

Jahresreport 2021

der

Glücksspielaufsichtsbehörden

der Länder



**Der deutsche Glücksspielmarkt 2021 –
Eine ökonomische Darstellung**

Endgültige Fassung: 09.12.2022

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
2	Eine ökonomische Analyse zum GlüStV 2021	4
2.1	Der deutsche Glücksspielmarkt 2021.....	4
2.1.1	Außergewöhnliche Ereignisse im Jahr 2020 und 2021.....	4
2.1.2	Glücksspielstaatsvertrag 2021	7
2.1.3	Der deutsche Glücksspielmarkt 2021 - Zusammenfassung.....	7
2.2	Der erlaubte Glücksspielmarkt 2021.....	10
2.2.1	Die Anbieterstruktur des erlaubten Glücksspielmarktes 2021	10
2.2.2	Der Umfang des erlaubten Glücksspielmarktes 2021	10
2.2.3	Der Umfang des erlaubten Online-Glücksspielmarktes 2021	13
2.2.4	Ergänzende Bemerkungen zum erlaubten Glücksspielmarkt 2021	14
2.3	Der unerlaubte Glücksspielmarkt 2021.....	16
2.3.1	Der Umfang des unerlaubten Glücksspielmarktes 2021	18
2.3.2	Ergänzende Bemerkungen zum unerlaubten Glücksspielmarkt 2021	21
2.4	Der deutsche Sportwettmarkt 2021.....	22
2.5	Die Entwicklung des Glücksspielmarktes in den letzten zehn Jahren	24
	Exkurs: Spielersperrsystem OASIS.....	25
3	Anhang	28
3.1	Der Umfang des deutschen Glücksspielmarktes 2020.....	28
4	Glossar	31
5	Quellenangaben	36
6	Literaturverzeichnis.....	40
7	Ereignisse nach dem 31. Dezember 2021	44

Das Dokument einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Um einen besseren Lesefluss zu gewährleisten, wird auf die gleichzeitige Verwendung der weiblichen und männlichen Form verzichtet. Die Personenbezeichnungen gelten gleichermaßen für beide Geschlechter.

1 Einleitung

Am 1. Juli 2012 ist der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) als Artikel 1 des Ersten Staatsvertrages zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV) vom 15. Dezember 2011 in Kraft getreten. Der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag (Dritter GlüÄndStV) hat einige Rechtsnormen des Ersten GlüÄndStV geändert und ist am 1. Januar 2020 in Kraft getreten. § 32 GlüStV schreibt eine Evaluierung des Staatsvertrages durch die Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder unter Mitwirkung des Fachbeirates vor. Ein umfassender Bericht (Endbericht) wurde fünf Jahre nach Inkrafttreten des Staatsvertrages am 12. Mai 2017 vorgelegt.

Zwischenzeitlich haben im März 2020 die Regierungschefinnen und -chefs der Länder den Entwurf eines Staatsvertrages zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 - GlüStV 2021) beschlossen. Am 18. Mai 2020 reichte das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie den GlüStV 2021 zur Notifizierung bei der EU-Kommission ein. Zwischen dem 23. Oktober 2020 und dem 29. Oktober 2020 wurde der GlüStV 2021 von den Regierungschefinnen und -chefs der Länder unterzeichnet. Nach Abschluss der Ratifikationsverfahren in den Länderparlamenten ist der Glücksspielstaatsvertrag 2021 zum 1. Juli 2021 in Kraft getreten. Da der GlüStV 2021 erst ab Juli 2021 gilt, beziehen sich die Ausführungen in diesem Jahresreport bis zum 30.06.2021 noch auf die gesetzliche Grundlage des GlüStV und ab 1. Juli 2021 auf die neuen Regelungen im GlüStV 2021.

Der Jahresreport 2021 ist der achte Teilbericht zur ökonomischen Analyse des deutschen Glücksspielmarktes. Er gibt einen Überblick über das Angebot und die Größenordnung der Segmente im erlaubten und unerlaubten deutschen Glücksspielmarkt. Beim erlaubten Markt handelt es sich um Angebote, für die die Anbieter eine Erlaubnis von einer deutschen Behörde haben. Hingegen fallen unter den Begriff unerlaubter Markt die Angebote, für die die Anbieter über keine Erlaubnis von einer deutschen Behörde verfügen, obwohl eine solche erforderlich ist, sowie Angebote, die verboten sind und für die auch keine Erlaubnis von einer deutschen Behörde erteilt werden kann. Dieser Teilbericht beschränkt sich ausschließlich auf eine ökonomische Darstellung. Die Analyse wird in den nächsten Jahren durch weitere Teilberichte fortgesetzt.

Der GlüStV 2021 bildet die rechtliche Grundlage zur Regulierung des deutschen Glücksspielmarktes, wobei folgende Ziele angeführt sind:

§ 1 GlüStV 2021 - Ziele des Staatsvertrages

Ziele des Staatsvertrages sind gleichrangig

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht 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.

Um diese Ziele zu erreichen, sind differenzierte Maßnahmen für die einzelnen Glücksspielformen vorgesehen, um deren spezifischen Sucht-, Betrugs-, Manipulations- und Kriminalitätsgefährdungspotentialen Rechnung zu tragen.

2 Eine ökonomische Analyse zum GlüStV 2021

Die ökonomische Analyse zum GlüStV 2021 wurde gemäß dem Konzept für die Datenerhebung zur Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrages erstellt. Darin sind sowohl die Darstellung des erlaubten als auch des unerlaubten Marktes vorgesehen. Um den Umfang der Märkte abzubilden, werden dazu Zahlen zu der Größenordnung des Angebots bzw. Vertriebs sowie finanzielle und fiskalische Kennzahlen verwendet. Es sei vorweggenommen, dass es sich dabei um keine normative, sondern stets um eine positive (faktische) Analyse des deutschen Glücksspielmarktes handelt.

2.1 Der deutsche Glücksspielmarkt 2021

Der deutsche Glücksspielmarkt wurde im Jahr 2021, wie bereits im Jahr 2020, neben den üblichen Marktgeschehnissen, durch drei außergewöhnliche Ereignisse geprägt. Dies waren der Ausbruch der Coronavirus-Krankheit, der Umlaufbeschluss der Chefinnen und Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder sowie die Erteilung von Sportwetterlaubnissen.

Da die drei Ereignisse mit teilweise erheblichen Auswirkungen auf die Anbieter am deutschen Glücksspielmarkt einhergingen, werden sie im folgenden Abschnitt kurz beschrieben.

2.1.1 Außergewöhnliche Ereignisse im Jahr 2020 und 2021

Ausbruch der Coronavirus-Krankheit (SARS-CoV-2- bzw. COVID-19)

In der ersten Jahreshälfte 2020 kam es in den meisten Ländern der Welt zum Ausbruch der Coronavirus-Krankheit (SARS-CoV-2 bzw. COVID-19). SARS-CoV-2 (Severe acute respiratory syndrome coronavirus type 2) ist ein neues Beta-Coronavirus, das Anfang 2020 als Auslöser von COVID-19 identifiziert wurde.¹ Am 12. März 2020 erklärte die Weltgesundheitsorganisation (WHO) den COVID-19-Ausbruch zur Pandemie.² Zur Bekämpfung der Coronavirus-Krankheit wurden von deutschen Behörden seitdem umfassende Maßnahmen umgesetzt, z.B. Abstands- und Hygieneregeln, vorübergehende Schließung von Einrichtungen, Absage bzw. Verschiebung von sportlichen Veranstaltungen etc., die teilweise auch bis in das Jahr 2021 reichten. Ein Teil dieser Maßnahmen betraf auch Anbieter des deutschen Glücksspielmarktes. Galt dies im Jahr 2020 vor allem für Sportwettveranstalter und Anbieter im stationären Vertrieb, so waren im Jahr 2021 hauptsächlich stationäre Glücksspielanbieter betroffen, z.B. Spielbanken, Spielhallen, Wettvermittlungsstellen etc. Da die Pandemie und deren Folgen zum Zeitpunkt der

¹ Vgl. www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Steckbrief.html

² Vgl. www.euro.who.int/de/health-topics/health-emergencies/coronavirus-covid-19/news/news/2020/3/who-announces-covid-19-outbreak-a-pandemic

Erfassung dieses Jahresreports noch andauern, kann die Auswirkung der Maßnahmen auf den deutschen Glücksspielmarkt noch nicht endgültig bestimmt werden.

Für die Veranstalter von Sportwetten bedeutete im Jahr 2020 vor allem die Absage bzw. Verlegung von vielen nationalen und internationalen Sportveranstaltungen zwischen März und Mai 2020 einen zwischenzeitlichen Einschnitt in die Geschäftsgrundlage. Auch die Verschiebung der UEFA-Fußball-Europameisterschaft (EM 2020) und der Olympischen Sommerspiele in Tokyo auf das Jahr 2021 führte zu einem Ausfall, der für diesen Zeitraum üblichen Steigerung der Wetteteilnahme und der damit einhergehenden Erhöhung der Wetteinsätze. Diese Ausfälle konnten bereits im Sommer und Herbst 2020 größtenteils wieder ausgleichen werden. Da im Jahr 2021 die geplanten nationalen und internationalen Sportveranstaltungen ausgetragen und darüber hinaus u.a. die UEFA-Fußball-Europameisterschaft bzw. die Olympischen Sommerspiele nachgeholt wurden, stabilisierten sich in diesem Jahr auch die Wetteinsätze bei Sportwetten auf dem Niveau der Jahre zuvor.

Im Gegensatz dazu mussten Veranstalter von Glücksspielen mit stationärem Vertrieb, insbesondere Spielbankgesellschaften, gewerbliche Automatenaufsteller in Spielhallen und Gaststätten, Vermittler von Sportwetten in Wettvermittlungsstellen, Rennvereine mit Totalisator und Buchmacher, je nach landesrechtlichen Bestimmungen, die Örtlichkeit auch im Jahr 2021 für einen bestimmten Zeitraum (insbesondere im Frühjahr 2021) schließen bzw. durften den Betrieb danach nur unter Einhaltung von Abstands- und Hygieneregeln weiterführen. Beides stellte ebenfalls einen Wegfall bzw. eine zwischenzeitliche Einbuße der Geschäftsgrundlage dar.

Umlaufbeschluss der Chefinnen und Chefs der Staats- und Senatskanzleien der Länder

Am 8. September 2020 haben die Chefinnen und Chefs der Staats- und Senatskanzleien einen Beschluss zum Glücksspiel in der Übergangsphase bis zum 1. Juli 2021 gefasst.³ Der Beschluss hat zwei Regelungsgegenstände: zum einen betrifft er die im bisher geltenden Staatsvertrag vorgesehene Möglichkeit zur Erhöhung des anbieterbezogenen monatlichen Einsatzlimits für ausgewählte Spielerinnen und Spieler sowie zum anderen den Umgang mit Anbietern solcher unerlaubter Glücksspiele, die derzeit generell verboten, ab dem 1. Juli 2021 aber erlaubnisfähig sein werden.

Auf dieser Grundlage haben die obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder am 30. September 2020 so genannte Gemeinsame Leitlinien in Bezug auf Angebote von virtuellen Automatenspielen⁴ und Online-Poker veröffentlicht.⁵ Die Veranstalter von virtuellen Automatenspielen und Online-Poker hatten dabei die Möglichkeit ihr Angebot an die ab Juli 2021 geltenden rechtlichen Anforderungen anzupassen. Die Gemeinsamen Leitlinien unterteilten sich zwischen allgemeinen und besonderen Anforderungen, die bis zum 15. Oktober 2020 und zusätzlichen Anforderungen, die bis zum 15. Dezember 2020 umzusetzen waren.

Im Fall, dass die in den Gemeinsamen Leitlinien genannten Anforderungen erfüllt sind, wird einem Anbieter im Rahmen eines späteren Erlaubnisverfahrens in der Regel nicht die Zuverlässigkeit wegen

³ Vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen (2020), Information des Hauptausschusses „Aktueller Sachstand und weiteres Verfahren zum Glücksspielneuregulierungsstaatsvertrag“, Vorlage 17/3960 vom 30.09.2020

⁴ Die sind Nachbildungen terrestrischer Automatenspiele im Internet, siehe Glossar Seite 35

⁵ Vgl. <https://innen.hessen.de/Buerger-Staat/Gluecksspiel/Gluecksspiel-in-Deutschland>

des Eigenvertriebs oder der Veranstaltung von virtuellen Automatenspielen und Online-Poker abzusprechen sein. Ein Anspruch auf Erlaubniserteilung oder ein Präjudiz für ein späteres Erlaubniserteilungsverfahren wird, auch mit Rücksicht auf die weiteren Anforderungen des geltenden Rechts, durch diese Ausübung des Vollzugsermessens jedoch nicht begründet.⁶

Erteilung von Sportwetterlaubnissen

Im Herbst 2020 wurden erstmals Erlaubnisse zum Veranstalten von Sportwetten im Internet und im stationären Vertrieb⁷ auf Grundlage von §§ 4a bis 4e i.V.m. 10a GlüStV erteilt. Das Verfahren erfolgte nach den geänderten rechtlichen Regelungen des Dritten GlüÄndStV. Dies betraf u.a. die Aufhebung der bisherigen Kontingentierung der Sportwettkonzessionen auf zwanzig Veranstalter. Da die Anzahl der Konzessionen nicht mehr beschränkt war, musste keine Auswahl unter den Bewerbern mehr erfolgen. Dadurch entfiel auch die Erforderlichkeit, eine bestimmte Frist für die Einreichung der Bewerbungen festzulegen und die Erteilung der Erlaubnis zu einem Stichtag. Aufgrund von Gerichtsverfahren konnte das Regierungspräsidium Darmstadt (RPDA) als zuständige Behörde erst im Oktober 2020 die ersten Erlaubnisse und im November 2020 weitere sechs Erlaubnisse an Veranstalter von Sportwetten erteilen. Im Laufe des ersten Halbjahres 2021 kamen zusätzliche 15 Erlaubnisse und im Jahr 2022 nochmals eine Erlaubnis hinzu, sodass aktuell insgesamt 37 Sportwetterlaubnisse (Stand: Oktober 2022) ausgegeben werden konnten.⁸

Durch die unterjährige Erteilung der Sportwetterlaubnisse ergibt sich im Segment Sportwetten in den Jahren 2020 und 2021 auch ein Bruch bei der Zuteilung der Marktanteile zum erlaubten bzw. nicht erlaubten Markt im Vergleich mit der bisherigen Berichtserstattung. Da in den Jahresreports nur Angebote von Veranstaltern mit einer Erlaubnis von einer deutschen Behörde zum erlaubten Markt gezählt werden, siehe dazu Seite 3, sind die Anteile der Sportwettveranstalter, die seit Oktober/November 2020 bzw. im Laufe des Jahres 2021 eine Erlaubnis haben, für diesen Zeitraum auch im erlaubten Markt erfasst. Hingegen bleiben die Anteile dieser Sportwettveranstalter bis zur Erlaubniserteilung sowie die Anteile von Sportwettveranstaltern, die noch über keine Erlaubnisse verfügen, wie bisher Bestandteil des nicht-erlaubten Marktes. Auf das Segment Sportwetten wird im Abschnitt 2.4 gesondert eingegangen.

Die drei beschriebenen Ereignisse traten unabhängig voneinander auf und stehen nur bedingt in einem direkten Zusammenhang zueinander. In Summe hatten aber alle drei Ereignisse zum Teil erhebliche Auswirkungen auf die Spieler und Anbieter bzw. auf das Ausmaß des deutschen Glücksspielmarktes im Jahr 2021. Dies muss bei den nachstehenden Darstellungen berücksichtigt werden.

⁶ Vgl. Gemeinsame Leitlinien der obersten Glücksspielaufsichtsbörden der Länder, Seite 5

⁷ Die Erlaubniserteilung der Wettvermittlungsstellen war in den meisten Bundesländern noch ausstehend.

⁸ Vgl. <https://rp-darmstadt.hessen.de/sicherheit/gluecksspiel/sportwetten>

2.1.2 Glücksspielstaatsvertrag 2021

Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland

Am 1. Juli 2021 trat der Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 – GlüStV 2021) in Kraft. Der GlüStV 2021 sieht u.a. vor, dass ab Juli 2021 auch virtuelle Automatenspiele, Online-Poker und Online-Casinospiele unter bestimmten Voraussetzungen erlaubnisfähig sind. Des Weiteren errichteten die Länder zur Wahrnehmung der Aufgaben der Glücksspielaufsicht, insbesondere im Bereich des Internets, zum 1. Juli 2021 eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts mit Sitz in Sachsen-Anhalt. Die Anstalt trägt den Namen „Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder“ (GGL). Bis durch die GGL alle notwendigen Voraussetzungen für die staatliche Aufsicht und Kontrolle länderübergreifender Glücksspielangebote im Internet geschaffen sind, werden die Aufgaben planmäßig während der Übergangsphase bis zum 31. Dezember 2022 von verschiedenen Ländern und deren zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörden wahrgenommenen.

