

### Einführung

European Lotteries (EL) ist der führende europäische Verband für staatliche und staatlich lizenzierte Lotterien.<sup>1</sup> Mit Sitz in Lausanne und Brüssel fördert (und schützt erfolgreich) die EL das Lotteriemodell, um das beste Ergebnis zum Nutzen der Gesellschaft zu erreichen. Sie bietet ihren Mitgliedern eine Plattform zur Ausübung von Best Practices (bewährte Verfahren) und zur Erbringung verschiedener Dienstleistungen.

Lotteriespiele machen Spaß und sind unterhaltsam, sind aber nicht risikofrei. Da sie einerseits eine Form der Massenunterhaltung sind, sprechen sie eine große Bandbreite an Spielern an, die für einen geringen Einsatz den Spaß genießen und hohe Einnahmen generieren können. Wenn andererseits nicht die geeigneten Maßnahmen vorgesehen sind, können sie „gefährlich“ werden und sich negativ auf einzelne Spieler auswirken.

Lotteriebetreiber spielen – in den meisten Rechtsgebieten – eine wichtige, positive Rolle als Teil der Gesellschaft. Und dies aus gutem Grund. Meistens sind sie als Monopole organisiert, um den natürlichen „Spieltrieb“ auf regulierte, geschützte und transparente Weise zu befriedigen. Der Gewinn aus lizenzierten Lotteriespielen kommt sehr häufig wohltätigen Zwecken (von Sport und Kultur bis hin zu sozialen und ökologischen Projekten) zugute und/oder fließt direkt in die Staatskasse, wovon wiederum die Gesellschaft als Ganzes profitiert.

Inzwischen stehen jedoch Lotterien, sowohl als Glücksspielform als auch als Organisationen, neuen Herausforderungen gegenüber. Die Vorlieben und Gewohnheiten von Verbrauchern ändern sich drastisch, teilweise von technischen Entwicklungen vorangetrieben, die Lotterien einerseits neue Chancen eröffnen. Andererseits nutzen neue Mitbewerber diese neuen Technologien, um sowohl auf legale als auch illegale Art und Weise am Markt teilzunehmen. Die Anzahl der Angebote steigt deutlich an und der Staat hat mit neuen Herausforderungen zu kämpfen, da er entweder keinen geeigneten Vorschriftenrahmen für digitale Glücksspielplattformen hat und/oder er bei der Verfolgung illegaler Operationen eingeschränkt ist.

*Unter Berücksichtigung des schnellen Wandels im Umfeld und des sich verändernden Wesens des Lotteriesektors schlägt der Vorstand der EL eine neue strengere Strategie für die EL vor, die sich mit den Möglichkeiten und Gefahren der Verschiebung der Zusammenhänge befasst. Diese Strategie geht von einer klaren Ausgestaltung von Werten und Positionen aus, akzeptiert jedoch Änderungen und Differenzierungen und sieht letztendlich neue Technologie und das sich ändernde Konsumentenverhalten nicht nur als Bedrohung, sondern auch als echte Chance.*

### Wertebasierter Ansatz

Die Identität der EL und ihrer Mitglieder wird von Kernwerten definiert, die alle Mitglieder von European Lotteries gemeinsam haben. Die EL glauben an den allgemeinen gesellschaftlichen Vorteil von (staatlich) lizenzierten Lotterien als Grundprinzip, um eine öffentliche Lotterie oder andere Glücksspiele zu organisieren und zu betreiben. Die EL möchten potenzielle Spieler für legale Angebote in den entsprechenden Ländern gewinnen. Dabei berücksichtigen die EL die persönlichen und gesellschaftlichen Kosten dieser legalen Angebote (und werden dadurch eingeschränkt), unabhängig davon, ob es sich um Lotterien oder Glücksspiele handelt. Dadurch heben sich die

---

<sup>1</sup> Der Begriff „Lotterien“ bezieht sich meistens auf *Organisationen*, die staatlich lizenzierte Lotteriespiele organisieren, nicht nur auf die (Lotterie)spiele selbst.

Mitglieder der EL deutlich von Glücksspielbetreibern ab, die sich in erster Linie auf die Vorteile ihrer Anteilseigner konzentrieren.

Daraus ergeben sich die drei Lotteriewerte der EL:

**VERANTWORTUNG:** Die EL und ihre Mitglieder befürworten ein hohes Maß an Verbraucherschutz und ein verantwortliches Glücksspiel und stellen dies über andere Interessen. Dieser Grundsatz unterscheidet den Betrieb von Lotterien und anderen Aktivitäten der EL-Mitglieder erheblich von Glücksspielveranstaltern oder illegalen Wettbetreibern. Dazu gehört eine eindeutige Verpflichtung zur Einhaltung einer Corporate Social Responsibility (unternehmerische soziale Verantwortung, CSR) im Kern der Aktivitäten der EL-Mitglieder.

