

kreuzerfischerpartner

Glücksspiel & Sportwetten im Internet
Ansätze für einen neuen ordnungspolitischen Rahmen

Endbericht



Wien | November 2017

PRÄAMBEL

Die nachfolgenden Darstellungen, Analysen und Interpretationen zeigen das Ergebnis einer umfassenden Analyse des österreichischen Onlinemarktes für Glücksspiel & Sportwetten. Daraus ableitend werden Eckpunkte einer möglichen gesetzlichen und steuerlichen Neuausrichtung des gegenständlichen Marktes skizziert. Die anschließenden Hochrechnungen zeigen, welche Auswirkungen eine solche Neuausrichtung für den Spielerschutz, für die Wirtschaft und für das Steueraufkommen hätte.

Die Studie wurde im Auftrag der OWWG, der Österreichischen Vereinigung für Wetten und Glücksspiel von KREUTZER FISCHER & PARTNER Consulting GmbH zwischen August und September 2017 mit aller gebotenen Sorgfalt – jedoch ohne Gewähr – verfasst. Wir bedanken uns herzlich bei allen Personen, die uns bei der Erstellung dieser Studie mit Zahlen, Daten und Fakten unterstützten.

Die Ergebnisse der Evaluierung sind für den öffentlichen Gebrauch freigegeben. Davon unberührt sind jedoch die Urheberrechte der KREUTZER FISCHER & PARTNER Consulting GmbH.

Wien | November 2017



ERKENNEN, WAS MÄRKTE TREIBT

KREUTZER FISCHER & PARTNER ist ein Netzwerk eigenständiger Unternehmensberater mit Büros in Wien, Berlin, Hannover. Seit mehr als 20 Jahren unterstützen wir Unternehmen und Institutionen in der **Marktanalyse**, in der **Evaluierung** und **Entwicklung** von **Strategieoptionen** und **Programmen**, dem **Erschließen** von neuen **Märkten** und **Geschäftsfeldern** sowie der **Unternehmensrestrukturierung** und dem **Unternehmensverkauf**. Wir arbeiten international, schwerpunktmäßig in Mittel-, Ost- und Südosteuropa. Zu unseren Klienten zählen u.a. nahezu alle in Österreich relevanten Anbieter von Glücksspiel & Sportwetten.

Erfolgreiches Handeln setzt belastbare Entscheidungsgrundlagen voraus

Unsere Kompetenz ist das Ergebnis zwei entscheidender Faktoren:

Integrierter Analyseansatz: Nur Zahlen zu erheben ist uns zu wenig. Wir wollen Märkte verstehen, erkennen, was sie prägt und treibt und diese Erkenntnisse mit unseren Klienten teilen. Dabei verlassen wir uns nicht allein auf statistische Verfahren. Vielmehr ergänzen wir die Datenlage um Erkenntnisse aus Expertengesprächen, die wir gewöhnlich entlang der gesamten Wertschöpfungskette führen. Wir wissen die richtigen Fragen zu stellen und die Antworten sorgfältig zu interpretieren. Wir identifizieren kritische Faktoren und zeigen Chancen und Risiken auf.

Profundes Branchenwissen: Unsere Expertise baut auf einer Branchenerfahrung von in Summe mehreren hundert Mannjahren auf, insbesondere im Bereich Glücksspiel & Sportwetten. Wir kennen die Spielregeln am Markt und die Marktteilnehmer entlang der gesamten Wertschöpfungskette. Mit ihnen pflegen wir einen regen Wissensaustausch.



STUDIENDESIGN | METHODIK

AUSGANGSLAGE | AUFGABENSTELLUNG: In den letzten Jahren wächst am österreichischen Markt für Glücksspiel & Sportwetten das Onlinesegment rascher als der Gesamtmarkt. Im Jahr 2016 wird online ein Bruttospielertrag von über € 250 Millionen erwirtschaftet. Nichtsdestotrotz ist der Onlinemarkt wie bei Sportwetten gesetzlich entweder nur rudimentär geregelt oder aber es lassen sich die ordnungspolitischen Leitplanken in der Praxis nicht lückenlos exekutieren (Glücksspiel). Dadurch wird zum einen der in Österreich an und für sich hohe Spielerschutz aufgeweicht, zum anderen werden steuerliche Einnahmepotentiale nicht abgeschöpft.

Im Auftrag der OVGW soll daher ein praxistauglicher Vorschlag zur legislativen und steuerlichen Neuausrichtung des Onlinemarktes für Glücksspiel & Sportwetten in Österreich ausgearbeitet und dessen Effekte auf den Spielerschutz und die Marktentwicklung aufgezeigt werden.

DURCHFÜHRUNG: Die Studie gliedert sich in vier Kapitel. Die ersten beiden widmen sich der Analyse der IST-Situation aus rechtlicher bzw. markt- und wettbewerbsbezogener Sicht. In Kapitel drei werden gesetzliche und abgabentechnische Regelungen in anderen europäischen Ländern untersucht und die damit gemachten Erfahrungen diskutiert. Abgeleitet aus den ersten drei Studienteilen werden im vierten Kapitel die Eckpunkte einer ordnungspolitischen Neuausrichtung des Onlinemarktes für Glücksspiel & Sportwetten skizziert.

DATENQUELLEN: Als Datenbasis dienen neben einschlägigen Gesetzestexten und deren Interpretationen Zahlenreihen aus dem BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich, Daten zum Steueraufkommen aus Glücksspiel & Sportwetten von den zuständigen Steuerbehörden sowie projektbezogene Berechnungen zur künftigen Marktentwicklung bzw. dem zu erwartenden Steueraufkommen von KFP. Der BRANCHENRADAR ist eine jährlich durchgeführte schriftliche Melderunde bei Anbietern von Glücksspiel und Sportwetten in Österreich, an der sowohl im Inland lizenzierte Betreiber als auch Unternehmen ohne österreichische Lizenz teilnehmen. Die Meldung decken mehr als 98 Prozent des Gesamtmarktes (=Weißer + Grauer Markt) ab. Die restlichen zwei Prozent werden über methoden-gestütztes Schätzmodell ermittelt (nähere Angaben zur Methodik im Anhang).

Bitte beachten Sie: Bei den nachfolgend dargestellten Statistiken und Grafiken sind Rundungsdifferenzen möglich.



KURZFASSUNG

Der Markt für Glücksspiel und Sportwetten wächst robust. Die Nachfrage, also die Spiel- und Wetteinsätze, erhöhen sich in den beiden letzten Jahren um jährlich rund zehn Prozent geg. VJ. Infolge von Anteilsgewinnen der Spielarten mit höherer Ausschöpfungsquote steigen die Bruttospiel-/Wetterträge (BSE) um drei bis vier Prozent pro Jahr. Im Jahr 2016 erzielten die Anbieter insgesamt einen Bruttoumsatz von € 1.610 Millionen.

Eine besondere Dynamik zeigt der Onlinemarkt. Der Marktanteil von Online-Glücksspiel und Online-Sportwetten erhöht sich auf Basis des BSE exkl. Lotterieg Glücksspiele zwischen 2013 und 2016 von insgesamt 21,3% MA auf nunmehr 26,6% MA. Trotz des überdurchschnittlich raschen Wachstums ist der Onlinebereich in den einschlägigen Gesetzen bisher nur rudimentär geregelt. Davon betroffen sind auch die Spielerschutzmaßnahmen, die - sofern überhaupt vorhanden - nicht auf die speziellen Bedürfnisse des Online-Marktes abstellen. Zudem ist der Online-Markt mehr als andere Glücksspielbereiche von sowohl ordnungspolitischer als auch steuerlicher Rechtsunsicherheit geprägt.

Die Ansätze für eine gesetzliche Neuausrichtung von Online-Glücksspiel und Online-Sportwetten lassen sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

- ... Die Regelung sollte bundesweite Gültigkeit haben und idealerweise auf einer gemeinsamen gesetzlichen Basis erfolgen. Für die Veranstaltung von Ausspielungen in Österreich ist zwingend eine österreichische Lizenz erforderlich. Ein Marktzugang ist grundsätzlich allen Unternehmen mit Sitz in der EU/EWR möglich sein, wenn diese die vorgeschriebenen Zugangskriterien erfüllen. Diese Zugangskriterien sind auf eine enge Kanalisierung des Marktes hin ausgestaltet.
- ... Zum Schutz der Spieler werden verbindliche Vorgaben für die Lizenznehmer festgeschrieben. Dazu zählen u.a. die verpflichtende Einrichtung von Zeit- und Einsatzlimits und ein Spielermonitoring. Zudem soll eine segment- und anbieterübergreifende Sperrdatenbank bei einer unabhängigen Aufsichtsbehörde eingerichtet werden. Eine Teilnahme an einer Ausspielung ist erst ab einem Mindestalter von 18 Jahren möglich.
- ... Die Besteuerungsbasis für Glücksspiel und Sportwetten wird harmonisiert. Der künftige Steuersatz liegt zwischen 15 bis 20 Prozent des Bruttospielertrags.



1	Editorial Warum ein neuer ordnungspolitischer Rahmen?	7
2	Glücksspiel und Sportwetten in rechtlicher Hinsicht	15
3	Markt- und Wettbewerbsetwicklung	22
4	Ein Blick über die Grenzen	34
5	Ansätze für einen neuen ordnungspolitischen Rahmen	42
6	Anhang Begriffsdefinitionen	52



EDITORIAL

Warum benötigt der Onlinemarkt für Glücksspiel- und Sportwetten einen eigenen ordnungspolitischen Rahmen?

Die rechtliche Basis für Glücksspiel und Sportwetten wird in Österreich in unterschiedlichen Bundes- und Landesgesetzen festgeschrieben. Verantwortlich hierfür ist im Wesentlichen die (verfassungsrechtliche) segmentbezogene Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Das Recht zur Durchführung von Glücksspielen ist grundsätzlich dem Bund vorbehalten (§3 GSpG), der selbst wiederum zum einen österreichweit gültige Konzessionen zur Ausspielung erteilt. Zum anderen werden im Rahmen des hierfür geltenden Glücksspielgesetzes (GSpG) aber auch die Länder ermächtigt, im Bereich des Automaten-Glücksspiels eigenständig Konzessionen vergeben zu können (Landesausspielungen), wofür gesonderte ordnungspolitische Vorschriften gelten. Hiervon dürfen die Länder in bestimmten Bereichen auch abweichen, wenn damit ein höheres Niveau des Spielerschutzes erreicht werden soll. So hat bspw. Oberösterreich den Höchsteinsatz pro Spiel in Automatenalons auf die Hälfte des gesetzlich erlaubten gesenkt. Anders als etwa in Deutschland gelten Sportwetten in Österreich nicht als Glücksspiel und fallen daher auch nicht unter das Glücksspielmonopol. Die Zuständigkeit liegt bei den Ländern. Folglich wird der ordnungspolitische Rahmen auch in neun - zum Teil höchst unterschiedlichen - Landesgesetzen definiert.

Aktuell kaum Regeln für Online-Glücksspiel und Online-Wetten

So unterschiedlich die gesetzlichen Regelungen auch sind, eines haben sie alle gemein: Online-Glücksspiel und Online-Sportwetten werden - wenn überhaupt - nur rudimentär behandelt, speziell hinsichtlich der vorgeschriebenen Spielerschutzmaßnahmen. Und das aus gutem Grund, zielen doch alle einschlägigen Gesetze primär auf den stationären Bereich. So werden im GSpG sowohl für Landesausspielungen, Video-Lotterie-Terminals (VLT) als auch Spielbanken konkrete Angaben zu Spielerschutzmaßnahmen gemacht, wie bspw. zum Höchsteinsatz pro Spiel, Spieldauer bzw. Spieleridentifizierung. Online-Glücksspiel wird nur insofern behandelt, als dass im §12a festgehalten wird, dass es diese Spielart gibt und in §17 bzw. §57, wie hoch die dafür abzuführende Konzessions- bzw. Glücksspielabgabe ist. Auch in nahezu allen Gesetzen zu Regelungen von Sportwetten wird der Online-Bereich bestenfalls peripher erfasst. Das liegt nicht zuletzt daran, dass in sieben von neun einschlägigen Gesetzen Bestimmungen hinsichtlich der Bewilligungserteilung, der



Durchführung von Wetten bzw. des Betriebs von Wettannahmestellen sowie sämtliche vorgeschriebenen Spielerschutzmaßnahmen praktisch nur für den stationären Bereich anwendbar sind. Durchwegs beziehen sich die Regelungen auf „Veranstaltungsorte“ oder „Betriebsstätten“ im jeweiligen Bundesland: Begriffe, die für den Online-Bereich faktisch keine Bedeutung haben. Einen bemerkenswerten Weg hinsichtlich der Inklusion von Onlinewetten in das gesetzliche Regelwerk beschreitet Vorarlberg, indem man Onlinewetten aus dem Zuständigkeitsbereich des Landes einfach ausschließt. Denn nichts anderes passiert, wenn der zentrale Begriff der „Betriebsstätte“ für elektronische Medien so definiert wird, dass es sich dabei um jenen Ort handelt, „von dem aus der Wettunternehmer die Daten für das Medium bereitstellt“. Da davon auszugehen ist, dass kein Wettunternehmer den Server und die Datenbank in Vorarlberg installiert, sind damit alle Betriebsstätten außerhalb des Landes und damit dem Zugriff der Landesbehörden entzogen. Zudem sind die meisten der gesetzlichen Vorgaben für Betriebsstätten auf Onlinewetten einfach nicht anwendbar.

Einzig im - erst vor kurzem in Kraft getretenen - Salzburger Wettunternehmergesetz (S.WuG) werden explizit auch „Wetten im Internet“ so weit wie möglich einem Reglement unterworfen, wobei die Ausführungen auch deutlich die Grenzen der Regelbarkeit im Vergleich zum stationären Bereich aufzeigen. So werden etwa in §19 - aus Gründen des Spielerschutzes - für stationäre Wettannahmestellen Betriebszeiten definiert, die es so für den Online-Bereich nicht geben kann. Diese asymmetrische Regulierung könnte jedoch als Wettbewerbsverzerrung interpretiert werden. Zudem dürfte es sich für die Landesbehörde als schwierig erweisen, die vorschriftsmäßige Einhaltung aller gesetzlichen Vorgaben in allen Fällen wirkungsvoll zu überprüfen, bspw. das Funktionieren der geforderten Fremdsperre.

Unklarheiten bei territorialer Verortung der Spiel- und Wettteilnehmer

Im Gegensatz zum stationären Bereich, wo naturgemäß klar ist, wo sich der Kunde zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses aufhält, ist bei Glücksspielen und Sportwetten im Internet die Frage der Verortung der Spiel- und Wettteilnahme gesetzlich nicht eindeutig geklärt. Dies wird insbesondere dann kritisch, wenn sich einer der Vertragspartner - zumeist der Anbieter - außerhalb von Österreich befindet. Die einschlägigen Gesetze sehen hier - sowohl verwaltungs- als auch abgabenrechtlich - als Anknüpfungspunkt die „Teilnahme vom Inland aus“ vor. Dieser Begriff beinhaltet jedoch einen erheblichen Auslegungsspielraum: Ist damit der Ort der Registrierung, die angegebene Wohnadresse, der physische Aufenthalt im Inland zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses oder eine österreichische IP-Adresse gemeint?



Versuche der Rechtsprechung, diese Frage zu klären, sind bislang uneinheitlich geblieben: So stellt etwa der Unabhängige Finanzsenat im Jahr 2013 in einem abgabenrechtlichen Kontext fest, dass eine „Teilnahme von Inland aus“ nur dann vorliegt, wenn sich der Spielteilnehmer physisch im Inland aufhält. Dem Glücksspielanbieter wäre es hier zumutbar, den Spielnehmer verpflichtende Angaben über den tatsächlichen Aufenthalt anlässlich des Spielabschlusses machen zu lassen. Wie in diesem Fall etwa mit Falschangaben des Spielteilnehmers umzugehen ist, sagt der UFS nicht. In einem aktuellen Erkenntnis von Juni 2017 (Zahl: RV/7104383/2015) lässt das Bundesfinanzgericht eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu und führt aus, dass noch geklärt werden müsse, „ob sich die Abgabenbehörde bei der Prüfung der Verwirklichung des Tatbestandsmerkmals ‚der Teilnahme vom Inland aus‘ auf das Vorliegen nur eines der beiden im Erkenntnis des VwGH vom 20. November 2014, 2013/16/0085 genannten Indizien (nämlich die Registrierung des ‚Users‘ mit einer inländischen Wohnanschrift oder die Zuordnung einer ‚inländischen IP-Adresse‘) stützen darf, oder ob das kumulative Vorliegen beider Indizien gefordert wird“ (so auch BFG 21.08.2017, Zahl: V/100702/2016).