Erteilung von Erlaubnissen von virtuellen Automatenspielen und Online-Poker bzw. Online-Casinospiele

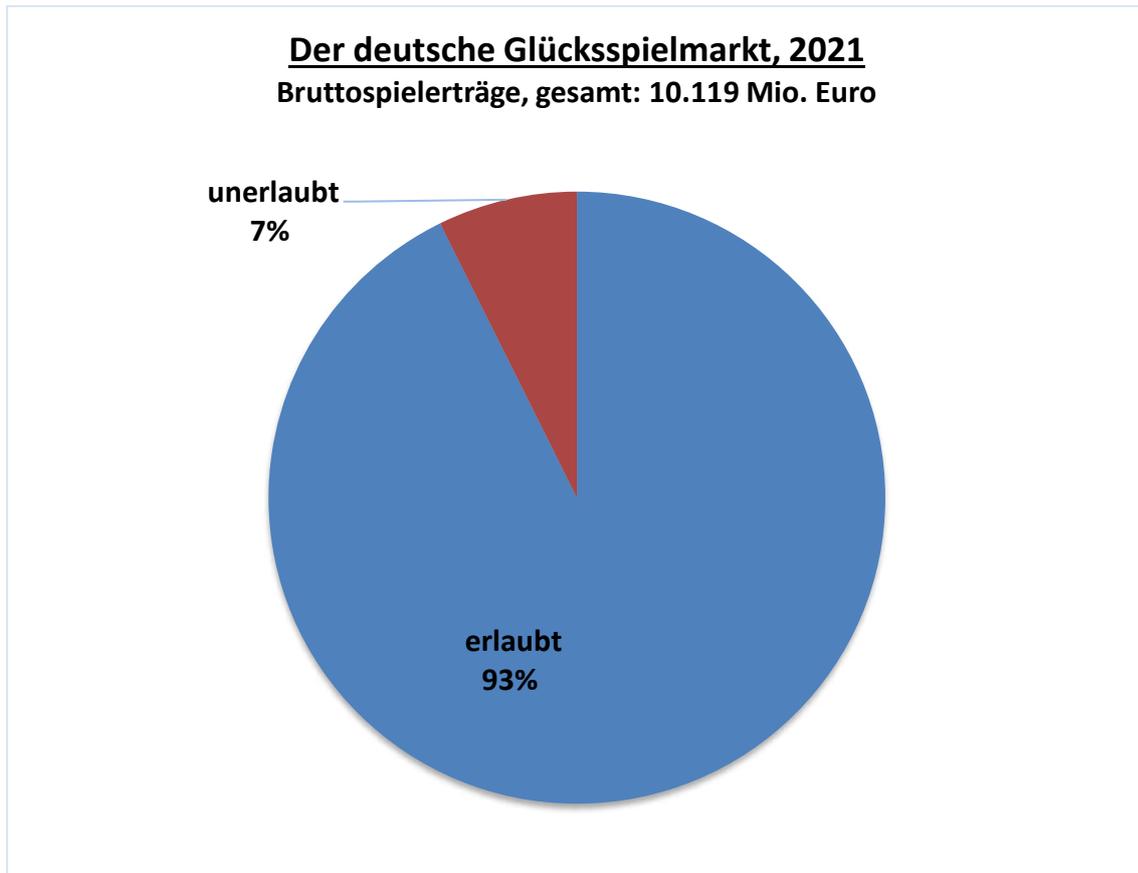
Für die länderübergreifende Erlaubniserteilung von virtuellen Automatenspielen und Online-Poker ist gemäß § 27p GlüStV 2021 das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt (LVWA ST) in Halle zuständig. Darüber hinaus können die Länder das Angebot und die Erteilung von Erlaubnissen für Online-Casinospiele für ihr jeweiliges Hoheitsgebiet selbst regeln. Da im Jahr 2021 noch keine Erlaubnisse für diese drei Segmente erteilt wurden, sind die Marktanteile von Veranstaltern dieser Glücksspiele, wie bisher Bestandteil des unerlaubten Marktes.

2.1.3 Der deutsche Glücksspielmarkt 2021 - Zusammenfassung

In diesem Jahresreport wird das Marktvolumen in Bruttospielerträgen angegeben. Bruttospielerträge ergeben sich aus den Spieleinsätzen abzüglich der Gewinnauszahlungen. Diese Kennzahl bildet einerseits die Umsätze aus Sicht der Anbieter, andererseits die Nettoverluste der Spieler ab.

Der deutsche Glücksspielmarkt hatte im Jahr 2021, gemessen an den Bruttospielerträgen, ein Volumen von insgesamt 10.119 Mio. Euro. Davon besaß der erlaubte Markt einen Anteil von 9.379 Mio. Euro bzw. 93% und der unerlaubte Markt (Schwarzmarkt) einen Anteil von 740 Mio. Euro bzw. 7%. Im Vergleich zum Vorjahr kommt dies einer Reduktion von insgesamt rd. 1.561 Mio. Euro (-13%) gleich, wobei der erlaubte Markt um 733 Mio. Euro (-7%) und der unerlaubte Markt um 828 Mio. Euro (-53%) gesunken ist.

Die Abbildung 1 verdeutlicht die Aufteilung des deutschen Glücksspielmarktes in erlaubten und unerlaubten Markt und gibt das Verhältnis von 93%/7% nochmals graphisch wieder. Im Vorjahr lag das Verhältnis noch bei 87%/13%. Das bedeutet, dass sich im Jahr 2021 sechs Prozentpunkte des Marktes wieder in Richtung erlaubter Markt verschoben haben.

Abbildung 1: Der deutsche Glücksspielmarkt 2021, unterteilt nach erlaubtem und unerlaubtem Markt

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

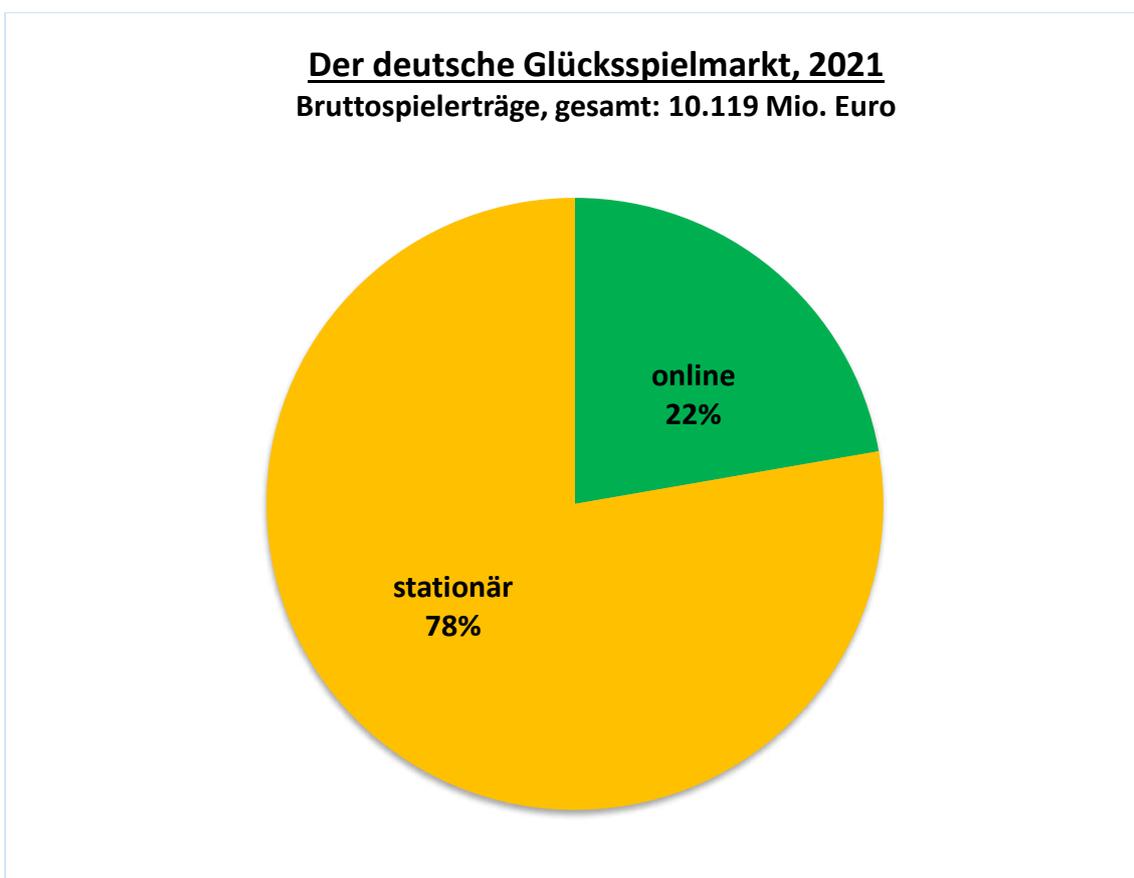
Der Anteil von Sportwetten am deutschen Glücksspielmarkt beziffert sich im Jahr 2021 auf 1.340 Mio. Euro bzw. 13,2%. Dies entspricht einer Steigerung um 205 Mio. Euro bzw. 18% gegenüber dem Vorjahr. Das Segment Sportwetten hat sich mit einem aktuellen Marktanteil von 13% (2020: 10%) und Wettensätzen in Höhe von rd. 9,1 Mrd. Euro (2020: 7,8 Mrd. Euro) mittlerweile zu einer bedeutenden Größe im deutschen Glücksspielmarkt etabliert, wobei das Volumen seit Beginn der Marktaufzeichnung im Jahr 2013 um das Doppelte angestiegen ist. Im Beobachtungszeitraum sind die Veranstalter, die im Herbst 2020 eine Erlaubnis erhalten haben, erstmalig volljährig am erlaubten Markt erfasst. Darüber hinaus sind im Jahr 2021 noch weitere Sportwetterlaubnisse dazugekommen. Dadurch konnten bisher rd. 95% des Sportwettmarktes in den erlaubten Markt überführt werden. Da die Sportwetterlaubnisse im Jahr 2021, wie bereits im Vorjahr, unterjährig erteilt wurden, sind Sportwetten in Abbildung 1 sowohl im erlaubten als auch im unerlaubten Markt enthalten. Das Segment Sportwetten wird in Abschnitt 2.4 noch genauer beschrieben.

Unterteilt man das Volumen des deutschen Glücksspielmarktes nach dem Vertrieb, dann entfielen 7.864 Mio. Euro bzw. 78% auf den stationären Vertrieb und 2.255 Mio. Euro bzw. 22% auf den Online-Vertrieb. Gegenüber der Vergleichsperiode des letzten Jahres ist der Marktanteil des stationären Vertriebes um 1.655 Mio. Euro (-17%) gesunken und der Marktanteil des Online-Vertriebes um 93 Mio.

Euro (+4%) gestiegen. Diese Verschiebung resultiert einerseits aus der Reduktion der Bruttospielerträge im stationären Bereich, aufgrund der coronabedingten vorübergehenden Schließungen von Spielbanken, Spielhallen/Gaststätten und Wettvermittlungsstellen in den Bundesländern und andererseits aus der Erhöhung des Online-Anteils bei Lotterien und Sportwetten, siehe dazu Seite 11 bzw. Seite 22f. Hingegen konnte eine Verschiebung der schnellen Spiele, z.B. Casinospiele, Glücksspielautomaten, Geldspielgeräte etc. vom stationären Vertrieb ins Internet seit dem Ausbruch der Coronavirus-Krankheit nicht festgestellt werden.

Die Abbildung 2 veranschaulicht die Aufteilung des deutschen Glücksspielmarktes in stationären und Online-Vertrieb und gibt das Verhältnis von 78%/22% nochmals graphisch wieder. Im Vorjahr lag das Verhältnis noch bei 81%/19%. Das bedeutet, dass sich im Jahr 2021 drei Prozentpunkte des Marktes von der Straße in Richtung Internet verschoben haben.

Abbildung 2: Der deutsche Glücksspielmarkt 2021, unterteilt nach Vertriebsweg



Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

2.2 Der erlaubte Glücksspielmarkt 2021

In Deutschland umfasst der Markt für erlaubte Glücksspiele die folgenden zehn Segmente:

- Casinospiele (Großes und Kleines Spiel) in Spielbanken,
- Geldspielgeräte (GSG) der gewerblichen Automatenaufstellung in Spielhallen und Gaststätten,
- Staatliche Lotterien des Deutschen Lotto-Toto-Blocks (DLTB),
- Staatliche Klassenlotterien,
- Soziallotterien gemäß § 12 Abs. 3 Satz 1 GlüStV 2021,
- Sparlotterien (Lotterien des Gewinn- und PS-Sparens),
- Pferdewetten (Galopp- und Trabrennen) von Rennvereinen mit Totalisator und Buchmachern,
- Sportwetten und
- Virtuelle Automatenspiele und Online-Poker bzw. Online-Casinospiele (seit Juli 2021).

Online-Casinospiele (virtuelles Automatenspiel oder Online-Poker), die von Veranstaltern mit einer Erlaubnis auf der Grundlage des Gesetzes zur Neuordnung des Glücksspiels von Schleswig-Holstein angeboten werden und die ausschließlich in diesem Bundesland noch für eine Übergangszeit erlaubt sind, werden nicht gesondert ausgewiesen.

2.2.1 Die Anbieterstruktur des erlaubten Glücksspielmarktes 2021

Nachstehend ist die Anbieterstruktur des erlaubten Glücksspielmarktes abgebildet:

- Casinospiele: 18 Spielbankgesellschaften,
- Geldspielgeräte: rd. 5.000 - 6.000 Automatenaufsteller,
- Staatliche Lotterien: 16 Landeslotteriegesellschaften des DLTB,
- Staatliche Klassenlotterien: GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder,
- Soziallotterien: 5 Soziallotteriegesellschaften⁹,
- Sparlotterien: 30 Lotterieträger der Banken und Sparkassen,
- Pferdewetten: 33 aktive Rennvereine mit Totalisator, 35 Buchmacher,
- Sportwetten: 32 Sportwettveranstalter mit aktiven Vertrieb

Eine teilweise Auflistung der Glücksspielanbieter mit einer aktuellen Erlaubnis aus Deutschland findet sich auf der White List der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder¹⁰.

2.2.2 Der Umfang des erlaubten Glücksspielmarktes 2021

Um einen Eindruck zur Größenordnung der Segmente zu erhalten, sind nachstehend in der Tabelle 1 die folgenden Kennzahlen angegeben: die Anbieter- und Vertriebsstruktur, die Bruttospielerträge und davon anteilmäßig die Bruttospielerträge im Online-Vertrieb sowie die jeweiligen Steuern und Abgaben. Eine Übersicht der Definitionen, der in der Tabelle verwendeten Begriffe, findet sich im Glossar. Bei Summierung der Teilbeträge können Differenzen aufgrund von Rundungen entstehen.

⁹ Neben den fünf Veranstaltern hat auch ein Lotterieträger von Sparlotterien eine Erlaubnis gemäß § 12 Abs. 3 Satz 1 GlüStV. Um einen Bruch gegenüber der bisherigen Datenerhebung zu vermeiden, ist dieser Veranstalter weiterhin bei Sparlotterien erfasst.

