklärung über die Erfolgsaussichten gewisser Spielstrategien ergibt sich ein ausgeweiteter Schutz in Bezug auf die Risiken bestimmter Spiele.

Es erscheint sinnvoll, dass sich die Kunden über die verstrichene Zeit, die sie mit dem Spiel verbringen, im Klaren werden. Damit sie sich tatsächlich dessen bewusst werden, sollte bei

allen Anwendungen stets die aktuelle Uhrzeit oder die seit dem Start verstrichene Zeit gut sichtbar eingeblendet sein. Denkbar ist auch ein wie in Großbritannien gehandhabter „Realitätscheck“, der den Kunden in regelmäßigen Abständen zur aktiven Bestätigung der verstrichenen Zeit auffordert. Ohne eine solche Bestätigung ist das Weiterspielen nicht möglich. Es ist zu erwägen, dass eine solche „Zwangspause“ eine gewisse Mindestlänge von ca. 10 bis 20 Sekunden haben könnte, um einen kurzen Abstand vom Spiel zu garantieren.

In diesem Zusammenhang sollte auf der anderen Seite eine aktive Ermunterung zur Fortführung des Spiels unterbleiben. Es dürfte demzufolge nicht suggeriert werden, dass eine Erhöhung der Einsätze Vorteile im Spiel bringe (Gambling Commission, 2017c).

Übergeordnetes Ziel sollte die Reduktion der Geschwindigkeit des Spielablaufs durch kurze Unterbrechungen in Kombination mit transparenten Informationen sein, die beim Spieler ein reflektiertes Bewusstsein über sein derzeitiges Verhalten zulassen. Das uneingeschränkte Eingenommensein vom Spiel mit einer Unterbindung des kritischen Urteilsvermögens wird damit wirkungsvoll gehemmt.

### 13.7.6 Lenkungsabgaben (Steuern)

Die Nachfrage nach Glücksspielen fällt infolge der durch die Sucht ausgelösten negativen Externalitäten zu hoch aus. Der Staat hat die Möglichkeit, über Lenkungsabgaben den Preis und damit die Nachfrage auf ein sozial erwünschtes Niveau zu verringern (Pigou-Lösung). Dies geschieht beispielsweise durch so genannte Lenkungsabgaben auf Lotterie- und Spielbankprodukte sowie das staatliche Sportwettangebot. Diese senken auf einem direkten und auf einem indirekten Weg die Prävalenz von Spielsucht. Der direkte Effekt resultiert aus drei Gründen: (1) die Abschreckung potenzieller Verluste ist höher, entsprechend höher ist die Hürde für die ersten Spielteilnahmen, (2) höhere Verluste verkürzen die Spielzeiten und je kürzer gespielt wird, desto geringer ist das Suchtrisiko, (3) je weniger ausgeglichen das Verhältnis von Gewinnen zu Verlusten ist, umso einfacher ist es für den Spieler, die langfristig auftretenden Verluste zu erkennen.

Die indirekte Wirkung basiert auf dem Preiseffekt: bei steigenden Preisen geht die Nachfrage zurück. Tabelle 267 gibt eine Übersicht über die verschiedenen Studien, die die Preiselastizität bei Glücksspielen gemessen haben. Je nach Produkt und Studie liegt die Preiselastizität zwischen -0,19 und -3,09. Das bedeutet, dass ein Preisanstieg um 1% zu einem Nachfragerückgang zwischen 0,19% und 3,09% führt. Die Schätzungen von Thalheimer & Ali (1995) weisen jedoch aufgrund der verwendeten Datenbasis methodische Schwierigkeiten auf. Die geringe Elastizität bei US-Lotterien von -0,19 laut Gulley & Scott (1991) und die damit einhergehende geringe Wirkung auf die Spielnachfrage ist der Betrachtung eines Sonderfalls geschuldet. Es ist daher anzunehmen, dass sich die Preiselastizität von Glücksspielen zwischen -0,75 und -2,17 bewegt. Preiserhöhungen bei Glücksspielen führen daher zu deutlichen verringerter Glücks-

spielteilnahme. Die empirischen Ergebnisse lassen dabei den Schluss zu, dass die Preiselastizität bei Wetten am höchsten ist.<sup>56</sup> Neuere Untersuchungen stehen leider aus. Es wäre zu vermuten, dass insbesondere bei Onlineglücksspielen aufgrund des stärkeren Wettbewerbs die Preiselastizität stärker ausgeprägt ist.

Tabelle 267: Preiselastizitäten bei verschiedenen Glücksspielprodukten.

Produkt	Preiselastizität		Quelle
	Untergrenze	Obergrenze	
Casinospiele	-0.75	-0.87	Landers 2008
Casinospiele	-0.9 <sup>a</sup>	-1.5	Thalheimer & Ali 2003
UK lottery	-0.66	-1.03	Forrest et al. 1999
UK lottery	-0.19	-1.92	Gulley & Scott 1991
Pferdewetten	-1.64	-1.64	Suits 1979
Pferdewetten	-2.85	-3.09	Thalheimer & Ali 1995
Pferdewetten	-1.59 <sup>b</sup>	-2.73	Suits 1979
Sportwetten	-2.17	-2.17	Suits 1979
Toto	-1.3	-1.3	Morgan & Vasché 1982

<sup>a</sup>: langfristige Elastizität

<sup>b</sup>: laut Autor der wahrscheinlichste Fall

Die Vorteile von Lenkungsabgaben sind erheblich aufgrund ihrer doppelten Wirkung: Zum einen wird die Nachfrage nach Glücksspielen und damit die Problemprävalenz sowie die damit verbundenen staatlichen Transferleistungen vermindert und zum anderen nimmt der Staat Steuern ein und kann Steuern an anderer Stelle senken. Derart einfach ist die Rechnung jedoch nicht. So ist der Effekt wie bei der Beschränkung der Verfügbarkeit nicht linear. Außerdem führt ein höherer Preis zu höheren Kosten aus der Sucht, so dass ein Zielkonflikt zwischen dem Schaden der Sucht und der Prävalenz von Sucht besteht.

Der Weg der Verhältnisprävention durch Steuern verringert die Kosten der Süchtigen zu Lasten der Freizeitspieler und der Anbieter. Weitaus wichtiger ist jedoch, dass die Nachfrage von Spielsüchtigen inelastischer ist als die von Freizeitspielern (Productivity Commission, 1999, Clarke, 2008). Das bedeutet, dass Preiserhöhungen vermehrt die Personen aus dem Markt drängen, die (bisher) keine negativen Externalitäten mit sich bringen und für die kein dringlicher Grund besteht, dass sie am Spielen gehindert werden sollten. In diesem Punkt ließe sich zumindest etwas gegensteuern, indem statt einer ad-valorem-Besteuerung (Wertsteuer) vermehrt auf spezifische Steuern wie zum Beispiel Lizenzgebühren zurückgegriffen wird (Philander, 2012a). Im Falle von Substitutionseffekten durch andere verwandte Produkte oder den Schwarzmarkt sind neben dem Preiselastizitäten zudem die Kreuz-Preis-Elastizitäten zu anderen Produkten zu berücksichtigen. Es ist dabei zu bedenken, ob und inwieweit sich eine zurückgehende Nachfrage eines Glücksspielprodukts auf ein anderes Spiel oder einen anderen Anbieter verschiebt. Dieses gilt insbesondere vor dem Hintergrund unlizenzierter Anbieter, die keine oder eine geringere Steuer zahlen und deren Angebot nicht oder nur schwerlich unterbunden werden kann.

<sup>56</sup> Dies liegt vermutlich an den vielen Alternativprodukten für Wetten. Die Preiselastizität für Casinoprodukte hängt maßgeblich von dem Angebotsort ab. Müssen die Spieler zum Beispiel weit reisen, um zu spielen, so reagieren sie auch weniger stark auf Preisänderungen. Hier zeigt sich, dass der Preiseffekt nicht unabhängig von anderen Größen wie der Transaktionskosten wie der Verfügbarkeit von Glücksspielen ist. Über die Preisvariable lässt sich jedoch unzweifelhaft erheblicher Einfluss auf die Nachfrage nach Glücksspielen nehmen.



In dieser Situation führt eine Steuer zu einem Wettbewerbsnachteil für lizenzierte Anbieter und es besteht der Anreiz für die Anbieter ohne Lizenz anzubieten.

Zwar bestehen erhebliche Schwierigkeiten, eine optimale Steuerlast für Glücksspiele festzulegen, jedoch kann eine einfache Regel aufgestellt werden: Glücksspielen sollten in Relation zu dem Anteil der Umsätze mit Spielsüchtigen besteuert werden. Dies stellt sicher, dass die Spielsucht dort reduziert wird, wo sie am weitesten verbreitet ist und der Nutzen nur an jener Stelle eingeschränkt wird, wo er am wenigsten vorhanden ist. Dies hat zudem den zweiten großen Vorteil, dass das Ramsey-Kriterium erfüllt wird, nachdem der Staat Produkte mit inelastischer Nachfrage höher besteuern sollte (Philander, 2012b, Ramsey, 1927).

### 13.7.7 Spielform- und anbieterübergreifendes Spielersperrsystem

Einer Selbstsperre kann oft ein langjähriges problematisches Spielverhalten vorausgehen (Hayer & Meyer, 2011). Eine Spielersperre vermag weiteres schädigendes Verhalten wirksam zu verhindern. Dabei sollte diese stets eine Mindestdauer von einem Jahr haben, um eine unbedachte und voreilige Entsperrung zu vermeiden. Die Aufhebung sollte nur erfolgen, wenn nachweislich keine Spielproblematik mehr vorliegt. Bühringer (2016) schlägt zudem eine Kurzsperrung nach dänischem Vorbild vor, bei der mittels eines Panic-Buttons der Zugang zum Spiel ohne formellen Prozess ad hoc unterbrochen wird und für eine Dauer von z.B. 24 Stunden nicht wieder aktiviert werden kann. Dies wäre in der Tat zu begrüßen, weil der Spieler so dem akut starken Spielverlangen nicht nachkommen kann und sich dadurch zwangsweise eine „Abkühlphase“ einstellt, nach der der Spieler erst wieder am Spiel teilnehmen kann. Außerdem ließe sich eine solche Maßnahme im Gegensatz zu einer Spielersperre von langer Dauer relativ unbürokratisch gestalten.

Es ist außerdem dringend vonnöten, dass bereits bei der Erstellung eines Accounts ein automatischer Abgleich mit dem Sperrregister vorgenommen wird, wie es beispielsweise in Dänemark gesetzlich festgelegt ist. Nur falls keine Sperre vermerkt ist, kann dort ein vorläufiger Account erstellt werden, der die Zeit bis zur vollständigen Verifikation eines Spielers überbrückt. Ein solcher vorläufiger Account ist auf 10.000 Dänische Kronen (ca. 1.343 Euro) begrenzt, was als angemessener Richtwert dienen kann. Beachtenswert ist, dass Auszahlungen in diesem Zeitraum noch nicht möglich sind. Somit ist in diesem Verfahren die Angabe falscher Daten unwirksam, weil der Anbieter dann den temporären Account schließen muss.

Generell sollte die Möglichkeit eines Selbstausschlusses offensiver kommuniziert und transparenter dargestellt werden. Erfahrungen aus Frankreich zeigen, dass sich die Chance bietet, bereits im Rahmen von Registrierungsprozessen diese Möglichkeit prominent zu platzieren, was sich beispielsweise leicht innerhalb einer Bestätigungs-E-Mail realisieren lässt. Die effektive Kontrolle aller vorgelegten Dokumente ist natürlich unerlässlich. Eine solche Vorgehensweise kann Fälschungen rechtzeitig offenlegen. Die personenbezogenen Daten sollten über einen abgesicherten Server, wie es zum Beispiel in Frankreich der Fall ist, zur Verfügung gestellt werden, wobei sämtliche datenschutzrelevanten Vorschriften zu beachten sind.

Eine Spielersperre sollte ebenso als sogenannte Fremdsperre eingerichtet werden können, die beispielsweise auch durch Glücksspielanbieter oder Familienangehörige bei hinreichendem Verdacht auf eine Spielsuchtgefährdung beantragt werden kann. In diesem Fall kann die

Schutzwirkung für Personen erhöht werden, die entweder kein Einsichtsvermögen in die eigene Problemlage zeigen oder für die eine Selbstsperre aus anderen Gründen nicht in Frage kommt. Eine Fremdsperre sollte ebenfalls für die Mindestdauer von einem Jahr eingerichtet werden und nur durch ein Fachgutachten wieder aufgehoben werden können.

Unabhängig davon, ob eine Selbstsperre oder eine Fremdsperre vorliegt, darf die betreffende Person keine auf sie zugeschnittene Werbung für Glücksspielangebote erhalten. So hat Dänemark die Vorschrift erlassen, dass der Anbieter eines Glücksspiels nicht bei gesperrten Spielern werben darf (Danish Ministry of Taxation, Chapter 6, 2012). Ziel muss sein, dass der betreffende Spieler möglichst auf allen Ebenen nicht mehr dem Reiz des Glücksspiels ausgesetzt ist.

Eine Spielersperre sollte stets spielform- und anbieterübergreifend zum Tragen kommen, um Ausweichverhalten zu reduzieren. Sofern aufgrund rechtlicher Schwierigkeiten kein vollständig übergreifendes Sperrsystem etabliert werden kann, ist zumindest eine Vernetzung verschiedener Sperrsysteme zu erwägen. In Spanien etwa können die Spieler eine Selbstsperre nutzen und werden in ein zentrales Register eingetragen (RGIAJ). Dabei erfolgt die Eintragung entweder über ein Formular oder online. Berücksichtigt werden muss jedoch, dass in Spanien eine gewisse Zerklüftung besteht, weil noch weitere Register existieren, die von den autonomen Regionen betrieben werden. Bei einer Eintragung in das nationale Register erfolgt im Anschluss eine Weiterleitung an die regionalen Register. Eine ähnliche Vorgehensweise wäre bei Sperrsystemen in verschiedenen Bundesländern anzustreben.

Zusätzlich zu dem regulären Sperrsystem ist eine niedrighschwellige und dafür kurzfristige Sperrmöglichkeit anzuraten. In Finnland kann der Spieler beispielsweise einen „Panikknopf“ betätigen, der ihn sofort für die nächsten 24 Stunden von dem Spielbetrieb ausschließt. Auch eine freiwillige Sperre für einen bestimmten Zeitraum sollte ein Spieler selbst aktiv auslösen können.

### 13.7.8 Alternative Bereitstellung eines legalen Angebots unter staatlicher Aufsicht

Die Duldung unlizenzierter Spielangebote sollte – wo möglich – einer intensiveren staatlichen Verfolgung, eventuell verbunden mit der Bereitstellung eines staatlich konzessionierten Angebots, weichen. Gleichzeitig sollten Spielinteressierte intensiver über den legalen Status einer Vielzahl von Glücksspielangeboten im Internet aufgeklärt werden.

Für einzelne Spielformen mit hohem Suchtpotenzial kann mit Blick auf die Umsetzbarkeit der Spielerschutzmaßnahmen statt eines Totalverbots die Bereitstellung eines legalen Angebots unter staatlicher Aufsicht sinnvoll sein. Auf diese Weise kann ein kontrolliertes Spielangebot vorgehalten werden, das als legal beworben werden darf, um eine höhere Akzeptanz unter den Spielinteressierten zu erreichen. Ein wirksamer Spielerschutz kann in diesem Rahmen leichter umgesetzt werden als durch ein ausschließlich unlizenziertes Angebot. Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, dass durch solche staatlich überwachten Angebote ein Abwandern in den unlizenzierten Markt verhindert werden kann, wo der Spielerschutz schwächer ausgeprägt ist.

Generell sollte in einem Angebot unter staatlicher Aufsicht das Mindestalter von 18 Jahren für alle Spielformen rechtlich gewährleistet und praktisch durchgesetzt werden. Finnland erteilt

außerdem die nützliche Vorgabe, dass für Onlinespiele ein Spielerkonto erforderlich ist und die Authentifizierung über ein vernetztes System geschieht, mit dessen Hilfe Wohnort und Spielerridentität überprüft werden (Gambling Compliance, 2018b). So fanden im Jahr 2017 rund 40% aller Spielaktivitäten in Finnland (online wie offline) durch registrierte Spieler mit Spielerkonto statt (Veikkaus, 2018b). Eine solche Vorgehensweise sollte weiter gestärkt werden und entspricht im Wesentlichen im Offlinebereich einer personengebundenen Spielerkarte.

Die Vorteile für die Verbraucher sowie die Vertrauenswürdigkeit, die ein solches unter staatlicher Aufsicht sich bringt, müssen deutlich herausgestellt werden. Voraussetzung ist ein umfangreiches und attraktives Angebot, das die Konsumenten anzusprechen vermag. Vorteilhaft könnte in diesem Kontext ebenso eine zentrale Verwaltungsbehörde sein, die sämtliche damit verbundenen Aufgaben wahrnimmt, um eine Zersplitterung und Schwierigkeiten bei der Kompetenzzuweisung zu vermeiden.

### 13.7.9 Aufklärungskampagnen und Schlichtungsstellen

Ebenso sollten weitere verhaltenspräventive Maßnahmen Berücksichtigung finden. Im Rahmen von Medienkompetenzschulungen in Suchtberatungsstellen oder anderen Hilfeeinrichtungen könnten Aufklärung und Wissensvermittlung (z.B. über Auszahlungsquoten) bei der betreffenden Zielgruppe ein Bewusstsein für die mit Onlineglücksspielen verbundenen Gefahren schaffen und vorbeugend wirken. Ein als normal empfundener und sorgloser Umgang mit derartigen Produkten kann damit eingeschränkt und eine angemessene Sensibilität und Skepsis aufgebaut werden.

Voraussetzung ist stets eine fachkompetente Einrichtung, um die Suchtgefahren des Glücksspiels angemessen beurteilen zu können. Während in Finnland beispielsweise ein Expertengremium zuständig ist, das gemeinsam mit Sozial- und Gesundheitsministerium neue Glücksspiele vor deren Zulassung auf ihr Risikopotenzial untersucht, ist dies in anderen Ländern so nicht gegeben. Das Gefährdungspotenzial wird dabei anhand bestimmter Faktoren wie z.B. Verfügbarkeit, Einsatzhöhe und Spielmechanismen errechnet (Heikkilä et al., 2009, Airas, 2014). So kann schädlichem Spielverhalten vorgebeugt werden, und die Anbieter sind angehalten, ein verantwortungsbewusstes Angebot bereitzustellen, um wirtschaftliche, soziale und gesundheitliche Schäden zu verringern.

Bühringer (2016) schlägt zudem eine Schlichtungsstelle zur Bereitstellung eines sicheren Marktes für Verbraucher vor. Eine Schlichtungsstelle bei Problemen mit Glücksspielanbietern kann helfen, sämtliche Beschwerden durch eine unabhängige Institution zu sammeln und aufzubewahren. So kann ein umfassender und transparenter Überblick über die Marktsituation gelingen und mit entsprechenden Gegenmaßnahmen reagiert werden. Strittige Vorfälle ließen sich so mit Hilfe einer kompetenten Stelle klären, die ebenso zu künftigen politischen Entscheidungen im Rahmen der Glücksspielgesetzgebung beraten könnte.

Dringend anzuraten ist auch eine zeitgemäße Verbreitungsform von Informationskampagnen, um über die Gefahren effektiv aufklären zu können. Spanien geht einen öffentlichkeitswirksamen Weg, indem es über die sozialen Netzwerke Youtube, Twitter und Facebook Videos zum Thema Selbstausschluss und Minderjährigenschutz veröffentlicht, um so zeitgemäße Informations- und Präventionsmöglichkeiten zu nutzen (DGOJ, 2016).

Eine gute Vernetzung aller beteiligten staatlichen Institutionen ist dabei unerlässlich. So wirkt in Finnland das Gesundheits- und Wohlfahrtsinstitut mit den kommunalen Sozial- und Gesundheitsdiensten zusammen. Mittels dieser Kooperationen kann beispielsweise ein Programm zur Sensibilisierung des Personals im Gesundheits- und Sozialbereich auf kommunaler Ebene wirksam umgesetzt werden (Järvinen-Tassopoulos, 2018).

#### 13.7.10 Identifikation potenziell Spielsüchtiger und Verknüpfung mit Hilfsmaßnahmen

Bei Onlineglücksspielen besteht bedingt durch die automatische Aufzeichnung des Spielablaufs in elektronischer Form die Möglichkeit einer wissenschaftlichen Auswertung, um in der Folge adäquate (Hilfs-) Maßnahmen einzuleiten. Im Gegensatz zu üblichen Screeninginstrumenten mittels Befragung und Selbstauskünften besteht der Vorteil, dass die bei den Spielern auftretenden Verzerrungen und bewussten Falschangaben vermeidbar sind und für die Identifikation von Spielproblemen objektive Messdaten zur Verfügung stehen (Xuan & Shaffer, 2009). Hieraus resultieren sinnvolle Einsatzmethodiken, die dem Spielerschutz dienen können.

In einer Studie von Haefeli et al. (2015) wird beispielsweise untersucht, inwiefern automatisierte Texterkennungsprogramme die Früherkennung von problematischen Spielern in Onlineglücksspielen unterstützen und beschleunigen. Im Kern wird getestet, ob solche Programme manuelle Risikobewertungsverfahren vom Kundenservice der Onlineanbieter ergänzen oder sogar ersetzen können. Dafür wurden 1.008 E-Mails von Spielern an den Kundenservice eines Onlineglücksspielanbieters mit einer Wörterbuch-basierten Texterkennungs-Software analysiert (S. 27f). In den Ergebnissen zeigt sich, dass die automatisierte Texterkennungsanalyse die menschliche Expertise zwar nicht ersetzen kann: die Vorhersagekraft des Modells mit Auto-Texterkennung liegt unter derjenigen der Risikoeinschätzung vom Kundenservice. Dennoch stellt die automatische Texterkennungssoftware eine sinnvolle Unterstützung für manuelle Risikobewertungsverfahren dar. Mit Hilfe einer automatisierten Vorselektion in riskante und nicht riskante Spielerkommunikation können die Prognosevalidität erhöht und Risikoeinschätzungsverfahren sowie darauf basierende Hilfsangebote beschleunigt werden (S. 32ff).

Nelson et al. (2008) haben das Spielverhalten speziell von solchen Personen untersucht, die eine Selbstlimitierungsmöglichkeit bei bwin verwendet haben. Diese Spieler nutzen eine größere Vielfalt an Spielen und legen ein anderes Spielverhalten bezüglich Spielfrequenz und Ereignishöhe an den Tag. Diese Daten lassen sich gut durch elektronische Auswertungen erkennen und sind möglicherweise für einen standardisierten Einsatz geeignet. Smith et al. (2009) gingen in detaillierterer Weise dem Biet- und Setzverhalten bei Pokerspielen durch eine automatisierte Datenaufzeichnung nach. Sie kommen zu dem Schluss, dass nach Verlusten insgesamt riskanter gespielt wird und nach großen Gewinnen weniger aggressiv. Darüber hinaus konnten Braverman & Shaffer (2009) nachweisen, dass diejenigen Spieler, die in den ersten 30 Tagen nach ihrer Anmeldung häufiger und intensiver in Verbindung mit mehr Variabilität bei den Einsätzen spielen, eine erhöhte Wahrscheinlichkeit aufweisen, ihren Account aufgrund von Spielproblemen zu schließen. Hier bietet sich wiederum ein interessanter Ansatzpunkt für die Auswertung durch elektronische Systeme.

Etwas erfolgsversprechender als die Heranziehung des reinen Spielvolumens ist die Auswertung des Biet- und Setzverhaltens. Dieses kann mitunter deutlich impuls gesteuert sein, was die Erkennbarkeit durch elektronische Verfahren einschränkt. Jedoch kann diese Impulsivität wiederum ein relativ zuverlässiger Indikator problematischen Spielverhaltens sein; Alessi & Petry (2003) sowie Steel & Blaszczynski (1998) weisen entsprechende Korrelationen nach. Pathologische Spieler besitzen oftmals hohe Werte bei Impulsivitätstests (Blaszczynski, 1999, Cavendish et al., 2002, Potenza et al., 2003). Auch Weinstock et al. (2013) bestätigen eine deutlich stärker ausgesprägte Impulsivität bei pathologischen Spielern. Für sich genommen kann auf diese Weise einem möglicherweise problematischen Spielverhalten nähergekommen werden, den größten Erfolg versprechen jedoch Kombinationen der gewonnen Erkenntnisse, wie beispielsweise eine signifikante Steigerung des Spielvolumens innerhalb kurzer Zeit in Verbindung mit einem schnellen und mutmaßlich unkontrollierten Setzverhalten oder ein Chasingverhalten nach Verlusten.

Nur mit Hilfe aggregierter Daten konnte das Observatoire des Jeux für französische Spieler einen treffsicheren Algorithmus zur Identifizierung von wahrscheinlich pathologischen Spielern entwickeln. Wichtig ist hierbei der Abwägungsprozess zwischen Sensibilität und Spezifität: Je höher die Sensibilität gewählt wird, desto mehr pathologische Spieler werden identifiziert – doch führt dies zu einer geringeren Spezifität, da auch mehr Spieler „falsch positiv“ eingeordnet werden. Laut dem Leiter des Observatoire des Jeux, Jean-Michel Costes, erlaubt der Algorithmus eine Sensibilität und Spezifität von je 80%. Dies ist ein hervorragendes Ergebnis, wenn bedacht wird, dass lediglich aggregierte Daten verwendet wurden.

In der generellen Betrachtung bietet die Analyse des tatsächlichen Spielverhaltens im Onlinebereich vielversprechende Ansätze, die jedoch einer wissenschaftlichen Weiterverfolgung bedürfen. Gerade in Bezug auf eine Vorselektion möglicherweise problematischer Spieler in Kombination mit einem nachfolgenden Abgleich der gewonnenen Erkenntnisse durch geschulte Vertreter von Hilfseinrichtungen besteht die Chance auf eine zielführende Früherkennung der Konsumenten mit Glücksspielproblemen. Unter Zuhilfenahme weiterer Parameter wie Informationen über ein hohes Spielvolumen, Accountschließungen, Textanalysen etc. kann die Aussagekraft eines computergestützten Frühwarnsystems weiter gesteigert werden.

Gerade die stetige Verbesserung der elektronischen Warnmechanismen durch eine permanente Aufbereitung der elektronischen Systeme mit neu generierten und hinsichtlich ihrer Zuverlässigkeit bei der Erkennung der betreffenden Spieler überprüften Daten kann die neuen Systeme auf Dauer zu einer verlässlichen Unterstützung in der Früherkennung von problematischem Spielverhalten im Onlinebereich gedeihen lassen. Zusätzlich ist eine verlässliche Abwicklungssystematik erforderlich, die nach Prüfung mittels elektronischer Verfahren sowie menschlicher Begutachtung eine professionelle und zuverlässige Ansprache der identifizierten Personen mit dem Ziel in die Wege leitet, bei Bestätigung des Vorliegens einer Spielsuchtproblematik diese zeitnah in professionelle Beratungsstellen bzw. Hilfseinrichtungen zu vermitteln.

Solche Arten zur automatisierten Erkennung wahrscheinlich Spielsüchtiger mit manueller Prüfung sowie anschließender Intervention durch zum einen automatisierte Interventionen sowie eine etwaige individuelle Ansprache durch geschultes Personal ist anzuraten. Dabei sollten die

Systeme aus Gründen der Anreizkompatibilität entweder nicht von den Anbietern selbst betrieben werden, sondern von einer unabhängigen dritten Instanz, die zum Beispiel einem Gesundheitsministerium unterstellt ist, oder zumindest von solch einer unabhängigen Instanz entwickelt und implementiert werden.

#### 13.7.11 Bereitstellung eines niedrighschwelligigen Onlinetherapieangebots

In Frankreich wurde festgestellt, dass Therapiemöglichkeiten für Spielsüchtige mit starken Problemen relativ gut verfügbar sind, jedoch Hilfe für Spieler mit geringen Problemen kaum existiert. Die technologischen Möglichkeiten des Internets könnten es erlauben, kostengünstig ein niedrighschwelliges Hilfs- und Onlinetherapieangebot zu entwickeln, das auf diese Spielergruppe mit einer leichten Suchtausprägung fokussiert. Solch ein System könnte zudem mit der im vorangegangenen Abschnitt dargestellten Erkennung von Problemspielern in Echtzeit anhand ihres Spielverhaltens verknüpft werden. In einem persönlichen Gespräch mit der französischen Aufsicht wurde geäußert, dass solch eine Echtzeiterkennung sowie auch die Verknüpfung mit Interventionsprogrammen und einem Therapiesystem bereits vorab in dem Regulierungsmodell bedacht werden sollten, da eine nachträgliche Einarbeitung in ein existierendes System schwierig ist.

#### 13.7.12 Bußgelder und Strafen für Verstöße

Verstoßen Anbieter gegen Spieler-, Jugend- und Verbraucherschutzbestimmungen, so ist es zwingend, dass dafür Bußgelder verhängt werden und bei wiederholten Verstößen ein Lizenzzug droht. Frankreich sieht dies als Schlüssel für den Spielerschutz. Fehlt hingegen eine Bestrafung für Verstöße, so haben die Anbieter wenig Anreiz, Spielerschutzmaßnahmen umzusetzen, die potenziell ihre Einnahmen reduzieren.

#### 13.7.13 Förderung neutraler Glücksspielforschung

Die Europäische Kommission thematisiert in ihrem Bericht zum Workshop on Online Gambling (2011), dass neutrale Forschungsförderung dringend benötigt wird und insbesondere ein digitales System zur Früherkennung von potenziellen Problemspielern zu entwickeln ist. Diese Forderung ist auch 2018 zu wiederholen. So besteht noch immer kein mit einem Hilfesystem sinnvoll verknüpft System zur automatisierten Identifikation potenzieller Problemspieler in Echtzeit anhand ihres Spielverhaltens, wobei hier zumindest auf das in Frankreich vom Observatoire des Jeux entwickelte Identifikationssystem zurückgegriffen werden kann. Außerdem entwickelt sich das Glücksspielangebot ständig weiter und bedarf daher einer kontinuierlichen Begleitforschung. Zu nennen sind hier beispielhaft die Tendenzen zur Konvergenz von Glücksspiel- und Gamingprodukten, die Analyse von Spielerverhalten und Ausnutzung künstlicher Intelligenz zur Optimierung von Spielalgorithmen sowie die Umgehung von rechtlichen Rahmenbedingungen durch dezentralisierte Glücksspielangebote auf einer Blockchain.

#### 13.7.14 Reaktionen auf Marktveränderungen

Bezüglich der vorgestellten Regulationsempfehlungen ist darauf hinzuweisen, dass sich der Glücksspielmarkt, insbesondere der Onlineglücksspielmarkt, in einem steten Wandel befindet

und demgemäß sämtliche Regulationsmaßnahmen nicht als statisch anzusehen sind. So stellen sich verändernde Marktgegebenheiten und neue Spielformen den Gesetzgeber fortlaufend vor neue Herausforderungen, die nur durch fortwährende Anpassungen der Rechtslage sowie der Hilfesysteme zum Zwecke des Verbraucherschutzes zu bewältigen sind. Die vermittelten Erkenntnisse verlangen demzufolge nach einer fortwährenden Überprüfung und etwaigen Anpassung und Erweiterung. Außerdem ist neuen technischen Möglichkeiten, die die Gewohnheiten der Spielteilnehmer beeinflussen können, durch adaptierte Vorgaben zeitnah nachzukommen.

# Erkenntnisse zu Rechtsdurchsetzung und Vollzug

*Ingo Fiedler, Fred Steinmetz*

Rechtsdurchsetzung und Vollzug gegenüber unlicenzierten Anbietern spielen in jedem Regulierungsmodell eine wesentliche Rolle. Wichtig für das Verständnis solcher Maßnahmen ist das gewinnorientierte Kalkül von Glücksspielanbietern. Für unlicenzierte Anbieter kann auf diese Weise das Verhalten bei Änderungen von Regulatorik und Rechtsdurchsetzung antizipiert werden: Fortführung des unlicenzierten Angebots, Beantragung einer Lizenz (falls verfügbar), oder Einstellung des Angebots. Insbesondere lässt sich durch das Kalkül das Spannungsfeld zwischen Anbietergewinnen, Steuern und Spielerschutz analysieren.

IP-Blocking kann aufgrund von Umgehungsmöglichkeiten und juristische Hindernisse nur eine begrenzte Wirksamkeit entfalten. Payment-Blocking erscheint etwas erfolgsversprechender, jedoch gibt es bislang nur sehr wenige Erkenntnisse zur praktischen Umsetzbarkeit. Ermittlungs- und Strafverfahren stellen daher das wesentliche Rechtsdurchsetzungsinstrument gegenüber unlicenzierten Onlineglücksspielanbietern dar. Eine Erhöhung des Strafmaßes sowie der Aufbau spezialisierter Ermittlungs- und Strafverfolgungsteams zur Identifizierung und Verfolgung von Management und wirtschaftlich Berechtigten erscheinen am erfolgsversprechendsten für eine effektive Rechtsdurchsetzung.

Sollte eine Marktöffnung für private Anbieter vorgesehen werden, so ist die Wettbewerbsfähigkeit der lizenzierten Anbieter gegenüber nicht lizenzierten Anbietern sicherzustellen. Hierbei ist eine starke Rechtsdurchsetzung unerlässlich, da sie den Handlungsspielraum für Steuern und Spielerschutz erweitert, welche beide die Wettbewerbsfähigkeit lizenzierter Anbieter einschränken. Zukunftsweisend ließe sich über ein staatlich organisiertes, blockchainbasiertes Zahlungssystem Begleitkriminalität verhindern, Zahlungsabwicklungskosten drastisch reduzieren und Spielerschutz besser umsetzen.



Eindeutig formuliertes Ziel aller Glücksspielregulierung – sei sie liberal oder restriktiv – ist die Verhinderung eines unlizenzierten Angebotes. Im Folgenden werden verschiedene Ansätze durch Rechtsdurchsetzung und Verhinderung eines nicht lizenzierten Angebots dargelegt, die Erfahrungen aus den verschiedenen Ländern mit diesen Ansätzen zusammengetragen und diskutiert, sowie Empfehlungen zu effektiver Rechtsdurchsetzung und Vollzug gegeben.

### 14.1 Anbieterkalkül

Für eine effektive Regulierung des Glücksspielmarktes ist es wichtig, das Kalkül der Anbieter zu verstehen, gemäß dem diese auf die verschiedenen Regulierungsmaßnahmen reagieren. Anbieter von Glücksspielen sind Wirtschaftsunternehmen und ihre Zielfunktion ist die Profitmaximierung. Entsprechend besteht die Motivation der Anbieter darin, ein Produkt anzubieten, das sich hoher Nachfrage erfreut und zugleich möglichst kostengünstig in Bereitstellung und Unterhalt ist. Andere Überlegungen werden im Kalkül der Anbieter nur insoweit berücksichtigt, wie sie sich auf die Kosten der Bereitstellung oder die mit dem Angebot erzielten Umsätze auswirken. Jegliche Entscheidung eines Anbieters wird also auf ihre Auswirkungen auf den Gewinn geprüft.

Grundsätzlich stehen Anbieter von Glücksspielen vor der Entscheidung, mit Lizenz in einen Markt einzutreten, ohne Lizenz einzutreten oder ihr Produkt in einem Markt nicht anzubieten. In einem Markt, in dem keine Lizenzen vergeben werden, reduziert sich diese Auswahl auf die Alternativen unlizenziertes und kein Angebot.

Da es maßgebliches Ziel jeglicher Glücksspielregulierung ist, unlizenzierte Angebote von Glücksspielen zu verhindern, ist es wichtig, ein Verständnis zu entwickeln, wie sich die verschiedenen Regulierungs- und Rechtsdurchsetzungsmaßnahmen auf die Anbieter auswirken. Aufbauend auf diesem Verständnis können dann die Parameter von Regulierung und Rechtsdurchsetzung so gewählt werden, dass Glücksspielanbieter in ihrem Kalkül möglichst wenig dazu neigen, ihre Produkte ohne Lizenz anzubieten.

Das bedeutet nicht, dass die Anbieter zum Beispiel kein Interesse an der Umsetzung von Verbraucherschutzmaßnahmen hätten. Dies kann sehr wohl der Fall sein, wenn diese zu einer höheren Produktqualität und damit mehr Nachfrage führen. Auch heißt diese Aussage nicht, dass moralische Aspekte keine Rolle spielen können. Jedoch besteht auf einem Wettbewerbsmarkt ein Konkurrenzdruck, der dazu führt, dass das Unterlassen eines legalen und profitablen, aber moralisch fragwürdigen Verhaltens einen Wettbewerbsnachteil bedeutet. Je nach Wettbewerbssituation besteht daher für rein moralische Aspekte nur ein beschränkter Spielraum.

Regulierungsanforderungen wirken sich in aller Regel negativ auf das Ziel der Profitmaximierung aus. So reduzieren beispielsweise Steuern direkt den Gewinn von Anbietern. Zahlt ein Glücksspielanbieter beispielsweise 85% der Einsätze an die Spieler zurück, so betragen seine Einnahmen 15% der Spieleinsätze. Müssen auf die Spieleinsätze 5% Steuern erbracht werden, so reduzieren sich seine Gewinne von 15% der Spieleinsätze auf 10% der Spieleinsätze – also um 33%. Einen ähnlichen Effekt haben Lizenzgebühren, auch wenn diese in der Regel auf fixer Basis und nicht auf variabler Basis anfallen.

Ein ähnlicher Effekt ergibt sich auch, wenn bestimmte Produktformen aus regulatorischen Gründen nicht angeboten werden dürfen. So zeigt beispielsweise die Analyse der Daten des Sportwettanbieters bwin, die dieser im Rahmen des „Transparency Projects“ öffentlich zur Verfügung gestellt hat, dass rund 60% der Einnahmen mit Live-Wetten erzielt werden.<sup>57</sup> Wenn nun allerdings Live-Wetten effektiv unterbunden und nur noch Ergebniswetten zugelassen würden, so reduzieren sich die Einnahmen eines Sportwettanbieters – zwar nicht zwingend um 60%, da einige Spieler Ergebniswetten statt Live-Wetten nachfragen werden, aber dennoch erheblich.

Die gleiche Logik gilt für Maßnahmen des Spielerschutzes, wenn diese dazu beitragen, dass die Spieler weniger ausgeben. Beispielsweise ist das Ziel von Limitierungssystemen, die Ausgaben von Exzessivspielern zu reduzieren, in einer statischen Betrachtung gleichbedeutend mit einer Reduktion der Anbietereinnahmen.<sup>58</sup> Läge die wirksame Einsatzgrenze zum Beispiel bei 1.000 Euro pro Monat und Spieler, so würde dies zwar den Großteil der Spieler nicht in ihrem Ausgabeverhalten einschränken, doch zeigen die Daten von bwin, dass die wenigen betroffenen Spieler mit Einsätzen über 1.000 Euro pro Monat rund 65% aller Umsätze tätigen. Entsprechend könnte eine wirksame Einsatzgrenze von 1.000 Euro die Einnahmen eines Anbieters um die Hälfte bis zu zwei Drittel reduzieren.<sup>59</sup>

Bei der Abwägung, ob sich ein Anbieter von Glücksspielen in einem Land um eine Lizenz bemüht, wirken derartige Regulierungsmaßnahmen entsprechend nachteilig.<sup>60</sup> Gleichwohl wird ein Anbieter den lizenzierten Weg wählen, wenn er daraus 1) noch immer einen Gewinn erzielen kann und 2) mehr Gewinn zu erwarten hat als aus einem unlizenzierten Angebot. Eine Entscheidung mit erwartetem Verlust wird nicht getroffen, da immer noch die Ausweichoption besteht, das Angebot gar nicht anzubieten, was einem Reservationsnutzen von Null entspricht.

Bei einem unlizenzierten Angebot hält ein Anbieter die Regulierungsvoraussetzungen in einem Land nicht ein (was nicht bedeutet, dass keine Regulierungsanforderungen eines anderen Landes eingehalten werden, die jedoch potenziell weniger restriktiv sind) und widersetzt sich den oben geschilderten Limitierungen. Gleichwohl sieht sich ein unlizenzierte Anbieter einer Fülle anderer Kosten gegenüber, die er berücksichtigen muss.

Als potenziell wichtigste Kostenkomponente eines unlizenzierten Anbieters ist die erwartete Strafe bei einer Verurteilung wegen eines unerlaubtem Glücksspielangebots zu nennen. Die

---

<sup>57</sup> Die Daten stehen unter [www.thetransparencyproject.org](http://www.thetransparencyproject.org) zur Verfügung.

<sup>58</sup> In einer dynamischen Betrachtung könnte argumentiert werden, dass ein Spieler, der in einem Monat aufgrund eines Limitierungssystems weniger Geld ausgibt, in dem nächsten Monat mehr Geld zum Spielen zur Verfügung hat.

<sup>59</sup> Die Spieler würden nicht ihre gesamten Einsätze reduzieren, sondern nur die oberhalb der 1.000€ Grenze. Außerdem werden die Einsätze vermutlich auf mehrere Anbieter verteilt. Entsprechend würde der Rückgang der Einsätze geringer ausfallen als der Beitrag jener Spieler, die über 1.000€ Einsätze tätigen. Eine exakte Aussage hierzu lässt sich jedoch nicht treffen. Vielmehr ist die Größenordnung des Effektes entscheidend.

<sup>60</sup> Dies gilt nicht, wenn die Option eines unlizenzierten Angebotes nicht gegeben ist (zum Beispiel, weil sie aufgrund von strikter Rechtsdurchsetzung faktisch unmöglich ist oder die erwarteten Gewinne aufgrund der mit einem unlizenzierten Angebot verbundenen Nachteile negativ sind) und im lizenzierten Markt ein perfekter Wettbewerb herrscht. In dem Fall reduzieren die Regulierungsmaßnahmen lediglich die Größe des Gesamtmarktes, nicht jedoch die Gewinne der Anbieter, die in dem Fall exakt den Eigenkapitalkosten entsprechen und damit einen ökonomischen Profit von Null darstellen.

erwartete Strafe setzt sich dabei zusammen aus der Strafhöhe multipliziert mit der Verurteilungswahrscheinlichkeit. Ist entweder die Strafe null oder aber die Verurteilungswahrscheinlichkeit null, so kann der Anbieter diese Kostenform vernachlässigen. Andernfalls gilt: je höher das Strafmaß und je höher die Verurteilungswahrscheinlichkeit, desto höher die erwartete Strafe. Wichtig ist dabei die Unterscheidung zwischen Bußgeldern und Freiheitsstrafen. Bußgelder können direkt von dem Unternehmen bezahlt und aus Einnahmen gedeckt werden; selbst im Falle eines Bußgeldes, das über dem Eigenkapital des Unternehmens liegt, hat der handelnde Manager als Person nicht viel mehr zu befürchten als den Verlust seiner Anstellung. Ganz anders verhält es sich bei Freiheitsstrafen. Diese können nicht von juristischen Personen getragen werden, sondern betreffen direkt die handelnden Personen – insbesondere, wenn sie nicht zur Bewährung ausgesetzt werden. Selbst ein kleines Risiko einer nicht zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe ist bereits für viele Unternehmer prohibitiv hoch, wirkt somit extrem abschreckend und kann damit ein unlizenziertes Glücksspielangebot wirksam verhindern. Gleichwohl ist aus keinem der europäischen Nachbarländer ein Fall bekannt, bei dem für unlizenziertes Glücksspielangebot eine Freiheitsstrafe verhängt wurde. Das liegt zum einen an der sehr geringen Anzahl an Verfahren und zum anderen an dem geringen Strafmaß. Entsprechend erscheint das Risiko einer Freiheitsstrafe als äußerst gering bzw. null für die handelnden Personen. Es verbleibt damit lediglich die erwartete Strafe in Form von Bußgeldern. Doch auch diese werden äußerst selten verhängt und liegen zudem in einer Höhe, die betriebswirtschaftlich problemlos zu verkraften sind und eher in der Höhe einer Lizenzgebühr liegen (z.B. 100.000 Euro in Finnland). Von der erwarteten Strafe als potenziell sehr geeignetem Instrument der Rechtsdurchsetzung und Verhinderung unlizenzierten Angebots wird entsprechend kaum Gebrauch gemacht. Eine Möglichkeit zur Erhöhung der effektiven erwarteten Strafe und damit der Abschreckungswirkung könnte der Einsatz der Gewinnabschöpfung bzw. der Einziehung von Vermögen sein, wenn für dieses kein legaler Nachweis erbracht werden kann.

Es bestehen jedoch noch weitere Kostenfaktoren für einen unlizenzierten Glücksspielanbieter im Vergleich zum lizenzierten Angebot. Zuerst sind hier Umsatzeinbußen zu nennen, da die Kunden aus verschiedenen Gründen ein legales Angebot bevorzugen. Diese Gründe könnten zum Beispiel sein, dass sie befürchten, sich strafbar zu machen, dass die Gewinne nicht ausgezahlt werden, dass sie anderweitig betrogen werden, oder dass sie keinem wirksamen Spielerschutz unterliegen. Ein weiterer Kostenpunkt entsteht durch Maßnahmen, um IP-Blocking zu verhindern oder aber im Anschluss möglichst schnell und ohne Markenverlust eine weitere Webpräsenz aufzubauen. Hinzu kommen die Kosten durch Umgehung von Payment-Blocking, die in der Regel darin bestehen, dass die Kosten der Zahlungsabwicklung – einer der Hauptkostentreiber sowohl lizenziertes als auch unlizenziertes Onlineglücksspielangebote – zunehmen, da sich die Auswahl der Zahlungsdienstleister reduziert und die verbleibenden Dienstleister Risikoaufschläge verlangen, und durch den Verlust an Kunden, die weniger Zahlungsoptionen haben oder aber dem Zahlungsweg nicht trauen. Als letztes sind Kosten durch Rechtsberatung zu nennen, die mit einem unlizenzierten Angebot einhergehen und davor schützen, mögliche Strafen zu verhindern.

Tabelle 268 fasst die wesentlichen Vor- und Nachteile einer Lizenz aus Sicht eines Glücksspielanbieters zusammen. Er wird sich dann dafür entscheiden, sein Angebot lizenziert anzu-

bieten, wenn das Angebot mit einer Lizenz profitabler ist als ein unlizenzierteres Angebot. Gesetzgeber und Aufsicht können viele der dargelegten Parameter und damit letztlich die Entscheidung der Anbieter steuern. Sie stellen insgesamt die Wege der Rechtsdurchsetzung gegenüber unlicenzierten Glücksspielanbietern dar. Vor diesem Hintergrund werden in den folgenden Abschnitten des Kapitels verschiedene Instrumente der Rechtsdurchsetzung beleuchtet, die Erkenntnisse aus den verschiedenen betrachteten Ländern zusammengefasst sowie Empfehlungen für eine effiziente Rechtsdurchsetzung ausgesprochen.

Tabelle 268: Vor- und Nachteile einer Lizenz aus Sicht von Glücksspielanbietern

<b>Nachteile Lizenz = Vorteile keine Lizenz</b>	<b>Nachteile keine Lizenz = Vorteile Lizenz</b>
Lizenzgebühren	Haftungsrisiken
Steuern	Keine/weniger Werbung
Produktvorgaben	Imagenschaden
Einsatz- und Verlustgrenzen	Kosten Umgehung/Abwehr IP-Blocking
Sperr- und Limitierungssysteme	Kosten Umgehung Payment-Blocking
Spielerschutzmaßnahmen allgemein	Kosten Rechtsberatung

## 14.2 Ermittlungs- und Strafverfahren = Haftungsrisiken für Anbieter

Ein unlicenzierter Anbieter geht in Deutschland die Gefahr ein, dass er nach §284 StGB wegen der unerlaubten Veranstaltung eines Glücksspiels mit einer Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren oder mit einer Geldstrafe bestraft wird, wobei bei gewerbsmäßiger Ausübung die Strafe zwischen drei Monaten und fünf Jahren liegt. Damit solch eine Strafe verhängt wird, bedarf es einer gerichtlichen Verurteilung im Rahmen eines Strafverfahrens.

Ausgangspunkt jedes Strafverfahrens ist das Ermittlungsverfahren. Es stellt damit die notwendige Bedingung für die Verhängung einer Strafe für das Angebot von Glücksspiel ohne Lizenz dar. Polizei und Staatsanwaltschaft müssen Ermittlungen bei Anzeigen oder Hinweisen auf eine Straftat aufnehmen. Nach Abschluss des Ermittlungsverfahrens entscheidet die Staatsanwaltschaft, ob Anklage erhoben, ein Strafbefehl beantragt oder das Verfahren eingestellt wird. Wird das Verfahren nicht eingestellt, so tritt im nächsten Schritt das Zwischenverfahren beim zuständigen Gericht ein. Das Gericht entscheidet sodann, ob der Angeschuldigte zum Angeklagten wird und ein Hauptverfahren eröffnet wird, das mit einem Urteil oder einer Einstellung des Verfahrens endet. Im Falle einer Verurteilung folgt die Strafvollstreckung und die Erzwingung der verhängten Strafe, die sowohl in Form einer Geldstrafe als auch in Form einer Freiheitsstrafe erfolgen kann, wobei eine Freiheitsstrafe auch zur Bewährung ausgesetzt werden kann.

Im Lichte des Anbieterkalküls ergibt sich die erwartete Strafe aus der Strafhöhe multipliziert mit der Verurteilungswahrscheinlichkeit. Die Verurteilungswahrscheinlichkeit hängt dabei von der Wahrscheinlichkeit ab, ob überhaupt ein Ermittlungsverfahren aufgenommen wird, ob dieses zu Ende geführt wird, ob nach dessen Abschluss Anklage erhoben wird, ob ein Hauptverfahren eröffnet wird und ob das Hauptverfahren zu einer Verurteilung führt. Ist eine dieser Wahrscheinlichkeiten gleich null oder aber äußerst gering, so ist die erwartete Strafe zu vernachlässigen. Auf der anderen Seite ergibt sich ein nicht vernachlässigbares Haftungsrisiko in Verbindung mit dem Strafmaß, wenn diese Wahrscheinlichkeiten nicht bei null oder sehr klein

sind. Wenn davon ausgegangen wird, dass lediglich nicht zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafen ein relevantes Strafmaß für einen Anbieter darstellen, zum Beispiel weil Geldstrafen im Vergleich zu den Profiten aus dem Angebot problemlos zu decken sind und Bewährungsstrafen kaum einschränkend wirken, so kann sich auch dann ein zu vernachlässigendes Haftungsrisiko ergeben, wenn die Verurteilungswahrscheinlichkeit nicht zu vernachlässigen ist.

Ein unlizenzierter Anbieter sieht, *ceteris paribus*, umso eher davon ab, sein Angebot zu vertreiben, je höher sein Haftungsrisiko ist. Der Gesetzgeber kann dieses Risiko in Form der erwarteten Strafe steuern und hat damit einen wesentlichen Einfluss auf die Größe des unlizenzierten Marktes. Über das Strafmaß hat er einerseits einen direkten Einfluss auf die erwartete Strafhöhe als auch indirekten Einfluss, indem dadurch die Wahrscheinlichkeit der Aufnahme eines Ermittlungsverfahrens sowie auch einer letztendlichen Verurteilung gesteuert werden kann, denn je höher das Strafmaß, umso größer ist die Ermittlungsbereitschaft und damit die Ermittlungswahrscheinlichkeit (Hermann, 2013, S. 226). Die Höhe des Strafmaßes wirkt sich zudem auf die Zuständigkeit der Gerichte aus: ab einer erwarteten Freiheitsstrafe von vier Jahren sind die Landgerichte zuständig, darunter die Amtsgerichte.

Neben der gesetzgeberischen Entscheidung über das Strafmaß kann die Verurteilungswahrscheinlichkeit und damit die erwartete Strafhöhe auch durch den notwendigen Ermittlungsaufwand sowie die Beweislage gesteuert werden. Je geringer der Ermittlungsaufwand, desto höher die Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Ermittlungsverfahrens und je besser die Beweislage, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit einer Anklage (Hermann, 2013, S. 226). So könnte der jeweilige Ermittlungsaufwand gesenkt und die Beweislage dadurch verbessert werden, dass Sonderermittlungseinheiten gebildet werden, die sich auf Fälle unlizenzierter Glücksspielangebote spezialisieren. Durch die Spezialisierung auf diese Fallgruppe würde zum einen der jeweilige Ermittlungsaufwand sinken, da sich die Beamten nicht erst in die komplexe Materie einarbeiten müssen, was zum anderen auch eine bessere Beweislage zur Folge hätte.

Die Realität spricht für eine äußerst geringe Verurteilungswahrscheinlichkeit für unlizenziertes Glücksspielangebot. Zum einen gilt das Trichtermodell der Strafverfolgung, wonach allgemein bei Straftaten nur ein geringer Anteil der polizeilich registrierten Fälle auch zu Verurteilungen führt: 2013 waren dies 38.000 Verurteilungen mit Freiheitsstrafe aus 5,96 Mio registrierten Fällen bzw. aus 3,25 Mio. aufgeklärten Fällen (Baumann, 2015). Dies lässt sich in eine Verurteilungswahrscheinlichkeit von 0,6% bzw. 1,2% übersetzen. Die seltenen Freiheitsstrafen liegen auch daran, dass 558.000 der 596.000 insgesamt Verurteilten zu Bewährungsstrafen, Geldstrafen oder sonstigen Sanktionen verurteilt wurden, also lediglich bei 6,4% aller Verurteilten eine Freiheitsstrafe verhängt wird.

Konkrete Zahlen zur Häufigkeit von Ermittlungsverfahren und Strafverfahren gegen unlizenzierte Glücksspielanbieter sind mit Ausnahme von Italien in keinem der Länder bekannt. Die Zahl der Verurteilungen ist jedoch erneut mit der Ausnahme von Italien äußerst gering und bei den nicht in Italien bekannt gewordenen Fällen wurden lediglich Geldstrafen verhängt (z.B. in Finnland).<sup>61</sup> Entsprechend kann gefolgert werden, außer in Italien das Abschreckungspotenzial

---

<sup>61</sup> Es ist durchaus möglich, dass nicht alle theoretisch verfügbaren Informationen zu Ermittlungs- und Strafverfahren sowie Verurteilungen in den einzelnen Ländern abgerufen wurden. Es erscheint jedoch äußerst

in Form der erwarteten Strafe für unlizenzierte Anbieter äußerst gering ist und bei der Rechtsdurchsetzung aktuell keine große Rolle spielt.

### 14.3 IP-Blocking

Im Rahmen ihrer Aufsichtspflichten identifizieren Länder wie Dänemark und Frankreich Webseiten, welche nicht den rechtlichen Rahmenbedingungen entsprechen und als illegal eingestuft werden. Nach der Identifizierung solcher Webseiten mit teils eigens entwickelten Softwareprogrammen kommen Maßnahmen zum Tragen, welche die Erreichbarkeit solcher Webseiten weitestgehend einschränken und so den Bürger und Konsumenten vor nicht regulierten Angeboten des Glücksspiels schützen sollen.

Die Begriffe Internet-Filtering, -Blocking und -Zensur beschreiben in diesem Zusammenhang Mittel, die dazu eingesetzt werden, Internetnutzer vor Inhalten zu schützen, beziehungsweise die Inhalte nicht erreichbar zu machen (Hamade, 2008, S. 1081f). Internet Filtering bildet entsprechend eine technische Möglichkeit zur Zensurierung des Internets. Dies kann im Rahmen der Rechtsdurchsetzung gegen illegale Glücksspielanbieter oder im Rahmen der Bekämpfung von Webseiten und Angeboten mit illegalen Inhalten ein Mittel sein, um Bürger vor nicht regulierten oder auch strafbaren und verstörenden Inhalten zu schützen.

Damit beschreibt das Internet Filtering eine Regulierung des Internets. Die technische und gesetzliche Regulierung des Internets durch Nationalstaaten erfolgt mit unterschiedlichen Strategien seit 20 Jahren (Clark et al., 2017). Die Ziele der Regulierung von Nationalstaaten oder -unionen bestehen dabei hauptsächlich in der Minimierung von Sicherheitsrisiken. Beispielhaft stehen hier die Bedenken der Europäischen Union gegenüber dem Internet als Mittel zur Kommunikation gefährlicher Inhalte, wie Nationale Sicherheit (Anleitungen zum Bombenbau), Schutz von Minderjährigen (Pornografie, Gewalt oder missbräuchliches Marketing), Schutz der Menschenwürde (Anstiftung zu Diskriminierung und Hass), wirtschaftliche Sicherheit (Betrug, Anleitung zum Betrug), Informationssicherheit (Cyberangriffe), Schutz der Privatsphäre (Datendiebstahl, Unrechtmäßige Verbreitung personenbezogener Daten), Schutz von Reputation (Verleumdung) und Schutz geistigen Eigentums (unrechtmäßige Verbreitung geschützter Inhalte) (Kommission der Europäischen Union, 1996).