**GESELLSCHAFT/NACHHALTIGKEIT:** Die Werte basieren auf der Idee, dass soziale und öffentliche Belange vorrangig sind. Die Gewinnenergie ist davon nicht ausgeschlossen, berücksichtigt jedoch stets, dass Lotterien und andere Aktivitäten der EL-Mitglieder im besten Interesse der Gesellschaft durchgeführt werden, d. h. in einem ausgewogenen Verhältnis zwischen den gesellschaftlichen Kosten gemäß dem staatlichen Rahmen der jeweiligen Länder und dem Lotteriegewinn als Folge dieser Vorschriften.

**INTEGRITÄT:** Zusätzlich zu den EU- und Ländergesetzen lassen EL-Mitglieder „ihren Worten Taten folgen“ und verfolgen strenge Standards (z. B. Sicherheitsstandards der EL und der World Lotteries Association WLA), um sichere und faire Angebote zu garantieren und Lösungen für Betrugsrisiken und andere Verbrechenformen zu finden. Die von EL-Mitgliedern durchgeführten Sportwetten entsprechen den höchsten Integritätsstandards.

### **Lotteriewerte benötigen strenge regulatorische Prinzipien und Bestimmungen, Subsidiarität und Enforcement**

Im Glücksspielsektor unterscheiden sich die Interessen der Stakeholder und weichen häufig ab. Hier spielt der Teilnehmer aus reinem Vergnügen und um den Rausch des Glücksspiels zu erleben. Eingefleischte Spieler hoffen auf hohe Auszahlungen. Die Herausforderung für Betreiber besteht darin, diese Anforderungen zu erfüllen, jedoch möchte der Staat einen nachhaltigen und legalen Glücksspielsektor mit moderaten und kontrollierten Angeboten schaffen, dessen Nettogewinn der Gesellschaft zugutekommt (Gewinne abzüglich Sozialaufwendungen).

In diesem Zusammenhang unterscheiden sich EL-Mitglieder von anderen Betreibern wesentlich: Der Staat muss die Werte der EL-Mitglieder durch strenge, auf Grundsätzen aufgebaute regulatorische Rahmen realisieren, wie z. B. vorschriftengerechte verantwortungsvolle Glücksspiele, die Gewährleistung von sicheren Bedingungen, betrieblichen Kontrollstandards, gesetzliche Ausschlüsse von riskanten Angeboten und schließlich Steuern. Die EL sind deshalb für strenge, aber angemessene Bestimmungen für diesem sensiblen Sektor.

Angemessenheit verlangt Subsidiarität als unverzichtbares regulatorisches Prinzip. Nur durch den Ansatz „Einheit in Vielfalt“ kann der Staat als Lotteriebetreiber auf das entsprechende Umfeld reagieren, das meist unabhängig von kulturellen Unterschieden entsteht (z. B. Glücksspiele in Großbritannien und Deutschland, Sozialwesen in Skandinavien) sowie Marktcharakteristiken (wie die Reichweite und Nutzung von schnellem Internetzugang und mobiler Infrastruktur). Im Gegensatz dazu würde die Organisation von Lotterien im grenzüberschreitenden Binnenmarkt die Lotteriewerte umgehen. Sollte ein solcher Binnenmarkt bestehen, könnten Betreiber, die sich auf den Kundenvorteil berufen, vielleicht versuchen, die Unterschiede der Bestimmungen zu nutzen, um Steuern zu umgehen und den geringstmöglichen vom Staat akzeptierten Schutz für den Spieler anstreben. Staaten könnten dies akzeptieren, ohne die sozialen Kosten in ihren eigenen Rechtsgebieten zu berücksichtigen, da sie um zusätzliche Unternehmen und somit Steuerzahler buhlen. Infolgedessen ist es für die EL und ihre Mitglieder nach gängiger Anschauung eine

unverzichtbare Regel, dass ein Betreiber im Glücksspielsektor für jeden einzelnen Staat/jedes Rechtsgebiet, in dem der Service angeboten wird, eine entsprechende Lizenz benötigt. Ein Glücksspielbetreiber, dessen Angebote nicht lizenziert sind, kann im oben genannten Sinne kein Mitglied der EL sein.

Zu den weiteren regulatorischen Prinzipien gehören Vorsorge, Solidarität und Integrität. Diese Grundsätze werden auch von der EL und ihren Mitgliedern übernommen. Diese regulatorischen Prinzipien repräsentieren die Vision der EL-Mitglieder zu den entsprechenden Vorschriftenrahmen hinsichtlich ihrer Aktivitäten und werden in Form von Standards umgesetzt. Hierzu gehören verantwortungsvolle Glücksspiele (Vorkehrungen und Solidarität) sowie Sicherheit und Integrität für Transparenz und betriebliche Kontrollen.