Bei Sportwetten ist die Sachlage hierzu noch deutlich komplexer, da aufgrund neun unterschiedlicher Landesgesetze nicht nur zwischen In- und Ausland, sondern auch zwischen den einzelnen Bundesländern unterschieden werden muss. Da die Wettgebühr bundesgesetzlich geregelt ist, stellt die Zuordnung einer Wette zu einem Bundesland zwar kein abgabenrechtliches Problem dar, führt aber zu der Frage, welche gesetzlichen Bestimmungen im Einzelnen einzuhalten sind und wie der (bundesländer-)grenzübergreifende Wettabschluss rechtlich zu qualifizieren ist (zivilrechtliche Disponibilität des Ortes des Vertragsabschlusses). Darüber hinaus greift nach österreichischer Rechtsordnung innerhalb Österreichs auch eine zivilrechtliche Komponente, die es ermöglicht, den Ort des Vertragsabschlusses frei festzulegen, sodass bspw. ein Wettteilnehmer aus dem Burgenland bei einem oberösterreichischen Onlineanbieter einen Wettvertrag mit Vertragsort Linz abschließt, wodurch in diesem Fall als Veranstaltungsort Oberösterreich bestimmt wäre und somit auch die gesetzlichen Grundlagen des „Landesgesetzes über den Abschluss von Wetten und das Vermitteln von Wetten und Wettkunden“ gelten würde, unabhängig davon, wo sich der burgenländische Wettkunde zum Zeitpunkt der Platzierung einer Wette gerade physisch aufhält.

Ungeachtet der zivilrechtlichen Aspekte haftet sowohl bei Online-Glücksspiel als auch bei Online-Sportwetten einer Selbstauskunft des Spiel- oder Wettteilnehmers über seinen Aufenthaltsort eine nicht abschätzbare Unsicherheit an, da nicht aus-



zuschließen ist, dass dieser seinen Aufenthaltsort gegenüber dem Glücksspiel- oder Sportwetten-Anbieter verschleiern möchte, falsche Angaben macht oder über eine VPN-Verbindung suggeriert, dass er sich an einem ganz anderen Ort aufhält (z.B. aus spieltechnischen Gründen, wenn er die Annahme von länderbezogenen unterschiedlichen Gewinnausschüttungs- oder Wettquoten vertritt oder einfach, um auf den ersten Blick nicht territorial verortet werden zu können). Diese Unwägbarkeiten sind insbesondere dann von hoher Relevanz, wenn daran eine Steuerpflicht geknüpft ist. Alternativ könnten von den Anbietern in einem komplizierteren, technisch aufwendigen Verfahren natürlich auch Methoden der Geolokalisierung angewandt werden. Allerdings liefern diesbezüglich nur Festnetzanschlüsse mit fixen IP-Adressen brauchbare Ergebnisse, nicht jedoch die wechselnden IP-Adressen in der Mobiltelefonie, geschweige denn GPS-Ortungen bei Smartphones, die vom Wettkunden selbständig deaktiviert werden können. Vor dem Hintergrund der skizzierten Rechtsprechung besonders brisant ist die aktuelle Lage im Roaming. Zwar erhält man vom ausländischen Service-Provider eine eigene IP, die sich auf den Staat bezogen zuordnen lässt, offenbar wird seit der EU-Roaming-Regulierung 2017 österreichischen Kunden aber auch immer wieder einmal eine österreichische IP zugewiesen.

Paralleles Angebot und ein Spielerkonto für Glücksspiel und Sportwetten

Nicht nur für eine bundesweit einheitliche gesetzliche Regelung, sondern für eine gemeinsame gesetzliche Norm spricht der Umstand, dass Glücksspiel und Sportwetten am Onlinemarkt zumeist parallel auf einer Internetplattform angeboten werden und zur Nutzung nur ein Spielerkonto einzurichten ist. Von den relevanten Anbietern von Sportwetten ist nur auf den Onlineplattformen von www.admiral.at, www.tipico.at und www.wetten-bei-mrgreen.at kein Glücksspiel möglich, wobei bspw. Wettteilnehmer von Tipicio gewöhnlich die Seite tipico.com verwenden, auf der wie bei Online-Sportwetten üblich auch ein umfangreiches Glücksspielangebot verfügbar ist. Wie von uns bereits in anderen Publikationen zu dieser Thematik mehrfach ausgeführt (Vgl. „Der K(r)ampf der Politik mit dem Glücksspiel“, 2012 | BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich 2013ff | „Österreichs Sportwettenmarkt im Umbruch“, 2014), verhinderte bislang auch diese Verkreuzung von Glücksspiel und Sportwetten, dass der Gesetzgeber entschiedener gegen das aus seiner Sicht illegale Online-Glücksspiel vorgeht, indem er etwa veranlasst, die IP-Adressen von Glücksspielunternehmen ohne österreichische Lizenz zu sperren, da damit gleichzeitig auch das legale Sportwetten-Angebot vom Markt genommen werden würde. In diesem Fall setzte sich der Gesetzgeber nämlich der Gefahr von über-



schießenden Schadenersatzklagen von Seiten der betroffenen Unternehmen aus, da Unbedacht der im Zusammenhang mit EU-Recht zu bewertenden Rechtskonformität eines über das derzeitige Monopolanangebot von Online-Glücksspiel hinausgehende Angebot (Niederlassungsfreiheit, Wirksamkeit des Glücksspielmonopols) in jedem Fall der Gewinnentgang bei Sportwetten eingeklagt werden würde. Dieses Risiko will man auf Basis der gültigen Rechtslage für Sportwetten offensichtlich nicht eingehen. Auf mittlere Sicht ist diese prekäre Rechtslage aber weder aufrecht zu erhalten noch eines europäischen Rechtsstaates würdig.

Warum sind die derzeitigen gesetzlichen Regelungen für den Onlinemarkt aus Sicht des Spielerschutzes unzureichend?

Im Prinzip gibt es aktuell für den Onlinemarkt rechtlich bindende Spielerschutzbestimmungen nur rudimentär. Im Großen und Ganzen überlässt der Staat die konkrete Ausgestaltung des Spielerschutzes den jeweiligen Anbietern. Konkrete gesetzliche Festschreibungen existieren nur im Salzburger Wettunternehmergesetz (S.WuG), diese bleiben aber - wie bereits skizziert - hinter jenen für den stationären Bereich zurück. Die Folge ist eine asymmetrische Rechtslage mit mehr oder weniger ausgeprägten Selbstverpflichtungen auf der einen Seite und dem völligen Fehlen eines Spielerschutzes auf der anderen.

Im GSpG sind für elektronische Lotterien (Online-Glücksspiel) keine speziellen Spielerschutzmaßnahmen, vergleichbar mit jenen bei Landesausspielungen, VLT oder Spielbanken vorgesehen. Der bislang einzige Lizenznehmer (www.win2day.at) verordnet sich jedoch eine Selbstverpflichtung hinsichtlich der maximalen Dotierung des elektronischen Spielguthabens (800,- Euro pro Woche) und räumt den Nutzern die Möglichkeit ein, sich selbst Zeit- und Einzahllimits zu setzen sowie Spielpausen & Selbstsperrern einzurichten. Vergleichbare Selbstbeschränkungen gibt es auch bei allen Mitgliedern des OVGW sowie des Buchmacherverbandes. Zudem verzichten einige Anbieter freiwillig auf Ereigniswetten. Eine ganze Reihe anderer ausländischer Anbieter, insbesondere aus Übersee, verzichten indessen völlig auf Maßnahmen des Spielerschutzes.



Warum sind die derzeitigen gesetzlichen Regelungen für den Onlinemarkt aus steuerlicher Perspektive ungenügend?

Eine gesetzlich konforme Besteuerung des Onlineangebotes ist aus Sicht der österreichischen Behörden nur bei den Unternehmen der CASAG-Gruppe und einigen wenigen Sportwetten-Anbietern mit Unternehmenssitz in Österreich sichergestellt. Bei ausländischen Anbietern muss der Staat sich indessen am Ende des Tages mit den freiwillig abgeführten Steuern und Abgaben der Glücksspiel- und Wettunternehmen begnügen, unabhängig davon, ob diese zumeist völlig legal Sportwetten anbieten oder aber Online-Glücksspiel betreiben und damit aus Sicht der österreichischen Behörden gegen das Glücksspielmonopol verstoßen (was die Finanzämter aber nicht daran hindert, Glücksspielabgaben einzuheben). Zwar regelt das EU-Verwaltungsvollstreckungsgesetz die Vollstreckung von Verwaltungsstrafen in anderen Mitgliedstaaten der EU, und für die Durchsetzung von steuerrechtlichen Angelegenheiten gibt es das EU-Vollstreckungsamtshilfegesetz, in der Praxis greifen aber beide zu kurz, da eine ganze Reihe von ausländischen Behörden auf einschlägige Ansuchen nur sehr zögerlich oder überhaupt nicht reagiert. Dazu zählen u.a. Malta, Zypern oder Gibraltar, mit deren Lizenzen die Mehrheit der Onlineanbieter in der Europäischen Union tätig ist. Der Grund für die zögerliche Haltung ist wohl nicht zuletzt das geltende Doppelbesteuerungsabkommen, das bei aufkommensbezogener Besteuerung der Brutto-Spiel- und Wetterträge die Abgabenhöhe in den Lizenzländern bzw. den Steuersitzländern der Unternehmen gravierend reduzieren würde. Zudem muss eine Steuerbehörde vorab nachweisen, dass ein Anbieter in einem Land überhaupt tätig ist. Falls dieser mit Werbung auf sich aufmerksam macht, oder eine Webadresse mit Endung .at benutzt, kann die Behörde grundsätzlich davon ausgehen. Bei einigen Anbietern (bspw. Wilhelm Hill) kann die Behörde diesen Beweis aber nicht zweifelsfrei erbringen. Rein auf Verdacht hin kann auch die österreichische Finanz nicht tätig werden. Darüber hinaus können bei ausländischen Anbietern österreichische Steuerprüfer nicht vor Ort die Richtigkeit der Unternehmensangaben prüfen. Im Vergleich mit stationären Sportwetten ist das Durchgriffsrecht der heimischen Finanz daher - zumindest zurzeit - massiv eingeschränkt. Gestützt wird diese Erkenntnis aktuell durch eine Reihe von Einsprüchen von Seiten ausländischer Wettanbieter gegen Abgabenvorschreibungen nach §33 TP17 Gebührengesetz (GebG). Infolge mangelnder Exekutionsmöglichkeiten hinsichtlich des österreichischen Steuerrechts bei der Mehrzahl der Online-Anbieter trägt der österreichische Staat zu einer Verzerrung des Wettbewerbs bei. Wenn es den Behörden daher nicht gelingt, in absehbarer Zeit, eine rechtskonforme und uneingeschränkt durchsetzbare Lösung für alle aus dem In-



land ansteuerbaren Onlineplattformen vom Glücksspiel- und Sportwetten-Unternehmen zu erzielen, könnten Anbieter mit Sitz in Österreich erwägen eine Amtshaftungsklage einzubringen.



1	Editorial Warum ein neuer ordnungspolitischer Rahmen?	7
2	Glücksspiel und Sportwetten in rechtlicher Hinsicht	15
3	Markt- und Wettbewerbsetwicklung	22
4	Ein Blick über die Grenzen	34
5	Ansätze für einen neuen ordnungspolitischen Rahmen	42
6	Anhang Begriffsdefinitionen	52



KAPITEL 1

Glücksspiel und Sportwetten in rechtlicher Hinsicht

Im Gegensatz zu vielen anderen europäischen Ländern sind in Österreich Glücksspiel und Sportwetten gesetzlich völlig unterschiedlichen Regelungsregimen unterworfen.

GLÜCKSSPIEL: Nach den nationalen rechtlichen Bestimmungen existiert in Österreich ein Glücksspielmonopol. Dieses stützt sich verfassungsrechtlich auf den Kompetenztatbestand des Art10 Abs1 Z4 B-VG, der eine Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung und Vollziehung auf dem Gebiet des Monopolwesens vorsieht. Aufgrund dieser verfassungsrechtlichen Grundlage hat der Bund in §3 GSpG ein Glücksspielmonopol eingerichtet und vorgesehen, dass das Recht zur Durchführung von Glücksspielen dem Bund vorbehalten ist. Dieses Gesetz sieht auch das Recht des Bundes vor, die Monopolbewirtschaftung privaten Unternehmen in Form von Konzessionen zu übertragen (z.B. §14 GSpG, §21 Abs5 GSpG). Die einzige Lotterienkonzession wurde der Österreichische Lotterie GmbH (ÖLG) erteilt, zwölf der insgesamt 15 Spielbankkonzessionen der Casinos Austria AG. Die drei weiteren Konzessionen, die bereits anderen Gesellschaften erteilt wurden, hat das Bundesverwaltungsgericht in Folge aufgehoben; diese Aufhebung wurde von den Höchstgerichten des öffentlichen Rechts bestätigt. Ob und wann diese drei Konzessionen neu ausgeschrieben werden, ist noch nicht bekannt.

Neben der Lotterienkonzession und den Spielbankkonzessionen existieren - als Ausnahme vom Glücksspielmonopol des Bundes - noch die sogenannten Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten (§4 Abs2 iVm §5 GSpG). Im Rahmen dieser können pro Bundesland maximal drei Konzessionen für den Betrieb von Glücksspielautomaten in Einzelaufstellung oder in Automatensalons erteilt werden. Die Entscheidung darüber, ob Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten in einem Bundesland zugelassen werden oder nicht, trifft das Bundesland selbst. Bislang haben sich die Bundesländer Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich und die Steiermark dafür entschieden und entsprechende Konzessionen erteilt. Zu Beginn des Jahres 2017 werden bundesweit in 227 Automatensalons und an 217 Standorten mit Einzelaufstellung insgesamt 3.836 Glücksspielgeräte betrieben. Ergänzend zum landesrechtlich geregelten Automaten-Glücksspiel vergibt aber auch der Bund selbst eine österreichweit gültige Lizenz für das Spiel mit Glücksspielautomaten. Dabei handelt es sich um sogenannte Video Lotterie Terminals (VLT), also



zentralseitig vernetzte Terminals. Die Bestimmungen dazu finden sich in §12a GSpG Abs 2 ff (Elektronische Lotterien). Die einzige Lizenz für das „Bundesautomaten-spiel“ wird operativ von der Glücks- und Unterhaltungsspiel BetriebsgesmbH (GUB), einer Tochter der CASAG-Gruppe, durchgeführt. Unter der Marke WINWIN sind aktuell an 16 Standorten 679 VLTs aufgestellt.

Online-Glücksspiel fällt in Österreich ebenfalls unter den Begriff der „Elektronischen Lotterien“ und ist seit BGBl I 69/1997 in §12a GSpG geregelt. Nach Abs1 dieser Bestimmung sind elektronische Lotterien „Auspielungen, bei denen die Spielteilnahme unmittelbar durch den Spieler über elektronische Medien erfolgt und die Entscheidung über das Spielergebnis zentralseitig herbeigeführt sowie über elektronische Medien zur Verfügung gestellt wird“. Es sind Auspielungen, die unter „Zuhilfenahme modernster Technologien aus dem Telekommunikationsbereich durchgeführt werden“. Hinsichtlich der Frage, wer nach den nationalen Bestimmungen elektronische Lotterien anbieten darf, regelt §14 Abs1 GSpG, dass der Bundesminister für Finanzen das Recht zur „Durchführung der Auspielungen nach den §§6 bis 12b“ durch Erteilung einer Konzession übertragen kann. Eine Konzession wurde einzig der OLG erteilt (bis 30.09.2027). Die Operative Gesellschaft ist die Entertainment Glücks- und Unterhaltungsspiel GmbH (EGU), die unter der Marke www.win2day.at eine entsprechende Internetplattform betreibt. Aufsichtsbehörde ist der Bundesminister für Finanzen (§19 Abs1 GSpG).