¹⁰ Vgl. <https://lvwa.sachsen-anhalt.de/das-lvwa/kommunales-ordnung-verbraucherschutz-migration/gluecksspielrechtliche-uebergangsaufgaben-nach-27p-gluestv-2021/white-list/>

Table 1: Der deutsche Glücksspielmarkt – Erlaubter Markt 2021

Der deutsche Glücksspielmarkt - Erlaubter Markt 2021															
Geldbeträge in Mio. Euro															
Zeitraum		01.01 - 31.12													
Spielformen	Casinospiele		Geldspielgeräte (GSG) in Spielhallen und Gaststätten	Staatliche			Sozial- lotterien	Spar-	Pferdewetten	Sportwetten	Gesamt				
	Großes Spiel	Kleines		Lotterien	Pari-mutuel- Wetten	Klassen-									
Veranstalter/Anbieter		18 Spielbank- gesellschaften	rd. 5.000 - 6.000 Automatenaufsteller	16 Landeslotteriegesellschaften (LLG) des Deutschen Lotto-Toto-Blocks (DLTB)			GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder	5 Soziallotterien (SozialLot)	30 Lotterieträger	33 Rennvereine mit Totalisator, 35 Buchmacher	32 Sportwett- veranstalter (SportwettV)				
Vertrieb	stationär	71 Spielbanken (davon 20 Automaten- dependancen)	rd. 8.500 Spielhallen	rd. 30.000 - 40.000 Gaststätten	20.972 Annahmestellen			52 Lotterie- einnahmen (LE)	Telefon, Post, Banken & Sparkassen u.ä.	Volks-, Raiffeisen- & Sparda-Banken bzw. Sparkassen	33 Rennbahnen, 185 Örtlichkeiten	rd. 1.150 Wettver- mittlungsstellen ¹ / 13.292 Oddset- Annahmestellen			
	online	-	verboten		16 LLG	9 Gew. SpV	8 LLG	4 LE	5 SozialLot	1 Gew.SpV	22 Lotterieträger	2 Renn- vereine	4 Buch- macher	28 SportwettV	
Angebot		rd. 440 Spieltische	rd. 8.400 Glücksspiel- automaten	rd. 140.000 GSG	rd. 70.000 GSG	LOTTO 6aus49, Eurojackpot, Zusatzlotterien, GlücksSpirale KENO, Bingo!, Rubbellose etc.		Fußball- TOTO	NKL, SKL	Diverse Gewinnlose	Gewinn- & PS-Sparen	Diverse Pferdewettarten	Sportwetten zu Festquoten		
Bruttospiel- erträge (BSE)	gesamt	61	444	2.400		4.003		20	183	674		272	42	1.278	9.379
	davon online	505				4.023									
		-	-			503	306	2,5	2,6	258	16	0,8	8	16	410
						811				274			24		
Totalisatorsteuer													4,7		4,7
Buchmachersteuer													0,4		0,4
Sportwettensteuer ²								2,4						432	434
Lotteriesteuer						1.356			52	163		99			1.670
Vergnügungssteuer				412											412
Umsatzsteuer		81		194											275
Spielbankabgabe		145													2.405
Sonstige Abgaben						1.755			-	356		148			
Steuern/Abgaben, Gesamt		226		606		3.114			52	519		247	5,1	432	5.201

¹ Anzahl der bisher erlaubten Wettvermittlungsstellen

² Die angegebene Sportwettensteuer beinhaltet auch Steuern von Erlaubnisinhabern gemäß § 27 Abs. 2 GlüStV 2021.

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

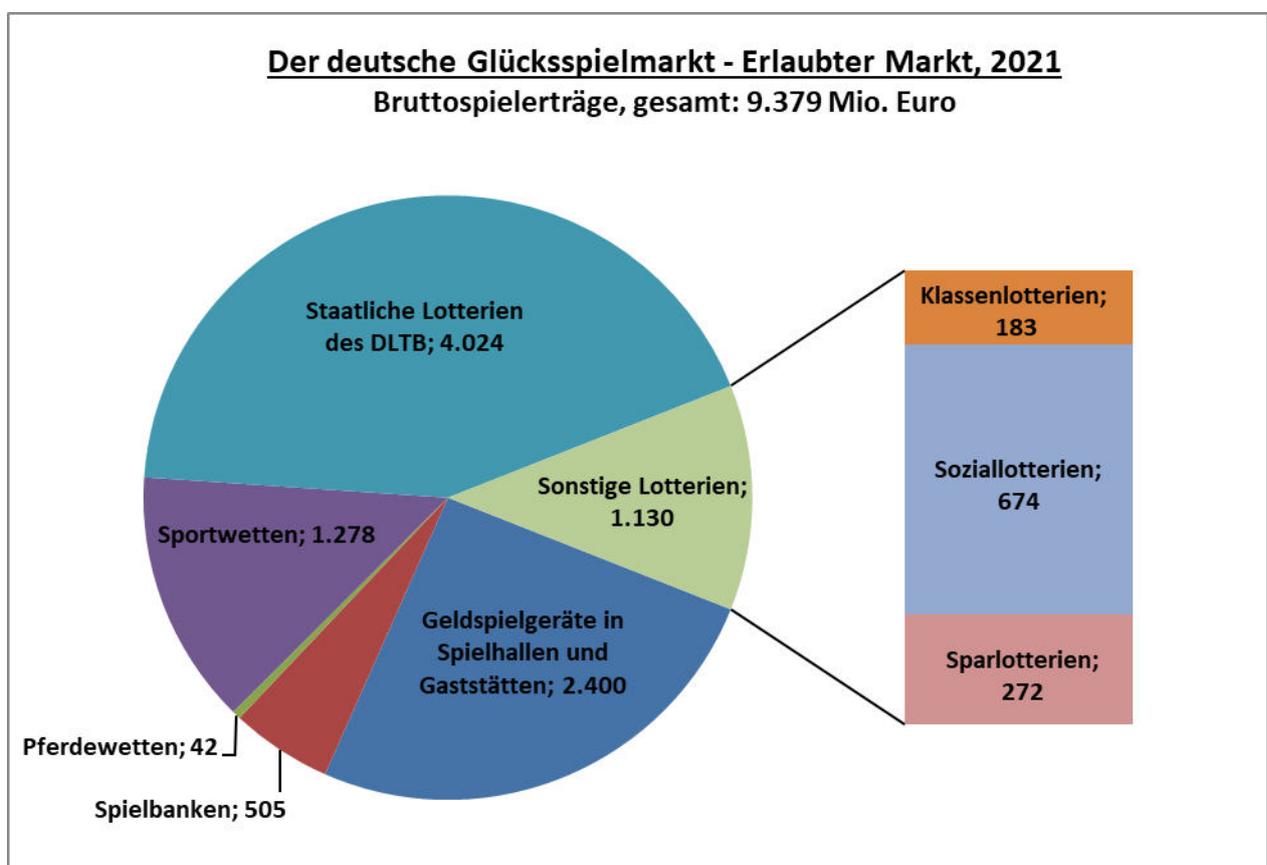
Aus der Tabelle 1 geht hervor, dass im Jahr 2021 das Volumen des erlaubten Glücksspielmarktes, gemessen an den Bruttospielerträgen, insgesamt 9.379 Mio. Euro ausmacht. Dies entspricht einer Reduktion gegenüber dem Vorjahr von 733 Mio. Euro bzw. 7%.

Den größten Anteil im erlaubten Markt haben die staatlichen Lotterien des DLTB mit 4.024 Mio. Euro bzw. 43%. Die Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten besitzen einen Marktanteil von 2.400 Mio. Euro bzw. 26%. Die 32 Veranstalter, die über eine Sportwetterlaubnis verfügen, tragen mit einem Umsatzanteil von 1.278 Mio. Euro bzw. 14% zum erlaubten Markt bei. Das Segment Sportwetten wird in Abschnitt 2.4 noch genauer beschrieben.

Der Anteil der Spielbanken am erlaubten Markt bemisst sich auf 505 Mio. Euro bzw. 5%, wobei davon das Große Spiel 12% und das Kleine Spiel 88% ausmachen. Die Klassen-, Sozial- und Sparlotterien, die neben den Lotterien des DLTB existieren, kommen gemeinsam mit einem Volumen von 1.130 Mio. Euro auf einen Marktanteil von 12%. Das Segment Pferdewetten hat dagegen mit rd. 42 Mio. Euro lediglich einen Anteil von 0,5% am erlaubten Markt.

Das Kreisdiagramm in der Abbildung 3 illustriert die Aufteilung des erlaubten Glücksspielmarktes nochmals graphisch.

Abbildung 3: Der deutsche Glücksspielmarkt – Erlaubter Markt 2021



Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

2.2.3 Der Umfang des erlaubten Online-Glücksspielmarktes 2021

Seit Juli 2012 ist das Angebot von Glücksspielen im Internet unter bestimmten Voraussetzungen wieder erlaubt. Im GlüStV war das Veranstalten und das Vermitteln öffentlicher Glücksspiele im Internet grundsätzlich verboten, jedoch konnten die Länder abweichend davon zur besseren Erreichung der Ziele des GlüStV den Eigenvertrieb und die Vermittlung von Lotterien sowie die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten im Internet erlauben. Dies galt auch für Pferdewetten im Internet nach § 27 Abs. 2 GlüStV.

Der GlüStV 2021 hat die Erlaubnisfähigkeit für Glücksspiele im Internet um die Veranstaltung und den Eigenvertrieb von Online-Casinospielen, virtuellen Automaten Spielen, Online-Poker sowie auch um den Eigenvertrieb von Sportwetten und Pferdewetten erweitert. Die Erteilung einer Erlaubnis für Glücksspiele im Internet setzt voraus, dass keine Versagungsgründe nach § 4 Abs. 2 GlüStV 2021 vorliegen und die Voraussetzungen gemäß § 4 Abs. 5 GlüStV 2021 erfüllt sind.

In der Tabelle 1 sind die Anzahl der Veranstalter bzw. Vermittler, deren Vertrieb im Jahr 2021 auch das Internet beinhaltet, sowie die jeweiligen Bruttospielerträge angegeben. In diesem Zeitraum nutzten insgesamt 90 (2020: 82) Veranstalter bzw. Vermittler ihre Erlaubnis für den Online-Vertrieb. Diese lassen sich wie folgt auf die Segmente aufteilen:

- 16 Landeslotteriegesellschaften des DLTB (2020: 16)
- 9 gewerbliche Spielvermittler für die Lotterien des DLTB und Soziallotterien (2020: 9)
- 4 Lottereeinnahmen der Klassenlotterien (2020: 3)
- 5 Soziallotteriegesellschaften (2020: 5)
- 22 Lotterieträger der Banken und Sparkassen (2020: 23)
- 6 Rennvereine mit Totalisator bzw. Buchmacher (2020: 6)
- 28 Sportwettveranstalter (2020: 20).

Die Umsätze, die durch das Internet eingenommen werden, überstiegen im erlaubten Markt, nach 2020 erneut die Grenze von einer Milliarde Euro. Im Jahr 2021 wurden über diesen Vertriebskanal insgesamt 1.524 Mio. Euro an Bruttospielerträgen umgesetzt, das sind um 409 Mio. Euro bzw. 37% mehr als im Vorjahr. Im Verhältnis zu den gesamten Bruttospielerträgen hat der Online-Vertrieb einen Anteil von 16,2% (2020: 11,0%). Nennenswerte Marktanteile im Online-Vertrieb haben die Landeslotteriegesellschaften des DLTB, gewerblichen Spielvermittler, Soziallotterien und seit 2020 auch die Sportwettveranstalter.

Die staatlichen Lotterien setzten im Internet Bruttospielerträge in Höhe von 811 Mio. Euro (+3% gegenüber 2020) um. Davon trugen die staatlichen Veranstalter 505 Mio. Euro (+8%) und die neun (2020: neun) gewerblichen Spielvermittler 306 Mio. Euro (-3%) bei. Sportwetten konnten im Jahr 2021 erstmals ganzjährig erfasst werden und hatten Internetumsätze in Höhe von 410 Mio. Euro, siehe dazu auch Abschnitt 2.4. Die Soziallotterien nahmen online insgesamt 274 Mio. Euro (+38%) ein, wobei der Eigenvertrieb 258 Mio. Euro (+36%) und die gewerbliche Spielvermittlung 16 Mio. Euro (+86%) ausmachten. Im Gegensatz dazu sind die Internetumsätze der Sparlotterien bzw. Lottereeinnahmen der GKL zu vernachlässigen. Hingegen konnten bei Pferdewetten im Internet Bruttospielerträge in Höhe von 24 Mio. Euro (-5%) festgestellt werden.

2.2.4 Ergänzende Bemerkungen zum erlaubten Glücksspielmarkt 2021

Nachstehend sind für den erlaubten Markt und für jedes der acht Segmente einige ergänzende Bemerkungen zur jeweiligen Entwicklung im Jahr 2021 angeführt:

Erlaubter Markt - Gesamt

- Marktanteil am Gesamtmarkt: 93% (2020: 87%)
- Abnahme der BSE um 733 Mio. Euro (-7%) gegenüber dem Vorjahr
- Anteil der Spielformen¹¹ am BSE: 31% schnelle Spiele, 55% Lotterien, 14% Wetten
- Anteil des Online-BSE am erlaubten Gesamt-BSE: 16,2% (2020: 11,0%)

Spielbanken

- Marktanteil am erlaubten Markt: 5,4% (2020: 5,6%)
- Abnahme der BSE um 61 Mio. Euro (-11%) gegenüber dem Vorjahr; davon im Großen Spiel um 17 Mio. Euro (-22%) und im Kleinen Spiel um 256 Mio. Euro (-9%)
- Anteil der Produktlinien am BSE: 12% Großes Spiel, 88% Kleines Spiel
- Aufteilung des Angebots: rd. 440 Spieltische (Roulette, Poker, Black Jack, Baccara/Punto Banco, Würfelspiele), rd. 8.400 Glücksspielautomaten u.ä., rd. 150 Pokerturniere u.ä.
- Anzahl der Besucher: 2,46 Millionen (2020: 3,34 Millionen)
- Keine zahlenmäßigen Änderungen der Standorte gegenüber dem Vorjahr

Geldspielgeräte (GSG) in Spielhallen und Gaststätten

- Marktanteil am erlaubten Markt: 25,6% (2020: 40,6%)
- Abnahme der BSE um 1.700 Mio. Euro (-41%) gegenüber dem Vorjahr
- Rückgang der aufgestellten Geldspielgeräte (GSG) um rd. 15.000 gegenüber dem Vorjahr
- Aufteilung der GSG: rd. 140.000 GSG (2019/20: 150.000) in Spielhallen, rd. 70.000 GSG (2019/20: 75.000) in Gaststätten

Staatliche Lotterien

- Marktanteil am erlaubten Markt: 42,9% (2020: 40,1%)
- Abnahme der BSE über alle Produkte um 36 Mio. Euro (-1%) gegenüber dem Vorjahr, wobei die Umsätze der beiden Jackpotlotterien LOTTO 6aus49 um 1% gestiegen bzw. Eurojackpot um 7% gesunken und die Umsätze der Sofortlotterien um 13% gestiegen sind
- Anstieg der Lotto-Annahmestellen um 24 Standorte gegenüber dem Vorjahr
- Anteil des Online-BSE am Gesamt-BSE: 20,2% (2020: 19,3%)
- Zunahme der Online-BSE um 26,1 Mio. Euro (+3%) gegenüber dem Vorjahr; davon Eigenvertrieb der Landeslotteriegesellschaften um 36,8 Mio. Euro (+8%) und gewerbliche Spielvermittler (GewSpV) um -10,7 Mio. Euro (-3%)
- Verteilung der Online-BSE: 62% Eigenvertrieb (2020: 60%), 38% GewSpV (2020: 40%)

¹¹ Schnelle Spiele:= Spielbanken, GSG; Lotterien:= DLTB, Klassen-, Sozial- und Sparlotterien; Wetten:= Sport- und Pferdewetten

Staatliche Klassenlotterien

- Marktanteil am erlaubten Markt: 2,0% (2020: 1,8%)
- Zunahme der BSE um 3 Mio. Euro (+ 2%) gegenüber dem Vorjahr
- Anteil der Produktlinien am BSE: 58% SKL, 42% NKL
- Rückgang der Anzahl der Lottereeinnahmen um fünf Vertriebspartner gegenüber dem Vorjahr; größtenteils bedingt durch Zusammenlegungen von Lottereeinnahmen
- Anteil des Online-BSE am Gesamt-BSE: 1,4% (2020: 0,9%)
- Zunahme der Online-BSE um 1 Mio. Euro (+63%) gegenüber dem Vorjahr

Soziallotterien

- Marktanteil am erlaubten Markt: 7,2% (2020: 5,7%)
- Zunahme der BSE um 93 Mio. Euro (+16%) gegenüber dem Vorjahr
- Anteil der Produkte am BSE: 61% Aktion Mensch, 20% Deutsche Fernsehlotterie, Postcode Lotterien 17%, Sonstige 2%
- Anteil des Online-BSE am Gesamt-BSE: 40,7% (2020: 34,2%)
- Zunahme der Online-BSE um 75,5 Mio. Euro (+38%) gegenüber dem Vorjahr; davon Eigenvertrieb um 68,1 Mio. Euro (+36%) und gewerbliche Spielvermittler um 7,4 Mio. Euro (+86%)
- Verteilung der Online-BSE: 95% Eigenvertrieb (2020: 96%), 5% GewSpV (2020: 4%)

Sparlotterien

- Marktanteil am erlaubten Markt: 2,9% (2020: 2,6%)
- Zunahme der BSE um 5 Mio. Euro (+2%) gegenüber dem Vorjahr
- Anteil der Produktlinien am BSE: 50% PS-Sparen, 50% Gewinnsparen
- Anteil des Online-BSE am Gesamt-BSE: 0,3% (2020: 0,3%)
- Zunahme der Online-BSE um 0,02 Mio. Euro (+2%) gegenüber dem Vorjahr

Pferdewetten¹²

- Marktanteil am erlaubten Markt: 0,5% (2020: 0,5%)
- Abnahme der BSE um 3 Mio. Euro (-8%) gegenüber dem Vorjahr
- Anteil der Produktlinien am BSE: 64% Rennvereine mit Totalisator, 36% Buchmacher
- Anteil des Online-BSE am Gesamt-BSE: 57,0% (2020: 55,9%)
- Abnahme der Online-BSE um 1,3 Mio. Euro (-5%) gegenüber dem Vorjahr

Sportwetten (siehe Seite 22f)

¹² Die Umsätze im Segment Pferdewetten umfassen die Bruttospielerträge aus der Veranstaltung von Pferdewetten der Rennvereine mit Totalisator mit einer Erlaubnis gemäß § 1 RennwLottG (insbesondere § 1 Abs. 4 RennwLottG) und der Buchmacher mit einer Erlaubnis gemäß § 2 RennwLottG, jeweils im stationären Vertrieb sowie im Internetvertrieb mit einer Erlaubnis gemäß § 27 Abs. 2 GlüStV 2021.

