



# Regulierung von Onlineglücksspielen im europäischen Vergleich

Berlin

23/11/2018

Dr. Ingo Fiedler



## Executive Summary

- Regulierungsgründe für (Online-)Glücksspiel sehr ähnlich in Europa
- Tatsächliche Regulierung sehr unterschiedlich
- Manche Regulierungsmodelle müssen überlegen sein, um die Regulierungsziele zu erreichen?!
- Ein zusätzlicher Parameter erklärt die Unterschiede: Rechtsdurchsetzung. Ohne Rechtsdurchsetzung scheitern alle Regulierungsmodelle
- Je restriktiver die Regulierung, umso mehr Rechtsdurchsetzung ist notwendig
- Größtes Potential für Rechtsdurchsetzung: Strafverfolgung von Management und wirtschaftliche berechtigten illegaler Anbieter
- Staatliche Infrastruktur für Zahlungsdienstleistungen erlauben die Blockierung illegaler Glücksspielangebote



## Vorgaben der Auftraggeber (=7 Aufsichtsbehörden) der Studie

Vergleich von Regulierungsmaßnahmen von 7 europäischen Ländern

- Liberaler Markt (UK)
- Liberales Lizenzsystem (Italien, Spanien, Dänemark)
- Restriktives Lizenzsystem (Frankreich)
- Staatsmonopol (Finnland, Norwegen)
- Verbot (Deutschland)

Was sind die Ziele der Regulierung?

Was sind die wesentlichen Parameter der Regulierungsmodelle?



## Zu beantwortende Fragen

Nachdem Märkte geöffnet wurden,

- ... was war der Effekt auf die Prävalenz von Spielsucht?
- ... wie haben sich die Marktanteile von legalen und illegalen Anbietern entwickelt?
- ... wie haben sich die Marktanteile von Spielformen entwickelt, insbesondere zwischen online und offline Angeboten?

### Spielerschutz

- Welcher Spielerschutzmaßnahmen sind vorgeschrieben?
- Wie werden Spielerschutzmaßnahmen überwacht und durchgesetzt?
- Was sind die Erfahrungen mit Verlust- und Einsatzlimitierungen?



## Weitere zu beantwortende Fragen

### Rechtsdurchsetzung

- Welche Maßnahmen werden genutzt, um illegale Angebote zu bekämpfen?
- Bestehen Abhängigkeiten zum Regulierungsmodell?
- Ist der Erfolg der Rechtsdurchsetzung abhängig vom Regulierungsmodell?
- Führt eine Liberalisierung zu einer Reduzierung des illegalen Onlineglücksspielmarktes?



## Aktuelle Situation

- Zeit zur Bearbeitung der Studie: 24 Monate
- Zeit bis Ergebnisse für politische Debatte vorliegen müssen: 6 Monate
- Heute: Ersten 10 Monate sind vorüber und die meisten Ergebnisse liegen bereits vor in einem großen Bericht (500 Seiten)
- Weitere Ergebnisse werden bis Ende 2019 vorbereitet



# Studiendesign

- Teil 1: Vergleich der Regulierungsziele
- Teil 2: Vergleich der Regulierungsmodelle
- Teil 3: Erhebung sozioökonomischer Indikatoren
- Teil 4: Lessons learned für Spielerschutzmaßnahmen und Suchtprävention
- Teil 5: Lessons learned für Kriminalitätsbekämpfung, insbesondere illegals Onlineglücksspiel
- Teil 6: Vorschläge für die Zukunft des deutschen Onlineglücksspielmarktes



## Ziel von Teil 1: Vergleich der Regulierungsziele

Vier Ziele können unterschieden und priorisiert werden

- Freier Markt: Angebot eines ansprechenden Produktes für Glücksspieler
- Fiskalische Ziele: Einnahme von Steuergeldern
- Public Health: Spielerschutz und Suchtprävention
- Public Order: Kriminalitätsbekämpfung



## Ergebnisse Teil 1: Vergleich der Regulierungsziele

- Aufsichten geben – aus politischen Gründen – ungern ihre Prioritäten an
- Generell spielen fiskalische Interessen kaum oder keine Rolle (könnte die hinter den Kulissen anders sein?)
- Public Health ist der Hauptgrund für einen Markteingriff
- Public Order ist ebenfalls ein bedeutender Regulierungsgrund



## Teil 2: Vergleich der Regulierungsmodelle

Deskriptive Analyse der Erlaubnisse und Begrenzungen für Onlineglücksspielanbieter basierend auf:

- Erlaubte Spielformen
- Besteuerung
- Werbung
- Spieler- und Jugendschutz
- Prävention von Spielsucht
- Beschreibung der Überwachungs- und Durchsetzungsmaßnahmen



# Spielformen Online

Land	Lotterien	Casino	Sportwetten	Poker	Pferdewetten
Dänemark	Staat	Privat	Privat	Privat	Privat
Finnland	Staat	Staat	Staat	Staat	Staat
Frankreich	Staat	Verbot	Privat	Privat	Privat
Deutschland	Staat	Verbot	Privat (bislang keine Lizenzen)	Verbot	Verbot (im Wesentlichen)
Norwegen	Staat	Staat	Staat	Lokale Lizenzen	Staat
Spanien	Staat	Privat	Privat	Privat	Privat
UK	Privat	Privat	Privat	Privat	Privat