Jedoch bietet das technische Filtern auch das Instrumentarium für ein Vorenthalten von Meinungen und kritischen Inhalten gegenüber den eigenen Bürgern, um beispielsweise die Verbreitung von regierungskritischen Inhalten zu verhindern. Durch das Filtern auch legaler und kritischer Inhalte können so etwa politische Meinungen beeinflusst werden, was die potenziellen Gefahren einer Zensur des Internets aufzeigt. In diesem Zusammenhang seien die Beispiele China, Türkei und Iran erwähnt, in denen Bürgern der Zugang zu bestimmten Plattformen wie Twitter (China), Youtube (Iran) und Google Search (Türkei) verwehrt bleibt und diese teils durch besser kontrollierbare nationale Plattformen ersetzt werden (Clark et al., 2017). Generell

---

unwahrscheinlich, dass eine wesentliche Anzahl übersehen wurde, denn der Kampf gegen unlizenzierte Glücksspielanbieter ist in jedem Land aufgrund der damit geringen Erfolgsquote Thema politischer Diskussion.

gilt es, den Einsatz von technischer Filterung auf ihre Sinnhaftigkeit, die Reliabilität, das Ausmaß und die Kriterien der Anwendung sowie die Rahmenbedingungen einer Kontrolle intensiv zu prüfen. Die Sinnhaftigkeit einer Anwendung lässt sich im Speziellen angesichts der zunehmenden Professionalität zur Umgehung technischer Filterung durch Plattformen, etwa durch kryptografische Verschlüsselung oder durch Bürger selbst, diskutieren.

Die Filterung von Inhalten des Internets wird über die Ausübung von Kontrolle über den Zugang zu den Inhalten ausgeübt. Die Zugangskontrolle wird technisch umgesetzt über IP-Blocking, DNS-Tampering und URL-Blocking mit Proxy. Damit kann der Zugang zu Webseiten, Domains und IP-Adressen blockiert werden, die geografisch und ermittlungstechnisch außerhalb der Reichweite etwa von nationalen Behörden und Strafverfolgung nach nationalen Rechtslagen sind. Es gibt darüber hinaus die Möglichkeit von Keyword-Blocking, welches auf der Basis von Wörtern in der URL den Zugang zu diesen Webseiten blockt, oder automatisiert Abgleiche mit Blacklists vornimmt (Hamade, 2008, S.1082).

Automatisierte Software zur Filterung von Webinhalten ist anfällig für zwei Formen von Fehlern: Under-Blocking und Over-Blocking. Under-Blocking beschreibt das Versagen einer Software, nicht alle zu zensierenden Inhalte korrekt zu identifizieren und entsprechend zu handeln. Dabei sei angemerkt, dass die Suchalgorithmen solcher Software Entscheidungen anhand vordefinierter Parameter treffen, welche nicht auf alle zu zensierenden Inhalte zutreffen. Over-Blocking beschreibt das Gegenteil: Die Kriterien für eine Identifizierung und Entscheidungsfindung sind so formuliert, dass zu viele Inhalte, also auch legale, zensiert werden. So kann die Verwendung von IP-Blocking, also die Sperrung einer spezifischen IP-Adresse, dazu führen, dass neben der anvisierten zu zensierenden Webseite auch nicht-betroffene Webseiten, welche auf derselben IP-Adresse gehostet werden oder technisch angesiedelt sind, nicht mehr erreichbar sind (Open Net Initiative, 2018; Deibert et al., 2008).

Das Filtern von Inhalten des Internets kann auf verschiedenen Ebenen durchgeführt werden. Hamade (2008, S.1083) bezeichnet diese Differenzierung als Level des Internet Filtering. Demnach kann die Filterung von Inhalten auf Regierungsebene, auf Ebene der Internetdienstleistungsunternehmen (ISP; Internet Service Provider), durch Organisationen oder auf Ebene von Eltern, die ihre Kinder beschützen wollen, durchgeführt oder initiiert werden. Letztere Ebene sei in diesem Zusammenhang vernachlässigt, da diese Form des Internet Filtering auf privater Ebene und mittels privatwirtschaftlich entwickelter und spezialisierter Software erfolgt. Die Filterung auf Regierungsebene erfolgt, wie in China, Iran, Saudi-Arabien und der Türkei, über Ministerien mit den Zuständigkeitsbereichen für Kommunikation und Information oder ähnliche Autoritäten (Hamade, 2008, Clark et al., 2017). Ausgehend von der Identifizierung und Klassifizierung von zu zensierenden Inhalten und der Schaffung geeigneter rechtlicher Rahmenbedingungen wird die technische Umsetzung delegiert, etwa an Internetdienstleistungsunternehmen, oder eigene Entwicklungen werden angestoßen. Auf Ebene der Internetdienstleistungsunternehmen werden dem Kunden die Entscheidungen über das Ausmaß einer Filterung zwangsweise durch gesetzliche Vorschriften vorgegeben oder zur Auswahl gestellt. Die Internetdienstleistungsunternehmen bilden hier den Punkt des Eingreifens, da sie im Gegensatz zu privaten Filtersystemen alle Bürger betreffen. Auf Ebene der Internetdienstleistungsunternehmen ist teilweise auch die Verhinderung der Nutzung von Softwarelösungen zum Schutze der

Privatsphäre möglich. Auf Organisationsebene wird Internet Filtering zum Schutze von Firmengeheimnissen und vor Schadsoftware, für lokale Netze und Intranets, eingesetzt.

Die Filterung von Inhalten im Internet lässt sich in die Kategorien Politisch, Sozial, Konflikt/Sicherheit und Internet-Tools unterteilen. Die Filterung politischer Inhalte betrifft hauptsächlich Webseiten, die etwa in Opposition zu Regierungen stehen. Im weiteren Sinne sind auch Inhalte in Verbindung mit Menschenrechten, Pressefreiheit, Meinungsfreiheit, Rechte von Minderheiten und religiöse Bewegungen betroffen. Zu der Filterung von sozialen Inhalten zählen etwa Sexualität, Glücksspiel, illegale Drogen und Alkohol, sowie weitere Inhalte, welche als moralisch verwerflich oder sozial sensibel und anstößig betrachtet werden könnten. Die Kategorie Konflikt/Sicherheit umfasst Inhalte in Verbindung mit bewaffneten Konflikten, Grenzkonflikten, Separatistenbewegungen und anderen militanten Gruppen. Die Kategorie Internet-Tools betrifft weniger die Inhalte sondern Methoden und Programme, die der Umgehung von Zensur im Internet dienen. Neben etwa nicht-kontrollierbaren Email-, Internet-Hosting-, Suchmaschinen-, Übersetzungs- und Voice-over-IP-Dienstleistungen betrifft dies auch die Zugangsbeschränkung spezieller kryptografischer Anwendungen zur verschlüsselten Kommunikation oder die Verschleierung der eigenen IP-Adresse (Deibert et al., 2008).

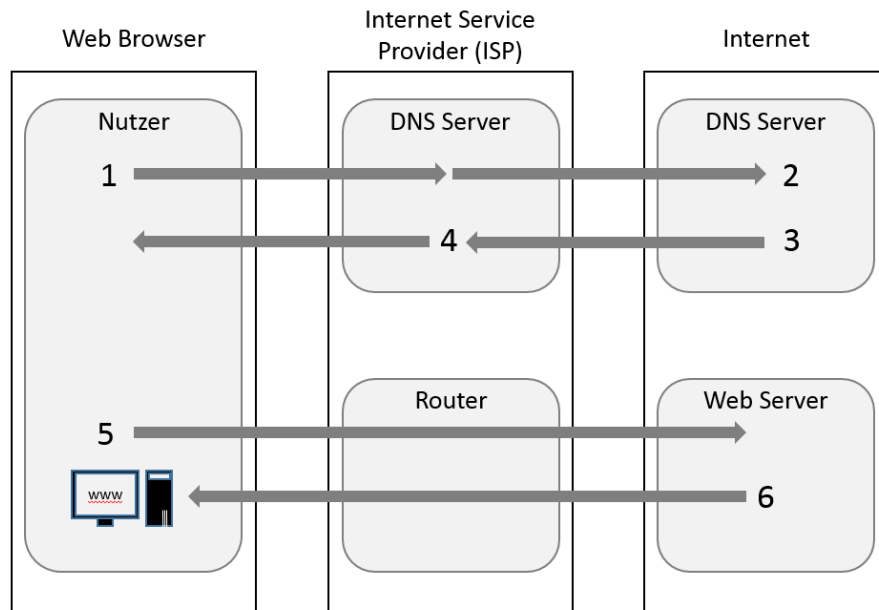
#### 14.3.1 Technische Umsetzung

Die Anwendungen des Internet Filtering werden technisch unterschiedlich umgesetzt. Für ein Verständnis der Funktionalität des IP-Blocking und weiterer Filtermethoden bedarf es eines grundlegenden Verständnisses, wie das Internet funktioniert. Das Internet ist ein auf dem TCP/IP Protokoll (Transmission Control Protocol / Internet Protocol) basierendes Medium, über das Computer miteinander kommunizieren können. Jegliche Aktion, beispielsweise das Versenden von Emails, Aufrufen von Webseiten oder der Transfer von Dateien geschieht über die technische Verbindung von Computern und den Transfer von Daten in versendeten *packets*. Router sind spezielle Computer, welche die Direktion dieser *packets* übernehmen. Sie sind wiederum mit diversen Kommunikations-Links verbunden und entscheiden über den bestmöglichen Transferweg der *packets*. Zur Versendung von Daten von einem Versender zu einem Empfänger identifiziert ein Router andere Computer, sogenannte Hosts, anhand ihrer IP-Adresse. Zusätzlich gibt es mit dem DNS (Domain-Name-System) mnemonische Namen, die mit der jeweiligen IP-Adresse verknüpft werden.

Die Verbindung zweier Computer (Hosts; ein Nutzer und ein Webseitenbetreiber) erfolgt meist über die Eingabe einer URL (Uniform Resource Locator). Der Nutzer stellt dabei eine Verbindung mit dem DNS-Server seines Internetanbieters her, woraufhin der DNS-Resolver des Anbieters eine Verbindung mit dem DNS-Server der angeforderten Webseite herstellt, um die IP-Adresse der Domain herauszufinden (Abbildung 71: , Schritt 1-4). Nachdem die IP-Adresse festgestellt wurde, wird eine Verbindung zum Webserver der Webseite hergestellt. Dabei wird die gewünschte Webseite angefordert, welche letztlich auf dem Bildschirm des Nutzers, durch die Darstellung eines Browsers, sichtbar wird (Abbildung 46, Schritt 5-6; Murdoch & Anderson, 2006, S. 58).



Abbildung 71: Prozess der Verbindung zwischen Computern

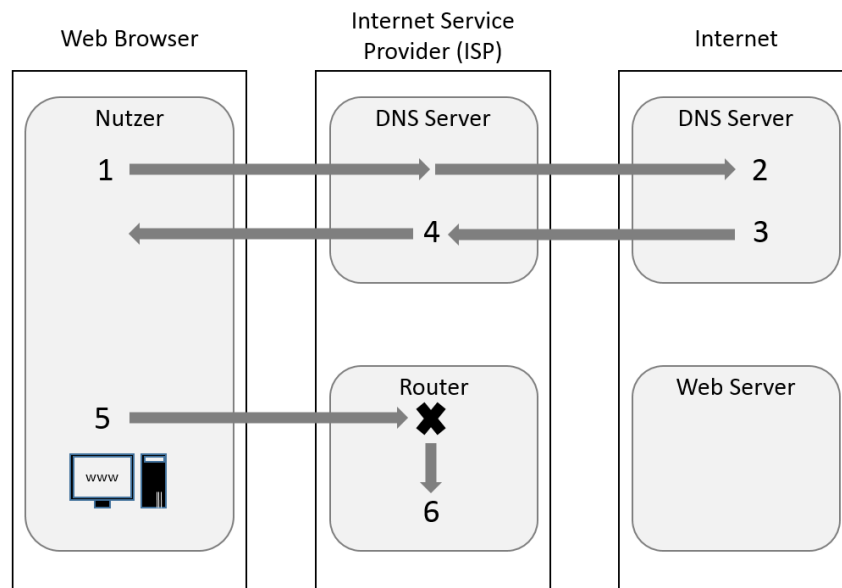


Quelle: Murdoch & Anderson, 2006, S. 59

Die Mechanismen des Filterns unterscheiden sich nach der Zielsetzung der anwendenden Organisation. Die Entscheidungsfindung über einen Mechanismus sind abhängig von Faktoren wie den technischen und monetären Möglichkeiten und der Ausstattung der Organisation, deren Reichweite und Zugang zu infrastrukturell wichtigen Knotenpunkten (wie etwa Internetdienstleister), die Akzeptanzschwelle für Fehlerraten, dem zur Verfügung stehenden Budget, der Ausgestaltung des Filterns in öffentlicher oder nicht-öffentlicher Form und deren Reliabilität gegenüber „normalen“ Nutzern und gegenüber solchen, die eine Blockierung umgehen wollen (Murdoch & Anderson, 2006, S. 58f).

IP-Blocking als Überbegriff umfasst unter anderem das TCP/IP Header Filtering. Dabei werden Datenpakete auf Basis ihrer IP-Zieladresse blockiert, wenn sich diese auf einer schwarzen Liste zu filternder Ziele befindet. Die IP-Zieladresse ist dabei die IP-Adresse des Hosts, auf dessen Server die Daten der Webseite abgelegt sind und welche der Nutzer anfordert. TCP/IP Header Filtering erfolgt also ausschließlich an infrastrukturellen Punkten, an denen ein Datenpaket versendet wird (ausgehend vom Nutzer zum Host oder vom Host zum Nutzer). Auf Ebene des Internetdienstleisters können Router nun darauf ausgerichtet sein, einen Abgleich mit der schwarzen Liste durchzuführen und Datenpakete nicht weiter zu senden. So kann der Befehl des Nutzers zur Anforderung einer spezifischen Seite blockiert werden (Abbildung 72: TCP/IP Header Filtering, Schritt 5). Datenpakete sind grob in einen *Header* mit Metainformation und den *payload* mit den angeforderten Informationen gegliedert. Eine Inspektion der IP-Adresse erfolgt anhand des Headers, welcher diese Information enthält, jedoch findet der Inhalt der Datenpakete (*payload*) keine Berücksichtigung. So kann es zu einem Over-Blocking kommen, da Hosts unter einer IP-Adresse mehrere Services (Web Server und Email) anbieten können, und mehrere Webseiten fälschlicherweise gefiltert werden (Murdoch & Anderson, 2006, S. 59f).

Abbildung 72: TCP/IP Header Filtering

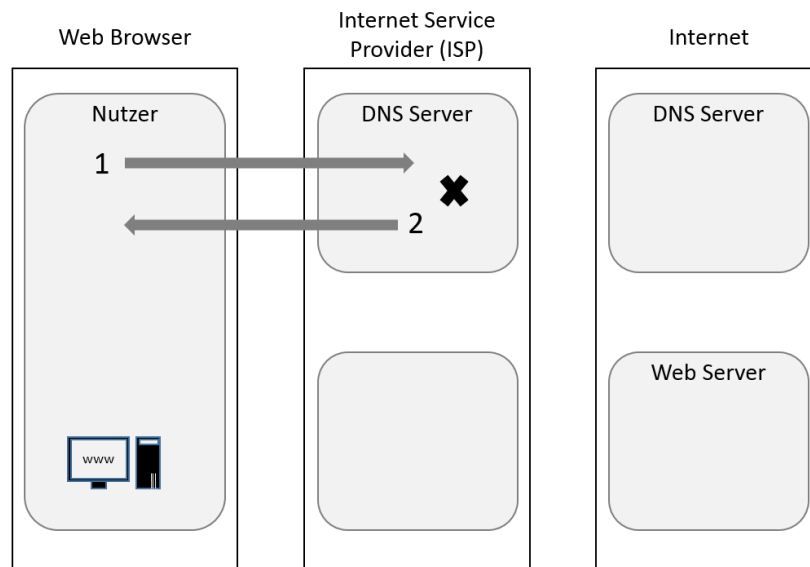


Quelle: Murdoch & Anderson, 2006, S. 60

Im Zuge des TCP/IP-Blocking kann es dazu kommen, dass Webseiten nicht aufgrund ihres Inhalts geblockt werden, sondern allein deshalb, weil sie dieselbe IP-Adresse wie eine zensierte Webseite haben. Das TCP/IP Content Filtering ermöglicht es hingegen, die Inhalte der Datenpakete anhand von vordefinierten Keywords zu durchsuchen und dieser Basis zu filtern. Das Inspizieren von Inhalten der Datenpakete anhand von Keywords wird nicht von Routern durchgeführt, es bedarf dafür zusätzlicher Anwendungen. Webseiten enthalten meist so viel Inhalt, dass dieser über mehrere Datenpakete verteilt und gesendet wird. Die Inspizierung einzelner Datenpakete reicht dabei nicht aus, sondern die Pakete müssen als Ganzes betrachtet werden. Die technische Umsetzung des TCP/IP Content Filtering ist folglich komplex (Murdoch & Anderson, 2006, S. 60f) und vergleichsweise fehleranfällig.

Ein weiterer Ansatz des Internet Filtering ist das sogenannte DNS Tampering. Dabei setzt das Filtern von Inhalten bereits an der Ebene der Lösung der DNS-Anfrage an (Abbildung 48, Schritt 1), was grundsätzlich effektiver als die oben genannte Methoden ist. Bei dieser Methode wird ein Abgleich von Domain-Namen mit einer Blacklist bereits beim DNS-Server des jeweiligen Internetdienstleisters vorgenommen. Eine solche Blacklist enthält folglich identifizierte Domain-Namen, sodass die Anfrage des Nutzers nach der IP-Adresse der jeweiligen Webseite (die durch die Eingabe der URL erfolgt) vom DNS-Server weitergeleitet wird. Der DNS-Server gibt dem Nutzer folglich eine Fehlermeldung oder keine Meldung zurück (Abbildung 73: Funktionsweise des DNS Tampering, Schritt 2). Ohne die erforderliche IP-Adresse ist das Aufrufen der Webseite durch den Nutzer nicht möglich. Dabei hat der Nutzer keine spezifische Webseite angefordert, sondern eine Domain, welche beim DNS Tampering als Ganzes, samt aller Unterseiten, geblockt wird (Murdoch & Anderson, 2006, S. 60f).

Abbildung 73: Funktionsweise des DNS Tampering



Quelle: Murdoch & Anderson, 2006, S.61

Viele EU-Mitgliedsstaaten haben Praktiken implementiert, die vorsorglich und responsiv den Erstkontakt von Bürgern mit (nach nationalem Recht) illegalen Webseiten reduzieren und verhindern sollen. Unter anderen blocken Belgien, Bulgarien, Zypern, Dänemark, Estland, Frankreich, Ungarn und Italien Webseiten illegaler Anbieter. Neben dem gängigsten Ansatz des Verbots oder der Einschränkung von Werbemaßnahmen greifen andere Ansätze die Filterung des Internets, also die Nutzung von IP-Blocking und DNS (Domain-Name-System) auf. IP-Blocking ist dabei weiter verbreitet als etwa die Blockierung von Zahlungsströmen (Payment-Blocking). Die technische Umsetzung unterscheidet sich zwischen den Mitgliedsstaaten (Europäische Kommission, 2014, S. 4). Oftmals erstellt die zuständige Behörde eine Liste mit Adressen und Domains, welche keine Erlaubnis für das Angebot des Glücksspiels haben und deshalb durch die Internetdienstleister zu blockieren sind (wie etwa in Italien). In Frankreich dagegen wird die Blockierung einer Webseite durch die Internetdienstleister erst in Folge eines gerichtlichen Beschlusses vollzogen, der von den beaufsichtigenden Behörden beantragt wird. Im Jahr 2013 haben 12 EU-Mitgliedsstaaten Systeme zur Filterung des Internets mit Bezug zu Glücksspiel genutzt oder entwickelten, 16 Staaten nutzten dies nicht (Europäische Kommission, 2014, S. 69).

Die Europäische Kommission (2014) sieht die Notwendigkeit einer internationalen Zusammenarbeit zur effektiven Implementierung von Internetfiltersystemen und benennt beispielhaft eine vierstufige Prozedur für das Blockieren von Webseiten. Demnach sollte die Identifizierung von illegalen Webseiten nicht den Internetdienstleistern sondern den nationalen Aufsichtsbehörden übertragen werden. Nach der Identifizierung einer illegalen Webseite (Stufe 1) sollte die Aufsichtsbehörde den Webseitenbetreiber kontaktieren und zur Unterlassung der illegalen Aktivität auffordern (Schritt 2). Im Falle ausbleibender Kooperation sollte der zuständige Interdienstleister des Landes angewiesen werden, die Seite zu blockieren (Schritt 3). Kommt der Internetdienstleister der Aufforderung nicht nach, sollte die Aufsichtsbehörde die gerichtliche Durch-

setzung initiieren (Schritt 4). Dieser Prozess ist langwierig und schwer zu standardisieren. Außerdem sei angemerkt, dass ein blockierter Dienstleister die Exklusion umgehen und durch den Wechsel der IP-Adresse bzw. einen Wechsel der Domain weitere nationale Märkte bedienen kann. Auch Nutzer, welche die blockierte Seite erreichen wollen, können dies über VPN-Clients (Virtual Private Network) vergleichsweise einfach. Die Effektivität der von der EU benannten best practice ist dementsprechend fraglich.

### 14.3.2 IP-Blocking am Beispiel von Dänemark

Die Anwendung des IP-Blocking zur Zugangsbeschränkung der illegalen Webseiten von Glücksspielanbietern wie in Dänemark oder Spanien praktiziert ist folglich eine Form der Regulierung des Internets, initiiert auf Ebene der jeweiligen Regierungen. Allerdings ist die Durchführung des IP-Blocking der europäischen Nationalstaaten auf die Umsetzung durch die jeweiligen Internetdienstleister angewiesen. Im Folgenden dient Dänemark als Beispiel der Umsetzung von IP-Blocking-Methoden auf nationalstaatlicher Ebene.

Dänemark nutzt zur Blockierung von illegalen Onlineglücksspielanbietern das DNS Tampering/DNS-Blocking (Hansen, 2016). Im Rahmen der rechtlichen Sanktionierungsmöglichkeiten muss die Aufsichtsbehörde (Danish Gambling Authority) die Observierung des Marktes und die Identifizierung von illegalen Webseiten durchführen, auf deren Basis sie Internetanbieter anweist, Webseiten zu blockieren. Der rechtliche Rahmen verbietet die Übertragung von Informationen über illegale Glücksspiele über Kommunikationsnetzwerke wie das Internet (Gambling Compliance, 2018). Zuwiderhandlung durch Internetdienstleister (und auch Banken) wird also kriminalisiert, obwohl diese Akteure selbst kein illegales Glücksspiel betreiben und entsprechende Webseiten unterhalten (Hansen, 2016).

Die Observierung des Marktes wird von nationalen Aufsichtsbehörden unterschiedlich umgesetzt. Dänemark hat zwar den Prozess der Observierung und die Suche nach illegalen Webseiten und damit die Fortführung einer Blacklist automatisiert (Danish Gambling Authority, 2017), jedoch ist kein automatischer Abgleich von Internetdienstleistern und der Blacklist implementiert. Das Prozedere der Sanktionierung entspricht weitestgehend der oben genannten „good practice“ der Europäischen Kommission (2014). Wenn eine Seite als illegal eingestuft wurde, wird der Betreiber zur Unterlassung der Aktivitäten aufgefordert. Bei ausbleibender Reaktion wird der Internetdienstleister angewiesen, die Webseite zu blockieren. Die Danish Gambling Authority muss dafür gerichtliche Anordnungen einholen. Dies geschieht nicht bei der Blockierung von Webseiten, welche in Form von Affiliate Services illegale Glücksspielangebote bewerben. In Folge einer ausbleibenden Reaktion von Marketing-Webseiten besteht die Möglichkeit in der polizeilichen Meldung, auf deren Basis Ermittlungen angestoßen werden (Danish Gambling Authority, 2017).

Dänemarks Aufsichtsbehörde praktiziert das Blockieren von Webseiten auf technischem Wege seit 2012. Die zur Identifizierung und zum Monitoring genutzte Software wurde dabei kontinuierlich weiterentwickelt. So arbeitet die Behörde inzwischen mit der nationalen Anti-Korruptionseinheit und der Steuerbehörde zusammen, um die Software zu optimieren. Tabelle 56 zeigt eine Übersicht der zur Bekämpfung illegaler Webseiten durchgeführten Sanktionsmaßnahmen. Dabei sei angemerkt, dass die Meldung potenziell illegaler Webseiten durch Nutzer geschieht.

Es ist erkennbar, dass die Anzahl letztlich technisch blockierter Webseiten gering ist. Die bloße Aufforderung zur Unterlassung genügt oft für die Einstellung der illegalen Aktivitäten. Im Februar 2018 umfasste die dänische Blacklist 49 blockierte Domains (Gambling Compliance, 2018).

Tabelle 269: Anzahl der Identifizierungen und Meldungen potenziell illegaler Webseiten, Aufforderungen zur Unterlassung und Webseiten-Blockierungen über DNS Tampering in Dänemark

	2012	2013	2014	2015	Gesamt
Identifizierte potenziell illegale Webseiten	180	7	280	0	467
Gemeldete potenziell illegale Webseiten	71	73	122	74	340
Unterlassungsaufforderungen	46	23	12	40	121
Technische Blockierungen von Webseiten	20	0	5	0	25

Quelle: Deloitte, 2016

Die Verhältnismäßigkeit des Aufwands, der mit der Implementierung eines Systems des IP-Blocking verbunden ist, darf hinterfragt werden. Das Beispiel Dänemark zeigt, dass die Anweisung der Internetdienstleister zur Blockierung von ausgewählten Domains nicht reibungslos ablaufen muss. Im Februar 2018 urteilte das regionale Gericht Frederiksberg zu Gunsten der dänischen Aufsicht, dass die nationalen Internetdienstleister 24 Webseiten zu blockieren haben, nachdem sie der Aufforderung der Aufsicht zur Blockierung im September 2017 nicht nachgekommen waren. Das Verfahren war im Oktober 2017 eingeleitet worden (Gambling Compliance, 2018), die Durchsetzung hat also ein halbes Jahr in Anspruch genommen.

### 14.3.3 Das Potenzial zur Unterbindung illegaler Onlineglücksspielangebote

Die Anwendung von IP-Blocking ist unweigerlich mit dem Aufwand assoziiert, eine Liste von zu blockenden IP-Adressen oder Domains zu verwalten. Die Fortführung einer umfassenden Liste ist dahingehend schwierig, als dass die Bewegung von Inhalten beziehungsweise der Umzug einer ganzen Webseite auf eine neue IP-Adresse keine allzu große Hürde für die Betreiber darstellt (Murdoch & Anderson, 2006, S. 59). Die neue Webseite müsste folglich wieder durch die Software identifiziert und anschließend geblockt werden. Angesichts der Masse an potenziell illegalen Glücksspielangeboten im Internet und der anzunehmenden Professionalität der Betreiber wäre der Aufwand der kontinuierlichen Fortführung einer Liste womöglich enorm. Allerdings dürfte jeder Umzug von einer Webseite zu einer anderen mit einem Verlust von Nutzern verbunden sein, denen die neue Webseite noch nicht bekannt ist oder die sich aufgrund des Umzugs von dem Anbieter abwenden. Im Zuge einer zunehmenden Automatisierung von Blocking-Anwendungen verringert die Gefahr des Under-Blocking zusätzlich die Effektivität der Anwendung, während ein Over-Blocking die Konsumentensouveränität einschränkt. Aus Konsumentensicht ist es mit geringem technischen Verständnis möglich, das IP-Blocking und andere Filtermethoden zu umgehen (Deibert et al., 2008, Hansen, 2016). Man könnte das IP-Blocking folglich als begrenzt wirksame Maßnahme zur Einschränkung der Bedienung eines nationalen Marktes für illegale Onlineglücksspielanbieter beschreiben. Letztlich blockieren die aufgezeigten Methoden nicht den illegalen Onlineglücksspielanbieter, sondern nur den Zugang zu seinen Webpräsenzen (Hansen, 2016).

## 14.4 Payment-Blocking: Kontrolle der Finanzströme

Der Erfolg unlizenzierter Glücksspielanbieter hängt maßgeblich davon ab, die Zahlungsabwicklung mit ihren Kunden durchführen zu können. Das Payment-Blocking (auch Financial Blocking) zielt darauf ab, diese Zahlungsströme zu unterbinden oder zumindest zu erschweren, um so die Kosten unlizenzierter Glücksspieler zu erhöhen (Rock & Kaiser, 2011). Der Rückzug jedes Zahlungsdiensteanbieters vermag in einem gewissen Umfang auch zur Abkehr von Nutzern des jeweiligen Onlineglücksspiels führen, die entweder nicht bereit sind, den Zahlungsverkehr über einen anderen Dienstleister abwickeln zu lassen oder sich durch den Rückzug ihres präferierten Anbieters generell vom Onlineglücksspiel abwenden.

Die rechtliche Grundlage für das Payment-Blocking in Deutschland ist § 4 Abs. 1 S. 2 Alt. 2 i.V.m. § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 GlüStV, die die Mitwirkung an Zahlungen, die im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel stehen, verbieten und unabhängig vom Erlass etwaiger Verfügungen zum Financial Blocking bestehen. Nach dem in 2012 verfassten Glücksspieländerungsstaatsvertrag (§9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 GlüÄndStV) umfassen die erforderlichen ordnungsrechtlichen Anordnungen zu Financial Blocking, „den am Zahlungsverkehr Beteiligten, insbesondere den Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten, nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel [zu] untersagen.“ Das niedersächsische Innenministerium ist die bundesweit zuständige Behörde für die Einleitung von Maßnahmen zur Zahlungsunterbindung, wenn das Angebot in mehr als einem Bundesland angeboten wird.

Es handelt sich beim Payment-Blocking folglich um ein Instrument, welches nicht technisch durch die jeweilige Glücksspielaufsichtsbehörde durchführbar ist, sondern angewiesen wird und dessen Erfolg von der Umsetzung durch Finanzinstitute abhängt. Dies ist insofern wichtig, als dass sich Finanzinstitute in einem Interessenzkonflikt befinden, da sie die Infrastruktur für diese Zahlungen bereitstellen und von der Abwicklung der vielen Transaktionen durch beispielsweise ausländische Zahlungsdienstleister indirekt oder direkt profitieren können. Des Weiteren bedeutet die Beobachtung aller glücksspielrelevanten Transaktionen zusätzliche Kosten für die Finanzinstitute (Europäische Kommission, 2014, S.70). Auf der anderen Seite können sich die Finanzinstitute in einigen EU-Mitgliedstaaten strafbar machen, wenn sie die Anordnungen nicht befolgen.

Das deutsche Geldwäschegesetz (GwG) beziehungsweise seine Ergänzung (GwGErgG) regeln in § 16 Abs. 4 „Besondere Vorschriften für das Glücksspiel im Internet“ die Regulierung von Spielerkonten und die Transparenz von Zahlungsströmen. Verpflichtete Entitäten müssen sicherstellen, dass Transaktionen von Spielern nur erfolgen, wenn sie mittels einer Lastschrift nach § 1 Abs. 2 Nummer 2a Zahlungsdienstleistungsaufsichtsgesetz (ZAG), einer Überweisung nach § 1 Abs. 2 Nummer 2b oder einer Zahlungskarte nach § 1 Abs. 2 Nummer 2c, Nummer 3 erfolgen. Zusätzlich können Transaktionen auf das Spielerkonto erfolgen, wenn sie von einem Zahlkonto nach § 1 Abs. 3 ZAG erfolgen, welches im Namen des Spielers bei einem Verpflichteten nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 oder 3 erstellt wurde.

Gemäß § 18 GwG ist es nicht gestattet, elektronisches Geld im Rahmen des § 1a Abs. 3 ZAG entgegenzunehmen. Prepaid-Karten sind keine Zahlungskarten im Sinne des § 1 Abs. 2 Nummer 2 ZAG, unabhängig davon, ob die Prepaid-Funktion direkt mit einer Zahlungskarte verbunden ist. Da verschiedene Zahlungsdienstleister von sich aus keine Papierspur ihrer Zahlungsströme erstellen (wollen), ist für die zuständigen Behörden nicht zu ermitteln, ob die eingezahlten Gelder tatsächlich vom Spieler stammen.

Es sei an dieser Stelle erwähnt, dass die meisten Spieler per Kreditkarte zahlen. Es werden jedoch auch Zahlungsabwicklungen über dritte Zahlungsdienstleister (zum Beispiel E-Wallet Anbieter) vorgenommen (beispielsweise NETELLER, Moneybookers, PayPal, ClickandBuy u.a.).<sup>62</sup> Dabei wird ein weiterer Finanzintermediär zwischen Kunde und Glücksspielanbieter geschaltet. Die Strafverfolgung von Zahlungsdienstleistern und Banken böte generell einen Anreiz für eine adäquatere Einhaltung geltenden Rechts.

Generell ist das unmittelbar geltende Verbot für Zahlungsdiensteanbieter der Mitwirkung an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel nach § 4 Abs. 1 Satz 2 GlüStV zu beachten. § 2 Abs. 1 GwG definiert die Rollen von Verpflichteten, Verordnungsermächtigten und Versicherungstätigkeit. Gemäß § 2 Abs. 1 S. 1ff. GwG fallen darunter: Kreditinstitute nach § 1 Abs. 1 KWG, Finanzdienstleistungsinstitute nach § 1 Abs. 1 a KWG, Zahlungsinstitute und E-Geld-Institute nach § 1 Abs. 2a ZAG, selbstständige Gewerbetreibende, die E-Geld eines Kreditinstitutes nach § 1a Abs. 1 Nr. 1 ZAG tauschen und zurücktauschen und sonstige Finanzinstitute. Solche Verpflichtete müssen im Rahmen des § 6 Abs 1 GwG angemessene Systeme für ihre Kunden zu schaffen und diese auf aktuellem Stand halten. Diese umfassen unter anderem die Ausarbeitung von internen Grundsätzen, Verfahren und Kontrollen in Bezug auf verschiedene Risiken und Pflichten, die Bestellung eines Geldwäschebeauftragten oder die Überprüfung und Schulung von Mitarbeitern (§ 6 Abs 2 GwG). Sie müssen regelmäßige Kontrollen durchführen und sicherstellen, dass die Zuordnung der Zahlungen von Kunden durch rechtmäßige Kanäle beziehungsweise Zahlungsmethoden erfolgt. Aufsichtsbehörden können in Einzelfällen nach § 6 Abs 8 GwG Anordnungen gegenüber Verpflichteten aussprechen. Tatsächlich verpflichtet ist nicht der eigentliche Betreiber des Onlineglücksspiels, sondern das jeweilige Kredit- oder Zahlungsinstitut. Zahlungen im Bereich des Onlineglücksspiels sollten optimalerweise eine Kennzeichnung aufweisen, die es sowohl dem Acquirer als auch der zuständigen Behörde ermöglicht, die relevanten Zahlungsströme herauszufiltern und die Bekämpfung von Geldwäsche und anderen strafbaren Handlungen zu optimieren (Wild, 2013).

Die Delegation der Ausführung von Anordnungen der Glücksspielaufsichtsbehörden an die Finanzinstitute beinhaltet folglich die Prüfung, ob eine Transaktion in Verbindung mit einem in Deutschland unerlaubten Glücksspiel steht, um eine entsprechende Entscheidung über eine Unterbindung zu fällen. Die Identifikation solcher Transaktionen kann für Kreditkartenzahlungen durch sogenannte *Merchant Category Codes* erfolgen. Jede Transaktion mit einem Kreditkartendienstleister ist mit einem standardisierten (ISO 18245) vierstelligen Code versehen, der

---

<sup>62</sup> Siehe z.B. die vom Onlineglücksspielanbieter Bwin akzeptierten Zahlungsmethoden: <https://help.bwin.com/de/generalinformation/payments/payment-methods/click-and-buy>. Bwin akzeptiert aktuell knapp 30 verschiedene Zahlungswege.

die Zuordnung von Finanztransaktionen zu spezifischen Unternehmen (beispielsweise Luftansa: 3008), Produkten und Dienstleistungen (beispielsweise Supermarkt: 5411 und Glücksspiel (Betting/Gambling): 7995) erlaubt. Die MCC-Kennzeichnungen von Transaktionen werden von Kreditkartenunternehmen wie Visa oder Mastercard von den Finanzdienstleistungsunternehmen verlangt. Der Code dient dem Reporting, Activity Tracking und Risikomanagement. Zentral bei der Benennung des MCC ist der Hauptgeschäftszweig des Unternehmens nach Umsatz (Visa, 2018). Der MCC 7995 zur Kategorisierung von Glücksspiel wird jedoch bereits vergeben, wenn Glücksspiel nicht der Hauptgeschäftszweig ist (Wilson, 2008). In Folge der Identifizierung über den MCC kann eine Filterung der zu prüfenden Transaktionen vorgenommen werden. Hierbei besteht allerdings die Gefahr des Over-Blocking, dass die Finanzinstitute also auch Transaktionen blockieren, die zwar einen Glücksspielbezug haben, aber im erlaubten Rahmen erfolgen.

Bei dieser Filterung ergibt sich allerdings eine Schwachstelle: Durch sogenannte „fake online stores“ oder „front desk shops“ versuchen unlicenzierte Anbieter des Glücksspiels den MCC 7995 (Betting und Gambling) zu verschleiern, um so die Filterung zu umgehen. Als „fake online stores“ werden Onlineshops bezeichnet, die systematisch zur Untergrabung nationaler Gesetzgebungen zur Verhinderung des Zahlungsverkehrs von Spielern zu den unerlaubten Glücksspielanbietern (und umgekehrt) eingesetzt werden. Statt die angebotene Produkte tatsächlich zu verkaufen, dienen die „fake online stores“ zur Verschleierung von Transaktionsdetails, sogenanntes *transaction laundering*, indem sie Kreditkartentransaktionen im Auftrag für andere Anbieter (Onlineglücksspiel) ausführen und so die eigentliche Kategorisierung der Transaktion als Glücksspiel-relevant (MCC 7995) verhindern. Diese Praxis ist nur in Kooperation mit Zahlungsdienstleistern möglich, welche die Transaktionen mit falschen MCC versehen und mittels „fake online shops“ rechtfertigen. Die verantwortlichen Personen bei den entsprechenden Anbietern könnten sich im Rahmen des §261 StGB wegen Geldwäsche strafbar machen. Die Onlineshops sind dabei außerhalb der Jurisdiktion des anvisierten Landes rechtlich formiert und entziehen sich so der Strafverfolgung des Landes, dessen Bürger beworben und zur Teilnahme befähigt werden (Pal, 2017). Durch diese Form der Umgehung stellt sich die erste Filterung von Transaktionen durch Finanzinstitute anhand der MCC als fehleranfällig heraus.

Die Onlineshops sind dabei nur ein Teil eines komplexen internationalen Firmengeflechts. Im Rahmen der verpflichtenden Know-Your-Customer-Bestimmungen (KYC; §10 GwG: „Allgemeine Sorgfaltspflichten“) müssten Banken vor der Aufnahme einer Kundenbeziehung zu den Zahlungsdienstleistern Informationen einholen, die geplante derartige Tätigkeiten entlarven oder erahnen lassen. Auf Seiten der Finanzinstitute könnte weiter durch die Abwicklung von Zahlungen an nicht lizenzierte Glücksspielanbieter trotz offensichtlicher Anhaltspunkte für deren Illegalität der Tatverdacht der leichtfertigen Geldwäsche (§ 261 Abs. 5 StGB) gegen die handelnden Mitarbeiter entstehen.

Die Identifikation und Strafverfolgung von Zahlungsdienstleistern, welche dieses Vorgehen ermöglichen, würde die Praxis des Filterns grundsätzlich nicht in Frage stellen, da die Zahlungsabwicklungen außerhalb des Filterbereiches liegen. Demnach wäre die genannte Filterpraxis als wesentlicher Schritt des Financial Blockings weiterhin zu rechtfertigen. Die Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung eines Payment-Blocking durch die Finanzinstitute ist eine



Referenzliste, auf deren Basis ein Abgleich mit den Destinationen der zuvor gefilterten Transaktionen erfolgen kann. Ähnlich wie beim IP-Blocking beschreibt eine *Whitelist* eine Liste mit Destinationen von legalen Glücksspielanbietern, während eine *Blacklist* die Destinationen aufführt, welche mit unerlaubtem Glücksspiel in Verbindung stehen. Da das Führen einer *Blacklist* mit erheblichem Aufwand verbunden und anfällig für die oben beschriebenen Umgehungen ist, böte sich für eine erfolgreiche Umsetzung die Etablierung einer *Whitelist* an. Dann würde ein Finanzinstitut lediglich solche Transaktionen durchführen, welche im Abgleich mit der *Whitelist* Ein- oder Auszahlungen für legales Glücksspiel darstellen. Am 24. April 2017 veröffentlichte das Hessische Ministerium für Inneres eine solche *Whitelist*, formuliert durch die Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder.<sup>63</sup> Jedoch gilt diese Liste nicht als inverse „Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote“ im Sinne des §9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 GlüÄndStV, da sie den Finanzinstituten nie auf offiziellem Wege kommuniziert wurde. Außerdem umfasst die *Whitelist* geduldete Unternehmen aus dem Sportwettbereich nicht und ist daher zu eng gefasst. Hier wäre eine Erweiterung der Liste anzuraten.

Ein (weiteres) Problem der adäquaten Umsetzung des Financial Blocking besteht in der Begrenzung des Verbots von unerlaubten Glücksspielangeboten auf den deutschen Rechtsraum. Ein deutscher Spieler darf, wenn er sich im Ausland befindet, an Glücksspielen teilnehmen, die an seinem Aufenthaltsort erlaubt, in Deutschland jedoch verboten sind. Nach § 3 Nr. 4 GlüStV ist der Ort der Veranstaltung eines Glücksspiels dort, wo dem Spieler eine Teilnahmemöglichkeit verschafft wird (Rossi, 2017). Ein sich im Ausland befindlicher deutscher Spieler ist demnach in der Lage und rechtlich konform, an in Deutschland unerlaubtem Glücksspiel teilzunehmen. Daraus ergibt sich bei der Nutzung der deutschen Bankverbindung des Spielers eine zunehmende Komplexität für das Finanzinstitut in der Ausführung einer Blockierung.

Die Evaluation des Payment-Blocking unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten, vor allem vor dem Hintergrund der am 25. Mai 2018 in Kraft tretenden Datenschutzgrundverordnung (DSGVO), stellt eine klare Herausforderung dar. Das Payment-Blocking ist, je nach Ausgestaltung, unter datenschutzrechtlichen Aspekten nicht unumstritten (Krempf, 2015a). Ein von den Lottogesellschaften beauftragtes Rechtsgutachten kommt jedoch zu dem Schluss, dass ein solches Vorgehen nicht gegen die deutschen Datenschutzaufgaben verstößt (Krempf, 2015b). Nach Naumann, dem Ersteller des Gutachtens, bedürfe es bei der Einschränkung von Zahlungen an unlicenzierte Glücksspielveranstalter weder einer Geolokalisierung der Nutzer noch einer Vorratsdatenspeicherung. In einem Gutachten zur Durchführbarkeit von Financial Blocking-Maßnahmen vor dem Hintergrund der DSGVO stellt Rossi (2017) hingegen fest, dass die Erhebung der für eine effektive Durchsetzung von Financial Blocking notwendigen Daten nicht den neuen Bestimmungen des Datenschutzes entsprechen kann, da eine hinreichende rechtliche Grundlage fehlt. Das Rechtsgutachten von Rossi (2017) geht dabei detailliert auf europa- und datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen des Payment Blockings, insbesondere unter dem Mantel des GlüStV, ein.<sup>64</sup> Die rechtliche Auseinandersetzung ist nicht Bestandteil dieser Studie, doch erscheint es einleuchtend, dass Datenschutzbedenken keine Rolle spielen, wenn für das Blocking

---

<sup>63</sup> [https://innen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdis/white\\_list.pdf](https://innen.hessen.de/sites/default/files/media/hmdis/white_list.pdf) (Stand 09.08.2018).

<sup>64</sup> Eine weitere intensive Auseinandersetzung mit diesem Thema lieferte Anfang 2015 Thilo Weichert, abrufbar unter [www.datenschutzzentrum.de/artikel/860-Datenschutzrechtliche-Bewertung-der-Regelungen-zum-](http://www.datenschutzzentrum.de/artikel/860-Datenschutzrechtliche-Bewertung-der-Regelungen-zum-)

keine personenbezogenen Daten verwendet werden. Es wäre ebenso zielführend und datenschutzrechtlich ohne Bedenken, wenn die Zahlungsdienstleister keine vertraglichen Vereinbarungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel eingehen würden. Zudem sei anzumerken, dass bereits ohnehin nach dem Geldwäschegesetz Kundendaten Verwendung finden. Insgesamt wird festgehalten, dass die Voraussetzungen für effektives Financial Blocking durch das Inkrafttreten der DSGVO an Komplexität zunehmen können und eine ausreichende Beachtung finden müssen.

Zahlreiche ausländische Jurisdiktionen haben entsprechend die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Unterbrechung von Zahlungsdienstleistungen im Glücksspielsektor entwickelt, um ein Payment-Blocking durchführen zu können. Nachfolgend wird kurz auf Belgien und Norwegen eingegangen.

Im Rahmen des belgischen Glücksspielgesetzes von 1999 wurde die Commission des Jeux de Hasard / Kansspelcommissie (Glücksspielkommission) eingesetzt, welche Lizenzen zur Durchführung von Glücksspielen im Internet erteilt und entsprechende Verstöße straf- und verwaltungsrechtlich verfolgt. Erst seit 2011 sind tatsächlich auch Onlineglücksspiele in den Rahmen des Gesetzes implementiert.<sup>65</sup> Die belgische Glücksspielkommission erstellt weiße Listen von lizenzierten Glücksspielanbietern und Abschaltungen beziehungsweise schwarze Listen von unlizenzierten Anbietern. Diese Listen sind über das Internet öffentlich zugänglich. Mit der *Internet Service Providers Association* (ISPA) hat die Kommission eine Vereinbarung getroffen, wonach unlizenzierte Seiten seit Januar 2012 blockiert werden. Mit der *Fédération belge du secteur financier* (Febelfin) wurde eine vergleichbare Vereinbarung zur Unterbrechung von Zahlungsabwicklungen abgeschlossen.<sup>66</sup>

In Norwegen wurden die drei maßgeblichen Glücksspielgesetze (Lottery Act, Gaming Schemes Act, Totalisator Act) im Jahr 2010 so angepasst, dass Banken und anderen Zahlungsdienstleistern Zahlungen an Unternehmen, die unerlaubt Onlineglücksspiele anbieten, untersagt werden können. Verstöße können straf- und verwaltungsrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen. Im Jahr 2012 stellte die *Norwegian Gaming and Foundation Authority* allerdings fest, dass das eingeführte Mittel des Markteingriffs nicht die gewünschte Wirkung zeigt. Große Veranstalter von unerlaubten Glücksspielen im Internet sind in der Lage, Zahlungsdienstleistungen über Drittanbieter einzurichten und die Regulierung so zu umgehen.<sup>67</sup> Die norwegische Glücksspielaufsicht hat im Zuge der Optimierung ihrer Payment-Blocking Maßnahmen die Europäische Kommission am 4. Juni 2018 über einen neuen Regulierungsentwurf informiert, welcher die Effektivität des Payment-Blocking in Norwegen steigern soll (Altaner, 2018). Dabei geht

---

Finan-%20cial-Blocking-zur-Verhinderung-illegalen-Gluecksspiels-im-Internet.html.

<sup>65</sup> <https://justice.belgium.be/sites/default/files/downloads/La%20Commission%20des%20jeux%20de%20hasard.pdf>

<sup>66</sup> [www.poker-legal-france.net/article-Commission-des-jeux-de-hasard-belgique-bloque-operateurs-illegaux-Federation-belge-du-secteur-financier-Febelfin-organisation-fournisseurs-internet-en-Belgique-ISPA.html](http://www.poker-legal-france.net/article-Commission-des-jeux-de-hasard-belgique-bloque-operateurs-illegaux-Federation-belge-du-secteur-financier-Febelfin-organisation-fournisseurs-internet-en-Belgique-ISPA.html)

<sup>67</sup> <http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-19950224-011-eng.pdf>, <https://lottstift.no/en/the-gaming-authority/gaming-in-norway>, <https://lottstift.no/wp-content/uploads/2015/11/The-internett-gaming-report-engelsk.pdf>

es maßgeblich um die Verringerung des Interpretationsspielraums und die Präzisierung der Zuständigkeiten der norwegischen Glücksspielaufsicht, so dass die Umgehung der bisherigen Payment-Blocking-Maßnahmen durch dritte Anbieter von Zahlungsdienstleistern strafbar ist. Zusätzlich findet ein Datenaustausch zwischen Finanzinstituten und der norwegischen Glücksspielaufsichtsbehörde mit Bezug zu Glücksspiel- und zahlungsabwicklungsrelevanten Kontoverbindungen statt (Europäische Kommission, 2018).

Die Durchsetzung des Versuches, unlizenzierteres Glücksspiel auch über die Beschränkungen der zugehörigen Zahlungsdienstleistungen einzudämmen, gestaltet sich allenthalben schwierig. Während z.B. der GlüStV (§ 4 Abs. 1 S. 2 A. 2) die Mitwirkung an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel verbietet, fehlt tatsächlich eine entsprechende staatliche Kontrollinstanz, die diverse Geldströme hinsichtlich ihres Zusammenhangs mit unerlaubtem Glücksspiel untersucht. Während deutsche Banken von solchen Zahlungen zwar offiziell Abstand nehmen, ist die Zahlungsabwicklung für unlicenzierte Glücksspielanbieter faktisch kein Problem. Tatsächlich waren bzw. sind nach Informationen des Norddeutschen Rundfunks und der Süddeutschen Zeitung auf Grundlage der sogenannten Paradise Papers unter den deutschen Kreditinstituten zumindest die Postbank, DZ Bank, Wirecard Bank und Hypovereinsbank in die illegale Zahlungsabwicklung von getesteten Glücksspielanbietern involviert (Süddeutsche Zeitung, 2017, Zeit, 2017).

In der internationalen Perspektive ergibt sich ein vergleichbares Bild. Viele Zahlungsdienstleister untersagen Zahlungsströme von Händlern, die mit Glücksspiel in Verbindung stehen. Hierbei beschränken sich diese Dienstleister allerdings oftmals auf das Land, in dem sich der jeweilige Firmensitz befindet. Beispielsweise stellt der Anbieter PayPal mit Sitz in San Jose (USA) auf seiner Website klar, dass er nicht für Zahlungen in Verbindung mit Glücksspielangeboten in den USA sowie in allen anderen Jurisdiktionen, in denen Glücksspiele unlicenziert sind, zur Verfügung steht, und dass Händler, die entsprechende Dienste über PayPal anbieten wollen, eine Anfrage an PayPal stellen sollen (Paypal, 2017). Seit dem 02.09.2019 schließt PayPal in seinen Nutzungsbedingungen auch in Deutschland tätige Anbieter von Onlinecasinospiele von der Zahlungsabwicklung aus. Für Sportwetten bleibt PayPal hingegen weiter verfügbar.

## 14.5 Herausforderungen der Rechtsdurchsetzung

Die Rechtsdurchsetzung gegenüber unlicenzierten Onlineglücksspielanbietern ist in Deutschland durch verschiedene Umstände erschwert. In ihrem Evaluierungsbericht benennen die Glücksspielaufsichtsbehörden die folgenden Punkte (Glücksspielaufsichtsbehörden, 2017): (1) Generelle Schwierigkeit der Reglementierung von Netzinhalten, (2) Steuer- und Rechtssoasen, (3) Einfachheit von Betreiberwechsel, (4) Personelle und sachliche Ausstattungen der Glücksspielaufsichten, (5) Rechtsunsicherheiten, (6) Konsequenzen der Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 16.10.2015. Die ersten drei Punkte sind allgemeiner Natur. Sie betreffen nicht nur Deutschland und nicht nur Glücksspiele, sondern sind ein generelles Problem bei der Rechtsdurchsetzung im Internet. So ist Rechtsdurchsetzung im Internet sowohl rechtlich als auch technisch schwieriger als im terrestrischen Bereich. Dies gilt insbesondere wenn ein Schutz von in der Regel kleinen Staaten gewährt wird, aus denen die Angebote ge-

schaltet werden können. Da Untersagungsverfügungen personenbezogen sind, kann ein einfacher Betreiberwechsel unter Verwendung ähnlicher oder identischer Inhalte zur Notwendigkeit einer neuen Untersagungsverfügung führen – zumindest wenn das neue Unternehmen nicht als Rechtsnachfolger in die öffentlich-rechtlichen Pflichten des alten Betreibers eintritt. Solch ein Betreiberwechsel ist im virtuellen Bereich des Internets besonders einfach möglich.

Die Punkte 4-6 sind spezifischer Natur für den deutschen Glücksspielmarkt. Die beschränkte Ressourcenausstattung ermöglicht den Glücksspielaufsichten nur ein begrenztes Vorgehen gegen unlizenzierte Anbieter, was insbesondere vor dem Hintergrund einfacher Betreiberwechsel limitierend ist. Die Rechtsunsicherheiten resultieren laut des Evaluierungsberichtes der Glücksspielaufsichtsbehörden (2017) vor allem daraus, dass in der Vergangenheit Untersagungsverfügungen der Glücksspielaufsichtsbehörden durch höchstrichterliche Entscheidungen zum alten Recht aufgehoben wurden. Der sechste Punkt kann streng genommen auch als Rechtsunsicherheit interpretiert werden. Er bezieht sich auf den Beschluss vom 16.10.2015 des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes, dass „die durch den Glücksspielstaatsvertrag erfolgte Übertragung von Entscheidungskompetenzen jedweder Art auf das Glücksspielkollegium verfassungswidrig sei und – unabhängig davon – das Verfahren zur Erteilung der 20 Konzessionen an private Sportwettenveranstalter in mehrfacher Hinsicht fehlerhaft sei, weshalb es nicht als Grundlage für die Veranstaltung von Sportwetten in Deutschland dienen könne“ (Glücksspielaufsichtsbehörden, 2017). Bei dieser Einschätzung der Rechtsunsicherheit durch die Glücksspielaufsichtsbehörden in ihrem Evaluierungsbericht ist zu bedenken, dass zu dem Zeitpunkt die Urteile des Bundesverwaltungsgerichtes in Leipzig vom 26. Oktober 2017 (8 C 14.16 und 8 C. 18.16) noch nicht vorlagen. Die Urteile haben zu mehr Rechtssicherheit geführt, indem sie bestätigten, dass das Verbot von Onlinecasinos, Onlinopoker und Onlinerubbellosen verfassungsgemäß ist.

## 14.6 Erkenntnisse aus den untersuchten Ländern

Je Land folgt eine Zusammentragung der Kernmerkmale der Regulierungsmodelle sowie der Erfolge, Misserfolge und Schwierigkeiten der Rechtsdurchsetzung gegenüber unlizenzierten Anbietern in den jeweiligen Ländern, um im Anschluss eine Bündelung dieser Erkenntnisse vornehmen zu können, die zur Ableitung von Vorschlägen für eine praxisgerechte und effiziente Rechtsdurchsetzung führen.

### 14.6.1 Dänemark

In Dänemark vollzog sich eine Teilliberalisierung des Glücksspielmarktes. Das staatliche Monopol wurde für Lotterien beibehalten. Ziel der Liberalisierung war es, private Anbieter von Wetten und Onlinecasinos in den legalen Markt zwecks besserer Beaufsichtigung überführen zu können. Dabei ist die Anzahl der zu vergebenden Lizenzen für Onlineglücksspielanbieter nicht begrenzt.

Nach der Liberalisierung ist ein starkes Wachstum der Bruttospielerträge von Wettanbietern und Onlinecasinos im legalen Bereich festzustellen. Dies resultiert aus einer Migration von illegalen zu legalen Anbietern, die neben dem Erwerb einer Lizenz weitere Voraussetzungen zu erfüllen haben und einer staatlichen Kontrolle unterliegen. Der Marktanteil nicht lizenzierter

Anbieter war nach der Reform rückläufig. Eine Rechtsdurchsetzung wurde durch eine Lizenzierung unlizenzierter Anbieter erreicht. Die Anzahl an Glücksspielern in Dänemark ist insgesamt leicht gesunken und die Anzahl an Spielern mit Suchtproblemen hat zugenommen, was auf eine verstärkte Konzentration der Umsätze mit Problemspielern hindeutet.