2.3 Der unerlaubte Glücksspielmarkt 2021

Neben dem Markt für erlaubte Glücksspiele existiert in Deutschland auch ein Markt für unerlaubte Glücksspiele, der auch der Anlass für die Novellierung des Glücksspielstaatsvertrages war. Der unerlaubte bzw. illegale Glücksspielmarkt beinhaltet die folgenden fünf Segmente:

- Sportwetten im stationären und Online-Vertrieb,
- Virtuelle Automatenspiele,
- Online-Poker,
- Online-Casinospiele und
- Online-Zweitlotterien.

Diese Glücksspiele werden von Veranstaltern angeboten, die über keine Erlaubnis von einer deutschen Behörde verfügen. Ausgenommen sind davon virtuelle Automatenspiele oder Online-Poker, die auf Grundlage einer Genehmigung nach dem Gesetz zur Neuordnung des Glücksspiels über spezielle Internetseiten an Kunden mit Wohnsitz in Schleswig-Holstein vertrieben werden.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bei virtuellen Automatenspielen, Online-Poker und Online-Casinospielen bis 30. Juni 2021 gemäß § 4 Abs. 4 GlüStV keine Erlaubnisse erteilt werden konnten. Diese Segmente sind erst seit 1. Juli 2021 erlaubnisfähig, wobei im zweiten Halbjahr 2021 noch keine Erlaubnisse von den zuständigen Behörden erteilt wurden. Dadurch sind diese Segmente im Beobachtungszeitraum noch gänzlich dem illegalen Markt zugordnet. Im Jahr 2022 hat das LVWA ST bisher 14 Erlaubnisse für virtuelle Automatenspiele bzw. eine Erlaubnis für Online-Poker erteilt. Des Weiteren haben auch die zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder bisher noch keine Erlaubnisse für Online-Casinospiele vergeben (Stand: November 2022).

Das Segment illegale Sportwetten umfasst alle Veranstalter, die im Beobachtungszeitraum ebenfalls über keine Erlaubnis von der zuständigen deutschen Behörde verfügen. Hingegen handelt es sich bei Online-Zweitlotterien nach wie vor um nicht erlaubnisfähiges und damit illegales Glücksspiel gemäß § 4 Abs. 4 GlüStV 2021. Ein weiteres Segment, das dem unerlaubten Markt zuzurechnen ist, sind Geldspielgeräte und andere ordnungswidrige Spielmedien in der so genannten illegalen Sekundäraufstellung, z.B. Sportbistros, Scheinspielhallen, Spielcafés etc.¹³ Das Ausmaß in diesem Segment wird in diesem Report nicht behandelt.

Da diese Segmente die illegalen Angebote bilden und es zu den Volumina im Gegensatz zu den legalen Angeboten nur vereinzelt Dokumentation seitens der Anbieter für den deutschen Markt gibt, müssen die Bruttospielerträge geschätzt werden. Die nachstehenden Angaben basieren zum größten Teil auf den Schätzungen und Berechnungen von MECN (Media & Entertainment Consulting Network), München, die von den Ländern beauftragt wurde, den Markt für illegale Online-Glücksspiele in Deutschland zu beobachten. Ebenso fließen bei den Berechnungen im Segment Sportwetten die Mitteilungen zum Sportwettsteueraufkommen der Steuerbehörden auf Grundlage von § 61 RennwLottG ein.

In der Tabelle 2 ist das Ausmaß der unerlaubten Segmente zusammengefasst, wobei die folgenden Kennzahlen enthalten sind: Anzahl der Anbieter, Online-Vertriebsstruktur (deutschsprachigen Internetseiten), Bruttospielerträge (bei Sportwetten zusätzlich aufgeteilt nach dem stationären und Online-Vertrieb) sowie die Steuerbelastungen in Form der Steuern des RennwLottG.

¹³ Vgl. Trümper et al. (2018), Seite 32

Tabelle 2: Der deutsche Glücksspielmarkt – Unerlaubter Markt 2021

Der deutsche Glücksspielmarkt - Unerlaubter Markt 2021						
Geldbeträge in Mio. Euro						
Spielformen	Sportwetten	Online-			Gesamt	
		Casinospiele/ virtuelle Automatenspiele	Poker	Zweitlotterien		
Veranstalter/Anbieter	rd. 265 Anbieter aus dem Ausland ¹					
Vertrieb	stationär	online				
	k.A.	180	785	31		27
deutschsprachige Internetseiten ²						
Bruttospielerträge (BSE)	62		433	10	235	740
	rd. 15%	rd. 85%				
Sportwettensteuer	24					24
virtuelle Automatensteuer			190			190
Online-Pokersteuer				14		14
Steuern, Gesamt	24		190	14	-	227

¹ Anbieter mit Sitz/Erlaubnis im/aus dem Ausland, z.B. Malta, Österreich, Alderney, Isle of Man, Curacao, Belize u.ä.

² Stand: Dezember 2021

Anmerkungen: Die Anzahl der Internetseiten enthält teilweise Mehrfachzählungen zwischen den Segmenten und soll deshalb nicht addiert werden.
Die Anzahl der Internetseiten von Zweitlotterien enthält auch Angebote von so genannten Lotterie-Kurierdiensten, jedoch nicht die Angebote von Online-Sofortlotterien, z.B. Rubbellose, Instant Games etc. im Internet. Die Anzahl der Internetseiten dieser Angebote ist im Segment Online-Casinospiele/virtuelle Automatenspiele enthalten.

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

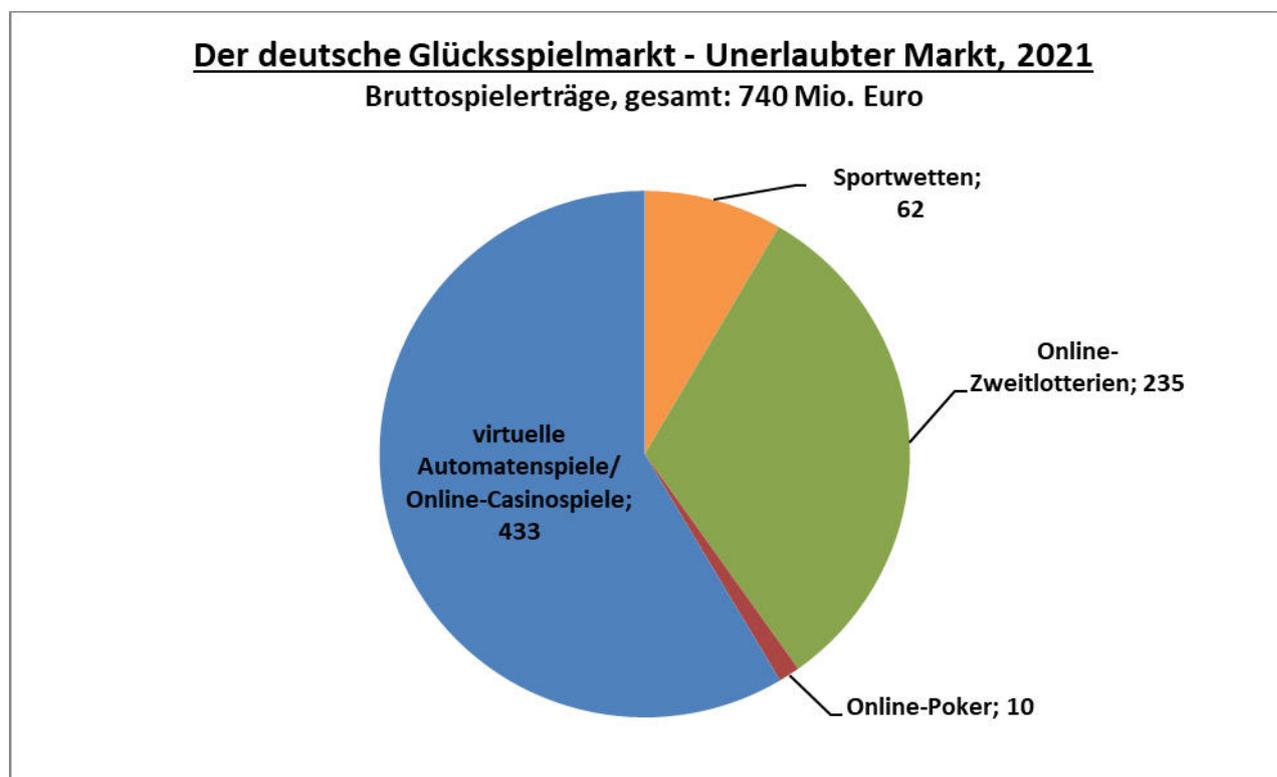
2.3.1 Der Umfang des unerlaubten Glücksspielmarktes 2021

Es ist zu beachten, dass die illegalen Veranstalter von virtuellen Automaten- und Online-Casinospielen in der Regel beide Glücksspielformen gleichzeitig anbieten. Aus diesem Grund erfolgt die Darstellung dieser beiden Segmente ebenfalls zusammengefasst. Darüber hinaus bieten viele illegale Online-Glücksspielveranstalter daneben auch Sportwetten und im immer geringer werdenden Maße auch Pokerspiele an. Diese Anbieter sind in der nachstehenden Analyse als Generalisten bezeichnet. Im Gegensatz dazu gibt es auch Anbieter, die sich ausschließlich auf ein Segment spezialisiert haben. Dementsprechend werden diese Anbieter auch Spezialisten genannt.

Der Tabelle 2 ist zu entnehmen, dass die Bruttospielerträge des unerlaubten Glücksspielmarktes im Jahr 2021 auf insgesamt 740 Mio. Euro geschätzt werden. Im Vergleich zum Vorjahr kommt dies einer Abnahme von 828 Mio. Euro (-53%) gleich. Die höchsten Marktanteile haben dabei die Segmente virtuelle Automaten Spiele/Online-Casinospiele mit 433 Mio. Euro bzw. 59% sowie die Online-Zweitlotterien mit 235 Mio. Euro bzw. 32%. Daneben tragen die unerlaubten Sportwetten mit 62 Mio. Euro bzw. 8% und Online-Poker mit 10 Mio. Euro bzw. 1% zum unerlaubten Markt bei.

Im Kreisdiagramm der Abbildung 4 ist die Aufteilung des unerlaubten Glücksspielmarktes graphisch dargestellt.

Abbildung 4: Der deutsche Glücksspielmarkt – Unerlaubter Markt 2021



Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

Die Bruttospielerträge von virtuellen Automatenspielen/Online-Casinospielen sinken bereits seit einigen Jahren und nahmen im beobachteten Zeitraum erneut um 44 Mio. Euro (-9%) ab. Dasselbe gilt auch für die Umsätze von Online-Poker. Diese gingen im Jahr 2021 nochmals um 30 Mio. Euro (-76%) zurück. Im Gegensatz dazu stiegen die Umsätze von Online-Zweitlotterien und verzeichneten einen Zuwachs von sieben Mio. Euro. (+3%) gegenüber dem Vorjahr.

Im unerlaubten Markt konnten im Jahr 2021, mit Ausnahme der Zweitlotterien, in allen Segmenten Umsatzrückgänge festgestellt werden. Der Rückgang von Sportwetten ist dabei zum großen Teil auf die Erteilung von Sportwetterlaubnissen und der daraus folgenden Zuteilung von Sportwetten zum erlaubten Markt zurückzuführen. Auf die Entwicklung im Segment Sportwetten wird in Abschnitt 2.4 noch genauer eingegangen.

Bei virtuellen Automatenspielen/Online-Casinospielen ist bereits seit dem Jahr 2018 ein Rückgang der Umsätze festzustellen. Die Entwicklung hat sich in diesem Berichtszeitraum weiter fortgesetzt. Einer der Gründe für diese Umsatzreduktion liegt darin, dass Anbieter, die einen speziellen Bezug zum deutschen Glücksspielmarkt haben, ihre B2B-Aktivitäten im deutschen Online-Casino Markt in den letzten Jahren reduziert bzw. gänzlich eingestellt haben. Darüber hinaus haben einige bekannte Veranstalter (sowohl Generalisten als auch Spezialisten) diese Glücksspielformen aus ihrem für den deutschen Markt bestimmte Angebot entfernt. Des Weiteren hat auch die Umsetzung der Gemeinsamen Leitlinien der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder für viele Veranstalter (insbesondere für die Veranstalter mit einer Erlaubnis für Sportwetten) für eine zusätzliche Abnahme der Umsätze bei virtuellen Automatenspielen bzw. Online-Poker seit dem vierten Quartal 2020 bzw. das zweite Halbjahr 2021 gesorgt. Dasselbe gilt auch für die Umsätze von Veranstaltern, die sich seit der zweiten Jahreshälfte 2021 im Erlaubnisverfahren befinden. Die dadurch resultierende Abnahme des Marktvolumens konnte im Jahr 2021 durch andere Veranstalter nicht kompensiert werden.

Neben den Bruttospielerträgen von virtuellen Automatenspielen/Online-Casinospielen sind auch die Umsätze von Online-Poker zurückgegangen. Allerdings ist diese Entwicklung bereits seit mehreren Jahren zu erkennen. Dieses Segment wird mittlerweile nur noch vereinzelt von Generalisten angeboten, wobei die Umsätze beinahe ausschließlich von einigen wenigen Spezialisten getätigt werden.

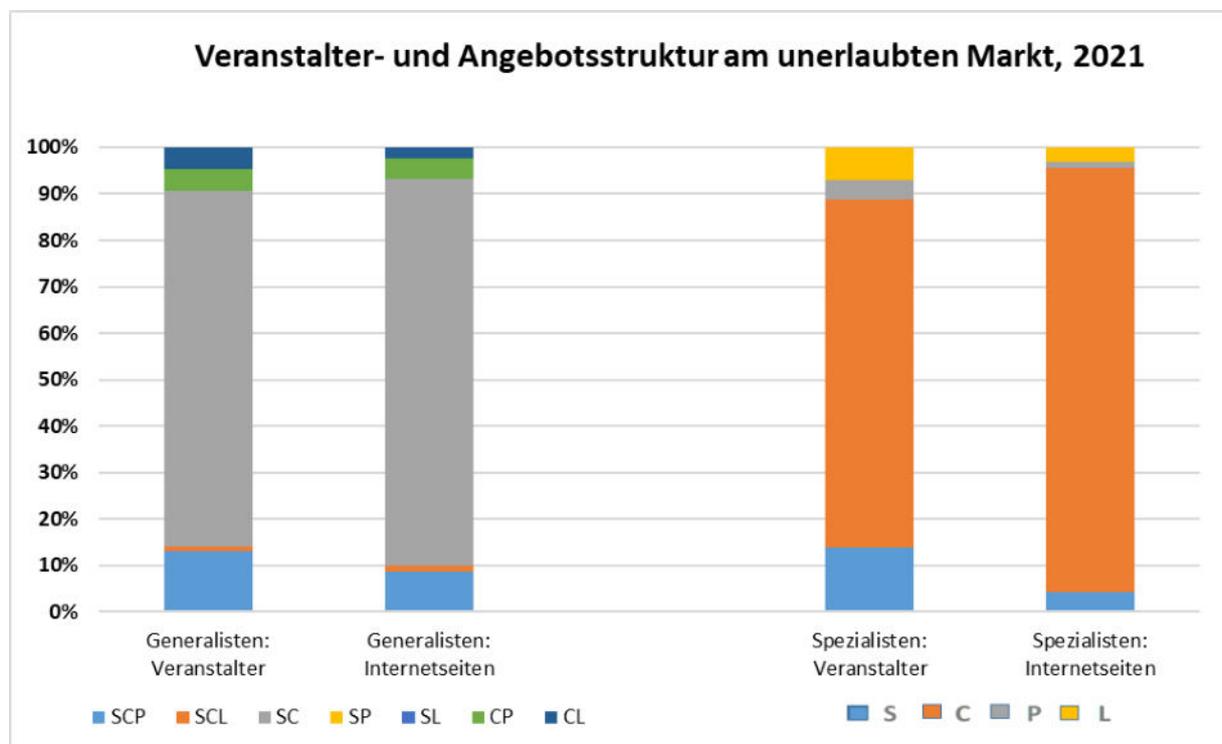
Anbieter von Online-Zweitlotterien veranstalten zum großen Teil Wetten auf die Lotterien des DLTB.¹⁴ Dadurch folgen die Umsätze in diesem Segment zumindest teilweise der Entwicklung der beiden großen staatlichen Jackpotlotterien, LOTTO 6aus49 und Eurojackpot. Das leichte Wachstum bei Zweitlotterien im Jahr 2021 lässt sich, neben der moderaten Umsatzsteigerung von LOTTO 6aus49, hauptsächlich auf die Jackporentwicklung von ausländischen Lotterien zurückführen. Insgesamt lässt sich aber bei Zweitlotterien im Internet feststellen, dass das Volumen in den letzten beiden Jahren um ein Drittel zurückgegangen ist. Dies lässt sich beinahe ausschließlich auf das im Herbst 2019 beendete Geschäftsmodell eines Anbieters von illegalen Zweitlotterien und der Überführung in die erlaubte gewerbliche Spielvermittlung zurückführen. Die verbleibenden Veranstalter von illegalen Zweitlotterien konnten diesen Wegfall seither nicht kompensieren.