SPORTWETTEN: Das Wettwesen liegt gemäß Art15 Abs1 B-VG in Landeskompetenz, somit sind die Länder für die Gesetzgebung und Vollziehung zuständig. Folglich existieren in Österreich neun verschiedene Landeswettgesetze. Die Zahl der zu erteilenden landesbehördlichen Bewilligungen ist in keinem Bundesland begrenzt. Nichtsdestotrotz ist die Anbieterkonzentration vergleichsweise hoch. Die acht größten Anbieter halten auf Markenebene gut neunzig Prozent des Marktes. Die Ausgestaltung der Gesetze ist aber sehr unterschiedlich. Einige setzen sich bspw. bereits mit dem Thema Spielerschutz auseinander, andere noch nicht. Die Diskriminierung von Wettterminals gegenüber Kassawetten ist unterschiedlich ausgeprägt. Wie bereits skizziert wird praktisch nur in Salzburg auf Online-Wetten Bezug genommen.

Die Diskussion über das österreichische Glücksspielmonopol

Die Frage nach der Unionsrechtswidrigkeit des österreichischen Glücksspielmonopols beschäftigt die nationalen Gerichte und den Europäischen Gerichtshof (EuGH) seit vielen Jahren. Grundsätzlich geht der EuGH in seiner rezenten Judikatur davon



aus, dass die Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit - wie die Einführung eines Monopols bzw. die verpflichtende Vorsehung einer vorab zu erteilenden behördlichen Bewilligung - nur zulässig ist, wenn ein entsprechender Rechtfertigungsgrund dafür vorliegt. Als Rechtfertigungsgründe kommen etwa der Verbraucherschutz, Betrugsbekämpfung und Spielerschutz in Betracht (Vgl. EuGH vom 06.11.2003, Rs C-243/01, Gambelli, Rz 65 ff; 08.09.2010, Rs C-46/08, Carmen Media, Rz 55). Dabei ist nicht die Zielsetzung der nationalen Regelung maßgeblich, sondern deren tatsächliche Wirkung (idS insb. EuGH 15.09.2011, Rs C-347/09, Dickinger/Ömer, Rz 65). Nach der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs ist eine Regelung in jedem Fall dann unionsrechtswidrig, wenn mit ihr nicht wirklich das Ziel des Spielerschutzes oder der Kriminalitätsbekämpfung verfolgt wird und sie nicht tatsächlich dem Anliegen entspricht, in kohärenter und systematischer Weise die Gelegenheiten zum Spiel zu verringern oder die mit diesen Spielen verbundene Kriminalität zu bekämpfen (EuGH 30.04.2014, Rs C-390/12, Pflieger, Rz 56).

In diesem Zusammenhang geht der EuGH auch davon aus, dass die vom Inhaber eines Monopols durchgeführte Werbung maßvoll und eng auf das begrenzt bleiben müsse, was erforderlich ist, um die Verbraucher zu den kontrollierten Spielernetzwerken zu lenken. Hingegen dürfe eine solche Werbung nicht darauf abzielen, den natürlichen Spieltrieb der Verbraucher dadurch zu fördern, dass sie zu aktiver Teilnahme am Spiel angeregt werden, etwa indem das Spiel verharmlost, ihm wegen der Verwendung der Einnahmen für im Allgemeininteresse liegende Aktivitäten ein positives Image verliehen oder seine Anziehungskraft durch zugkräftige Werbebotschaften erhöht wird, die bedeutende Gewinne verführerisch in Aussicht stellen (zB. EuGH 08.09.2010, Rs C-316/07 u.a. Stoß, Rz 103). Nicht zuletzt in diesem Punkt sieht nicht nur die ÖVWG das heimische Glücksspielmonopol verletzt und leitet daraus eine Unionsrechtswidrigkeit ab. Die Kritik entzündet sich dabei insbesondere an der Werbung für „Lotto 6 aus 45“ sowie „Euromillionen“, wo zweifelsohne nicht nur bei der Ausspielung eines Jackpots „Verführerische Gewinne“ in Aussicht gestellt werden, sondern dieser Ansatz auch die grundlegende Werbelinie prägt. Damit wäre die Lotterienkonzession nicht mit EU-Recht vereinbar und daher die Bestimmungen über das Glücksspielmonopol insgesamt nicht anwendbar.

Dass hohe Ausspielungssummen die Nachfrage anheizen, ist unbestritten. Selbst die Österreichischen Lotterien erklären eine Zunahme oder Annahme der Spieleinsätze in der Regel mit der Anzahl und der Höhe der ausgespielten Jackpots. Da jedoch - wie eingangs ausgeführt - der einzige Kundennutzen von Lotterie-Glücksspielen der vergleichsweise hohe Gewinn ist, ein möglichst hoher Gewinn (im ersten



Rang) also das Wesen von Lotterie-Glücksspielen umreißt, greift aus Sicht des Gesetzgebers das Argument zu kurz, dass eine zu intensive Werbepolitik des Lizenznehmers eine Unionsrechtswidrigkeit des Glücksspielmonopols begründet.

Dessen ungeachtet vertritt die OVG die Meinung, dass die aus ihrer Sicht intensive Werbepolitik der Österreichischen Lotterien sowie der CASAG, nicht mit EU-Recht vereinbar ist und deshalb - aufgrund des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts - die nationalen Bestimmungen über das Glücksspielmonopol des Bundes nicht angewendet werden dürfen. Folglich ist man auch der Ansicht, dass deren Mitglieder aufgrund der in Art 56 AEUV verankerten Dienstleistungsfreiheit auch in Österreich rechtmäßig anbieten dürfen, selbst wenn sie über keine nationale Lizenz verfügen.

Zudem führt man ins Feld, dass das Gesamtsystem der österreichischen Glücksspielregelungen nicht dem Kohärenzgebot des EuGH entspricht, da Glücksspiele mit gleichem Gefahrenpotential zum Teil völlig unterschiedlich geregelt sind. So fehlen bspw. die geforderten Nachweise, dass Glücksspiel im Internet „gefährlicher“ wäre als andere Produkte, die liberaler gehandhabt werden. Gestützt wird diese Ansicht unter anderem auch von einem aktuellen Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichts Oberösterreich (LVwG-411312/8/Gf/Mu-411313/3, 10.08.2017). In diesem Erkenntnis kommt das Gericht - im Wesentlichen zusammengefasst - zum Ergebnis, dass das österreichische Glücksspielmonopol unionsrechtswidrig ist, weil es primär der „Sicherung einer verlässlich kalkulierbaren Quote an Staatseinnahmen“ diene; zudem sei die konkrete Ausgestaltung des Monopolsystems und die den staatlichen Behörden zur Abwehr von Beeinträchtigungen dieses Monopols gesetzlich übertragenen Eingriffsermächtigungen (insbesondere mangels der gänzlich fehlenden Bindung an eine vorhergehende richterliche Ermächtigung) jeweils unverhältnismäßig (Anm.: Zum Zeitpunkt der Berichterstellung war eine Anfechtung des Erkenntnisses noch möglich).

Welcher Rechtsmeinung man sich auch immer anschließen mag, aus unserer Sicht ist die Rechtslage insgesamt betrachtet unzufriedenstellend, eine Befriedung der Lage nicht in Sicht. Vielmehr ist zu erwarten, dass von Seiten der potentiellen, aber legislativ verhinderten Mitbewerber des Monopolisten Klage auf Klage folgt, die Republik sich daher auf einen andauernden Abwehrkampf einrichten muss, mit dem Ergebnis anhaltender Rechtsunsicherheit. Und erst dadurch entsteht ein Rechtsraum, in dessen „dunklen Ecken“ sich dann auch in der Tat unseriöse und betrügerische Anbieter bewegen können.



Gesetzliche Diskriminierung von Spielsegmenten

Abgesehen von der strittigen Frage einer Rechtmäßigkeit des Glücksspielmonopols beschäftigen auch faktische Diskriminierungen einzelner Spielsegmente die Branche. Im Zentrum stehen dabei insbesondere die unterschiedlichen gesetzlichen Vorgaben für die Ausgestaltung des Angebots sowie die Handhabung des Spielerschutzes. Die asymmetrische Regulierung besteht im Wesentlichen darin, dass für den stationären Bereich sehr wohl klare, zum Teil massive Einschränkungen vorgegeben sind, während der Onlinesektor - wie bereits mehrfach ausgeführt - nahezu ungeregelt ist. Bei Sportwetten gibt es von Seiten der Landesregierungen darüber hinaus zuletzt vermehrte Anstrengungen den Wettautomaten gegenüber der Kassawette zu diskriminieren, indem für letzteres bspw. spezielle Abgaben oder verschärfte Zugangsbestimmungen erlassen werden. Die Folge dieser „legistisch induzierten Wettbewerbsverzerrung“ ist, dass ein immer größerer Teil der Spiel- und Wetteinsätze in den Onlinemarkt abwandert.

---> Spieleinsätze Automaten-Glücksspiel vs. Online-Glücksspiel

Angaben in Millionen Euro						
Spieleinsatz	2013	2014	2015	2016	∇14/15	∇15/16
Glücksspiel total	13.341	13.599	14.986	16.334	10,2	9,0
Automaten VLT	3.561	3.625	3.248	3.130	-10,4	-3,6
Online-Glücksspiel	2.772	2.873	3.266	4.323	13,7	32,4
Anteil Online-Glücksspiel [%]	43,8	44,2	50,1	58,0	-	-

Quelle: BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich

---> Wetteinsätze Sportwetten stationär vs. Internet

Angaben in Millionen Euro						
Wetteinsatz	2013	2014	2015	2016	∇14/15	∇15/16
Sportwetten total	1.022	1.115	1.275	1.533	14,4	20,2
Stationär Wettautomat	546	567	753	865	32,9	14,9
Online-Wetten	476	548	522	668	-4,8	28,0
Anteil Online-Glücksspiel [%]	46,6	49,2	40,9	43,6	-	-

Quelle: BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich

Besonders deutlich zeigt sich dies bei einem Vergleich der Entwicklung des Automaten-Glücksspiels außerhalb von Spielbanken mit der Performance des Online-Glücksspiels. Demnach sinken zwischen 2014 und 2016 die Spieleinsätze bei Au-



tomaten | VLT um insgesamt fast vierzehn Prozent, obgleich sich der Glücksspielmarkt insgesamt mit plus zehn Prozent geg. VJ im Jahr 2015 und plus neun Prozent geg. VJ im letzten Jahr (2016) robust positiv entwickelt. Angeschoben wird die Nachfrage nach Glücksspiel nicht zuletzt vom Onlinesektor, der in beiden Jahren überdurchschnittlich zulegt. Im Jahr 2015 erhöhen sich die Spieleinsätze um nahezu vierzehn Prozent geg. VJ, im Folgejahr sogar um 32 Prozent geg. VJ. Dabei die Kannibalisierung alleine mit der gegenläufigen Entwicklung des Angebots zu erklären, greift zu kurz. Ein entscheidender Treiber für die Substitution sind die gegenüber dem Online-Bereich diskriminierenden gesetzlichen Rahmenbedingungen im Automaten-Glücksspiel, die mehr und mehr Spielteilnehmer ins Internet drängen.

Auch bei Sportwetten zeigt sich zuletzt der Online-Bereich wieder deutlich dynamischer, nachdem das stationäre Segment die Jahre davor die Marktbedeutung deutlich ausbauen konnte, nicht zuletzt als Folge des Verbots von Glücksspielautomaten in Wien. Im Jahr 2016 steigen die Wetteinsätze für Sportwetten alles in allem um rund zwanzig Prozent, im stationären Bereich allerdings nur um knapp fünfzehn Prozent. Im Gegenzug wächst das Wettvolumen der platzierten Wetten im Internet um 28 Prozent geg. VJ auf nunmehr rund € 670 Millionen. Infolge erhöht sich der Marktanteil des Onlinesektors wieder auf knapp 44 Prozent.

Der Grund für die Trendwende liegt zweifelsfrei in den deutlich verschärften gesetzlichen und/oder gebührentechnischen Vorgaben beim Betrieb von Wettautomaten. Seit Vorarlberg im Jahr 2012 den Anfang machte, zieht Bundesland für Bundesland nach. Mittlerweile erhält der Wettautomat auch in Tirol, Salzburg, Kärnten und Oberösterreich eine „Spezialbehandlung“. Hintergrund der Sonderregelung für Wettautomaten ist die nicht bewiesene Annahme der Gesetzgeber, dass Wettautomaten die Spielsucht befördern und dass mit Wettautomaten ein allfälliges Verbot des Automaten-Glücksspiels umgangen werden kann.



1	Editorial Warum ein neuer ordnungspolitischer Rahmen?	7
2	Glücksspiel und Sportwetten in rechtlicher Hinsicht	15
3	Markt- und Wettbewerbsetwicklung	22
4	Ein Blick über die Grenzen	34
5	Ansätze für einen neuen ordnungspolitischen Rahmen	42
6	Anhang Begriffsdefinitionen	52



KAPITEL 2

Markt- und Wettbewerbsentwicklung

Der Markt für Glücksspiel- und Sportwetten wächst robust. Die Nachfrage, also die Spiel- und Wetteinsätze, erhöhen sich in den beiden letzten Jahren um jährlich rund zehn Prozent geg. VJ. Im Jahr 2016 werden knapp € 17,9 Milliarden eingesetzt. Die Daten stammen aus dem BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich 2016 und inkludieren das lizenzierte Glücksspiel als auch den „Grauen Markt“. Datenquelle des BRANCHENRADAR ist - wie bereits eingangs unter Studiendesign | Methodik ausgeführt - eine jährliche Melderunde bei insgesamt knapp 50 Anbietern von Glücksspiel & Sportwetten in Österreich. Teilnehmer sind alle am österreichischen Markt relevanten Anbieter, unabhängig davon ob sie über eine österreichische Lizenz verfügen oder nicht. Betreiber mit österreichischer Lizenz werden im BRANCHENRADAR dem Weißen Markt zugeordnet, deren Geschäftsentwicklung taxativ angeführt. Nicht-lizenzierte Anbieter werden unter Grauer Markt subsummiert. Marktanteile auf Anbieterebene werden aus rechtlichen Gründen nicht veröffentlicht.