#### 14.6.2 Deutschland

Leitlinie von Deutschlands Glücksspielregulierung ist die Stärkung des Spielerschutzes, aber auch die Verhinderung von Kriminalität. Im Gegensatz zum Offlinebereich, der eine weite Verbreitung von Spielautomaten aufweist, ist die Gesetzgebung für Onlineglücksspiele in Deutschland restriktiv ausgestaltet und es kommt ein generelles Verbot von Onlineglücksspielen zum Tragen. Nennenswerte Ausnahmen hiervon sind in Schleswig-Holstein vergebene Lizenzen sowie der Vertrieb von staatlichen Lotterierprodukten im Internet. Sportwettanbieter agieren auch aufgrund des Klageverhaltens einzelner Sportwettanbieter noch nicht beendeten Konzessionsverfahrens in einem bislang geduldeten grauen Bereich, in dem sie verschiedene Auflagen, insbesondere Spielerschutzvorschriften, nicht umsetzen.

Trotz des Verbots von Onlineglücksspielen sind diese vielfach verfügbar. Diverse Untersagungsverfügungen sind zwar erlassen worden, doch bislang wurde kein adäquates Mittel gefunden, um die Anbieter, die ihr Angebot nicht nach Zustellung der Untersagungsverfügung einstellen und in der Regel im Ausland ansässig sind, wirksam zu verfolgen. Es existieren in Deutschland Versuche seitens der Aufsicht, Zahlungsströme zu blockieren und derzeit laufen mehrere Verfahren mit noch offenem Ausgang (s. Antwort der niedersächsischen Landesregierung; LT-Drs. 18/607), doch steht die Unterbindung von Zahlungsströmen an die Anbieter erst an ihrem Anfang. Niedersachsen hat jedoch erstmals einem Zahlungsanbieter die Mitwirkung an Zahlungen für Onlinecasinos untersagt.<sup>68</sup> Darüber hinaus korrespondiert das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport mit mehreren überwiegend ausländischen Zahlungsanbietern im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel. Infolgedessen haben einige Unternehmen ihre Zahlungen bereits eingestellt. Dennoch ist der deutsche Onlineglücksspielmarkt ist für den Verbraucher noch immer ein im Wesentlichen freier Markt.

#### 14.6.3 Finnland

In Finnland gibt es eine monopolistisch ausgelegte Glücksspielregulierung, die lediglich drei staatliche Anbieter für Online- wie für Offlinespiele zuließ, die 2017 zu einem Anbieter fusioniert sind. Dessen Gewinne kommen gemeinnützigen Aktivitäten zugute. Im Offlinebereich ist die Glücksspielpolitik wenig restriktiv, Spielautomaten sind weit verbreitet. Das Ziel der Glücksspielregulierung Finnlands ist neben dem Spielerschutz die Verhinderung von Kriminalität in Zusammenhang mit den Glücksspielen sowie die ordnungsgemäße Durchführung derselben.

---

<sup>68</sup> <https://www.mi.niedersachsen.de/startseite/aktuelles/presseinformationen/online-casino-niedersachsen-untersagt-erstmal-zahlungsanbieter-mitwirkung-an-zahlungsverkehr-177732.html>

Glücksspiele neben dem zugelassenen staatlichen Anbieter sind nicht erlaubt und strafbar. Durch ein Bußgeld kann dem Verbot Nachdruck verliehen werden. IP-Blocking oder eine Blockierung der Zahlungsströme finden bislang noch keine Umsetzung und das Verbot gegenüber unlicenzierten Anbietern bleibt wirkungslos. Lediglich Werbung für unerlaubtes Glücksspiel wurde bereits zweimal wirkungsvoll unterbunden.

#### 14.6.4 Frankreich

Frankreich hat 2010 den Markt für Onlineglücksspiele mit Ausnahme von Onlinecasinospielen für private Anbieter geöffnet. Gleichzeitig wurde eine Aufsichtsbehörde eingerichtet. Ziel dieser Vorgehensweise ist es einerseits, den Zugang zu Onlineglücksspielen zu ermöglichen, andererseits aber eine Beschränkung zum Zwecke der Verhinderung exzessiven Spielverhaltens zu erreichen, zur Sicherstellung der Integrität und Verlässlichkeit von Glücksspielprodukten, aber auch um betrügerische Machenschaften wie Geldwäsche zu verhindern.

Die Lizenzierung von Sportwett-, Pferdewett- und Pokeraanbietern das unlicenzierte Angebot in diesem Bereich stark zurückgedrängt hat, obwohl die lizenzierten Angebote aufgrund restriktiver Vorgaben insbesondere hinsichtlich der Besteuerung einen Wettbewerbsnachteil haben. Große Schwierigkeiten bestehen hingegen bei der Durchsetzung des Rechts gegenüber unlicenzierten Casinoangeboten. Lediglich wenige in der Wirkung beschränkte Maßnahmen zur Blockierung von Webauftritten von Anbietern für französische Spieler konnten durchgeführt werden. Das wirksamste Mittel der Rechtsdurchsetzung ist die Durchsetzung des Werbeverbots gegenüber unlicenzierten Anbietern.

#### 14.6.5 Großbritannien

Großbritannien verfolgt einen liberalen Ansatz bei der Glücksspielregulierung, bei der Lizenzen für alle Spielformen an private Anbieter mit relativ geringen Auflagen vergeben werden. Die Gambling Commission ist für die Durchsetzung des Regulierungsrahmens verantwortlich, der durch den Gambling Act 2005 eingeführt wurde.

Aufgrund der liberalen Regulierung existieren praktisch keine illegalen Anbieter und somit eine Kontrolle und staatliche Zugriffsmöglichkeit auf die lizenzierten Anbieter. Wegen eines Werbeverbots wurden Strafen für verschiedene Betreiber ausgesprochen, die illegale Werbung platziert hatten. Außerdem wurden Affiliates identifiziert, die illegale Marketing- und Werbeaktivitäten durchführten.

#### 14.6.6 Italien

Italien verfolgt einen liberalen Ansatz bei der Regulierung von Onlineglücksspielen. Dieser liberale Ansatz ist ein Teil der Strategie zur Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern: wenn die Rahmenbedingungen für ein legales Angebot attraktiv sind, so steigt zum einen der Anreiz für illegale Anbieter, eine Lizenz zu beantragen und die damit verbundenen Auflagen zu erfüllen (so zum Beispiel im Rahmen einer Amnestie für terrestrische Automatenangebote geschehen) und zum anderen erhöht ein liberales System die Wettbewerbsfähigkeit der legalen Angebote gegenüber den illegalen Angeboten. Dieser Ansatz wird flankiert von einem starken

Engagement in der Straverfolgung illegaler Glücksspielanbieter, das bereits zu einer Vielzahl an Festnahmen und konfiszierten Vermögenswerten geführt hat.

#### 14.6.7 Norwegen

Bei der norwegischen Glücksspielregulierung handelt es sich um eine sehr restriktive Struktur mit staatlichen Anbietern als Monopolisten. Vor dem Jahr 2001 gab es eine liberalere Handhabung, insbesondere von Spielautomaten.

Durch Einführung des Monopols konnte das starke Wachstum an Spielautomaten eingedämmt werden. Für nicht lizenzierte Glücksspiele besteht ein effektives Werbeverbot. Im Rahmen von Payment-Blocking erging der Erlass an norwegische Banken, Transaktionen von verschiedenen Kontonummern zu blockieren. Dies hat bei den unlizenzierten Anbietern zu einer Hürde bei der Zahlungsabwicklung geführt und damit vermutlich den Markt etwas eingedämmt. Ein durchschlagender Erfolg blieb jedoch aus. Neben dem Staatsmonopol besteht daher ein bedeutender grauer Markt für Onlineglücksspiele. Schätzungen zufolge haben nicht lizenzierte ausländische Betreiber bei Onlinesportwetten und Onlinecasinospielen einen Marktanteil von knapp 60 Prozent.

#### 14.6.8 Spanien

Übergeordnetes Ziel der Regulierung des Glücksspielmarktes in Spanien ist die Schaffung eines rechtlichen Rahmens zur Wahrung der öffentlichen Ordnung, Verhinderung von Betrug und Suchtverhalten und Schutz vor den Suchtgefahren des Glücksspiels. Die Austragung von Lotterien ist staatlich autorisierten Anbietern vorbehalten. Für alle anderen Spielformen existiert ein System der regionalen Lizenzierung für private Anbieter.

Die Etablierung eines Zensus über nicht lizenzierte Anbieter führte zu stillgelegten illegalen Webseiten und der Einleitung von Verfahren. Der wesentliche Mechanismus der Rechtsdurchsetzung besteht jedoch in einer Lizenzierung mit nur geringfügigen Auflagen.

### 14.7 Vorschläge zu effektiver Rechtsdurchsetzung

Die wirksamste Rechtsdurchsetzung gegenüber unlizenzierten Anbietern ist erreicht, wenn das Angebot faktisch unterbunden wird, zum Beispiel, weil der Anbieter sich aktiv aus Deutschland zurückzieht, da er andernfalls Ermittlungs- und Strafverfahren befürchten muss. Hier müsste sich ein deutscher Spieler über eine gefälschte Identität sowie einen VPN-Tunnel mit solch einem Anbieter verbinden, und sich zudem einen intelligenten Weg der Zahlungsabwicklung einfallen lassen, um das Angebot wahrnehmen zu können. Dieser Weg zur Unterbindung des Angebots hängt jedoch von entsprechenden Ermittlungs- und Strafverfahren ab. Diese erfordern einen hohen Ressourceneinsatz auf technischer und personeller Ebene und zudem eine internationale Kooperation. Entsprechend wichtig ist es, alle Möglichkeiten zu schaffen, um Ermittlungs- und Strafverfahren zu ermöglichen.

Eine Form der Unterbindung des Angebots ist die Sperre einer Webseite für deutsche IP-Adressen durch deutsche Internet Service Provider. Solche eine Sperre kann zwar durch einen

VPN-Tunnel zu einer ausländischen IP-Adresse umgangen werden, stellt jedoch für die meisten Spieler bereits eine starke Hürde dar – zumal ihnen hierdurch besonders bewusst wird, dass sich an einem illegalen Glücksspiel teilnehmen. Im Vergleich zum aktiven Rückzug eines Anbieters ist diese Form der Angebotsunterbindung jedoch etwas schwächer, da keine gefälschte Identität verwendet werden muss, denn der Anbieter selbst akzeptiert weiterhin deutsche Spieler. Der Weg zu dieser Art der Angebotsunterbindung ist jedoch nicht einfach. Zum einen ist es nicht die Aufgabe von Internet Service Providern, den verlängerten Arm der Rechtsdurchsetzung zu spielen, so dass von dieser Seite verständlicherweise Gegenwehr zu solch einer Maßnahme zu erwarten ist. Dies gilt umso mehr, da befürchtet wird, dass solch eine Einschränkung zu weiteren Einschränkungen und damit zu einem dauerhaften Verlust der Freiheit des Internets führen könnte. Entsprechend wäre solch eine Maßnahme nur durch eine hohe vorgeschaltete Hürde vorstellbar, zum Beispiel in Form einer Gerichtsentscheidung. Dies wiederum ist zeit- und auch kostenintensiv, wie am Beispiel Frankreichs deutlich wird. Entsprechend kann die Angebotsunterbindung durch IP-Blocking lediglich für einige wenige Anbieter erfolgen. Dabei ist zudem zu bedenken, dass es mit relativ wenig Aufwand verbunden ist, die Angebote unter neuem Namen und neuer Domain neu aufzusetzen. Es bietet sich daher an, insbesondere solche Angebote zu blockieren, die ein gutes Ranking bei Google und Alexa aufweisen. Diese Angebote zu unterbinden, kann bereits den Großteil des nicht lizenzierten Marktes betreffen. Zudem wäre zu überlegen, ob die Vorlage eines Gerichtsbeschlusses eventuell auch durch einen inhaltlich ähnlichen, aber zeitlich kürzeren Weg einer quasi-Gerichtsbarkeit ersetzt werden könnte. Dieser Weg wird aktuell in der kanadischen Provinz Québec geprüft.

Insgesamt stellt IP-Blocking jedoch nur eine Ergänzung der Rechtsdurchsetzung dar, kann jedoch nicht in ihrem Mittelpunkt stehen. Payment-Blocking hat sich in keinem der untersuchten Länder bislang bewährt und sollte als Instrument der Rechtsdurchsetzung zwar weiter geprüft werden, jedoch nicht von einer baldigen Wirksamkeit ausgegangen werden.

Unabhängig von der Entscheidung, ob der Markt für Lizenznehmer geöffnet werden soll, können die folgenden Maßnahmen durchzuführen, um die Effektivität der Rechtsdurchsetzung gegenüber unlizenzierten Glücksspielanbietern zu steigern.

### **1. Strafmaß erhöhen**

Das Mindeststrafmaß für illegales Glücksspielangebot mit der Absicht auf Erzielung gewerblicher Einkünfte sollte erhöht werden auf zwei Jahre Freiheitsstrafe ohne Option auf die Beilegung durch Bußgeld. Die maximale Strafe sollte auf 6 Jahre Freiheitsstrafe angehoben werden. Sowohl die höhere Strafe als auch der dadurch entstehende höhere Ermittlungsdruck entfalten eine deutlich höhere Abschreckungswirkung (Curti 1999).

### **2. Spezialisierte Ermittlungsteams**

Um strafrechtliche Ermittlungen im internationalen und technisch wie juristisch komplexen Themenfeld Onlineglücksspiel einzuleiten und erfolgsversprechend durchzuführen, ist es unabdingbar spezialisierte Ermittlungsteams aufzubauen, die eng mit der AG Aufsicht der Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten. Auf diese Weise steigt die Verurteilungswahrscheinlichkeit für Anbieter von unerlaubtem Glücksspiel und



damit die Abschreckungswirkung.

### **3. Steuerbarkeit nicht lizenzierter Glücksspieleinnahmen mit deutschen Kunden**

Über eine Steuerbarkeit jeglicher nicht lizenzierter gewerblicher Glücksspieleinnahmen mit deutschen Kunden wird entweder eine Strafbarkeit der Steuerhinterziehung ausgelöst oder aber steuerliche Mehreinnahmen für den Staat erzielt. Im Fall der Steuerhinterziehung entsteht zusätzlicher Ermittlungsdruck und Vorstände sowie Aufsichtsräte werden strafrechtlich verfolgt. Um dem zu entgehen müssen die Anbieter zumindest Steuern zahlen und stehen dann nur noch dem strafrechtlichen Druck eines illegalen Glücksspielangebots gegenüber. Auf diese Weise werden also nicht lizenzierte an deutsche Kunden gerichtete Glücksspielangebote unterbunden und/oder Steuereinnahmen erzielt. Beide Szenarien sind gegenüber dem Status quo vorteilhaft.

### **4. Kontrolle der Werbeaktivitäten**

Ein wesentliches Vertriebsmittel von Onlineglücksspielanbietern ist Werbung. Werbung, die sich an deutsche Kunden richtet, kann über den Zugriff auf die jeweiligen Medienplattformen wirksam unterbunden werden. Dies schließt beispielsweise Werbung im TV, Print oder Radio ein, aber auch Werbung auf deutschen Internetplattformen sowie zum Teil auch Werbung in sozialen Netzwerken. Von dieser Möglichkeit ist dringend Gebrauch zu machen. Weiterhin sollte Werbung für Glücksspiele um Spielgeld (simuliertes Glücksspiel) unterbunden werden, da ein wesentlicher Zweck dieses Angebots die Werbung für ein kostenpflichtiges Angebot ist, das oftmals unter nahezu identischen Namen angeboten wird und nur „einen Mausklick entfernt“ ist. Da die Werbung für unerlaubtes Glücksspiel strafbar ist, kann das Werbeverbot für unlizenzierte Anbieter durch strikte Verhängung von Geldstrafen für die Medienplattformen oder sogar durch die Verhängung einer Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr durchgesetzt werden. Zur Kontrolle der Werbeaktivitäten kann auch dem Beispiel der Länder gefolgt werden, in dem dieser Rechtsdurchsetzungsmechanismus wirkt, zum Beispiel Frankreich.

Diese vier Maßnahmen werden aller Voraussicht nach die Rechtsdurchsetzung gegenüber unlizenzierten Anbietern stark verbessern – unabhängig davon, ob ein generelles Verbot von oder ein Lizenzsystem für Glücksspielanbieter vorgesehen ist.

Wie sich in den europäischen Nachbarländern zeigt, ist eine effektive Form der Reduzierung des unlizenzierten Marktes die von privaten Anbietern. Deren Marktanteil würde sich im Moment der Lizenzierung in den lizenzierten Bereich bewegen. Eine Voraussetzung ist dabei, dass die zu lizenzierenden Anbieter nicht zeitgleich weiter unlizenziert anbieten. Die Lizenzierung könnte dann einen Wettbewerbsvorteil gegenüber unlizenzierten Anbietern entstehen lassen und dadurch einen weiteren Teil des Marktes in den lizenzierten Bereich kanalisieren. Solch eine Kanalisierung ist immer dann erstrebenswert, wenn von den lizenzierten Anbietern ein geringeres Suchtpotenzial und geringere Risiken für Begleitkriminalität ausgehen als von unlizenzierten Anbietern. Allerdings kann dieser Mechanismus genauso umgekehrt wirken: Auf-

grund eines durch die mit dem Lizenzsystem verbundenen Auflagen ausgelösten Wettbewerbsnachteils verlieren die lizenzierten Anbieter Marktanteile an die unlizenzierten Anbieter. In welche Richtung der Effekt zielt hängt von der Ausgestaltung des Lizenzsystems ab (siehe Folgepunkte). In jedem Fall haben lizenzierte Anbieter ein Interesse an der Rechtsdurchsetzung gegenüber unlizenzierten Anbietern und es ist sehr wahrscheinlich, dass sie bei der Rechtsdurchsetzung behilflich sein werden, zum Beispiel durch Know-How und Marktbeobachtung.

Falls ein Markt für private Lizenznehmer geöffnet werden soll, so sind zusätzlich die folgenden Punkte vor dem Hintergrund einer wirksamen Rechtsdurchsetzung zu bedenken:

### **1. Lizenzierung ausgewählter Anbieter anhand qualitativer Kriterien**

Bei der Lizenzierung ist die Anzahl der ausgegebenen Lizenzen kein sinnvoller Parameter zur Begrenzung der Marktgröße. Es zeigt sich, dass wenige große Anbieter den Großteil des Marktes abdecken, unabhängig davon wie viele Anbieter lizenziert werden. Vielmehr sollten ausschließlich qualitative Kriterien bei der Vergabe von Lizenzen ausschlaggebend sein. Allen voran sollte die Integrität der wirtschaftlich Berechtigten der antragstellenden Unternehmen stehen. Ist diese nicht gegeben, so besteht eine große Gefahr der Geldwäsche durch den Anbieter und der Umgehung von Spielerschutzvorschriften oder Werbeauflagen. Ebenfalls eine Rolle sollte das Verhalten der antragstellenden Anbieter in der Vergangenheit sein. Haben diese bewusst unlizenziert ihr Angebot an deutsche Kunden vertrieben, so sollte ihnen die Erteilung einer Lizenz versagt oder zumindest deutlich erschwert werden. Dies ist insofern hilfreich, als dass allein diese Ankündigung dazu führen könnte, dass einige der aktuell unlizenzierten Anbieter den Markt verlassen, um einen späteren Lizenzerhalt nicht zu gefährden. Dieser Zusammenhang zeigte sich beispielsweise deutlich in den USA, wo verschiedene Pokeranbieter den Markt verlassen haben, da sie andernfalls von einer späteren Lizenzvergabe ausgeschlossen worden wären.

### **2. Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der lizenzierten Anbieter**

Durch die Lizenzierung der wesentlichen Anbieter von Glücksspielen kann in einem ersten Schritt ein Großteil des Marktes in die Legalität überführt und damit regulatorischen Vorgaben zugänglich gemacht werden. Im nächsten Schritt ist sicherzustellen, dass dieser Marktanteil sich nicht zugunsten von nicht lizenzierten Anbietern verschiebt, weil diese wettbewerbsfähiger sind. Die Wettbewerbsfähigkeit setzt sich dabei aus verschiedenen Parametern zusammen, insbesondere:

- Angebotene Spielformen und deren Ausgestaltung: Anzahl und Variationsmöglichkeit erhöhen die Wettbewerbsfähigkeit
- Steuern: Je höher die Abgaben und Steuern, desto geringer ist die Wettbewerbsfähigkeit, da sich die Ausschüttungsquote verringert, sich also effektiv der Preis des angebotenen Produktes erhöht.
- Spielerschutz: Je stärker der Spielerschutz ausgeprägt ist, desto weniger

wettbewerbsfähig ist ein Anbieter. Dies liegt vor allem darin begründet, dass ein effektiver Spielerschutz exzessive Ausgaben reduziert, die jedoch eine wesentliche Einkommensquelle für die Anbieter sind.

- Werbemöglichkeiten: Je umfangreicher die Werbemöglichkeiten, desto höher ist die Wettbewerbsfähigkeit eines Anbieters
- Zugang zu Zahlungssystemen: Je einfacher und kostengünstiger ein Anbieter Zahlungen abwickeln kann, umso wettbewerbsfähiger ist er
- Verfügbarkeit des Angebots: Je erreichbarer ein Angebot für einen Spieler ist, desto wettbewerbsfähiger ist das Angebot. Eine Blockierung von Angeboten für bestimmte IP-Bereiche kann beispielsweise den Zugang erschweren, während ein hohes Ranking bei einer Google-Suche den Zugang erleichtern kann.

Damit die lizenzierten Anbieter keinen Marktanteil an die unlizenzierten Anbieter verlieren, müssen die einzelnen Faktoren bei ihnen besser ausgeprägt sein als bei der nicht lizenzierten Konkurrenz. Dies ist insofern problematisch, da einen Zielkonflikt zwischen der Wettbewerbsfähigkeit der lizenzierten Anbieter auf der einen Seite und fiskalischen Interessen des Staates sowie dem Spielerschutz, insbesondere der Suchtprävention, besteht.

### 3. Balance Wettbewerbsfähigkeit und Spielerschutz

Eine Lizenzierung von Glücksspielen geht aus Gründen des Spieler- und Verbraucherschutzes mit Einschränkungen des Angebots einher und die lizenzierten Anbieter verlieren dadurch relativ gesehen zu den unlizenzierten Anbietern an Wettbewerbsfähigkeit. Dies ließe sich nur soweit lösen, wie das Angebot von nicht lizenzierten Anbietern eingeschränkt werden kann (siehe allgemeine Punkte der Rechtsdurchsetzung). Geschieht dies jedoch nicht, so können die lizenzierten Angebote nicht eingeschränkt werden, ohne dass sich dies direkt negativ auf ihre Marktanteile auswirkt. Es sind dann insbesondere die folgenden Punkte zu bedenken:

- Werden alle Spielformen in allen Ausprägungen zugelassen, so sind lizenzierte Anbieter auf diesem Parameter so wettbewerbsfähig, wie die unlizenzierte Konkurrenz. Doch ist es dann nicht möglich, die suchtgefährlichsten Angebote (zum Beispiel Onlinecasinospiele oder Live-Wetten) von dem Angebot auszuschließen. Würde man solche Angebote hingegen ausschließen, dann würde wiederum die Wettbewerbsfähigkeit der lizenzierten Anbieter sinken.
- Je höher die Steuern und Abgaben, umso geringer ist die Ausschüttungsquote bei lizenzierten Anbietern. Das senkt ihre Wettbewerbsfähigkeit, trägt jedoch indirekt zur Suchtprävention bei. Denn je höher die Ausschüttungsquote ist, umso häufiger oder intensiver kann ein Spieler spielen. Beispielsweise würde ein Spieler mit 100 Euro Einsatz bei einer Ausschüttungsquote von 50% im Durchschnitt für 200 Euro spielen können, während ein Spiel mit 90%

Ausschüttungsquote dem Spieler einen durchschnittlichen Einsatz von 1.000 Euro erlauben würde, bis die 100 Euro verspielt sind und ist dadurch einem tendenziell erhöhten Suchtpotenzial ausgesetzt. Entsprechend kann eine reduzierte Ausschüttungsquote indirekt als Suchtprävention wirken und wird daher zum Beispiel in Frankreich als Politikvariable des Spielerschutzes angewendet.

- Je stärker der Spielerschutz ausgeprägt ist, umso geringer ist das Suchtpotenzial des Angebotes und umso geringer sind die Schäden bei und durch pathologische Spieler. Ein Limitierungs- und Sperrsystem kann beispielsweise stark zum Spielerschutz beitragen, indem die Ausgaben von pathologischen Spielern reduziert werden. Diese reduzierten Spielerausgaben sind gleichwohl reduzierte Einnahmen auf Seiten der Anbieter. Ein Anbieter, der ein geringeres Niveau an Spielerschutz umsetzt, ist demnach wettbewerbsfähiger als ein Anbieter mit starkem Spielerschutz. Der Vollständigkeit halber sei konstatiert, dass Spielerschutz zum Teil aber auch als Wettbewerbsvorteil gesehen werden kann, da sich die Freizeitspieler bei einem Anbieter mit starkem Spielerschutz besser aufgehoben fühlen könnten als bei einem Anbieter ohne Spielerschutzmaßnahmen. Allerdings erscheint dieser Effekt deutlich geringfügiger, weil die Einnahmen der Anbieter mit Freizeitspielern relativ unbedeutend sind im Vergleich zu den Einnahmen mit Intensivspielern (Fiedler et al., 2018).
- Werbemaßnahmen für Glücksspiele werden regelmäßig mit einer erhöhten Suchtgefahr in Verbindung gebracht (Adams, 2004, Grant & Kim, 2002, Binde, 2009, Hing et al., 2014, Gainsbury et al., 2014). Entsprechend wird die Möglichkeit zur Schaltung von Werbung in vielen Jurisdiktionen eingeschränkt. Im Vergleich zu einem Anbieter, dem es erlaubt ist, Werbung zu schalten, verliert ein Anbieter durch solch eine Beschränkung an Wettbewerbsfähigkeit.
- Je breiter der Zugang zu Zahlungsmöglichkeiten, umso gefährlicher kann dies für gefährdete Spieler sein, insbesondere wenn Möglichkeiten angeboten werden, durch die ein Spieler auf Kredit spielen kann, zum Beispiel durch Verwendung von Kreditkarten oder Abbuchungen vom Girokonto in Verbindung mit einem Dispositionskredit. Die Einschränkung der Zahlungsoptionen reduziert somit tendenziell das Suchtpotenzial, aber zugleich auch die Wettbewerbsfähigkeit.
- Für den Offlinebereich ist ein klarer Zusammenhang zwischen der Verfügbarkeit eines Glücksspiels und dem Suchtpotenzial nachgewiesen (zum Beispiel Petry, 2005, S. 30ff, Abbott, 2007, S. 252, NGISC, 1999, Room et al., 1999, Campbell & Lester, 1999, O'Neil et al., 2008, Williams et al., 2011, Lester, 1994, Shaffer,

2004, Welte et al., 2004, Pearce et al., 2008, Toneatto et al., 2003).<sup>69</sup> Es ist davon auszugehen, dass dies auch für den Onlinebereich gilt, wobei Verfügbarkeit hier weniger als geografische Nähe, sondern als informationelle Nähe interpretiert werden muss. Beispielsweise würde ein höheres Ranking bei Google für die Suchanfrage „Glücksspiel“ die Verfügbarkeit eines Anbieters erhöhen – und damit sowohl die Wettbewerbsfähigkeit als auch das Suchtpotenzial.

Der Trade-off zwischen Wettbewerbsfähigkeit und Suchtpotenzial ist stark und eindeutig. Es ist daher nicht möglich, die Wettbewerbsfähigkeit lizenzierter Anbieter zu stärken, ohne das Suchtpotenzial des Angebots zu erhöhen. Auf der anderen Seite würde eine Reduktion des Suchtpotenzials durch Auflagen für die Anbieter deren Wettbewerbsfähigkeit einschränken und damit zu geringeren lizenzierten Marktanteilen und einem größeren Grau- und Schwarzmarkt führen. Es ist daher unerlässlich, die nicht lizenzierten Angebote so stark wie möglich einzuschränken (siehe oben).

#### **4. Balance Wettbewerbsfähigkeit und fiskalische Interessen (Steuern)**

Da die Einschränkung nicht lizenzierter Anbieter aufgrund der virtuellen und geographisch verteilten Natur des Internets nur zu einem gewissen Maße möglich ist, verbleibt dem Gesetzgeber ein nicht zu vermeidender Trade-off zwischen Suchtpotenzial und Wettbewerbsfähigkeit. Ein starker Nachteil für die Wettbewerbsfähigkeit, aber nur ein relativ schwacher, da indirekter, Spielerschutz ist die Reduzierung der Ausschüttungsquote durch die Erhebung von Steuern. Der Verzicht auf die Einnahme von Sondersteuern auf Glücksspielangebote würde sich zwar auch negativ auf die Staatseinnahmen auswirken, doch spielen diese laut GlüStV keine Rolle bei der Regulierung des Onlineglücksspielmarktes. Entsprechend bietet es sich an, die Wettbewerbsfähigkeit lizenzierte Anbieter nicht auf der Ebene der Steuern und Abgaben einzuschränken, sondern sich stattdessen auf Spielerschutzmaßnahmen zu konzentrieren. Denn Spieler-

---

<sup>69</sup> Der positive Effekt zwischen Verfügbarkeitsausweitung von Glücksspielen und Suchtprävalenz ist jedoch, im Gegensatz zu dem Effekt der Verfügbarkeit auf die Umsätze, nicht linear (Shaffer, 2004). Sobald ein kritischer Wert an Verfügbarkeit überschritten wird, nimmt der Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit von Glücksspielen und Spielproblemen stark ab (Productivity Commission, 2010, S. 10.1). Nach einer Verfügbarkeitsausweitung steigt zunächst die Anzahl der Problemspieler stark an, stabilisiert sich jedoch im Zeitablauf und nimmt teilweise wieder etwas ab (vgl. z.B. Williams et al., 2007, S. 406, Petry, 2005, S. 32 f, Jacques & Ladouceur, 2006). Der Adaptionshypothese von LaPlante und Shaffer (2007) zufolge nimmt der Anstieg der Prävalenzrate der Glücksspielsucht bei steigender Verfügbarkeit nicht nur unterproportional zu, sondern sinkt schlussendlich sogar. Dies liege an einer dann erhöhten Aufmerksamkeit für die Glücksspielproblematik mit entsprechend vermehrten Behandlungsmöglichkeiten, sozialen Kontrollen sowie verbesserten Regulierungs- und Präventionsmaßnahmen (Shaffer et al., 2004). Storer & Stubbs (2009) untersuchen die Verfügbarkeitshypothese (Verfügbarkeit steigert die Suchtprävalenz – ohne Aussage ob linear oder degressiv) und die Adaptionshypothese im Hinblick auf die Automatendichte anhand von 34 epidemiologischen Untersuchungen in Australien und Neuseeland. Sie belegen die Verfügbarkeitshypothese indem sie einen statistisch signifikanten positiven Effekt zwischen der Automatendichte und dem Ausmaß an Glücksspielproblemen finden. Hinweise auf die Gültigkeit der Adaptionshypothese konnten sie hingegen nicht finden.

schutzmaßnahmen wirken sich besonders stark auf die Suchtprävention aus, schränken hingegen die Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zu Steuern und Abgaben weniger stark ein, insbesondere wenn sie nicht auf alle Spieler sondern nur auf gefährdete und pathologische Spieler abzielen.

Im Ergebnis erzielt man dann eine Wettbewerbsfähigkeit lizenzierter Onlineglücksspielangebote, indem die nicht lizenzierten Angebote so stark wie möglich eingeschränkt werden, während die lizenzierten Angebote nur durch Auflagen des Spielerschutzes und der Werbemaßnahmen, nicht jedoch durch fiskalische Abgaben eingeschränkt werden. Die vollständige Untersagung besonders gefährlicher Spielformen ist ebenfalls eine Alternative, allerdings nur, wenn von einer starken Rechtsdurchsetzung gegenüber nicht lizenzierten Angeboten auszugehen ist.

#### 14.8 Rechtsdurchsetzung durch ein staatlich organisiertes, blockchainbasiertes Zahlungssystem für lizenzierte Glücksspielanbieter

Die Blockchaintechnologie stellt eine innovative technische Errungenschaft dar, vor allem für den intermediationsfreien Handel von Werten, und wird branchenübergreifend von Unternehmen und Forschungseinrichtungen auf ihre Anwendbarkeit hin untersucht und getestet. Ihr wird das Potenzial zugeschrieben, die Art zu wirtschaften und zu handeln grundlegend zu verändern und effizienter zu gestalten. Aber nicht nur Unternehmen können von den Eigenschaften der Technologie profitieren: Durch die Vereinnahmung der Blockchaintechnologie und die fallspezifische Ausgestaltung ihrer Parameter lassen sich Anwendungen für staatliche Einrichtungen konzipieren, deren Services für Bürger verbessern und aufsichtsrechtliche Aufgaben effizienter gestalten.

Somit stellt die blockchainbasierte und staatlich betriebene Zahlungsinfrastruktur für den Hochrisikobereich der Zahlungsströme von und zu Onlineglücksspielanbietern eine technologiebasierte Lösung für die drängenden Probleme derzeitiger Marktlösungen dar. Die konzipierte Anwendung erlaubt die eindeutige Differenzierung von legalen und illegalen Glücksspielangeboten im Internet und ermöglicht eine enorme Effektivität in der Rechtsdurchsetzung. Dieses System unterbindet Zahlungsströme zu illegalen Glücksspielanbietern per Definition, da es eine restriktive Infrastruktur mit einem verbindlichen staatlich kontrollierten Payment-Gateway bildet. Dabei entstehen durch die staatliche Intermediation an der Schnittstelle von traditionellem Zahlungssystem und den Spielsystemen der Onlineglücksspielanbieter potenziell keine zeitlichen Verzögerungen in der Abwicklung von Ein- und Auszahlungen.

In diesem Konzept wird die Durchsetzung von Maßnahmen gegen illegales Glücksspiel erleichtert, da alle Anbieter außerhalb des blockchainbasierten Systems nicht lizenziert sind. Auch für Finanzinstitute ist eine klare Differenzierung dahingehend wichtig, als dass diese keine Transaktionen durchführen dürfen, welche im Zusammenhang mit Glücksspiel stehen, aber nicht an den staatlichen Payment-Gateway adressiert sind. Ferner unterbindet das System Geldwäscheaktivitäten dank der hohen Aufdeckungswahrscheinlichkeit, die aus der umfassenden Transparenz aller Zahlungsströme resultiert. Durch einen zentralisierten Payment-Gateway und die vo-

rangehenden Identifizierungsmaßnahmen seitens der Banken bei der Kontoeröffnung und seitens der Onlineglücksspielanbieter bei der Einrichtung eines Spieler-Accounts werden nicht verifizierbare Einzahlungen zum Zwecke der Geldwäsche unterbunden.

Ferner ergeben sich für den Staat durch das blockchainbasierte Zahlungssystem Möglichkeiten, Spieler- und Jugendschutz zu gewährleisten und effektiver zu gestalten. Vor allem in Verbindung mit einer aktiven Konsumentenpartizipation durch die Einrichtung von übergeordneten Netzwerk-Accounts würde sich die Durchsetzung von Limits und die Visualisierung des persönlichen Spielverhaltens umsetzen lassen. Dies würde die Selbstkontrolle von Spielern fördern. Jugendliche haben durch den zentralen Payment-Gateway erschwerte Bedingungen die Spielsysteme der Anbieter zu erreichen.

Es lässt sich festhalten, dass die Anwendung der Blockchaintechnologie in diesem Konzept theoretisch ermöglicht, die Kontrollhoheit im Bereich des Glücksspielangebots im Internet herzustellen und problematische Marktlösungen auf effiziente und sichere Art und Weise zu ersetzen. Weiterhin bietet das konzipierte System eine technische Infrastruktur für eine geregelte Öffnung des deutschen Marktes für Glücksspielangebote im Internet. Auch eine Ausweitung auf internationaler Ebene wäre unter gewissen Voraussetzungen denkbar.

Die Ausgestaltung solch eines blockchainbasiertes staatliches Zahlungssystem und die dadurch entstehenden Potenziale werden in Anhang A tiefergehend untersucht.

# Zusammenfassung und Ausblick

*Ingo Fiedler*



## 15.1 Hintergrund

Die Frage der effektiven Regulierung von Glücksspielen im Internet ist global verankert. Die zunehmende Digitalisierung und Globalisierung haben dazu geführt, dass Glücksspiele in allen Formen und Arten über das Internet erreichbar sind und innerhalb kürzester Zeit genutzt werden können. Dem globalen Markt des Glücksspiels stehen nationale Regulierungssysteme gegenüber. Die große Herausforderung besteht darin, nationales Recht gegenüber global agierenden Anbietern durchzusetzen, die notfalls kurzfristig ihren Unternehmenssitz ändern und mit identischer Software das gleiche Angebot unter neuem Namen erneut im Internet anbieten können.

In Deutschland werden Onlineglücksspiele im Rahmen des GlüStV durch die jeweiligen Bundesländer geregelt und beaufsichtigt. Lizenzen sind dabei lediglich für Sportwetten vorgesehen, wurden jedoch noch nicht vergeben. Mit wenigen Ausnahmen, vor allem dem Onlinevertrieb von Produkten des Deutschen Lotto-Toto-Blocks, werden Onlineglücksspiele in Deutschland ohne Lizenz angeboten. Sportwettanbieter, die sich um eine Lizenz bemühen, halten sich bislang nicht an inhaltliche Lizenzvorschriften, wie etwa das Verbot von Livewetten oder eine Einsatzobergrenze pro Spieler und Monat. Lediglich die Steuern, die im Rahmen einer Lizenz anfallen würden, werden von Sportwettanbietern entrichtet. Spielformen, für welche eine Lizenzierung im deutschen System nicht vorgesehen ist, werden in großen Teilen frei auf dem deutschen Markt angeboten, weil eine Ahndung an der Ansässigkeit der Anbieter im Ausland scheitert. Dies betrifft insbesondere das größte Segment von Onlineglücksspielen: Casino- und Automaten Spiele.

Die anstehende Novellierung des GlüStV eröffnet die Möglichkeit die aktuelle Situation des Onlineglücksspielmarktes zu verändern. Die Meinungen, ob und wie solche Veränderungen aussehen sollten, unterscheiden sich jedoch stark. Befürworter einer liberalen Gesetzgebung argumentieren, dass unlicenzierten Anbietern der Weg in einen attraktiven und rechtssicheren Lizenzrahmen geebnet werden müsse. Hierdurch würde der unlicenzierte Markt für Onlineglücksspiele drastisch reduziert, die Nachfrage nach Onlineglücksspielen in ein mit Spieler- und Verbraucherschutzmaßnahmen ausgestattetes Angebot kanalisiert und Steuergelder würden eingenommen werden. Befürworter eines restriktiven Ansatzes argumentieren, dass von Onlineglücksspielen eine zu hohe Gefahr für die Gesundheit der Bevölkerung sowie in Form von Begleitkriminalität ausginge, um den Markt öffnen zu können, und verneinen fiskalische Interessen und etwaige zu erzielende Steuerinnahmen als Regulierungsziel. Vielmehr müsse das bestehende Verbot wirksam durchgesetzt werden, damit die Nachfrage nach Glücksspielen in das verbleibende stärker kontrollierbare und vornehmlich terrestrische Angebot kanalisiert werden könne. Trotz solch stark unterschiedlicher Auffassungen streben die Bundesländer nach einer deutschlandweiten einheitlichen Glücksspielgesetzgebung, so dass eine intensive Diskussion geführt wird, wie diese aussehen sollte, um die Ziele des GlüStV so weit wie möglich zu erfüllen.

Diese Debatte wird nicht nur in Deutschland geführt, sondern ist seit vielen Jahren in nahezu allen Ländern der Welt ein Thema. Es bietet sich daher an, einen Blick auf die europäischen Nachbarländer zu werfen, wie diese mit der Situation umgehen, wie sich ihre Regulierung sozioökonomisch auswirkt und ob sich hieraus Erkenntnisse für die deutsche Debatte ableiten lassen. Die Studie „Regulierungsoptionen für den deutschen Onlineglücksspielmarkt“ eröffnet

diesen Blick und analysiert die jeweiligen Regulierungsmodelle und ihrer sozioökonomischen Wirkungen.

Die Analyse der Erfahrungen mit verschiedenen Regulierungsmodellen von Onlineglücksspielen in den europäischen Nachbarländern erlaubt dem deutschen Gesetzgeber eine gute Entscheidungsgrundlage zu den Regulierungsoptionen und den zu erwartenden Folgen für den deutschen Glücksspielmarkt und die Bevölkerung. Gleichwohl ist zu bedenken, dass dieser Bericht das Ergebnis einer sozioökonomischen Analyse ist. Juristische Aspekte werden dabei bestenfalls am Rande berücksichtigt. Insofern ist anzudenken, ob vor dem Hintergrund des Kohärenzgebots eine zusätzliche verfassungsrechtliche Analyse notwendig ist, um den Handlungsspielraum des deutschen Gesetzgebers zu beurteilen, insbesondere inwiefern etwaige Änderungen der Regelung des Onlinemarktes zwingende Änderungen der Regelungen im Offlinebereich nach sich ziehen würden. Interessant könnte hierbei die Untersuchung von Ländern wie zum Beispiel Dänemark oder Spanien sein, die zugleich ein staatliches Monopol auf terrestrische Lotterieangebote haben wie auch ein Lizenzsystem für private Anbieter anderer Glücksspielformen. Ähnlich strukturiert ist auch Großbritannien. Zwar unterhält Großbritannien kein staatliches Monopol auf Lotterien, allerdings ist dessen Ausführung an einen einzigen privaten Anbieter lizenziert. Andere Glücksspielformen sind ebenfalls durch Lizenzsysteme reguliert.

Nach einer Einleitung wurden im zweiten Kapitel Gründe für die Regulierung von Onlineglücksspielen erläutert. Hierbei wurde zuerst auf fiskalische Interessen eingegangen, worunter Steuern der meistgenannte Vorteil von Glücksspielangeboten sind. In Abschnitt 2.2 wurde dann auf den Schutz der Bevölkerung vor Spielsucht eingegangen, indem zuerst Spielsucht definiert wurde und Folgen von Spielsucht, wie Überschuldung, Wohnungsverlust oder die Reduzierung von Lebensqualität, beschrieben wurden. Zusätzlich wurde das Suchtpotenzial einzelner Spielformen untersucht. So konnte beispielsweise identifiziert werden, dass Onlinesportwetten und Onlinecasinos ein höheres Gefährdungspotenzial aufweisen als Onlinelotterien. Prävention von Begleit- und Beschaffungskriminalität wie Betrug, Geldwäsche oder Sportwettbetrug wurde in Abschnitt 2.3 behandelt.

Im dritten Kapitel wurden wesentliche sozioökonomische Evaluierungsindikatoren von Onlineneglücksspielen behandelt. Die Indikatoren wurden in die drei Kategorien (1) fiskalisch und ökonomisch, (2) Gesundheit (public health) und (3) öffentliche Ordnung (public order) unterteilt. Unter Kategorie 1 wurden Steuereinnahmen und öffentliche Ausgaben, Marktgröße, Anzahl von Spielern, Ausgaben pro Spieler sowie der Marktanteil von Onlineglücksspielen beschrieben. Kategorie 2 umfasst neben der Prävalenz von Spielsucht die Indikatoren Prävention, Schadensreduzierung, Therapie. Zusätzlich wurden die Themen Spielerschutz in Form von Sperr- und Limitierungssystemen sowie Spielerprofile und -verhalten behandelt. Im Abschnitt zu den Indikatoren der öffentlichen Ordnung wurde auf die Marktgröße nicht lizenzierter Anbieter eingegangen.

In den Kapiteln 4 bis 11 wurden die Regulierungsmodelle von acht europäischen Ländern analysiert. Dies beinhaltete regulatorische Ziele und deren Ausgestaltung. Die Ausgestaltung der Regulierung wurde dabei jeweils unterteilt in die Organisation der Aufsicht, die Besteuerung, den Spieler- und Verbraucherschutz, Werbeeinschränkungen und Maßnahmen zur Kriminalitätsbekämpfung. Im Anschluss erfolgte die Analyse der sozioökonomischen Wirkung dieser

Regelungen in Form von fiskalischen und ökonomischen Indikatoren, Gesundheitsindikatoren und Indikatoren der öffentlichen Ordnung.

## 15.2 Situation in den untersuchten Ländern

### Dänemark

In Dänemark hat sich eine Teilliberalisierung des Glücksspielmarktes vollzogen, bei der ein staatliches Monopol auf Lotterien beibehalten wurde. Somit konnten private Anbieter von Wettten und Onlinecasinos durch zu vergebende Lizenzen in den legalen Markt gelangen, was wiederum eine bessere staatliche Aufsicht ermöglichte. Die Anzahl der Lizenzen für das Angebot von Onlineglücksspielen ist nicht begrenzt. Durch Neuvergabe und Verlängerungen von Lizenzen für Onlinecasinos ergaben sich im Jahr 2017 Gebühren in Höhe von etwa 2,5 Millionen Euro und etwa 2,2 Millionen Euro durch die Lizenzvergabe an Wettbetreiber.

Die Liberalisierung führte zu einem starken Wachstum der Bruttospielerträge der Wettanbieter und Onlinecasinos im legalen Markt. Viele illegale Anbieter wurden legalisiert und unterliegen mit dem Erwerb einer Lizenz staatlicher Kontrolle. Der Marktanteil nicht lizenzierter Anbieter ist nach der Reform entsprechend zurückgegangen, wodurch eine effektive Aufsicht leichter möglich ist. Die Anzahl an Glücksspielern in Dänemark ist trotz Liberalisierung leicht gesunken, jedoch hat die Anzahl an Spielern mit Suchtproblemen zugenommen, was auf eine verstärkte Konzentration der Umsätze mit Problemspielern hindeutet.

### Deutschland

Deutschland besitzt eine restriktive Glücksspielregulierung, die im Glücksspielstaatsvertrag geregelt ist. Dieser Vertrag zwischen den Bundesländern legt Regulierungsziele fest und formuliert Maßnahmen der Umsetzung. Vorherrschender Gedanke ist ein starker Spielerschutz, gepaart mit der Verhinderung von Kriminalität. So besteht ein generelles Verbot von Onlineglücksspielen mit nur wenigen Ausnahmen. Dieses Verbot wird allerdings häufig missachtet. Angebot und Nutzung von Onlineglücksspielen existieren faktisch in nicht unerheblichem Umfang in Deutschland. Der nicht regulierte Markt macht etwa 19% des Gesamtmarktes aus, wobei hierzu auch die terrestrischen Sportwettangebote gezählt werden.

Zwar haben einige Anbieter nach Zustellung einer Untersagungsverfügung ihr Angebot eingestellt, doch wirkte der Effekt auf den unregulierten Markt bisher nur dämpfend. Dies ist auch auf den Umstand zurückzuführen, dass der nächste Schritt in Form der Unterbindung von Zahlungsströmen bislang in weiten Teilen ausbleibt. Zudem scheinen Nutzer der Glücksspielangebote oftmals nicht um die fehlende deutsche Lizenzierung der Angebote zu wissen oder diese Tatsache schlicht zu ignorieren. Zusätzlich gibt es zahlreiche Sportwettanbieter, die aufgrund des noch nicht abgeschlossenen Konzessionsverfahrens sowohl online als auch offline in einem geduldeten Graubereich agieren. Gleichwohl erscheint es perspektivisch möglich, dass die Situation des unregulierten Glücksspielmarktes im Lichte der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes vom 26.10.2017 (BVerwG 8 C 18.16) entschärft werden kann durch den Abschluss des Sportwettkonzessionsverfahrens, eine Forcierung von Untersagungsverfügungen

und Zahlungsstromblockierungen sowie der strafrechtlichen Verfolgung der Führungsebenen und wirtschaftliche Berechtigten von illegalen Glücksspielanbietern.

### **Finnland**

Die Glücksspielregulierung in Finnland ist monopolistisch ausgelegt. Drei staatliche Anbieter sind auf dem Markt für Online- und Offlinespiele vertreten, weitere sind nicht zugelassen. Diese drei Anbieter sind in jüngerer Vergangenheit zu einem („Veikkaus“) fusioniert, dessen Gewinne gemeinnützigen Aktivitäten zugutekommen. Veikkaus bedient rund 90% des finnischen Glücksspielmarktes. In der Gesamtbetrachtung des finnischen Marktes erweist sich die Glücksspielpolitik als nicht sehr restriktiv, was sich insbesondere an der großen Zahl der Spielautomaten ablesen lässt. Hintergrund der finnischen Regulierungspraxis ist das Ziel des Spielerschutzes, die Verhinderung von Kriminalität im Zusammenhang mit Glücksspielen sowie deren ordnungsgemäße und kontrollierbare Durchführung.

Trotz der Strafbarkeit des Glücksspiels für private Anbieter im finnischen Raum bleiben Verbote gegenüber ausländischen Anbietern trotz angedrohter Strafen und Bußgeldern meist wirkungslos. In Bezug auf IP-Blocking oder die Blockierung von Zahlungsströmen hat bislang noch keine Umsetzung stattgefunden. Durch ein Gesetz zur Geldwäsche, das eine Meldepflicht bei ungewöhnlichen Zahlungsströmen und Wetteinsätzen vorschreibt, sind im Jahr 2016 über 30.000 Geldwäscheverdachtsmeldungen bei den Behörden eingegangen. Davon entfielen 39% auf den Glücksspielbereich. Es erfolgt zudem eine staatliche Überwachung und Durchsetzung eines Werbeverbots, da Werbung für Glücksspiele ausschließlich vom staatlichen Monopolisten ausgehen darf.

### **Frankreich**

In Frankreich erfolgte 2010 eine Marktöffnung für private Anbieter mit Ausnahme von Onlinecasinospielen. So sollte zum einen der Zugang für die Verbraucher zu Onlineglücksspielen ermöglicht werden, zum anderen aber auch eine Beschränkung durchgesetzt werden. Zur Umsetzung dieser Ziele wurde eine staatliche Aufsichtsbehörde eingerichtet. So sollen die Verlässlichkeit von Glücksspielprodukten sichergestellt und betrügerische Aktionen wie Geldwäsche bekämpft werden. Nicht lizenzierte Onlineglücksspielanbieter, die ihre Aktivitäten in Frankreich bewerben, können nach dem Online Gambling Act mit einer Geldbuße bestraft werden.

Die lizenzierten Anbieter werden gesteuert, indem bei Fehlverhalten Strafen bis hin zum Entzug der Lizenz drohen. Dennoch herrscht auch in Frankreich die Schwierigkeit, effektiv gegen illegale Onlineangebote vorzugehen. Die wirksamsten Mittel der Rechtsdurchsetzung sind dabei das IP-Blocking sowie die Beschränkung der Werbung für unlizenzierte Angebote. Dennoch scheinen diese Maßnahmen nicht auszureichen und insbesondere im Bereich der Onlinecasinos, für den keine Lizenzen ausgegeben werden, besteht ein großer unlizenzierter Markt.

## Großbritannien

In Großbritannien ist die Glücksspielregulierung sehr liberal geprägt. Private Anbieter können Lizenzen erhalten und damit offiziell auf dem britischen Markt agieren. Der Regulierungsrahmen wurde durch den Gambling Act 2005 geschaffen. Über seine Einhaltung wacht die Gambling Commission, die gemeinsam mit der Competition and Markets Authority (CMA) die Fairness des Spielangebots überprüft.

Unlizenzierte Anbieter sind im britischen Raum quasi nicht vorhanden, weil die liberale Regulierungspolitik einen legalen Rahmen für den Marktzugang geschaffen hat. So hat der Staat Zugriff auf die Anbieter, da diese durch die offizielle Registrierung in das Glücksspielwesen eingebunden sind und nicht außerhalb dessen auftreten. Für Verstöße gegen das herrschende Werbeverbot wurden bereits Strafen gegen diverse Betreiber verhängt. So wird sichergestellt, dass Lizenznehmer für illegale Handlungen zur Rechenschaft gezogen werden. Dies ermöglicht auch die Identifikation von Affiliates, die illegale Marketing- und Werbeaktionen einsetzen.

## Italien

Italien hat sich von einem grundsätzlichen Verbot durch schrittweise Legalisierung und Liberalisierung in den letzten 20 Jahren zu einem weiterhin wachsenden (Online-)Glücksspielmarkt entwickelt, der als liberales Lizenzsystem eingeordnet werden kann. Das Onlineglücksspiel ist in Italien auf nationaler Ebene durch die Dogane e dei Monopoli (ADM) reguliert, wobei in einem bestimmten Zeitfenster Lizenzen über ein Bieterverfahren an Anbieter vergeben werden, die sowohl ihren Sitz im europäischen Wirtschaftsraum haben, als auch eine Reihe anderer notwendiger Voraussetzungen erfüllen.

Bei der Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Angeboten ist die Legalisierung von großer Bedeutung. Durch die Lizensierung von bisher unlizenzierten terrestrischen Anbietern zum einen und der Verteilung von Lizenzen im Rahmen der Legalisierung im Onlinebereich zum anderen, wollte Italien illegale Angebote zurückdrängen. Eine Besonderheit in Italien ist zudem, dass die strafrechtliche Sanktion des Angebots von Glücksspielen ohne entsprechende Lizenz durch Ermittlungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen durchgesetzt wird. Dies liegt vermutlich auch in einer Verstrickung der organisierten Kriminalität in das illegale Glücksspiel begründet, da diese auch über Glücksspiele hinaus illegale Geschäfte betreibt.

## Norwegen

Die norwegische Glücksspielregulierung ist sehr restriktiv. Es sind ausschließlich staatliche Anbieter zugelassen, die als Monopolisten auftreten und deren Gewinne wohltätigen Zwecken zugutekommen. Ein liberalerer Umgang in den 1990er Jahren führte zu einem stark wachsenden Angebot von Spielautomaten, was durch ein späteres Verbot und staatliche Bereitstellung einer kleineren Anzahl weniger suchtgefährlicher Automaten wieder eingedämmt werden konnte. Dieser sehr restriktive Ansatz über ein Staatsmonopol besteht auch für den norwegischen Onlineglücksspielmarkt.

Im Ausland ansässige Anbieter sind mit dem Instrumentarium des norwegischen Rechts jedoch nicht zu belangen und erreichen mit ihrem Werbetreiben auch norwegische Konsumenten. Trotz der rigiden Vorgehensweise des norwegischen Staates bei der Glücksspielregulierung

besteht ein bedeutender grauer Markt für Onlineglücksspiele, bei dem geschätzte 60% des Marktes von Onlinesportwetten und Onlinecasinospielen durch nicht lizenzierte ausländische Betreiber eingenommen werden. In Bezug auf Payment-Blocking wurden norwegische Banken zur Mitwirkung in Form einer Blockierung von Transaktionen verpflichtet. Der Erfolg dieser Maßnahme ist indessen nicht dokumentiert.

### Spanien

In Spanien gibt es einen übergeordneten Rahmen der Regulierung des Glücksspielmarktes mit dem Ziel der Wahrung der öffentlichen Ordnung, der Verhinderung von Betrug und Suchtverhalten und zur allgemeinen Abwehr der Gefahren des Glücksspiels. Dafür existiert ein System lokaler Lizenzen für Onlineglücksspielanbieter. Die Veranstaltung von Lotterien ist jedoch staatlich autorisierten Betreibern vorbehalten. Glücksspielprodukte dürfen nur mit Genehmigung der National Gaming Commission beworben werden.

In Spanien kam ein Zensus unlizenzierter Anbieter zum Einsatz, der zur Blockierung von unlizenzierter Anbieterseiten und zur Einleitung von Verfahren führte. Ende 2016 umfasste der Zensus 735 Webseiten, die allerdings zu dieser Zeit nicht mehr alle operierten, nachdem sie Gegenstand von Untersuchungen wurden. Die Zahl der blockierten Webseiten reduzierte sich im Jahr 2015 auf 269. Dies dürfte mit der Erlaubnis von Onlineautomatenspielen in jenem Jahr zusammenhängen. In Spanien erfolgt der Kampf gegen unlicenzierte Anbieter demnach über eine Kombination der Bereitstellung eines lizenzierten Angebots und IP-Blocking.