¹⁴ Daneben werden auch Wetten auf Lotterien aus anderen Ländern angeboten, die über keine Erlaubnis einer deutschen Behörde verfügen, z.B. EuroMillionen etc.

Insgesamt wurden rd. 265 Veranstalter (- rd. 15 gegenüber 2020) auf dem unerlaubten Markt beobachtet, davon rd. 115 Sportwettveranstalter (beinahe ausschließlich Online-Anbieter), rd. 230 bzw. rd. 25 Veranstalter von virtuellen Automatenspiele/Online-Casinospielen bzw. Online-Poker sowie rd. 20 Veranstalter von Online-Zweitlotterien/Lotterie-Kurierdiensten.¹⁵ Ein Teil der Anbieter sind Generalisten, da sie mehrere Segmente gleichzeitig veranstalten, z.B. Sportwetten, Automaten-, Casino- und Pokerspiele etc. Wie bereits im letzten Jahr konnten auch in diesem Beobachtungszeitraum zunehmend mehr Spezialisten am unerlaubten Glücksspielmarkt, vor allem bei virtuellen Automaten- und Online-Casinospielen, festgestellt werden. Neben der Anzahl der Veranstalter gab es auch eine Reduktion der Internetseiten mit unerlaubten Glücksspielangeboten zu verzeichnen. Vor allem die Veranstalter von virtuellen Automaten- und Online-Casinospielen (sowohl Generalisten als auch Spezialisten) verringerten im Vergleich zum Vorjahr die Angebote um rd. 170 Seiten. Ebenfalls sank die Anzahl der illegalen Sportwett- und Pokerangebote um rd. 60 bzw. rd. 10 Seiten.

Die Abbildung 5 zeigt die Anbieterstruktur am unerlaubten Glücksspielmarkt und veranschaulicht nochmals den Zusammenhang zwischen den Veranstaltern und den Internetseiten. Aus der Abbildung geht hervor, dass Generalisten, sowohl Veranstalter als auch Internetseiten, die Kombination Sportwetten (S) und Automatenspiele/Casino (C) bevorzugen. Nur noch teilweise bieten diese Veranstalter zusätzlich auch noch Poker (P) an. Die anderen Kombinationen, auch mit Zweitlotterien (L), sind eher die Ausnahmen. Auch bei Spezialisten überwiegen hauptsächlich die Veranstalter und Internetseiten von Automaten- und Online-Casinospielen und Sportwetten.

Abbildung 5: Veranstalter- und Angebotsstruktur am unerlaubten Markt, 2021



Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

¹⁵ Die Anzahl der Anbieter auf dem unerlaubten Markt werden zwar regelmäßig beobachtet, stellen aber im Gegensatz zu der Anzahl der Anbieter auf dem erlaubten Markt, da sie über keine Erlaubnis einer deutschen Behörde verfügen, keine Vollerhebung dar.

2.3.2 Ergänzende Bemerkungen zum unerlaubten Glücksspielmarkt 2021

Nachstehend sind für den unerlaubten Markt sowie für jedes der vier Segmente einige ergänzende Bemerkungen zur jeweiligen Entwicklung im Jahr 2021 angeführt:

Unerlaubter Markt - Gesamt

- Marktanteil am Gesamtmarkt: 7% (2020: 13%)
- Abnahme der BSE um 828 Mio. Euro (-53%) gegenüber dem Vorjahr
- Anteil der Spielformen¹⁶ am BSE: 8% Wetten, 60% schnelle Spiele, 32% Lotterien
- Anbieterstruktur (Anteile am BSE): 84% Spezialisten, 7% Generalisten, 9% unbekannt
- Anteil des Online-BSE am unerlaubten Gesamt-BSE: rd. 99% (2020: rd. 65%)

Virtuelle Automatenspiele/Online-Casinospiele

- Marktanteil am unerlaubten Markt: 59% (2020: 30%)
- Abnahme der BSE um 44 Mio. Euro (-9%) gegenüber dem Vorjahr
- Anbieterstruktur (Anteile am BSE): 89% Spezialisten, 1% Generalisten, 10% unbekannt

Online-Poker

- Marktanteil am unerlaubten Markt: 1% (2020: 3%)
- Abnahme der BSE um 30 Mio. Euro (-76%) gegenüber dem Vorjahr
- Anbieterstruktur (Anteile am BSE): 95% Spezialisten, 5% unbekannt

Online-Zweitlotterien

- Marktanteil am unerlaubten Markt: 32% (2020: 15%)
- Zunahme der BSE um sieben Mio. Euro (+3%) gegenüber dem Vorjahr
- Anbieterstruktur (Anteile am BSE): 90% Spezialisten, 10% unbekannt

Sportwetten (siehe Seite 22f)

¹⁶ Schnelle Spiele:= Virtuelle Automatenspiele/Casinospiele, Poker; Wetten:= Sportwetten, Lotterien:= Zweitlotterien. (Bei Zweitlotterien handelt es sich zwar um Wetten auf den Ausgang von erlaubten Lotterien (siehe Glossar, Seite 31), da aber der Wetterfolg von der Ziehung der Lotterien abhängig ist, wird es hierbei zu Lotterien gezählt).

2.4 Der deutsche Sportwettmarkt 2021

Wie bereits erwähnt, kam es im Herbst 2020 zur Erteilung von Erlaubnissen an Sportwettveranstalter. Die Erteilung konnte erst im Oktober des Jahres erfolgen, da das Verfahren im April 2020 gerichtlich gestoppt wurde. Das RPDA durfte vorläufig in Folge eines Gerichtsbeschlusses keine Sportwettkonzessionen vergeben und legte daraufhin Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof (VGH) in Kassel ein. Der Eilantrag wurde im Oktober 2020 zurückgezogen und das Beschwerdeverfahren mit Beschluss des VGH eingestellt, sodass am 9. Oktober 2020 die ersten Erlaubnisse an Veranstalter vergeben werden konnten.¹⁷

Im Oktober bzw. November wurden 21 Erlaubnisse zum Veranstalten von Sportwetten erteilt, davon neun im Internet und stationären Betrieb (Hybrid) bzw. elf nur im Internet und eine nur im stationären Betrieb. Im Laufe des Jahre 2021 kamen weitere 15 Erlaubnisse hinzu, davon sechs Hybrid bzw. sieben nur im Internet und zwei nur im stationären Betrieb. Darüber hinaus erhielt im Beobachtungszeitraum ein Veranstalter mit einer Erlaubnis für den stationären Vertrieb aus dem Jahr 2020 zwischenzeitlich auch eine Interneterlaubnis. Dementsprechend gab es im Jahr 2021 insgesamt 36 Erlaubnisse zum Veranstalten von Sportwetten, davon 16 Hybrid bzw. 18 nur im Internet und zwei nur im stationären Betrieb. Von den 36 Erlaubnisinhabern hatten 32 auch ein aktives Angebot, davon 30 im Internet und zwölf im stationären Vertrieb.

Da im Jahr 2021, wie bereits im Jahr 2020, Sportwetterlaubnisse während des Beobachtungszeitraums vergeben wurden, sind Sportwetten auch im Jahr 2021 sowohl im erlaubten als auch im unerlaubten Markt erfasst. Dabei gilt folgende Vorgehensweise: Die Anteile von Sportwetten am erlaubten Markt ergeben sich aus den Umsätzen der Erlaubnisinhaber für den Zeitraum ab Erlaubnisbeginn. Im Gegensatz dazu entspricht der Sportwettanteil am unerlaubten Markt den Umsätzen aller Sportwettveranstalter bis zur Erlaubniserteilung sowie den Umsätzen von Sportwettveranstaltern, die noch keine Erlaubnisse erhalten haben.

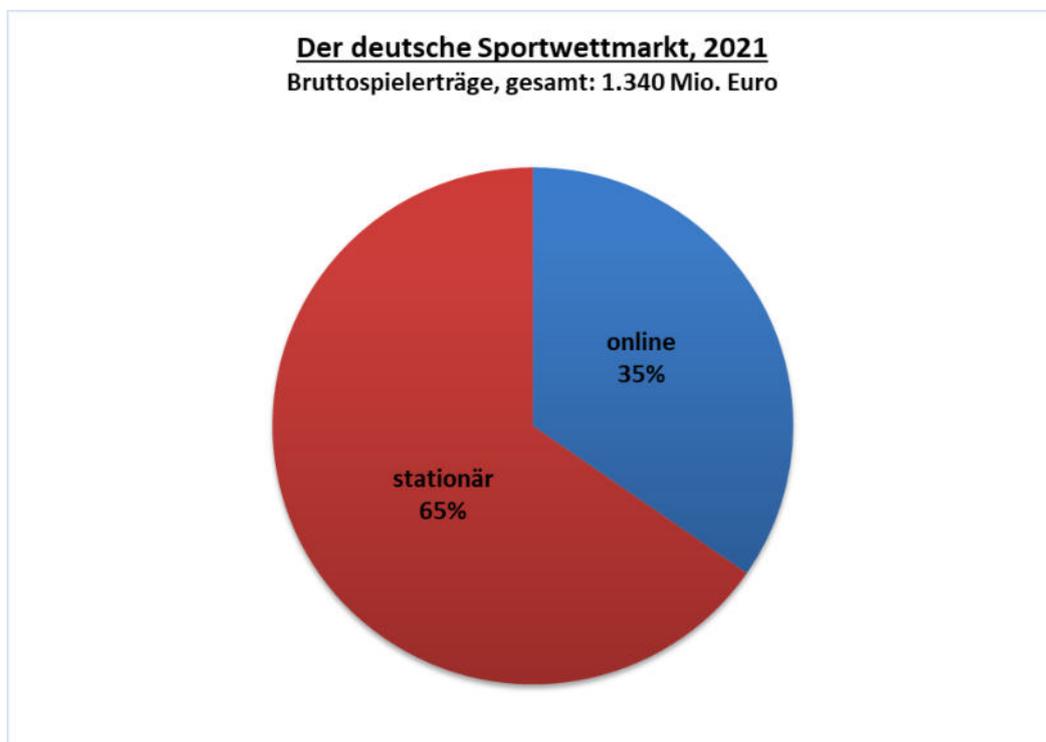
Der deutsche Sportwettmarkt hatte im Jahr 2021 ein Volumen von insgesamt 1.340 Mio. Euro. Das entspricht 13,2% (2020: 9,7%) des gesamten deutschen Glücksspielmarktes. Davon machte der erlaubte Markt einen Anteil von 1.278 bzw. 95% und der unerlaubte Markt einen Anteil von 62 Mio. Euro bzw. 5% aus. Das Ausmaß des unerlaubten Marktes resultiert zum Teil daraus, weil, wie bereits im Vorjahr, auch die im Jahr 2021 die erteilten Sportwetterlaubnisse unterjährig vergeben wurden und der Marktanteil von diesen Veranstaltern bis dahin noch zum unerlaubten Markt gezählt worden ist. Hingegen hatten die 36 Sportwettveranstalter mit einer Erlaubnis einen ganzjährigen Marktanteil von rd. 95% bzw. alle 37 Sportwettveranstalter, die aktuell eine Erlaubnis erhalten haben (Stand: Oktober 2022), sogar einen Marktanteil von über 96%. Dies zeigt, dass der bedeutsame Teil der Sportwettveranstalter (darunter alle maßgeblichen Anbieter mit einem stationären Vertrieb) bereits dem erlaubten Markt zugeordnet werden konnte. Grundsätzlich lässt sich feststellen, dass der verbleibende Teil an illegalen Veranstaltern, zumindest mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, sich entweder noch im Erlaubnisverfahren befindet oder vom Markt zurückgezogen hat. Dementsprechend sind am illegalen Markt hauptsächlich Veranstalter mit Sitz außerhalb dieser Staaten. Diese machen den Großteil des aktuell noch verbleibenden Schwarzmarktes bei Sportwetten aus.

¹⁷ Vgl. Schneider, B. (2021), Seite 23

Im Vergleich zum Vorjahr ist das Ausmaß des deutschen Sportwettmarktes um insgesamt rd. 205 Mio. Euro (+18%) gestiegen. Dieser Zuwachs resultiert zu einem Teil auch aufgrund der im Jahr 2021 nachgeholten UEFA-Fußball-Europameisterschaft (EM 2020) und der Olympischen Sommerspiele in Tokyo aus dem Vorjahr. Sportwetten im Online-Vertrieb verzeichneten eine Umsatzsteigerung von 12% (2020: +8%). Hingegen stiegen Sportwetten im stationären Vertrieb um 22% (2020: -21%). Hierbei lässt sich feststellen, dass der Einbruch aus dem letzten Jahr, insbesondere während der coronabedingten Schließungen von Wettvermittlungsstellen, dieses Jahr teilweise wieder ausgeglichen werden konnte. Mittlerweile haben Sportwetten im stationären Vertrieb innerhalb des Segments einen Marktanteil von 65% (2020: 64%) und Sportwetten im Internet einen Marktanteil von 35% (2020: 36%).

In der Abbildung 6 ist die Aufteilung des deutschen Sportwettmarktes unterteilt nach Vertriebsweg graphisch dargestellt.

Abbildung 6: Der deutsche Sportwettmarkt 2021



Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

Ergänzende Bemerkungen zum Sportwettmarkt 2021

- Marktanteil am Gesamtmarkt: 13,2% (2020: 9,7%)
davon 95% am erlaubten Markt und 5% am unerlaubten Markt
- Zunahme der BSE um 204,8 Mio. Euro (+18,0 %) gegenüber dem Vorjahr
- Anteil der Produktlinien am Online-BSE: 36% Pre-Match-Wetten, 64% Live-Wetten
- Anteil des Online-BSE am Gesamt-BSE: 35% (2020: 36%)
- Zunahme der Online-BSE um 48 Mio. Euro (+12%) gegenüber dem Vorjahr

2.5 Die Entwicklung des Glücksspielmarktes in den letzten zehn Jahren

Abschließend zeigt die Tabelle 3 die Entwicklung des deutschen Glücksspielmarktes in den letzten zehn Jahren. Die Tabelle enthält die acht Segmente des erlaubten Marktes und die vier Segmente des unerlaubten Marktes mit den jeweiligen Änderungen der Vertriebskanäle¹⁸ und der Bruttospielerträge in den drei folgenden Zeiträumen: Die langfristige Entwicklung in den letzten zehn Jahren (2011 vs. 2021), die mittelfristige Entwicklung in den letzten fünf Jahren (2016 vs. 2021) und die kurzfristige Entwicklung im Vergleich zum Vorjahr (2020 vs. 2021). Die Einträge in der Tabelle sind wie folgt zu lesen: Die Anzahl der Standorte von Spielbanken zwischen 2010 und 2021 ist gesunken und ist dementsprechend mit einem Pfeil nach unten gekennzeichnet. Hingegen sind die Bruttospielerträge von Spielbanken zwischen 2016 und 2021 gestiegen und dadurch mit einem Pfeil nach oben markiert.