# Besteuerung

Land	Lotterien	Casino	Sportwetten	Poker	Pferdewetten
Dänemark	20% GGR	20% GGR	20% GGR	20% GGR	20% GGR
Finnland	12% GGR	12% GGR	12% GGR	12% GGR	12% GGR
Frankreich	-	-	9.3% Stakes	2% Stakes	13.6% Stakes
Deutschland	20% Stakes	-	5% Stakes	-	5% Stakes
Norwegen	-	-	-	-	-
Spanien	-	25% GGR	25% GGR	25% GGR	25% GGR
UK	15% GGR	15% GGR	15% GGR	15% GGR	15% GGR



# Werbung

Land	
Dänemark	Beschränkungen 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
Deutschland	Verboten, aber keine/kaum Durchsetzung ggü. Unregulierten Anbietern
Norwegen	Nur für Staatsmonopolisten; Problem: Ausländische TV-Sender
Spanien	Mit Lizenz möglich, aber Beschränkungen insbesondere für die Zielgruppe Jugendliche
UK	Beschränkungen hinsichtlich Inhalt und Zielgruppe (keine Jugendlichen)



## Teil 3: Sozioökonomische Indikatoren

Marktveränderungen über die vergangenen Jahren vor und nach  
Regulierungsänderung

- Marktgröße in Einsätzen und Spielerverlusten (GGR) und Veränderungen über die Zeit
- Veränderung der Marktanteile reguliert/unreguliert
- Steuereinnahmen im Zeitablauf
- Suchtpotential des Marktes im Zeitablauf
- Prävalenz von Spielsucht im Zeitablauf
- Fälle von Geldwäsche, Betrug und Match Fixing



## Sozioökonomische Indikatoren: Dänemark

- Steuern (online und offline): €500 Mio. in 2016
- GGR (online und offline): €1.2 Mrd. In 2016
- Anteil GGR online: 51.5%
- 46% PC, 54% mobile
- Prävalenz Pathologische Spieler: 0.29% in 2005; 0.55% in 2016
- Anteil unregulierter Markt (in GGR): 5%-13%



## Sozioökonomische Indikatoren: Finnland

- Steuereinnahmen (online and offline): €1,2 Mrd. in 2017
- GGR (online and offline): €1.8 Mrd. in 2017
- Anteil GGR online: unbekannt
- 56% PC, mobile 44%
- Prävalenz pathologische Spieler: 1.3% in 2016
- Anteil unregulierter Markt (GGR): 10%-25%



## Sozioökonomische Indikatoren: Frankreich

- Steuereinnahmen(online): €962 Mio. in 2017
- GGR: € 9.8 Mrd. In 2017
- Anteil GGR online: 8.3%
- Prävalenz pathologische Spieler: 0.85% in 2014
- Anteil unregulierter Markt (GGR): unbekannt



## Sozioökonomische Indikatoren: Deutschland

- Steuereinnahmen (online and offline): €3,8 Mrd. in 2016
- GGR (online and offline): €13.4 Mrd. In 2016
- Anteil GGR online: 18,1%
- Prävalenz pathologische Spieler: 0.42% in 2016
- Anteil unregulierter Markt (GGR online and offline): 19%



## Sozioökonomische Indikatoren: Norwegen

- Steuereinnahmen (online and offline): €0
- GGR: € 1.1 Mrd. In 2017
- Anteil GGR online: 26%
- Prävalenz pathologische Spieler: 1% in 2017
- Anteil unregulierter Markt (GGR): ~10%



## Sozioökonomische Indikatoren: Spanien

- Steuereinnahmen (online and offline): €90 Mio. in 2016
- GGR: € 8.4 Mrd. In 2016
- Anteil GGR online: 6.1%
- Prävalenz pathologische Spieler: unbekannt
- Anteil unregulierter Markt (GGR): unbekannt



## Sozioökonomische Indikatoren: Großbritannien

- Steuereinnahmen (online and offline): €2,74 Mrd. in 2016
- GGR: € 15.7 Mrd.
- Anteil GGR online: 34%
- Prävalenz pathologische Spieler: 0.6% in 2017
- Anteil unregulierter Markt (GGR): ~0%



## Teil 4: : Lessons learned für Spielerschutzmaßnahmen und Suchtprävention

- Werbebeschränkungen
- Information, Transparenz und Warnhinweise
- Präventionskampagnen
- Identitätsverifizierung und Spieler Meta-Accounts
- Limitierungs- und Selbstlimitierungssysteme
- Reduzierung der Spielgeschwindigkeit
- Echtzeit Tracking von Spielern zur automatisierten Intervention
- Förderung unabhängiger Forschung



## Teil 4: Lessons learned für Kriminalitätsbekämpfung, insbesondere illegals Onlineglücksspiel

- Ermittlungs- und Strafverfahren
- IP-Blocking
- Payment Blocking
- Werbeverbote
  
- Limitationen der Kriminalitätsbekämpfung



# Staatliche Infrastruktur für Zahlungsdienstleistungen

- Ein Zahlungssystem für alle legalen und regulierten (Online-)anbieter
- Alle üblichen Zahlungsmethoden unterstützt
- Blockchain-basiert und Fiat- and fiat-hinterlegt (1 EUR = 1 token)
- Vollständig transparent
- Ohne Friktion für Spieler und Anbieter
- Kostenfreie Zahlungsdienstleistung
- Spielerschutzmaßnahmen (z.B. Limitierungen) können über Anbieter und Spielformen von der Aufsicht über das Zahlungssystem durchgesetzt werden
- Ermöglicht Durchsetzung gegenüber unregulierten Anbietern: Alle anderen Zahlungsdienstleistern ist es untersagt Zahlungen für Glücksspiele abzuwickeln



**Thank you for your kind attention!**

[ingo.fiedler@uni-hamburg.de](mailto:ingo.fiedler@uni-hamburg.de)