## 15.3 Interpretation

Der Vergleich der in den Länderkapiteln beschriebenen Regulierungsmodelle und ihrer Wirkungen erfolgte in Kapitel 12. Hinsichtlich der Marktgröße von Onlineglücksspielen zeigt sich, dass tendenziell liberal geprägte Regulierungssysteme nur potenziell mit einem größeren Marktumfang einhergehen. Dies trifft nur auf Dänemark und Großbritannien zu, nicht jedoch auf Italien und Spanien. Dagegen sind hohe pro-Kopf-Ausgaben für Onlineglücksspiele auch in Finnland mit einem eher restriktiven Regulierungsmodell, vorzufinden. Andere Einflussfaktoren wie die Internetaffinität einer Bevölkerung sowie der kulturell geprägte allgemeine Hang zu Glücksspielen scheinen daher einen größeren Effekt auf die Marktgröße zu haben als das gewählte Regulierungssystem. Vor allem aber die Höhe der Ausschüttungsquote von Glücksspielen, die direkt von der effektiven nationalen Besteuerung abhängt, lässt sich als maßgeblicher Einflussfaktor der Marktgröße von Onlineglücksspielen benennen. Relativ niedrig ist die Steuerlast in Großbritannien und Dänemark sowie in Ländern mit hohem Anteil an unregulierten Glücksspielangeboten, bei denen die Anbieter in Drittländern mit geringer Abgabenhöhe sitzen. Hieraus lässt sich ableiten, dass effektive Besteuerung und damit die Marktgröße auch maßgeblich von der Effektivität der Rechtsdurchsetzung abhängt. Diese spielt eine umso größere Rolle, je restriktiver eine Regulierung ausgestaltet ist. Bei der Rechtsdurchsetzung zeigen sich jedoch starke Defizite in allen Ländern (mit Ausnahme von Großbritannien, wo der legale Markt derart attraktiv für Anbieter ist, dass unregulierte Anbieter kaum eine Rolle spielen).

Sozioökonomische Faktoren aus dem Bereich Public Health, insbesondere die Prävalenz von Spielsucht, ließen sich nicht sinnvoll zwischen den untersuchten Ländern vergleichen. Die

Gründe dafür sind die mangelhafte Datenlage, schwer vergleichbare Daten und/oder ein nur indirekter oder zeitverzögerter Zusammenhang zur Regulierungsausgestaltung. Gleiches gilt für sozioökonomische Indikatoren aus dem Bereich Public Order. Allerdings konnte ein Web-ranking zeigen, dass lizenzierte Anbieter bei Google-Suchergebnissen und im Ranking von Alexa deutlich besser positioniert sind als unregulierte Anbieter. Weiterhin konnten die Ergebnisse eines für die EU-Kommission und das Pariser IRIS-Institut durchgeführten Mystery Benchmarks in Form von Testkäufen bei großen Onlinesportwettanbietern belegen, dass sich diese weitestgehend konform mit den Regulierungen in den jeweiligen Mitgliedsländern verhalten.

Die gewonnen Erkenntnisse aus dem Ländervergleich sowie einer Literaturanalyse zu Spieler-, Jugend- und Verbraucherschutz wurden in Kapitel 13 beschrieben. Dabei wurde auf drei unterschiedliche Interventionsstufen von Spielerschutz eingegangen (primär, sekundär, tertiär). Abschnitt 13.2 behandelte Interventionsmöglichkeiten in Form von verhältnispräventiven Maßnahmen wie die Reduktion der Ereignisfrequenz, der Einsatzhöhe oder der Verlustmöglichkeiten. Für verhaltenspräventive Maßnahmen wurde auf die Einrichtung von Selbst- oder Fremdsperren sowie Selbstlimitierungssysteme eingegangen. Im Bereich der Informations- und Aufklärungsmaßnahmen wurden Kampagnen von Suchtberatungsstellen, Informationen auf Internetseiten und Warnhinweise aufgeführt. Anschließend erfolgte in Abschnitt 13.6 eine Evaluation zur Bündelung von Maßnahmen zum Spieler- und Verbraucherschutz. Abschnitt 13.7 umfasst Empfehlungen für Werbebeschränkungen, Informationen und Warnhinweise, Limitierungssysteme für Einsätze und Spieldauer, Spielgeschwindigkeit und die alternative Bereitstellung staatlicher legaler Angebote. Zusätzlich folgten Empfehlungen hinsichtlich Aufklärungskampagnen und Schlichtungsstellen, Reaktionen auf Marktveränderungen und die automatisierte Identifikation potenziell spielsüchtiger Spieler.

In Kapitel 14 wurden Erkenntnisse zur Rechtdurchsetzung und zum Vollzug vorgestellt. Die Verhinderung unlizenzierter Angebote ist ein Ziel jeglicher Glücksspielregulierung, weshalb in diesem Kapitel mögliche Ansätze der Rechtdurchsetzung zur Verhinderung unlizenzierten Glücksspiels genannt wurden. Aufgeführte Punkte waren Anbieterkalkül, Ermittlungs- und Strafverfahren (beziehungsweise Haftungsrisiken für Anbieter), IP-Blocking und Payment-Blocking. Im Abschnitt 14.5 wurden Wege effizienter Rechtdurchsetzung diskutiert und Vorschläge hierzu unterbreitet. Als wesentliche Instrumente der Rechtdurchsetzung, unabhängig von dem Regulierungssystem, wurden die Untersagung von Werbemaßnahmen sowie insbesondere die Durchführung von Ermittlungs- und Strafverfahren identifiziert. Um letztere zu stärken, wurde ein erhöhtes Strafmaß für unerlaubtes Glücksspiel sowie die Einrichtung von spezialisierten Ermittlungsteams vorgeschlagen, die eng mit der AG Aufsicht der Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten. Im Falle eines Lizenzsystems wurde der Zielkonflikt zwischen Wettbewerbsfähigkeit der lizenzierten Anbieter gegenüber unlizenzierten Anbietern auf der einen Seite sowie Spielerschutz und Steuereinnahmen auf der anderen Seite thematisiert. Da fiskalische Interessen laut Gesetzesbegründungen weder in Deutschland noch in den europäischen Nachbarländern eine (große) Rolle bei dem regulatorischen Eingriff in den Glücksspielmarkt spielen sollten, wurde die eindeutige Empfehlung geäußert, die Wettbewerbsfähigkeit lizenzierter Anbieter durch einen möglichst niedrigen Steuersatz zu erreichen, nicht jedoch durch

Einschnitte beim Spielerschutz. Sinnvoll erscheint zudem eine variable Steuer, die nur auf Umsätze mit Intensivspielern erhoben wird. Solch eine Steuer würde den Anreizkonflikt zwischen Spielerschutz und Bruttospielerträgen entschärfen. Die Bedingung bei solch einer Steuer wäre, dass die hierbei erfassten Intensivspieler mit einer hohen Wahrscheinlichkeit spielsüchtig sind. Dies lässt sich im Umfeld elektronisch ablaufender Spiele durch automatisierte Algorithmen sicherstellen.

Außerdem wurde ein gänzlich neuer Ansatz vorgestellt, wie das bisher noch unzureichend eingesetzte Rechtsdurchsetzungsinstrument des Payment-Blocking eine stärkere Wirkung entfalten kann. Der Ansatz besteht in einem staatlich bereitgestellten, für die Aufsicht vollständig transparenten, für die Anbieter äußerst kostengünstigen und für die Spieler unbemerkten Systems der Zahlungsabwicklung auf Basis der Blockchain-Technologie. Wenn die Nutzung des Systems für lizenzierte Anbieter verpflichtend wäre, könnte der lizenzierte Markt vollkommen sicher vom unlizenzierten Markt unterschieden und Maßnahmen des Payment-Blocking für Glücksspiele außerhalb dieses Systems deutlich leichter umgesetzt werden.

In der Gesamtschau lässt sich folgern, dass unterschiedliche Regulierungsansätze auch zu effektiv unterschiedlichen Marktgegebenheiten mit differenzierten Strukturen und staatlichen Lenkungsmöglichkeiten hinsichtlich Spielerschutz, Kriminalitätsbekämpfung und fiskalischen Handlungsoptionen führen. Eingriffe des Staates können demzufolge einen Markt wirkungsvoll beeinflussen. Es stellt sich die übergeordnete Frage, welche Regulierungsansätze im Segment des Onlineglücksspiels zu welchen Effekten führen.

Eher liberal geprägte Ansätze haben den Vorteil, bestehende unlizenzierte Anbieter durch eine Lizenzierung in den legalen Markt zu überführen, wobei sicherzustellen ist, dass dann lizenzierte Anbieter nicht zeitgleich unlizenziert anbieten. Auf diese Weise eröffnet sich die Möglichkeit einer besseren Überwachung der mittels Lizenzierung staatlich anerkannten Privatanbieter. Auf der anderen Seite bedeutet die Zulassung eine größere Anzahl an zu kontrollierenden Unternehmen ohne direkte Zugriffsmöglichkeit, anders als es beispielsweise bei Monopolisten der Fall ist. In der Regel führt ein solches Vorgehen zu einem vielfältigen und für die Konsumenten attraktiven Angebot mit staatlichen Überwachungs- und Einnahmemöglichkeiten. Dabei ist zu bedenken, dass von einem Glücksspielangebot nicht zwangsläufig nur deshalb weniger Gefahren ausgehen, weil es lizenziert ist. Vielmehr bedarf es hierzu entsprechender Lizenzauflagen sowie deren Einhaltung durch die Anbieter. Da solche Auflagen sich jedoch nachteilig auf die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber unlizenzierten Anbietern auswirken und die Rechtsdurchsetzungsmaßnahmen gegenüber unlizenzierten Anbietern lückenhaft sind, besteht in einem Lizenzsystem gleichzeitig die Herausforderung, die Wettbewerbsfähigkeit lizenzierter Anbieter durch Maßnahmen des Spielerschutzes und der Steuerabgaben nicht übermäßig zu beschneiden. Diese Notwendigkeit steht damit anderen Regulierungszielen entgegen. In einem liberalen Regulierungssystem kommt daher der Rechtsdurchsetzung gegenüber unlizenzierten Anbietern eine wesentliche Rolle zu, da sie den Handlungsspielraum innerhalb des Lizenzsystems vergrößert und damit zu einer besseren Erreichung der Regulierungsziele führt.

Besonders am Beispiel von Norwegen und Dänemark, welche, ausgehend von sehr ähnlichen soziokulturellen und politischen Ausgangssituationen, unterschiedliche Regulierungsformen ihrer nationalen Glücksspielmärkte einführten, lassen sich die genannten Herausforderungen



veranschaulichen. Während Norwegen durch ein umfassendes Monopol nennenswerte Erfolge bei Spielerschutz und Prävention vorweisen kann, aber einen großen unregulierten Onlinemarkt aufweist, ist in Dänemark der Großteil der Anbieter lizenziert und dadurch kontrollierbar – in der Folge aber auch mit einem Anstieg der Prävalenzrate an Spielsüchtigen konfrontiert. Auch innerhalb ähnlicher Regulierungsformen kann es enorme Unterschiede in den Ausprägungen der untersuchten Faktoren geben. So weist Finnland trotz eines Monopols eine tendenziell höhere Prävalenzrate auf als etwa Norwegen mit tendenziell niedrigen Prävalenzraten.

Restriktive Vorgehensweisen können mittels eines staatlich direkt beeinflussbaren Monopols eine unmittelbare Steuerung des legalen Marktsegmentes gewährleisten und insbesondere Spielerschutzmaßnahmen auf relativ einfache Weise umsetzen. Allerdings zeigt sich in der Praxis, dass diese Modelle mit einem größeren lizenzierten Marktangebot einhergehen als Lizenzsysteme für private Anbieter. Dies liegt in einer unzureichenden Rechtsdurchsetzung begründet. Bei einer effektiven Rechtsdurchsetzung gegenüber unlizenzierten Anbietern könnten sich jedoch vielversprechende neue Erfolgchancen für ein restriktives Regulierungsmodell ergeben. Ohne eine effektive Rechtsdurchsetzung erscheinen hingegen die restriktiven Regulierungsmodelle einem Lizenzsystem für private Anbieter unterlegen. Rechtsdurchsetzung ist demnach das zentrale Element zur Erreichung der Regulierungsziele in einem restriktiven Regulierungsmodell und ihr ist entsprechend eine noch höhere Priorität, als in einem liberalen Lizenzsystem einzuräumen.

Insgesamt zeigen sich drei große Spannungsfelder in der Regulierung von Onlineglücksspielen: (1) Individuelle Freiheit vs. Schutz der Bevölkerung, (2) Regulierungsziele vs. Rechtsdurchsetzung, (3) Anbieter- und Steuereinnahmen vs. Spielerschutz. Es ist Aufgabe einer modernen Glücksspielregulierung, diese Spannungsfelder sinnvoll zu lösen. In der Gesamtschau aller vorliegenden Informationen sei zu einer starken Rechtsdurchsetzung zu raten, um hohe Regulierungsziele erreichen zu können. Es empfiehlt sich ein klares Bekenntnis zu starkem Spielerschutz bei gleichzeitiger Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit durch eine nur geringe Steuerbelastung. Zudem sind Überlegungen zur Abstufung und Ausweitung der Glücksspieldefinition anzustellen, um neuartige glücksspielähnliche Produkte erfassen zu können.

Aus deutscher Sicht zeigt sich insbesondere das Potenzial effektiver Rechtsdurchsetzung. Wird dieses in Zukunft ausgeschöpft, so ist davon auszugehen, dass die Regulierungsziele des Glücksspielstaatsvertrages deutlich besser erreicht werden. Dies gilt sowohl für einen Fortbestand des restriktiven Regulierungsmodells als auch bei einer etwaigen Marktöffnung.

# Anhang

## A. Rechtsdurchsetzung durch ein staatlich organisiertes, blockchainbasiertes Zahlungssystem für lizenzierte Glücksspielanbieter

Die derzeit eingeschränkten Überwachungsmöglichkeiten von Zahlungsströmen an nicht lizenzierte Glücksspielanbieter und die damit verbundenen Probleme sind zu einem großen Teil auf die Komplexität der heutigen technischen Infrastruktur des traditionellen Finanzsystems zurückzuführen. In diesem Kapitel wird im Rahmen eines theoretischen Konzepts dargelegt, wie die innovative Blockchaintechnologie für ein restriktives und zweckgebundenes Zahlungssystem für Glücksspielanbieter unter der umfänglichen Aufsicht und Kontrolle des Staates und seiner beaufsichtigenden Instanzen genutzt werden kann und so eine technologiebasierte Lösung der identifizierten Probleme darstellt.

Grundsätzlich handelt es sich bei einer Blockchain um ein elektronisches Register für digitale Datensätze, Ereignisse oder Transaktionen (Condos et al., 2016), welches dezentral durch die Teilnehmer (oder eine bestimmte Anzahl der Teilnehmer) eines Netzwerks verwaltet und fortgeführt wird. Der Grundsatz dieser technischen und dezentralen Architektur von Datenbanken und deren Verwaltung ist eine standardisierte und nachvollziehbare Abwicklung und Verarbeitung von Transaktionen. Dies geht einher mit einer hohen Datenintegrität und einem prinzipiell hohen beziehungsweise selektiv hohen Maß an Transparenz. Der Kern der Blockchain ist eine Dezentralisierung von Handelsinfrastrukturen, was mit Effizienzsteigerungen in der Abwicklung von Transaktionen sowie hohen technischen Sicherheitsstandards einhergeht.

Erstmalig wurde das Konzept der Blockchain 2008 von Satoshi Nakamoto beschrieben und veröffentlicht (Nakamoto, 2008). Vielmehr als die bekannteste und erste Anwendung, die Kryptowährung<sup>70</sup> Bitcoin, wird mittlerweile jedoch die zugrundeliegende Technologie als eigentliche Innovation betrachtet, welche Experten zufolge das Potenzial hat, etliche Bereiche der Gesellschaft zu verändern (Schlatt et al., 2016). Blockchain wird in Fachkreisen auch als Lösungsansatz für die drängenden Probleme rund um IT-Sicherheit sowie Privatsphäre und datenhoheitliche Selbstbestimmung in einer zunehmend von Digitalisierung, Internet der Dinge (engl. Internet of Things; IoT) und Industrie 4.0 geprägten Welt gesehen. Dabei wird die Blockchaintechnologie auch als fünfter Horizont in der Entwicklung des Internets oder das nächste „computing paradigm“<sup>71</sup> bezeichnet (Swan, 2015). Der Blockchaintechnologie wird das Potenzial zugeschrieben, die Spielregeln des Wettbewerbs zu ändern und die nächste evolutionäre Stufe des Internets hin zu einem dezentralisierten Internet der Verträge und Transaktionen einzuleiten. Während das Internet den Transfer von Informationen über die Kopie von Inhalten

---

<sup>70</sup> Der Begriff Kryptowährung hat sich als Beschreibung für auf kryptografischen Methoden basierende digitale Währungen etabliert. Die Anwendung kryptografischer Methoden, die Dezentralisierung von technischen Infrastrukturen, der Aufgaben der Validierung und Verifizierung und die Etablierung ökonomischer Anreize in einem Netzwerk erlaubte erstmals eine sichere Umsetzung digitalen Geldes, weshalb der Begriff der Kryptowährung synonym für virtuelle und digitale Währungen verwendet wird.

<sup>71</sup> Swan (2015) benennt Blockchaintechnologie als das fünfte disruptive Paradigma des Computer-Zeitalters, nach der Entwicklung des Mainframes (Großrechner), des Personal Computers (PC), des Internets und schließlich Mobile und Social Networking (Mobile Endgeräte und soziale Netzwerke).

ermöglicht, ist die Blockchaintechnologie die Grundlage für den einzigartigen Transfer von Werten und Besitzrechten. Das Weltwirtschaftsforum erwartet, dass bis 2025 mehr als 10% der globalen Wirtschaftsleistung über Blockchain-Anwendungen abgewickelt werden und sieht in Blockchain einen der zehn wichtigsten technologischen Trends der nächsten Jahre (Meyerson & DiChristina, 2016).

In einem Blockchain-System werden Teilnehmer als Akteure eines Handelsgeschäfts direkt miteinander verbunden und können Transaktionen tätigen, obwohl sie sich nicht kennen oder vertrauen. In traditionellen Handels- oder Finanzsystemen nimmt ein Intermediär die Rolle des Abwicklers ein und übernimmt dabei die Risiken der handelnden Akteure. Oftmals sind diese Intermediäre auch ein Gateway zu einem Service oder System, was die Abwicklung von Transaktionen zu einem kostspieligen, langwierigen und insgesamt ineffizienten Prozess mit zentralisierten Strukturen und zentralen technischen Angriffspunkten macht. Dem gegenüber beschreibt Dezentralisierung die Verteilung von autoritären Aufgaben, Rechten und Pflichten, welche traditionell von Aufsichten oder Intermediären übernommen werden, auf ein Netzwerk beziehungsweise auf die niedrigste Hierarchiestufe. Die Reduktion von Abhängigkeiten durch eine nachvollziehbare, sichere und verteilte Abwicklung von Transaktionen in einem Netzwerk und die damit einhergehende Standardisierung und Automatisierung versprechen enorme Effizienzpotenziale. Vor diesem Hintergrund werden die aktuelle und zukünftige Relevanz der Technologie, sowie die Notwendigkeit einer tiefgründigen Auseinandersetzung mit ihren Anwendungen und Implikationen sowie mit ihren Chancen und Risiken deutlich.

Branchenübergreifend werden von Seiten etablierter Unternehmen und Startups die Erforschung von Anwendungsfällen und die Erprobung von Prototypen vorangetrieben. Beispiele für Blockchain-Anwendungen finden sich in zahlreichen Bereichen: Banken und Finanzwesen, Zahlungsverkehr, Netzsicherheit, Zeugnisse und Zertifikate, Wahlen und Abstimmungen, Vernetzung und IoT, Rechtevermarktung (Redeker et al., 2015), Transportwirtschaft, Immobilienwirtschaft, Versicherungen, Gesundheitswesen, Supply Chain Management, Energiewirtschaft und im öffentlichen Sektor. Der Reifegrad unterschiedlicher Anwendungen variiert dabei erheblich, von theoretischen Konzepten bis zu marktreifen Produkten. Die Anwendungsszenarien der Technologie sind zahlreich und betreffen bestehende Beziehungen und Prozesslandschaften in Wirtschaft und Gesellschaft.

Die Applikationen der Blockchaintechnologie basieren dabei meist auf den Grundbausteinen von Transaktionsnetzwerken und Zahlungssystemen, Smart Contracts<sup>72</sup> sowie dezentralen autonomen Organisationsstrukturen (Schlatt et al., 2016). Kryptowährungen stellen dabei die erste Anwendung der Blockchaintechnologie dar (Peters & Payani, 2015). Im Bereich der auf der Blockchaintechnologie basierenden Kryptowährungen existieren mittlerweile eine Vielzahl an

---

<sup>72</sup> Smart Contracts sind Computerprogramme die im Rahmen eines Blockchain-Systems dezentral ausgeführt werden. Sie beschreiben Computercode, der auf Basis des Eintritts vordefinierter Ereignisse automatisiert transaktionsrelevante Aktionen ausführt. Dadurch lassen sich die transaktionsrelevanten Inhalte von traditionellen Verträgen digital replizieren und effizient ausführen. Das Konzept des Smart Contracts wurde im Jahr 1997 erstmals als computerbasiertes Transaktionsprotokoll definiert (Szabo, 1997), dessen theoretisches Konzept erst durch Blockchains als technische Infrastruktur für solche Kontrakte umsetzbar wurde (DeRose, 2016).

alternativen Konzepten (Baur et al., 2015) mit einer kombinierten Marktkapitalisierung von ca. 174 Milliarden US-Dollar<sup>73</sup>. Der Wert vieler kryptografischer Währungen begründet sich dabei nicht in der Unterstützung durch eine Regierung oder Organisation (Ametrano, 2014), sondern schlicht durch Angebot und Nachfrage. Zentral in der Konzeption blockchainbasierter digitaler Währungen ist dabei die Schaffung eines intermediationsfreien Netzwerks zur Transaktionsabwicklung.

Der Ansatz für die Nutzung der Blockchaintechnologie im Bereich der Zahlungsströme von und zu Onlineglücksspielanbietern umfasst die Etablierung eines restriktiven Zahlungssystems auf Basis einer Blockchain. Das Ziel ist die Schaffung eines geschlossenen Systems für Zahlungen zwischen Onlineglücksspielanbietern und deren Kunden, unter vollumfänglicher Aufsicht der kontrollierenden Instanzen. Dafür werden ein Netzwerk und ein kryptografisches Replikat des Euros geschaffen, dessen Geldmenge im System immer den zu Zwecken des Glücksspieleinsatzes zugeführten Zahlungen in Euro entspricht.

Um die Wissensbasis für die blockchainbasierte Anwendung zu legen, bedarf es einer tiefergehenden Beschreibung der Funktionsweise und Implikationen der Technologie. Im Rahmen von Kapitel A.1 werden dafür die technischen Grundlagen der Technologie erläutert. In Kapitel A.2 werden die wesentlichen und für den vorliegenden Anwendungsfall relevanten Implikationen der Blockchaintechnologie dargelegt. Anschließend folgt in Kapitel A.3 das theoretische Konzept der Blockchain als restriktives Zahlungssystem unter der Kontrolle des Staates.

## A.1 Grundlagen der Blockchaintechnologie

Die Loslösung des Begriffs „Blockchain“ von den Assoziationen mit der Kryptowährung Bitcoin erfolgte erst nachdem Bitcoins Blockchain als eine innovative Art der elektronischen Registerführung für digitale Datensätze und Transaktionen erkannt wurde. Bitcoin bietet die Veranschaulichung dafür, wie eine intermediationsfreie Abwicklung von Transaktionen in einem hierarchiefreien Netzwerk erfolgen kann. Die gesteigerte Aufmerksamkeit, welche diese Technologie branchenübergreifend erfährt, begründet sich in der Möglichkeit diese Effizienzpotenziale auf viele durch Intermediation geprägte Beziehungen in Wirtschaft und Gesellschaft auch außerhalb finanzieller Transaktionen zu übertragen.

Die Blockchaintechnologie ist ein technisches Konstrukt, dessen innovativer Charakter sich aus der Kombination bereits existierender informationstechnologischer Entwicklungen, namentlich der Kryptografie und der P2P-Netzwerktechnologie<sup>74</sup> (peer-to-peer; P2P), ergibt (Glaser & Bezenberger, 2015). Das Zusammenspiel beider Technologien ermöglicht ein Transaktions-Netzwerk ohne Autoritäten, in denen durch kryptografische Methoden ein immer fortlaufender Konsens aller Teilnehmer über den Status quo der Verteilung der gehandelten digitalen Werte gefunden wird. Dabei bildet die P2P-Technologie das Fundament des Netzwerks und der

---

<sup>73</sup> Marktkapitalisierung von Kryptowährungen, [www.coinmarketcap.com](http://www.coinmarketcap.com), abgerufen am 01.11.2017

<sup>74</sup> P2p-Netzwerktechnologie beschreibt hierarchielose Systeme von Rechnern zum Zwecke des Datenaustauschs. Eine ausführliche Beschreibung und Erläuterung der Technologie ist im folgenden Kapitel zu finden.

Konnektivität der Teilnehmer. Unterschiedliche kryptografische Methoden werden bei Verifizierungs- und Validierungsprozessen sowie in der Konsensfindung verwendet.

Im Rahmen der Kapitel A.1.1 und A.1.2 werden die technologischen Grundlagen und die Funktionsweise eines öffentlichen Blockchain-Systems anhand der Beschreibung eines Transaktionsverlaufs im Bitcoin-System beschrieben. Eine umfassende Erläuterung der Funktionsweise der Blockchaintechnologie und ihrer Komponenten ist für das Verständnis des staatlich organisierten blockchainbasierten Zahlungssystems notwendig. In Kapitel A.1.3 erfolgt anschließend eine Erläuterung alternativer Ausprägungen von Blockchain-Systemen, um ein grundlegendes Verständnis für die Adaptierbarkeit der Technologie für verschiedene wirtschaftliche und gesellschaftliche Szenarien zu vermitteln.

### A.1.1 Technologische Grundlagen

Kryptowährungen, die auf der Blockchaintechnologie basieren, liegt meist ein P2P-Netzwerk zugrunde. Diese Netzwerke zeichnen sich durch hierarchiefreie Strukturen aus, in denen jeder Netzwerkteilnehmer (genannt: „peer“) die gleichen Rechte und Pflichten besitzt. Das besondere an derartigen Netzwerken ist die direkte technische Verbindung von Netzwerkteilnehmern für bestimmte Zwecke, zum Beispiel für die Verteilung von großen Datenmengen. Nach Androutsellis-Theotokis und Spinellis (2004) sind P2P-Systeme verteilte Systeme, die aus direkt miteinander verbundenen Knotenpunkten bestehen, mit dem Ziel, Ressourcen wie Inhalte, CPU-Zyklen (Central Processing Unit; dt. Rechenkapazität), Speicherkapazität, und Bandbreite zu teilen. Da Knotenpunkte auch nur vorübergehend Teil eines Netzwerks sein können, liegt eine Besonderheit in der Schaffung stabiler Konnektivität und Leistung des Gesamtsystems ohne die Vermittlung oder Unterstützung eines globalen zentralisierten Servers oder einer zentralen Behörde (Androutsellis-Theotokis & Spinellis, 2004). Häufig ist eine Teilnahme am Netzwerk ohne Bedingungen möglich. Bekannte Beispiele für P2P-Systeme sind die Filesharing-Netzwerke Napster<sup>75</sup> und BitTorrent<sup>76</sup>.

P2P-Netzwerke und die damit einhergehende direkte Verbindung von Netzwerkteilnehmern können als Weiterentwicklung beziehungsweise Gegensatz zur klassischen Client-Server-Struktur betrachtet werden. Client-Server-Strukturen sind gekennzeichnet durch die zentralisierte Speicherung von Daten auf einem Server, welcher durch die Abfrage eines Clients mit entsprechenden Berechtigungen erreicht wird. Dabei ergeben sich Implikationen bezüglich Sicherheit, Abhängigkeit und Vertrauen. Ein Client muss dem Serverbetreiber Vertrauen bezüglich der Korrektheit der abgefragten Daten entgegenbringen und ist bezüglich der Verfügbarkeit der Daten abhängig von diesem. Derart zentralisierte Datenbanken stellen sogenannte „single-point-of-failure“ dar. Das heißt die Sicherheit der Datenbank ist dahingehend eingeschränkt, als dass Angreifer durch das Überwinden nur einer Hürde (zum Beispiel einer Firewall) die Datenbank kompromittieren können. In Client-Server-Strukturen findet die Kommunikation folglich über den zentralisierten Server statt, bei dessen Ausfall (beispielsweise durch Überlastung) die Client-Server-Architektur keine Alternativen zulässt (Liu & Antonopoulos, 2010).

---

<sup>75</sup> <http://us.napster.com> vgl. Liu und Antonopoulos (2010)

<sup>76</sup> <http://www.bittorrent.com> vgl. Liu und Antonopoulos (2010)

Im Gegensatz dazu sind P2P-Netzwerke darauf ausgerichtet zentralisierte Strukturen zu vermeiden. Einerseits werden durch redundante Speicherung zentrale single-point-of-failure eliminiert. Andererseits findet ein Austausch von Daten direkt zwischen Clients statt - ohne den Umweg über einen zentralen Server. Die Vorteile von P2P-Architekturen sind die sehr hohe Skalierbarkeit, Agilität, Belastbarkeit und Verfügbarkeit. Die Herausforderungen von P2P-Netzwerken liegen in Abhängigkeiten, Sicherheit und Effizienz (Liu & Antonopoulos, 2010). So können auch in hierarchielosen Netzwerken Abhängigkeiten entstehen und sicherheitsrelevante Probleme entstehen. Die redundante Speicherung von Inhalten kann einerseits eine erhöhte Sicherheit der Verfügbarkeit von Inhalten schaffen. Jedoch ist sie im Vergleich zur zentralen Speicherung ineffizient. In einem Blockchain-System sind P2P-Netzwerke für die Zahlungsabwicklung von Kryptowährungen wie Bitcoin grundlegend. Die Software eines Teilnehmers etabliert nach der Installation fortlaufend und automatisch Verbindungen mit anderen Netzwerkteilnehmern. Die Teilnahme an P2P-Systemen ist meist bedingungslos, sie erfordert lediglich einen Internetzugang, sowie die Installation der meist frei verfügbare Client-Software. Zentrale Eigenschaften von P2P-Netzwerken stellen folglich Client- und Serverfunktionalität, direkter Austausch zwischen Teilnehmern sowie Autonomie dar (Schoder & Fischbach, 2002, Barkai, 2001, Miller, 2001). Alle Knoten im Netzwerk sind gleichberechtigt, ein Teilnehmer kann sowohl Client- als auch Serverfunktionalitäten leisten. Die Kommunikation zwischen Peers erfolgt direkt, ohne eine zentrale Instanz und jedem Teilnehmer ist im Sinne autonomer Selbstkontrolle überlassen, in welchem Umfang und wann Ressourcen zur Verfügung gestellt werden (Schoder & Fischbach, 2002).

Als zweiter wesentlicher Baustein der Blockchaintechnologie lässt sich die Kryptografie als digitale Verschlüsselungstechnologie identifizieren. Die fundamentalen Konzepte der Kryptografie, die im Bitcoin-System angewandt werden, sind Public-Key-Kryptografie und Hashalgorithmen (Badev & Chen, 2014, Böhme et al., 2015). Die Public-Key-Kryptografie bildet die Basis für digitale Signaturen, welche in Bitcoin und den meisten derartigen Systemen Anwendung finden. Ein Algorithmus bildet dabei ein zusammenhängendes Schlüsselpaar bestehend aus einem öffentlichen und einem privaten Schlüssel, mit dem Nachrichten digital und sicher signiert werden können. Der private Schlüssel bleibt dabei geheim, während der öffentliche Schlüssel zum Zwecke einer Authentifizierung frei verfügbar ist. Der Sender einer Nachricht signiert diese mit seinem privaten Schlüssel und sendet diese an den Empfänger. Dieser hat mittels des frei verfügbaren öffentlichen Schlüssels die Möglichkeit, die Signatur des Senders zu verifizieren, da die Korrespondenz zwischen dem privaten und öffentlichen Schlüssel des Senders mathematisch nachprüfbar ist, ohne den privaten Schlüssel selbst verifizieren zu müssen. Diese Korrespondenz entspringt der algorithmischen Erstellung der Schlüsselpaare durch Elliptic-Curve-Kryptografie. Schlatt et al. (2016) fassen zusammen, dass durch digitale Signaturen drei Ziele erreicht werden. So kann (1) der Nachweis der Authentizität der Nachricht erbracht werden, da nur der Absender in Besitz seines privaten Schlüssels ist, (2) der dies nicht leugnen kann und (3) die Integrität des Inhalts der Nachricht durch asymmetrische Verschlüsselung gewährleistet ist. Die kryptografischen Schlüssel dienen im Bitcoin-System als Adressen und Zugangscodes, mit denen sich Nachrichten und Transaktionen signieren lassen. Dies ermöglicht die zweifelsfreie Zuordnung von Besitzverhältnissen.

Des Weiteren findet im Bitcoin-System ein Verschlüsselungsalgorithmus Anwendung, welcher als Hashalgorithmus beschrieben wird. Hashalgorithmen ordnen einem beliebig langen Datensatz eine Zeichenfolge, meist ein alphanumerischer Code, in vordefinierter Länge zu. So kann einer Datei oder einer digitalen Information, ein einmaliger Wert beziehungsweise Schlüssel zugeordnet werden. Eine Änderung der ursprünglichen Inputdaten verändert den Hashwert, also die zugeordnete Zeichenfolge grundlegend. Das bedeutet, dass ausgehend von einem Hashwert keine Rückschlüsse auf den Inhalt oder die Form des „gehashten“ Dokuments gezogen werden können. Schlatt et al. (2016) fassen die wichtigsten drei Eigenschaften von Hashfunktionen wie folgt zusammen: (1) Der Hashwert gibt mit einem vertretbaren Aufwand keinen Rückschluss auf den ursprünglichen Dateninput (Franco, 2015). (2) Mit einem vertretbaren Aufwand ist es nicht möglich, denselben Hashwert mit zwei unterschiedlichen Dateninputs zu erzeugen. (3) Ausgehend von einem durch ein bestimmtes Dokument erzeugten Hashwert ist es mit vertretbarem Aufwand nicht möglich, einen zweiten Dateninput zu finden, der denselben Hashwert erzeugt.

Hashfunktionen werden in Bitcoin aufgrund ihrer Eigenschaften in unterschiedlichen Formen angewandt. Zum einen werden Informationen mit Hashfunktionen komprimiert, um die Datenlast der Blockchain zu reduzieren. Zum anderen lassen sich Informationen durch Hashfunktionen schnell verifizieren. Im Bitcoin-System ist die zugrundeliegende netzwerkbasierende Abwicklung von Transaktionen, die es ermöglicht auf Intermediäre zu verzichten, durch einen Konsensalgorithmus geregelt. In Blockchain-Systemen mit einer unbeschränkten und restriktionsfreien Teilnahme entsteht ein System, in dem sich die Netzwerkteilnehmer nicht kennen und nicht vertrauen. Es bedarf folglich eines Konsensalgorithmus, welcher die Fortführung der Datenbank auf Basis bestimmter Prüfalgorithmen, gegenseitiger Kontrolle sowie ökonomischer Anreize zur Gleichrichtung der Interessen der Akteure sicherstellt. Der Konsensalgorithmus des Bitcoin-Systems ist der sogenannte „Proof-of-Work“ (PoW), in dem der Hashalgorithmus SHA256 (Secure Hash Algorithm) Anwendung findet. Er dient der Ermittlung, welcher Netzwerkteilnehmer den nächsten Block der Blockchain formt, beziehungsweise welchen aktuellen Status die Blockchain laut der Mehrheit der Netzwerkteilnehmer hat. Da diese Aktivität mit Rechenaufwand und im Falle eines Erfolgs mit einer Kompensation in Form von Bitcoin zusammenhängt, spricht man bei dieser Aktivität von „Mining“ (dt. „Schürfen“). Nicht jeder Knotenpunkt im Bitcoin-System vollzieht diese Aufgabe, es gibt ferner die Möglichkeit das Netzwerk lediglich als Zahlungsinfrastruktur zu nutzen.

Im Rahmen der Konsensfindung, die in Kapitel A.2.1 näher erläutert wird, werden Hashfunktionen auf innovative Weise angewandt, um die Blockformierung zu regeln, also die letztliche Validierung von neuen Transaktionen und die Kompensation für diese Arbeit. Dabei gilt es für Teilnehmer, die im Netzwerk die Aufgabe der Verifizierung und Validierung neuer Transaktionen gegen Kompensation für die dafür aufgebrauchte Rechenleistung übernehmen, einen Hashwert mit bestimmten Eigenschaften zu generieren. Durch eine fortlaufende Anwendung des Hashalgorithmus mit einer jeweils veränderten Variable (sogenannte „Nonce“) wird im Bitcoin-System ein Mechanismus geschaffen, durch den sich ein Teilnehmer für die Blockformierung qualifizieren kann. Dabei wird ein Hashwert mit bestimmten Eigenschaften, namentlich einer gewissen Anzahl an Nullen, gesucht. Durch die Variation der Anzahl an Nullen, die als



Voraussetzung für einen gültigen Hashwert in diesem enthalten sein müssen, erfolgt eine Variation des Schwierigkeitsgrades für die Findung eines richtigen Hashwertes. Im zugrunde liegenden Code des Bitcoin-Systems ist eine automatisierte Anpassung der Schwierigkeit festgeschrieben, die im Durchschnitt zu einem Blockformierungsintervall von 10 Minuten führt. Dies bedeutet, dass die Rechenleistung des gesamten Netzwerks 10 Minuten lang Hashalgorithmen mit unterschiedlichen Dateninputs durchführt, bis ein Hashwert ermittelt wird, der den Anforderungen entspricht.

Bei den Daten, mit denen die Hashwerte errechnet werden, handelt es sich neben Metainformationen (Informationen über Informationen) um gesammelte und verifizierte Transaktionen sowie um eine Variable. Es wird folglich durch die Ansammlung neuer Transaktionen ein Block vorgeformt, der erst mit der Generierung eines geeigneten Hashwerts ein Kandidat für die Verkettung mit der bestehenden Blockchain darstellt. Bei dieser wiederholten Prozedur entsteht ein Hashwert, der schwer zu erzeugen ist, dessen Korrektheit in Bezug auf die erfüllten Anforderungen an einen validen Block jedoch schnell und einfach durch die anderen Teilnehmer nachvollzogen werden kann.

### A.1.2 Funktionsweise

Die Funktionsweise einer Blockchain lässt sich beispielhaft anhand eines Transaktionsverlaufs im Bitcoin-System beschreiben. Das Bitcoin-System dient in der Literatur häufig als Veranschaulichung für die Funktionsweise der Blockchaintechnologie, vor allem da es die erste Anwendung der Blockchain darstellt.

Das System des Bitcoin ist ein auf P2P-Technologie basierendes restriktionsfreies Zahlungsabwicklungsnetzwerk für die Rechnungseinheit Bitcoin. Die intermediationsfreie Prozessierung von Transaktionen wird ermöglicht durch die Dezentralisierung autoritärer Aufgaben der Verifizierung und Validierung von Transaktionsdetails. Um die traditionell autoritären Aufgaben auf ein Netzwerk ohne Hierarchie zu verteilen, wurde eine gemeinsam zu verwaltende und geteilte Datenbank entwickelt: die Blockchain. Diese Datenbank wird redundant auf einer Vielzahl von Knotenpunkten im Netzwerk gespeichert. Alle Teilnehmer stellen technische Knotenpunkte dar, wobei unterschiedliche Aufgaben übernommen werden können. Neben den Nutzern des Systems als Zahlungssystem, gibt es auch Teilnehmer, welche die Verifizierung und Validierung, folglich auch die Fortführung der Blockchain übernehmen (im Folgenden „Validatoren“). Die dadurch entstehenden Aufwände der erbachten Rechenleistungen, werden in Form von Bitcoins kompensiert. Die Kompensation besteht dabei aus Transaktionsgebühren, welche die Nutzer für die Durchführung ihrer Transaktionen leisten, sowie aus dem sogenannten „Blockreward“, der im Falle einer Blockformierung erzeugt und ausgeschüttet wird. Die Kompensation stellt einen ökonomischen Anreiz für die Ausführung dieser Aufgaben dar und dient der Gleichrichtung von Interessen der Teilnehmer.

Die Blockchain wird chronologisch und blockweise fortgeführt. Der Prozess der Blockformierung beschreibt die Prüfung und Fortführung der Blockchain durch die Aufnahme neuer Transaktionen. Dieser Prozess stellt einen Konsens der Teilnehmer über den derzeitigen Stand der Blockchain und der impliziten Distribution von Bitcoins unter den Teilnehmern dar. Die netzwerkweite kontinuierliche Konsensfindung zur Fortsetzung einer netzwerkweiten Datenbank

beschreibt eine wesentliche Innovation von Bitcoin. Gleichwohl lassen sich, neben der intermediationsfreien Transaktionsabwicklung, auch weitere vorteilhafte Eigenschaften der Blockchain identifizieren, die ohne einen komplexen Konsensalgorithmus und in privaten Netzwerken nutzbar sind.

Im Zuge einer Transaktionsinitiierung werden Transaktionsinformationen im Netzwerk verteilt. Damit die Transaktion als bestätigt gilt und final im Blockchain aufgenommen wird, muss sie die im Folgenden beschriebenen Prozesse durchlaufen. Jeder Teilnehmer übernimmt im Netzwerk mindestens die Aufgabe der Weiterleitung von Transaktionen, sodass diese möglichst im gesamten Netzwerk verteilt werden. Jeder Validator unterhält darüber hinaus einen sogenannten „Memory pool“, in dem unbestätigte Transaktionen gesammelt werden, die einen Knotenpunkt im Zuge der Verteilung erreichen (Antonopoulos, 2014, p.160). Vor der Zuführung zum Memory pool werden Transaktionen validiert, bis sie in einem Block formiert („geminet“) werden (Antonopoulos, 2014, p.184). Da jeder Knotenpunkt seinen eigenen Memory pool unterhält, welcher sich aus den durch seine Nachbarn weitergeleiteten Transaktionen aus dem Netzwerk speist, können unterschiedliche Knotenpunkte unterschiedliche Transaktionen im Memory pool aufweisen. So kann es dazu kommen, dass einige Transaktionen länger im Memory pool verweilen als andere, da durch die Validatoren eine selektive Auswahl der Transaktionen stattfindet. Jeder Validator wendet eine Prioritätsmetrik für Transaktionen an, die etwa das Alter der Transaktionen und die Höhe der Transaktionsgebühren berücksichtigen (Antonopoulos, 2014, p.184). Es kann im Netzwerk dazu kommen, dass Transaktionen nicht ausreichend schnell im Netzwerk verteilt werden und eine Einbeziehung in den nächsten Block daran scheitert, dass sich die Transaktionen nicht im Memory pool des Validators befinden, der diesen Block letztlich formt.

Die im jeweiligen Memory pool befindlichen Transaktionen werden entsprechend ihrer Priorisierung in sogenannte „Candidate Blocks“ geformt, also Blöcke die potenziell den nächsten Block der Blockchain darstellen. So erstellt jeder Validator im Netzwerk einen eigenen Candidate Block mit den priorisierten Transaktionen seines Memory pools. Das fehlende Puzzleteil für einen gültigen Block ist der PoW. Wenn ein Validator einen validen PoW errechnet und damit einen gültigen Block formt, propagiert er diesen im Netzwerk. Jeder Teilnehmer verifiziert den Block bei Erhalt auf die Einhaltung der Voraussetzungen. Der PoW ermöglicht dabei eine einfache und schnelle Verifizierung der enthaltenen Transaktionen. Die Knotenpunkte, die einen Block nach erfolgreicher Verifizierung akzeptieren, stimmen damit der Erweiterung und Fortführung der Blockchain um die neuen Transaktionen zu und einigen sich folglich auf den neuen aktuellen Stand der Blockchain. Diese Prozedur wiederholt sich fortlaufend und wird als Konsensmechanismus beschrieben.

Blöcke und Transaktionen, die nicht verifizierbar sind, werden nicht weitergeleitet. Erfüllt ein Block alle Voraussetzungen, so gilt er als der aktuellste Block der Blockchain, was wiederum bedeutet, dass die Teilnehmer darauf reagieren. Validatoren eliminieren die aufgenommenen Transaktionen in ihrem Memory pool. Sie beginnen anschließend mit dem Versuch der Errechnung des nachfolgenden Blocks. So entsteht ein fortlaufender Prozess der Blockformierung durch unterschiedliche Teilnehmer. Die Wahrscheinlichkeit einen gültigen Block zu formen ergibt sich aus der anteilig erbrachten Rechenleistung eines Validators an der Gesamtleistung aller Validatoren.

Wird eine Transaktion letztlich in einen Block einbezogen, gilt sie als bestätigt. Jedoch besteht im Bitcoin-System eine geringe Wahrscheinlichkeit, dass etwa zeitgleich von zwei (oder mehreren) unterschiedlichen Validatoren gültige PoW errechnet werden und folglich zwei (oder mehrere) als korrekt verifizierbare Blöcke im Netzwerk propagiert werden. Man spricht in diesem Zusammenhang von einer Fork (dt. Gabelung), da sich ausgehend von einem bestimmten Block zwei Stränge der Blockchain bilden - jeweils einer auf Basis eines richtigen Blocks. Zur Lösung dieses Problems wurde im Bitcoin-System festgelegt, dass die längste Blockchain, die den höchsten Rechenaufwand nachweist, die „richtige“ darstellt. So ist der Zustand einer Fork bis zu dem Zeitpunkt begrenzt, an dem alle Teilnehmer die längere von beiden Strängen erhalten. Ein Validator geht automatisch zur Errechnung des nächsten Blocks auf Basis der längsten Blockchain über, die ihn erreicht. Im Zuge dessen kann es passieren, dass Transaktionen in der verweisenden Gabelung verbleiben. Entsprechend gilt eine Transaktion erst als bestätigt, wenn eine gewisse Anzahl von Blöcken dem Block nachfolgen, der diese Transaktion enthält.

### A.1.3 Alternative Ausprägungen

Die Möglichkeiten der Blockchaintechnologie wurden branchenübergreifend erkannt und sind aktuell Gegenstand zahlreicher unternehmensinterner und -übergreifender Forschung und Entwicklung. Ein entscheidender Faktor bei der Erforschung von Anwendungsfällen ist die Ermittlung der optimalen Systemarchitektur. Blockchain-Systeme lassen sich etwa anhand ihrer Konsensmechanismen oder Teilnehmerstruktur differenzieren.

Die Loslösung des Begriffs „Blockchain“ von dem Begriff „Bitcoin“ ist der Erkenntnis geschuldet, dass sich nicht nur Zahlungssysteme mit neuartigen kryptografischen Währungen mittels einer blockchainbasierten Datenbankstruktur verwalten lassen, sondern eine Fülle weiterer Anwendungen möglich sind. So können sogenannte „Token“ auch Werte und Rechte verbrieft sowie digitale und reale Wertgegenstände beziehungsweise deren Besitzverhältnisse darstellen. Token können also das Teilnahmerecht an einem Onlineökosystem oder ein Nutzungsrecht an materiellen Gütern verkörpern. Des Weiteren kann der Besitz eines oder mehrerer Token mit dem Recht auf eine Dividendenausschüttung, eine Stimmabgabe oder auf anteilige Liquidationserlöse einhergehen (Blockchain Bundesverband e.V., 2017).

Für verschiedene Anwendungsfälle sind dabei unterschiedliche Eigenschaften der Blockchaintechnologie ausschlaggebend. Je nach Anwendungsfall lassen sich bestimmte Parameter einer Blockchain spezifizieren, sodass sie die benötigten Eigenschaftsausprägungen aufweist. Die Anwendung einer Blockchain im internationalen Zahlungsverkehr zwischen Banken würde beispielsweise eine restriktive Teilnahme sowie eine enorme Belastbarkeit für hohe Transaktionsvolumina voraussetzen. Im Gegensatz zum Bitcoin-System wäre ein Konsensalgorithmus zu entwickeln, der nicht die vollständige Transparenz des gesamten Transaktionsverlaufs des Netzwerks voraussetzt, da die Diskretion von Transaktionsdetails in diesem Anwendungsfall zwischen Banken eine hohe Priorität hat. Dabei kann mittels der optimalen Allokation von Lese- und Schreibrechten der Zugriff der Aufsicht auf die benötigten Daten uneingeschränkt gewährleistet sein.

Besonders herauszustellen sind in diesem Zusammenhang Berechtigungsarchitekturen für den Zugriff auf Daten sowie die Prozesse der Validierung und Blockformierung. Garzik & Bitfury

Group (2015) differenzieren zum einen zwischen öffentlichen (engl. public blockchain) und privaten (engl. private blockchain) Zugriffen auf Transaktionsdaten. Zum anderen kann eine Differenzierung anhand der Prozessierung von Transaktionen als genehmigungsbasiert (engl. permissioned blockchain) gegenüber genehmigungsfrei (engl. permissionless blockchain) vorgenommen werden (vgl. Tabelle 270). Eine öffentliche Blockchain ist dabei durch eine restriktionsfreie Einsicht in (meist verschlüsselte) Daten der Blockchain und die Möglichkeit der Initiierung von Transaktionen durch alle Teilnehmer geprägt. Eine private Blockchain beschreibt dagegen ein restriktives System, in dem die Einsicht in Daten der Blockchain wie auch die Möglichkeit, Transaktionen zu initiieren, an bestimmte Voraussetzungen gekoppelt sind, beispielsweise einer bestimmten Gruppe von Teilnehmern vorbehalten ist. Dabei sei bereits hier anzumerken, dass die Erfüllung von Voraussetzungen für eine Teilnahme durch eine Entität, in bestimmten Szenarien auch zur Partizipation verpflichten könnte. Dies ist im Szenario einer Blockchain-Anwendung denkbar, welche von Seiten eines Regulators initiiert wird und dessen Ziel die Forcierung der Gesetzeskonformität der Teilnehmer ist. Während im Rahmen einer permissionless Blockchain, jeder Teilnehmer Transaktionen anonym (beziehungsweise pseudo-anonym) prozessieren kann, ist ein permissioned Blockchain-System durch die Transaktionsprozessierung von vordefinierten und bekannten Entitäten gekennzeichnet (Garzik & Bitfury Group, 2015).

Tabelle 270: Differenzierung von Blockchains anhand Daten- und Prozessierungszugriff von Teilnehmern

		Zugang zu Transaktionsprozessierung	
		Genehmigungsbasiert	Genehmigungsfrei
Zugriff auf Transaktionsdaten der Blockchain	Öffentlich	Proprietäre Colored Coins <sup>77</sup> Protokolle (in Teilen) Masternode-Systeme <sup>78</sup> Ripple <sup>79</sup>	Bestehende Kryptowährungen, wie Bitcoin, Ethereum, Litecoin, etc.
	Privat	Corda (R3) <sup>80</sup> B3i <sup>81</sup> Hyperledger Fabric <sup>82</sup>	Nicht anwendbar

Quelle: in Anlehnung an Garzik & Bitfury Group, 2015, S.11

Garzik & Bitfury Group (2015) argumentieren, dass die Schaffung einer private-permissioned Blockchain die Vorteile von Blockchains gänzlich eliminieren. Im Hinblick auf die Intention der Schaffung von Bitcoin und damit verbunden, der erstmaligen Anwendung des Konzepts der Blockchain, ist diese Einschätzung durchaus valide. Wie in Abbildung 74 dargestellt, nimmt der Grad der Zentralisierung von Blockchain-Systemen durch der Begrenzung der Teilnehmerzahl und Zugriffsbeschränkungen auf Datenbanken zu. Entsprechend differenziert sind private Systeme von öffentlichen Systemen bezüglich der Integrität von Daten und der Konsensfindung

<sup>77</sup> Der Begriff „Colored Coins“ beschreibt Methoden um Werte der Realwelt auf einer Blockchain, vornehmlich der Bitcoin-Blockchain, zu repräsentieren und so handelbar zu machen.

<sup>78</sup> Zum Beispiel Dash: <https://www.dash.org/>

<sup>79</sup> <https://ripple.com/>

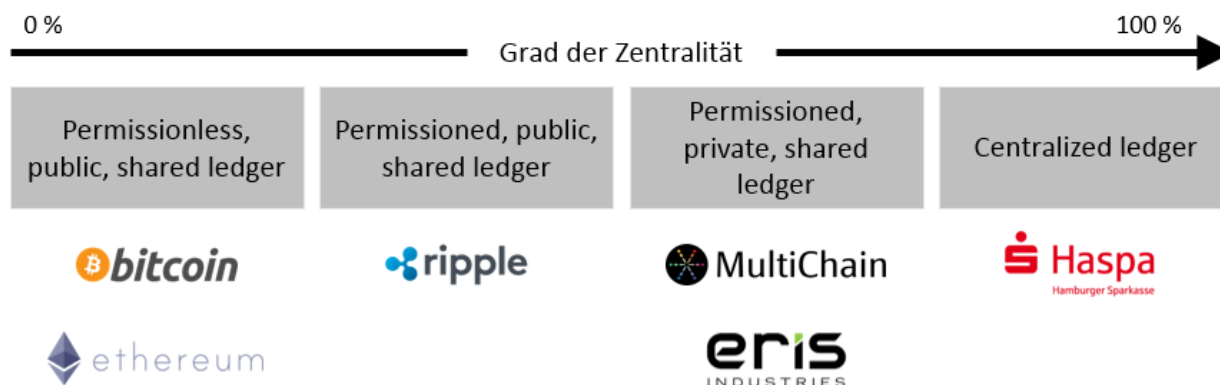
<sup>80</sup> <https://www.corda.net/>

<sup>81</sup> <https://b3i.tech/home.html>

<sup>82</sup> <https://hyperledger-fabric.readthedocs.io/en/release/blockchain.html#what-is-hyperledger-fabric>

zu betrachten. Jedoch sind die Effizienzpotenziale von anwendungsspezifischen Blockchain-Konzepten für bestehende Wirtschaftsbeziehungen und –handel enorm. Denn auch in privaten Blockchain-Systemen wird meist eine Disintermediation beispielsweise von Vermittlern und Autoritäten angestrebt.

Abbildung 74: Grad der Zentralisierung von unterschiedlichen Blockchain-Systemen



Eine Anwendung kann folglich unterschiedliche Eigenschaften der Blockchaintechnologie nutzen. Während manche Anwendungen von der Offenheit von Blockchain-Systemen, also der uneingeschränkten Teilnahmemöglichkeit, profitieren, sind gewisse Anwendungsfälle, beispielsweise aufgrund von datenschutzrechtlichen Anforderungen, auf die Entwicklung abgewandelter und zweckgebundener Blockchain-Systeme angewiesen. Tabelle 271 zeigt grundlegende Parameter von Blockchain-Strukturen und deren Ausprägungen in öffentlichen und privaten Blockchain-Systemen. Grundsätzlich geht ein erhöhter Grad der Zentralisierung technisch mit einer erhöhten Leistungsfähigkeit einher, da eine aufwändige Abstimmung zwischen Teilnehmern vereinfacht werden kann. Öffentliche Systeme bieten dagegen geringere Abhängigkeiten und erhöhte Datenintegrität durch die dezentrale Zuführung von Rechenkapazitäten.

Tabelle 271: Gegenüberstellung von öffentlichen und privaten Blockchain-Systemen

Parameter	Öffentliche Blockchain	Private Blockchain
Zugang	Nicht restriktiv	Restriktiv
Lese- und Schreibrechte	Nicht restriktiv	Restriktiv
Geschwindigkeit	Eher langsam	Schnell
Kosteneffektivität	Eher niedrig	Eher hoch
Sicherheit / Datenintegrität	Konsensprotokolle	Vertrauenswürdige Entitäten
Identität	Anonym/Pseudo-anonym	Etablierte Identitäten
Assets	Native Assets	Jegliche Assets

Im Zusammenhang eines restriktiven Zahlungssystems für Onlineglücksspielanbieter sind die aufgezeigten Differenzierungen grundlegend, um die Adjustierungs- und Nutzungsmöglichkeiten der Technologie aufzuzeigen. Die Nutzung einer Blockchain in diesem Zusammenhang bedarf nicht des Einsatzes eines aufwändigen Konsensalgorithmus, da sie unter der Kontrolle einer Aufsicht stehen sollte. Die Technologie stellt eher ein finanzaufsichts- und rechtspolitisches Instrument dar.

## A.2 Implikationen der Blockchaintechnologie

Die Implikationen der Blockchaintechnologie bilden die theoretische Grundlage für die darauf folgende Ausführung des staatlichen Systems zur Abwicklung von Zahlungen von und zu On-lineglücksspielanbietern. Im Hinblick auf die Konzeption eines solchen Systems werden die wichtigsten Implikationen der Blockchaintechnologie im Folgenden detaillierter erläutert. In Kapitel A.2.1 werden Konsensalgorithmen beschrieben, die sich in ihrer Ausprägung entsprechend ihres Anwendungsgebiets in privaten, öffentlichen, genehmigungsbasierten und genehmigungsfreien Blockchain-Systemen unterscheiden. Bezogen auf die Rechteverwaltung, wird in Kapitel A.2.2 beschrieben, warum und wie die in der Blockchain gespeicherten Transaktionsdaten selektiv transparent sind. In Kapitel A.2.3 folgt eine detaillierte Beschreibung, wie die Datenintegrität einmal eingespeister Daten in Blockchain-Systemen gewährleistet wird. Abschließend, werden relevante Aspekte in puncto Sicherheit beschrieben, welche die Identifikation von Teilnehmern, die Sicherung der Integrität des Systems und die Verteilung von Datenbanken umfassen.