--- Spiel- und Wetteinsätze | Marktsegmente

Spiel- Wetteinsatz	Angaben in Millionen Euro				▽14/15	▽15/16
	2013	2014	2015	2016		
Glücksspiel Sportwetten total	14.363	14.713	16.261	17.867	10,5	9,9
Lotterie-Glücksspiele	1.286	1.324	1.318	1.305	-0,5	-1,0
Spielbanken	5.722	5.777	7.154	7.575	23,8	5,9
Online-Glücksspiel	2.772	2.873	3.266	4.323	13,7	32,4
Automaten VLT	3.561	3.625	3.248	3.130	-10,4	-3,6
Glücksspiel total	13.341	13.599	14.986	16.334	10,2	9,0
Sportwetten total	1.022	1.115	1.275	1.533	14,4	20,2
Onlinemarkt total	3.248	3.421	3.788	4.991	10,7	31,8

Quelle: BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich

Befeuert wird das Geschäft (Spiel- und Wetteinsätze) durch eine exzellente Entwicklung in Spielbanken, im Online-Glücksspiel und bei Sportwetten, während sich die Spieleinsätze für Lotterie-Glücksspiele sowie Automaten | VLT konstant rückläufig entwickeln. Es kann daher keineswegs von einer generell wachsenden Nachfrage nach Glücksspiel gesprochen werden. Vielmehr wird der Markt auch von einem Verdrängungswettbewerb getrieben, der nicht zuletzt auf gesetzliche Weichenstellungen zurückzuführen ist, die in den letzten Jahren mancherorts auf Landesebene vor-



genommen wurden. So profitieren etwa die Spielbanken in Wien seit zwei Jahren nachweislich vom fehlenden Angebot an Automaten | VLT. Die zunehmend restriktivere Reglementierung des stationären Sportwetten-Marktes begünstigt wiederum Sportwetten-Anbieter im Internet. Und da diese nahezu durchgängig auch Online-Glücksspiel anbieten, wird auf diese Weise, quasi gesetzlich kanalisiert, das Glücksspiel im Internet angeschoben. Da sowohl in Spielbanken als auch im Online-Glücksspiel vorwiegend Glücksspiele mit hoher Spielfolge und/oder vergleichsweise hohen Wetteinsätzen pro Spiel angeboten werden und auch deshalb dort die Ausschüttungsquote generell höher ist als bspw. bei Lotterie-Glücksspielen oder bei Automaten | VLT, verschieben sich diesbezüglich auf Gesamtmarktebene die Gewichtungen und wachsen die Bruttospiel-/Wetterträge mit plus drei bis vier Prozent pro Jahr langsamer als die Einsätze. Insgesamt steigt der Bruttospiel-/Wettertrag im letzten Jahr auf € 1.610 Millionen (Weißer und Grauer Markt).

... ❖ Brutto-Spielerträge | Marktsegmente

	Angaben in Millionen Euro					
Brutto-Spielertrag BSE	2013	2014	2015	2016	∇14/15	∇15/16
Glücksspiel Sportwetten total	1.457	1.503	1.551	1.610	3,2	3,8
Lotterie-Glücksspiele	651	669	663	656	-0,9	-1,1
Spielbanken	168	168	212	224	26,0	5,5
Online-Glücksspiel	126	132	152	185	15,0	21,5
Automaten VLT	376	378	338	325	-10,6	-3,9
Glücksspiel total	1.321	1.348	1.365	1.389	1,3	1,8
Sportwetten total	136	156	186	221	19,5	18,8
Onlinemarkt total	171	185	204	254	10,0	24,6

Quelle: BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich

Bei Spielbanken wächst der Brutto-Spielertrag in den beiden letzten Jahren insgesamt um ein Drittel. Substanzielle Wachstumsbeiträge liefern allerdings nur drei Standorte: Wien, Bregenz und Baden. Zusammen sind sie für knapp 88 Prozent des Zuwachses verantwortlich. Im Casino Wien wächst der Umsatz (inkl. Eintrittsgelder und Gastronomieumsätze) um +87 Prozent geg. VJ oder € 43,3 Millionen. Der überwiegende Anteil davon ist wohl auf Spieler zurückzuführen, die früher in Automaten-Casinos, etwa im Wiener Prater oder Casino Oberlaa spielten. Die von der CASAG vorgelegte Statistik hinsichtlich der Herkunft der Gäste (Inländer | Ausländer), die nahelegt, dass der Anstieg primär auf ausländische Gäste zurückzuführen ist, bildet das wahre Ausmaß an örtlichen Spielern nicht ab, zumal die Zuordnung auf Basis des vorgelegten Ausweisdokuments erfolgt und bekanntlich viele der ehemaligen Spieler in Automaten-Casinos einen Migrationshintergrund besitzen. Von den



„Wien-Flüchtlingen“ profitiert auch das Kasino in Baden, mit einem Umsatzplus von fast dreißig Prozent (plus € 8,1 Mio.) in den beiden letzten Jahren. Und auch im Casino Bregenz hängt die überdurchschnittlich gute Performance wohl ursächlich mit der Zurückdrängung des illegalen Automaten-Glücksspiels in Vorarlberg und verschärften Bedingungen in den Nachbarländern zusammen. Zwischen 2014 und 2016 wächst der Brutto-Spielertrag um mehr als 18 Prozent oder € 8,1 Millionen.

Auch der Brutto-Spielertrag im Online-Gaming schnellst zuletzt massiv nach oben, seit 2014 um insgesamt rund vierzig Prozent auf nunmehr € 185 Millionen. Der steile Anstieg ist neben den zuvor skizzierten Treibern aber auch auf das erweiterte Angebot zurückzuführen. Speziell Glücksspiele mit Mikroeinsätzen, die bevorzugt auf mobilen Geräten (Smartphones) gespielt werden, erfreuen sich rasch steigender Beliebtheit, nicht zuletzt, weil damit auch neue Zielgruppen erschlossen werden wie bspw. Frauen. Zudem profitiert das Marktsegment von der verstärkten Nachfrage nach Sportwetten, da praktisch alle Online-Wettportale auch Online-Glücksspiel anbieten. Der Sportwetten-Markt wiederum wird im stationären Bereich generell durch die Beschränkungen des niederschweligen Automaten-Glücksspiels angesprochen, und im Online-Bereich speziell im letzten Jahr durch die Fußball-Europameisterschaft in Frankreich. Folglich wächst auch der Brutto-Spielertrag bei Sportwetten zuletzt um nahezu zwanzig Prozent pro Jahr.

Das Geschäft mit Lotterie-Glücksspielen entwickelt sich indessen leicht rückläufig. Seit 2014 sinkt der Brutto-Spielertrag jährlich um rund ein Prozent geg. V), obgleich Preiserhöhungen bei „Lotto 6 aus 45“ (Juli 2014) und bei „Euromillionen“ (September 2016) das Spielvolumen stützen. Nichtsdestotrotz halten Lotterie-Glücksspiele mit einem BSE von rund € 660 Millionen nach wie vor einen BSE-Marktanteil von nahezu 41 Prozent am Gesamtmarkt für Glücksspiel und Sportwetten. Wenig überraschend ist hingegen der Rückgang bei Automaten | VLT. In den beiden letzten Jahren sinkt der Brutto-Spielertrag insgesamt um 14 Prozent auf nunmehr € 325 Millionen. Sowohl die Anzahl der Standorte als auch der Glücksspielautomaten ist rückläufig, die Substitution durch andere Spielarten signifikant.

Die skizzierte gegenläufige Performance der Spielsegmente zeigt sich auch augenscheinlich in der Entwicklung der Marktanteile. Klammert man Lotterie-Glücksspiele aus der Betrachtung aus, erhöht sich der Marktanteil der Spielbanken in den letzten vier Jahren (2013-2016) um 2,7 Prozentpunkte auf zuletzt 23,5% MA. Die Marktbedeutung des Online-Glücksspiels steigt im selben Zeitraum sogar um 3,8 Prozentpunkte auf 19,4% MA. Das mit Abstand stärkste Wachstum gibt es allerdings bei



Sportwetten. Zwischen 2014 und 2016 steigt der Marktanteil um 6,3 Prozentpunkte und erreicht mit nunmehr 23,2% MA nahezu das Niveau der Spielbanken.

...➤ Marktanteile Brutto-Spielerträge | Marktsegmente

Brutto-Spielertrag	Anteile in Prozent			
	2013	2014	2015	2016
Glücksspiel Sportwetten tot. ¹	100,0	100,0	100,0	100,0
Spielbanken	20,8	20,2	23,9	23,5
Online-Glücksspiel	15,6	15,9	17,1	19,4
Automaten VLT	46,7	45,3	38,0	34,0
Glücksspiel total	83,1	81,3	79,1	76,8
Sportwetten total	16,9	18,7	20,9	23,2
Onlinemarkt total	21,3	22,2	23,0	26,6

Anm: ¹exkl. Lotterie-Glücksspiel

Quelle: BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich

Ein entscheidender Treiber des Glücksspielmarktes ist zweifelsohne der Online-Bereich (Glücksspiel + Sportwetten). Der Marktanteil steigt im Untersuchungszeitraum um +5,3 Prozentpunkte. Mit zuletzt 26,6% MA ist der Onlinemarkt hinter Automaten | VLT mittlerweile das zweitstärkste Marktsegment (exkl. Lotterie-Glücksspiel). Die Wachstumsbeiträge kommen dabei jedoch nicht alleine aus dem Online-Glücksspiel. Auch Online-Wetten legen gewaltig zu.

...➤ Brutto-Spielerträge | Ausgewählte Marktsegmente

Brutto-Spielertrag	Angaben in Millionen Euro					
	2013	2014	2015	2016	∇14/15	∇15/16
Online-Markt total	171	185	204	254	10,0	24,6
Stationäre Wetten Wettaut.	91	103	134	152	30,8	13,0
Online-Wetten	45	53	52	69	-2,3	33,8
Online-Glücksspiel	126	132	152	185	15,0	21,5

Quelle: BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich

Der Brutto-Spielertrag der Online-Wetten wächst zwischen 2013 und 2016 um mehr als die Hälfte, wobei fußballerische Großereignisse den Markt im außerordentlichen Maße anschieben, so geschehen 2014 mit der Weltmeisterschaft in Brasilien und wie bereits erwähnt im letzten Jahr die Europameisterschaft in Frankreich. Im Zeitraum 2013 bis 2016 liefert der Onlinemarkt mehr als die Hälfte des Wachstumsbeitrags (54 Prozent).



Steuerliche Aspekte

Zweifelsfrei steuern Glücksspiel und Sportwetten einen substanziellen Beitrag zur Dotierung des Staatshaushaltes bei. Im Jahr 2016 belaufen sich die direkt an der Nachfrage hängenden Steuern und Abgaben auf insgesamt € 655 Millionen. An spielbezogenen Steuern nimmt der Fiskus € 595 Millionen ein, weitere € 60 Millionen stammen aus der Umsatzsteuer des Automaten-Glücksspiels in Kasinos, den Landesausspielungen und Video-Lottery-Terminals. Dabei korreliert, bezogen auf die Entwicklung der letzten Jahre, der Verlauf der Abgaben aus der Konzessionsabgabe (KonzAbg) und Spielbanken-Abgabe (SBK-Abg) mit der skizzierten Performance der jeweils betroffenen Marktsegmente, während die Glücksspielabgabe (GSpAbg) speziell in den Perioden 2013/2014 sowie 2015/2016 einen deutlichen Anstieg verbucht und die Wettgebühren sich zuletzt volatil entwickelt.

→ Steuern und Abgaben | Marktsegmente

Steuern und Abgaben	Angaben in Millionen Euro				▽14/15	▽15/16
	2013	2014	2015	2016		
Spielbezogene Steuern	551	563	564	595	0,1	5,6
Konzessionsabgabe KonzAbg	243	247	254	253	2,8	-0,3
Glücksspielabgabe GSpAbg	171	197	207	248	5,0	19,5
Spielbanken-Abgabe SBK-Abg	45	44	54	58	21,5	8,0
Wettgebühren §33 TP 17 GebG	19	24	45	36	88,2	-19,3
Automatengeb. L-Abg.	73	51	4	0	-92,3	-100,0
Umsatzsteuer total	69	68	60	60	-12,3	0,4

Quelle: BMF | Berechnungen KFP

Die GSpAbg wird auf nahezu alle Glücksspiele eingenummen, davon ausgenommen sind lediglich Spielbanken. Und da Wetten nicht als Glücksspiel gelten, fällt folglich auch für Sportwetten keine GSpAbg an. Sowohl Bemessungsgrundlage als auch Steuersätze variieren von Spielart zu Spielart. Für Lotterie-Glücksspiele werden als Bemessungsgrundlage die Spieleinsätze abzüglich des Verwaltungsaufwands (VKB) und der Gratistipps herangezogen. Der Steuersatz liegt bei 16 Prozent, zusätzlich zur Konzessionsabgabe. Online-Glücksspiel wird aktuell mit 40 Prozent vom Brutto-Spielertrag (BSE) besteuert und für VLT liegt der Steuersatz bei 25 Prozent (10% Glücksspielabgabe plus Landesaufschläge) vom um die Umsatzsteuer bereinigten BSE. Bei Landesausspielungen ersetzt die GSpAbg nun die früher im Kleinen Glücksspiel alleinig von den Ländern vorgeschriebene Automatengebühr. Diese betrug abhängig vom Bundesland zwischen € 1.400,- in Wien und € 601,- plus Ortsabgaben in der Steiermark. Für Landesausspielungen werden aktuell vom Bund



zehn Prozent des um die Umsatzsteuer bereinigten BSE eingenommen, weitere 15 Prozent erhalten die Länder. Das Rollout der Umstellung vom Kleinen Glücksspiel auf Landesausspielung erfolgte 2014 in Niederösterreich, wodurch sich auch der erste substanzielle Anstieg im Jahr 2014 erklärt, bei gleichzeitig sinkender Automatengebühr. Auch im Folgejahr wächst die Dotierung aus der Landesausspielung nochmals rasch, infolge des Rollouts in Oberösterreich, Kärnten und im Burgenland, da aber gleichzeitig die Einnahmen aus den bundesweit konzessionierten Segmenten sinken, flacht der kumulierte Anstieg im Folgejahr etwas ab. Erst 2016 kommt es wieder zu einem gewaltigen Abgabensprung um nahezu 20 Prozent geg. VJ. Dafür verantwortlich ist zum einen das Rollout der Landesausspielung in der Steiermark. Allerdings ist dies nur der kleinere Teil. Der überwiegende Anteil stammt aus dem Online-Glücksspiel und zwar von jenen Anbietern, die ohne österreichische Lizenz anbieten. Denn es ist eine Eigenart des österreichischen Steuerwesens, das für jegliche unternehmerische Tätigkeit eine Steuerpflicht besteht, unabhängig davon, ob diese - aus Sicht des Gesetzgebers - rechtkonform erbracht wird oder nicht. Im konkreten Fall bedeutet dies, dass auch Glücksspielbetreiber ohne österreichische Lizenz steuerpflichtig sind, wenn vom Inland aus an Ausspielungen teilgenommen wird und dass Anbieter von Sportwetten einer Steuer- und Abgabepflicht unterworfen sind, wenn ihr Angebot von Österreich aus genutzt wird. Diese Frage der Steuer- und Abgabepflicht verdichtet sich naturgemäß im Besonderen im Online-Bereich und hier wiederum bei ausländischen Anbietern. Dieser sogenannte „erweiterte Abgabenvollzug“ bringt dem Fiskus im Jahr 2016 gut dreißig Millionen Euro. Der Wert resultiert aus einer Differenzrechnung zwischen den Gesamteinnahmen aus der GSpAbg und den von lizenzierten Anbietern abgeführten Beträgen.

Die Wettgebühren (§33 TP 17 GebG) werden auf Basis der Wetteinsätze berechnet und betragen bundesweit 2vH. Die Abgabepflicht besteht gegenüber dem Bund, obgleich die Ausgestaltung und der Vollzug der Wettgesetze Ländersache ist. Auch diesbezüglich greift im Jahr 2015 ein „erweiterter Abgabenvollzug“, der allerdings von einer Reihe von Sportwetten-Anbietern im Folgejahr beeinträchtigt wird, folglich sinken die Einnahmen im Jahr 2016 wieder deutlich ab. Die Einsprüche entzündeten sich im Wesentlichen an der Frage, für welche Wetteinsätze eine Abgabenschuld besteht, hinsichtlich der Verortung der Wettteilnehmer und dem Ort, an dem sich eine Quote bildet.

Abzüglich der abgeführten Steuern und Abgaben erwirtschafteten die Anbieter von Glücksspiel und Sportwetten im Jahr 2016 einen Nettoumsatz von knapp 890 Millionen Euro (€ 889 Mio.). Im Vergleich zur Entwicklung des Brutto-Spielertrags und



noch mehr im Verhältnis zu den Spiel- und Wetteinsätzen ist der Verlauf in den letzten Jahren eher flach. Während im Untersuchungszeitraum (2013-2016) die Wetteinsätze um 24 Prozent steigen, entwickelt sich der BSE im selben Zeitraum nur halb so rasch (+11%). Und das Wachstum des Nettoumsatzes liegt ebenfalls nur bei der Hälfte des BSE. Insgesamt erhöht sich der Nettoumsatz der Anbieter zwischen 2013 und 2016 nur um 6,3%, also durchschnittlich 2,1% pro Jahr und langsamer als das nominale Bruttoregionalprodukt (\emptyset +2,8% p.a.).