Tabelle 3: Die Entwicklung der Segmente in den letzten zehn Jahren

Entwicklung des deutschen Glücksspielmarktes in den letzten Jahren							
Markt	Segmente	langfristig		mittelfristig		kurzfristig	
		Zehn-Jahres-Veränderung		Fünf-Jahres-Veränderung		Ein-Jahres-Veränderung	
		2011 vs 2021		2016 vs 2021		2020 vs 2021	
		Vertrieb	BSE	Vertrieb	BSE	Vertrieb	BSE
Erlaubt	Spielbanken	↓	↓	↑	↓	↔	↓
	Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten	↓	↓	↓	↓	↓	↓
	Deutscher Lotto-Toto-Block	↓	↑	↓	↑	↑	↓
	Klassenlotterien	↓	↓	↓	↓	↓	↑
	Soziallotterien	-	↑	-	↑	-	↑
	Sparlotterien	-	↑	-	↑	-	↑
	Pferdewetten	↓	↑	↓	↑	↑	↓
	Sportwetten	↑	↑	↑	↑	↓	↑
Unerlaubt	Virtuelle Automaten Spiele/ Online-Casinospiele	-	↑	-	↓	-	↓
	Online-Poker	-	↓	-	↓	-	↓
	Online-Zweitlotterien	-	-	-	↓	-	↑

Legende: Zunahme zur Vorperiode ↑ Rückgang zur Vorperiode ↓ keine Änderung zur Vorperiode ↔

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

Darmstadt, 07.12.2022

¹⁸ Der Vertrieb umfasst die Anzahl der Spielbankstandorte, Geldspielgeräte, Lotto-Aannahmestellen, Lottereeinnahmen, Rennvereine mit Totalisator, Örtlichkeiten und Wettvermittlungsstellen. Bei den anderen Segmenten liegen keine Vergleichsdaten im Vertrieb vor.

Exkurs: Spielersperrsystem OASIS

Die Spielersperre stellt ein zentrales Instrument zum Schutz von Spielerinnen und Spielern und zur Bekämpfung der Glücksspielsucht dar. Dieses System steht all denjenigen Veranstaltern und Vermittlern von Glücksspielen zur Verfügung, die nach dem GlüStV 2021 verpflichtet sind, sich an das Spielersperrsystem zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Glücksspielsucht anzuschließen.

Das Land Hessen, vertreten durch das Regierungspräsidium Darmstadt ist gemäß § 23 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 8 Abs. 1 GlüStV 2021 i.V.m. § 15 Abs. 9 Hessisches Glücksspielgesetz (HGlüG) mit der Errichtung und dem Betrieb eines übergreifenden Sperrsystems zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Glücksspielsucht beauftragt. Am 1. Juli 2013 ist das Spielersperrsystem OASIS (Onlineabfrage Spielerstatus) an das Netz gegangen. Bei den Nutzern von OASIS war bis Juni 2021 zwischen den Verpflichteten gemäß GlüStV (OASIS GlüStV) und den Verpflichteten der hessischen (OASIS HSpielHG) und rheinland-pfälzischen (OASIS LGlüG RP) Sperrdatei für Spielhallen zu unterscheiden.

OASIS GlüStV umfasste Spielbanken sowie Veranstalter von Sportwetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential. Diese Anbieter waren gemäß § 8 Abs. 2 GlüStV verpflichtet, sich an das übergreifende, bundesweite Sperrsystem anzuschließen und sperrten Personen, die dies selbst, ohne Angabe von Gründen, beantragen (Selbstsperre) oder Personen gemäß den in § 8 Abs. 2 GlüStV genannten Gründen (Fremdsperre). Darüber hinaus waren gemäß § 8 Abs. 6 GlüStV auch Vermittler von öffentlichen Glücksspielen sowie Anbieter von Pferdewetten mit Festquoten (§ 27 Abs. 3 GlüStV) verpflichtet, an dem übergreifenden Sperrsystem mitzuwirken. Das heißt, sie hatten in diesen Fällen sicherzustellen, dass die Spielteilnehmer vor dem Spielen gegen die Sperrdatei geprüft wurden und hatten bei ihnen eingereichte Anträge auf Selbstsperrungen unverzüglich an die Lotteriegesellschaft, in deren Geltungsbereich der Spieler seinen Wohnsitz hat, zu übermitteln. Die Prüfung gegen das Sperrsystem konnte in diesen Fällen entweder über den Veranstalter, an den vermittelt wurde, erfolgen oder durch eigenen Anschluss an OASIS, allerdings ausschließlich mit Abfrageberechtigung (sog. Lesender Zugriff). Daneben beinhaltete OASIS HSpielHG sowie OASIS LGlüG RP auch alle Spielhallenbetreiber in Hessen bzw. Rheinland-Pfalz.

Die Datenbestände dieser Sperrdateien sind seit Juli 2021 gemäß § 8d Abs. 1 GlüStV 2021 in das spielformübergreifende und bundesweite Sperrsystem (OASIS GlüStV 2021) überführt. Darüber hinaus hat sich der Kreis der Verpflichteten erweitert. OASIS GlüStV 2021 umfasst alle Glücksspielformen, mit Ausnahme von Lotterien, die nicht häufiger als zweimal pro Woche veranstaltet werden, Lotterien in Form des Gewinnsparens und Pferdewetten, die von Vereinen, die das Unternehmen eines Totalisatoren nach § 1 RennwLottG betreiben, oder auf einer inländischen Pferderennbahn stationär angeboten werden. In Abänderung der gleichbleibenden Mindestsperrfrist kann im Fall der Selbstsperre eine Sperrfrist von drei Monaten beantragt werden. Weiterhin ist durch den GlüStV 2021 die Notwendigkeit einer Angabe des Sperrgrundes entfallen. Dies ist für die Aufhebung der Sperre relevant, da nunmehr eine Sperre ohne Nachweis des Wegfalls des Sperrgrundes aufgehoben werden kann.

Die Tabelle 4 zeigt die Anzahl der Spielersperrungen zwischen 2017 und 2021, unterteilt nach Selbst- und Fremdsperrungen. Es ist zu beachten, dass Spielersperrungen bis zum Jahr 2017 nur von den Spielbanken und Lotteriegesellschaften des DLTB eingetragen bzw. von deren Vorkontrollsystem übernommen wurden. In den Jahren 2018 und 2019 kamen dann Einträge von in einigen Bundesländern geduldeten Wettvermittlungsstellen und von in Schleswig-Holstein mit Übergangsregelungen lizenzierten Veranstaltern bzw. seit Oktober 2020 auch von den bundesweit lizenzierten Sportwettveranstaltern hinzu. Ab Juli 2021 beinhaltet die Tabelle auch die Anzahl der Spielersperrungen von den neuen Verpflichteten gemäß GlüStV

2021, das sind lizenzierte gewerbliche Automatenaufsteller, Spielhallenbetreiber sowie Vermittler von Sportwetten. In Zukunft wird die Tabelle dann auch Einträge der Veranstalter von virtuellen Automaten-spielen, Online-Poker und Online-Casinospielen mit einer Erlaubnis beinhalten. Neben den lizenzierten Veranstaltern ist seit Juli 2021 gemäß § 8a Abs. 2 GlüStV 2021 auch die für die Führung der Sperrdatei zuständige Behörde berechtigt Sperren einzutragen. Dementsprechend findet sich in der Tabelle 4 auch eine eigene Spalte für jene Behörde.

Tabelle 4: Spielersperrsystem OASIS GlüStV 2021 - Anzahl der Sperren

Spielersperrsystem OASIS GlüStV - Anzahl der Sperren						
		31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2021
Spielbanken	Selbstsperren	28.844	31.003	33.990	35.796	39.734
	Fremdsperren	4.591	4.935	5.723	6.447	6.522
	Gesamt	33.435	35.938	39.713	42.243	46.256
DLTB	Selbstsperren	1.734	1.818	1.918	2.015	2.113
	Fremdsperren	184	199	235	285	319
	Gesamt	1.918	2.017	2.153	2.300	2.432
Sportwetten (Veranstaltung)	Selbstsperren		28	107	2.059	29.853
	Fremdsperren			4	306	1.223
	Gesamt		28	111	2.365	31.076
Sportwetten (Vermittlung)	Selbstsperren					198
	Fremdsperren					10
	Gesamt					208
Pferdewetten	Selbstsperren			3	40	56
	Fremdsperren					
	Gesamt			3	40	56
Spielhallen	Selbstsperren					23.441
	Fremdsperren					342
	Gesamt					23.783
Automaten- aufsteller	Selbstsperren					114
	Fremdsperren					
	Gesamt					114
Behörde	Selbstsperren					2.924
	Fremdsperren					20
	Gesamt					2.944
Gesamt	Selbstsperren	30.578	32.849	36.018	39.910	98.433
	Fremdsperren	4.775	5.134	5.962	7.038	8.436
	Gesamt	35.353	37.983	41.980	46.948	106.869

Quelle: Regierungspräsidium Darmstadt

Am 31. Dezember 2021 gab es in OASIS GlüStV 2021 insgesamt 106.869 Sperrsätze, davon 98.433 bzw. 92,1% Selbstsperren und 8.436 bzw. 7,9% Fremdsperren. Unterteilt man die Sperrsätze nach Segmen-

ten, dann entfielen 46.256 Sperrsätze bzw. 43,3% auf Spielbanken, 31.076 bzw. 29,1% auf Sportwettveranstalter und 23.783 Sperrsätze bzw. 22,3% auf Spielhallen. Diese drei Segmente machen rd. 95% aller Sperrereinträge aus. Die restlichen rd. 5% teilen sich auf die Lotteriegesellschaften des DLTB, der zuständigen Behörde, Wettvermittlungsstellen, Automatenaufsteller und Pferdewetten im Internet auf.

Ein Vergleich mit den jeweiligen Werten aus den Vorjahren zeigt, dass sich die Anzahl der Sperren im Beobachtungszeitraum mehr als verdoppelt hat. Dies ist vor allem auf die hinzugekommenen Einträge der lizenzierten Sportwettveranstalter und der neuen Verpflichteten, insbesondere der seit Juli 2021 angeschlossenen Spielhallen zurückzuführen.

In der Tabelle 5 ist die Anzahl der Abfragen der an OASIS GlüStV 2021 angeschlossenen Glücksspielanbieter, gegliedert nach Segmenten in den letzten vier Jahren angegeben. Im Jahr 2021 gab es insgesamt rd. 685,31 Millionen Abfragen (+507% gegenüber 2020). Der Anstieg resultiert hauptsächlich aus den rd. 628 Mio. Abfragen (+772% gegenüber dem letzten Jahr) im Segment Sportwetten. Des Weiteren werden rd. 34,8 Mio. Abfragen (+12% gegenüber dem Vorjahr) von den Landeslotteriegesellschaften des DLTB getätigt. Weitere nennenswerte Zunahmen resultieren durch rd. 6,9 Mio. Abfragen von Wettvermittlungsstellen sowie rd. 7,5 Mio. Abfragen von Spielhallenbetreibern bzw. gewerblichen Automatenaufstellern.

Tabelle 5: Spielersperrsystem OASIS GlüStV 2021 - Anzahl der Abfragen

Spielersperrsystem OASIS GlüStV 2021 - Anzahl der Abfragen					
Segment	Vertrieb	2018	2019	2020	2021
DLTB	stationär/online	32.030.255	31.934.828	31.104.555	34.791.033
Spielbanken	stationär	6.003.507	6.508.139	3.779.423	3.230.936
Pferdewetten im Internet	online	1.564.410	2.169.240	2.480.025	3.327.125
Gewerbliche Spielvermittlung	online	535.856	768.170	1.447.504	1.091.405
Sportwettvermittlung	stationär	618.182	1.776.111	1.444.586	6.892.278
Sportwettveranstaltung	online	121.594	1.631.494	72.001.624	628.118.086
Soziallotterien	online	12.127	5.991	664.737	324.215
Buchmacher	stationär	28	59	1.575	4.338
Spielhallen	stationär				7.371.487
Automatenaufstellung	stationär				160.184
Gesamt		40.885.959	44.794.032	112.924.029	685.311.087

Quelle: Regierungspräsidium Darmstadt

Im Jahr 2022 ist die Anzahl der Sperrereinträge weiter angestiegen. Zwischenzeitlich gibt es insgesamt über 150.000 Sperrsätze, davon rd. 94% Selbstsperrungen und rd. 6% Fremdsperrungen bzw. rd. 23% befristete und 77% unbefristete Sperren. Die seit Juli 2021 angeschlossenen Automatenaufsteller und Spielhallen haben inzwischen rd. 40.000 Sperrereinträge veranlasst bzw. mehr als 40 Mio. Abfragen getätigt. Die im Laufe des Jahres 2022 lizenzierten Veranstalter von virtuellen Automaten spielen haben indes bereits rd. 1.000 Sperren eingetragen bzw. mehr als eine Millionen Abfragen getätigt (Stand: November 2022).

3 Anhang

3.1 Der Umfang des deutschen Glücksspielmarktes 2020

Um die angegebenen Zahlen, insbesondere die kurzfristige Entwicklung des deutschen Glücksspielmarktes vergleichen zu können, ist nachstehend in den Tabellen 6 und 7 auch der Umfang des erlaubten und unerlaubten Marktes für das Jahr 2020 angegeben.

An dieser Stelle ist Folgendes zu beachten: Die Daten zur Evaluierung des erlaubten Marktes stammen einerseits von den teilnehmenden Glücksspielunternehmen und andererseits von externen Quellen, z.B. Geschäftsberichte von Spielbank- und Lotteriegesellschaften, Haushaltsrechnungen und Beteiligungsberichte der Bundesländer, Berichte von Verbänden usw. Hingegen basiert die Evaluierung des unerlaubten Marktes auf den Schätzungen von MECN und den Steuerdaten, siehe dazu die Quellenangaben in Abschnitt 5.

Für die Evaluierung von beiden Märkten gilt: Da nach Abschluss des Jahresreports 2020 Daten für das Jahr 2020 seitens der Quellen nachträglich korrigiert wurden, mussten in diesem Jahresreport einige Angaben gegenüber dem letzten Jahr angepasst werden. Diese Berichtigungen betreffen das Angebot und den Vertrieb, die Bruttospielerträge sowie die Abgabenbelastungen von einzelnen Segmenten. Allerdings bewirken die durchgeführten Anpassungen nur geringe Veränderungen in den jeweiligen Kennzahlen und ergeben keine wesentliche Korrektur im Gesamtbild des deutschen Glücksspielmarktes.

Tabelle 6: Der deutsche Glücksspielmarkt – Erlaubter Markt 2020

Der deutsche Glücksspielmarkt - Erlaubter Markt 2020														
Geldbeträge in Mio. Euro														
Zeitraum		01.01 - 31.12										ab Okt/Nov		
Spielformen	Casinospiele		Geldspielgeräte (GSG) in Spielhallen und Gaststätten	Staatliche			Sozial-	Spar-	Pferdewetten	Sportwetten	Gesamt			
	Großes	Kleines		Lotterien	Pari-mutuel-Wetten	Klassen-						lotterien		
	Spiel													
Veranstalter/Anbieter		18 Spielbankgesellschaften	rd. 5.000 - 6.000 Automatenaufsteller	16 Landeslotteriegesellschaften (LLG) des Deutschen Lotto-Toto-Blocks (DLTB)			GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder	5 Soziallotterien (SozialLot)	30 Lotterieträger	25 Rennvereine mit Totalisator, 36 Buchmacher	21 Sportwettveranstalter (SportwettV)			
Vertrieb	stationär	71 Spielbanken (davon 20 Automatendependancen)	rd. 9.000 Spielhallen	rd. 40.000 - 50.000 Gaststätten	20.948 Annahmestellen			57 Lotterieneinnahmen (LE)	Telefon, Post, Banken & Sparkassen u.ä.	Volks-, Raiffeisen- & Sparda-Banken bzw. Sparkassen	25 Rennbahnen, 165 Örtlichkeiten	rd. 4.500 Wettvermittlungsstellen ¹ / 14.113 Oddset-Annahmestellen		
	online	verboten	verboten		16 LLG	9 Gew. SpV	8 LLG	3 LE	5 SozialLot	1 Gew.SpV	23 Lotterieträger	2 Rennvereine	4 Buchmacher	20 SportwettV
Angebot		rd. 470 Spieltische	rd. 8.300 Glücksspielautomaten	rd. 150.000 GSG	rd. 75.000 GSG	LOTTO 6aus49, Eurojackpot, Zusatzlotterien, GlücksSpirale KENO, Bingo!, Rubbellose etc.		Fußball-TOTO	NKL, SKL	Diverse Gewinnlose	Gewinn- & PS-Sparen	Diverse Pferdewettarten	Sportwetten zu Festquoten	
Bruttospiel-erträge (BSE)	gesamt	79	488	4.100		4.044		15	180	581	268	46	312	10.112
	davon online	566				4.059			467	317	1,5		180	1.115
		-	-			785			1,6	190	9	0,8	8	17
										199		26		
Totalisatorsteuer												5,8		5,8
Buchmachersteuer												0,7		0,7
Sportwettsteuer ²								1,8					106	108
Lotteriesteuer						1.359			52	139	97			1.647
Vergnügungssteuer				709										709
Umsatzsteuer		90		331										422
Spielbankabgabe		206												2.482
Sonstige Abgaben						1.820		-	311	145				
Steuern/Abgaben, Gesamt		296		1.040		3.180		52	450	242	6,4	106	5.373	

¹ Anzahl der voraussichtlichen Wettvermittlungsstellen (Erlaubniserteilung noch ausstehend)

² Die angegebene Sportwettsteuer beinhaltet auch Steuern von Erlaubnisinhabern gemäß § 27 Abs. 2 GlüStV.