Der Verband ist deshalb vor allem an verhältnismäßigen, wertorientierten Bestimmungen orientiert. Ohne ein angemessenes Enforcement diese verhältnismäßigen Bestimmungen jedoch wertlos. Solange es für diese illegalen Betreiber keine negativen Konsequenzen gibt, werden sie vom illegalen Glücksspiel untergraben. Die EL will koordinierte Best Practices zwischen den Regulatoren, um verstärkt gegen illegales Glücksspiel vorzugehen und zu demonstrieren, dass die neuen Technologien nicht nur eine Methode sind, um Gesetze zu untergraben, sondern auch zur Durchsetzung der Regulierung verwendet werden können und sollen.

### **Mehr denn je sind die Grundsätze der Lotterie an attraktive Angebote und Innovationen gebunden**

Die EL sind sich bewusst, dass die Regulierung in ihrem Sektor einen Leitfaden für den Markt darstellen, aber weder die Nachfrage nach Glücksspielen insgesamt verhindern oder aufheben noch den technischen und gesellschaftlichen Wandel ignorieren können. Selbst bei monopolistischen Organisationen gibt es viele Alternativen für Konsumenten, und die Lotteriebetreiber müssen attraktive Produkte und Lösungen anbieten, um der Nachfrage in einem regulierten Markt gerecht zu werden.

Aus dieser Perspektive wäre ein Internetverbot für die riskantesten Formen der Glücksspiele aus Sicht des Verbraucherschutzes gerechtfertigt. Dennoch ist Innovation gefragt, um das Interesse der Spieler für legale und regulierte Angebote zu wecken, insbesondere in Bereichen, wo Kunden für illegale, riskantere und weniger regulierte Angebote anfällig sind.

Die neuen Technologien und das sich ändernde Konsumentenverhalten müssen aktiv genutzt werden, um Spieler gemäß den Grundsätzen der Lotterie zu gewinnen, zu binden und zu steuern. Die Nachteile von Internet- und mobilen Angeboten sind einerseits Einsamkeit und Isolation im Netz bei gleichzeitig weniger Sozialkontrolle, andererseits gibt es für Onlinespieler verantwortungsvolle Gamingtools, die offline nicht zur Verfügung stehen. Während bestimmte Betreiber dies nur für noch mehr Erträge nutzen, wollen die EL-Mitglieder im Einklang mit ihren lotterieurorientierten Wertvorstellungen einen optimalen Ausgleich schaffen. Die Beobachtung des Spielerverhaltens im Rahmenwerk der Grundsätze (und dem Schutz der Daten von Spielern), um mit den Innovationen Schritt zu halten, ist die eigentliche Herausforderung für die EL-Mitglieder. Die EL unterstützen dies durch die Weitergabe von Informationen, Best Practices sowie eine neue Art der Zusammenarbeit mit unseren Technologiepartnern.

### **Die Vorteile einer Mitgliedschaft: das EL-Dienstleistungsangebot basierend auf Lotteriewerten**

Die Aufgaben und Ziele des Verbands sind der Ausbau der kollektiven Interessen seiner Mitglieder, darunter die Verbesserung ihrer Fähigkeiten und ihres Know-how. Die EL überzeugen mit Erfahrung, Kompetenz und Best Practices in den Bereichen Gaming und Glücksspiel, besonders bei Lotterien, und fördern somit die Innovation auf diesem Gebiet.

**FÖRDERUNG DER INTERESSEN VON MITGLIEDERN** – bei Institutionen, wie der EU und anderen staatlichen oder zwischenstaatlichen Einrichtungen mit Sitz in Europa. Auch im Hinblick auf Sportverbände (Integrität), Menschen mit Behinderungen sowie kulturelle Verbände.

**EINRICHTUNG VON FOREN FÜR DEN ERFAHRUNGSUSTAUSCH UND STEUERUNG VON NETWORKING- UND LOBBYING-AKTIVITÄTEN:** Dazu gehört es beispielsweise, das Rahmenwerk, die Architektur und das Konzept eines (Lotterie-)Vorbilds und der entsprechenden Glücksspiele zu erklären. *Weitergabe und Inspiration der Best Practice* bei der gesamten EL-Community.