... ❖ Brutto-Spielertrag nach Steuern (Netto-Umsatz) | Marktsegmente

Angaben in Millionen Euro						
Netto-Umsatz BSE n. Steuern	2013	2014	2015	2016	∇14/15	∇15/16
Glücksspiel Sportwetten total	836	847	881	889	4,0	0,9
Lotterie-Glücksspiele	269	275	266	262	-3,4	-1,6
Spielbanken	105	106	132	140	25,5	5,6
Online-Glücksspiel	105	112	131	124	16,2	-5,3
Automaten VLT	241	224	218	205	-2,5	-6,1
Glücksspiel total	720	717	747	730	4,2	-2,3
Sportwetten total	117	130	134	159	2,8	19,0
Onlinemarkt total	141	154	164	177	6,8	8,0

Quelle: KFP

Der Grund für die doch überraschend enttäuschende Entwicklung ist zum einen die Verlagerung des Marktes in Spielsegmente mit höherer Ausschüttungsquote und höherer Besteuerung, zum anderen der zuvor skizzierte „erweiterte Abgabenvollzug“. Wobei die Abgabenquoten nach wie vor zwischen den Spielsegmenten stark divergieren.

... ❖ Abgabenquote | Marktsegmente

Steuer- und Abgabenquote in %				
Basis: BSE	2013	2014	2015	2016
Glücksspiel Sportwetten tot.¹	42,6	43,6	43,2	44,7
Lotterie-Glücksspiele	58,7	58,8	59,9	60,1
Spielbanken	37,3	37,3	37,6	37,5
Online-Glücksspiel	16,8	15,1	14,2	33,1
Automaten VLT	36,0	40,8	35,4	36,9
Glücksspiel total	45,5	46,8	45,3	47,4
Sportwetten total	14,0	16,3	28,0	27,8
Onlinemarkt total	17,6	17,1	19,6	30,3

Quelle: KFP



Der mit Abstand höchsten Abgabenquote von rund 60 Prozent (bezogen auf den BSE) unterliegen im Jahr 2016 Lotterie-Glücksspiele, gefolgt von Spielbanken sowie Automaten | VLT mit jeweils rund 37 Prozent. Bei Online-Glücksspiel beträgt die Abgabenschuld im letzten Jahr rund ein Drittel des BSE, bei Sportwetten 28 Prozent. Der Onlinemarkt ist mit durchschnittlich dreißig Prozent belastet. Infolge der unterschiedlichen Steuerbelastung (spielbezogene Abgaben + Umsatzsatzsteuer) verschieben sich die Marktanteile bezogen auf den Nettoumsatz im Vergleich zur BSE-Betrachtung signifikant. Für 2016 ergeben sich folgende Veränderungen (exkl. Lotterie-Glücksspiele): Der Marktanteil der Spielbanken sinkt von 23,5% MA (BSE) auf 22,3% MA (Nettoumsatz), jener von Automaten | VLT von 34,0% MA (BSE) auf 32,6% MA (Nettoumsatz). Gegenläufig steigt der Marktanteil des Online-Glücksspiel moderat von 19,4% MA (BSE) auf 19,7% MA (Nettoumsatz) und die Marktbedeutung der Sportwetten substantiell von 23,2% MA (BSE) auf 25,4% MA (Nettoumsatz). Bezogen auf den Nettoumsatz hält der Onlinemarkt nun 28,2% MA, in der BSE-Betrachtung sind es 26,6% Marktanteil.

...➔ Anteil nach Netto-Umsatz | Marktsegmente ohne Lotterie-Glücksspiele

Netto-Umsatz BSE n. Steuern	Anteile in Prozent			
	2013	2014	2015	2016
Glücksspiel Sportwetten tot.¹	100,0	100,0	100,0	100,0
Spielbanken	18,5	18,4	21,5	22,3
Online-Glücksspiel	18,5	19,6	21,2	19,7
Automaten VLT	42,4	39,1	35,5	32,6
Glücksspiel total	79,4	77,2	78,2	74,6
Sportwetten total	20,6	22,8	21,8	25,4
Onlinemarkt total	24,9	26,8	26,7	28,2

Anm: ¹exkl. Lotterie-Glücksspiel | Quelle: KFP



Die Bedeutung des Grauen Marktes

Der in dieser Studie skizzierte Graue Markt bildet jenen Teil des Marktes ab, der durch Anbieter ohne österreichische Lizenz gebildet wird. Und wengleich durch den beschriebenen „erweiterten Abgabenvollzug“ mittlerweile auch zahlreiche Anbieter ohne österreichische Lizenz die Staatskassen füllen, bleibt der Graue Markt nichtsdestotrotz für alle Teilnehmer der Wertschöpfungskette Glücksspiel & Sportwetten eine Herausforderung. Und das aus gutem Grund: Einerseits provoziert die aus Sicht der einschlägigen Anbieter unsichere Rechtslage hinsichtlich der Legalität ihrer Ausspielungen in Österreich geradezu Bestreitungen auf fiskaler Ebene. Andererseits bleibt es für die Behörden zum einen im Unklaren, wie weit sie das aus ihrer Sicht zu besteuernde Volumen abschöpfen. Zum anderen haben sie - wie bereits ausgeführt - aber auch nicht die Handhabe, ihre Bemessungen tatsächlich uneingeschränkt einzutreiben. Zudem führt der Graue Markt zur Verzerrung des Wettbewerbs und zu einer Aushöhlung des Spielerschutzes. Im folgenden soll daher der Graue Markt näher beleuchtet werden.

Im Fokus stehen dabei jene Produktgruppen, in denen aktuell ein Grauer Markt existiert. Dazu zählen neben Automaten | VLT auch das Online-Glücksspiel und im geringen Ausmaß auch Sportwetten (primär Online-Wetten). Insgesamt wird in diesen drei Marktsegmenten zuletzt (2016) ein Brutto-Spielertrag von € 730 Millionen erzielt. Davon können € 230 Millionen dem Grauen Markt zugeordnet werden. Das entspricht einem Anteil von knapp 32 Prozent, wobei dessen Bedeutung in den letzten Jahren kontinuierlich zunimmt. Im Jahr 2013 lag der Marktanteil noch bei 23 Prozent.

--- Brutto-Spielerträge | Lizenzierte vs. Grauer Markt

		Angaben in Millionen Euro					
Brutto-Spielertrag BSE		2013	2014	2015	2016	∇14/15	∇15/16
Marktsegmente total		638	666	676	730	1,5	8,0
[Lizenzierte Markt]							
	Automaten VLT	309	305	222	217	-27,2	-2,3
	Online-Glücksspiel	59	60	67	75	10,8	12,3
	Sportwetten	124	146	174	208	18,9	19,6
[Grauer Markt]							
	Automaten VLT	68	72	116	108	59,4	-7,0
	Online-Glücksspiel	67	72	85	110	18,5	28,7
	Sportwetten	12	9	12	13	29,3	5,9
Grauer Markt total		147	154	213	230	38,5	8,0

Quelle: BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich | KFP



Die Wachstumsdynamik kommt dabei zu etwa gleichen Teilen sowohl aus dem stationären Bereich, also von Automaten | VLT, als auch aus dem Online-Glücksspiel. Im Zuge der Einführung der Landesausspielung, speziell aber dem Ausstieg von Wien aus einem landesrechtlich lizenzierten Automaten-Glücksspiel, wächst der Bruttoumsatz des Grauen Marktes zwischen 2013 und 2016 um nahezu zwei Drittel auf zuletzt € 108 Millionen. Und wenngleich die Finanzpolizei (SOKO Glücksspiel) in den letzten Jahren jährlich zwischen tausend und zweitausend Glücksspiel-Apparate plombiert, trocknet dieser Markt nicht aus, da die unglückliche Rechtslage nach wie vor interpretationsfähige Schlupflöcher hinterlässt und die Gewinnaussichten für illegale Betreiber zu verlockend sind, zumal sich vor allem High-Roler mit dem Registrierungssystem bei Landesausspielungen nur schwer anfreunden können. Im Jahr 2016 sind bundesweit rund 2.200 illegale Glücksspielautomaten am Markt. Steuerlich lässt sich der Graue Markt im stationären Bereich kaum fassen, da das Angebot nicht frei zugänglich ist, im Gegensatz zum Online-Bereich.

Im selben Zeitraum erhöht sich auch, beinahe im selben Tempo, der Brutto-Spielertrag der Anbieter von Online-Glücksspiel jenseits des einzigen mit österreichischer Lizenz agierenden Glücksspielportals (www.win2day.at) auf € 110 Millionen. Es handelt sich dabei um knapp vierzig relevante Anbieter, wobei die größten zehn nahezu achtzig Prozent des Grauen Onlinemarktes halten. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um die großen Betreiber von Internet-Sportwetten. Die Identifizierung der für den heimischen Markt relevanten Anbieter von Online-Glücksspiel erfolgt im Zweijahres-Rhythmus, im Rahmen einer repräsentativen Onlinebefragung im Auftrag von zwei bedeutenden Internetportalen für Glücksspiel und Sportwetten in Österreich. Grundgesamtheit sind die registrierten Nutzer der Onlineportale. Die letzte Erhebung fand im Jahr 2017 statt (n=1.006).

→ Anteil des Grauen Marktes am Gesamtmarkt

Brutto-Spielertrag BSE	Anteile in Prozent			
	2013	2014	2015	2016
Marktsegmente total	100,0	100,0	100,0	100,0
[Lizenzierter Markt]				
Automaten VLT	82,0	80,8	65,8	66,9
Online-Glücksspiel	46,8	45,6	44,0	40,6
Sportwetten	91,1	94,1	93,6	94,3
[Grauer Markt]				
Automaten VLT	18,0	19,2	34,2	33,1
Online-Glücksspiel	53,2	54,4	56,0	59,4
Sportwetten	8,9	5,9	6,4	5,7
Grauer Markt total	23,0	23,1	31,5	31,5

Quelle: BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich | KFP



Bei Automaten | VLT liegt damit der Marktanteil des Grauen Marktes bei etwa einem Drittel, im Online-Glücksspiel sogar bei nahezu sechzig Prozent. Speziell im Falle des Online-Glücksspiels stellt sich die berechnete Frage, ob einem derart hohen Anteil des Marktes formalrechtlich der Zugang zum Markt verwehrt werden kann, oder ob aufgrund des faktischen Anteils den Anbietern nicht auch eine österreichische Lizenz zu erteilen ist.

... Steuerpotential | Grauer Markt

Angaben in Millionen Euro						
Grauer Markt Steuerpotential	2013	2014	2015	2016	∇14/15	∇15/16
Marktsegmente total	72,8	75,7	79,1	85,9	4,5	8,6
Automaten VLT	44,4	45,7	43,4	40,3	-5,0	-7,1
Online-Glücksspiel	26,8	28,8	34,1	43,9	18,4	28,7
Sportwetten	1,6	1,2	1,6	1,7	33,3	6,3
Onlinemarkt total	28,4	30,0	35,7	45,6	19,0	27,7

Quelle: KFP

Das zu generierende Steuer- und Abgabepotential des Grauen Marktes ist jedenfalls enorm. Wie ausgeführt langt der Fiskus hierbei - unbedacht der moralischen Dimension - zwar schon kräftig zu, auf mittlere Sicht ist das Aufkommen aber keineswegs gesichert. Einschlägige mediale Ansagen von wichtigen Playern im Online-Glücksspiel deuten zumindest darauf hin. Unter Zugrundelegung der aktuellen Steuersätze errechnet sich (auf Basis des BSE) für 2016 ein Volumen von rund € 86 Millionen. Davon entfallen rund € 40 Millionen auf Automaten | VLT, weitere € 44 Millionen auf Online-Glücksspiel. Der „erweiterte Abgabenvollzug“ spielt im Jahr 2016 bei Online-Glücksspiel rund € 30 Millionen ein.



1	Editorial Warum ein neuer ordnungspolitischer Rahmen?	7
2	Glücksspiel und Sportwetten in rechtlicher Hinsicht	15
3	Markt- und Wettbewerbsetwicklung	22
4	Ein Blick über die Grenzen	34
5	Ansätze für einen neuen ordnungspolitischen Rahmen	42
6	Anhang Begriffsdefinitionen	52



KAPITEL 3

Ein Blick über die Grenzen

Ein Angebot zu Glücksspiel und Sportwetten gibt es in allen Ländern der Europäischen Union. Die gesetzlichen Grundlagen unterscheiden sich jedoch gravierend, nicht alleine hinsichtlich der von Gesetz wegen erlaubten und verbotenen Spiele bzw. Wetten, sondern auch in der Ausgestaltung des Spielerschutzes. Insofern erachten wir im Zuge einer Neuausrichtung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen für Online-Glücksspiel und Online-Wetten einen kurzen Blick über die Grenze als hilfreich. Als internationale Fallbeispiele werden Belgien, Dänemark, Frankreich und Großbritannien beleuchtet. Dabei handelt es sich um jeweils zwei Länder mit vergleichsweise liberaler gesetzlicher Regelung (Dänemark und Großbritannien) und zwei Ländern mit restriktiver Gesetzgebung (Belgien und Frankreich). Ungeachtet der am Beginn dieser Studie skizzierten Unterschiede zwischen Glücksspiel und Sportwetten werden in den meisten europäischen Ländern (und in allen gegenständlichen Fallbeispielen mit Ausnahme von Großbritannien) Sportwetten unter Glücksspiel subsumiert. Eine Sonderstellung haben da und dort lediglich Lotterien, weshalb in den folgenden Ausführungen Lotterie-Glücksspiele aus der Betrachtung ausgeschlossen werden.

--- Brutto-Spielertrag pro Einwohner | Markt exkl. Lotterie-Glücksspiel

BSE pro 1.000 Einwohner ¹	Angaben in Euro				∇14/15	∇15/16
	2013	2014	2015	2016		
Ausgewählte Regionen total	107	115	127	132	11,2	3,4
Belgien	86	88	96	96	8,2	0,8
Dänemark	126	128	134	137	4,4	2,7
Frankreich	89	88	88	90	-0,1	1,9
Großbritannien	128	146	174	182	19,1	4,2
Österreich	95	98	103	109	5,4	6,1

Anm: ¹ exkl. Lotterie-Glücksspiel | Quelle: KFP auf Basis offizieller Daten

Vergleicht man auf dieser Basis die geografischen Märkte, zeigen sich zum einen Unterschiede in der Marktgröße (inkl. Grauen Markt) bezogen auf die Einwohneranzahl. In Belgien beträgt der BSE pro 1.000 Einwohner seit zwei Jahren stabil rund 100 Euro, in Dänemark sind es hingegen fast 140 Euro, in Großbritannien sogar 182 Euro. Österreich liegt 2016 mit 109 Euro pro 1.000 Einwohner zwar über Belgien und Frankreich, aber deutlich unter Dänemark und Großbritannien und daher auch unterhalb des Durchschnitts der untersuchten Länder.



MARKTÜBERBLICK | BELGIEN

Rechtliche Lage: Das belgische Glücksspielgesetz unterscheidet vier Arten von Glücksspieleinrichtungen (Kasinos, Spielautomatenhallen, Cafes und Wettbüros), für die unterschiedliche – bezogen auf die Art der möglichen Veranstaltungen – zeitlich begrenzte Lizenzen vergeben werden. Kasinos, Automatenhallen und Wettbüros können bei der Glücksspielkommission eine Zusatzlizenz beantragen, mit der Glücksspiel und Sportwetten auch über das Internet angeboten werden können. Die Veranstaltung von Glücksspiel und Sportwetten ist aber in jedem Fall an eine stationäre Bewilligung gebunden, sodass reine Online-Anbieter auf nationaler gesetzlicher Basis nicht tätig werden können. Allerdings haben sich zahlreiche Kooperationen zwischen stationären und im Internet tätigen Anbietern gebildet, sodass in der Praxis auch reine Online-Anbieter über eine belgische Glücksspiellizenz verfügen. Beispielsweise ist auf diese Weise www.bwin.com auf Basis der Lizenz des Casino Oostende tätig. Web-Portale mit Glücksspiel- und Sportwettenangebot ohne belgischer Lizenz werden auf einer „Schwarzen Liste“ veröffentlicht. Eine Teilnahme an Ausspielungen auf diesen Online-Portalen ist für die Teilnehmer strafbar. Auf der „Schwarzen Liste“ finden sich auch in Österreich tätige Unternehmen wie etwa www.betfair.com oder www.williamhill.com. Da Belgien bewusst den Onlinemarkt fördern möchte, wird für die Veranstaltung von Online-Glücksspiel ein ermäßigter Steuersatz von elf Prozent des BSE angewandt.