### A.2.1 Konsensmechanismen

Der Konsensmechanismus beschreibt den Prozess, durch den sich die Teilnehmer eines Netzwerks über den aktuellen Stand einer Blockchain einigen. Konsensmechanismen beschreiben eine Reihe von Regeln und Prozeduren, welche die Fortführung einer Blockchain durch den Austausch von Fakten (zum Beispiel Transaktionen) unter mehreren Netzwerkteilnehmern ermöglichen (Swanson, 2015). Die Konsensfindung über den Status einer Datenbank ist ein kontinuierlicher Prozess, in dem die aufzunehmenden Transaktionen ermittelt werden, also deren Validität geprüft wird. Die Konsensfindung erfolgt in Blockchain-Systemen automatisiert über Computerprotokolle, die einen standardisierten Arbeitsprozess beschreiben.

Die Validatoren liefern einen Beweis, dass sie eine Verifizierung vorgenommen haben, welcher sich von anderen Netzwerkteilnehmern leicht nachprüfen lässt. Je nach Kombination von Parametern eines konzipierten Blockchain-Systems (vgl. Kapitel A.1.3), wie die Eigenschaften, Interessen und Vertrauensbeziehungen der Teilnehmer, ergeben sich unterschiedliche Anforderungen hinsichtlich der Konsensmechanismen (Roßbach, 2016). In einem privaten Netzwerk sind die Anforderungen an die Komplexität eines Konsensverfahrens geringer, da die Teilnehmer untereinander bekannt sind (Swanson, 2015). Dagegen steigt die Komplexität, wenn es sich um ein Netzwerk handelt, in dem untereinander kein Vertrauen herrscht. Was im Bitcoin-System als „Mining“ bezeichnet wird und bei erfolgreicher Blockformierung zu einer Kompensation für den erbrachten Aufwand führt, ist in einem privaten Umfeld eher ein standardisierter Prozess, dessen Kompensation sich in Form der Effizienzsteigerung für das Netzwerk und seine Teilnehmer ergibt. Wie in Kapitel A.1.3 beschrieben, existieren auch Mischformen von Blockchains, die zwar öffentlich und ohne Restriktionen nutzbar sind, dessen Transaktionsprozessierung allerdings vorbestimmten Entitäten vorbehalten ist. Die Ausgliederung von Transaktionsprozessierung an Dritte erfordert entsprechend eine Kompensation oder anderweitige Anreizimplementierung.

Als Beispiel für die Durchführung einer Konsensfindung in öffentlichen Netzwerken dient in der Literatur meist Bitcoin, dessen konsensbildendes PoW-Schema die Grundlage für viele bestehende Kryptowährungen darstellt. Nach Antonopoulos (2014) erfolgt Bitcoins dezentrale Konsensfindung über das Zusammenspiel von vier Prozessen, welche von jedem Knotenpunkt des Netzwerks unabhängig durchgeführt werden:

- (1) Unabhängige Verifikation jeder Transaktion durch jede Full Node (vereinfacht: „Validator“) auf Basis umfassender Kriterien.
- (2) Unabhängige Aggregation der Transaktionen in neuen Blöcken durch die Validatoren, unter Einbeziehung der erbrachten Rechenleistung, prüfbar durch den PoW.
- (3) Unabhängige Verifikation von neuen Blöcken durch jeden Knotenpunkt im Netzwerk und Zuführung zur bestehenden Blockchain.
- (4) Unabhängige Selektion der Blockchain, die den größten kumulierten Rechenaufwand in Form des PoW aufweist, durch jeden Knotenpunkt.

Die Verifikation von neuen Transaktionen erfolgt automatisiert anhand Kriterien formeller Natur, zum Beispiel auf Basis der Korrektheit von Syntax und Datenstruktur und der Größe der Transaktion (größer oder gleich 100 Bytes; Antonopoulos, 2014). Im Zusammenhang der Blockformierung durch Validatoren, ist die Errechnung des Hashwerts des PoW die Information, welche den Block valide macht. Der Aufwand, der mit der Errechnung des PoW verbunden ist, dient der Ermittlung, welcher der konkurrierenden Validatoren letztlich den neuen Block formt und die Kompensation einstreicht.

Grundsätzlich handelt es sich bei dem PoW um einen Hashwert, der als Nachweis für eine erbrachte Rechenleistung gilt, mit gewissem Aufwand errechnet wird und von anderen Nutzern des Netzwerks einfach verifiziert werden kann. Im Falle der erfolgreichen Verifikation durch die anderen Teilnehmer, bildet der Hashwert einen Teil der Metainformation des aktuellsten Blocks. Die Ermittlung des Hashwertes erfolgt durch die Hashfunktion SHA256 (Secured Hash Algorithm). Ein Validator formt einen Candidate Block, welcher im Grunde der standardisierten Datenstruktur aller Blöcke gleicht, also verifizierte Transaktionen enthält, Metainformationen über den aktuellen und den vorherigen Block sowie eine Variable (sogenannte „Nonce“). Die fehlende Information, welche den Candidate Block die Zugehörigkeit zur Blockchain ermöglicht, ist der PoW. Dieser ist ein Hashwert des Candidate Blocks, welcher gewisse Anforderungen erfüllt. Der Candidate Block wird wiederholt „gehasht“, um durch die Variation der Variable neue Hashwerte zu generieren, bis ein Hashwert die gestellten Anforderungen erfüllt. Diese Anforderungen entsprechen in Bitcoin einer gewissen Anzahl an Nullen am Anfang des Hashwerts. Ein geeigneter Hashwert lässt sich nur durch wiederholte Anwendung des Algorithmus finden. Die Verifizierung von geeigneten Hashwerten erfolgt durch die anderen Validatoren schnell, da sie die Rechnung einfach durch die vorhandenen Informationen nachvollziehen können. Der Schwierigkeitsgrad der Errechnung des PoW in Form der Anzahl von Nullen am Anfang des Hashwerts wird entsprechend der dem Netzwerk insgesamt zugeführten kumulierten Hashpower angepasst, sodass die Errechnung durchschnittlich alle zehn Minuten erfolgt (Antonopoulos, 2014).

Candidate Blocks, welche einen gültigen PoW vorweisen werden im Netzwerk propagiert und durch die Netzwerkteilnehmer verifiziert. Bei erfolgreicher Verifikation werden propagierte Blöcke an verbundene Teilnehmer weitergeleitet. So verteilt sich im Netzwerk stets die aktuellste Blockchain. Validatoren verwenden ihre Rechenleistung stets für die Blockformierung eines Blocks und damit die Errechnung des PoW, welche auf der längsten bekannten Blockchain basiert. Letztere Regel wurde implementiert um im Falle von Konflikten die gültige Blockchain für die Weiterführung zu ermitteln. Konflikte ergeben sich beispielsweise in dem seltenen Fall, wenn zwei oder mehr Validatoren zur selben Zeit einen gültigen Hashwert errechnen und ihre (validen) Blöcke im Netzwerk propagieren. Der Block, der sich schneller im Netzwerk verbreitet und setzt sich schlussendlich gegenüber anderen Blöcken durch, da die kumulierte Rechenleistung seiner Blockchain größer ist als die des verweisenden Blocks.

Der Konsensalgorithmus des PoW hat aufgrund der enormen Rechenleistungen, die mit der Ermittlung der Hashwerte einhergehen, zu Diskussionen über die Nachhaltigkeit solcher Sicherungs- und Entscheidungsprozesse geführt. Die Prozessierung einer Transaktion im Bitcoin-System verbrauche demnach bis zu 250 Kilowattstunden, was etwa dem Stromverbrauch eines amerikanischen Bürgers in einer Woche entspricht (Behrens, 2017). Des Weiteren beschränkt das Blockformierungsintervall von zehn Minuten die Kapazität der Bitcoin-Blockchain auf ca. 7 Transaktionen pro Sekunde, was zu einem Skalierungsproblem für das Netzwerk führt (Vukolić, 2015) und zu zahlreichen Diskussionen und letztlich einer Reihe von Netzwerksplaltungen (engl. forks) geführt hat<sup>83</sup>. Folglich wurden alternative Konsensmechanismen entwickelt, wie der Ansatz des Proof-of-Stake (PoS) und delegated-Proof-of-Stake (dPoS). Bei diesen werden die Validatoren anhand ihres wertmäßigen Anteils an den kryptografischen Währungen des jeweiligen Netzwerks bestimmt. Die Idee hinter PoS ist, dass die Teilnehmer mit hohen wertmäßigen Anteilen auch ein hohes Interesse an der korrekten Fortführung der Blockchain haben und dadurch auch der Rechenaufwand und der damit einhergehende Stromverbrauch vergleichsweise geringgehalten wird (Buterin, 2014). Buterin (2014) veranschaulicht, dass Abstimmungen im Netzwerk nicht anteilig über die CPU-Leistung erfolgen, sondern über den wertmäßigen Anteil eines Teilnehmers an den Kryptowährungen des spezifischen Netzwerks. Für PoS ergeben sich nach Bitfury Group (2015) allerdings spezifische sicherheitsbetreffende Problembereiche.

Die Konsensmechanismen des PoW und PoS sind vergleichsweise zeitintensiv, da die Synchronisation des Netzwerks stets die Dauer der Blockerzeugung und die der vollständigen Verteilung im Netzwerk umfassen (Roßbach, 2016). Als Beispiel für einen Konsensmechanismus in Systemen mit genehmigungsbasierter Transaktionsprozessierung vordefinierter Teilnehmer wird häufig Ripple<sup>84</sup> herangezogen. Der sogenannte „Ripple Protocol Consensus Algorithm“ (RPCA), der in ähnlicher Ausführung auch im Projekt Hyperledger<sup>85</sup> angewandt wird, vollzieht dabei einen iterativen Validierungsprozess, bei dem alle Validatoren über mehrere Runden über die Validität nicht bestätigter Transaktionen abstimmen. Die Validatoren verfügen dabei meist

---

<sup>83</sup> Eine Liste relevanter Hard Forks von Bitcoin befindet sich hier: <https://howtotoken.com/explained/bitcoin-forks-chronology-ultimate-list-forks/>

<sup>84</sup> <https://ripple.com/>

<sup>85</sup> <https://hyperledger-fabric.readthedocs.io/en/release/blockchain.html#what-is-hyperledger-fabric>



über eine unterschiedliche Liste an unbestätigten Transaktionen. Der Konsensalgorithmus verfolgt das Ziel eine gemeinsame Teilmenge an Transaktionen zu finden, die der Blockchain letztlich zugefügt werden (Roßbach, 2016). Die iterative Vorgehensweise der Abstimmung der Validatoren inkludiert, dass Transaktionen in der ersten Runde 60%, in der zweiten 70% und in der finalen Runde 70% Zustimmung der abstimmenden Validatoren benötigen um in die Blockchain aufgenommen zu werden und als bestätigt zu gelten. Dieser Vorgang kann in wenigen Sekunden durchgeführt werden (Roßbach, 2016), was gegenüber den PoW-basierten Algorithmen einen enormen Geschwindigkeitsvorteil in der Prozessierung darstellt. Das Ripple-System ist gegenüber Ethereum und Bitcoin allerdings weniger dezentral und auch die durch PoW erarbeitete Sicherheit des Netzwerks in Bezug auf die Integrität der Daten ist in diesem Ausmaß bei RPCA nicht gegeben.

### A.2.2 Selektive Transparenz und Rechteverwaltung

Die Entwicklung der Blockchaintechnologie ermöglicht eine intermediationsfreie Verifizierung und Abwicklung von Transaktionen. Dafür ist in öffentlichen Systemen ein hohes Maß an Transparenz erforderlich. Die Transaktionen in der Blockchain und solche, die bereits initiiert aber noch nicht verifiziert sind, sind frei einsehbar. Dies ist mit Einschränkungen für die Anwendung der Technologie in gewissen Bereichen verbunden. Validatoren haben durch die Transparenz der Transaktionsinformationen erst die Möglichkeit<sup>86</sup> Transaktionen zu verifizieren. Erst dadurch entsteht ein System, in dem sich fremde Netzwerkteilnehmer gegenseitig kontrollieren können. In öffentlichen Blockchain-Systemen sind die Transaktionsdetails und die Accountadressen der Teilnehmer allerdings verschlüsselt. Zwar sind die Höhe der Transaktion und andere Metainformationen einsehbar, die Adressen des Senders und Empfängers sind jedoch alphanumerische Kombinationen, welche für Außenstehende keine Rückschlüsse auf die Identität des Senders und Empfängers zulassen. Die Parteien der Transaktion können den Adressen jedoch auch die Identität ihres gegenüber zuordnen. Es gibt ferner Analysemethoden, welche die Ermittlung von Identitäten hinter den kryptischen Adressen unter bestimmten Voraussetzungen ermöglichen.

Für eine zweckgebundene Anwendung einer Blockchain muss eine solch umfassende Transparenz nicht zwingend implementiert werden. Die Rechteverwaltung einer zweckgebundenen privaten Blockchain obliegt der initiiierenden Entität oder den Entitäten. Auch abstimmungsbasierte Änderungen sind diesbezüglich denkbar. Die Rechteverwaltung beschreibt die Zuordnung von Lese- und Schreibrechten unter den Netzwerkteilnehmern. Es sind folglich Konstellationen von Rechteverwaltung und Teilnehmerstruktur möglich, die für alle Teilnehmer eine effiziente Transaktionsinfrastruktur schaffen, dessen Transaktionsdetails dabei jedoch nur den Akteuren einer Transaktion und beispielsweise den beaufsichtigenden Behörden vorbehalten sind.

---

<sup>86</sup> Eine Ausnahme bildet hier die Anwendung sogenannter „zk-SNARK's“ (Zero-Knowledge Succinct Non-Interactive Argument of Knowledge)- eine kryptografische Methode zur Verschlüsselung von Transaktionsdetails. Vereinfacht gesagt erlaubt die Methode einer Partei, den Validatoren die Richtigkeit einer Information zu beweisen, ohne dass die Information selbst preisgegeben wird. Die Methoden finden aktuell Anwendung in der Kryptowährung Zcash; vgl. <https://z.cash/technology/zksnarks.html>

### A.2.3 Integrität eingespeister Daten

Die Datenstruktur der Blockchain ist eine geordnete und zusammenhängende Anreihung von Blocks, welche Transaktionen enthalten und verlinken. Visualisierungen der Datenstruktur einer Blockchain zeigen häufig eine vertikal angeordnete Kette von Blöcken, weshalb jeder Block zu Identifizierungszwecken eine „Höhe“ hat. Die Höhe eines Blocks entspricht dabei der Distanz, folglich der Anzahl der Blocks, zwischen dem betrachteten und dem ersten Block der Blockchain. Ein weiteres Identifizierungsmerkmal für jeweilige Blocks stellt der kryptografische Blockhash dar. Auf Teile eines Blocks (der sogenannte „Block Header“) wird dafür der kryptografische Hashalgorithmus SHA 256 angewendet, welcher dem Block einen einmaligen alphanumerischen Code zuordnet, der sich nur mit demselben Input wiederherstellen lässt. Jeder Block enthält dabei eine Referenz zu seinem Vorgängerblock, dem Blockhash des Blocks auf dem er aufbaut. Der Hashwert des Vorgängerblocks ist in den Informationen des nachfolgenden Blocks enthalten, die wiederum für die Erstellung des nachfolgenden Blockhashs verwendet werden. So entsteht eine kryptografische Verlinkung der sogenannten „Parent Blocks“ und „Child Blocks“, da der Hash des ersteren den darauffolgenden beeinflusst. So entsteht eine Sequenz von verlinkten Hashwerten, die sich bis zum ersten jemals kreierte Block, dem sogenannten „Genesis Block“, zurückverfolgen lässt. Zwar weisen Blöcke die jeweils spezifischen Verifizierungsmerkmale Höhe und Blockhash auf. Jedoch handelt es sich bei einem Blockhash um ein einzigartiges Merkmal, während die Blockhöhe nicht zwangsläufig nur einen Block kennzeichnet. Es kann im Zuge einer Validierung dazu kommen, dass zeitgleich zwei gültige Blöcke durch zwei unterschiedliche Validatoren erstellt werden. Dies führt, ausgehend von einem Parent Block, zu einer Gabelung mit zwei Blöcken (Child Blocks) derselben Höhe, von denen sich eine Fortführung innerhalb kurzer Zeit durch gewisse festgelegte Regeln des Netzwerks durchsetzen wird, während die übrige Fortsetzung verwaist (Antonopoulos, 2014, p.163 ff).

Die Art der kryptografischen Verlinkung der Blocks sichert ein sehr hohes Maß an Integrität von Daten in der Blockchain, da jede Veränderung eines Identitätsmerkmals eines Blocks eine Änderung in den Merkmalen der angegliederten Blocks zur Folge hat. Eine Veränderung eines Parent Blocks (welcher gleichzeitig ein Child Block des vorherigen Blocks darstellt) führt zu einer Veränderung seines Blockhashs, der in seinem nachfolgenden Block verankert ist und dessen Hashwert beeinflusst. Eine Veränderung eines Blocks der Blockchain im Nachhinein, führt folglich zu der Notwendigkeit der Neuberechnung aller darauffolgenden Blöcke. Abhängig von der Höhe eines manipulierten Blocks ergibt sich ein enormer Rechenaufwand, welcher wirtschaftlich nicht zu rechtfertigen ist.

Die Historie der tief in der Blockchain verankerten Transaktionen ist dadurch gewissermaßen unveränderlich. Dies ist eine notwendige Eigenschaft zur Ermöglichung der intermediationsfreien Transaktionsabwicklung, genauer gesagt, der dezentralen Verteilung von Verifikations- und Validierungsprozessen. Die Notwendigkeit zur gegenseitigen Kontrolle ist durch die Blockchain als transparente und unveränderliche Transaktionsdatenbank gegeben.

Die beschriebene Sicherstellung der Integrität der in den Blocks enthaltenen Daten bezieht sich auf das Bitcoin-System. Abhängig von der Teilnehmerstruktur und deren Beziehungen unter-

einander, ließe sich die gezeigte Datenstruktur in dieser Form auch auf private Netzwerke übertragen. Die Unveränderlichkeit von Daten und das hohe Maß an Transparenz von Transaktionsdetails der Blockchain machen ihre Anwendung im traditionellen Finanzsektor aus Sicht vieler Institute und Unternehmen unbrauchbar. Die Eigenschaft der Unveränderlichkeit von eingespeisten Daten ist für Finanzinstitute, welche die Technologie auf mögliche Anwendbarkeit hin untersuchen, ein Hindernis, das sich aus der Anwendung einer Blockchain für das hochgradig regulierte Finanzsystem ergibt. In diesem sind Veränderungen von Transaktionen im Nachhinein möglich. Jedes Finanzinstitut unterhält eigene Datenbanken, deren Veränderung Abstimmungsaufwände mit verbundenen Datenbanken anderer Banken und übergeordneter Institute nach sich zieht.

Es sei hervorgehoben, dass eine intermediationsfreie Transaktionsabwicklung mit erheblichen Effizienzvorteilen gegenüber der historisch gewachsenen und hochgradig regulierten Zahlungsinfrastruktur des traditionellen Finanzsystems einhergeht, zu Teilen aber in Konflikt mit dessen regulatorischen Rahmenbedingungen steht. Auf individueller Ebene steht die Unveränderlichkeit von Daten auch im direkten Konflikt mit beispielsweise Betroffenenrechten auf Berichtigung, Löschung von Daten und dem Recht auf Vergessenwerden (Marnau, 2017).

Jedoch lässt sich der Zustand der Unveränderlichkeit für private Netzwerke abhängig von der Teilnehmer- und Betriebsstruktur eindämmen. Es ist nicht abwegig in privaten Blockchain-Systemen auch eine Veränderlichkeit von Transaktionen im Nachhinein zu implementieren. So kann eine Veränderung im Nachhinein durch einen Konsens aller Teilnehmer, oder im Speziellen durch einen Konsens der Validatoren, beschlossen werden. Die modifizierte Blockchain würde die neuerliche Datengrundlage bilden. Diese Vorgehensweise könnte aus einem Abstimmungsprozess resultieren, dessen Ausgestaltung flexibel konfiguriert werden kann. Eine technische Lösung für eine Veränderung von Blöcken im Nachhinein beschreiben Ateniese et al. (2017).

#### A.2.4 Sicherheit

Das Thema Sicherheit ist im Zusammenhang mit Blockchaintechnologie vielschichtig. Es lassen sich einige wesentliche Sicherheitsaspekte identifizieren, welche im Zusammenhang mit der Blockchaintechnologie angesprochen werden. In puncto IT-Sicherheit bietet die Blockchain einen quasi manipulationssicheren Container für Informationen. Die in Kapitel A.2.3 beschriebene Integrität der Daten ist gesichert und lässt eine Prüfung über Echtheit, Ursprung und Unversehrtheit gespeicherter Transaktionsdaten zu. Die Integrität von Daten in einer Blockchain eines öffentlichen Netzwerks bietet ferner ein sicheres Speichermedium für sensible Daten beziehungsweise für Daten und Dokumente. Es gibt die Möglichkeit mittels einer Transaktion auch ein begrenztes Maß an Information in den Metadaten zu platzieren und somit in der Blockchain zu speichern. Durch die Anwendung von Hashalgorithmen lassen sich so einzigartige alphanumerische Codes von Dokumenten und Informationen in einer Blockchain verewigen. Dadurch wird der Status eines Dokuments zu einem bestimmten Zeitpunkt festgehalten. Dies kann im Rahmen von digitalen Identitäten und Dokumentenmanagement einen äußerst sicheren Container sensibler Daten darstellen, sodass die Unverändertheit von Dokumenten sicher geprüft werden kann.

Zentral in der Anwendung einer Blockchain ist ebenso die damit einhergehende Dezentralisierung der Datenverarbeitung und der Datenbank selbst. Die Datenbank wird redundant von allen oder einem Teil der Teilnehmer gespeichert, sodass der Ausfall eines Teils des Netzwerks nicht den Verlust von Daten zur Folge hat. Auch im Falle der Manipulation eines Teils des Netzwerks und der Verbreitung einer manipulierten Datenbank muss erstens mehr als die Hälfte des Netzwerks kompromittiert werden und zweitens ist es nachweisbar, wann Manipulationen stattgefunden haben. Die Dezentralisierung der Datenverarbeitung, also der Transaktionsprozessierung, geht ebenfalls mit einer Sicherung der Funktionstüchtigkeit des Netzwerks im Falle eines teilweisen Ausfalls einher. Aufgrund der redundanten und verteilten Struktur, bietet die Blockchain einen inhärenten Schutz vor Manipulation und Ausfall (Roßbach, 2016).

Die beschriebenen Implikationen der Blockchaintechnologie führen auch im öffentlichen Sektor zu Anwendungserprobungen. Besonders die effiziente Abwicklung von Transaktionen und die Möglichkeit zur Schaffung restriktiver technischer Systeme mit Teilnahmevoraussetzungen sind dabei aus aufsichtsrechtlicher Perspektive interessant. Entsprechend wird im folgenden Kapitel ein Konzept vorgestellt und erläutert, das die Nutzung der Technologie für den Hochrisikobereich der Zahlungsströme von und zu Onlineglücksspielanbietern vorsieht.

### A.3 Konzept eines staatlichen Systems zur Abwicklung von Zahlungen für Glücksspielanbieter

Aufgrund der vielseitigen Anwendungsmöglichkeiten und dem zugeschriebenen Potenzial bestehende Branchen auf der technischen Infrastrukturebene zu revolutionieren, hat die innovative Blockchaintechnologie in den letzten Jahren viel Aufmerksamkeit erfahren. Die Technologie ermöglicht neue und gravierende Veränderungen von Geschäftsmodellen in bestehenden und neuen Märkten. Auch im Hinblick auf bessere, sichere und digitale staatliche Dienstleistungen sowie eine effiziente Ausgestaltung der staatlichen Aufgaben der Aufsicht, Kontrolle und Rechtsdurchsetzung ist das Potenzial der Blockchaintechnologie zu analysieren. Entgegen dem Konzept eines freien und in der Teilnahme uneingeschränkten Systems sind die privaten Systeme entsprechend Kapitel A.1.3 aufgrund ihrer möglichen Kontroll- und Datenhoheiten geeignet für staatliche Anwendungen.

Angestoßen durch die Veröffentlichung und Aufarbeitung der sogenannten „Paradise Papers“, hat auch die Thematik der undurchsichtigen und schwer zu kontrollierenden Zahlungsabwicklung zwischen Konsumenten und Glücksspielanbietern an Aufmerksamkeit gewonnen. Die Diskussion bezieht sich insbesondere auf Glücksspielanbieter, welche zwar ihren Hauptsitz in europäischen Staaten wie Malta und Gibraltar haben, aber entsprechend des GlüStV in Deutschland illegales Onlineglücksspiel anbieten. Für Konsumenten ist eine Differenzierung von legalen und illegalen Glücksspielangeboten nur schwer möglich, da viele Angebote online problemlos erreichbar sind und über unterschiedliche Kanäle vermehrt beworben werden. Dabei umfasst die Aufgabe der Glücksspielaufsicht laut GlüStV § 9 Abs. 1 die „Verpflichtung zu überwachen sowie darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür unterbleiben“. Für Konsumenten ist die Nutzung solcher Onlineangebote jedoch problemlos möglich. Die Abwicklung der Zahlungen zwischen Konsumenten und Anbietern erfolgt meist über Zahlungsdienstleister und über in Deutschland ansässige Banken (Eckstein et al., 2017).

Es ist dabei im Rahmen der Aufgabe der Glücksspielaufsicht möglich, „den am Zahlungsverkehr beteiligten, insbesondere den Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten, (...) die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel zu untersagen“ (GlüStV § 9 Abs 1. Satz 4), doch steht dieses Rechtsdurchsetzungsinstrument noch am Anfang (vgl. Abschnitte 5.3.3.4 und 14.4).

Insgesamt handelt es sich bei Glücksspiel um ein risikoreiches Produkt mit einem hohen Suchtpotenzial für erwachsene und jugendliche Spieler. Speziell der Markt für Glücksspiele und damit verbundene Zahlungsdienstleistungen bieten zusätzlich ein hohes Risiko für verschiedene Formen von Geldwäsche. Gerade weil es sich hier grundsätzlich um einen Hochrisikobereich handelt, muss eine umfassende Kontrolle und effektive Rechtsdurchsetzung durch die beaufsichtigenden Behörden und handelnden Organe gegeben sein. Es kann festgehalten werden, dass das derzeitige System mit privaten Lösungen für Zahlungsabwicklungen diese Voraussetzungen nicht schafft. Aufgrund dieses Marktversagens ist der Gedanke der Schaffung einer staatlichen Infrastruktur, in dem die staatliche Instanz ähnlich eines Netzbetreibers agiert, als alternative und technologiebasierte Lösungsmöglichkeit in Betracht zu ziehen.

Die Blockchaintechnologie ermöglicht in diesem Zusammenhang die Schaffung einer staatlichen Infrastruktur zur Abwicklung von Zahlungen zwischen Konsumenten und Glücksspielanbietern, sodass bisher intransparente und diffuse Zahlungsströme für die Aufsicht in einer Blockchain transparent und nachvollziehbar dargestellt und aufgezeichnet werden. Eine Anwendung der Technologie stellt insofern einen paradigmatischen Wechsel dar, als dass die Voraussetzung für eine aufsichtsrechtliche Prüfung nicht mehr angefordert werden muss, sondern über eine staatlich betriebene Infrastruktur mit einer nicht manipulierbaren und (semi-)transparenten Datenbank erfolgt. Es geht folglich um die Integration eines staatlichen Blockchain-Systems für Zahlungsströme von und zu Onlineglücksspielanbietern in das bestehende Finanzsystem.

Durch den Einsatz der Technologie kann der Staat in diesem Szenario eine Disintermediation von Zahlungsdienstleistern vornehmen, welche die Observierung von Zahlungsströmen für aufsichtsrechtliche Aufgaben erschwert. Zwar ersetzt der Staat die bestehenden Zahlungsdienstleister lediglich durch ein staatlich kontrolliertes Payment-Gateway, welche ebenfalls eine Form der Intermediation betreibt. Jedoch wird dadurch eine schlanke technische Infrastruktur in der vormals undurchsichtigen und problematischen Schnittstelle des traditionellen Finanzsystems und den Spielsystemen der Onlineglücksspielanbieter konzipiert. Dieses schafft die für die effektive Rechtsdurchsetzung des GlüStV nötige Transparenz von Zahlungsströmen.

### A.3.1 Zielsetzung

Das Konzept eines staatlichen Systems zur Abwicklung von Zahlungen für Glücksspielanbieter nutzt die Blockchaintechnologie als technische Infrastruktur für ein Netzwerk lizenzierter Onlineglücksspielanbieter und verifizierter Spieler. Die damit verfolgten Ziele werden in diesem Unterkapitel ausgeführt, um die Möglichkeiten der Anwendung aufzuzeigen, aber auch deren Grenzen. Die Ziele der Anwendung müssen grundsätzlich eine wesentliche Verbesserung des Status quo und (im Rahmen seiner Umsetzung) ein vertretbares Verhältnis von Aufwand und

Nutzen, beinhalten. Der Kern der Zielformulierung umfasst die Ermöglichung der effektiven Rechtsdurchsetzung des GlüStV.

Die Ziele der rudimentären Anwendung (Basisimplementierung) lassen sich grundsätzlich wie folgt beschreiben:

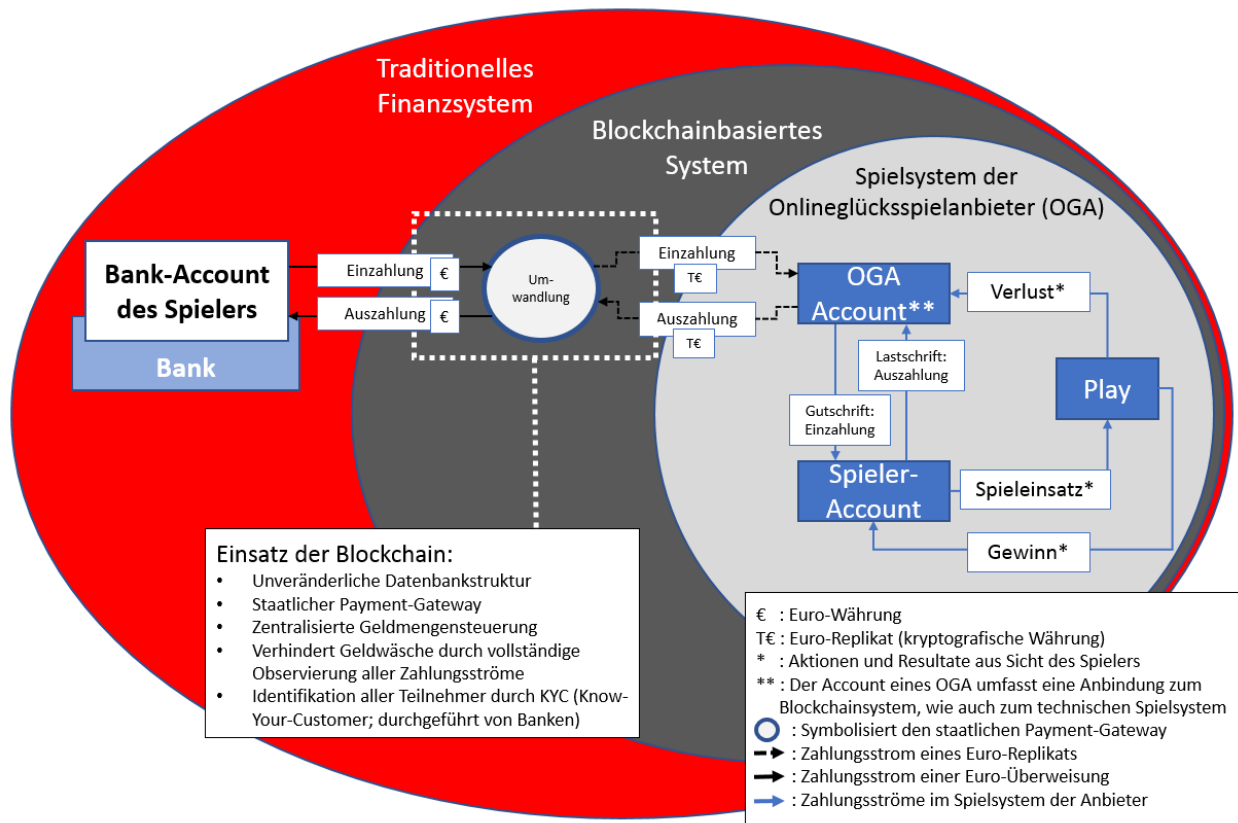
- (1) Schaffung einer Zahlungsinfrastruktur, welche transparente Zahlungsströme von und zu Onlineglücksspielanbietern für aufsichtsrechtliche Prüfungen ermöglicht.
- (2) Unterbindung von Zahlungen an illegale Glücksspielanbieter.
- (3) Schaffung einer einzigen und gemeinsam verwalteten Datenbank für die zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder und weitere involvierte Behörden.
- (4) Unterbindung von Geldwäscheaktivitäten.
- (5) Ermöglichung einer klaren Differenzierung zwischen legalen und illegalen Glücksspielangeboten für Finanzinstitute, Spieler und beaufsichtigende Behörden.
- (6) Dem Konsumenten darf durch die Nutzung des blockchainbasierten Systems keine Beeinträchtigung seiner Spielerfahrung im Vergleich zur derzeitigen Situation entstehen.

Dafür wird ein Netzwerk konzipiert, welches in sich geschlossen ist und dessen Zugang in der Entscheidungskompetenz der Aufsicht liegt. Die Etablierung eines geschlossenen Systems ist auch dahingehend notwendig, als dass eine Einbettung des blockchainbasierten Systems in das bestehende Finanzsystem erfolgen muss. Dazu wird ein Gateway mit restriktivem Zugang geschaffen, der die Kontrollhoheit der staatlichen Aufsichtsbehörden sicherstellt. Wie in Abbildung 75 veranschaulicht, ist der Zugang zum Spielsystem eines Onlineglücksspielanbieters nur über die blockchainbasierte technische staatliche Infrastruktur zu erreichen. Ein Spieler kann nur an Onlineglücksspielangeboten teilnehmen, wenn seine Einzahlung den Gateway passiert, seine Zahlung also von der staatlichen Instanz (im Folgenden staatlicher Payment-Gateway) registriert und weitergeleitet wird. Die Kapselung der Spielsysteme der Anbieter durch das Blockchain-System mit einem einzigen Gateways schafft die Möglichkeit, die Zahlungsströme zwischen legalen Anbietern und Konsumenten gänzlich zu observieren und illegale Anbieter zu isolieren. Da das blockchainbasierte System als einzig legale Infrastruktur gelte und Banken glücksspielrelevante Transaktionen nur zu dem staatlichen Payment-Gateway durchführen dürften, wäre die Ermöglichung von Zahlungsdienstleistungen zum Zwecke des Glücksspiels durch Dritte eindeutig illegal und strafbar.

Abbildung 75 zeigt beispielhaft die Kapselung eines Spielsystems und die Intermediation durch den staatlichen Payment-Gateway zwischen einem Konsumenten und einem legalen Anbieter. Die Aufgabe des Gateways besteht darin, die eingehenden Zahlungen zu registrieren, zu prüfen und weiterzuleiten. Diese Aufgaben erfolgen sowohl in Richtung der Einzahlung durch einen Spieler auf einen verifizierten Spieler-Account (im Spielsystem des Onlineglücksspielanbie-

ters) und dessen veranlasste Auszahlungen, wie auch Ein- und Auszahlungen seitens der Onlineglücksspielanbieter. Der beidseitige Gateway schafft dabei ein Nadelöhr für Zahlungen in einem Hochrisikomarkt, dessen Etablierung eine wirksame und effiziente technische Lösung in der problematischen Schnittstelle zwischen dem traditionellen Finanzsystem mit seinen privaten Lösungen und den Spielsystemen der Onlineglücksspielanbieter installiert.

Abbildung 75: Einbettung eines blockchainbasierten Zahlungssystems in bestehende Strukturen



Die berechtigte Frage nach den Vorteilen einer Blockchain-Implementierung gegenüber einer zentralen Datenbanklösung wird im Folgenden behandelt. Die Nutzung einer Blockchain bietet sich im Kontext des Glücksspiels aus den folgenden Gründen an:

(1) Eine Datenbank für alle Beteiligten:

Da die Aufgaben der Glücksspielaufsicht auf die jeweiligen Glücksspielaufsichtsbehörden der Bundesländer verteilt sind, ergibt sich durch die Anwendung einer Blockchain eine von allen beteiligten staatlichen und länderspezifischen Instanzen und Aufsichtsbehörden gemeinsam verwaltete Datenbasis über die getätigten Transaktionen zwischen verifizierten Konsumenten und lizenzierten Onlineglücksspielanbietern. Dies geht einher mit standardisierten Prüfprozessen, welche sich potenziell auch automatisieren lassen. Es ergibt sich eine Reduktion des Abstimmungsaufwands zwischen allen beteiligten Glücksspielaufsichtsbehörden. In einer möglichen internationalen Erweiterung des Systems ergäben sich entsprechend signifikantere Effizienzsteigerungen.

(2) Verteilung der Datenbank:

Alle Teilnehmer arbeiten an einer Datenbank, dessen aktuellste Kopie stets bei jedem Teilnehmer gespeichert ist. Im Falle des Versuchs einer Manipulation, muss die absolute Mehrheit des Systems kompromittiert werden. Die Manipulation einer Datenbankkopie stellt sicherheitstechnisch kein Risiko dar, da die Kopie der richtigen Datenbank vielfach vorhanden ist. In einem System mit relativ wenigen Teilnehmern, die über umfassende Lese- und Schreibrechte verfügen, ist eine technische Kompromittierung ein äußerst auffälliger Vorgang.

(3) Unveränderlichkeit von Daten:

Wie in Kapitel A.2.3 erläutert wurde, sind die in einer Blockchain gespeicherten Daten im Nachhinein nicht beziehungsweise nur mit einem ökonomisch nicht vertretbaren Aufwand veränderbar. Dies stellt im Zusammenhang der gemeinsamen Verwaltung der Datenbank durch alle staatlichen Beteiligten die Grundlage für die individuellen Aufgaben, wie auch für die Zusammenarbeit untereinander dar. Es sei angemerkt, dass in diesem System lediglich staatliche Instanzen Transaktionen in die Blockchain schreiben können, weshalb auch die Durchführung einer Änderung, unter der Voraussetzung eines netzwerkweiten Konsenses, im Nachhinein prinzipiell möglich ist.

(4) Nachteile von dezentralen Systemen nur bedingt relevant:

Die Nachteile einer öffentlichen Blockchain sind im hier beschriebenen Szenario nicht relevant, da private Lösungen für Blockchain-Anwendungen entsprechend Kapitel A.2.1 gewisse Parameter für spezifische Anwendungsfälle abändern. Zu diesen Nachteilen gehört die aufwendige Konsensfindung, welche zu einer vergleichsweise aufwändigen Transaktionsabwicklung führt.

(5) Schnelle Transaktionsabwicklung:

Die Abwicklung über das blockchainbasierte System geht nicht mit einem verlängerten Abwicklungszeitraum für Transaktionen zwischen Konsumenten und Onlineglücksspielanbieter einher. Zwar ergibt sich eine zusätzliche Instanz in der Abwicklung, jedoch erlaubt die privatisierte technische Infrastruktur die sekundschnelle Abwicklung von Transaktionen,



da ein aufwändiger Konsensalgorithmus entfällt. Dadurch kann der Zeitraum einer Zahlungsabwicklung, beispielsweise vom Bankkonto des Konsumenten über seine Bank zum staatlichen Gateway und weiter zum (blockchainbasierten) Konto des Onlineglücksspielanbieters potenziell identisch mit dem bisherigen Zeitraum einer Abwicklung sein.

(6) Infrastruktur für ähnlich stark regulierte Szenarien:

Es handelt sich bei dem Konzept der blockchainbasierten staatlichen Infrastruktur für Zahlungen von und zu Onlineglücksspielanbietern um eine pilothafte Anwendung der Blockchaintechnologie für hochgradig regulierte, also auch hoch risikoreiche Produkte. Entsprechend hat eine erfolgreiche Implementierung eine Vorbildfunktion für andere Bereiche, in denen die gängige Praxis der Zahlungsabwicklung ein Potenzial für kriminelle Aktivitäten aufzeigen. Beispielhaft seien hier Anwendungen zur Nachverfolgung von Spenden, Wafenkäufe oder Medikamente genannt.

(7) Technische Basisimplementierung erlaubt Erweiterungen:

Das vorgestellte Konzept der blockchainbasierten Infrastruktur sollte als Basisimplementierung verstanden werden. Es lassen sich grundsätzlich auch komplexere Systeme konzipieren, deren Vorteilhaftigkeit die Basisimplementierung potenziell übersteigt. Dazu zählen neben Automatisierungspotenzialen auch Effizienzgewinne in der Durchführung von redundanten KYC-Prozessen auf Seiten der Onlineglücksspielanbieter. In Kapitel A.6 sind mögliche Erweiterungen dargestellt.

(8) Technische Implementierung - bestehende Systeme als Vorbilder:

Die technische Implementierung eines solchen Systems kann sich an bestehenden Blockchain-Systemen und -Konzepten orientieren. Im Betrieb verursacht die technische Infrastruktur vergleichsweise geringe laufende Betriebs- und Entwicklungskosten. Es ist davon auszugehen und als Zielsetzung zu verstehen, dass die entstehenden Kosten niedriger sind als die im aktuellen System entgehenden Einnahmen.

Es lässt sich zusammenfassen, dass eine blockchainbasierte Lösung einer zentralisierten Datenbank dahingehend überlegen ist, als dass sie verteilt und keinen „single point of failure“ darstellt. Ein technischer Ausfall oder die technische Kompromittierung eines Teilnehmers führt nicht zu einer Beeinträchtigung der Funktionstüchtigkeit des gesamten Systems. Weiter bildet die als Zahlungsinfrastruktur konzipierte Blockchain die Basis für weitere technische Entwicklungen, die eine zentrale Datenbanklösung in dieser Form nicht bietet.

### A.3.2 Hierarchie

Das theoretische Konzept des staatlich organisierten und blockchainbasierten Zahlungssystems für Glücksspielanbieter sieht die umfängliche Kontrolle und den direkten oder indirekten Betrieb durch staatliche Behörden vor. Anders als der Status quo mit mangelnden Obervierungs- und Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten aufgrund der Komplexität der bestehenden Zahlungs-

infrastruktur bietet die Anwendung einer maßgeschneiderten Blockchain umfangreiche Kontrollmöglichkeiten für die beaufsichtigenden Behörden. Die Kontrollhoheit durch den Staat ist technisch sichergestellt:

- (1) Der Zugang zum System für Onlineglücksspielanbieter ist an noch näher zu definierende und durch die zuständigen Behörden zu prüfende Voraussetzungen, Erlaubnisse und Lizenzen geknüpft. Die restriktive Auswahl der Teilnehmer obliegt entsprechend ausschließlich den zuständigen Behörden.
- (2) Der Betrieb der Blockchain und folglich auch die Abwicklung der Transaktionen innerhalb der blockchainbasierten Infrastruktur zwischen Konsumenten und Onlineglücksspielanbietern ist von den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder und möglicherweise weiteren staatlichen Einrichtungen sichergestellt. Möglich ist auch eine Ausgliederung des Betriebs an Dritte.
- (3) Damit einhergehend ergibt sich für die betreibenden Behörden eine umfassende Einsicht in die blockchaininhärente vollständige Transaktionshistorie für aufsichtsrechtliche Prüfungen und Maßnahmen.
- (4) Die Zahlungsabwicklung inkludiert die später genauer erläuterte Umwandlung von realen Euro in ein kryptografisches Euro-Replikat. Als einzig legaler Payment-Gateway zwischen dem traditionellen Finanzsystem und den Spielsystemen der Onlineglücksspielanbieter obliegt die Überwachung und Steuerung der Geldmenge im System den zuständigen Behörden.

Entsprechend nehmen die staatlichen Behörden eine Sonderposition ein, was notwendigerweise mit der Implementierung einer Hierarchie einhergeht. Wie in Tabelle 272 dargestellt, ergibt sich daraus eine zweistufige Hierarchie im Blockchain-System mit den staatlichen Organen auf der höchsten Hierarchieebene. Die lizenzierten Onlineglücksspielanbieter sind demnach auf der tieferen Hierarchieebene angesiedelt. Auch die Konsumenten, welche Ein- und Auszahlungen über diese technische Infrastruktur vornehmen, sind Teilnehmer dieses Netzwerks (Tabelle 272). Allerdings spielen die Teilnehmer dahingehend eine eher untergeordnete Rolle, als dass sie nicht aktiv an dem System teilnehmen. Es sei hier angemerkt, dass Konsumenten notwendigerweise einen Teilnehmer-Account im blockchainbasierten Netzwerk erhalten. Jedoch müssten Konsumenten in der rudimentären Konzeption nicht zwangsläufig über ihre Accounts verfügen, um die Funktionalität gewährleisten zu können. Kapitel A.6 befasst sich mit den Vorteilen technischer Erweiterungen der rudimentären Einrichtung, in denen auch die Kontrolle von Konsumenten über ihre Accounts eine Rolle spielt.

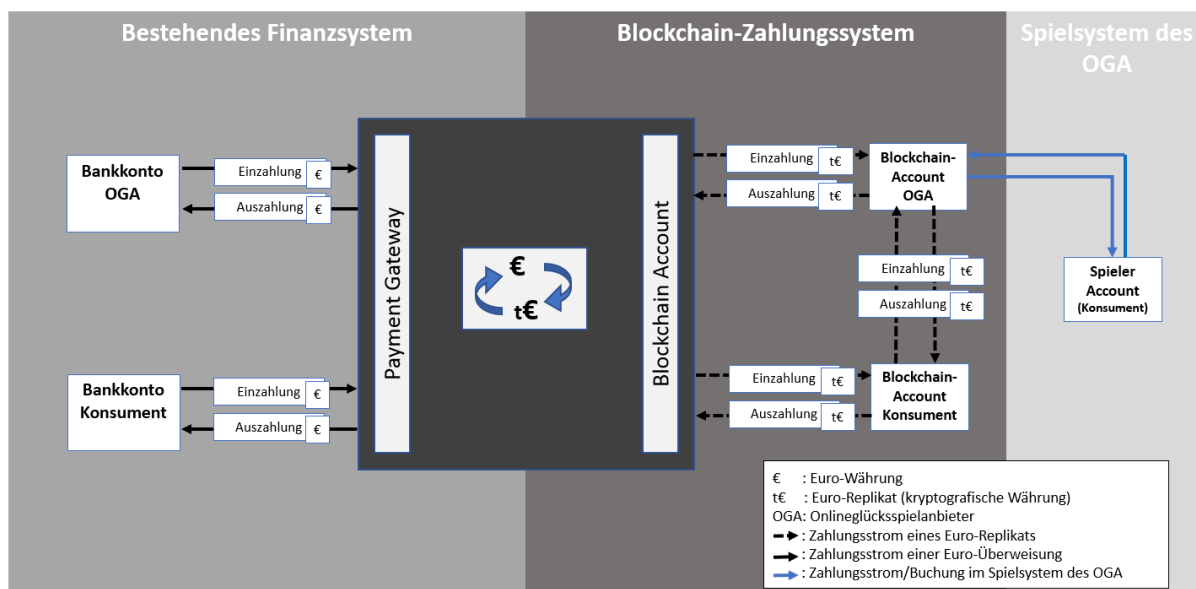
Die Hierarchieebenen des Systems sind durch die zugeteilten Autoritäten, Rechte und Pflichten der Teilnehmer im System definiert. Wie in Abbildung 76 dargestellt, bildet die blockchainbasierte Zahlungsinfrastruktur die Schnittstelle zwischen dem bestehenden Finanzsystem und den Spielsystemen der Glücksspielanbieter. Der staatliche Intermediär bildet dabei den Gateway für Zahlungen an die Anbieter. Für die Nutzung der Blockchaintechnologie und für eine transparente Aufzeichnung der Zahlungsströme ist ein blockchainkompatibles Asset (Euro-Replikat)

nötig. Der Payment-Gateway übernimmt folglich die Schaffung des technischen Assets entsprechend der Einzahlungen, die er in realer Eurowährung per Überweisung von einem Konsumenten bekommt. Euro-Auszahlungen aus dem System, beispielsweise die von einem Konsumenten angeforderte Auszahlung eines Spielgewinns, bedingen die Vernichtung eines entsprechenden Gegenwerts des Euro-Replikats. Über diesen Mechanismus erfolgt die Geldmengensteuerung innerhalb des blockchainbasierten Systems. Dadurch, dass der staatliche Payment-Gateway der Adressat aller Einzahlungen für Onlineglücksspiele (und auch der einzige Gateway für Auszahlungen aus dem System) ist, kann die transparente Aufzeichnung der Transaktionen zwischen dem traditionellen Finanzsystem und den Spielsystemen erfolgen. Entsprechend gestaltet sich die Anzahl der Euro-Replikat, welche in den Spielsystemen der Anbieter zirkulieren als genauso hoch wie die Summe aller Euroüberweisungen abzüglich der über den staatlichen Payment-Gateway getätigten Auszahlungen.

Tabelle 272: Hierarchie, Rechte und Pflichten in der blockchainbasierten staatlichen Abwicklungsinfrastruktur für Zahlungen von und zu Onlineglücksspielanbietern

Teilnehmer	Hierarchieebene	Rechte	Pflichten
Zuständige Aufsichtsbehörden	1	Umfassende Leserechte Umfassende Schreibrechte	Abwicklung von Zahlungen
Onlineglücksspielanbieter	2	Nutzung der Zahlungsinfrastruktur: Initiierung von Transaktionen	Zu erfüllende Voraussetzungen an eine Teilnahme
Konsumenten	2	Nutzung der Zahlungsinfrastruktur: Initiierung von Transaktionen	Zu erfüllende Voraussetzungen an eine Teilnahme

Abbildung 76: Aufgaben des staatlichen Zahlungsdienstleisters als Payment-Gateway



### A.3.3 Teilnehmerstruktur

Neben den Autoritäten, Rechten und Pflichten gilt es im Folgenden die Teilnehmer des Systems, deren Rollen und Voraussetzungen zu spezifizieren. Wie bereits beschrieben, lassen sich

die Teilnehmer des Systems anhand unterschiedlicher Faktoren in Kategorien einordnen. Diese Faktoren können beispielsweise die Rechte und Pflichten, Autoritätsverhältnisse oder die primäre Interessenlage der einzelnen Teilnehmer sein. Die erste Stufe der Differenzierung betrifft die beaufsichtigenden Behörden, Onlineglücksspielanbieter und Konsumenten. Sie umfasst also eine Unterteilung in private Nutzer des Systems (Onlineglücksspielanbieter und individuelle Konsumenten) sowie staatliche Instanzen. Jedoch sollte vor dem Hintergrund eines relativ komplexen Konzepts einer staatlichen Zahlungsinfrastruktur eine tiefergehende Differenzierung stattfinden. Tabelle 273 zeigt die Teilnehmer des Systems, deren Aufgaben und Berechtigungen.

Tabelle 273: Teilnehmer, Aufgaben und Berechtigungen der staatlichen blockchainbasierten Zahlungsinfrastruktur

Teilnehmer	Kategorie	Art	Aufgaben	Berechtigungen
Payment-Gateway	Betrieb	Staatlich: Bund Länder	- Zahlungsabwicklung - Umwandlung Euro zu Euro-Replikat und umgekehrt - Geldmengensteuerung	Transaktionsinitiierung Schreibrechte
Verifizierungsinstanzen	Betrieb	Staatlich: Bund Länder	- Verifizierung von Transaktionen - Fortführung der Blockchain	Schreibrechte Leserechte
Aufsichtsbehörden	Übergeordnet	Staatlich: Bund Länder	- Prüfung der Transaktionshistorien und Echtzeitprüfung von Zahlungsströmen	Leserechte
Zertifizierer	Übergeordnet	Staatlich oder Privat	Lizenzerteilung: Software-Komponenten des GSA - Spiele-Software - Spieler Management - Wett-Software - Zahlungsdienste	Leserechte (bei Fortführungsprüfung, z.B. einer Erlaubnis)
Onlineglücksspielanbieter	Nutzung	Privat	- Bereitstellung legales Glücksspielangebot - Implementierung der neuen Zahlungsinfrastruktur - Umsetzung Maßnahmen zum Spielerschutz - Sozialkonzepte - Verifizierung von Konsumenten	Transaktionsinitiierung
Konsumenten	Nutzung	Privat		Transaktionsinitiierung

Die Aufgabe der Glücksspielaufsicht ist den Ländern nach GlüStV § 9a übertragen. Die Aufgabenverteilung kann grundsätzlich erhalten bleiben, wobei sich durch die Implementierung der blockchainbasierten Infrastruktur eine neue und gemeinsame Datenbasis ergibt. Der Austausch von Daten zwischen den Aufsichtsbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben entsprechend des GlüStV § 9 Abs. 3 würde damit neu strukturiert, da die Datengrundlage für alle Aufsichtsbehörden einheitlich, einsehbar und verifizierbar ist. Durch die Verteilung der technisch notwendigen Aufgabe der Transaktionsverifizierung bleiben die Fortführung der Blockchain und die Kontrollhoheit auf Seiten des Staates.

Für den Betrieb der Zahlungsinfrastruktur ist die Etablierung des Payment-Gateways ähnlich eines staatlichen Zahlungsdienstleisters essentiell. Dieser muss für den Erhalt des Systems staatlich betrieben und kontrolliert werden. Die in Tabelle 274 dargestellten Aufgaben des Payment-Gateways umfassen den Erhalt und die Verarbeitung von Euro-Überweisungen, die Umwandlung derer in Euro-Replikat und die anschließende Initiierung der Transaktion von einem Konsumenten-Account innerhalb des blockchainbasierten Systems zum Onlineglücksspielanbieter. Der Onlineglücksspielanbieter vollführt in Folge dessen eine Gutschrift des Eurobetrags auf dem jeweiligen Spieler-Account in seinem Spielsystem (vgl. auch Abbildung 76). Im Falle einer von einem Konsumenten initiierten Auszahlung des Spielguthabens oder eines Gewinns, transferiert der Onlineglücksspielanbieter den entsprechenden Betrag in Euro-Replikaten von seinem Account zum Payment-Gateway beziehungsweise zum Konsumenten-Account, welcher sich unter der Kontrolle des Payment-Gateways befindet.

Im Spielsystem des Onlineglücksspielanbieters wird der entsprechende Betrag vom Konsumenten-Konto abgezogen. Die Aufgabe des Payment-Gateways ist nun die Vernichtung der Euro-Replikate und die Überweisung des auszahlenden Betrags an das verifizierte Bankkonto des Konsumenten. Folglich hat der staatliche Payment-Gateway auch die Aufgabe die reale Euro-Währung bis zum Zeitpunkt einer Auszahlung zu verwalten. Darüber hinaus muss auch gewährleistet sein, dass die Onlineglücksspielanbieter Ein- und Auszahlungen zwischen ihrem Bankkonto und dem blockchainbasierten Account vornehmen. Auf diese Weise findet seitens des staatlichen Payment-Gateways die Geldmengensteuerung statt (siehe Tabelle 274).

Da alle Überweisungen der Onlineglücksspielanbieter oder Konsumenten an den staatlichen Payment-Gateway von Bankkonten aus dem traditionellen Finanzsystem stammen, ist die Verifizierung der juristischen und natürlichen Personen bereits durch das gesetzliche KYC-Prinzip gegeben. Banken bilden folglich durch die Bereitstellung und Verwaltung von Bankkonten der Konsumenten und Onlineglücksspielanbieter indirekt auch eine Schnittstelle mit dem System, beziehungsweise mit dem Payment-Gateway.

Auch auf Seiten der Onlineglücksspielanbieter muss im Vorfeld der Einrichtung eines Spieler-Accounts eine Identifizierung des Konsumenten stattfinden (GwG § 9b). So ist sichergestellt, dass die Nutzer der Zahlungsinfrastruktur ausreichend verifiziert sind. Es sei angemerkt, dass die Verifizierung eines Konsumenten unmittelbar im Vorfeld der Einrichtung eines Spieler-Accounts auf jeder einzelnen Onlineglücksspielseite erfolgt, die der Konsument nutzt.

Die Verifizierung von Onlineglücksspielanbietern durch Bankprozesse ist nicht ausreichend. Wie bereits angedeutet, ist die Nutzung des Systems mit der Erfüllung gewisser Voraussetzungen verbunden. Diese betreffen die Erlangung einer Erlaubnis sowie Zertifizierungen von beispielsweise Spiele-Software, Spieler-Management-Systemen und Wett-Software (Software-Komponenten des GSA). Es handelt sich folglich um Prozesse, die im Vorfeld der Nutzung stattfinden und durch zertifizierende Behörden vorgenommen werden. Bisherige Aufgabenverteilungen bezüglich Zertifizierung und Lizenzerteilung können dafür prinzipiell erhalten bleiben.