**UNTERSTÜTZUNG UND KOOPERATION** – mit verschiedenen Stakeholdern aus dem Lotterie- und Glücksspielsektor, insbesondere mit nationalen Behörden und Organisationen, die sich mit illegalen Angeboten, der Spielsucht und minderjährigen Spielern sowie der Prävention befassen; außerdem mit Wohltätigkeitsorganisationen, Sportverbänden und öffentlichen Organen, die von den wohltätigen Zwecken der EL-Mitglieder profitieren.

**EINFÜHRUNG VON BEST-PRACTICE-STANDARDS UND KOOPERATIONSFOREN** – insbesondere im Bereich CSR, Sicherheit und Sportwetten, um das Ziel von Integrität und Verantwortungsprinzipien zu unterstützen.

Die EL realisieren ihre Werte in Form eines Dienstleistungsangebots für ihre Mitglieder:



#### EL-Mitglieder

Die EL bringen verschiedene staatliche und private, im Auftrag des Staates arbeitende Betreiber zusammen. Die Mitglieder der EL bieten Lotterien, Glücksspiele und Wettdienste lediglich in den Rechtsgebieten an, in denen sie durch die entsprechende nationale Regierung lizenziert sind. Die EL umfassen eine Mischung aus verschiedenen Regulierungsmodellen. Diese reichen von reinen Monopolen, über mehrere Betreiber, staatlich durchgeführte Lotterien, bis hin zu privaten Betreibern, die im Auftrag des Staates Lotterien betreiben, von reinen Lotterien, über Lotterien und Sportwetten, bis teilweise hin zu Casinos und casinobasierten Glücksspielen.

Die EL-Mitglieder wenden im gesamten Sortiment ihrer angebotenen Glücksspiele die Best Practices an, die in den Lotteriewerten verankert sind:

## Die STRATEGIE von E. L. [European Lotteries]

*Positionierung der European Lotteries als führende Stimme durch die Bestätigung des besten Lotteriemo­dells und weitere Aktivitäten*



Die beiden *Mitglieds­kategorien* der EL werden wie folgt definiert:<sup>2</sup>

**REGULÄRE MITGLIEDER:** Ein reguläres Mitglied der EL bietet Glücksspielen und/oder Geschicklichkeitsspielen an, wie Lotto, Toto, Klassenlotterie, klassische Lotterien, Sportwetten, Sportlotterien, Instant-Spiele sowie Lotterien, die allgemein auf staatlich vergebenen Lotterielizenzen in einem europäischen Land basieren.<sup>3</sup> Dabei ist es unerlässlich, dass ordentliche Mitglieder gemäß den Lotteriewerten arbeiten.<sup>4</sup> Reguläre Mitglieder besitzen volles Stimmrecht innerhalb des Verbandes und können an allen Verbandsaktivitäten teilnehmen.<sup>5</sup>

**BEOBSACHTENDE MITGLIEDER:** Eine beobachtende Mitgliedschaft gilt für Organisationen, die die Kriterien zur Qualifikation einer ordentlichen Mitgliedschaft nicht erfüllen, jedoch die Lotteriewerte bekräftigen und verkörpern. Beobachtende Mitglieder besitzen keine Stimmrechte und haben nicht zu allen Verbandsaktivitäten Zugang.

Die EL arbeiten mit verschiedenen Organisationen zusammen, die innerhalb des Sektors als renommierte und respektierte Anbieter gelten; dies sind die **EL-PARTNER**. Diese Organisationen sind die (wichtigsten) Anbieter von Waren oder Dienstleistungen im Bereich Glücksspiel der ordentlichen bzw. beobachtenden Mitglieder.<sup>6</sup> Partner bekräftigen und verkörpern die Lotteriewerte. Sie besitzen keine Stimmrechte und haben nicht zu allen Aktivitäten des Verbandes Zugriff.

---

<sup>2</sup> Sobald der Vorschlag von der Generalversammlung akzeptiert ist und die entsprechenden Änderungen der Satzungen durchgeführt sind.

<sup>3</sup> Hierbei ist zu beachten, dass sich viele EL-Mitglieder als „staatliche Lotterien“ bezeichnen, jedoch nicht alle staatseigen sind; etwa ein Drittel befindet sich in Privatbesitz.

<sup>4</sup> Um weiterhin reguläres Mitglied zu bleiben, muss eine Vereinbarung gemäß den EL-/WLA-Sicherheits- und CSR-Standards sowie der Verhaltenskodex zu Sportwetten unterzeichnet werden (falls Sportwetten angeboten werden).

<sup>5</sup> Falls ein reguläres Mitglied keine Lotterien mehr durchführt, kann es nach Ermessen des EL-Vorstands ordentliches Mitglied der EL bleiben.

<sup>6</sup> Ein Großteil dieser wichtigen Anbieter finanziert wichtige Veranstaltungen der EL wie Tagungen und Branchentage.