Spielerschutz: Neben spielbezogenen unterschiedlichen Einschränkungen, bspw. hinsichtlich des Höchsteinsatzes pro Spiel, fokussiert der Spielerschutz in Belgien auf Spielersperren. Diese sind für Kasinos, Spielautomatenhallen und den gesamten Online-Bereich möglich. Zudem ist der Eintritt in Kasinos und Spielautomaten Personen unter 21 Jahren verboten. In Wettbüros liegt das Mindestalter bei 18 Jahren. Dieselben Altersgrenzen gelten auch für die jeweiligen Online-Angebote. Spielersperren können sowohl vom Spieler selbst als auch von Interesse habenden Dritten (z.B. dem Partner) beantragt werden. Anbieterseitige Sperren sind nicht vorgesehen. Belgien verfügt über ein elektronisches System (EPIS), in dem alle ausgeschlossenen Spieler erfasst sind. Bei jeder Nutzung eines Glücksspiel- oder Wettangebots erfolgt ein Datenabgleich (Name und Geburtsdatum) im EPIS. Gesperrten Spielern wird eine Teilnahme verweigert.

Marktentwicklung: Infolge eines enormen Anstiegs an Zusatzlizenzen für Online-Angebote steigt im Jahr 2015 der BSE am Gesamtmarkt um fast neun Prozent geg. VJ, im Online-Bereich um rund 25 Prozent geg. VJ. Im Folgejahr flacht die Dynamik



aber wieder deutlich ab. Unter den Referenzländern erzielt der belgische Markt bezogen auf die Einwohneranzahl den geringsten BSE. Möglicherweise wird durch das marktdurchdringende und gekoppelte Lizenz-System - das zwar keine Gesamthöchstzahl an Lizenzen vorsieht, sehr wohl aber örtliche Restriktionen sowie die transparente Veröffentlichung und wirksame Verfolgung illegaler Glücksspielangebote im Internet (bei gleichzeitiger Strafandrohung für die Spieler) - die Nachfrage etwas effektiver kanalisiert. Der Marktanteil des Online-Bereichs liegt mit 28 Prozent etwas über dem österreichischen und leicht unter dem deutschen Niveau. Über den Anteil des Grauen Marktes liegen keine belastbaren Zahlen vor.

--- Brutto-Spielertrag | Belgien exkl. Lotterie-Glücksspiel

Angaben in Millionen Euro						
Brutto-Spielertrag BSE	2013	2014	2015	2016e	∇14/15	∇15/16
Glücksspiel total	953	989	1.075	1.091	8,8	1,4
Stationäres Glücksspiel	749	748	774	785	3,4	1,4
Online-Glücksspiel	204	241	301	306	25,3	1,4
Anteil Online-Glücksspiel [%]	21,4	24,3	28,0	28,0	-	-

Quelle: Gaming Commission | KFP

MARKTÜBERBLICK | DÄNEMARK

Rechtliche Lage: In Dänemark sind Glücksspiel und Sportwetten weitgehend liberalisiert. Der Markt für Glücksspiel-Automaten, Sportwetten und Online-Glücksspiel ist dabei für eine unbegrenzte Anzahl an Anbietern freigegeben, die Lizenzen für Spielbanken sind limitiert. Lotterien unterliegen indessen dem Monopol, genauso wie Pferde- und Hundewetten. Die Veranstaltung von Ausspielungen erfordert eine dänische Lizenz, für die nicht nur vergleichsweise hohe Gebühren zu entrichten sind (sowohl im Zuge der Beantragung als auch jährlich für die Nutzung). Auch die erforderlichen Sicherheitsleistungen sind finanziell substantiell. Infolge bleibt die Anzahl der Anbieter überschaubar. Für Anbieter ohne dänische Lizenz gilt ein striktes Werbeverbot. Zudem gehen die Behörden mit ISP Blocking und Financial Blocking gegen Anbieter ohne Lizenz vor.

Spielerschutz: Den Lizenznehmern sind eine Reihe von Maßnahmen zum Spielerschutz auferlegt. So beträgt das Mindestalter für die Spielteilnahme 18 Jahre. Bei der Registrierung eines Online-Kontos hat die Identitätsprüfung gegen die staatlich verwaltete eID-Bürgerdatenbank zu erfolgen. Über diese werden auch Spielsperren



verwaltet. Es gibt temporäre und zeitlich unbegrenzte Spielsperren. Des Weiteren sind die Anbieter verpflichtet, den Spiel- und Wettteilnehmern eine detaillierte Übersicht über Gewinne und Verluste zu ermöglichen. Der Spieleinsatz ist nur für Glücksspiel-Automaten limitiert, Online ist nur die Möglichkeit von selbstgewählten Einzahlungslimits gesetzlich vorgeschrieben.

--- Brutto-Spielertrag | Dänemark exkl. Lotterie-Glücksspiel

Angaben in Millionen Euro						
Brutto-Spielertrag BSE	2013	2014	2015	2016e	∇14/15	∇15/16
Glücksspiel total	707	721	757	784	5,0	3,6
Stationäres Glücksspiel	304	247	225	205	-8,7	-8,9
Online-Glücksspiel	402	475	532	579	12,1	8,9
Anteil Online-Glücksspiel [%]	57,0	65,8	70,3	73,9	-	-

Quelle: H2 Gambling Capital

Marktentwicklung: In Dänemark finden Glücksspiel und Sportwetten zum überwiegenden Teil im Internet statt. Der Onlineanteil ist mit knapp 74 Prozent am Gesamtmarkt der höchste in Europa. Trotzdem verliert der stationäre Bereich mehr und mehr an Bedeutung, was möglicherweise auch an der asymmetrischen Besteuerung zu Gunsten des Onlinesektors liegt. Insgesamt wächst der Markt allerdings langsamer als jener in Österreich. Dafür ist allerdings offenbar die Kanalisierungsrate im Online-Glücksspiel deutlich höher als hierzulande, also der Anteil des Grauen Marktes am gesamten im Land erzielten Brutto-Spielertrag aus Online-Glücksspiel. Nach einer Studie von Roland Berger für die Remote Gambling Association aus dem Jahr 2016 hält der Graue Markt im Online-Glücksspiel nur einen Marktanteil von rund zehn Prozent (Vgl. Österreich 60%). Nach Einschätzung der Dänischen Glücksspielbehörde hat sich seit Beginn der Liberalisierung die Kanalisierungsrate substantiell erhöht.

MARKTÜBERBLICK | FRANKREICH

Rechtliche Lage: Der französische Markt für Glücksspiel und Sportwetten ist streng reglementiert, selbst wenn seit 2010 der Onlinesektor teilweise liberalisiert ist. Der gesamte stationäre Markt ist nach wie vor den beiden staatlichen Anbietern Française des Jeux (FDJ) und Pari Mutuel Urbain (PMU) vorbehalten. Zudem hält FDJ das Monopol auf Online-Lotterien. Einen freien Marktzugang gibt es lediglich für Online-Sport- und Pferdewetten sowie Online-Poker. Online-Casinos sind indessen verbo-



ten. Die Anzahl der Lizenzen für die liberalisierten Online-Segmente ist unbegrenzt. Eine Lizenz ist jeweils für fünf Jahre gültig und kann bei Erfüllung der Eignungskriterien unbeschränkt oft verlängert werden. Für den Erwerb einer Glücksspiellizenz ist kein Unternehmenssitz in Frankreich notwendig, allerdings muss sich der Standort des Glücksspiel-Servers im Inland im Inland befinden und die Website mit einer französischen Domain betrieben werden, damit die Regulierungsbehörde ARJEL jederzeit Zugriff zu allen personalisierten Spielerdaten (z.B. Registrierungsdaten, Spieltransaktionen etc.) hat. Es gibt keine Beschränkungen hinsichtlich der Veranstaltungen von Livewetten. Anbieter ohne Lizenz werden mittels Blocken der Internetseiten und Zahlungstransaktionssperren vom Markt ausgeschlossen. Anders als in den bisher dargestellten Ländern erfolgt in Frankreich die Besteuerung segmentübergreifend auf Basis der Spiel- und Wetteinsätze und nicht des BSE. Die Höhe des Steuersatzes variiert je nach Art des Glücksspiels zwischen 2,0 Prozent und 13,6 Prozent. Für Sportwetten sind bspw. 8,8% (vgl. Österreich 2,0%) abzuführen.

Spielerschutz: Für die Teilnahme an einer Ausspielung gilt eine Altersgrenze von 18 Jahren. Es gibt keine gesetzliche Limitierung hinsichtlich des Spieleinsatzes oder der Spieldauer. Bei Online-Angeboten müssen die Spieler jedoch bei Einrichtung des Nutzerkontos ein Höchstesatzlimit festsetzen. Dieses kann allerdings jederzeit angepasst werden kann. Die Verifizierung der Identität erfolgt durch Übermittlung einer Ausweiskopie per Post oder E-Mail. Temporäre bzw. unbegrenzte Selbstsperrungen sind möglich. Die Eintragung erfolgt in einer spielsegment- und anbieterübergreifenden Datenbank.

--- Brutto-Spielertrag | Frankreich exkl. Lotterie-Glücksspiel

Angaben in Millionen Euro						
Brutto-Spielertrag BSE	2013	2014	2015	2016e	∇14/15	∇15/16
Glücksspiel total	5.695	5.651	5.671	5.802	0,4	2,3
Stationäres Glücksspiel	4.824	4.732	4.711	4.769	-0,4	1,2
Online-Glücksspiel	871	919	960	1.033	4,5	7,6
Anteil Online-Glücksspiel [%]	15,3	16,3	16,9	17,8	-	-

Quelle: KFP

Marktentwicklung: In den letzten Jahren entwickelt sich der Markt insgesamt betrachtet vergleichsweise flach. Verantwortlich dafür ist im Wesentlichen das sinkende Interesse an stationären Pferdewetten, die in Frankreich mit rund € 1,9 Mrd. Brutto-Spielertrag ein bedeutendes Marktsegment sind. Zwar wird ein Teil davon vom Onlinesegment aufgefangen, allerdings ist der Onlinemarkt in Frankreich mit



einem Marktanteil von gerade mal 18 Prozent relativ schwach ausgebildet. Grund dafür ist zweifelsohne das fehlende Angebot an Online-Casinos. Von den Lizenznehmern wird auch eine hohe Besteuerung als Erklärung angegeben. Tatsache ist, dass auch im Onlinesegment die beiden staatlichen Anbieter einen Großteil des Marktes halten und sich wohl deshalb die Anzahl der nicht-staatlichen Lizenznehmer zunehmend lichtet. Waren zu Beginn der Liberalisierung noch 35 Unternehmen im Onlinemarkt tätig, sind es aktuell weniger als die Hälfte. Und vermutlich ist auch das zu viel. Denn der Graue Markt ist – nach der bereits zitierten Studie von Roland Berger mit rund 40 Prozent Marktanteil überschaubar, wenn man berücksichtigt, dass es kein legales Angebot an Casinospiele existiert (Anm.: Copenhagen Economics geht in einer Studie aus dem Jahr 2016 von einer Kanalisierungsrate von 52 Prozent aus). Offensichtlich taugen Domain-Blocking und Finanztransaktionssperren um den Markt vor unerwünschten Angeboten zu schützen. Und die Qualität einer Kanalisierung des Marktes lässt sich mit Sicherheit nicht an der Anzahl der Lizenzen ablesen, sondern - einem bei Erfüllung von Selektionskriterien freien Zugang zum Markt vorausgesetzt - an der Marktkonzentration.

MARKTÜBERBLICK | GROSSBRITANNIEN

Rechtliche Lage: Der britische Markt für Glücksspiel und Sportwetten gilt als der am weitesten geöffnete und auch als der größte im europäischen Vergleich. Die Regularien stellen oftmals eher Prinzipien dar, als dass sie detaillierte Anforderungen formulieren. So existieren bspw. im Onlinebereich keine Anforderungen bezüglich des Standortes des Unternehmensservers auf dem Daten zu Kunden, Spiel und Wetten gespeichert werden. Es gibt - auch für den stationären Sektor - weder Begrenzungen zur Anzahl der Anbieter noch zum spezifischen Produktprogramm.

Spielerschutz: Einschränkungen, die dem Spielerschutz betreffen, existieren lediglich hinsichtlich der Werbezeiten und Werbeinhalte. Im Onlinebereich sind selbstgewählte Einzahlungslimits bei Registrierung sowie Zeitmanagementsysteme vorgeschrieben. Eine Teilnahme an Glücksspiel und Sportwetten ist erst ab einem Alter von 18 Jahren möglich.

Marktentwicklung: Im Jahr 2016 wächst der Brutto-Spielertrag aus Glücksspiel und Sportwetten um fünf Prozent geg. VJ auf nunmehr € 11,9 Milliarden. Vom Anstieg profitieren prozentuell der stationäre Bereich und der Onlinemarkt im nahezu sel-



ben Ausmaß, nachdem das terrestrische Geschäft im Jahr davor stagnierte, wohl als Folge der Liberalisierung und Legalisierung des Onlinemarktes.

Im Jahr 2014 wurde im Rahmen des „Gambling Act 2014“ das Glücksspielwesen neu geordnet. Seit damals müssen bspw. auch alle Onlineanbieter die Glücksspiel oder Sportwetten an britische Verbraucher offerieren eine Online-Glücksspiel-Lizenz erwerben. Für eine Bewerbung ist nicht einmal ein Unternehmenssitz im Inland oder dem Europäischen Wirtschaftsraum zwingend notwendig.

Die Liberalisierung des Onlinebereichs hat dem Marktsegment einen gewaltigen Schub versetzt. Binnen zwei Jahren hat sich der BSE nahezu vervierfacht. Der Zuwachs ist allerdings nicht alleine auf eine Ausweitung des Spielvolumens insgesamt zurückzuführen. Vielmehr wurden große Teile des Grauen Marktes legalisiert. Laut Roland Berger-Studie hält dieser im Onlinemarkt nur noch einen Marktanteil von zehn Prozent. Mit einem Marktanteil von knapp 38% liegt der Onlinemarkt 2016 damit um etwa zehn Prozentpunkte über dem österreichischen Niveau.

---> Brutto-Spielertrag | Großbritannien exkl. Lotterie-Glücksspiel

Angaben in Millionen Euro						
Brutto-Spielertrag BSE	2013	2014	2015	2016	∇14/15	∇15/16
Glücksspiel total	8.178	9.452	11.346	11.911	20,0	5,0
Stationäres Glücksspiel	7.043	7.224	7.116	7.450	-1,5	4,7
Online-Glücksspiel	1.135	2.228	4.230	4.461	89,9	5,5
Anteil Online-Glücksspiel [%]	13,9	23,6	37,3	37,5	-	-

Quelle: Gambling Commission UK | Statistischer Wechselkurs €-£ = 0,8

FAZIT | Aus den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen lassen sich nur bedingt Schlussfolgerungen zur Entwicklung der Nachfrage nach Glücksspiel und Sportwetten ableiten. Im Online-Bereich erweist sich eine dem Spielerschutz geschuldete Limitierung des national lizenzierten Angebots als wenig zielführend, wenn nicht gleichzeitig wirkungsvolle Maßnahmen gegen dessen Präsenz im Internet ergriffen werden (Blockierung von IP-Adressen und von Finanztransaktionen). Insgesamt zeigt sich jedoch, dass eine Liberalisierung des Marktes zweifelsohne zu einer höheren Kanalisierung des Angebots in den Weißen Markt führt, wenn die gesetzliche Ausgestaltung einen Wettbewerb zwischen den Anbietern fördert und die Zugangsbestimmungen auf ein überschaubares Angebot ausgerichtet sind.