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

Tabelle 7: Der deutsche Glücksspielmarkt – Unerlaubter Markt 2020

Der deutsche Glücksspielmarkt - Unerlaubter Markt 2020						
Geldbeträge in Mio. Euro						
Spielformen	Sportwetten	Online-			Gesamt	
		Casino	Poker	Zweitlotterien		
Veranstalter/Anbieter	rd. 280 Anbieter aus dem Ausland¹					
Vertrieb	stationär	online				
	rd. 4.500 Wettvermittlungsstellen²	240	954	40		32
		deutschsprachige Internetseiten³				
Bruttospielerträge (BSE)	823		477	39	228	1.568
	rd. 65%	rd. 35%				
Sportwettsteuer⁴	285		-	-	-	285
Umsatzsteuer (EU-VAT)⁵	-		k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

¹ Anbieter mit Sitz/Erlaubnis im/aus dem Ausland, z.B. Gibraltar, Malta, Österreich, England, Isle of Man, Curacao u.ä.

² Erhebung der von den Behörden erfassten Wettannahmestellen

³ Stand: Dezember 2020

Anmerkungen: Die Anzahl der Internetseiten enthält teilweise Mehrfachzählungen zwischen den Segmenten und soll deshalb nicht addiert werden.
Die Anzahl der Internetseiten von Zweitlotterien enthält auch Angebote von so genannten Lotterie-Kurierdiensten, jedoch nicht die Angebote von Online-Sofortlotterien, z.B. Rubbellose, Instant Games etc. im Internet. Die Anzahl der Internetseiten dieser Angebote ist im Segment Online-Casinospiele enthalten.

⁴ Die angegebene Sportwettsteuer beinhaltet auch Steuern von Erlaubnisinhabern gemäß § 27 Abs. 2 GlüStV.

⁵ Seit 2015 wird für Online-Glücksspiele, die nicht der nationalen Besteuerung unterliegen, Umsatzsteuer (EU-VAT) erhoben. Derzeit können noch keine Angaben zu den Steuereinnahmen gemacht werden.

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

4 Glossar

Automatenaufsteller	Erlaubnisinhaber gemäß § 33c Gewerbeordnung
Automatendependance	Spielbank, die ausschließlich das Kleine Spiel anbietet
Bankhalter	Spielleiter beim Glücksspiel, der die Bank (Kasse der Einsätze) hält und allein gegen einen oder mehrere Spieler spielt
Bankhalterspiele	Spiele, bei denen der Veranstalter als Bankhalter am Spiel teilnimmt
BayernMILLIONEN	Endzifferlotterie von einer Landeslotteriegesellschaft
Bearbeitungsgebühren	Gebühren für Spielscheine von Landeslotteriegesellschaften
Bingo! (Bingolotterie)	Umweltbingo
Buchmacher	Erlaubnisinhaber gemäß § 2 RennwLottG
Buchmachersteuer	Landessteuer gemäß § 8 Abs. 2 RennwLottG
Bruttospieleinsätze	Spieleinsätze inklusive Bearbeitungsgebühren
Bruttospielerträge (BSE)	Spieleinsätze abzüglich Gewinnauszahlungen
Business-to-Business (B2B)	Geschäftsbeziehung zwischen Unternehmen
Business-to-Consumer (B2C)	Geschäftsbeziehung zwischen Unternehmen und Kunden
Business-to-Government (B2G)	Geschäftsbeziehung zwischen Unternehmen und öffentlicher Verwaltung
Casinospiele	Großes und Kleines Spiel in Spielbanken
Deutscher Lotto-Toto-Block (DLTB)	Gemeinschaft der 16 selbständigen Landeslotteriegesellschaften
Eigenvertrieb	Vertrieb von Lotterien auf der Internetseite des Veranstalters
Eurojackpot	Transnationale Zahlenlotterie der 16 Landeslotteriegesellschaften im Verbund mit Lotteriegesellschaften in insgesamt 18 europäischen Ländern
EuroMillionen	Transnationale Zahlenlotterie in neun europäischen Ländern
EU-VAT	Umsatzsteuerregelungen für Anbieter elektronischer Dienstleistungen innerhalb der Europäischen Union
Fußball-TOTO	Fußballwetten mit variablen Quoten der 16 Landeslotteriegesellschaften; sie gelten steuerrechtlich gemäß § 26 RennwLottG als Sportwetten, jedoch glücksspielrechtlich gemäß § 3 Abs. 1 Satz 4 GlüStV 2021 nicht als Sportwetten, sondern als Lotterien.

Festquoten-Wetten	Wetten mit festen Wettquoten, d.h. die Höhe der Quoten ist bei Wettabschluss bekannt und bleibt für den Spieler <u>fest</u>
Games	Digitale Spiele im Internet von einer Landeslotteriegesellschaft
Gaststätte	Gaststätte mit Automatenaufstellung gemäß Spielverordnung
Geldspielgeräte (GSG)	Unterhaltungsautomaten mit Geldgewinnmöglichkeit, deren Bauart von der PTB zugelassen ist
GENAU – Die Umweltlotterie	Geolotterie von einer Landeslotteriegesellschaft
Gewerbliche Spielvermittler	Erlaubnisinhaber gemäß § 19 Abs. 2 GlüStV 2021
Gewinnauszahlungen	Auszahlungen an die Spieler im Fall eines Gewinnes
Gewinnlose	Endzifferlotterien von Soziallotterien
Gewinnsparen	Gewinnspargen bei Genossenschaftsbanken
GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder	Staatlicher Erlaubnisinhaber gemäß § 10 Abs. 3 GlüStV 2021
Glücksspielautomaten	Automatenspiele (inkl. Multi-Roulette, Poker-, Black-Jack-, Bingoautomaten etc.)
GlücksSpirale	Endzifferlotterie der 16 Landeslotteriegesellschaften
Großes Spiel	Tischspiele (Klassisches Spiel) in Spielbanken
Kartenspiele	diverse Pokervariationen, Black Jack, Baccara/Punto Banco
KENO	Zahlenlotterie der 16 Landeslotteriegesellschaften
Klassenlotterie	Endzifferlotterie unterteilt nach Spielzeiträumen (Klassen) der GKL
Kleines Spiel	Glücksspielautomaten in Spielbanken
Landeslotteriegesellschaft	Erlaubnisinhaber zur Veranstaltung von staatlichen Lotterien und Sportwetten gemäß den Landesglücksspielgesetzen und vollständig oder mehrheitlich im staatlichen Eigentum
Live-Wetten	Sportwetten mit Tippabgabe während eines Sportereignisses
Lotterie-Kurierdienste	Anbieter ohne glücksspielrechtliche Erlaubnis aus Deutschland, die die Teilnahme an einer Lotterie im Auftrag von Spielern durchführen (wird in diesem Jahresreport dem Segment Online-Zweitlotterien zugeteilt)
Lottereeinnahmen	Vertriebspartner der GKL
Lotteriesteuer	Landessteuer gemäß § 26 RennwLottG

Lotterieträger der Sparlotterien	Veranstalter von Sparlotterien, z.B. Gewinnsparevereine der Genossenschaftsbanken, Lotteriegesellschaften der Sparkassen, Sparkassenverbände etc.
LOTTO 6aus49	Zahlenlotterie der 16 Landeslotteriegesellschaften
Lotto-Annahmestelle	Vertriebspartner der Landeslotteriegesellschaften
MillionenKracher	Endzifferlotterie von einer Landeslotteriegesellschaft
Neujahrs-Millionen	Endzifferlotterie von einer Landeslotteriegesellschaft
NKL	Norddeutsche Klassenlotterie
OASIS	Onlineabfrage Spielerstatus
ODDSET	Staatliches Sportwettangebot
ODDSET-Annahmestellen	Vertriebspartner des Veranstalters der ODDSET Sportwette
Online-Casinospiele	Virtuelle Nachbildungen von Bankhalterspielen und Live-Übertragungen eines terrestrisch durchgeführten Bankhalterspiels mit Teilnahmemöglichkeit über das Internet gemäß § 3 Abs. 1a Satz 2 GlüStV 2021
Online-Poker	Varianten des Pokerspiels ohne Bankhalter, bei denen verschiedene natürliche Personen im Internet an einem virtuellen Tisch gegeneinander spielen gemäß § 3 Abs. 1a Satz 3 GlüStV 2021
Online-Pokersteuer	Landessteuer gemäß § 46 RennwLottG 2021
Online-Zweitlotterien	Wetten auf Lotterien im Internet von Anbietern ohne glücksspielrechtliche Erlaubnis aus Deutschland
Örtlichkeit	Standort der Wettabgabe von Buchmachern
Over-the-Counter (OTC)	Wetten, die in der Wettvermittlungsstelle über den Ladentisch abgeschlossen werden
Pari-mutuel-Wetten	Wetten mit variablen Wettquoten, d.h. die Höhe der Quoten steht bei Wettabschluss noch nicht fest, sondern wird nach der Verteilung der Wetteinsätze kalkuliert und ist deshalb <u>variabel</u>
Pferdewetten	Wetten aus Anlass öffentlicher Pferderennen und anderer öffentlicher Leistungsprüfungen für Pferde gemäß § 3 Abs. 1 Satz 6 GlüStV 2021 (Wetten Galopp- und Trabrennen)
Pferdewettarten	übliche Pferdewettarten, z.B. Sieg-, Platz-, Zweier- oder Einlaufwette, Platz-Zwilling, Dreier- und Viererwette usw.
Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB)	wissenschaftlich-technische Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

Plus 5	Endzifferlotterie der 16 Landeslotteriegesellschaften in Verbindung mit KENO
Pokerturniere u.ä.	Poker-, Black Jack-Turniere in Spielbanken etc.
Pre-Match-Wetten	Sportwetten mit Tippabgabe vor Beginn eines Sportereignisses
PS-Sparen	Prämienparlose bei Sparkassen
Rake	Vergütungen (Kommissionen) bei Online-Pokernetzwerken
Rennbahn	Galopp- und Trabrennbahn
Rennverein mit Totalisator	Erlaubnisinhaber gemäß § 1 RennwLottG
Roulette	American Roulette, Französisches Roulette, German Roulette
Rubbellose	Sofortlotterien der 16 Landeslotteriegesellschaften
(Die) Sieger-Chance	Endzifferlotterie von acht Landeslotteriegesellschaften in Verbindung mit der Glücksspirale
Silvestermillionen	Endzifferlotterie von einer Landeslotteriegesellschaft
Silvesterlotterie	Endzifferlotterie von einer Landeslotteriegesellschaft
SKL	Süddeutsche Klassenlotterie
Sonstige Abgaben der GKL	Gewinnausschüttung der GKL gemäß § 9 GKL-StV
Sonstige Abgaben der Landeslotteriegesellschaften	Landesabgaben gemäß den Landesglücksspielgesetzen; beinhaltet: Glücksspiel-, Konzessions-, Zweckabgaben, Reinerträge, Gewinnausschüttungen, Dividenden
Sonstige Abgaben der Soziallotterien	Reinerträge gemäß § 15 Abs. 1 GlüStV 2021
Sonstige Abgaben der Sparlotterien	Reinerträge gemäß § 30 Abs. 2 GlüStV 2021
Sonstige Abgaben der Spielbanken	Landesabgaben gemäß den Landesspielbankgesetzen; Diese beinhalten: Sonstige und Weitere Leistungen, Gewinn-, Sonder- und Zusatzabgaben, Gewinnausschüttungen, Troncabgabe
Soziallotterien	Lotterie von Wohlfahrtsorganisationen
Soziallotterieveranstalter	Erlaubnisinhaber gemäß § 12 Abs. 3 Satz 1 GlüStV 2021
Sparlotterien	Kombination von Lotterien und Sparanlagen
Spielbank	Standort mit dem Angebot von Casinospielen
Spielbankabgabe	(Besondere) Landessteuer gemäß den Landesspielbankgesetzen
Spielbankgesellschaft	Erlaubnisinhaber gemäß Spielbankgesetzen der Länder

Spieleinsätze	Einzahlungen von den Spielern
Spielhalle	Spielhallen mit Automatenaufstellung gemäß Spielverordnung
Spiel 77	Endzifferlotterie der 16 Landeslotteriegesellschaften in Verbindung mit LOTTO 6aus49, Eurojackpot, GlücksSpirale, Bingo! und Fußball-TOTO
Sportereignis	Sportlicher Wettkampf zwischen Menschen nach definierten Regeln gemäß § 3 Abs. 1 Satz 5 GlüStV 2021
Sportwetten	Wetten zu festen Quoten auf einen zukünftigen Vorgang während eines Sportereignisses, auf das Ergebnis eines Sportereignisses oder auf das Ergebnis von Abschnitten von Sportereignissen gemäß § 3 Abs. 1 Satz 4 GlüStV 2021
Sportwettensteuer	Landessteuer gemäß § 16 RennwLottG 2021
Staatliche Lotterien	Lotterien der Landeslotteriegesellschaften
SUPER 6	Endzifferlotterie der 16 Landeslotteriegesellschaften in Verbindung mit LOTTO 6aus49, Eurojackpot, Glücksspirale, Bingo! und Fußball-TOTO
Tischspiele	Roulette, Kartenspiele, Würfelspiele
Totalisatorsteuer	Landessteuer gemäß § 8 Abs. 1 RennwLottG
Umsatzsteuer	Gemeinschaftssteuer gemäß Umsatzsteuergesetz
Umweltbingo	Bingolotterie von sieben Landeslotteriegesellschaften
Vergnügungssteuer	Gemeindesteuer gemäß Kommunalabgabengesetzen
Virtuelle Automatenspiele	Nachbildungen terrestrischer Automatenspiele im Internet gemäß § 3 Abs. 1a Satz 1 GlüStV 2021
Virtuelle Automatensteuer	Landessteuer gemäß § 36 RennwLottG
Wettvermittlungsstelle	Standort der Wettabgabe von Sportwettanbietern
Wettquote	Auszahlungsbetrag bei Wettgewinn
Wett-Terminal	elektronisches Gerät in Wettvermittlungsstellen, mit dem Wettten abgeschlossen werden
Würfelspiele	Cubes, Dice52
Zusatzlotterien	Spiel 77, SUPER 6, Plus 5, Die Sieger-Chance

5 Quellenangaben

Tabelle 8: Quellenangaben zu den Tabellen 1 und 6 – Umfang des erlaubten Marktes

Umfang des erlaubten Marktes: Quellenangaben zu Anbieter, Vertrieb, Angebot und finanziellen Kennzahlen		
Segmente		
(1) Casinospiele in Spielbanken (2) Geldspielgeräte der gewerblichen Automatenaufstellung in Spielhallen und Gaststätten (3) Staatliche Lotterien und Pari-mutuel-Wetten des Deutschen Lotto-Toto-Blocks (4) Staatliche Klassenlotterien (5) Soziallotterien (6) Sparlotterien (7) Pferdewetten (8) Sportwetten (Festquoten)		
Kennzahl	Segment	Quelle
Veranstalter/Anbieter	(1) bis (8)	GGG (1)
Vertrieb, stationär	(1) bis (8)	GGG (1)
Vertrieb, online	(1) bis (2)	§ 4 Abs. 4 GlüStV
	(3) bis (8)	GGG (2)
Angebot	(1) bis (8)	GGG (1)
	(2)	IFH (2022)
Bruttospielerträge, gesamt	(1)	GGG (1)
	(2)	eigene Berechnungen (siehe Abbildung 7)
Bruttospielerträge, online	(3) bis (8)	eigene Berechnungen ¹
¹ Die Berechnungen der Bruttospielerträge erfolgten für die Segmente (3) bis (8) anhand der vorliegenden Spieleinsätze und den gegebenen Auszahlungsquoten gemäß der folgenden Formel: Bruttospielerträge = Spieleinsätze · (1 - Auszahlungsquote in %) Die Angaben der Spieleinsätze und Auszahlungsquoten stammen aus folgenden Quellen:		
Spieleinsätze, gesamt	(3) bis (8)	GGG (1)
Spieleinsätze, online	(3) bis (8)	GGG (2)
Auszahlungsquoten	(3)	Jahres- und Geschäftsberichte sowie Spielordnungen der Landeslotteriegesellschaften
	(4)	GGG (1)
	(5)	Jahres- und Geschäftsberichte sowie Spielordnungen der Soziallotteriegesellschaften;
	(6)	Spielordnungen der Gewinnsparevereine & Sparkassen
	(7) bis (8)	GGG (2)