## 541 Rechtsdurchsetzung durch ein staatlich organisiertes, blockchainbasiertes Zahlungssystem für lizenzierte Glücksspielanbieter

Tabelle 274: Aufgaben des staatlichen Payment-Gateways im blockchainbasierten Zahlungssystem für Onlineglücksspiel

Aufgaben des staatlichen Payment-Gateways	Beschreibung	System
Annahme und Verarbeitung von Euroüberweisungen von Bankkonten der Konsumenten und Onlineglücksspielanbieter (Einzahlungen)	Staatlicher Payment-Gateway unterhält Zahlungsadresse für Banküberweisungen	Traditionelles Finanzsystem
Erstellen eines Accounts für den Konsumenten (einmalig)	Eine technische Voraussetzung ist die einmalige Erstellung eines Konsumenten-Accounts im blockchainbasierten System.	Blockchainbasiertes System
Umwandlung von Euroüberweisungen in Blockchain-kompatible Euro-Replikat	Eine Voraussetzung für die Abwicklung und blockchainbasierte Abbildung von Zahlungsströmen sind Blockchain-kompatible Token, die jeweils 1/1 den überwiesenen Eurobetrag darstellen.	Blockchainbasiertes System
Weiterleitung des Euro-Replikatbetrags zu entsprechenden Accounts der Konsumenten oder Onlineglücksspielanbieter	Euro-Replikat-Transaktion zum Onlineglücksspielanbieter, welcher eine entsprechende Gutschrift in seinem Spielsystem zu Gunsten des Konsumenten vornimmt	Blockchainbasiertes System
Verwahrung der Euro-Einzahlungen	Die Euroüberweisungen von Konsumenten und Onlineglücksspielanbietern sind Seitens des Payment-Gateways gesichert (Sammelkonto), Auszahlungen erfolgen von diesem Konto.	Traditionelles Finanzsystem
Annahme und Verarbeitung von Euro-Replikat-Transaktionen, Vernichten der Replikat und Überweisung der realen Euros zu Bankkonten der Konsumenten oder Onlineglücksspielanbieter (Auszahlungen)	Im Falle einer Auszahlung wird der entsprechende Betrag vom Spieler-Account im Spielsystem abgezogen und eine Euro-Replikat-Transaktion vom Blockchain-Account des Onlineglücksspielanbieters zum Konsumenten-Account vollzogen. Der Payment-Gateway vernichtet diese Euro-Replikat und initiiert eine Euro-Überweisung vom Sammelkonto auf das verifizierte Bankkonto des Konsumenten.	Traditionelles Finanzsystem und blockchainbasiertes System
Geldmengensteuerung	Euro-Replikat werden nur bei Einzahlungen erstellt und bei Auszahlungen vernichtet. Entsprechend ergibt sich eine nachvollziehbare Übersicht über die entstehenden Zahlungsströme.	Blockchainbasiertes System

Die Onlineglücksspielanbieter und Konsumenten sind die eigentlichen Nutzer der Zahlungsinfrastruktur. Dabei nutzen Konsumenten die Infrastruktur nicht aktiv, während Onlineglücksspielanbieter sie verbindlich nutzen. Die Nutzung ist ihrerseits auch mit einer technischen Implementierung verbunden. Dieser Aufwand könnte sich möglicherweise durch den Wegfall privater Zahlungsdienstleister amortisieren. Konsumenten und Onlineglücksspielanbieter verfügen im blockchainbasierten System über die Möglichkeit Transaktionen zu initiieren. Der Konsument tut dies indirekt durch eine selbstständige Einzahlung von seinem Bankkonto oder durch eine initiierte Auszahlung. Da der Onlineglücksspielanbieter das Spielerkonto in seinem

System verwaltet, werden die vom Konsumenten initiierten Auszahlungen auch durch den Anbieter vollzogen. Auch die Ein- und Auszahlungen seitens des Onlineglücksspielanbieters werden durch Transaktionen durchgeführt. Es handelt sich bei diesen Transaktionen der Nutzer um die zu observierenden Zahlungsströme, dessen Transaktionshistorie die Blockchain darstellt (vgl. Abbildung 76).

### A.3.4 Systemarchitektur

Die Systemarchitektur beschreibt mögliche technische Ausgestaltungen für das theoretische Konzept der blockchainbasierten staatlichen Zahlungsinfrastruktur. Neben der in Kapitel A.3.2 beschriebenen Hierarchie, und der in Kapitel A.3.3 beschriebenen Teilnehmerstruktur umfassen weitere Komponenten der Systemarchitektur die Anforderungen an den Konsensalgorithmus, die Blockformierungsintervalle sowie die Eigenschaften der Datenstruktur und –speicherung. Weiter erfolgt eine Eingrenzung der Transaktionen, die Gegenstand der Observierung durch die beaufsichtigenden Behörden sind.

Die Transaktionen, die in der Blockchain gespeichert werden und dadurch den Transaktionsverlauf eines jeden Euro-Replikats abbilden, finden zwischen den Accounts in der blockchainbasierten Zahlungsinfrastruktur statt. Es ergeben sich dadurch drei Kategorien von Accounts im Blockchain-System: die Accounts der Konsumenten, die Accounts der Onlineglücksspielanbieter und den Account des staatlichen Payment-Gateways. Tabelle 275 veranschaulicht die unterschiedlichen Accounts der Netzwerkteilnehmer in den Systemen des bestehenden Finanzsystems, des blockchainbasierten Systems sowie im Spielsystem der Onlineglücksspielanbieter.

Tabelle 275: Differenzierung von Accounts im bestehenden Finanzsystem, dem blockchainbasierten System und in den Spielsystemen der Anbieter

<b>Ebene</b>	<b>Bestehendes Finanzsystem</b>	<b>Blockchainbasiertes System</b>	<b>Spielsysteme der Onlineglücksspielanbieter</b>
Konsument	Bankkonto des Konsumenten	Konsumenten-Account	Spieler-Account
Anbieter	Bankkonto des Anbieters	Anbieter-Account	-
Payment-Gateway	Bankkonto des Payment-Gateways	Payment-Gateway-Account	-

Konsumenten verfügen im Rahmen der Basisimplementierung nicht über ihre Accounts. Konsumenten-Accounts sind eine technische Notwendigkeit im System, um Ein- und Auszahlungen dem einzelnen Konsumenten zuordnen zu können. Dafür richtet der staatliche Payment-Gateway bei der erstmaligen Einzahlung eines Konsumenten, das heißt einer Überweisung vom Bankkonto des Konsumenten an das Bankkonto des Payment-Gateways, einen Account auf der Blockchain für den Konsumenten ein. Der Payment-Gateway führt auch die im Rahmen einer Einzahlung nötige Transaktion zum Account des Onlineglücksspielanbieters durch. Nach Erhalt schreibt der Onlineglücksspielanbieter dem Konsumenten in seinem Spieler-Management-System den entsprechenden Betrag gut, der dann dem Konsumenten auf seinem Spieler-Account für Spieleinsätze zur Verfügung steht. Dies entspricht im Grunde der aktuellen Prozedur, mit der Ausnahme der blockchainbasierten Zahlungsabwicklung zwischen einem dann staatlichen Payment-Gateway und dem Anbieter.

Alle beim Blockchain-Account des Payment-Gateways eingehenden Transaktionen sind entsprechend gewünschte Auszahlungen an das Bankkonto eines Konsumenten oder eines Onlineglücksspielanbieters. Folglich vernichtet der staatliche Payment-Gateway die Euro-Replikate zeitgleich mit der Euroüberweisung auf das Bankkonto des Konsumenten.

Das beschriebene System schließt die Teilnahme von nicht lizenzierten Anbietern technisch aus, denn diese haben keinen Zugang zu dem einzigen legalen Zahlungssystem und folglich auch nicht zu den Konsumenten. Im Zuge der Lizenzierung und technischen Anbindung wird jedem Onlineglücksspielanbieter ein Blockchain-Account eingerichtet. Jeder Anbieter verfügt dabei vollends über seinen Account, das heißt er kann Transaktionen initiieren, die nach einer Validierung in die Blockchain aufgenommen werden. Transaktionen, die diesen Account erreichen, umfassen Einzahlungen von Konsumenten, die den jeweiligen Spieler-Accounts gutgeschrieben werden sowie Einzahlungen vom Bankkonto der Anbieter selbst, die über den staatlichen Payment-Gateway an den Blockchain-Account des Anbieters transferiert wird.

Die vom Account eines Anbieters ausgehenden Transaktionen umfassen die gewünschten Auszahlungen an Konsumenten, deren Betrag dem jeweiligen Konsument im Spielsystem abgezogen und vom Blockchain-Account des Anbieters an den des Konsumenten transferiert wird. Weitere ausgehende Transaktionen sind die vom Onlineglücksspielanbieter initiierten Auszahlungen an sich selbst. Dafür nimmt der Anbieter eine Transaktion in Höhe des gewünschten Auszahlungsbetrags an den Account des staatlichen Payment-Gateways vor. Dieser vernichtet sodann die erhaltenen Euro-Replikate und überweist von seinem Bankkonto den Auszahlungsbetrag auf jenes des Onlineglücksspielanbieters. Die gespeicherten Transaktionen umfassen folglich alle Zahlungsströme zwischen den Konten der Onlineglücksspielanbieter sowie zwischen Anbietern und Konsumenten.

#### *A.3.4.1 Konsensalgorithmen*

Die beschriebenen Transaktionen erlauben letztlich die eindeutige Zuordnung von Zahlungsströmen zwischen den Nutzern der Zahlungsinfrastruktur. Bevor sie in die Blockchain aufgenommen wird und als valide gilt, durchläuft jede Transaktion einen oder mehrere Verifizierungsprozesse. Diese sind in öffentlichen Netzwerken in komplexer Ausprägung nötig, um sicherzustellen, dass die Initiatoren einer Transaktion überhaupt über ausreichend „Kontodeckung“ verfügen, den zu transferierenden Betrag also nicht bereits ausgegeben haben. Die Prüfung der einzelnen Transaktionen ist die Voraussetzung für die Aufnahme in einen Block. Die Einigung aller Netzwerkteilnehmer über den Status quo und die Fortführung der Blockchain durch die Zuführung neuer Blöcke mit neuen validierten Transaktion, beschreibt der Konsensmechanismus (vgl. Kapitel A.2.1). Im konzipierten System sind die Validatoren staatliche Behörden, welche das Interesse teilen, die Transaktionen und ihre Formierung in Blocks adäquat zu überprüfen. Anders ausgedrückt: Die validierenden Teilnehmer des Netzwerks vertrauen sich gegenseitig. Entsprechend muss in diesem restriktiven System mit einer limitierten Zahl an Teilnehmern, die Verifizierungs- und Validierungsprozesse übernehmen, der verwendete Konsensalgorithmus nicht sehr komplex sein. Da alle Prozesse der Verifizierung und Validierung von Transaktionen über am Netzwerk beteiligte staatliche Behörden ablaufen und diese sich gegenseitig vertrauen, gleicht der Konsensalgorithmus eher einem standardisierten, digita-



len und automatisierten Prüfprozess. Dabei kann eine redundante Prüfung durch unterschiedliche Teilnehmer erfolgen: Beispielsweise könnten vier von fünf erfolgreiche Prüfprozesse durch unterschiedliche Validatoren erfolgt sein, bevor eine Transaktion einem Block und ein Block der Blockchain zugefügt wird. Die Blockformierung beziehungsweise die Ermittlung des Teilnehmers, der die Blockformierung gegen Kompensation durchführen darf, müsste nicht wie im Bitcoin-System mit Hilfe eines aufwändigen Prozesses ermittelt werden. Stattdessen ist eine Blockformierung durch die Validatoren reihum denkbar. Abwechselnd oder durch einen Zufallsprozess könnte jede Glücksspielaufsicht eines Landes die Blockformierung in automatisierter Form übernehmen.

Aufgrund des hohen Transaktionsaufkommens der Zahlungsströme im Bereich des Onlineglücksspiels bietet sich ein kurzes Blockformierungsintervall an. So könnten theoretisch im Sekundentakt neue Blöcke geformt werden, welche die neuen und bereits verifizierten Transaktionen in der Blockchain sichern. Im Zuge einer möglichen Erweiterung des Systems um weitere lizenzierte Teilnehmer oder in einem internationalen Kontext ist eine technische Adjustierung an die mit den erhöhten Transaktionsaufkommen verbundenen Anforderungen an die Abwicklungsgeschwindigkeit möglich.

Einhergehend mit einem wenig komplexen Konsensalgorithmus und einem kurzen Blockformierungsintervall ergäbe sich in diesem System eine vergleichsweise hohe Abwicklungskapazität. Innerhalb des Blockchain-Systems werden Transaktionen sehr schnell verarbeitet und abgewickelt, während die Gesamtzeit der Abwicklung einer Ein- oder Auszahlung durch einen Konsumenten oder Onlineglücksspielanbieter in etwa gleichbleibt.

#### *A.3.4.2 Datenstruktur und Datenspeicherung*

Die Datenstruktur der Blöcke enthält neben den Transaktionen zusätzliche Metainformationen. Metainformationen beschreiben Informationen über Daten und ermöglichen beispielsweise eine zweifelsfrei nachzuprüfende kryptografische und chronologische Verkettung von Blocks zu einer Blockchain. Auch Transaktionen enthalten Metainformationen, wie beispielsweise Zeitstempel und möglicherweise personenbezogene Daten. Die optimale Ausgestaltung der Datenstruktur erfordert tiefgehende Untersuchungen. Von Bedeutung ist vor allem die Sicherstellung der Zuordnung von Accounts und Transaktionen sowie die Sicherung der Daten. Da im beschriebenen System personenbezogene, also sensible Daten, verarbeitet und gespeichert werden, sind entsprechende Maßnahmen zu ihrem Schutz erforderlich. Im Blockchain-System wird die stets aktuellste Kopie der Blockchain bei mehreren Netzwerkteilnehmern gespeichert. So wird sichergestellt, dass einerseits alle Validatoren an der Fortführung derselben Blockchain arbeiten und andererseits die vor Manipulation zu schützende Blockchain redundant gespeichert wird. Kommt es zu einer Kompromittierung eines Speichermediums oder einer Manipulation, etwa bei einer Glücksspielaufsichtsbehörde, so sind stets weitere Kopien der originären „richtigen“ Blockchain dezentral gespeichert. Die adäquate Sicherung der verarbeiteten sensiblen Daten stellt einen kritischen Erfolgsfaktor des Systems dar.

Tabelle 276 fasst die Systemparameter der staatlichen Zahlungsabwicklungsinfrastruktur für Onlineglücksspielanbieter zusammen.

Tabelle 276: Systemparameter der staatlichen Zahlungsabwicklungsinfrastruktur für Onlineglücksspielanbieter

Parameter	Ausprägung	Beschreibung	Vorteil
Zugang	restriktiv	Der Zugang zum System ist an eine Lizenzierung sowie die Implementierung spezifischer Software gekoppelt	Differenzierung von legalen und illegalen Glücksspielangeboten
Konsensalgorithmus	zu spezifizieren	Standardisierter digitaler Prüfprozess über die Validität von Transaktionen; 4/5 Bestätigungen als Validitätskriterium	Schnelle Abwicklung von Transaktionen innerhalb des Systems / geringe Fehleranfälligkeit
Asset	Token: Euro-Replikat	Der Euro wird in kryptografischer Form repliziert, um das benötigte blockchainbasierte Asset zu schaffen.	vollumfängliche Transparenz der Transaktionsabwicklung und -historie für die Aufsicht
Hierarchiestruktur	zweistufig	Die beaufsichtigenden Behörden haben einen übergeordneten Status gegenüber den Onlineglücksspielanbietern.	ermöglicht die Implementierung von selektiven Lese- und Schreibrechten, Zugangskontrolle und Lizenzvergabe
Geldmengensteuerung	zentralisiert	Jeder eingezahlte Euro wird von dem staatlichen Payment-Gateway mit kryptografischen Euro repliziert. Ein- und Auszahlungen bestimmen die Geldmenge im System.	Mit Blockchain lässt sich zwecks der Überwachung und Aufsicht von Onlineglücksspielanbietern ein transparentes monetäres System im existierenden monetären System zu schaffen.
Lese- und Schreibrechte	restriktiv/ zentralisiert	Die Rechteverwaltung und -ausübung obliegt einer Aufsicht. Die Transaktionsabwicklung (Schreibrechte) und die Einsicht bzw. Auswertung der Transaktionshistorie (Leserechte) liegt bei der höchsten Hierarchieebene.	volle Transparenz der zuvor unkontrollierbaren Zahlungen zwischen Konsumenten / Zahlungsdienstleistern und Onlineglücksspielanbietern
Datenspeicherung	dezentral	Die Blockchain wird redundant von mehreren Teilnehmern gespeichert.	Verteilung der Datenbank als Sicherung vor Ausfall und Manipulation
Blockformierungsintervall	zentral gesteuert	minütlich	Anpassungen und Optimierung für höhere Abwicklungskapazitäten möglich

#### A.4 Vorteile und Problemlösungen

Die Entwicklung und Implementierung der konzipierten Zahlungsinfrastruktur, welche als Schnittstelle zwischen dem traditionellen Finanzsystem und den Spielsystemen der Onlineglücksspielanbieter fungiert, ist aufwändig. Jedoch erlaubt die derzeitige Konstellation der Zahlungsabwicklung durch private Zahlungsdienstleister keine zufriedenstellende Ausführung der Pflichten der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, so dass die Ziele des GlüStV nicht erreicht werden. Dem Staat entgehen nicht nur Steuereinnahmen, er kann derzeit auch die Unterbindung des Zahlungsverkehrs zu illegalen Glücksspielanbietern, ausreichenden Spieler- und Jugendschutz sowie geeignete Mittel der Rechtsdurchsetzung nicht gewährleisten. Große Teile

der dadurch entstehenden Kosten sind gar nicht oder schwer quantifizierbar. Es ist anzunehmen, dass die Entwicklungs- und Implementierungskosten des konzipierten blockchainbasierten Systems, weit unter den Kosten der bisherigen Praxis liegen.

Einer der zentralen Vorteile ergibt sich durch die klare Differenzierung legaler und illegaler Glücksspielangebote. Die Rechtsdurchsetzung gegen illegale Glücksspielangebote wird dadurch erleichtert, auch weil für involvierte Kredit- und Finanzinstitute eine gültige und verifizierbare „Whitelist“ entsteht. Für die aufsichtsrechtlichen Aufgaben ergibt sich ein Paradigmenwechsel von einer Befugnis zur Beschaffung und Anforderung von Daten, die von Anbietern gesammelt werden, hin zu einer für die Aufsicht vollumfänglich transparenten Datenbank mit einer kompletten und unveränderlichen Transaktionshistorie. Geldwäsche wird zumindest erschwert, denn hierzu werden bislang oftmals Kleinstbeträge im Glücksspiel eingesetzt, um die Schwellen für eine verpflichtende Meldung zu umgehen und möglichst unauffällig zu operieren. Im blockchainbasierten System hingegen sind alle Transaktionen in Echtzeit dokumentiert und für aufsichtsrechtliche Prüfung und Maßnahmen transparent.

Für die Onlineglücksspielanbieter könnten sich durch die verbindliche Nutzung eines einzelnen staatlichen Payment-Gateways Kostenersparnisse ergeben. Diese entstehen aufgrund wegfallender Kosten der Inanspruchnahme von privaten Zahlungsdienstleistern und der effizienten Zahlungsabwicklung auf Basis der Blockchaintechnologie. Die Vorteile der Basisimplementierung lassen sich prinzipiell in einer Art Modulstruktur erweitern. Dadurch kann die Funktionalität der Infrastruktur durch Automatisierung und technische Weiterentwicklungen etwa einen erhöhten Spieler- und Jugendschutz ermöglichen.

#### A.4.1 Rechtsdurchsetzung

Anders als in der aktuellen Situation werden die beaufsichtigenden Behörden in die Lage versetzt, jegliche Zahlungen von und zu Onlineglücksspielanbietern zu observieren und lückenlos zu dokumentieren. Gemäß diesem Ansatz werden die relevanten Daten nicht mehr von den Anbietern erhoben und an die Aufsicht übermittelt, sondern sie fallen direkt bei den Betreibern der Blockchain, der Aufsicht und weiteren staatlichen Organen, an.

Nach § 9 GlüStV Abs. 1 darf die Glücksspielaufsicht, also die jeweils zuständige Landesbehörde, zur Ausübung ihrer aufsichtsrechtlichen Pflichten „jederzeit Auskunft und Vorlage aller Unterlagen und Nachweise verlangen, die zur Prüfung im Rahmen des Satzes 1 erforderlich sind“. Im beschriebenen Konzept entfällt die Notwendigkeit, solche Daten einzuholen, denn die relevanten Daten stehen sofort und im vollen Umfang für aufsichtsrechtliche Auswertungen zur Verfügung.

Ferner ermächtigt § 9 GlüStV Abs. 1 Satz 4 die zuständige Aufsichtsbehörde des jeweiligen Landes, „den am Zahlungsverkehr Beteiligten, insbesondere den Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten, nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel [zu] untersagen.“ Diese Befugnis ist zur Rechtsdurchsetzung notwendig. Allerdings ist angesichts fehlender Kapazitäten und der Unübersichtlichkeit im derzeitigen Konstrukt von Zahlungsdienstleistungen mit unterschiedlichsten Anbietern und internationalen Firmengeflechten

zu bezweifeln, dass die Aufsicht alle diesbezüglichen Zahlungen kontrollieren kann. Der zweifelsfreie Nachweis, dass Zahlungsdienstleister oder Kreditinstitute bei Zahlungen an unerlaubtem Glücksspiel mitgewirkt haben, ist oftmals unmöglich. Dies verhält sich ganz anders beim blockchainbasierten System mit einem einzigen staatlichen oder vollumfänglich staatlich kontrollierten Payment-Gateway, über den alle relevanten Zahlungen von und zu Onlineglücksspielanbietern abgewickelt werden. Dieser Payment-Gateway ist der einzige Zugang zu einem System, in dem jede Transaktion einer Überprüfung unterzogen wird. Das blockchainbasierte System exkludiert illegale Glücksspielangebote per Definition, da nur lizenzierte Glücksspielangebote zugelassen werden.

Ein Finanzdienstleister, der glücksspielrelevante Zahlungen durchführt, die nicht an das Bankkonto des staatlichen Payment-Gateways adressiert sind, macht sich demnach strafbar. Es entsteht durch die Etablierung der Infrastruktur eine Differenzierung zwischen legalen und illegalen Glücksspielangeboten, was der in GlüStV §9 Abs. 1 Satz 4 genannten Bekanntmachung unerlaubter Glücksspielangebote entspricht. Durch diese eindeutige Differenzierung wird die Prüfung von legalen und illegalen Transaktionen im bestehenden Finanzsystem durch Finanzdienstleister- und Institute erheblich reduziert. Auf der anderen Seite steigt die Aufdeckungswahrscheinlichkeit der Abwicklung illegaler Zahlungsströme mit Glücksspielbezug durch die Aufsicht signifikant. Entsprechend kann das blockchainbasierte staatliche Zahlungssystem die Rechtsdurchsetzung gegenüber illegalen Anbietern dadurch fördern, als dass durch die Differenzierung von legalen und illegalen Onlineglücksspielangeboten eine eindeutige Rechtslage geschaffen wird. Die Observierung von Transaktionen im bestehenden Finanzsystem wird dadurch erleichtert und die Aufdeckungswahrscheinlichkeit der Abwicklung illegaler Transaktionen erhöht. Schließlich würde ein Verbot der Abwicklung von glücksspielrelevanten Zahlungen, die nicht an den staatlichen Payment-Gateway adressiert sind, indirekt zu einem Payment-Blocking von illegalen Angeboten durch heimische Finanzinstitute führen.

#### A.4.2 Abstimmungs- und Kommunikationskosten

Derzeit verursacht die Verteilung der Aufsichtspflichten auf Länderebene hohe Kommunikations- und Abstimmungskosten. Die gemeinsame Verwaltung einer Datenbank kann anders als der Status quo zu einer zielgerichteten und effizienten Kooperation und Zusammenarbeit unter den Aufsichtsbehörden der jeweiligen Länder und ferner zwischen Aufsichtsbehörden anderer EU-Mitgliedsstaaten führen. Die nach GlüStV §9 Abs. 3 beschriebene Zusammenarbeit der Länder zum Zwecke der Glücksspielaufsicht würde sich dahingehend verbessern, als dass ein Austausch von Daten untereinander wegen der transparenten Datenbasis nicht mehr nötig ist. Eine blockchainbasierte Infrastruktur bietet auch im Zuge einer denkbaren Erweiterung auf weitere Staaten unter gewissen Voraussetzungen die Möglichkeit staatliche Institutionen zum Zwecke der jeweiligen Glücksspielaufsicht als Netzwerkteilnehmer zu integrieren und so ein internationales Netzwerk zu etablieren.

#### A.4.3 Geldwäschebekämpfung

Die Definitionen von Geldwäsche unterscheiden sich entsprechend der Betrachtungsweise, etwa aus der Sicht von Ökonomie, Rechts- und Politikwissenschaften und in unterschiedlichen

Jurisdiktionen. Je nach wissenschaftlicher Disziplin, werden so unterschiedliche Charakteristika der Geldwäsche als ausschlaggebend hervorgehoben (Durrieu, 2013, S. 14; Levi, 2009, S. 533 f.; Fiedler et al., 2017a, S. 5).

Geldwäsche beschreibt grundsätzlich Tätigkeiten zur Verschleierung der Herkunft illegaler Gelder beziehungsweise illegal erworbener und nicht versteuerter Gelder. Durch die Wiedereinführung in den regulären Finanzkreislauf kann ihre gesetzeswidrige Herkunft nicht mehr nachvollzogen werden und erscheint legitim. Dabei können illegale Gelder durch die eigene Person oder durch andere erworben sein. Demnach zielen Geldwäschetätigkeiten drauf ab, die erworbenen Gelder unbehelligt, das heißt ohne strafrechtliche Konsequenzen der vorangegangenen Straftaten, nutzbar zu machen, um daraus einen persönlichen Gewinn zu ziehen (vgl. Fiedler, 2017a; Durrieu, 2013, S. 20).

Geldwäsche kann als Lebensader der organisierten Kriminalität verstanden werden. Die Unterscheidung von durch legale Tätigkeiten erworbenes „sauberes“ Geld und durch illegale Tätigkeiten erworbenes „schmutziges“ Geld definiert die Kriminalitätsform der Geldwäsche (McCarthy et al., 2015). Denn „schmutziges“ Geld ist weniger wert als „sauberes“. Während „sauberes“ Geld investiert und konsumiert werden kann, bietet „schmutziges“ Geld aufgrund der hohen Aufdeckungswahrscheinlichkeit begrenzten Nutzen, nämlich nur den des Konsums. Um Geld aus illegalen Tätigkeiten uneingeschränkt einsetzen zu können, muss es unentdeckt in den regulären monetären Kreislauf eingeschleust werden.

Neben gängigen Formen der Geldwäsche, etwa die Falschangabe erzielter Gewinne von Scheinfirmen, sind nach Fiedler (2017a, S. 149) Glücksspiele aus drei Gründen besonders geeignet für missbräuchliche Geldwäscheaktivitäten:

- (1) Die Vielzahl an (Transaktionen und) Geldflüssen bei Glücksspielen dient als Tarnung für illegale Transaktionen.
- (2) Da es sich beim Glücksspiel nicht um ein physisches Produkt handelt, ist ein Abgleich angegebener und tatsächlich durchgeführter Transaktionen erschwert, was die Aufdeckungswahrscheinlichkeit für Geldwäsche verringert.
- (3) Auf Gewinne aus Glücksspielen werden in Deutschland und vielen anderen Jurisdiktionen keine Steuern erhoben. Dies verringert die Kosten für Geldwäsche im Vergleich zur Überführung im Rahmen wirtschaftlicher Aktivität mit zu versteuernden Gewinnen.

Grundsätzlich können Aktivitäten der Geldwäsche von Spielern oder von Anbietern durchgeführt werden. Durch die schwere Überprüfbarkeit von angegebenen Transaktionen ergeben sich für Anbieter Möglichkeiten, geringere Einnahmen anzugeben, als tatsächlich anzugeben wären, und somit Steuern zu hinterziehen. Die Steuerfreiheit auf Glücksspielgewinne macht diese für individuelle Spieler und Spielergruppen besonders interessant (Fiedler et al., 2017a, S. 149).

Zwar sind im blockchainbasierten System immer noch hohe Transaktionsvolumina und eine hohe Umlauf- und Transaktionsgeschwindigkeit gegeben, welche vornehmlich die Eignung des Glücksspiels für Aktivitäten der Geldwäsche kennzeichnen (BMF, 2014). Jedoch sind alle diese Transaktionen lückenlos und theoretisch in Echtzeit prüfbar. Die Datenhoheit hält in diesem

Fall der Staat. Durch die Etablierung des blockchainbasierten Systems mit seinem restriktiven Zugang, einem staatlichen Payment-Gateway und der lückenlosen Aufzeichnung aller Zahlungsströme lassen sich die Geldwäscheaktivitäten von Spieler und Anbietern verhindern. Nach der Theorie der Kriminalität und Strafen (Becker, 1968) wird Kriminalität reduziert, indem man entweder das Strafmaß erhöht, oder eine Steigerung der Aufdeckungswahrscheinlichkeit herbeiführt. Die Blockchaintechnologie zielt auf eine signifikante Erhöhung der Transparenz von Zahlungsströmen und damit auf eine Erhöhung der Aufdeckungswahrscheinlichkeit von kriminellen Aktivitäten.

#### A.4.4 Spieler- und Jugendschutz

Ein im GlüStV §1 formuliertes Ziel ist die Gewährleistung von Spieler- und Jugendschutz. In diesem Zusammenhang sind der Schutz des Konsumenten vor illegalen Angeboten, der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den Gefahren des Glücksspiels und der Schutz von problematischen und pathologischen Spielern zu differenzieren.

Derzeit gestaltet sich eine Differenzierung von legalen und illegalen Anbietern und damit die Einschätzung der Seriosität von Anbietern und Zahlungsdienstleistern für Konsumenten als schwierig. Die Implementierung des staatlichen Zahlungssystems, erleichtert dem Konsumenten diese Differenzierung, da lizenzierte Angebote nur über einen staatlich kontrollierten Gateway genutzt werden können.

Jugendliche werden in dem konzipierten System dadurch geschützt, als dass sie als minderjährige Kontoinhaber keine Überweisung zu Onlineglücksspielseiten tätigen können. Betroffene Banken dürften keine Überweisungen über Zahlungsdienstleister an im Ausland sitzende Anbieter tätigen. Bezüglich der Teilnahme an legalen Glücksspielangeboten wären auch prinzipiell Ein- und Auszahlungssperren auf dem Konto des staatlichen Payment-Gateway für jugendliche Kontoinhaber denkbar. Dadurch würde der Zugriff für Jugendliche auf die legalen Angebote erschwert.

Ferner kann ein System mit einem einzigen Payment-Gateway für problematische oder pathologische Spieler Vorteile bieten. Eingeschränkte Zahlungsoptionen führen solchen Spielern bei jeder erneuten Transaktion ihr Handeln bewusst vor Augen. Dies kann positive Auswirkungen auf die Spielentscheidung beziehungsweise Selbstdisziplinierung haben. Der GlüStV § 4 Abs. 5 Satz 2 regelt die zulässigen Höchstesätze pro Monat je Spieler (1.000 Euro) und die Voraussetzungen der Selbstlimitierung im Spielsystem der Onlineglücksspielanbieter. Die erhöhte Verfügbarkeit von Informationen in einem blockchainbasierten System würde die Aufdeckungswahrscheinlichkeit von Verstößen von Anbietern gegen Bestimmungen des Spieler- und Jugendschutzes erheblich erhöhen. Im blockchainbasierten System könnte die Kontrolle der Höchstesätze von den Anbietern, die wenig Anreiz zu effektiver Kontrolle haben, hin zu den Aufsichtsbehörden oder anderen staatlichen, dem Spielerschutz verpflichteten Einrichtungen verlagert werden. Es könnte technisch ein anbieterübergreifendes Limitierungssystem geschaffen werden, das den unterschiedlichen Spielsystemen der Anbieter übergeordnet ist und so einen effektiveren Schutz ermöglicht.

## A.5 Kritische Faktoren der Umsetzung

Die kritischen Faktoren der Umsetzung des vorgestellten blockchainbasierten Zahlungssystems betreffen besonders den Umgang mit sensiblen Daten, die Etablierung eines staatlichen Payment-Gateways, technische Aspekte sowie Benutzerfreundlichkeit.

Im Umgang mit erhobenen personenbezogenen Daten von Konsumenten und Onlineglücksspielanbietern ist besondere Rücksicht der Behörden geboten. Dafür eignen sich die in Blockchain-Systemen angewandten Verschlüsselungstechnologien, die es erlauben selektiv Daten zu entschlüsseln und einzusehen. Es ergeben sich weitere kritische Faktoren der technischen Implementierung von Client- und Software-Lösungen bei den Teilnehmern. Die Nutzung und Funktionalität des Systems muss von Seiten der entwickelnden und betreibenden Einrichtungen reibungslos und fehlerfrei sein, um die Bereitstellung des Glücksspielangebots für Konsumenten sicherzustellen. Des Weiteren muss die technische Infrastruktur belastbar sein, um den Spielbetrieb der Anbieter nicht zu beeinträchtigen.

Die Anbindung der blockchainbasierten Infrastruktur an die unternehmens- und behördeninternen Systeme muss für alle Parteien sichergestellt sein. Dies betrifft Funktionalität und Benutzerfreundlichkeit der Anwendung. Zwar laufen viele Prozesse in diesem System potenziell automatisch, jedoch sind Prüfprozesse durch die Glücksspielaufsichtsbehörden teilweise neu zu gestalten und technisch zu implementieren. Die Umstrukturierung bestehender Aufgaben umfasst auch die Einrichtung eines staatlichen Payment-Gateways, welcher sich ausschließlich mit Zahlungsströmen im Bereich Glücksspiele befasst. Der benötigte Betrieb muss neu eingerichtet werden oder es ergeben sich Möglichkeiten die beschriebenen Aufgaben auf bestehende Behördenstrukturen zu verteilen. Letztendlich muss der staatliche Payment-Gateway eine hohe Qualität und Verlässlichkeit aufweisen und den regulatorischen Anforderungen des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes (ZAG) entsprechen.

Im Zusammenhang der Sicherstellung eines ausreichenden Angebots von Glücksspielen durch die Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder und der Etablierung eines staatlichen Payment-Gateways als neue, einzige und verbindliche Zahlungsoption, ist eine ausreichende Bekanntmachung einer solchen Maßnahme notwendig.

Es lässt sich festhalten, dass eine Reihe von Faktoren für die optimale Ausgestaltung der Systemarchitektur kritisch zu beurteilen ist und tiefergehend untersucht werden muss. Jedoch gibt es bereits viele Ansätze von privaten Blockchain-Systemen, die als Vorbilder für die technische und architektonische Konzeption dienen können. Es handelt sich bei diesem Konzept um eine technologiebasierte Lösungsmöglichkeit der drängenden Probleme im Zusammenhang mit Zahlungsströmen von und zu illegalen Glücksspielanbietern. Dieses bedarf einer tiefergehenden Untersuchung und technischen Spezifikation, weshalb das Konzept als erster Schritt einer sich weiterentwickelnden Architektur verstanden werden sollte.

## A.6 Mögliche Erweiterungen

Die hier vorgestellten Basisimplementierungen dienen als technisches Gerüst für weitere Entwicklungen. Die Teilnehmerstruktur ließe sich dahingehend erweitern, als dass der individuelle

Konsument aktiver Teil des Systems wird, in dem er die Kontrolle über seinen Account übernimmt. Die Bereitstellung eines Softwareclients für Spieler würde dabei enorme Vorteile für die Durchsetzung, Analyse und Bewertung von Maßnahmen des Spieler- und Jugendschutzes sowie der Suchtprävention bieten.

Die in Kapitel A.3.4 beschriebene Account-Struktur des blockchainbasierten Netzwerks sieht die Einrichtung von Accounts für Konsumenten durch den staatlichen Payment-Gateway vor. Diese Account-Struktur bietet sich vor dem Hintergrund möglicher technischer Erweiterungen an, da ein Konsument prinzipiell auch die Kontrolle über seinen Account erlangen könnte. Es handelt sich bei seinem Account um einen Softwareclient, der Teil des zugrundeliegenden P2P-Systems ist und visuell seinen Kontostand aufzeigt. Der Konsument könnte von seinem Account eigenmächtig Transaktionen zu unterschiedlichen lizenzierten Onlineglücksspielanbietern vornehmen. Der Account dient dabei grundsätzlich der Verwaltung von finanziellen Mitteln des Konsumenten, die er als Glücksspieleinsatz verwenden möchte. Dies hat den Vorteil, dass Spielverhalten und Ausgabenstruktur von allen genutzten Angeboten für den Konsumenten visualisiert werden könnten. Die Transaktionshistorien von Konsumenten und Anbietern könnten automatisiert nach bestimmten, für problematisches Spielen auffälligen Mustern durchsucht werden. Auch Parameter wie die Einsatzhöhe, Spielfrequenz und Spielhäufigkeit sind für jeden Konsumenten verfolgbar und limitierbar.

Die Voraussetzung ist die Entwicklung eines graphical user interface (GUI), das eine übersichtliche Benutzeroberfläche für den Konsumenten darstellt. Für den Spieler ergibt sich keine Beeinträchtigung der Spielerfahrung, da er in seinem Account stets visuell mit Euro-Währung konfrontiert ist. Die Tatsache, dass ein Spieler eine kryptografische Währung, das Euro-Replikat, für seine Spielaktivitäten benutzt, ist unerheblich und dem Konsumenten dabei nicht bewusst.

Damit einhergehend ergäbe sich die Möglichkeit im Rahmen dieses Accounts eigenmächtig und anbieterübergreifend persönliche Verlust- und Einsatzlimits festzulegen. Die statistische Auswertung der Spielverhaltensweisen und –ausgaben individuell für Konsumenten sollte dabei anonymisiert erfolgen. Sie dient dem Spieler zur Kontrolle, dem Staat für anonymisierte statistische Auswertungen und potenziell für die Kommunikation mit dem Spieler, wenn bestimmte Merkmale eines problematischen oder pathologischen Spielverhaltens auftreten. Dabei kann ein Spieler auch eigenmächtig Warnungen, Benachrichtigungen und Limits erstellen, welche ihn auf Probleme aufmerksam machen und gegebenenfalls für bestimmte Zeiträume, entsprechend seiner Einstellungen, sperren. Eine Visualisierung dient in diesem Zusammenhang also der Selbstkontrolle des Spielers. So ließe sich die gesetzlich festgelegte maximale Einsatzhöhe von 1000 Euro pro Monat nach GlüStV § 4 Abs. 5 Satz 2 außerhalb der Spielsysteme der Anbieter durchsetzen. Ein Benachrichtigungsprogramm kann dabei der Unterrichtung der Konsumenten übernehmen, falls beispielsweise Verlustlimits erreicht wurden oder Spielfrequenzen registriert werden, die auf ein problematisches Spielverhalten hinweisen. Auch Hilfsangebote für Spielsuchtgefährdete können aufgezeigt werden, welche aus den Sozialkonzepten der Anbieter resultieren sollten (Fiedler et al., 2017b).

Durch die Struktur eines anbieterübergreifenden Spieler-Accounts ergibt sich ferner eine für alle Teilnehmer effiziente Lösungsmöglichkeit redundante Prüfprozesse der Identifizierung



und Authentifizierung zu minimieren. Jeder Anbieter führt diese Prozesse aktuell für jeden neuen Konsumenten durch. Ineffizienter Weise werden dieselben Prüfprozesse durch unterschiedliche Anbieter für ein und denselben Konsumenten mehrfach durchgeführt. Im vorgestellten System ist die Etablierung von digitalen Identitäten möglich, sodass der einmalig identifizierte Konsument auf alle Spielangebote im System zugreifen kann, ohne je Anbieterwechsel einen Verifikationsprozess durchlaufen zu müssen. Durch die wegfallende redundante Prüfung von bereits verifizierten Konsumenten würden die Anbieter signifikante Kostensenkungen realisieren können.

## B. Internetauftritte der Glücksspielaufsichten

Dänemark : <https://spillemyndigheden.dk/en>

Deutschland (Gemeinsame Geschäftsstelle): <https://innen.hessen.de/buerger-staat/gemeinsame-geschaeftsstelle-gluecksspiel-0>

Finnland: [http://www.poliisi.fi/services/gambling/finnish\\_gambling\\_system](http://www.poliisi.fi/services/gambling/finnish_gambling_system)

Frankreich : <http://www.arjel.fr/>

Großbritannien : <http://www.gamblingcommission.gov.uk/>

Italien: <https://www.agenziadoganemonopoli.gov.it/portale/>

Norwegen : <https://lottstift.no/>

Spanien : <http://www.ordenacionjuego.es/en/conocenos>

## C. Listen lizenziertes Anbieter je Land

### C.1 Dänemark

Tabelle 277: Liste lizenziertes Anbieter in Dänemark

888.dk	danskespil.dk	giantcasino.com
888casino.dk	vegas.dk	luckylouis.com
888poker.dk	youbet.dk	luckyniki.dk
888sport.dk	intercasino.dk	lunacasino.dk
belliscasino.dk	verajohn.dk	megacasino.dk
casinoluck.dk	ekstrabladetbingo.dk	playmillion.dk
casinosjov.dk	ekstrabladetcasino.dk	playOJO.dk
dansk777.dk	spillemann.dk	primecasino.dk
goliathcasino.dk	bwin.dk	queenvegas.dk
hyggespil.dk	partycasino.dk	simbagames.dk
indogvind.dk	partypoker.dk	slotsmagic.dk
jackiejackpot.dk	777.dk	vegaswinner.dk
kaiserslots.dk	casinohouse.dk	bingohallen.dk
karamba.dk	jetbull.dk	bingohygge.dk
lanadas.dk	victoriamilancasino.dk	bingostar.dk
mrspil.dk	willycasino.dk	spillehallen.dk
nextcasino.dk	bet365.dk	casinodanmark.dk
casinoclassic.dk	fanpicks.dk	coolshop.dk/spillehal
luxurycasino.dk	feltet.dk	justcasino.dk
bet25.dk	mariacasino.dk	komogvind.dk
casinoGo.dk	unibet.dk	pointworld.com/gaming
odds1.dk	cancer.dk	spil.jubii.dk
rod25.dk	lovegas.com	spillehal.jubii.dk
roed25.dk	lovegas.dk	spilnu.dk
rød25.dk	my4.io	stanleybet.dk
betbuzz.dk	pip.dk	holdet.dk
betfair.com	betstars.dk	lynholdet.dk
betway.dk	fulltilt.dk	vindstort.dk
betsafe.dk	pokerstars.dk	why-care.dk
casino.dk	pokerstarscasino.dk	tipwin.com
nordicbet.dk	royalcasino.dk	tipwin.dk
predictions.dk	sifa-online.dk	tivolicasino.dk
cashpoint.dk	ahtigames.com	spildansknu.dk
balletbingo.dk	casinoandfriends.dk	spilleautomaten.dk
bingosjov.dk	clemensspillehal.dk	
bingoslottet.dk	cozino.com	
mrgreen.com	drueckglueck.dk	
mrgreen.dk	eucasino.dk	

## C.2 Deutschland

Tabelle 278: Liste lizenzierter Anbieter in Deutschland

Lotto-bw.de	Faber.de	Faber.nkl.de
Lotto.de	Lotterie.de	SKL.de/le/gloeckle
Lotto-bayern.de	Lotto24.de	SKL.de/le/renk
Lotto-berlin.de	Lottobay.de	SKL.de/le/kleiber
Lotto-brandenburg.de	Lottowelt.de	SKL.de/le/aubele
Lotto-bremen	Golotto.de	SKL.de/le/gloser
Lotto-hh.de	6aus49.de	SKL.de/le/fischer
Lotto-hessen.de	Xotto.de	SKL.de/le/krueckel
Lottomv.de	Paschuette.nkl.de	SKL.de/le/hofmann
Lotto-niedersachsen.de	NKL-paetsch.de	Guenther.de
Westlotto.de	NKL-peters.de	Lotterie.de/nkl
Lotto-rlp.de	SKL.de/le/schumann	Fernsehloterrie.de
Saartoto.de	Sofortlos.de	Aktion-mensch.de
Sachsenlotto.de	Boesche.de	Deutsche-sportlotterie.de
Lottosachsenanhalt.de	SKL-neugebauer.de	Postcode-loterrie.de
Lotto-sh.de	Lotterie-haritz.de	Navidad-foundation.org
Lotto-thuringen.de	SKL.de/le/schetelig	Lotto24.de
Millionenchance.de	Naumann-nkl.de	
Lotto-Online.net	SKL.de/le/albert	

## C.3 Finnland

Tabelle 279: Liste lizenzierter Anbieter in Finnland  
Veikkaus.fi

## C.4 Frankreich

Tabelle 280: Liste lizenzierter Anbieter in Frankreich

partypoker.fr	joa-online.fr	pokerstars.fr
bwin.fr	joaclub.fr	pokerstarsmobile.fr
betclie.fr	joaonline.fr	betstars.fr
leturf.fr	parionsweb.fr	unibet.fr
partypoker.fr	parionsweb.fdj.fr	vbet.fr
france-pari.fr	enligne.parionssport.fdj.fr	pasinobet.fr
feelingbet.fr	netbetsport.fr	winamax.fr
genybet.fr	netbet.fr	zeturf.fr - zebet.fr
joa-club.fr	pmu.fr	

## C.5 Großbritannien

2813 lizenzierte Anbieter

## C.6 Italien

bingoyes.it	gdpoker.it	vincitubet.it
casinolepalme.it	giocodigitale.it	vincituslots.it
casinoyes.it	online.casinosanremo.it	youslot.it
pokeryes.it	domusbet.it	365sport.it
slotyes.it	casinoplex.it	fantasfida.it
sportyes.it	golgol.it	gameplaza.it
mondofortuna.it	placebet.it	king.com
giobet.it	plexbet.it	scopa.it
snai.it	pokerplex24.it	betscore.it
spinandwin.it	redbet72.it	giocasempre.it
m.bestingame.it	redsport.it	titanbet.it
bestingame.it	soulbet.it	lottoland.it
bigcasino.it	totowinners.it	starvegas.it
bingonline.it	winbet365.it	smartgames.it
casino-Onlinegameparadise.it	web.eurobet.it/	qvinci.it
betclie.it	eurobet.it	better.it
betfair.it	eurobetpoker.it	lottomatica.it
betpointplus.it	bets24.it	giocagile.it
edicolagames.it	bet-x.it	puntoscommesse.it
fidelitygame.it	cbmsport.it	extragame.it
giochielite.it	trisbet.it	giochitelematici.it
joygames.it	bertonslot.it	lucky-game.it
wintimecasino.it	betmatch.it	mediabet.it
casinosanmarco.it	betroyal.it	monkeybet.it
mediatelbet.it	bet4all.it	playbet365.it
pokerevent.it	bet63.it	sportbet3.it
rxbet.it	bigbet7.it	venetianbet.it
spsbet.it	donnadiquadri.it	adgame.it
spincasino.it	emmedislot.it	articpoker.it
bbet.eu	fivebet.it	clubgames.it
betbull.it	fullslot.it	multigioco.it
bgame.it	giocabar.it	newgioco.it
gam-x.eu	ilovebet.it	originalbet.it
mbet.eu	jollyslot.it	timetobet.it
minniebet.eu	palermouno.it	allslotscasino.it
skilljoy.eu	pointbet.it	betatomic.it
https://scommesse.netbet.it/	poker-bet.it	betlive5k.it
casino777.it	proevolutionpoker.it	betunited365.it
netbet.it	ritzpokerplus.it	bet300.it
netbetsport.it	triplachance.it	federbet.it
netbetpoker.it	slotparty.it	diamantebet.it
gfbwin888.it	pokerstars.it	primeslots.it

Tabelle 281: Liste lizenziertes Anbieter in Italien

---

goldsport24.it	pokerstarsmobile.it	casinoaction.it
newbet0861.it	replatz.it	baldogame.gioconlineitalia.it
qualitybetplus.it	scommetti1x2.it	client-big.gioconlineitalia.it
rebetwin.it	candiosroom.it	bigpoker.it
softbet24.it	pokerblu.it	betclass.it
sportiumbet.it	sbancami.it	bg365.it
betaland.it	scommesseitalia.it	m.betclie.it
enjoybet.it	vipslot.it	betflag.it
dpoker.it	andobet.it	betpoint.it
fullgamenew.it	betterday.it	betpremium.it
gameonbet.it	boombetz.it	betting2000.it
gam-x.it	casinoplus.it	bettrentino.it
mbet.it	networkbet.it	betway.it
millionbet.it	scommettendo.it	allinbet.eu
minniebet.it	skiller.co	starcasino.it
pokernazionale.it	futurbet.it	casino.netbet.it
skillbet.it	overbet.it	netbetcasino.it
skilljoy.it	point4poker.it	bwin.it
betpower.it	probet.it	gdcasino.it
bet1182.it	scommettendocasino.it	casinocampione.it
bet63sport.it	acmonzapoker.it	clickandplay.it
bet8.it	skill.sisalgiochi.it	online.casinosanremo.it
bigbet24.it	matchpoint.it	fantasyteam.it
dominobet.it	sisal.it	betstation.it
donnadiquadriplus.it	sisalpoker.it	betwin360.it
donnicasino.it	casinoplanet.it	fsport365.it
fullmatch.it	gazzabet.it	web.eurobet.it
gamelux.it	sportpesa.it	eventogioco.it
gowin.it	gioca7.it	betpro.it
greenbet.it	stakebet.it	bancosport.it
investbet.it	888-casino.it	sportandgames.it
italiacash.it	888casino.it	it.king.com
i7bet.it	888.com	betitaly.it
kingbet365.it	888.it	giocalive.it
luckybetitalia.it	888poker.com	giochi24.it
luckyfinger.it	888poker.it	vogliadivincere.it
overplus.it	888sport.it	goldbet.it
paiofdice.it	betinside.it	m.starvegas.it
premiumbet.it	bettime.it	radiogame.it
prewin.it	tigerbet.it	skybet.it
realslot.it	williamhill.it	bet365.it
royalcasino.it	bet29.it	hitstars.it
scommessabet.it	giocasi.it	intraLot.it
upcasino.it	jackbetonline.it	fullplayer.it
vincitu.it	jackpotbet.it	puntostrike.it

weplayers.it	magicsports.it	leovegas.it
youslots.it	qualitybet.it	totosi.it
782sport.it	scommesse.admiralsport.it	casino.com/it

## C.7 Norwegen

Tabelle 282: Liste lizenziertes Anbieter in Norwegen

Norsk-Tipping.no  
Norsk-Rikstoto.no

## C.8 Spanien

Tabelle 283: Liste lizenziertes Anbieter in Spanien

888.es	eurojuegostar.es	pokerstars.es
888casino.es	botemania.es	betstars.es
888poker.es	canalbingo.es	pokerstarscasino.es
888sport.es	m.canalbingo.es	pokerstarsmobile.es
juegging.es	m.botemania.es	wanabet.es
starvegas.es	goldenpark.es	planetwin365.es
betfair.es	todoslots.es	loteriasyapuestas.es
betway.es	bet365.es	suertia.es
yobingo.es	casino.bet365.es	laporradeportescuatro.es
bluesblock.es	mobile.bet365.es	apuestas.kirolbet.es
casinobarcelona.es	poker.bet365.es	tombola.es
sportium.es	slots.bet365.es	apuestas.marca.es
codere.es	bet365.es	marcaapuestas.es
apuestas.codere.es	interwetten.es	marcacasino.es
codereapuestas.es	titanbet.es	casinomarca.es
ijuego.es	poker.titanbet.es	jokerbet.es
ebingo.es	casino.titanbet.es	vivela suerte.es
apuestas.retabet.es	dlp.titanbet.es	williamhill.es
bwin.es	luckia.es	paf.es
partypoker.es	mbet.es	carcaj.es
casinogranmadridtv.es	maratonbet.es	premiercasino.es
casinogranmadridonline.es	marathonbet.es	betsson.es
casinogranmadrid.es	merkurmagic.es	enracha.es
paston.es	circus.es	eurojuego.es

## D. Literaturverzeichnis

### D.1 Literatur Kapitel 2: Regulierungsgründe

Adams, M. (2004). *Ökonomische Theorie des Rechts: Konzepte und Anwendungen*. Frankfurt: Peter Lang.

Adams, M., & Fiedler, I. (2008). Zur Notwendigkeit des Verbots von Internetglücksspielen. *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 232–235.

Afifi, T. O., Brownridge, D. A., MacMillan, H., & Sareen, J. (2010). The relationship of gambling to intimate partner violence and child maltreatment in a nationally representative sample. *Journal of psychiatric research*, 44(5), 331–337.

Akerlof, G. A. (1970). The market for „lemons“: Quality uncertainty and the market mechanism. *Quarterly Journal of Economics*, 84, 488–500.

Albanese, J. (2008). White collar crimes and casino gambling: Looking for empirical links to forgery, embezzlement, and fraud. *Crime, Law, and Social Change*, 49(5), 333–347.

Anders, G. C., Siegel, D., & Yacoub, M. (1998). Does Indian casino gambling reduce state revenues? Evidence from Arizona. *Contemporary Economic Policy*, 16(3), 347–355.

Australian Institute for Gambling Research (1995). *Report of the first year of the study into the social and economic impact of the introduction of gaming machines to Queensland clubs and hotels*. Technical report, Queensland Department of Families, Youth and Community Care.

Blevins, A., & Jensen, K. (1998). Gambling as a community development quick fix. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 556, 109–123.

Bybee, S., & Aguero, J. A. (2000). The hospitality industry's impact on the state of Nevada: A summary & review. *Gaming Research & Review Journal*, 5(2), 27–31.

Calcagno, P., Walker, D., & Jackson, J. (2010). Determinants of the probability and timing of commercial casino legalization in the United States. *Public Choice*, 142(1), 69–90.

Chhabra, D. (2007). Estimating benefits and costs of casino gambling in Iowa, United States. *Journal of Travel Research*, 46(2), 173–182.

Ciarrocchi, J., & Richardson, R. (1989). Profile of compulsive gamblers in treatment: Update and comparisons. *Journal of Gambling Behavior*, 5(1), 53–65.

Banks, J. (2012). Online gambling and crime: a sure bet?. *The ETHICOMP Journal*.

Banks, J. (2017). *Gambling, crime and society*. Springer.

Brooks, G. (2012). Online gambling and money laundering: „Views from the inside“. *Journal of Money Laundering Control*, 15(3), 304–315.



- Barron, J. M., Staten, M. E., & Wilshusen, S. M. (2002). The impact of casino gambling on personal bankruptcy filing rates. *Contemporary Economic Policy*, 20(4), 440–455.
- Becker, T. (2011). *Soziale Kosten des Glücksspiels in Deutschland*. Peter Lang.
- Bland, R. C., Newman, S. C., Orn, H., & Stebelsky, G. (1993). Epidemiology of pathological gambling in Edmonton. *Canadian Journal of Psychiatry*, 38, 108–112.
- Blaszczynski, A., & McConaghy, N. (1994). Criminal offenses in Gamblers Anonymous and hospital treated pathological gamblers. *Journal of Gambling Studies*, 10, 99–127.
- Boardman, B., & Perry, J. J. (2007). Access to gambling and declaring personal bankruptcy. *Journal of Socio-Economics*, 36(5), 789–801.
- Braun, B., Ludwig, M., Kraus, L., Kroher, M., & Bühringer, G. (2013). Outpatient Addiction Care for Pathological Gamblers in Bavaria: Do Treatment Services Meet Clients' Needs? *Suchttherapie*, 14(01), 37–45.
- Brown, R. (1987). Pathological gambling and associated patterns of crime: Comparisons with alcohol and other drug addictions. *Journal of Gambling Behavior*, 3, 98–114.
- Buchner, U. G., Arnold, M., Koytek, A., Gollrad, T., & Wodarz, N. (2012). Nicht nur Spieler brauchen Hilfe—Ergebnisse einer Pilotstudie zum Angehörigenprojekt ETAPPE. *PPmP- Psychotherapie-Psychosomatik Medizinische Psychologie*, 62 (09/10), 383–389.
- Buchner, U. G., Koytek, A., Gollrad, T., Arnold, M., & Wodarz, N. (2013). *Angehörigenarbeit bei pathologischem Glücksspiel*. Hogrefe, Göttingen.
- Bosworth-Davies, R. (2006). Money laundering: towards an alternative interpretation—Chapter one. *Journal of Money Laundering Control*, 9(4), 335–345.
- Campbell, C. S., & Marshall, D. (2007). Gambling and crime. In G. Smith, D. C. Hodgins, & R. J. Williams (Eds.), *Research and Measurement Issues in Gambling Studies* (pp. 541–564). Burlington: Academic Press.
- Cartee, C., & Gordon, G. (1997). The gaming industry's effect on economic activity of the Mississippi Gulf coast. *Economic Development Review*, 15(2), 47–50.
- Clynch, E. J., & Rivenbark, W. C. (1999). Need money? Roll the dice. *International Journal of Public Administration*, 22(11,12), 1681–1703.
- CNN (1999). *Italian investigators widen probe into rigged lottery drawings*. [http://edition.cnn.com/WORLD/europe/9901/16/italy.lottery/index.html?\\_s=PM:WORLD](http://edition.cnn.com/WORLD/europe/9901/16/italy.lottery/index.html?_s=PM:WORLD).
- Cotti, C., & Walker, D. M. (2010). The impact of casinos on fatal alcohol-related traffic accidents in the United States. *Journal of Health Economics*, 29(6), 788–796.
- Csikszentmihalyi, M. (1975). *Beyond Boredom and Anxiety*. San Francisco: Jossey-Bass.