1	Editorial Warum ein neuer ordnungspolitischer Rahmen?	7
2	Glücksspiel und Sportwetten in rechtlicher Hinsicht	15
3	Markt- und Wettbewerbsetwicklung	22
4	Ein Blick über die Grenzen	34
5	Ansätze für einen neuen ordnungspolitischen Rahmen	42
6	Anhang Begriffsdefinitionen	52



KAPITEL 4

Ordnungspolitische Rahmenbedingungen für Online-Glücksspiel und Online-Wetten

Abgeleitet von den bisherigen Ausführungen erachten wir es daher als sinnvoll, einen eigenen ordnungspolitischen Rahmen für Online-Glücksspiel und Online-Sportwetten zu entwickeln. Zur Erinnerung:

- ... Die gesetzlichen Regelungen für Glücksspiel und Sportwetten zielen im Wesentlichen auf das klassische, also stationäre Angebot ab. Folglich wird der Online-Bereich gesetzlich nur rudimentär erfasst. Speziell die Regelungen hinsichtlich des Spielerschutzes sind auf den Online-Bereich kaum anwendbar.
- ... Im Online-Glücksspiel sorgt die Limitierung des in Österreich lizenzierten Angebots für Rechtsstreitigkeiten und latente Rechtsunsicherheit, auch für die Republik.
- ... Das grenzüberschreitend ausgerichtete Angebot an Online-Sportwetten ist in Österreich im Prinzip neun unterschiedlichen Landesgesetzen unterworfen. Damit könnte theoretisch der Fall eintreten, dass den Wettteilnehmern regional unterschiedliche Angebote zur Verfügung gestellt werden müssen. Abgesehen von der technischen Machbarkeit ist ein solches Unterfangen in jeder Hinsicht unsinnig.
- ... Zudem bestehen hinsichtlich der Steuer- und Abgabepflicht zweifelsohne Unklarheiten bei der territorialen Verortung der Spiel- und Wettteilnehmer.

Dieses Thema betrifft freilich nicht den gegenständlichen Online-Bereich alleine. Vielmehr steht es im Zusammenhang mit der gesamten digitalen Wirtschaft. Denn die Bezugsgröße der „Betriebsstätte“ ist bekanntlich ja nicht nur im Glücksspiel- und den diversen Sportwetten-Gesetzen eine Schwachstelle, sondern – ganz generell – auch im österreichischen Steuergesetz. Wohl auch deshalb wird auf EU-Ebene intensiv an einem neuen Modus zur Besteuerung von „Digitalen Betriebsstätten“ gearbeitet. Da dieser Modus jedoch vorwiegend auf die Verteilung von Gewinn- und Ertragssteuern abzielt, bleibt eine gesonderte Regelung für die spielbezogenen Steuern und Abgaben im Rahmen der neuen Gesetze für Online-Glücksspiel und Online-Sportwetten auf der Agenda.



Die Prämissen für ein solches ordnungspolitisches Regelwerk können wie folgt umrissen werden:

- ...❖ Rechtskonformität hinsichtlich Unionsrecht
- ...❖ Gleichstellung der liberalisierten Marktsegmente im Glücksspiel, speziell hinsichtlich der Höhe spielbezogener Steuern und Abgaben. Zu den liberalisierten Marktsegmenten zählen das landesrechtliche und das auf Bundesebene geregelte Automaten-Glücksspiel sowie Online-Glücksspiel. Da die Lizenzen für Spielbanken und Lotterie-Glücksspiele bis auf weiteres wohl jeweils nur an einen Anbieter vergeben sind, erachten wir hier vom liberalisierten Marktsegment abweichende steuerliche Regelungen, als gerechtfertigt.
- ...❖ Neuer Benchmark hinsichtlich Spielerschutz

Damit deckt sich die grundsätzliche gesetzliche Ausrichtung aus Sicht der Studienautoren mit jener der OVG. Die Mitglieder der OVG gehen davon aus, dass „Österreich einen bundesweiten, unionsrechts- und marktkonformen Rechtsrahmen für den Online-Glücksspiel-/Wettbereich auf regulatorischer und steuerlicher Ebene braucht, der ein hohes Maß an Spielerschutz sicherstellt. Regulierungswilligen Anbietern soll ein fairer Zugang zum österreichischen Wett- und Glücksspielmarkt ermöglicht werden. Nur durch die Schaffung attraktiver Rahmenbedingungen für regulierte Anbieter aus dem In- und Ausland kann aus Sicht der OVG der vom Gesetzgeber gewünschte Kanalisierungseffekt erreicht und das Abgleiten der Kunden in den unregulierten Schwarzmarkt verhindert werden“.

Die OVG ist zudem der Ansicht, dass „die Nachteile des aktuellen Rechtsrahmens (unter anderem) darin liegen, dass die bestehenden Gesetze im Glücksspielbereich eine zahlenmäßige Limitierung der Konzessionen vorsehen, die – wie auch Studien aus dem Ausland zeigen – gerade im Online-Bereich nicht zur gewünschten Kanalisierung führt. Zudem stellen im Wettbereich die Gesetze entweder gar nicht auf den Online-Bereich ab oder (wenn ausnahmsweise doch) nicht auf dessen spezielle Bedürfnisse (Stichwort: Begriff ‚Betriebsstätte‘). Auch enthalten die aktuell geltenden Wettgesetze kaum Spielerschutzbestimmungen für den Online-Bereich. Für die Wettanbieter hat die geltende Rechtslage auch den Nachteil, dass in jedem Bundesland andere Voraussetzungen für den Erhalt einer Wettbewilligung erfüllt werden müssen.“



ANSÄTZE FÜR EINEN GESETZLICHEN RAHMEN

Zur Erreichung der ausgeführten Prämissen schlagen wir zur Handreichung des Gesetzwerdungsprozesses folgende Ansätze (14-Punkte-Programm) vor:

1. Bundesgesetz: Der Online-Bereich sollte als Ganzes in einem eigenen Bundesgesetz geregelt werden. Dafür müssen das Online-Glücksspiel aus dem Glücksspielgesetz herausgenommen und die landesrechtlich geregelten Sportwetten auf den stationären Bereich eingeschränkt werden.
2. Gemeinsame gesetzliche Basis: Idealerweise werden die neuen gesetzlichen Bestimmungen für Online-Glücksspiel und Online-Sportwetten in einem Gesetz kohärent festgeschrieben. Dabei müssen aber die skizzierten charakteristischen Unterschiede zwischen Glücksspiel und Sportwetten zwingend erhalten bleiben; eine Gleichstellung von Sportwetten mit Glücksspiel ist auch in Zukunft nicht sinnvoll. Durch ein eigenes Gesetz für den Online-Bereich können klar die Unterschiede zwischen dem stationären und dem virtuellen Angebot zum Ausdruck gebracht werden.
3. Marktzugang: Für die Veranstaltung von Ausspielungen in Österreich ist zwingend eine österreichische Lizenz erforderlich, unter der Voraussetzung, dass sowohl die gesetzliche Ausgestaltung als auch die Vergabeverfahren in Einklang mit den Vorgaben des EU-Rechts stehen. Um eine mögliche Kollision mit EU-Recht zu vermeiden, ist der Marktzugang grundsätzlich allen Unternehmen zu gewähren, die ihren Sitz in der EU/EWR haben und die gesetzlich vorgeschriebenen Zugangskriterien erfüllen. Es wird keine Höchstanzahl an Lizenzen festgeschrieben. Allerdings werden die Lizenzen auf einen Zeitraum von fünf Jahren befristet; Wiedererteilung ist zulässig.
4. Zugangskriterien: Aus ordnungspolitischen Gründen und zum Spielerschutz ist das Angebot eng zu kanalisieren. Insofern werden hohe Zugangskriterien vorgegeben, die zum Ziel haben, dass ausschließlich finanzstarke und damit solvente Anbieter tätig werden können. Die Geschäftsleitung des Lizenzinhabers muss zudem höchste Zuverlässigkeits- und Integritätsstandards erfüllen. Zudem werden nur Internetplattformen mit der Domain-Endung „.at“ zugelassen. Ein Safe-Server-System mit allen Daten zum Glücksspiel (Kundendaten, Spiel- und Wettdaten) ist einzurichten; die darauf gespeicherten Daten sind der Behörde anlassbezogen zur Verfügung zu stellen. Der Lizenzinhaber hat für die Antragstellung, die Lizenzerteilung sowie einmal jährlich eine Gebühr zu entrichten. Die Jahresgebühr bemisst sich an den Jahresbruttospieleinnahmen und



fließt der Aufsichtsbehörde zu. Aus Sicht der Autoren wäre es sinnvoll, wenn sich die Parameter für die Zugangskriterien an einschlägigen Bestimmungen für Spielbanken bzw. den Landesausspielungen orientieren.

5. Wirkungsbereich der Lizenz: Mit der österreichischen Lizenz ist es Anbietern von Online-Glücksspiel und Online-Sportwetten erlaubt, Teilnehmern, die ihren Wohnsitz in Österreich haben, ein Kundenkonto einzurichten, unabhängig davon, von welchem Standort aus die Registrierung erfolgt bzw. in weiterer Folge an Ausspielung teilgenommen wird.
6. Teilnehmerregistrierung | Identitätsverifikation: Für die Eröffnung eines Kundenkontos ist ein Mindestalter von 18 Jahre notwendig. Die Teilnehmer müssen zuverlässig identifiziert und authentifiziert werden. Hierbei sind auch die Vorgaben des Unionsrechts (z.B. hinsichtlich Geldwäsche) einzuhalten. Bis zum vollständigen Abschluss des Registrierungsverfahrens ist keine Spiel- oder Wettteilnahme möglich. Im Hinblick auf den Datenschutz sind die Rechtsgrundlagen für die Datenverarbeitung (insb. Speicherung von Teilnehmerdaten) gesetzlich vorzusehen.
7. Spielerschutz | Limits: Im Zuge der Einrichtung des Kundenkontos durch den Teilnehmer wird dieser aufgefordert, sich verpflichtend selbst Zeit- und Einsatzlimits zu setzen. Abgesehen davon hat der Lizenzinhaber das Spielverhalten des Teilnehmers zu beobachten und ihm - sofern erforderlich - Hilfsangebote zur Verfügung zu stellen bzw. ihn von der weiteren Teilnahme auszuschließen. Aus Sicht der Autoren wäre es wünschenswert, wenn das Setzen der Limits durch den Teilnehmer von Anbieterseite durch einkommensabhängige Limitvorschläge unterstützt werden würde.
8. Spielerschutz | Spielsperren: Bei der Aufsichtsbehörde ist eine Sperrdatenbank einzurichten, in der sich Spieler, die sich selbst sperren möchten, eintragen lassen können. Die Sperrdatenbank umfasst sowohl den Online- als auch den Offline-Bereich. Bei jedem Log-In des Teilnehmers ist ein Abgleich mit dieser Sperrdatenbank vorzunehmen.
9. Spielerschutz | Spielerinformation: Neben den üblichen Informationen zu Suchthinweisen, Suchthilfeorganisationen u.a. ist vom Lizenznehmer - nach dänischem Vorbild - jedem Teilnehmer eine detaillierte Aufstellung über Einsätze, Gewinne und Verluste barrierefrei zugänglich zu machen.
10. Besteuerungsbasis: Der Besteuerung unterliegen Bruttospieleinnahmen (Brutto-Spielertrag). Dabei hat der Gesetzgeber eindeutig und klar festzulegen, an



welchen Tatbestand er die Steuerpflicht knüpft und wie der Anbieter die Bemessungsgrundlage nachzuweisen hat.

11. Spielbezogene Steuern und Abgaben: Aktuell wird das Online-Glücksspiel mit 40 Prozent des Brutto-Spielertrags besteuert. Dieser vergleichsweise hohe Steuersatz begründet sich nicht zuletzt im gesetzlich fixierten Monopol. Analog zur steuerlichen Erleichterung für Spielbanken im Vorfeld der Ausschreibung der drei zusätzlichen Standorte ist auch im Falle der Liberalisierung des Online-Glücksspiels die Besteuerung marktkonform zu gestalten. Angelehnt an das Automatenglücksspiel im terrestrischen Bereich wäre daher für Ausspielungen im Online-Glücksspiel eine Glücksspielabgabe von 25 % des Brutto-Spielertrags zielführend. Da jedoch im Zuge einer einheitlichen Besteuerung des Onlinebereichs, die faktische Steuerquote für Sportwetten angehoben wird, erachten wir einen Steuersatz in der Höhe von 15 bis 20 Prozent als angemessen.
12. Maßnahmen gegen Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung: Sämtliche Bestimmungen, die durch nationale Rechtsvorschriften und das Unionsrecht vorgegeben werden, sind im Hinblick auf die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung einzuhalten. Vor dem Hintergrund der 5. Geldwäsche-Richtlinie wäre es aus Sicht der Autoren wünschenswert, wenn die Einzahlung auf ein Spielerkonto nur über Banküberweisungen von einer in der Europäischen Union ansässigen Bank oder über Kreditkarten erfolgen dürfte.
13. Glücksspielaufsicht: Für die Erteilung der Lizenzen, die Führung einer Sperrdatenbank und die Aufsicht über die Lizenzinhaber ist eine unabhängige Behörde einzurichten. Aus Sicht der Autoren sollte diese Behörde zudem berechtigt gegen alle unlizenzierten Anbieter ein Blocken der IP-Adressen (DNS-Blocking) bzw. eine Finanztransaktionssperre zu veranlassen.
14. Werbung: Um Personen zu den lizenzierten Anbietern zu lenken, sind die Lizenzinhaber grundsätzlich berechtigt, für ihre Produkte zu werben. Entsprechende Werbevorgaben werden von der Aufsichtsbehörde veröffentlicht.



AUSWIRKUNGEN AUF DEN SPIELERSCHUTZ

Die skizzierten Ansätze zur Lizenzierung des Onlinemarktes für Glücksspiele und Sportwetten in Österreich gehen weit über das bisherige Spielerschutz-Niveau hinaus. Der bislang einzige Anbieter für Online-Glücksspiel mit österreichischer Lizenz limitiert das wöchentliche Einsatzlimit bei 800 Euro, die Spieldauer liegt standardmäßig bei 24 Stunden pro Tag. Beides kann teilnehmerseitig eingeschränkt werden. Für Sportwetten gibt es im Online-Bereich – wie bereits mehrmals ausgeführt – im Prinzip gar keine Einschränkungen. Durch die skizzierte einkommens- bzw. vermögensbezogene Determinierung der Limits genießen speziell sozial schwache Zielgruppen einen besonderen Spielerschutz. Durch die transparente Darstellung des Spiel- und Wettverlaufs (Gewinn- und Verlustbilanz) werden die Teilnehmer zudem für das bislang eingegangene Risiko sensibilisiert.

Da durch die vorgeschlagene Neuregelung ein offener, regulierter Markt entsteht, zu dem solvente Anbieter nur unter Erfüllung hoher Zugangskriterien Zutritt haben, ist von einer wirkungsvollen Kanalisierung des Marktes auszugehen. Diese wird zusätzlich durch die von den Autoren vorgeschlagenen Maßnahmen zur Unterbindung eines unerwünschten Angebots verstärkt (ISP-Blocking, Transaktionssperren). Die Behörden erhalten somit die völlige Kontrolle über das Angebot und stellen damit nicht zuletzt einen maximalen Spielerschutz sicher.