Tabelle 9: Quellenangaben zu den Tabellen 1 und 6 – Umfang des erlaubten Marktes

Umfang des erlaubten Marktes: Quellenangaben zu fiskalischen Kennzahlen		
Segmente		
(1) Casinospiele in Spielbanken (2) Geldspielgeräte der gewerblichen Automatenaufstellung in Spielhallen und Gaststätten (3) Staatliche Lotterien und Wetten des Deutschen Lotto-Toto-Blocks a) Lotterien, b) Pari-mutuel-Wetten (4) Staatliche Klassenlotterien (5) Soziallotterien (6) Sparlotterien (7) Pferdewetten (8) Sportwetten (Festquoten)		
Kennzahl	Segment	Berechnungsgrundlage/Quelle
Spielbankabgabe (./ . Ust-Zahlast)	(1)	eigene Berechnungen gemäß den Angaben in den Haushaltsplänen- und Haushaltsrechnungen der Finanzministerien der Länder sowie den Jahres- und Geschäftsberichten der Spielbankgesellschaften
Sonstige Abgaben ¹		
Umsatzsteuer		
Vergnügungssteuer	(2)	eigene Berechnungen gemäß den Angaben im Steuerhaushalt (2020, 2021) mit der Annahme, dass 95% der vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Vergnügungssteuer auf GSG entfallen; vgl. Vieweg (2015), Seite 24 sowie Peren et al. (2012), Seite 13
Umsatzsteuer		eigene Berechnungen mit den Annahmen von Peren et al. (2011), Seite 104
Lotteriesteuer	(3a)	eigene Berechnungen gemäß § 29 RennwLottG und den Angaben in den Jahres- und Geschäftsberichten der Landeslotteriegesellschaften
Sportwettsteuer (Pari-mutuel)	(3b)	eigene Berechnungen gemäß § 18 RennwLottG und den Angaben in den Jahres- und Geschäftsberichten der Landeslotteriegesellschaften
Lotteriesteuer	(4) bis (6)	eigene Berechnungen gemäß § 29 RennwLottG
Totalisatorsteuer	(7)	eigene Berechnungen gemäß § 10 RennwLottG
Buchmachersteuer		eigene Berechnungen gemäß § 10 RennwLottG
Sportwettsteuer (Festquoten)	(8)	eigene Berechnungen gemäß den Angaben im Steuerhaushalt (2020, 2021), sowie den Unterlagen der Steuerbehörden gemäß § 26 RennwLottG
Sonstige Abgaben ²	(3)	eigene Berechnungen gemäß den Angaben in den Jahres- und Geschäftsberichten der Landeslotteriegesellschaften
	(5)	eigene Berechnungen gemäß § 15 Abs. 1 Satz 3 GlüStV 2021 sowie den Angaben aus den Jahresabschlüssen der Soziallotteriegesellschaften
	(6)	eigene Berechnungen gemäß § 30 Abs. 2 Satz 1 GlüStV 2021

¹ beinhalten Weitere und Zusätzliche Leistungen, Zusatz-, Gewinn-, Sonder- und Troncabgaben sowie Gewinnausschüttungen

² beinhalten Reinerträge, Glücksspiel-, Konzession- und Zweckabgaben, Gewinn- und Jahresüberschüsse, Dividenden

Tabelle 10: Quellenangaben zu den Tabellen 2 und 7 – Umfang des unerlaubten Marktes

Umfang des unerlaubten Marktes:		
Quellenangaben zu Anbieter, Vertrieb sowie finanziellen und fiskalischen Kennzahlen		
Segmente		
(1) Sportwetten (2) Virtuelle Automaten Spiele (3) Online-Poker (4) Online-Casinospiele (5) Online-Zweitlotterien		
Kennzahl	Segment	Quelle
Anbieter	(1) bis (5)	GGG (1)
Vertrieb, stationär	(1)	GGG (1)
Vertrieb, online	(1) bis (5)	GGG (1)
Bruttospielerträge	(1)	eigene Berechnungen gemäß den Angaben im Steuerhaushalt (2020, 2021), sowie den Unterlagen der Steuerbehörden gemäß § 26 RennwLottG
	(1) bis (5)	MECN
Sportwettsteuer	(1)	eigene Berechnungen gemäß den Angaben im Steuerhaushalt (2020, 2021), sowie den Unterlagen der Steuerbehörden gemäß § 26 RennwLottG
virtuelle Automatensteuer	(2)	eigene Berechnungen gemäß den Angaben im Steuerhaushalt (2021)
Online-Pokersteuer	(3)	eigene Berechnungen gemäß den Angaben im Steuerhaushalt (2021)

Abbildung 7: Vorgehensweise bei der Bestimmung der Bruttospielerträge von Geldspielgeräten

Aufbau	Darstellung der Vorgehensweise	Analytische Darstellung
I. Ziel	Bestimmung der Bruttospielerträge von Geldspielgeräten	BSE ^G ... Bruttospielerträge, gesamt
II. Daten- grundlage	Gegebene Datensätze	
	Daten von Referenzanbietern · rd. 15 Spielhallenbetreiber/Automatenaufsteller (Referenzanbieter) veröffentlichen regelmäßig Jahres- und Geschäftsberichte · diese beinhalten jährliche Angaben zu den Bruttospielerträgen und Vergnügungssteuern aus der Aufstellung von Geldspielgeräten	Vergnügungssteuer von DeStatis · DeStatis veröffentlicht jährlich die Einnahmen aus der Sonstigen Vergnügungssteuer für alle Bundesländer · daraus lässt sich die gesamte jährliche Vergnügungssteuer auf Geldspielgeräte ermitteln
III. Bedingung	Zur Bestimmung der Bruttospielerträge des Gesamtmarktes aus den drei gegebenen Datensätzen ist es notwendig, dass ein funktionaler Zusammenhang, $f(\cdot)$ zwischen der Vergnügungssteuer und den Bruttospielerträgen existiert. Die Bemessungsgrundlage der Vergnügungssteuer ist in der Vergangenheit zunehmend vom Stückzahlmaßstab auf den Wirklichkeitsmaßstab umgestellt worden. Da der Wirklichkeitsmaßstab entweder den Kasseneintrag inkl. oder exkl. Umsatzsteuer oder die Spieleinsätze umfasst und alle drei Maßstäbe funktionale Zusammenhänge, $g^m(\cdot)$ mit den Bruttospielerträgen aufweisen, ist diese Bedingung größtenteils erfüllt. Dies gilt dabei sowohl für die Referenzanbieter als auch allgemein für den Gesamtmarkt und unterstellt, dass eine Änderung der Vergnügungssteuer durch eine Änderung der Bruttospielerträge erklärt werden kann.	(1) $Vst = f(BSE)$ bzw. $Vst = F[g^m(BSE)]$ (1a) $d Vst = \frac{\partial Vst}{\partial BSE} d BSE$
IV. Konflikt	Allerdings haben in den letzten Jahren viele Gemeinden die Vergnügungssteuersätze angehoben. Dadurch ist es notwendig, den funktionalen Zusammenhang um den Faktor der Steuerhöhung zu erweitern. Das bedeutet gleichzeitig, dass eine Änderung der Vergnügungssteuer nicht nur durch eine Veränderung der Bruttospielerträge, sondern auch durch eine Erhöhung der Steuersätze, St resultiert. Deshalb kann der Zusammenhang zwischen der Vergnügungssteuer und den Bruttospielerträgen zeitlich nicht als konstant angenommen werden. Es fehlt somit ein geeigneter (variabler) Faktor, mit dem sich jährlich die gesamten Bruttospielerträge aus der gesamten Vergnügungssteuer ableiten lassen.	(2) $Vst = f(BSE, St)$ (2a) $d Vst = \frac{\partial Vst}{\partial BSE} d BSE + \frac{\partial Vst}{\partial St} d St$
V. Zwischen- ergebnis	Die Vergnügungssteuer der Referenzanbieter wächst mit ähnlichen jährlichen Steigerungsraten wie die gesamte Vergnügungssteuer. Dies impliziert, dass es einen positiven Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Bruttospielerträge der Referenzanbieter und der des Gesamtmarktes gibt. <u>Anmerkung:</u> An dieser Stelle ist es wichtig zu erwähnen, dass Bayern als einziges Bundesland keine Vergnügungssteuer einhebt. Aus diesem Grund ist es notwendig, dass die Referenzanbieter auch in Bayern tätig sind, weil sonst die angeführte Entwicklung gestört wäre. Da es sich bei den Referenzanbietern um die führenden Unternehmen in der Branche handelt und diese bundesweit agieren, ist diese Bedingung erfüllt.	(3) $gVst^R \approx gVst^G \rightarrow gBSE^R \approx gBSE^G$
VI. Lösung	Da die Referenzanbieter bundesweit tätig sind, beinhalten die Änderungen in ihrer Vergnügungssteuer auch etwaige Steuererhöhungen. Lässt man den jährlichen Faktor zwischen der Vergnügungssteuer und den Bruttospielerträgen des Gesamtmarkts mit dem analogen Faktor der Referenzanbieter anwachsen, dann sind darin auch jegliche Steuererhöhungen enthalten. Dieser Faktor genügt den Anforderungen von Punkt IV. und kann zur jährlichen Bestimmung der gesamten Bruttospielerträge verwendet werden.	(4) $\left(\frac{Vst}{BSE}\right)_t^G = \left(\frac{Vst}{BSE}\right)_{t-1}^G + d \left(\frac{Vst}{BSE}\right)^R$ (4b) $d \left(\frac{Vst}{BSE}\right)^G = d \left(\frac{Vst}{BSE}\right)^R$

Quelle: Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel

6 Literaturverzeichnis

a) Primärerhebung

gemäß dem Konzept zur Datenerhebung zur Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrages (Stand: 22.11.2016), Teil B Soziale und ökonomische Analyse (SöA), 1. Schwarzmarkt bekämpfung und Kanalisierung

GGG (1), Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrages gemäß § 32 GlüStV, Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel (GGG), Wiesbaden

GGG (2), Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrages gemäß § 32 GlüStV i.V. mit § 4 Abs. 6 GlüStV, Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel (GGG), Wiesbaden

MECN, Beobachtung und Darstellung der Entwicklung des Schwarzmarktes für Glücksspiele im Internet im Rahmen der Evaluierung nach § 32 GlüStV, MECN GmbH, München
(Die Aufbereitung der Daten von MECN erfolgte durch die Gemeinsame Geschäftsstelle Glücksspiel, Wiesbaden)

b) Sekundärliteratur

Peren et al. (2011), Peren, F.W., Clement, R., Terlau, W., Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Vergnügungssteuer auf Unterhaltungsautomaten mit und ohne Gewinnmöglichkeit, Wirtschaftswissenschaftliches Gutachten ausgearbeitet für Verband der Deutschen Automatenindustrie e.V., Deutscher Automaten-Großhandels-Verband e.V., Bundesverband Automatenunternehmer e.V., Forum für Automatenunternehmer in Europa e.V., Forschungsinstitut für Glücksspiel und Wetten, Sankt Augustin, April 2011

Peren et al. (2012), Peren, F.W., Clement, R., Volkswirtschaftliche Nutzeneffekte des gewerblichen Geld-Gewinnspiels, Wirtschaftswissenschaftliches Gutachten, Forschungsinstitut für Glücksspiel und Wetten, Sankt Augustin, Oktober 2012

Schneider, B. (2021), Folgen des Glücksspielstaatsvertrags für den illegalen Glücksspielmarkt in Deutschland am Beispiel von Online-Sportwetten, Masterarbeit an der Universität Kassel FB Wirtschaftswissenschaften, Kassel, Juni 2021

Steuerhaushalt (2020), Finanzen und Steuern, Steuerhaushalt, Fachserie 14, Reihe 4, 2020,
Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Steuerhaushalt (2021), Finanzen und Steuern, Steuerhaushalt, Fachserie 14, Reihe 4, 2021,
Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Vieweg, H.-G. (2015), Wirtschaftsentwicklung Unterhaltungsautomaten 2014 und Ausblick 2015,
Gutachten im Auftrag der Deutschen Automatenwirtschaft, ifo Institut, Leibniz-Institut für
Wirtschaftsforschung an der Universität München e.V., München

Vieweg, H.-G (2022), Die Deutsche Automatenwirtschaft, Lage 2020 – Entwicklung 2021 – Perspektiven 2022,
Gutachten im Auftrag der Deutschen Automatenwirtschaft, IFH Köln GmbH, Köln

c) Gesetzverzeichnis

Gewerbeordnung (GewO)

Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 9. November 2022 (BGBl. I S. 2009) geändert worden ist

Glücksspielgesetz Schleswig-Holstein

Gesetz zur Neuordnung des Glücksspiels (Glücksspielgesetz) vom 20. Oktober 2011

Gesetz aufgehoben m. W. v. 8. Februar 2013 durch Art. 4 des Gesetzes zur Änderung glücksspielrechtlicher Gesetze vom 1. Februar 2013 (GVObI. S. 64, 69). Gemäß Art. 4 des Gesetzes zur Änderung glücksspielrechtlicher Gesetze vom 1. Februar 2013 (GVObI. S. 64, 69) gilt Folgendes zu beachten: „§ 31 Glücksspielgesetz gilt fort. Das Glücksspielgesetz findet mit Ausnahme der § 20 Abs. 7 und § 23 Abs. 7 Satz 4 und 5 weiter Anwendung, soweit auf seiner Grundlage bereits Genehmigungen erteilt worden sind. Ansonsten wird das Glücksspielgesetz aufgehoben.“

Gesetz zur Übergangsregelung für Online-Casinospiele vom 11. Juni 2019 (GVObI. S. 145)

Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV)

Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag - GlüStV) vom 30. Januar 2007/31. Juli 2007, verkündet durch das Hessische Glücksspielgesetz vom 12. Dezember 2007 (GVBl. I S. 835), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. September 2009 (GVBl. I S. 378), ersetzt durch den Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV) vom 15. Dezember 2011, verkündet durch Artikel 1 des Gesetzes zu Neuregelung des Glücksspielwesens in Hessen vom 28. Juni 2012 (GVBl. I. S. 190), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Dezember 2019 (GVBl. S. 413), geändert durch den zwischen dem 26. März und 18. April 2019 unterzeichneten Dritten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Dritter Glücksspieländerungsstaatsvertrag) verkündet durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Dezember 2019 (GVBl. S. 413), ersetzt durch Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 - GlüStV 2021) vom 29. Oktober 2020

Glücksspielstaatsvertrag 2021 - GlüStV 2021

Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 - GlüStV 2021) vom 29. Oktober 2020 verkündet durch das Gesetz zu dem Glücksspielstaatsvertrag 2021 vom 05. Februar 2021 (GVBl. I S. 86)

Hessisches Glücksspielgesetz (HGlüG)

Hessisches Glücksspielgesetz (HGlüG) vom 28. Juni 2012 (GVBl. I. S. 190), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17.06.2021 (GVBl. S. 302, 308)

Hessisches Spielhallengesetz (SpielhG, HE)

Hessisches Spielhallengesetz vom 28. Juni 2012 (GVBl. I. S. 213), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 17. Juni 2021 (GVBl. S. 302)

Landesglücksspielgesetz (LGlüG)

Landesglücksspielgesetz Rheinland-Pfalz vom 22. Juni 2012 (GVBl. I. S. 213), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22.06.2021 (GVBl. S. 413)

Rennwett- und Lotteriegesetz (RennwLottG)

Rennwett- und Lotteriegesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 611-14, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Rennwett- und Lotteriegesetz vom 25. Juni 2021 ersetzt worden ist

Rennwett- und Lotteriegesetz vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2065), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 752) geändert worden ist

Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder (GKL-StV)

Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder (GKL-StV) vom 15. Dezember 2011/19. Januar 2012, verkündet durch das Gesetz zu dem Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder vom 31. Mai 2012 (GVBl. für das Land Hessen S. 158)

Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung - SpielV)

Spielverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2006 (BGBl. I S. 280), die zuletzt durch Artikel 4 Absatz 61 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666) geändert worden ist

d) Sonstiges

Gemeinsame Leitlinien der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder

Gemeinsame Leitlinien der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder in Bezug auf Angebote von virtuellen Automaten Spielen und Online-Poker auf Grundlage des Umlaufbeschlusses der Chefinnen und Chefs der Staats- und Senatskanzleien vom 8. September 2020 veröffentlicht am 30. September 2020

7 Ereignisse nach dem 31. Dezember 2021

Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder (GGL) übernimmt erste operative Aufgaben

Zum 1. Juli 2022 übernimmt die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder (GGL) die Verantwortung für die Bekämpfung von illegalem länderübergreifendem Glücksspiel im Internet und der Werbung dafür. Damit werden erstmalig die Kompetenzen und entsprechenden Vollzuginstrumente (z.B. IP Blocking und Payment Blocking) länderübergreifend gebündelt. Dies ist neben der Schaffung eines legalen Marktes ein wesentlicher Baustein für die erfolgreiche Regulierung des Glücksspielmarktes.