- Cunningham-Williams, R. M., Cotler, L. B., Compton, W. M., & Spitznagel, E. L. (1998). Taking chances: Problem gamblers and mental health disorders: Results from the St. Louis Epidemiologic Catchment Area (ECA) study. *American Journal of Public Health, 88*, 1093–1096.
- Cunningham-Williams, R. M., Cottler, L. B., Compton, W. M., Spitznagel, E. L., & Ben-Abdallah, A. (2000). Problem gambling and comorbid psychiatric disorders among drug users recruited from drug treatment and community settings. *Journal of Gambling Studies, 16*, 347–376.
- Crane, M., Byrne, K., Fu, R., Lipmann, B., Mirabelli, F., Rota-Bartelink, A., Ryan, M., Shea, R., Watt, H., & Warnes, A.M. (2005). The Causes of Homelessness in Later Life: Findings From a 3-Nation Study. *The Journals of Gerontology: Series B, 60*(3), 152–159.
- de la Viña, L., & Bernstein, D. (2002). The impact of gambling on personal bankruptcy rates. *The Journal of Socio-Economics, 31*(5), 503–509.
- Delfabbro, P. (2008). *Australian Gambling Review, 3rd edition*. Adelaide: Independent Gambling Authority, 3 edition.
- Deloitte & Touche (2006). *Economic Impact of British Racing*. Technical report, British Horseracing Board.
- Dickerson, M., Allcock, C., Blaszczyński, A., Nicholls, B., Williams, J., & Maddern, R. (1996). Study 2: *An examination of the socio-economic effects of gambling on individuals, families and the community, including research into the costs of problem gambling in New South Wales*. Technical report, University of Western Sydney.
- Dickson-Swift, V.-A, James, E.-L., & Kippen, S. (2005). The experience of living with a problem gambler: Spouses and partners speak out. *Journal of Gambling Issues, 13*(1).
- Dietlein, J., Hecker, M., & Ruttig, M. (2008). *Glücksspielrecht: Glücksspielstaatsvertrag, §284 StGB, §§333c ff. GewO, SPielVO, RennwLottG*. Beck Verlag.
- Dowling, N. A., Rodda, S. N., Lubman, D. I., & Jackson, A. C. (2014). The impacts of problem gambling on concerned significant others accessing web-based counselling. *Addictive behaviors, 39*(8), 1253-1257.
- Downs, C., & Woolrych, R. (2010). Gambling and debt: the hidden impacts on family and work life. *Community, Work & Family, 13*(3), 311-328.
- Durkheim, E. (1895). *Les règles de la méthode sociologique*. Paris: Félix Alcan.
- Eadington, W. R. (1975). Economic implications of legalized casino gambling. *Journal of Behavioral Economics, 4*(1), 55–77.
- Europäische Kommission (2011). Workshop on Online Gambling: Detection and prevention of problem gambling and gambling addiction. *Workshop on Online Gambling*. Brüssel.

- Evans, L., & Delfabbro, P. H. (2005). Motivators for change and barriers to help-seeking in Australian problem gamblers. *Journal of Gambling Studies* 21(2), 133–155.
- Evans, W. N., & Topoleski, J. H. (2003). *The social and economic impact of Native American casinos*. Technical report, National Bureau of Economic Research.
- FATF (2014). What is Money Laundering? Financial Action Task Force. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <http://www.fatf-gafi.org/pages/faq/moneylaundering/>.
- Fiedler, I. (2014). Online gambling as a game changer to money laundering? In W. O. Ötsch, G. Grözinger, K. M. Beyer, & L. Bräutigam (Eds.), *The Political Economy of Offshore Jurisdictions*. Marburg: Metropolis.
- Fiedler, I. (2016). *Glücksspiele. Eine verhaltens- und gesundheitsökonomische Analyse mit rechtspolitischen Empfehlungen*. Peter Lang Verlag.
- Fiedler, I., Krumma, I., Zanconato, U. A., McCarthy, K. J., & Reh, E. (2017). *Das Geldwäscherisiko verschiedener Glücksspielarten*. Springer Gabler, Wiesbaden
- Garrett, T. A., & Nichols, M. W. (2008). Do casinos export bankruptcy? *Journal of Socio-Economics*, 37(4), 1481–1494.
- Gazel, R. C., Rickman, D. S., & Thompson, W. N. (2001). Casino gambling and crime: A panel study of Wisconsin counties. *Managerial and Decision Economics*, 22(1-3), 65–75.
- Geiger, H., & Wuensch, O. (2007). The fight against money laundering: an economic analysis of a cost-benefit paradoxon. *Journal of Money laundering control*, 10(1), 91–106.
- Gerstein, D., Volberg, R., Toce, M., Harwood, H., Johnson, R., Buie, T., Christiansen, E., Chuchro, L., Cummings, W., Engelman, L., Hill, M., Hoffmann, J., Larison, C., Murphy, S., Palmer, A., Sinclair, S., & Tucker, A. (1999). *Gambling Impact and Behavior Study: Report to the National Gambling Impact Study Commission*. Technical report, National Opinion Research Center, Chicago.
- Gordon, R. K. (1999). Anti-money laundering policies: Selected legal, political and economic issues. *Current Developments in Monetary and Financial Law (1)*, pp. 405–419. Washington DC: International Monetary Fund.
- Goss, E., & Morse, E. (2004). *The impact of casino gambling on bankruptcy rates: A county level analysis*. Technical report, Creighton University.
- Goss, E., Morse, E., & Deskins, J. (2009). Have casinos contributed to rising bankruptcy rates? *International Advances in Economic Research*, 15(4), 456–469.
- Grant, J. E., Schreiber, L., Odlaug, B., & Won Kim, S. (2010). Pathologic gambling and bankruptcy. *Comprehensive Psychiatry*, 51(2), 115–120.
- Greenberg, D., & Greenberg, H. R. (1982). Compulsive gamblers in treatment. *British Journal of Psychiatry*, 140, 364–366.

- Griffiths, M., Wardle, H., Orford, J., Sproston, K., & Erens, B. (2008). *Internet Gambling: A Secondary Analysis of Findings from the 2007 British Gambling Prevalence Survey*. Technical report, Gambling Commission, Birmingham.
- Griffiths, M., Wardle, H., Orford, J., Sproston, K., & Erens, B. (2009). Sociodemographic correlates of Internet gambling: Findings from the 2007 British Gambling Prevalence survey. *Cyberpsychology & Behavior*, *12*(2), 199–202.
- Grinols, E. L., & Mustard, D. B. (2006). Casinos, crime and community costs. *Review of Economics and Statistics*, *88*(1), 28–45.
- Grüsser, S. M., Plöntzke, B., Albrecht, U., & Mörsen, C. P. (2007). The addictive potential of lottery gambling. *Journal of Gambling Issues*, *19*, 19–28.
- Hakim, S., & Buck, A. J. (1989). Do casinos enhance crime. *Journal of Criminal Justice*, *17*(5), 409–416.
- Hayward, K. (2004). *The costs and benefits of gaming. A literature review with emphasis on Nova Scotia*. Technical report, GPI Atlantic.
- Henriksson, L. E. (1996). Hardly a quick fix: Casino gambling in Canada. *Canadian Public Policy – Analyse de Politiques*, *22*(2), 116–128.
- Hodgins, D. C., Peden, N., & Cassidy, E. (2005). The association between comorbidity and outcome in pathological gambling: A prospective follow-up of recent quitters. *Journal of Gambling Studies*, *21*, 255–271.
- Hoffman, D. L., & Novak, T. P. (1996). Marketing in hypermedia computer-mediated environments: Conceptual foundations. *Journal of marketing*, *60*(3), 50–68.
- ICD-10 (2003). *Systematisches Verzeichnis. Internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme*. Deutsches Institut für Medizinische Dokumentation und Information (DIMDI), Köln.
- IRIS (2017). *Preventing criminal risks linked to the sports betting market*. Finale Report June 2017. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/06/PRECRIMBET\\_2017\\_FINAL.pdf](http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/06/PRECRIMBET_2017_FINAL.pdf).
- Jacobs, D. F. (1989). Illegal and undocumented: A review of teenage gambling and the plight of children problem gamblers in America. In H. Shaffer, S. Stein, & B. Gambino (Eds.), *Compulsive gambling: Theory, research, and practice* Toronto: Lexington Books.
- Kaiser, C., & Fiedler, I. (2012). Geldwäscheprevention im Glücksspielsektor. Stellungnahme zum Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zur Ergänzung des Geldwäschegesetzes (GwGErgG).
- Kalb, C., & Verschuuren, P. (2013). *Money Laundering: the latest threat to sports betting?* Technical report, Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS).

- Kalischuk, R. G., Nowatzki, N., Cardwell, K., Klein, K., & Solowoniuk, J. (2006). Problem gambling and its impact on families: A literature review. *International Gambling Studies*, 6(1), 31-60.
- Kellermann, B., & Sostmann, M. (1992). Pathologisches Automatenglücksspielen aus der Sicht einer psychiatrischen Suchttherapiestation. *Hamburger Ärzteblatt*, 46, 169–176.
- Koo, J. U. N., Rostentraub, M. S., & Horn, A. (2007). Rolling the dice? Casinos, tax revenues, and the social costs of gaming. *Journal of Urban Affairs*, 29(4), 367–381.
- Künzi, K., Fritschi, T., & Egger, T. (2004). *Glücksspiel und Spielsucht in der Schweiz*. Technical report, Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien, Bern.
- Künzi, K., Fritschi, T., Oesch, T., Gehring, M., & Julien, N. (2009). *Soziale Kosten des Glücksspiels in Casinos*. Technical report, Büro für Arbeits- und Sozialpolitische Studien (BASS).
- Ladouceur, R., Boisvert, J. M., Pépin, M., Loranger, M., & Sylvain, C. (1994). Social cost of pathological gambling. *Journal of Gambling Studies*, 10(4), 399–409.
- Ledgerwood, D. M., & Petry, N. M. (2004). Gambling and suicidality in treatment-seeking pathological gamblers. *The Journal of Nervous and Mental Disease*, 192, 711–714.
- Ledgerwood, D. M., Weinstock, J., Morasco, B. J., & Petry, N. M. (2007). Clinical features and treatment prognosis of pathological gamblers with and without recent gambling related illegal behavior. *The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law*, 35, 294–301.
- Levi, Michael (2002): Money Laundering and its Regulation. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 582 (1), 181-194.
- Lesieur, H. R., & Custer, R. L. (1984). Pathological gambling: Roots, phase and treatment. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 474, 146–156.
- Liebich-Frels, Martina (2006). *Geldwäsche*. Lange, Joachim (Hrsg.): Wörterbuch zur inneren Sicherheit. Wiesbaden: VS.
- Lin, E.-Y. J., Casswell, S., B.-Easton, Huckle, T., Asiasiga, L., & You, R. Q. (2010). Time and money spent gambling and the relationship with quality-of-life measures: A national study of New Zealanders. *Journal of Gambling Issues*, 24, 33–53.
- Marfels, C. (1997). Economic impact of legalized casino gaming in Nova Scotia and Ontario markets. *Gaming Law Review*, 1(1), 91–96.
- Masciandaro, D. (1999). Money laundering – the economics of regulation. *European Journal of Law and Economics*, 7, 225–240.
- McCarthy, K. J., van Santen, P., & Fiedler, I. (2015). Modeling the money launderer: Microtheoretical arguments on anti-money laundering policy, *International Review of Law and Economics*, 43, 148-155.

- McCrary, J., & Condrey, S. E. (2003). The Georgia lottery: Assessing its administrative, economic, and political effects. *Review of Policy Research*, 20(4), 691–711.
- Meyer, G., Häfeli, J., Mörsen, C., & Fiebig, M. (2010). Die Einschätzung des Gefährdungspotenzial von Glücksspielen: Ergebnisse einer Delphi-Studie und empirischen Validierung der Beurteilungsmerkmale. *SUCHT*, 56(6), 405–414.
- Turner, Jonathan E. (2011). *Money laundering Prevention. Detering, Detecting and Resolving Financial Fraud*. Wiley.
- McCornick, R., Russo, A. M., Ramirez, L., & Taber, J. I. (1984). Affective disorders among pathological gamblers seeking treatment. *American Journal of Psychiatry*, 141, 215–218.
- Meyer, G., & Bachmann, M. (2005). *Spielsucht. Ursachen und Therapie*. Heidelberg: Springer Medizin Verlag.
- Meyer, G., Althoff, M., & Stadler, M. (1998). *Pathologisches Glücksspiel und Delinquenz. Eine empirische Untersuchung*. Frankfurt: Peter Lang Verlag.
- Meyer, G., Chantal Mörsen, J. H., & Fiebig, M. (2010). Die Einschätzung des Gefährdungspotenzial von Glücksspielen: Ergebnisse einer Delphi-Studie und empirischen Validierung der Beurteilungsmerkmale. *SUCHT*, 56(6), 405–414.
- Neal, P., Delfabbro, P., & O'Neill, M. (2005). *Problem Gambling and Harm: Towards a National Definition*. Technical report, National Gambling Research Program Working Party, Melbourne.
- Nichols, M. W., & Giacomassi, B. G. B. G. S. (2000). Casino gambling and bankruptcy in new United States casino jurisdictions. *The Journal of Socioeconomics*, 29(3), 247–261.
- Nichols, M.W., Stitt, B. G., & Giacomassi, D. (2004). Changes in suicide and divorce in new casino jurisdictions. *Journal of Gambling Studies*, 20(4), 391–404.
- Nilles, D. (2009). *International vergleichende Analyse des Glücksspielwesens. Teil zwei: Wirtschaftswissenschaftliche Studie*. Technical report, Institut 'Crea' de macroéconomie de appliquée.
- NRC, National Research Council (1999). *Pathological Gambling: A Critical Review*. Technical report, Committee on the Social and Economic Impact of Pathological Gambling, Committee on Law and Justice, Commission on Behavioral and Social Sciences and Education, Washington.
- O'Neil, M., Chadler, N., Kosturjak, A., Whetton, S., & Lindsay, S. (2008). *Social and economic impact study into gambling in Tasmania*. Technical report, South Australian Centre for Economic Studies.
- Patford, J. (2009). For worse, for poorer and in ill health: how women experience, understand and respond to a partner's gambling problems. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 7(1), 177-189.

- Petry, N. M., & Weinstock, J. (2007). Comorbidity and mental illness. In G. Smith, D. C. Hodgins, & R. J. Williams (Eds.), *Research and measurement Issues in Gambling Studies* Burlington: Academic Press.
- Petry, N. M., Stinson, F. S., & Grant, B. F. (2005). Comorbidity of dsm-iv pathological gambling and other psychiatric disorders: Results from the national epidemiologic survey on alcohol and related conditions. *Journal of Clinical Psychology*, *66*, 564–574.
- Philander, K. (2012). *The impact of casino tax policy on gaming development*. PhD thesis, University of Nevada, Las Vegas.
- Philander, K. S., & Bernhard, B. J. (2012). Informing the Public Debate: *Academic Research on Crime and Casinos*. Technical report, UNLV International Gaming Institute.
- Piscitelli, F., & Albanese, J. S. (2000). Do casinos attract criminals? A study at the Canadian-U.S. border. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, *16*(4), 445–456.
- Popp, A. V., & Stehwien, C. (2002). Indian casino gambling and state revenue: Some further evidence. *Public Finance Review*, *30*(4), 320–330.
- Productivity Commission (1999). *Australia's Gambling Industries, Report No. 10*. Technical report, Productivity Commission, Canberra.
- Productivity Commission (2010). *Gambling*. Technical report, Australian Government, Productivity Commission.
- Quirk, P. J. (1997). Money laundering: muddying the macroeconomy. *Finance and Development*, *34*(1), 7.
- Reith, G. (2007). Situating gambling studies. In G. Smith, D. C. Hodgins, & R. J. Williams (Eds.), *Research and Measurement Issues in Gambling Studies* Burlington: Academic Press.
- Reuter, P., & Truman, E. M. (2004). *Chasing Dirty Money. The Fight Against Money Laundering*. Washington, Institute for International Economics.
- Sauer, R. D. (2001). The political economy of gambling regulation. *Managerial and Decision Economics*, *22*(1-3), 5-15.
- Schwarz, J., & Lindner, A. (1990). Die stationäre Behandlung pathologischer Glücksspieler. *Suchtgefahren*, *36*, 402–415.
- Settles, T. (2008). Cashing in: A view of one state's experiences with commercial gaming and moral hazard. *Public Integrity*, *10*(4), 301–316.
- Shaffer, H. J., & Korn, D. A. (2002). Gambling and related mental disorders: A public health analysis. *Annual Review of Public Health*, *23*, 171–212.
- Smith, G., & Hartnagel, H.W.W. (2003). Examining police records to assess gambling impacts: *A study of gambling-related crime in the City of Edmonton*. Technical report, Alberta Gaming Research Institute.

- So, H., & Kwok, N. (2006). *No longer an entertainment*: Social cost of problem gambling in Hong Kong. IEF Rehabilitation Centre for Problem Gamblers & Hong Kong Gambling Watch. [http://www.moief.org/research/Microsoft%20Word%20-%20paper%20\\_no%20longer%20an%20entertainment\\_.pdf](http://www.moief.org/research/Microsoft%20Word%20-%20paper%20_no%20longer%20an%20entertainment_.pdf).
- Sobottka, B. (2007). *Entscheidungsverhalten bei pathologischen Glücksspielern*. Düsseldorf: Pabst Science Publishers.
- Schelling, T. C. (2006). *Micromotives and Macrobehavior*. Norton & Co.
- Specker, S. M., Carlson, G. A., Edmonson, K. M., Johnson, P. E., & Marcotte, M. (1996). Psychopathology in pathological gamblers seeking treatment. *Journal of Gambling Studies*, 12, 67–81.
- Spielsuchthilfe (2012). *Forschungsdaten 2012*. Technical report, Spielsuchthilfe.at.
- Spielsuchthilfe (2013). *Festbericht 30 Jahre Jubiläum*. Technical report, Ambulante Behandlungseinrichtung Spielsuchthilfe.
- Statistisches Bundesamt (2013). *Arbeitsmarkt: Arbeitslosenquote in Deutschland*. Wiesbaden. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Indikatoren/Konjunkturindikatoren/Arbeitsmarkt/arb210.html>.
- Steppan, M., Künzel, J., & Pfeiffer-Gerschel, T. (2010). *Suchtkrankenhilfe in Deutschland 2009*. Technical report, Institut für Therapieforchung München.
- Stewart, S. H., & Kushner, M. G. (2005). Introduction to the special issue on 'relations between gambling and alcohol use'. *Journal of Gambling Studies*, 21, 223–231.
- Stinchfield, R., Govoni, R., & Frisch, G. R. (2007). A review of screening and assessment instruments for problem and pathological gambling. In G. Smith, D. C. Hodgins, & R. J. Williams (Eds.), *Research and Measurement Issues in Gambling Studies* Burlington: Academic Press.
- Stokowski, P. A. (1996). Crime patterns and gaming development in rural Colorado. *Journal of Travel Research*, 34(3), 63–69.
- Thompson, W., Gazel, R., & Rickman, D. (1996). *The social costs of gambling in Wisconsin*. Technical report, Wisconsin Policy Research Institute.
- Thompson, W. N., Gazel, R. C., & Rickman, D. (1997). Social and legal costs of compulsive gambling. *Gaming Law Review*, 1, 81–89.
- Tietze, W., Becker-Stoll, F., Bensel, J., Eckhardt, A. G., Haug-Schnabel, G., Kalicki, B., Keller, H., & Leyendecker, B. (2012). NUBBEK. *Nationale Untersuchung zur Bildung, Betreuung und Erziehung in der frühen Kindheit*. Technical report.
- Unger, B. (2007). *The Scale and impacts of money laundering*. Edward Elgar Publishing.



Vachon, J., Vitaro, F., Wanner, B., & Tremblay, R. E. (2004). Adolescent gambling: Relationships with parent gambling and parenting practices. *Psychology of Addictive Behavior, 18* (4), 398–401.

Vent, P. (1999). *Spielsucht als Affektregulation*. Stuttgart: Klett-Cotta.

Volberg, R. A., Abbott, M. W., Ronnberg, S., & Munck, I. M. E. (2001). Prevalence and risks of pathological gambling in Sweden. *Acta Psychiatrica Scandinavia, 104*, 250–256.

Walker, D. M., & Jackson, J. D. (2011). The effect of legalized gambling on state government revenue. *Contemporary Economic Policy, 29*(1), 101–114.

Walker, D. M. (2007). Problems in quantifying the social costs and ebnefits of gambling. *American Journal of Economics and Sociology, 66*(3), 609–645.

Wall, M., OPeter, M., You, R., Mavoa, S., & Witten, K. (2010). *Problem Gambling Research. A study of cumminity level harm from gambling: Phase one Final Report*. Technical report, Centre for Social and Health Outcomes Research and Evaluation & Te Ropu Whariki.

Walter, K. (2018). Glücksspielregulierung verlangt nach evidenzbasierter Diskussion, Beiträge zum Glücksspielwesen, 1/2018, 14-17.

Welte, J., Barnes, G., Wieczorek, W., Tidwell, M.-C., & Parker, J. (2001). Alcohol and gambling among u.s. adults: Prevalence, demographic patterns and comorbidity. *Journal of Studies on Alcohol, 62*, 706–712.

Whitaker, R. B. (2007). State lotteries and agency costs: Hidden costs to nonparticipants. *American Journal of Economics & Sociology, 66*(3), 533–544.

Williams, R. J., Belanger, Y. D., & Arthur, J. N. (2011). *Gambling in Alberta: History, Current Status and Socioeconomic Impacts*. Technical report, Alberta Gaming Research Institute, Edmonton.

Wood, R., & Williams, R. (2009). *Internet Gambling: Prevalence, Patterns, Problems, and Policy Options*. Technical report, Ontario Problem Gambling Research Centre, Guelph.

Zollinger, M. (1997). *Geschichte des Glücksspiels*. Wien: Böhlau Verlag

## D.2 Literatur Kapitel 3: Ableitung sozioökonomische Indikatoren

Barrault, S., & Varescon, I. (2013a). Cognitive Distortions, Anxiety, and Depression Among regular and pathological gambling online poker play-ers. *Cyberpsychology, behaviour, and social networking, 16*, 183-188.

Derevensky, J. L., & Gainsbury, S. M. (2016). Social casino gaming and adolescents: Should we be concerned and is regulation in sight? *International Journal of Law and Psychiatry, 44*, 1-6.

- DFB (2017). Gemeinsam gegen Spielmanipulation, Pressemitteilung. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.dfb.de/news/detail/gemeinsam-gegen-spielmanipulation-163789/>
- Fiedler, I., & Krumma, I. (2013). Das Selbstlimitierungssystem für Sportwetter nach dem neuen Glücksspielstaatsvertrag. *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 02(13), 82–87.
- Fiedler, I., & Wilcke, A.-C. (2012). Die Analyse tatsächlichen Spielverhaltens bei On-lineglücksspielen. *SUCHT*, 58(6), 379–389.
- Fiedler, I., Kairouz, S., Costes, J.M., & Weißmüller, K. S. (2019). Gambling spending and its concentration on problem gamblers. *Journal of Business Research*, 98, 82-91.
- Fiedler, I. (2016). *Glücksspiele: Eine verhaltens- und gesundheitsökonomische Analyse mit rechtspolitischen Empfehlungen* (1. Edition ed.). Frankfurt am Main: Peter Lang Verlag.
- Fu, W., & Yu, C. K.-C. (2015). Predicting disordered gambling with illusory control, gaming preferences, and internet gaming addiction among Chinese youth. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 13 (3), 391-401.
- Hopley, A. A. B., Wagner, J., & Nicki, R. (2014). Making a living online: Problem gambling and workaholism in high earning online Texas hold'em poker players. *Journal of Gambling Issues*, 29, 1-17.
- Meyer, G., & Bachmann, M. (2011). *Spielsucht. Ursachen, Therapie und Prävention von glücksspielbezogenem Suchtverhalten*. Berlin: Springer.
- Hayer, T., Bachmann, M., & Meyer, G. (2005). Pathologisches Spielverhalten bei Glücksspielen im Internet. *Wiener Zeitschrift für Suchtforschung*, 28 (1-2), 29-41.
- Khazaal, Y., Chatton, A., Bouvard, A., Khiari, H., Achab, S., & Zullino, D. (2013). Internet poker websites and pathological gambling prevention policy. *Journal of Gambling Studies*, 29 (1), 51-59.
- Kristiansen, S., Jensen, S. M., & Trabjerg, M. C. (2014). Youth gambling as risky business: An examination of risk perception and perception of skill and luck among Danish adolescents. *Journal of Gambling Issues*, 29, 1-22.
- Meyer, G., Häfeli, J., Mörsen, C., & Fiebig, M. (2010). Die Einschätzung des Gefährdungspotenzials von Glücksspielen: Ergebnisse einer Delphi-Studie und empirischen Validierung der Beurteilungsmerkmale. *Sucht*, 56, 405-414.
- McMullan, J. L., & Kervin, M. (2012). Selling internet gambling: Advertising, new media and the content of poker promotion. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 10, 622-645.
- Nadeau, L. Dufour, M., Guay, R., Kairouz, S., Ménard J.-M., & Paradis, C. (2014). *Online Gambling: When the Reality of the Virtual Catches Up With Us*. Montréal, Québec, Working Group on Online Gambling.

- Reith, G. (2007). Situating gambling studies. In G. Smith, D. C. Hodgins, & R. J. Williams (Eds.), *Research and Measurement Issues in Gambling Studies*. Burlington: Academic Press.
- Shaffer, H. J., LaBrie, R. A., & LaPlante, D. (2004a). Laying the foundation for quantifying regional exposure to a social phenomenon: Considering the case of legalized gambling as a public health toxin. *Psychology of Addictive Behaviors*, *18*, 40–48.
- Shaffer, H. J., LaBrie, R. A., LaPlante, D. A., Nelson, S. E., & Stanton, M. V. (2004b). The road less travelled: Moving from distribution to determinants in the study of gambling epidemiology. *Canadian Journal of Psychiatry*, *49*, 504–516.
- Stinchfield, R., Govoni, R., & Frisch, G. R. (2007). A review of screening and assessment instruments for problem and pathological gambling. In G. Smith, D. C. Hodgins, & R. J. Williams (Eds.), *Research and Measurement Issues in Gambling Studies*. Burlington: Academic Press.
- Vent, P. (1999). *Spielsucht als Affektregulation*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Walker, D. M. (2003). Methodological issues in the social cost of gambling studies. *Journal of Gambling Studies*, *19*(2), 149–184.
- Xuan, Z., & Shaffer, H. (2009). How do gamblers end gambling: Longitudinal analysis of internet gambling behaviors prior to account closure due to gambling related problems. *Journal of Gambling Studies*, *25*(2), 239–252.

### D.3 Literatur Kapitel 4: Dänemark

- Danish Gambling Authority (2015). Annual Report 2014. Veröffentlicht im März 2015. Abgerufen am 11. April 2018 von <https://spillemyndigheden.dk/sites/default/files/filer-til-download/The%20Danish%20Gambling%20Authority%27s%20annual%20report%202014.pdf>
- Danish Gambling Authority (Spillemyndigheden), Lotteriinspektionen, Lotteritilsynet und National Police Board Gambling Administration (2016). “Benchmarking Report by the Nordic Gambling Supervisory Authorities”. Abgerufen am 15. April 2018 von [http://www.arpajaishallinto.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/intermin/embeds/arpajaishallintowwwstructure/56775\\_Benchmarking\\_2016\\_report\\_Fi-nal.pdf?0fe83d941e9dd488](http://www.arpajaishallinto.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/arpajaishallintowwwstructure/56775_Benchmarking_2016_report_Fi-nal.pdf?0fe83d941e9dd488)
- Danish Gambling Authority (2017). Report on illegal gambling. Veröffentlicht am 30.09.2017. Abgerufen am 11. April 2018 von [https://spillemyndigheden.dk/sites/default/files/filer-til-download/report\\_on\\_illegal\\_gambling\\_2017\\_0.pdf](https://spillemyndigheden.dk/sites/default/files/filer-til-download/report_on_illegal_gambling_2017_0.pdf)
- Danish Gambling Authority (2018a) Annual Report 2017. Veröffentlicht im März 2018. Abgerufen am 11. April 2018 von [https://spillemyndigheden.dk/sites/default/files/filer-til-download/danish\\_gambling\\_authority\\_-\\_annual\\_report\\_2017.pdf](https://spillemyndigheden.dk/sites/default/files/filer-til-download/danish_gambling_authority_-_annual_report_2017.pdf)
- Danish Gambling Authority (2018b). Report on illegal gambling. Veröffentlicht am 30.12.2018. Abgerufen am 05. Juli 2019 von <https://www.spillemyndigheden.dk/uploads/2018-12/Report%20on%20illegal%20gambling%202018.pdf>

- Danish Gambling Authority (2019) Annual Report 2018. Veröffentlicht im März 2019. Abgerufen am 03. Juli 2019 von [https://www.spillemyndigheden.dk/uploads/2019-05/SPM%20%C3%85rsberetning%202018\\_GB.pdf](https://www.spillemyndigheden.dk/uploads/2019-05/SPM%20%C3%85rsberetning%202018_GB.pdf)
- Danish Ministry of Taxation (2012). Executive Order No. 67 of 25. on online casinos from 25th January 2012. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <http://www.skat.dk/getFile.aspx?Id=103685>
- FATF – Financial Action Task Force (2017). Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures in Denmark – 2017. Fourth Round Mutual Evaluation Report, FATF, Paris. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer4/MER-Denmark-2017.pdf>
- Fridberg, T., & Birkelund, J. F. (2016a). Pengespil og spilleproblemer i Danmark 2005-2016. København: SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. SFI-Rapport, Nr. 16:23
- Fridberg, T., & Birkelund, J. F. (2016b). Pengespil blandt unge i Danmark 2007-2016: En undersøgelse af 12-17-åriges spil om penge og risikable spilleadfærd. København. SFI-Rapport, Nr. 16:35
- Gambling Compliance (2018). Denmark – Country Report. Online veröffentlicht am 21.03.2018. Abgerufen am 11. April 2018 von <https://gamblingcompliance.com/print-pdf/67489>
- Hjortdal, J., & Fester, M. (2016). Matchfixing i dansk eliteidræt. Abgerufen am 21. März 2018 von <https://www.dif.dk/-/media/difdk/foreningsliv/pdf-filer/matchfixing-s-i-s-dansk-s-eliteidrt.pdf>
- Kulturministeriet (2014). „Arbejdsgruppe om regulering af matchfixing“. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://kum.dk/uploads/tx\\_templavoila/Rapport\\_fra\\_arbejdsgruppen\\_om\\_matchfixning.pdf](https://kum.dk/uploads/tx_templavoila/Rapport_fra_arbejdsgruppen_om_matchfixning.pdf)
- Lübbers, T., Riviere, M., Stefansdotter, A., Catusús, H., & Herping, A. (2018). Fokusstudie zu den Erfahrungen der dänischen Liberalisierung des Glücksspielmarktes. Bericht im Auftrag des Deutschen Lotto- und Totoblock. Veröffentlicht im April 2018.
- Mäder, L. (2018). Dänemark ist das Vorbild der Geldspielgesetz-Gegner – aber auch dort gibt es Netzsperrern. Neue Züricher Zeitung. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.nzz.ch/schweiz/daenemark-ist-das-vorbild-der-geldspielgesetz-gegner-aber-auch-dort-gibt-es-netzsperrern-ld.1374500>
- Meyer, G. (2018). Prävention der Glücksspielsucht in Norwegen: Ein Vorbild für die Reform des Glücksspielstaatsvertrages. ZfWG – Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht, (13)3/4, S.213-218.
- Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2018). Facts and Statistics – Denmark. Website des dänischen Außenministeriums.

Spillemyndigheden (2017). Press release: New App to Help Keeping Track of Gambling. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://spillemyndigheden.dk/en/news/press-release-new-app-help-keeping-track-gambling>.

Trading Economics (2019). *Denmark GDP*. Abgerufen am 03 Juli 2019 von <https://tradingeconomics.com/denmark/gdp>

Worldometers (2019). *Denmark Population 2019*. Abgerufen am 03. Juli 2019 von <https://www.worldometers.info/world-population/denmark-population/>

#### D.4 Literatur Kapitel 5: Deutschland

Altaner, D. (2014). *German States Seek Online Gambling Payment-Blocking*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://gamblingcompliance.com/premium-content/insights\\_analysis/german-states-seek-Onlinegambling-payment-blocking](https://gamblingcompliance.com/premium-content/insights_analysis/german-states-seek-Onlinegambling-payment-blocking)

Ante, L., Meduna, v. M., Steinmetz, F., Kairouz, S., Costes, J.-M., & Fiedler, I. (2019). Gambling with Play Money – A Risk-Free Way of Gambling? Gambling Research Division Working Paper Series, No.3.

Barbaranelli, C., Vecchione, M., Fida, R., & Podio-Guidugli, S. (2013). Estimating the prevalence of adult problem gambling in Italy with SOGS and PGSI. *Journal of Gambling Issues*, 28, 1-24.

Bareis, P., & Kahle, H. (2006). Besteuerung von Glücksspielen. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Symposium2006/Kahle.pdf>

Bednarz, J., Delfabbro, P., & King, D. (2013). Practice makes poorer: Practice gambling modes and their effects on real-play in simulated roulette. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 11, 381-395.

Berberich, B. (2017). Sportwettbetrug und Manipulation von berufssportlichen Wettbewerben. *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, (5), 347-352.

Best, B. (2013). *Der gekaufte Fußball. Manipulierte Spiele und betrogene Fans*. Murmann Verlag.

Braun, B., Specht, S., Thaller, R., & Künzel, J. (2017). *Deutsche Suchthilfestatistik 2016. Alle Bundesländer. (Teil-) Stationäre Rehabilitationseinrichtungen und Adaptationseinrichtungen. Bezugsgruppe: Beender*. München: IFT Institut für Therapieforchung.

Bühringer, G., Kraus, L., Sonntag, D., Pfeiffer-Gerschel, T., & Steiner, S. (2007). Pathologisches Glücksspiel in Deutschland: Spiel- und Bevölkerungsrisiken. *Sucht*, 53, 296–307.

BZgA - Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (2008). *Glücksspielverhalten und problematisches Glücksspielen in Deutschland 2007. Ergebnisse einer Repräsentativbefragung*. BZgA, Köln.

- BZgA - Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (2010). *Glücksspielverhalten in Deutschland 2007 und 2009. Ergebnisse aus zwei repräsentativen Bevölkerungsbefragungen*. BZgA, Köln.
- BZgA - Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (2012). *Glücksspielverhalten und Glücksspielsucht in Deutschland. Ergebnisse aus drei repräsentativen Bevölkerungsbefragungen 2007, 2009 und 2011*. BZgA, Köln.
- BZgA - Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (2014). *Glücksspielverhalten und Glücksspielsucht in Deutschland 2013*. BZgA, Köln.
- BZgA - Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (2016). *Glücksspielverhalten und Glücksspielsucht in Deutschland. Ergebnisse des Surveys 2015 und Trends*. BZgA, Köln.
- BZgA - Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (2018). *Glücksspielverhalten und Glücksspielsucht in Deutschland. Ergebnisse des Surveys 2017 und Trends*. BZgA, Köln.
- Buth, S. & Stöver, H. (2008). Glücksspielteilnahme und Glücksspielprobleme in Deutschland: Ergebnisse einer bundesweiten Repräsentativbefragung. *Suchttherapie*, 9, 3–11.
- Carbonneau, R., Vitaro, F., Brendgen, M., & Tremblay, R.E. (2015). Variety of gambling activities from adolescence to age 30 and association with gambling problems: a 15-year longitudinal study of a general population sample. *Addiction*, 110, 1985–93.
- Clement, R., & Peren, F. W. (2016). *Der deutsche Glücks- und Gewinnspielmarkt. Eine quantitative Bemessung von regulierten und nicht regulierten Glücks- und Gewinnspielangeboten in Deutschland*. Forschungsinstitut für Glücksspiel und Wetten, Wirtschaftswissenschaftliches Gutachten.
- Delfabbro, P., King, D. & Derevensky, J. (2016). Adolescent gambling and problem gambling: Prevalence, current issues and concerns. *Current Addiction Reports*, 3, 268-274.
- Clotfelter, C. T., & Cook, P. J. (1989). *Selling Hope. State Lotteries in America*. Cambridge: Harvard University Press.
- Derevensky, J. L., & Gainsbury, S. M. (2016). Social casino gaming and adolescents: Should we be concerned and is regulation in sight? *International Journal of Law and Psychiatry*, 44, 1-6.
- Deutscher Sportwettenverband (2017). *Deutscher Bundestag schützt Sport und Sportwettanbieter, Pressemitteilung*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://dswv.de/deutscher-bundestag-schutzt-sport-und-sportwettanbieter/>
- Dietlein, J., Hecker, M., & Ruttig, M. (2008). *Glücksspielrecht: Glücksspielstaatsvertrag, §284 StGB, §§33c ff. GewO, SpielVO, RennwLottG - Kommentar*. München: Beck.
- Dussault, F., Brunelle, N., Kairouz, S., Rousseau, M., Leclerc, D., Tremblay, J., Cousineau, M.M., & Dufour, M. (2017). Transition from playing with simulated gambling games to gambling with real money: a longitudinal study in adolescence. *International Gambling Studies*, 17(3), 386-400.
- Fachverband Sucht (2017). *Basisdokumentation 2016. Ausgewählte Daten zur Entwöhnungsbehandlung im Fachverband Sucht e.V.* Bonn.

- Feigelman, W., Kleinman, P. H., Lesieur, H. R., Millman, R. B., & Lesser, M. L. (1995). Pathological gambling among methadone patients. *Drug and Alcohol Dependence*, 39, 75–81.
- Fiedler, I. (2014). *Evaluierung des Sperrsystems in deutschen Spielbanken*, Forschungsbericht. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.bwl.uni-hamburg.de/irdw/dokumente/publikationen/evaluierung-von-sperrsystemen-in-spielbanken.pdf>
- Frahn, T., Delfabbro, P. H., & King, D. L. (2015). Exposure to free-play modes in simulated online gaming increases risk-taking in monetary gambling. *Journal of Gambling Studies*, 31 (4), 1531-1543.
- Gainsbury, S., Hing, N., Delfabbro, P. H., Dewar, G., & King, D. L. (2014). An exploratory study of interrelationships between social casino gaming, gambling, and problem gambling. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 13, 136-153.
- Gambling Compliance (2018a). *Germany – Country Report*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://gamblingcompliance.com/premium-content/research\\_report/germany-country-report](https://gamblingcompliance.com/premium-content/research_report/germany-country-report)
- Gambling Compliance (2018b). *Germany – Lottery and Betting Tax Report*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://gamblingcompliance.com/premium-content/data\\_forecast/germany-federal-ministry-finance](https://gamblingcompliance.com/premium-content/data_forecast/germany-federal-ministry-finance)
- Gesetz zur Ausführung des Ersten Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland – (Erster GlüÄndStV AG - Schleswig-Holstein). Erlassen am 01.02.2013, Inkrafttreten am 08.02.2013.
- Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel (2015). *Jahresreport 2014 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2014 – Eine ökonomische Darstellung*. Wiesbaden.
- Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel (2016). *Jahresreport 2015 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2015 – Eine ökonomische Darstellung*. Wiesbaden.
- Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel (2018a). *Jahresreport 2016 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2016 – Eine ökonomische Darstellung*. Wiesbaden.
- Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel (2018b). *Jahresreport 2017 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2017 – Eine ökonomische Darstellung*. Wiesbaden.
- Gesetz zur Neuordnung des Glücksspiels (Glücksspielgesetz Schleswig-Holstein - GlücksspielG). Erlassen am 20. Oktober 2011, Inkrafttreten am 01.01.2012.
- Glücksspielaufsichtsbehörden (2017). *Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland. Evaluationsbericht der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder nach § 32 GlüStV*.
- Gupta, R., Derevensky, J., & Wohl, M. (2013). A qualitative examination of online gambling, culture among College students: Factors influencing participation, maintenance and cessation.

Paper presented at the IS\*<sup>1</sup> International Conference on Gambling and Risk Taking, Las Vegas, NV.

H2 Gambling Capital (2009). *eGambling Data Bulletin 2009 Q1*.

Haucap, J., Nolte, M. M., & Stöver, H. (2017). *Faktenbasierte Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrags*. Kölner Studien zum Sportrecht; Band 8. Köln: Institut für Sportrecht - Deutsche Sporthochschule Köln.

Hayer, T., Kalke, J., Meyer, G., & Brosowski, T. (2018). Do simulated gambling activities predict gambling with real money during adolescence? Empirical findings from a longitudinal study. *Journal of Gambling Studies*, 34(3), 929-947.

Hayer, T., Turowski, T., von Meduna, M., Brosowski, T., & Meyer, G. (2018). *Studie zur Wirkung und Optimierung von Spielersperren und Sozialkonzepten in Spielhallen in Hessen*. Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration.

Hing, N., Russell, A. M., Lamont, M., & Vitartas, P. (2017). Bet Anywhere, Anytime: An Analysis of Internet Sports Bettors' Responses to Gambling Promotions During Sports Broadcasts by Problem Gambling Severity. *Journal of Gambling Studies*, 33 (4), 1051-1065.

Kim, H. S., Wohl, M. J., Salmon, M. M., Gupta, R., & Derevensky, J. (2015). Do social casino gamers migrate to online gambling? An assessment of migration rate and potential predictors. *Journal of Gambling Studies*, 31(4), 1819-1831.

Kleibrink, J., & Köster, B. (2017). *Der Glücksspielmarkt in Deutschland – Eine volkswirtschaftliche Betrachtung*. Handelsblatt Research Institute, Düsseldorf. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://research.handelsblatt.com/assets/uploads/Gl%C3%BCcksspiel\\_Studie1\\_010417.pdf](http://research.handelsblatt.com/assets/uploads/Gl%C3%BCcksspiel_Studie1_010417.pdf)

McBride, J., & Derevensky, J. (2009). Internet gambling behaviour in a sample of online gamblers. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 7, 149-167.

McBride, J., & Derevensky, J. (2012). Internet gambling and risk-taking among students: An exploratory study. *Journal of Behavioral Addictions*, 1, 50-58.

Meduna, v. M., Steinmetz, F., Ante, L., Reynolds, J., & Fiedler, I. (2019). *Loot Boxes – A Game Changer?* Gambling Research Division Working Paper Series, No. 2. Abgerufen am 25. Juli 2019 von [https://www.researchgate.net/publication/331935977\\_Loot\\_Boxes\\_-\\_A\\_Game\\_Changer](https://www.researchgate.net/publication/331935977_Loot_Boxes_-_A_Game_Changer)

Meyer, C., Rumpf, H.-J., Kreuzer, A., de Brito, S., Glorius, S., Jeske, C., Kastirke, N., Porz, S., Schön, D., Westram, A., Klinger, D., Goeze, C., Bischof, G., & John, U. (2011). *Pathologisches Glücksspielen und Epidemiologie (PAGE): Entstehung, Komorbidität, Remission und Behandlung. Endbericht*. Universitätsmedizin Greifswald, Universität zu Lübeck und Forschungsgruppe S:TEP.



- Meyer, G., & Hayer, T. (2010). *Die Effektivität der Spielsperre als Maßnahme des Spielerschutzes – Eine empirische Untersuchung von gesperrten Spielern*. Peter Lang, Frankfurt am Main.
- Meyer, G., von Meduna, M., & Brosowski, T. (2015). Spieler- und Jugendschutz in Spielhallen: Ein Praxistest. *Sucht, 61*, 9-18.
- Monaghan, S., Derevensky, J., & Sklar, A. (2008). Impact of gambling advertisements and marketing on children and adolescents: Policy recommendations to minimise harm. *Journal of Gambling Issues, 22*, 252-274.
- Parke, J., Wardle, H., Rigbye, J., & Parke, A. (2012). *Exploring social gambling: Scoping, classification and evidence review*. London: Gambling Commission.
- Petry, J., Füchtenschnieder-Petry, I., Vogelgesang, M., & Brück, T. (2013). *Pathologisches Glücksspielen*, in: Suchtmedizinische Reihe (Band 6), Hrsg.: Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen.
- Regierungspräsidium Darmstadt (2018). *White List der an OASIS GlüStV angeschlossenen Glücksspielanbieter nach Glücksspielstaatsvertrag*. Abgerufen am 04. Juli 2018 von <https://rp-darmstadt.hessen.de/sites/rp-darmstadt.hessen.de/files/White-List%20der%20an%20OASIS%20Gl%C3%BCStV%20angeschlossenen%20Gl%C3%BCcksspielanbieter.pdf>
- Sawall, A. (2014). *Bundesländer verbieten über 100 Glücksspielseiten*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.golem.de/news/payment-blocking-bundeslaender-verbieten-ueber-100-gluecksspielseiten-1409-109405.html>
- Sévigny, S., Cloutier, M., Pelletier, M-F., & Ladouceur, R. (2005). Internet gambling: Misleading payout rates during the “demo” period. *Computers in Human Behavior, 21*, 153-158.
- Spiegel Online (2014). *Bundesländer verbieten mehr als 100 Onlineglücksspiele*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <http://www.spiegel.de/wirtschaft/unternehmen/Onlinegluecksspiel-bundeslaender-verbieten-100-spiele-im-internet-a-993177.html>
- Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV). Erlassen am 15.12.2011, Inkrafttreten am 1.7.2012.
- Toneatto, T., & Nguyen, L. (2007). *Individual characteristics and problem gambling behavior*. In: G. Smith, D. C. Hodgins, & R. J. Williams (Eds.), *Research and Measurement Issues in Gambling Studies* Burlington: Academic Press.
- Verwaltungsvereinbarung Glücksspielstaatsvertrag (VwVGlüStV) - Verwaltungsvereinbarung über die Zusammenarbeit der Länder bei der Glücksspielaufsicht und die Einrichtung des Fachbeirats nach § 10 Abs. 1 Satz 2 Glücksspielstaatsvertrag.
- Volberg, R. A., Dickerson, M. G., Ladouceur, R., & Abbott, M. W. (1996). Prevalence studies and the development of services for problem gamblers and their families. *Journal of Gambling Studies, 12*, 215–231.

Williams, R. J., Volberg, R. A., & Stevens, R. M. G. (2012). *The population prevalence of problem gambling: Methodological influences, standardized rates, jurisdictional differences, and worldwide trends*. Report prepared for the Ontario Problem Gambling Research Center & the Ontario Ministry of Health and Long-Time Care.

## D.5 Literatur Kapitel 6: Finnland

Adams, P. (2008). *Gambling, freedom and democracy*. New York: Routledge.

Airas, A. (2014). Behind the Scenes of Creating the Tool for Responsible Gambling. (S. 107-126). Gobet, F. & Schiller, M. (Hrg.). *Problem Gambling. Cognition, Prevention and Treatment*. New York: Palgrave.

Björkenheim, C., Heiskanen, M., Kämppe, J., & Pajula, M. (2017). *Pelikinikka. Toimintakatsaus 2015-2016*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://peliklinikka.fi/wp-content/uploads/2017/09/Peliklinikka\\_Toimintakatsaus\\_2015-2016.pdf](http://peliklinikka.fi/wp-content/uploads/2017/09/Peliklinikka_Toimintakatsaus_2015-2016.pdf)

Cassidy, R., Loussouarn, C., & Pisac, A. (2013). *Fair Game: Producing gambling research*. The Goldsmith Report. London: Goldsmith University

Cisneros Örnberg, J., & Hettne, J. (2018). *The Future Swedish Gambling Market: Challenges in Law and Public Policies*. in Egerer, M., Marionneau, V., & Nikkinen, J. (Hrg.). *Gambling Policies in European Welfare States. Current Challenges and Future Prospects*. London: Palgrave Macmillan. i. E.

Chalres, L. (2013). *Responsible gambling and the spectacle of the 'problem gambler'*. THE CONVERSATION. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://theconversation.com/responsible-gambling-and-the-spectacle-of-the-problem-gambler-13579>

Eduskunta (2016). Hallituksen esitys HE 132 2016 vp. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE\\_132+2016.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_132+2016.aspx)

Egerer, M. (2017). Glücksspielpolitik unter dem Blickwinkel des Gemeinwohls. *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*. August 2017, Sonderbeilage 3, 27-31.

Egerer, M., Kankainen, V., & Hellman, M. (2018). Compromising the public good? Civil society as beneficiary of gambling revenue. *Journal of Civil Society*, 14 (3), 207-221.

Eurostat (2018). *National tax lists*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tax\\_revenue\\_statistics#Further\\_Eurostat\\_information](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Tax_revenue_statistics#Further_Eurostat_information)

Fintoto (2015). *Suomen Hippos -konsernin vuosikertomus 2014*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/fintoto/hippos\\_vuosikertomus\\_2014.pdf](https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/fintoto/hippos_vuosikertomus_2014.pdf)

Fintoto (2017). *Tilinpäättös ja lopputilitys 1.1. – 31.12.2016*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/fintoto/fintoto\\_oy\\_lopputilitys\\_tilinpaatos\\_2016.pdf](https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/fintoto/fintoto_oy_lopputilitys_tilinpaatos_2016.pdf)

- Gambling Compliance (2018a). Veikkaus Shuttters Operations On Åland Islands.
- Gambling Compliance (2018b). Q&A: Online Gambling in Finland.
- Granlund, C. (2015). MARKKINOINTIKIELLON ALAISTEN TUOTTEIDEN MYYNTI. Diplomityö. Lappeenranta: Lappeenrannan teknillinen yliopisto.
- Halme, J. (2011). Overseas Internet poker and problem gambling in Finland 2007: A secondary data analysis of a Finnish population survey. *NORDIC STUDIES ON ALCOHOL AND DRUGS*. Vol. 28, 51-63.
- Heikkilä, J., Laine, J., & Salokoski, T. (2009). Rahapelien haitta-arviointi. Raportti 18/2009. Helsinki: THL.
- Helsingin Sanomat (2018). SK: Poliisihallitus kiinnostui Jounin kaupan netti-kasinoja koskevista somepäivityksistä – kauppias Sampo Kaulanen HS:lle: ”En ole mitään mainostanut”. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005681617.html>
- Iltalehti (2018). *Älä usko kaikkea mitä näet, kyseessä ovela mainos - Tutuille julkimoille maksettu pelirahaa palkkioksi, jos jakavat somessa videoita ”rahapelivoitoista”*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://www.iltalehti.fi/viihdeuutiset/201805242200951122\\_vd.shtml](https://www.iltalehti.fi/viihdeuutiset/201805242200951122_vd.shtml)
- Järvinen-Tassopoulos, J. (Hrg.) (2018). *Suomalaisen rahapelaamisen tilannekatsaus 2017*. Helsinki: THL.
- Kuoppamäki, S. M., Kääriäinen, J., & Lind, K. (2014). Examining gambling-related crime reports in the National Finnish Police Register. *Journal of gambling studies*, 30(4), 967-983.
- Marionneau, V. (2018). *Conclusion: Contradictions in promoting gambling for good causes*. In Egerer, M., Marionneau, V. & Nikkinen, J. (Hrg.). *Gambling Policies in European Welfare States - Current Challenges and Future Prospects*. London: Palgrave McMillan. i. E.
- Myllymaa, A. (2017). *The Political Economy of Online Gambling in the European Union*. Academic dissertation, Department of Political and Economic Studies. Helsinki: University of Helsinki.
- Oikeusministeriö (2017). Luonnos korruption vastaiseksi strategiaksi. Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön julkaisu 15/2017. Helsinki: Oikeusministeriö.
- Paf (2018). *Company information*. Abgerufen am 10. Mai 2018 von <https://www.paf.com/company-information/>
- Peurala, J. (2013). Match-manipulation in football-the challenges faced in Finland. *The International Sports Law Journal*, 13(3-4), 268-286.
- Pöysti, V. K. (2014). Comparing the attitudes of recreational gamblers from Finland and France toward national gambling policies: A qualitative analysis. *Journal of Gambling Issues*, 29, 1-24.

- Poliisi (2018). *RAHANPESUN SELVITTELYKESKUKSEN VUOSIKERTOMUS 2016*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://www.poliisi.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/58225\\_Rahanpesun\\_selvittelykeskus\\_Vuosikertomus\\_2016.pdf?1f3c8b87a9eed488](https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwwstructure/58225_Rahanpesun_selvittelykeskus_Vuosikertomus_2016.pdf?1f3c8b87a9eed488)
- Poliisihallitus (2018a). *Rahapelitoiminnan valvonnasta yleisesti*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <http://www.arpajaishallinto.fi/rahapelit/rahapelivalvonta>
- Poliisihallitus (2018b). *Poliisihallituksen arpajaishallinto*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://www.arpajaishallinto.fi/rahapelit/rahapelivalvonta/poliisihallituksen\\_arpajaishallinto](http://www.arpajaishallinto.fi/rahapelit/rahapelivalvonta/poliisihallituksen_arpajaishallinto)
- Poliisihallitus (2015). *Rahapeliin markkinointia koskevat Poliisihallituksen linjaukset*. POL-2015-7474. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://www.arpajaishallinto.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/intermin/embeds/arpajaishallintowwwstructure/54035\\_Rahapeliin\\_markkinointia\\_koskevat\\_Poliisihallituksen\\_linjaukset.pdf?10488caec45bd488](http://www.arpajaishallinto.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/arpajaishallintowwwstructure/54035_Rahapeliin_markkinointia_koskevat_Poliisihallituksen_linjaukset.pdf?10488caec45bd488)
- RAY (2015). *VASTUU- JAVUOSIRAPORTTI 2014*. Abgerufen am 17. Juli 2019 [https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/ra/ra\\_vastuuvuosiraportti\\_2014.pdf](https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/ra/ra_vastuuvuosiraportti_2014.pdf)
- RAY (2016). *RAHA-AUTOMAATTIYHDISTYKSEN TILINPÄÄTÖS 2015*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/ra/ra\\_tilinpaaotos\\_2015.pdf](https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/ra/ra_tilinpaaotos_2015.pdf)
- RAY (2017a). *RAHA-AUTOMAATTIYHDISTYKSEN TILINPÄÄTÖS 2016*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/ra/ra\\_tilinpaaotos\\_2016.pdf](https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/ra/ra_tilinpaaotos_2016.pdf)
- RAY (2017b). *VASTUU - JA VUOSIRAPORTTI*. Espoo: RAY.
- Salonen, A., Alho, H., & Castrén, S. (2016). The extent and type of gambling harms for concerned significant others: A cross-sectional population study in Finland. *Scandinavian Journal of Public Health, 44*, 799–804.
- Salonen, A., & Raisamo, S. (2015). Suomalaisten rahapelaaminen 2015. Rahapelaaminen, rahapeliongelmat, ja rahapelaamiseen liittyvät asenteet ja mielipiteet 15–74-vuotiailla. THL raportti 16/2015. Tampere: Juvenes Print.
- Sassen, M., Kraus, L., & Bühringer, G. (2011). Differences in pathological gambling prevalence estimates: facts or artefacts? *International Journal of Methods in Psychiatric Research, 20*(4).
- Selin, J. (2017). *The Finnish gambling policy and the containment of the politico-legal influencing of the European Union*. The 1st Gambling Policy Conference: Global Prospects, Nordic Perspectives, Helsinki/FINLAND, 6-7 Nov 2017.
- Sisäministeriö (2017a). *Uusi rahapeliasioiden neuvottelukunta asetettiin*. Tiedote 143/2017. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://intermin.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/uusi-rahapeliasioiden-neuvottelukunta-asetettiin](http://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/uusi-rahapeliasioiden-neuvottelukunta-asetettiin)

- Sisäministeriö (2017b). *Veikkauksen rahapeleihin pelihaittoja ehkäiseviä uusia rajoituksia*. Tiedote 132/2017. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://intermin.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/veikkauksen-rahapeleihin-pelihaittoja-ehkaisevia-uusia-rajoituksia](http://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/veikkauksen-rahapeleihin-pelihaittoja-ehkaisevia-uusia-rajoituksia)
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2018). *Sosiaali ja terveysministeriön TILINPÄÄTÖS JA TOIMINTAKERTOMUS VUODELTA 2017*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Sulkunen, P., Babor, T., Cisneros Örnberg, J., Egerer, M., Hellman, M., Livingstone, C., Marionneau, V., Nikkinen, J., Orford, J., Room, R., & Rossow, I. (2018). *Setting Limits: Gambling, Science, and Public Policy*. London: Oxford University Press. i. E.
- The Economist (2017). *The world's biggest gamblers*. Abgerufen am 02. Mai 2018 von <https://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2017/02/daily-chart-4>
- Valtioneuvosto (2018). *Arpajaislain jatkouudistuksessa korostuu haittojen ehkäisy*. 239/2018. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/10616/arpajaislain-jatkouudistuksessa-korostuu-haittojen-ehkaisy](http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/10616/arpajaislain-jatkouudistuksessa-korostuu-haittojen-ehkaisy)
- Veikkaus (2017a). *Försäljningen av Veikkaus-spel upphör på Åland*. Abgerufen am 09. Mai 2018 von <https://www.veikkaus.fi/fi/yritys#!/article/tiedotteet/yritys/2017/11-marraskuu/29-forsaljningen-av-veikkaus-spel-upphor-pa-aland>
- Veikkaus (2017b). *Suomen vai Ruotsin tie?* Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/561/Nummikoski\\_31.10.pdf](http://www.liikuntaneuvosto.fi/files/561/Nummikoski_31.10.pdf)
- Veikkaus (2018a). *Vinstutbetalningen för Veikkaus spel fortsätter fram till slutet av mars*. Abgerufen am 09. Mai 2018 von <https://www.veikkaus.fi/fi/yritys#!/article/tiedotteet/yritys/2018/01-tammikuu/05-vinstutbetalningen-for-veikkaus-spel-fortsatter-fram-till-slutet-av-mars>
- Veikkaus (2018b). *Veikkaus Oy Vuosiraportti 2017*. Abgerufen am 02. Mai 2018 von [https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2017/veikkaus\\_vuosiraportti\\_2017.pdf](https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2017/veikkaus_vuosiraportti_2017.pdf)
- Veikkaus (2018c). *Historia*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.veikkaus.fi/fi/yritys#!/yritystietoa/historia>
- Veikkaus (2019). *Veikkaus Oy. Annual Report 2018*. Abgerufen am 24. Juni 2019 [https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2018/veikkaus\\_annual\\_report\\_2018.pdf](https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2018/veikkaus_annual_report_2018.pdf)
- Veikkaus (2016). *Yhteiskuntavastuuraportti 2015*.
- Veikkaus (2015). *Voittajien maa: veikkauspelaajat tekevät meidän kaikkien elämästä parempaa*. Abgerufen am 05. Juni 2018 von <http://www.veikkausvuosi2014.fi/fi/vastuullinentekija/tuotot-suomalaisille/>
- Verohallinto (2018). *Arpajaisten verotus*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/47986/arpajaisten-verotus/>

Veronmaksajat (2018). *Verokertymät Suomessa*. Abgerufen am 05. Juni 2018 von <https://www.veronmaksajat.fi/luvut/Tilastot/Verotuotot/>

Yle (2018). *Peliriippuvuudella rahastajat – käsikirjoitus*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://yle.fi/aihe/artikkeli/2018/05/14/peliriippuvuudella-rahastajat-kasikirjoitus>

Young, M. (2013). Statistics, scapegoats and social control: A critique of pathological gambling prevalence research. *Addiction Research & Theory*, 21(1), 1-11.

## D.6 Literatur Kapitel 7: Frankreich

ARJEL (2017). *Annual Report 2016/2017*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <http://www.arjel.fr/IMG/pdf/rapport-activite-2016en.pdf>

ARJEL (2018a). *Quarterly analysis of the French online gaming market 4<sup>th</sup> quarter 2017*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <http://www.arjel.fr/IMG/pdf/2017T4EN.pdf>

ARJEL (2018b). *Rapport d'activité 2017-2018*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <http://www.arjel.fr/IMG/pdf/rapport-activite-2017.pdf>

Costes, J.-M., Eroukmanoff, V., Richard, J.-B., Tovar, M.-L. (2015). *Les jeux d'argent et de hasard en France 2014. Les notes de l'observatoire des jeux, 6*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions\\_services/observatoire-des-jeux/Note\\_6.pdf](https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/observatoire-des-jeux/Note_6.pdf)

Fiedler, I. (2016), *Glücksspiele: Eine verhaltens- und gesundheitsökonomische Analyse mit rechtspolitischen Empfehlungen*, Peter Lang Verlag, Bern, 562 pages.

Fiedler, I. (2013). Gamblers' Habits: Empirical Evidence on the Behavior of Regulars, Newcomers and Dropouts, *Journal of Gambling Studies*, 29 (2), 289-309.

Fiedler, I. (2011). The Gambling Habits of Online Poker Players, *The Journal of Gambling Business and Economics*, 6(1), 1-24.

Fiedler, I., Kairouz, S., Costes, J.-M., & Weißmüller, K. (2019). Gambling Spending and its Concentration on Problem Gamblers, *Journal of Business Research*, 98, 82-91, <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2019.01.040>.

Fiedler, I., & Wilcke, A.-C. (2012). The Market for Online Poker, *UNLV Gaming Research & Review Journal*, 16, 7-19.

Gambling Compliance (2017). France Country Report.

Gambling Compliance (2018a): Regulatory Framework for Online Gambling Services opened up to competition - France, January 2018.

Gambling Compliance (2018b). France - ARJEL Online Gaming Report – 2010Q3 to 2017Q4.

Gambling Compliance (2018c). La Française des Jeux Annual Report – 2002 to 2017.

INSEE (2017a). *Institut national de la statistique et des études économiques. Bilan démographique 2016, 1630*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2554860>

INSEE (2017b). *Institut national de la statistique et des études économiques. Les comptes de la Nation en 2016*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2856119>

IRIS (2017). *Preventing criminal risks linked to the sports betting market. Finale Report June 2017*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/06/PRECRIMBET\\_2017\\_FINAL.pdf](http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/06/PRECRIMBET_2017_FINAL.pdf)

Joeurs info service (2015). *Rapport d'observation 2014*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <http://www.joueurs-info-service.fr/Joueurs/Pages-satellites/Rapports-d-observation-ADALIS>

Joeurs info service (2018). Abgerufen am 13. April 2018 von <http://www.joueurs-info-service.fr>

Observatoire des Jeux (2018a). Persönliche Korrespondenz im März 2018.

Observatoire des Jeux (2018b). Für die Analyse separat zur Verfügung gestellte Datensätze.

SOS Joueurs (2018). Abgerufen am 13. April 2018 <https://sosjoueurs.org/>

TRACFIN (2017a). *Annual Report 2016*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <https://www.economie.gouv.fr/files/ang-ra-tracfin-2016.pdf>

TRACFIN (2017b). La lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme dans le secteur des jeux. *La Lettre d'information*, 15. Abgerufen am 17. Juli 2019 von [https://www.economie.gouv.fr/files/Lettre\\_Tracfin\\_15.pdf](https://www.economie.gouv.fr/files/Lettre_Tracfin_15.pdf)

## D.7 Literatur Kapitel 8: Großbritannien

CAP – Committee of Advertising Practice (2018). *Gambling Advertising: responsibility and problem gambling – Advertising Guidance (non-broadcast and broadcast)*. Abgerufen am 11. Mai 2018 von <https://www.asa.org.uk/resource/gambling.html> und <https://www.asa.org.uk/uploads/assets/uploaded/9d0bca96-290b-4fad-9ba33df7103a3fa9.pdf>

Chrysalis Research (2017). *Evaluation of the Multi-Operator Self-Exclusion Scheme (MOSES)*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://about.gambleaware.org/media/1467/jn175-moses-evaluation-report-final-report-230317.pdf>

Conolly, A., Fuller, E., Jones, H., Maplethorpe, N., Sondaal, A., & Wardle, H. (2017). *Gambling behaviour in Great Britain in 2015*. London: NatCen Social Research.

EuGH (2017). Europäischer Gerichtshof. Case C-591/15. Article 355(3) TFEU — Status of Gibraltar — Article 56 TFEU — Freedom to provide services — Purely internal situation — In-

admissibility. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d5320735749d264923b7e3dc281073e94d.e34Kax-iLc3eQc40LaxqMbN4PaxmSe0?text=&docid=191654&pageIndex=0&doclang=en&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=100244>.

Gambling Commission (2015). *Fees discussion paper*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/consultations/Fees-discussion-paper-September-2015.pdf>

Gambling Commission (2016). *New strategy to tackle gambling-related harm launched*. Abgerufen am 19. Juli 2019 <http://www.gamblingcommission.gov.uk/news-action-and-statistics/news/2016/New-strategy-to-tackle-gambling-related-harm-launched.aspx>

Gambling Commission (2017a). *Licensing, compliance and enforcement under the Gambling Act 2005: policy statement*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/pdf/licensing-compliance-and-enforcement-policy-statement.pdf>

Gambling Commission (2017b). *Industry statistics. April 2014 to March 2017*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://live-gamblecom.cloud.contensis.com/PDF/survey-data/Gambling-industry-statistics.pdf>

Gambling Commission (2017c). *Remote gambling and software technical standards*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://live-gamblecom.cloud.contensis.com/PDF/Remote-gambling-and-software-technical-standards.pdf>

Gambling Commission (2017d). *Corporate Governance Framework*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/corporate-governance-framework/Corporate-governance-framework.pdf>

Gambling Commission (2018a). *Customer interaction and anti-money laundering – Compliance assessment activity*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/Letter-to-remote-casino-operators-January-2018.pdf>

Gambling Commission (2018b). *License conditions and codes of practice*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/LCCP/Licence-conditions-and-codes-of-practice.pdf>

Gambling Commission (2018c). *Annual fees*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Apply-for-a-licence/Annual-fees.aspx>

Gambling Commission (2018d). *Review of online gambling*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/Online-review-March-2018.pdf>

Gambling Commission (2018e). *License to run the National Lottery*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/for-the-public/National-Lottery/National-Lottery-licences/Licence-to-run-the-National-Lottery.aspx>



Gambling Commission (2018f). *Online multi-operator self-exclusion scheme*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/General-compliance/Social-responsibility/Self-exclusion/Online-multi-operator-self-exclusion-scheme.aspx>

Gambling Commission (2018g). *Gambling participation in 2017: behavior, awareness and attitudes – Annual report*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://live-gamblecom.cloud.content-sis.com/PDF/survey-data/Gambling-participation-in-2017-behaviour-awareness-and-attitudes.pdf>

Gambling Commission (2018h). *Who runs the National Lottery*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/for-the-public/National-Lottery/Who-runs-the-National-Lottery.aspx>

Gambling Commission (2018i). *License conditions and codes of practice. August 2018*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/LCCP/Summary-of-key-changes-to-LCCP-August-2018.pdf>

Gambling Commission (2019). *Gambling participation in 2018: behavior, awareness and attitudes. Annual report. February 2019*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/survey-data/Gambling-participation-in-2018-behaviour-awareness-and-attitudes.pdf>

Gambling Compliance (2018). *United Kingdom Country Report*. Abgerufen am 24. April 2018 von [https://gamblingcompliance.com/premium-content/research\\_report/united-kingdom-country-report](https://gamblingcompliance.com/premium-content/research_report/united-kingdom-country-report)

GamCare (2017). *GamCare Annual Statistics 2016/17*. [http://www.gamcare.org.uk/sites/default/files/file\\_attach/GamCare%20Annual%20Statistics%202016-17%20FINAL.pdf](http://www.gamcare.org.uk/sites/default/files/file_attach/GamCare%20Annual%20Statistics%202016-17%20FINAL.pdf)

GBGA (2014). *Gibraltar Betting and Gaming Association. GBGA takes legal action to challenge “illegal” British gambling law*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://gbga.gi/gbga-takes-legal-action-to-challenge-illegal-british-gambling-law/>

HM Revenue and Customs (2018). *HM Revenue and Customs receipts*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/803001/Apr19\\_Receipts\\_Table\\_Published\\_Final.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/803001/Apr19_Receipts_Table_Published_Final.pdf)

Horserace Betting Levy Regulations (2017). *Explanatory Memorandum to the Horserace Betting Levy Regulations 2017*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [http://www.hblb.org.uk/documents/Levy\\_Collection/Explanatory%20Memorandum%20-%20The%20Horserace%20Betting%20Levy%20Regulations%202017.pdf](http://www.hblb.org.uk/documents/Levy_Collection/Explanatory%20Memorandum%20-%20The%20Horserace%20Betting%20Levy%20Regulations%202017.pdf)

IGRG (2018). *Industry Group for Responsible Gambling. Press release. IGRS announces “whistle to whistle” ban on gambling advertising around live sport*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://igr.org.uk/wp/news/>

OLSWANG (2014). DJT/TAB/30049.1. *Letter to the Attorney General*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://gbga.gi/wp-content/uploads/2014/06/Letter-to-the-UK-Government-dated-18-June-2014.pdf>

OLSWANG (2014). DJT/TAB/30049.1. *Letter to the Gambling Commission*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://gbga.gi/wp-content/uploads/2014/06/Letter-to-the-Gambling-Commission-dated-18-June-2014.pdf>

RGSB Responsible Gambling Strategy Board (2015). *Strategy 2016-17 to 2018-19 Consultation*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.rgsb.org.uk/PDF/Consultation-on-strategy-for-2016-2019.pdf>

RGSB Responsible Gambling Strategy Board (2018). *Two years on: progress delivering the National Responsible Gambling Strategy*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.rgsb.org.uk/PDF/RGSB-Progress-Report-2017-18.pdf>

The Telegraph (2013). *Football match-fixing: six arrested by police investigating betting syndicate as rigging hits British game*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.telegraph.co.uk/sport/football/10479667/Football-match-fixing-six-arrested-by-police-investigating-betting-syndicate-as-rigging-hits-British-game.html>

UK Betting and Gaming Duties Act (1981). *Betting and Gaming Duties Act 1981*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1981/63/contents>

UK Finance Act (2014). *Finance Act 2014*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/26/contents/enacted>

UK Finance Act (2017). *Finance Act 2017*. Abgerufen am 17. Juli 2019 von <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/10/contents/enacted>

UK National Lottery Act (1998). *National Lottery Act 1998*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/22/contents>

UK National Lottery Act (2006). *National Lottery Act 2006*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/23/contents/england>

UK National Lottery etc. Act (1993). *National Lottery etc. Act 1993*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1993/39/contents/2012-04-01>

UK Gambling Act (2005). *Gambling Act 2005*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/19/contents>

UK Gambling Act (2014). *Gambling (Licensing and Advertising) Act 2014*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/17/contents/enacted>

UK Statutory Instruments 2018 No. 1402 (2018). *Statutory Instruments 2018 No. 1402 BETTING, GAMING AND LOTTERIES. The Gaming Machines (Miscellaneous Amendments and Revocation) regulations 2018*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2018/1402/made>

Volberg, R. A. (2012). Gemini Research. Developing a Short Form of the PGSI. Report to the Gambling Commission. <http://rethinkgambling.org/wp-content/uploads/2014/10/Developing-a-Short-Form-of-the-PGSI.pdf>.

## D.8 Literatur Kapitel 9: Italien

Calvosa, P. (2013). *Il settore dei giochi pubblici on line in Italia. Dinamiche di sviluppo, modelli di business e strategie competitive: Dinamiche di sviluppo, modelli di business e strategie competitive*. FrancoAngeli.

Calvosa, P. (2017). Responsible Gambling Strategies for Internet Gambling: An Empirical Investigation into the Italian Gambling Market. *International Journal of Business and Management*, 12(7), 17.

Fidone, G., & Linguiti, A. (2013). *La disciplina dei giochi in Italia tra monopolio pubblico e mercato*. Giuffrè Editore.

Fiedler, I., & Krumma, I. (2013). Das Selbstlimitierungssystem für Sportwetter nach dem neuen Glücksspielstaatsvertrag. *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 02(13), 82–87.

IRIS (2017). *Preventing criminal risks linked to the sports betting market. Finale Report June 2017*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/06/PRECRIMBET\\_2017\\_FINAL.pdf](http://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2017/06/PRECRIMBET_2017_FINAL.pdf)

Sbordoni, S. (2010). *Giochi concessi e gioco on line*. Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato.

Sisal (2019). SuperEnalotto tender: Sisal puts the best offer. Pressemitteilung von Sisal S.p.A. vom 24. Juli 2019. Abgerufen am 10.09.2019 von <https://www.sisal.com/eng/news-media/press-releases/investor-relations/superenalotto-tender>

Official AAMS website. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.agenziadoganemonopoli.gov.it/portale/monopoli/giochi>

Verona, R. (2010). An overview of Italian gaming the state of the industry. *UNLV Gaming Research & Review Journal* 14(1), 55-70.

Carta dei servizi sui giochi a distanza. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.agenziadoganemonopoli.gov.it/portale/agenzia/amministrazione-trasparente/servizi-erogati/carta-dei-servizi>

## D.9 Literatur Kapitel 10: Norwegen

EGBA (2018). *European Gaming & Betting Association. Online Privacy: European Online Gambling Operators File Data Protection Complaint Against Unlawful Payment-Blocking Scheme in Norway*. [http://www.egba.eu/online-privacy-european-Onlinegambling-operators-file-data-protection-complaint-unlawful-payment-blocking-scheme-norway/#\\_ftn2](http://www.egba.eu/online-privacy-european-Onlinegambling-operators-file-data-protection-complaint-unlawful-payment-blocking-scheme-norway/#_ftn2)

Ferris, J., & Wynne, H. (2001). *The Canadian problem gambling index: Final report*. Submitted for the Canadian Centre on Substance Abuse

Gambling Compliance (2018). *Norway - Norsk Rikstoto Report - 1999 to 2016*.

Gaming Scheme Act (1992). *The act concerning Gaming Schemes etc.* Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://lottstift.no/wp-content/uploads/2015/11/Gaming-schemes-act.pdf>

Kulturdepartementet (2010). *Forskrift om forbud mot betalingsformidling for pengespill som ikke har norsk tillatelse*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2010-02-19-184>

Lottery Act (1995). *Act of 24 February 1995 No. 11 Relating to Lotteries, etc. (The Lottery Act)*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-19950224-011-eng.pdf>

Lottstift (2012). *The Norwegian Gaming Authority: Internett Gambling Report 2012*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://lottstift.no/wp-content/uploads/2015/11/The-internett-gaming-report-engelsk.pdf>

Lottstift (2014). *The Norwegian Gaming and Foundation Authority. The activities of foreign gaming companies in Norway*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://lottstift.no/wp-content/uploads/2014/10/Brev-til-spillselskap-engelsk-okt14.pdf>

Nordic Gambling Supervisory Authorities (2016). *Benchmark Report by the Nordic Gambling Supervisory Authorities*. [http://www.arpajaishallinto.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/intermin/embeds/arpajaishallintowwwstructure/56775\\_Benchmarking\\_2016\\_report\\_Final.pdf?ceb231441e9dd488](http://www.arpajaishallinto.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/arpajaishallintowwwstructure/56775_Benchmarking_2016_report_Final.pdf?ceb231441e9dd488).

Norsk Tipping (2016a). *SPILLMARKED. Growth in the Norwegian gaming market*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://2016.norsk-tipping.no/en/the-year-2016/the-gaming-market/>

Norsk Tipping (2016b). *Annual Accounts. Profit and Loss Statement*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://2016.norsk-tipping.no/en/formal-report/annual-accounts/>

Norsk Tipping (2016c). *Mandatory Pre-commitment Loss Limits. Six years of experience shows it works!*. [https://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1442&context=gaming\\_institute](https://digitalscholarship.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1442&context=gaming_institute).

Norsk Tipping (2016d). *Geschäfts- und Sozialbereich 2016*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://2016.norsk-tipping.no/samfunnsoppdrag/ansvarlig/>

Norsk Tipping (2017). *Annual Report 2017. The gaming market. Growth in the Norwegian gaming market*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://2017.norsk-tipping.no/en/the-year-2017/the-gaming-market/>

Norsk Tipping (2018). *Annual Report 2018. Annual Accounts. Profit and Loss Statement*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://2018.norsk-tipping.no/en/formal-report/annual-accounts/>

Norway General Civil Penal Code (1999) *GENERAL CIVIL PENAL CODE*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/NOR\\_penal\\_code.pdf](http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/NOR_penal_code.pdf)

NorwayToday (2017). *The government will stop television advertising for foreign gambling establishments*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://norwaytoday.info/finance/government-will-stop-television-advertising-foreign-gambling-establishments/>

Pallesen, S., Hanss, D., Mentzoni, R. A., Molde, H., & Morken, A. M. (2014). Omfang av penge-og dataspillproblemer i Norge 2013. *Rapport for Lotteri og stiftelsestilsynet, Universitetet i Bergen, Institutt for samfunnspsykologi*.

Skatetaten (2018). 1.5.2 *Skattefrie spillegevinster. Gjelder for inntektsåret 2017*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.skatteetaten.no/person/skatt/skattemelding/finn-post/1/5/2/>

Totalisator Act (2010). *Lov om veddemål ved totalisator (totalisatorloven)*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1927-07-01-3>

Williams, R. J. (2010). *Pre-commitment as a strategy for minimizing gambling-related harm*. Faculty of Health Sciences.

## D.10 Literatur Kapitel 11: Spanien

Agencia Tributaria (2017). *Informes Anuales de Recaudacion Tributaria- Ano 2016*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [http://www.agenciatributaria.es/static\\_files/AEAT/Estudios/Estadisticas/Informes\\_Estadisticos/Informes\\_Anuales\\_de\\_Recaudacion\\_Tributaria/Ejercicio\\_2016/I-ART16.pdf](http://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/Estudios/Estadisticas/Informes_Estadisticos/Informes_Anuales_de_Recaudacion_Tributaria/Ejercicio_2016/I-ART16.pdf)

Gambling Compliance (2016). *Market Insight – Spain*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [https://gamblingcompliance.com/premium-content/research\\_report/market-framework-%E2%80%94-spain](https://gamblingcompliance.com/premium-content/research_report/market-framework-%E2%80%94-spain)

Gambling Compliance (2018). *Spain Country Report*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [https://gamblingcompliance.com/premium-content/research\\_report/spain-country-report](https://gamblingcompliance.com/premium-content/research_report/spain-country-report)

DGOJ – Dirección General de Ordenación del Juego (2015a). *Report Online Gambler 2015*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.ordenacionjuego.es/en/informe-jugador-online>

DGOJ – Dirección General de Ordenación del Juego (2015b). *Study on the prevalence, behaviour and characteristics of users of games of chance in Spain 2015*. Abgerufen am 16. April 2018 von <http://www.ordenacionjuego.es/en/estudio-prevalencia>

DGOJ – Dirección General de Ordenación del Juego (2016). *Annual Report – 2016*. Abgerufen am 16. April 2018 von [file:///C:/Users/Administrator/Downloads/Memoria\\_DGOJ\\_2016\\_en.pdf](file:///C:/Users/Administrator/Downloads/Memoria_DGOJ_2016_en.pdf)

DGOJ – Dirección General de Ordenación del Juego (2017). *Study and analysis of risk factors for gambling disorder in a Spanish clinical population - 2017*. Abgerufen am 16. April 2018 von <https://www.ordenacionjuego.es/en/estudio-prevalencia>

DGOJ – Dirección General de Ordenación del Juego (2017). *Activity report 2017*. Abgerufen am 28. Juni 2019 von <https://www.ordenacionjuego.es/en/memorias-informe-anual>

DGOJ – Dirección General de Ordenación del Juego (2019). *Access to data for all quarterly reports*. Abgerufen am 28. Juni 2019 von <https://www.ordenacionjuego.es/en/informes-trimestrales-desde-2012>

Instituto Nacional de Estadística (2019). *Population resident in Spain*. Abgerufen am 28. Juni 2019 von [http://www.ine.es/dyngs/INEbase/en/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176951&menu=ultiDatos&idp=1254735572981](http://www.ine.es/dyngs/INEbase/en/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176951&menu=ultiDatos&idp=1254735572981)

Statista (2019). *Spanien: Bruttoinlandsprodukt (BIP) in jeweiligen Preisen von 2008 bis 2018*. Abgerufen am 28. Juni 2019 von <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/19358/umfrage/bruttoinlandsprodukt-in-spanien/>

Worldbank (2018). *Individuals using the internet (% of population) - Spain*. Abgerufen am 18. April 2018 von <https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS?locations=ES&view=chart>

Worldbank (2019). *Individuals using the internet (% of population) - Spain*. Abgerufen am 28. Juni 2019 von <https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS?locations=ES&view=chart>

## D.11 Literatur Kapitel 13: Erkenntnisse Spielerschutz

Airas, A. (2014). Behind the Scenes of Creating the Tool for Responsible Gambling. (S. 107-126). Gobet, F. & Schiller, M. (Hrg.). *Problem Gambling. Cognition, Prevention and Treatment*. New York: Palgrave.

Alessi, S. M., & Petry, N. M. (2003), Pathological gambling severity is associated with impulsivity in a delay discounting procedure, *Behavioural Processes*, 64, 345-354.

Bjerg, O. (2010). Problem gambling in poker: money, rationality and control in a skill-based social game. *International Gambling Studies*, 10, 239-254.

Blaszczynski, A. (1999), Pathological gambling and obsessive compulsive spectrum disorders, *Psychological Reports*, 84, 107-113.

Braverman, J., & Shaffer, H. J. (2010). How do gamblers start gambling: Identifying behavioral markers for high-risk Internet gambling. *European Journal of Public Health: Advance Access*. DOI:10.1093/eurpub/ckp232

Bühringer, G., Kotter, R., & Kräplin, A. (2016). Qualitätsbezogene anstelle mengenorientierter Regulierung des Glücksspielangebots. *Beiträge zum Glücksspielwesen*, 2, 22-26.

- Cavedini, P., Riboldi, G., Keller, R., D'Annunzi, A., & Bellodi, L. (2002), Frontal lobe dysfunction in pathological gambling patients. *Biological Psychiatry*, 51, 334-341.
- Clarke, H. (2008). Taxing sin: some economics of smoking, gambling and alcohol. *The Melbourne Review: A Journal of Business and Public Policy*, 4(2), 30-36.
- Danish Gambling Authority (2018). *Annual Report 2017*. Veröffentlicht im März 2018. Abgerufen am 11. April 2018 von [https://spillemyndigheden.dk/sites/default/files/filer-til-download/danish\\_gambling\\_authority\\_-\\_annual\\_report\\_2017.pdf](https://spillemyndigheden.dk/sites/default/files/filer-til-download/danish_gambling_authority_-_annual_report_2017.pdf)
- Danish Ministry of Taxation (2012). *Executive Order No. 67 of 25. January 2012 on online casinos*. 25. January 2012. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.skat.dk/get-File.aspx?Id=103685>
- DGOJ – Dirección General de Ordenación del Juego (2016). *Annual Report – 2016*. Abgerufen am 16. April 2018 von [file:///C:/Users/Administrator/Downloads/Memoria\\_DGOJ\\_2016\\_en.pdf](file:///C:/Users/Administrator/Downloads/Memoria_DGOJ_2016_en.pdf)
- Europäische Kommission (2011). Workshop on Online Gambling: Detection and prevention of problem gambling and gambling addiction. *Workshop on Online Gambling*. Brüssel.
- Fiedler, I., & Krumma, I. (2013). Das Selbstlimitierungssystem für Sportwetter nach dem neuen Glücksspielstaatsvertrag. *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 2, 82-87.
- Forrest, D., O. David Gulley, O. D., & Simmons, R. (1999). Elasticity of demand for UK national lottery tickets. *National Tax Journal*, 53, 853–863.
- Gambling Commission (2017c). *Remote gambling and software technical standards*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://live-gamblecom.cloud.contensis.com/PDF/Remote-gambling-and-software-technical-standards.pdf>
- Gambling Commission (2018b). *License conditions and codes of practice*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/LCCP/Licence-conditions-and-codes-of-practice.pdf>
- Gambling Compliance (2018). *Denmark – Country Report*. Online veröffentlicht am 21.03.2018. Abgerufen am 11. April 2018 von <https://gamblingcompliance.com/print-pdf/67489>
- Griffiths, M., Parke, J., Wood, R., & Rigbye, J. (2010). Online poker gambling in university students: Further findings from an online survey, *International Journal of Mental Health and Addiction*, 8, 82–89.
- Gulley, O. D., & Scott, F. A. (1991). The demand for wagering on state operated lotto games. *National Tax Journal*, 45,13–22.
- Hayer, T., & G. Meyer (2011). Self-Exclusion as a Harm Minimization Strategy: Evidence for the Casino Sector from Selected European Countries. *Journal of Gambling Studies*, 27, 685-700.
- Haefeli, J., Lischer, S., & Haeusler, J. (2015). Communications-based early detection of gambling-related problems in online gambling. *International Gambling Studies*, S. 23-38.

- Heikkilä, J., Laine, J., & Salokoski, T. (2009). *Rahapeliin haitta-arviointi. Raportti 18/2009*. Helsinki: THL.
- Järvinen-Tassopoulos, J. (Hrg.) (2018). *Suomalaisen rahapelaamisen tilannekatsaus 2017*. Helsinki: THL.
- King, D. L., Delfabbro, P. H., Derevensky, J. L., & Griffiths, M. D. (2012). A review of Australian Classification practices for commercial Video games featuring simulated gambling. *International Gambling Studies, 12* (2), 231-242.
- Kleibrink, J., & Köster, B. (2017). *Der Glücksspielmarkt in Deutschland – Eine volkswirtschaftliche Betrachtung*. Handelsblatt Research Institute, Düsseldorf. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [http://research.handelsblatt.com/assets/uploads/Gl%C3%BCcksspiel\\_Studie1\\_010417.pdf](http://research.handelsblatt.com/assets/uploads/Gl%C3%BCcksspiel_Studie1_010417.pdf)
- Landers, J. (2008). What's the potential impact of casino tax increases on wagering handle: estimates of the price elasticity of demand for casino gaming. *Economics Bulletin, 8*, 1–15.
- Lübbers, T., Riviere, M., Stefansdotter, A., Catasús, H., & Herping, A. (2018). *Fokusstudie zu den Erfahrungen der dänischen Liberalisierung des Glücksspielmarktes. Bericht im Auftrag des Deutschen Lotto- und Totoblock*. Veröffentlicht im April 2018.
- Meyer, G., Meduna, M. V., & Brosowski, T. (2015). Spieler-und Jugendschutz in Spielhallen: Ein Praxistest. *Sucht, 61*(1), 9-18.
- Morgan, W. D., & Vasché, J. D. (1982). A note on the elasticity of demand for wagering. *Applied Economics, 14*, 469–474.
- Nash, V., O'Connell, R., Zevenbergen, B., & Mishkin, A. (2013). *Effective age verification techniques: Lessons to be learnt from the online gambling industry*. Oxford.
- Nelson, S.E., LaPlante, D.A., Peller, A.J. A., Schumann, A., LaBrie, R., & Shaffer, H. (2008.) Real limits in the virtual world: Self-limiting behaviour of internet gamblers, *Journal of Gambling Studies, 24*, 463-477.
- Philander, K. (2012a). *Specific or ad valorem? A theory of casino taxation*. Tourism Economics.
- Philander, K. (2012b). *The impact of casino tax policy on gaming development*. PhD thesis, University of Nevada, Las Vegas.
- Poliisihallitus (2015). *Rahapeliin markkinointia koskevat Poliisihallituksen linjaukset. POL-2015-7474*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [http://www.arpajaishallinto.fi/instance-data/prime\\_product\\_julkaisu/intermin/embeds/arpajaishallintowwwstructure/54035\\_Rahapeliin\\_markkinointia\\_koskevat\\_Poliisihallituksen\\_linjaukset.pdf?10488caec45bd488](http://www.arpajaishallinto.fi/instance-data/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/arpajaishallintowwwstructure/54035_Rahapeliin_markkinointia_koskevat_Poliisihallituksen_linjaukset.pdf?10488caec45bd488)
- Potenza, M. N., Steinberg, M. A., 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, *Archives of General Psychiatry, 160*, 1990-1994.



- Productivity Commission (1999). *Australia's Gambling Industries, Report No. 10*, Productivity Commission, Canberra.
- Ramsey, F. P. (1927). A Contribution to the Theory of Taxation. *The Economic Journal*, 37(145), 47-61.
- Ring, P., Probst, C. C., Neyse, L., Wolff, S., Kaernbach, C., van Eimeren, T., Camerer, C. F., & Schmidt, U. (2018). It's all about gains: Risk preferences in problem gambling, *Journal of Experimental Psychology: General*, 147(8), 1241-1255.
- Smith, G., Levere, M., & Kurtzman, R. (2009). Poker player behavior after big wins and big losses, *Management Science*, 55(9), 1547–1555.
- Steel, Z., & Blaszczynski, A. (1998). Impulsivity, personality disorder and pathological severity. *Addiction*, 93, 895-905.
- Suits, D. B. (1979). The elasticity of demand for gambling. *The Quarterly Journal of Economics*, 93, 155–162.
- Thalheimer, R., & Ali, M. M. (1995). The demand for pari mutual horse race wagering and attendance. *Management Science*, 41, 129–143.
- Thalheimer, R., & Ali, M. M. (2003). The demand for casino gaming. *Applied Economics*, 35, 907–918.
- Veikkaus (2018b). *Veikkaus Oy Vuosiraportti 2017*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2017/veikkaus\\_vuosiraportti\\_2017.pdf](https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2017/veikkaus_vuosiraportti_2017.pdf)
- Weinstock, J., Massura, C. E., & Petry, N. M. (2013). Professional and Pathological Gamblers: Similarities and Differences. *Journal of Gambling Studies*, 29(2), 205-216.
- Williams, R. J., Simpson, R. I., & West, B. L. (2007). *Prevention of problem gambling*. In G. Smith, D. C. Hodgins, & R. J. Williams (Eds.), *Research and Measurement Issues in Gambling Studies* Burlington: Academic Press.
- Xuan, Z., & Shaffer, H. J. (2009). How do gamblers end gambling: Longitudinal analysis of Internet gambling behaviors prior to account closure due to gambling related problems. *Journal of Gambling Studies*, 25(2), 239-252.
- ## D.12 Literatur Kapitel 14: Erkenntnisse Rechtsdurchsetzung
- Abbott, M. W. (2007). Situational factors that affect gambling behavior. In G. Smith, D. C. Hodgins, & R. J. Williams (Eds.), *Research and Measurement Issues in Gambling Studies* Burlington: Academic Press.
- Adams, P. (2004). Minimizing the impact of gambling in the subtle degradation of democratic systems. *Journal of Gambling Issues*, 11, 1–18.
- Alexa (2018). *About us*. ABgerufen am 19. Juli 2019 von [www.alexacom/about](http://www.alexacom/about)

- Alldrige (2003). The Moral Limits of the Crime of Money Laundering. *Buffalo Criminal Law Review*, 5, 279.
- Altaner, D. (2018). *Norway Readies Payment Blocking As Nordic Net Tightens*. *Gambling Compliance*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [https://gamblingcompliance.com/premium-content/insights\\_analysis/norway-readies-payment-blocking-nordic-net-tightens](https://gamblingcompliance.com/premium-content/insights_analysis/norway-readies-payment-blocking-nordic-net-tightens)
- Baumann, T. (2015). *Staatsanwaltschaftliche Ermittlungstätigkeit in Deutschland. Umfang und Struktur der Verfahrenerledigung*. [https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/2015/03/StaatsanwaltschaftlicheErmittlungstaetigkeit\\_032015.pdf?\\_\\_blob=publication-File](https://www.destatis.de/DE/Publikationen/WirtschaftStatistik/2015/03/StaatsanwaltschaftlicheErmittlungstaetigkeit_032015.pdf?__blob=publication-File).
- Binde, P. (2009). Exploring the impact of gambling advertising: An interview study of problem gamblers. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 7(4), 541–554.
- Campbell, F., & Lester, D. (1999). The impact of gambling opportunities on compulsive gambling. *The Journal of Social Psychology*, 139(1), 126–127.
- Clark, J. D., Faris, R. M., Morrison-Westphal, R. J., Noman, H., Tilton, C. B., & Zittrain, J. L. (2017). *The shifting landscape of global internet censorship*. Abgerufen am 18. April 2018 von <https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/33084425/The%20Shifting%20Landscape%20of%20Global%20Internet%20Censorship-%20Internet%20Monitor%202017.pdf>
- Curti, H. (1999). *Abschreckung durch Strafe*. Deutscher Universitäts-Verlag, Wiesbaden.
- Danish Gambling Authority (2018). *Annual Report 2017*. Veröffentlicht im März 2018. Abgerufen am 11. April 2018 von [https://spillemyndigheden.dk/sites/default/files/filer-til-download/danish\\_gambling\\_authority\\_-\\_annual\\_report\\_2017.pdf](https://spillemyndigheden.dk/sites/default/files/filer-til-download/danish_gambling_authority_-_annual_report_2017.pdf)
- Deibert, R., Palfrey, J., Rohozinski, R., Zittrain, J., & Stein, J. G. (2008). *Access denied: The practice and policy of global internet filtering*. MIT Press.
- Europäische Kommission (2014). *Study on the role of regulators for online gambling: Authorisation, supervision and enforcement – final study report*. Abgerufen am 12. April 2018 von <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f76d5d60-ade1-4e3f-bccf-ee652c1125f9>
- Fiedler, I., Ante, L., & Steinmetz, F. (2018). *Die Konvergenz von Gaming und Gambling* (pp. 5-10). Springer Gabler, Wiesbaden.
- Gainsbury, S., Russell, A., Wood, R., Hing, N., & Blaszczynski, A. (2014). How risky is internet gambling? A comparison of subgroups of internet gamblers based on problem gambling status. *New Media & Society*.
- Gambling Compliance (2018). *Denmark – Country Report*. Online veröffentlicht am 21.03.2018. Abgerufen am 11. April 2018 von <https://gamblingcompliance.com/printpdf/67489>
- Gaming Scheme Act (1992). *The act concerning Gaming Schemes etc*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://lottstift.no/wp-content/uploads/2015/11/Gaming-schemes-act.pdf>

- Geiger, Hans; Wuensch, Oliver (2007). The fight against money laundering. An economic analysis of a cost-benefit paradoxon. *Journal of Money laundering control*, 10 (1), 91-106.
- Glücksspielaufsichtsbehörden (2017). *Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland. Evaluationsbericht der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder nach § 32 GlüStV*.
- Grant, J. E. & Kim, S. W. (2002). Gender differences in pathological gamblers seeking medication treatment. *Comprehensive Psychiatry*, 43, 56–62.
- Gründerszene (2018). *Lexikon. Klickrate*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [www.gruenderszene.de/lexikon/begriffe/klickrate](http://www.gruenderszene.de/lexikon/begriffe/klickrate)
- Gulley, O. D., & Scott Jr, F. A. (1991). The demand for wagering on state-operated lotto games. *National Tax Journal*, 13-22.
- Hermann, D. (2013). *Werte und Kriminalität: Konzeption einer allgemeinen Kriminalitätstheorie*. Springer-Verlag.
- Hamade, S. N. (2008, April). *Internet filtering and censorship*. In *Information Technology: New Generations, 2008. ITNG 2008. Fifth International Conference on (pp. 1081-1086)*. IEEE. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/4492629/>
- Hansen, T. G. (2016). *Blocking illegal online gambling in a deregulated market – experiences from Denmark*. *Deloitte Report*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [https://www.gov.pl/documents/31305/0/blocking\\_illegal\\_online\\_gambling\\_in\\_denmark.pdf/0caa9643-1188-7147-8aac-708bf407923d](https://www.gov.pl/documents/31305/0/blocking_illegal_online_gambling_in_denmark.pdf/0caa9643-1188-7147-8aac-708bf407923d)
- Hing, N., Vitartas, P., Lamont, M., & Fink, E. (2014). Adolescent exposure to gambling promotions during televised sport: An exploratory study of links with gambling intentions. *International Gambling Studies*, 14(3), 374–393.
- Jacques, C., & Ladouceur, R. (2006). A prospective study of the impact of opening a casino on gambling behaviors: 2- and 4-year follow-ups. *The Canadian Journal of Psychiatry*, 51(12), 764–773.
- Kommission der Europäischen Union (1996). *Illegal and harmful content on the Internet. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://aei.pitt.edu/5895/1/5895.pdf>
- Krempf, S. (2015a). *Datenschützer warnen vor Finanzblockaden gegen illegale Onlineglücksspiele*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.heise.de/newsticker/meldung/Datenschuetzer-warnen-vor-Finanzblockaden-gegen-illegale-Online-Gluecksspiele-2512619.html>
- Krempf, S. (2015b). *Gutachten: Finanzblockaden gegen illegale Onlineglücksspiele sind machbar*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.heise.de/newsticker/meldung/Gutachten-Finanzblockaden-gegen-illegale-Online-Gluecksspiele-sind-machbar-2824339.html>

- LaPlante, D., & Shaffer, H. J. (2007). Understanding the influence of gambling opportunities: Expanding exposure models to include adaption. *American Journal of Orthopsychiatry*, 77, 616–623.
- Lester, D. (1994). Access to gambling opportunities and compulsive gambling. *International Journal of the Addictions*, 29, 1611–1616.
- Levi, M. (2002). Money laundering and its regulation. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 582(1), 181-194.
- Lottery Act (1995). *Act of 24 February 1995 No. 11 Relating to Lotteries, etc. (The Lottery Act)*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://app.uio.no/ub/ujur/oversatte-lover/data/lov-19950224-011-eng.pdf>
- Merton, Robert K. (1957). *Social Structure and Anomy*. In: Ders.: Social Theory and Social Structure. Glencoe: The Free Press.
- Murdoch, S. J., & Anderson, R. (2006). Tool and Technology of Internet Filtering. In *Access Denied - The practice and policy of global Internet filtering* (pp. 57-72). Cambridge, Massachusetts: Mit Press.
- Nardo, M. (2004). Mapping the Trails of Financial Crime. *Journal of Financial Crime*, 12(2), 139-143.
- Naylor, R. T. (1999). Wash-out: A critique of follow-the-money methods in crime control policy. *Crime, Law and Social Change*, 32(1), 1-58.
- Naylor, B. (2001). Reporting violence in the British print media: Gendered stories. *The Howard Journal of Criminal Justice*, 40(2), 180-194.
- NGISC (1999). *Final Report*. Washington: National Gambling Impact Study Commission.
- O’Neil, M., Chadler, N., Kosturjak, A., Whetton, S., & Lindsay, S. (2008). *Social and economic impact study into gambling in Tasmania*. Technical report, South Australian Centre for Economic Studies.
- Open Net Initiative (2018). *Filtering Inherent flaws*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://opennet.net/about-filtering>
- Pal, A. (2017). *Fake online stores reveal gamblers’ shadow banking system*. Reuters Press. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.reuters.com/article/us-gambling-usa-dummies-exclusive-idUSKBN19D137>
- PayPal (2017). *What gambling activities does PayPal prohibit?* Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.paypal.com/us/selfhelp/article/what-gambling-activities-does-paypal-prohibit-faq915>
- Pearce, J. M., Mason, K., Hiscock, R., & Day, P. (2008). A national study of neighbourhood access to gambling opportunities and individual gambling behaviour. *Journal of Epidemiology and Community Health*, 62(10), 862–868.

- Petry, N. M. (2005). *Pathological Gambling. Etiology, Comorbidity, and Treatment*. Washington: United Book Press.
- Philander, K. S. (2011). The effect of online gaming on commercial casino revenue. *UNLV Gaming Research & Review Journal*, 15(2), 5.
- Productivity Commission (2010). *Gambling*. Technical report, Australian Government, Productivity Commission.
- Rock, J.-P., & Kaiser, C. (2011). *Kontrolle der Finanzströme: Ein effektives Instrument zur Durchsetzung des deutschen Glücksspielrechts*. Books on Demand.
- Rossi, M. (2017). Europa- und datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen für Maßnahmen des Financial Blocking auf der Grundlage von §9 Absatz 1 Satz 3 Nummer 4 GlüStV. Rechtsgutachten im Auftrag.
- Room, R., Turner, N. E., & Ialomiteanu, A. (1999). Community effects of the opening of the Niagara casino. *Addiction*, 94(10), 1449–1466.
- Roy, A., & Marsoof, A. (2017). *Blocking Injunctions and Collateral Damage*. Abgerufen am 12. April 2018 von [https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/50218882/EIPR\\_-\\_Blocking\\_Injunctions\\_and\\_Collateral\\_Damage.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAI-WOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1527080706&Signature=B6QBN4SzY5CPHOLxeG1ONmDy7js%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DBlocking\\_injunctions\\_and\\_collateral\\_dama.pdf](https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/50218882/EIPR_-_Blocking_Injunctions_and_Collateral_Damage.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAI-WOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1527080706&Signature=B6QBN4SzY5CPHOLxeG1ONmDy7js%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DBlocking_injunctions_and_collateral_dama.pdf)
- Shaffer, H. J. (2004). Internet gambling & addiction. *Division on Addictions*.
- Shaffer, H. J., LaBrie, R. A., & LaPlante, D. (2004). Laying the foundation for quantifying regional exposure to a social phenomenon: Considering the case of legalized gambling as a public health toxin. *Psychology of Addictive Behaviors*, 18, 40–48.
- Storer, J., & Stubbs, M. A. A. (2009). Access or adaptation? A meta analysis of surveys of problem gambling prevalence in Australia and New Zealand with respect to concentration of electronic gaming machines. *International Gambling Studies*, 9(3), 225–244.
- Süddeutsche Zeitung (2017). *Die Banken spielen mit*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.sueddeutsche.de/politik/finanzindustrie-die-banken-spielen-mit-1.3736656>
- Thalheimer, R., & Ali, M. M. (1995). Intertrack wagering and the demand for parimutuel horse racing. *Journal of Economics and Business*, 47(4), 369–383.
- Toneatto, T., Ferguson, D., & Brennan, J. (2003). Effect of a new casino on problem gambling in treatment-seeking substance abusers. *Canadian Journal of Psychiatry*, 48(1), 40–44.
- Totalisator Act (2010). *Lov om veddemål ved totalisator (totalisatorloven)*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1927-07-01-3>

- Visa (2018). *Visa Merchant Data Standards Manual – Visa Supplemental Requirements*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://usa.visa.com/dam/VCOM/download/merchants/visa-merchant-data-standards-manual.pdf>
- Welte, J. W., Wieczorek, W. F., Barnes, G. M., Tidwell, M.-C., & Hoffman, J. H. (2004). The relationship of ecological and geographic factors to gambling behavior and pathology. *Journal of Gambling Studies*, 20, 405–423.
- Wild, T. (2013). *Unterbrechen der Zahlungsströme bei unerlaubten Glücksspielen im Internet*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Symposium2013/TobiasWild.pdf>
- Wilson, A. (2008). Seventy- nine-ninety-Five is not just the price tag... Or is it? *iGaming Business*, 51, 77.
- Williams, R. J., Simpson, R. I., & West, B. L. (2007). *Prevention of problem gambling*. In G. Smith, D. C. Hodgins, & R. J. Williams (Eds.), *Research and Measurement Issues in Gambling Studies* Burlington: Academic Press.
- Williams, R. J., Belanger, Y. D., & Arthur, J. N. (2011). *Gambling in Alberta: History, Current Status and Socioeconomic Impacts*. Technical report, Alberta Gaming Research Institute, Edmonton.
- Zeit (2017). *Paradise Papers. Banken sollen mit illegalen Onlinecasinos Geschäfte gemacht haben*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [www.zeit.de/wirtschaft/2017-11/paradise-papers-dz-bank-postbank-hypovereinsbank-online-kasinos](http://www.zeit.de/wirtschaft/2017-11/paradise-papers-dz-bank-postbank-hypovereinsbank-online-kasinos)

### D.13 Literatur Kapitel A: Blockchainbasierte Zahlungsabwicklung

- Ametrano, F. M. (2014). *Hayek Money: the Cryptocurrency Price Stability Solution*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2425270](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2425270)
- Androutsellis-Theotokis, S., & Spinellis, D. (2004). A survey of peer-to-peer content distribution technologies. *ACM computing surveys (CSUR)*, 36(4), 335-371.
- Antonopoulos, A. M. (2014). *Mastering Bitcoin: unlocking digital cryptocurrencies*. O'Reilly Media, Inc.
- Ateniese, G., Magri, B., Venturi, D., & Andrade, E. (2017). *Redactable blockchain—or—rewriting history in bitcoin and friends*. In *Security and Privacy (EuroS&P), 2017 IEEE European Symposium on* (pp. 111-126). IEEE.
- Badev, A., & Chen, M. (2014). *Bitcoin: Technical Background and Data Analysis*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.federalreserve.gov/econresdata/feds/2014/files/2014104pap.pdf>
- Barkai, D. (2001). *Peer-to-Peer Computing: technologies for sharing and collaborating on the net*. Intel Press.

- Baur, A. W., Bühler, J., Bick, M., & Bonorden, C. S. (2015). *Cryptocurrencies as a Disruption? Empirical Findings on User Adoption and Future Potenzial of Bitcoin and Co*, in: *Open and Big Data Management and Innovation*. 14th IFIP WG 6.11 Conference on e-Business, e-Services, and e-Society, I3E 2015, Delft, The Netherlands, October 13-15, 2015, Proceedings, M. Janssen, M. Mäntymäki, J. Hidders, B. Klievink, W. Lamersdorf, B. van Loenen and A. Zuiderwijk (eds.). Springer International Publishing, Basel, Cham: 63–80.
- Becker, G. S. (1968). Crime and punishment: An economic approach. In *The economic dimensions of crime* (pp. 13-68). Palgrave Macmillan, London.
- Behrens, C. (2017). *Der Smog des Internets*. Sueddeutsche Zeitung. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.sueddeutsche.de/wissen/bitcoin-der-smog-des-internets-1.3783651>
- BitFury Group (2015). *Proof of Stake vs. Proof of Work*. Abgerufen am 26. Dezember 2017 von <http://bitfury.com/white-papers-research>
- BMF – Bundesministerium der Finanzen (2014). *Hinweise des Bundesministeriums der Finanzen und der zuständigen Aufsichtsbehörden der Länder zum Umgang mit den Sondervorschriften zum Glücksspiel im Internet gem. § 9a, § 9b und § 9c GwG sowie den Befreiungsanträgen nach § 16 Absatz 7 Geldwäschegesetz*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales\\_Finanzmarkt/2014-07-30-online-gluecksspiel-anlage.pdf;jsessionid=E-CAE20683B48CFEF4738DB499FBDB856?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales_Finanzmarkt/2014-07-30-online-gluecksspiel-anlage.pdf;jsessionid=E-CAE20683B48CFEF4738DB499FBDB856?__blob=publicationFile&v=3)
- Böhme, R., Christin, N., Edelman, B., & Moore, T. (2015). Bitcoin: Economics, Technology, and Governance, *The Journal of Economic Perspectives*, 29, 2, 213–238.
- Bundesverband Blockchain e.V. (2017). *Blockchain – Chancen und Herausforderungen einer neuen digitalen Infrastruktur für Deutschland*. Positionspapier Bundesblock, Version 1.1, 16.10.2017. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [http://bundesblock.de/wp-content/uploads/2017/10/bundesblock\\_positionspapier\\_v1.1.pdf](http://bundesblock.de/wp-content/uploads/2017/10/bundesblock_positionspapier_v1.1.pdf)
- Buterin, V. (2014). *On Stake*. Abgerufen 19. Juli 2019 von <https://blog.ethereum.org/2014/07/05/stake/>
- Condos, J., Sorrell, W. H., & Donegan, S. L. (2016). *Blockchain technology: Opportunities and risks*. Vermont, January, 15.
- De la Motte, L. (2017). *Schwarze Liste könnte dubioses Onlineglücksspiel unterbinden*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.handelsblatt.com/finanzen/banken-versicherungen/paradise-papers-schwarze-liste-koennte-dubioses-online-gluecksspiel-unterbinden/20546248.html>
- DeRose, C. (2016). *'Smart Contracts' Are the Future of Blockchain*. Abgerufen am 03. Juni 2016 von <http://www.americanbanker.com/bankthink/smart-contracts-are-the-future-of-blockchain-1078705-1.html>
- Durrieu, R. (2013). *Rethinking Money-laundering and financing of terrorism in international law. Towards a new global legal order*. Bosten, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

- Eckstein, P., Stroyk, J. L., & Strunz, B. (2017). *Illegales Onlineglücksspiel - Weniger Casino, mehr Kontrolle*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://www.tagesschau.de/inland/banken-123.html>
- Fiedler, I., Krumma, I., Zanconato, U. A., McCarthy, K. J., & Reh, E. (2017a). *Das Geldwäscherisiko verschiedener Glücksspielarten*. Springer Science and Business Media.
- Fiedler, I., Wilcke, A. C., Thoma, G., Ante, L., & Steinmetz, F. (2017b). Sozialkonzepte als Interessenkonflikt von Glücksspielanbietern. In *Wirksamkeit von Sozialkonzepten bei Glücksspielanbietern* (pp. 25-49). Springer Gabler, Wiesbaden.
- Franco, P. (2015). *Understanding Bitcoin: Cryptography, Engineering, and Economics*. Wiley, Chichester.
- Garzik, J., & Bitfury (2015). *Public versus Private Blockchains - Part 1: Permissioned Blockchains*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://bitfury.com/content/5-white-papers-research/public-vs-private-pt1-1.pdf>
- Glaser, F., & Bezenberger, L. (2015). Beyond Cryptocurrencies - A Taxonomy of Decentralized Consensus Systems. 23rd European Conference on Information Systems (ECIS), Münster, Germany, 2015.
- Levi, M. (2009). E-gaming and money laundering risks: a European overview. *European Journal of Law and Economics*. Vol. 7: 225-240.
- Liu, L., & Antonopoulos, N. (2010). From client-server to p2p networking. In *Handbook of Peer-to-Peer Networking* (pp. 71-89). Springer, Boston, MA.
- Marnau, N. (2017). Die Blockchain im Spannungsfeld der Grundsätze der Datenschutzgrundverordnung. INFORMATIK 2017.
- McCarthy, K. J., van Santen, P., & Fiedler, I. (2015). Modeling the money launderer: Microtheoretical arguments on anti-money laundering policy. *International Review of Law and Economics*, 43, 148-155.
- Meyerson, B., & DiChristina, M. (2016). „Top 10 Emerging Technologies of 2016.” *World Economic Forum*, June 2016. Abgerufen am 09. September 2017 von [https://www3.weforum.org/docs/GAC16\\_Top10\\_Emerging\\_Technologies\\_2016\\_report.pdf](https://www3.weforum.org/docs/GAC16_Top10_Emerging_Technologies_2016_report.pdf)
- Miller, M. (2001). *Discovering p2p*. SYBEX Inc.
- Peters, G. W., & Panayi, E. (2015). *Understanding Modern Banking Ledgers through Blockchain Technologies: Future of Transaction Processing and Smart Contracts on the Internet of Money*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2692487](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2692487)
- Redeker, S., Klett, K., & Michel, U. (2015). "Teil 6: IP-Recht in der digitalen Welt". [Buchverf.] T. Klindt und Peter Bräutigam. "Digitalisierte Wirtschaft/Industrie 4.0 - ein Gutachten



der Noerr LLP im Auftrag des BDI zur rechtlichen Situation, zum Handlungsbedarf und zu ersten Lösungsansätzen". Berlin: BDI, 2015, S. 58-72.

Roßbach, P. (2016). *Blockchain-Technologien und ihre Implikationen*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://blog.frankfurt-school.de/blockchain-technologien-konsens-mechanismen/?lang=de>

Nakamoto, S. (2008). *Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>

Schlatt, V., Schweizer, A., Urbach, N., & Fridgen, G. (2016). *Blockchain: Grundlagen, Anwendungen und Potenziale*. Projektgruppe Wirtschaftsinformatik des Fraunhofer-Instituts für Angewandte Informationstechnik FIT

Schoder, D., & Fischbach, K. (2002). Peer-to-peer. *Wirtschaftsinformatik*, 44(6), 587-589.

Swan, M. (2015). *Blockchain: Blueprint for a new economy*. O'Reilly Media, Inc.

Swanson, T. (2015). *Consensus-as-a-service: a brief report on the emergence of permissioned, distributed ledger systems*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://www.ofnumbers.com/wp-content/uploads/2015/04/Permissioned-distributed-ledgers.pdf>

Szabo, N. (1997). *Formalizing and Securing Relationships on Public Networks*. Abgerufen am 19. Juli 2019 von <http://journals.uic.edu/ojs/index.php/fm/article/view/548/469#1>

Vukolić, M. (2015). The quest for scalable blockchain fabric: Proof-of-work vs. BFT replication. In *International Workshop on Open Problems in Network Security* (pp. 112-125). Springer, Cham.