Sollten die OVG die Ausführungen grundsätzlich unterstützen, ist das zweifelsfrei als konstruktiver Beitrag zu einem verantwortungsvollen Zugang zu Glücksspiel und Sportwetten zu werten. Im Gegenzug sollte der Gesetzgeber bereit sein, die Steuerlast – wie vorgeschlagen – auf ein marktkonformes Niveau zu senken, womit es auch zu einer symmetrischen Besteuerung im Vergleich zum liberalisierten stationären Markt kommen würde. Alles in allem sind wir überzeugt, dass mit den vorliegenden Ansätzen ein unionsrechtskonformes, praktikables und zukunftstaugliches Gesetz zur Regulierung des Onlinemarktes für Glücksspiel und Sportwetten ausgearbeitet werden kann.



AUSWIRKUNGEN AUF DIE MARKTENTWICKLUNG | SIMULATION

Mit der Regulierung des Onlinemarktes wie vorgeschlagen greift der Gesetzgeber selbstredend in die Entwicklung des Marktes für Glücksspiel und Sportwetten ein, nicht zuletzt, da bei einer Erweiterung des lizenzierten Angebots für Online-Glücksspiel mit einem steigenden Werbedruck von Seiten der neu-lizenzierten Anbieter zu rechnen ist. Und da Glücksspiel und Sportwetten zumeist auf einer Internetplattform angeboten werden, befeuert das beide Online-Segmente gleichermaßen. Infolge ist von einer beschleunigten Kannibalisierung des Spiel- und Wettvolumens im stationären Bereich auszugehen.

In einer Simulation wird der wahrscheinliche Verlauf der Marktentwicklung bezogen auf den Brutto-Spielertrag bis zum Jahr 2025 dargestellt. Dabei unterstellen wir, dass bis 2020 auch ein legales Angebot für Automaten-Glücksspiel außerhalb von Spielbanken bundesweit verfügbar ist, entweder weil die Länder, die bislang noch keine Landesauspielungen veranstalten, solche lizensieren, oder aber, weil WIN-WIN das mit der Bundeslizenz verbundene Potential von rund 5.000 Glücksspielautomaten österreichweit ausschöpft.

Simulation | BSE nach Marktsegmenten 2013 – 2025f

Brutto-Spielertrag BSE	Angaben in Millionen Euro				Wachstum p.a.	
	2013	2016	2020f	2025f	∇13/16	∇16/25f
Glücksspiel Sportwetten tot.¹	806	954	1.050	1.130	5,8	1,9
Spielbanken	168	224	250	270	10,1	2,1
Automaten VLT	376	325	300	280	-4,8	-1,6
Sportwetten stationär	91	152	160	160	18,7	0,6
Stationär total	635	700	710	710	3,3	0,2
Online-Glücksspiel	126	185	250	300	13,6	5,5
Sportwetten online	45	69	90	120	15,2	6,3
Onlinemarkt total	171	254	340	420	14,0	5,7

Anm: ¹exkl. Lotterie-Glücksspiel

Quelle: BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich | Prognose: KFP

Basierend auf diesem Szenario stagniert der BSE im stationären Bereich – trotz verbreitertem Angebot im Marktsegment Automaten | VLT – bis zum Fluchtpunkt der Projektion bei rund € 710 Millionen, weil durch das legale Angebot bestenfalls der Graue Markt substituiert wird. Eine zusätzliche Nachfrage wird nicht generiert. Im Gegenzug wächst der BSE im Onlinemarkt bis 2020 auf € 340 Millionen und bis 2025 auf € 420 Millionen. Substituiert wird dabei primär bei Automaten | VLT, in deutlich geringerem Ausmaß bei stationären Sportwetten. Weitgehend unberührt



von der Liberalisierung des Marktes für Online-Glücksspiel und der Neuregelung des Onlinebereichs generell bleiben die Spielbanken. Mit einem jährlichen Wachstum von durchschnittlich etwas über sechs Prozent geg. VJ entwickelt sich das Geschäft wohl weiterhin dynamisch, nicht zuletzt, weil u.a. das Casino Wien um einen „High-Limit-Bereich“ erweitert wird.

Der Online-Marktanteil steigt damit von 27% MA im Jahr 2016 auf 32% MA im Jahr 2020 und auf 37% MA im Jahr 2025. Kurzum, Glücksspiel und Sportwetten werden von der „Straße“ auf „Tablets und Smartphones“ verlagert. Bislang wurde diese Entwicklung von manchen Suchthilfeexperten wegen des dort geringen Spielerschutzes kritisch gesehen. Mit den vorgeschlagenen Spielerschutzmaßnahmen wird dieser Argumentation jedoch jegliche Grundlage entzogen. Vielmehr setzen die skizzierten Maßnahmen einen neuen Benchmark hinsichtlich Risikominimierung und Spielerschutz. Und wengleich der Bruttoumsatz (BSE) mit Automaten | VLT in der Simulation kontinuierlich schrumpft, wird mit € 280 Millionen im Jahr 2025 nach wie vor mehr umgesetzt als in Spielbanken und nur geringfügig weniger als im Online-Glücksspiel. Genauso bleiben die stationären Sportwetten deutlich größer als Wetten im Internet. Alles in allem kommt es zu keiner steigenden Dynamik des Marktes. Ganz im Gegenteil, durch die Kanalisierung ist mit einem deutlich langsameren Wachstum als zuletzt zu rechnen. Die jährliche Wachstumsrate rutscht voraussichtlich auf unter zwei Prozent pro Jahr (2013-2016: +5,8% pro Jahr).



AUSWIRKUNGEN AUF DIE STEUERLEISTUNG | SIMULATION

Obleich die spielbezogenen Steuern für Online-Glücksspiel gesenkt werden, ist weiterhin mit einem annähernd konstanten Steueraufkommen zu rechnen. Abgeleitet von der Simulation des Marktes kann mit folgenden Einnahmen (exkl. der Einnahmen aus dem Lotterie-Glücksspiel) gerechnet werden:

Bei Harmonisierung des Steuersatzes für Online-Glücksspiel und Online-Sportwetten auf 20 Prozent des Brutto-Spielertrages erhöht sich die Konzessions- bzw. Glücksspielabgabe bis 2020, auf € 118 Millionen und steigt bis 2025 weiter auf € 123 Millionen. Durch den Wegfall der Wettgebühren (bei Umstellung der Besteuerung von Sportwetten im Onlinebereich ist - aufgrund des Gleichheitsgrundsatzes - auch von einem gleichgerichteten Vorgehen im stationären Bereich auszugehen) sinkt allerdings das Gesamtaufkommen der spielbezogenen Steuern zuerst auf € 187 Millionen (2010), bis 2025 schließen die Einnahmen aber wieder zum Wert von 2016 auf (€ 197 Millionen). Die Spielbanken-Abgabe steigt auch weiterhin pro Jahr um rund drei Prozent. Infolge eines überdurchschnittlichen Wachstums bei Glücksspiel-Automaten in Spielbanken und der Kannibalisierung des Grauen Marktes bei Automaten | VLT durch ein legales Angebot erhöhen sich zudem die Einnahmen aus der Umsatzsteuer um durchschnittlich 2,2% pro Jahr.

Simulation | Steuern und Abgaben 2013 – 2025f

Steuern und Abgaben	Angaben in Millionen Euro				Wachstum p.a.	
	2013	2016	2020f	2025f	∇13/16	∇16/25f
Spielbezogene Steuern¹	167	200	187	197	6,3	-0,2
KonzAbg GSpAbg	29	106	118	123	54,0	1,7
Spielbanken-Abgabe SBK-Abg	45	58	68	74	8,7	2,7
Wettgebühren §33 TP 17 GebG	19	36	0	0	23,5	-
Automatengeb. L-Abg.	73	0	0	0	-	-
Umsatzsteuer total	69	60	75	73	-4,4	2,2

Anm: ¹exkl. Lotterie-Glücksspiele

Quelle: BMF | Berechnungen KFP

Zusammenfassend kann daher festgestellt werden, dass eine Neuregelung des Online-Bereichs von Glücksspiel und Sportwetten zweifelsohne die Rechtssicherheit für alle Stakeholder vergrößern und den Spielerschutz optimieren würde, ohne sich steuerlich substantiell auszuwirken.



1	Editorial Warum ein neuer ordnungspolitischer Rahmen?	7
2	Glücksspiel und Sportwetten in rechtlicher Hinsicht	15
3	Markt- und Wettbewerbsetwicklung	22
4	Ein Blick über die Grenzen	34
5	Ansätze für einen neuen ordnungspolitischen Rahmen	42
6	Anhang Begriffsdefinitionen	52



ANHANG | Begriffsdefinitionen

Spiel- | Wetteinsätze: Eingesetzte Spielbeträge bzw. Beträge der platzierten Wetten

Brutto-Spielerträge: Spiel- bzw. Wetteinsätze abzüglich Gewinnausschüttungen

Netto-Umsatz: Brutto-Spielerträge abzüglich spielbezogener Abgaben und Gebühren
bzw. Umsatzsteuer bei Glücksspiel-Automaten



BRANCHENRADAR

BRANCHENRADAR

Glücksspiel & Sportwetten

in Österreich 2017

Wien | Mai 2017



Präambel

Dieser BRANCHENRADAR® wird mit aller gebotenen Sorgfalt – jedoch ohne Gewähr – erstellt. Nachträgliche Veränderungen der hier publizierten Daten und textlichen Ausführungen sind möglich, wenn sich der Informationsstand bei den Studienautoren ändert, etwa durch nachträgliche Korrekturen in der öffentlichen Statistik oder Nach-/Korrekturmeldungen in der Anbietermelde-runde. Etwaige Adaptionen werden aber nicht unterjährig angezeigt, sondern erst in der darauffolgenden Ausgabe veröffentlicht.

Wir bedanken uns bei allen kooperierenden, also meldenden Unternehmen und Gesprächspartnern, die durch ihre offene Kommunikationspolitik die Erstellung der Studie unterstützten.

Die Weitergabe der Studie oder Teilen davon ist strikt untersagt und verletzt die Urheberrechte der KREUTZER FISCHER & PARTNER Consulting GmbH.

Vervielfältigung, Nachdruck und Veröffentlichung – auch auszugsweise – bedürfen der Genehmigung der KREUTZER FISCHER & PARTNER Consulting GmbH.

Bitte beachten Sie: Im Zuge einer Revision hat Statistik Austria u.a. Daten aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) rückwirkend revidiert. Dadurch weichen nicht nur die bislang veröffentlichten Zahlen von nun publizierten ab. Da sich damit auch die Datenbasis für das in dieser Studie verwendete Indikatorenmodell zur Marktberechnung ändert, müssen fallweise auch Zeitreihen des BRANCHENRADAR® adaptiert werden. Wir ersuchen um Verständnis, die Korrekturen liegen nicht in unserem Verantwortungsbereich.

Methodik

Die nachfolgenden Darstellungen, Analysen und Interpretationen sind das Ergebnis von schriftlichen Erhebungen (Melderunde) bei den wichtigsten Anbietern in Österreich sowie Berechnungen zur Marktentwicklung mittels Indikatorenmodell und Mengen-Preis-Gerüst (Erhebungsbogen im Anhang).

In das Marktmodell fließen mehr als zehn Zeitreihen ein, im Wesentlichen Daten aus der öffentlichen Statistik, etwa realwirtschaftliche Indikatoren oder Ergebnisse aus Konjunkturbefragungen. Ergänzt werden die Recherchen durch Expertengespräche mit Marktteilnehmern entlang der Wertschöpfungskette.

Alle erhobenen Daten und Informationen werden auf Plausibilität, Aktualität und Interessengebundenheit geprüft und – wenn notwendig – in Abstimmung mit der Auskunftsperson korrigiert. Die Plausibilisierung erfolgt durch Abgleich der Meldungen mit Datenbeständen der Compass-Gruppe sowie durch Auswertung der Jahresabschlüsse. Ausgewiesene Marktteilnehmer, die keine Auskünfte über ihren Unternehmenserfolg geben, werden geschätzt. Basis der Schätzungen sind Daten von Unternehmensauskunfteien, Medienberichte, Jahresabschlüsse und Mitbewerbereinschätzungen. Aus erhebungspolitischen Gründen werden „geschätzte“ Unternehmen nicht extra gekennzeichnet. Konkrete Auskünfte dazu erhalten Sie aber gerne beim Studienautor.

Bitte lesen Sie zuerst das Kapitel „Abgrenzung & Segmentierung“ im Anhang, um die Ergebnisse und Ausführungen richtig zu interpretieren.

Anhang | Abgrenzung & Segmentierung

Dieser BRANCHENRADAR® untersucht den österreichischen Markt für Glücksspiel & Sportwetten. Dazu zählen im Rahmen dieser Studie Lotterieg Glücksspiele sowie Glücksspiele in Casinos (sowohl Lebendspiele als auch Automaten Spiele), Online-Gaming, das Automaten-Glücksspiel außerhalb der Casinos auf klassischen Glücksspielautomaten, Videolotterie-Terminals (VLT) oder Video-Network-Terminals (VNT) unabhängig davon, ob diese legal (WINWIN bzw. „Kleines Glücksspiel“) oder illegal betrieben werden, sowie Sportwetten bei landbasierten und Online-Anbietern. Die Marktabgrenzung erfolgt geografisch hinsichtlich des Ortes des getätigten Spieleinsatzes, also unabhängig vom Standort des Glücksspiel- bzw. Sportwettenanbieters. Insofern werden auch alle Spieleinsätze aus dem illegalen Online-Geschäft berücksichtigt, bei denen der Glücksspielanbieter den Unternehmenssitz im Ausland hat. Die ausgewiesenen Spieleinsätze sind daher die Ausgaben für Glücksspiel & Sportwetten von sich in Österreich aufhaltenden Personen. Die Spieleinsätze von Ausländern in Österreich (z.B. Touristen-Besuche in den Casinos) sind ebenfalls in den Zahlen berücksichtigt. Nicht erfasst sind hingegen Spieleinsätze, die im Ausland getätigt werden.

Ebenfalls nicht in der Studie enthalten sind Pokerspiele sowie Sportwetten auf Automaten mit aufgezeichneten Sportereignissen (etwa Hunde- oder Pferderennen), die nach geltender Rechtsprechung als Glücksspiel angesehen werden.

Kenngrößen | Einsätze, Erträge & Preise

Der Markt wird sowohl in Spieleinsätzen als auch in Brutto-Spielerträgen dargestellt. Die **Spieleinsätze** beinhalten neben den Ersteinsätzen auch die wieder eingesetzten Gewinne, weshalb über netto eingesetzte Beträge keine Aussagen gemacht werden können. Die **Brutto-Spielerträge** errechnen sich als Differenz aus den Spieleinsätzen und den Gewinnausschüttungen. Alle angegebenen Spieleinsätze und Spielerträge verstehen sich brutto inklusive Mehrwertsteuer. Die jeweiligen **Gewinnausschüttungen** sind als Prozentsatz der Spieleinsätze ausgewiesen.

Marktsegmentierung

Der Gesamtmarkt setzt sich aus verschiedenen Teilmärkten zusammen:

Lotterie-Glücksspiele: Darunter verstehen wir alle klassischen Glücksspielangebote, die über Trafiken oder andere Verschleißstellen exklusiv von den Österreichischen Lotterien angeboten werden (u.a. Lotto 6 aus 45, EuroMillionen, Rubbellose, Klassenlotterie, uvm.). Nicht zu Lotterie-Glücksspielen zählen wir Toto/Torwette, wenngleich diese im Monopol gesetzlich wie Lotterie-Spiele behandelt werden. Unseres Erachtens handelt es sich bei den Spielen eindeutig um Sportwetten. Nicht gleichzusetzen sind Lotterie-Spiele mit dem Produktportfolio der Österreichischen Lotterien, welches eben auch Sportwetten (Toto, Sportwetten, tipp3), Online-Gaming (win2day) sowie das Automatengeschäft (WINWIN) umfasst.

Spielbanken: Alle zwölf Spielbank-Lizenzen für Österreich werden aktuell von den Casinos Austria gehalten. Das Marktsegment der Spielbanken gliedert sich in Lebendspiel (Roulette, Kartenspiele u.ä.) sowie Automatenpiel mit unbegrenztem Einsatz (max. € 1.000 pro Spiel).

Automatengeschäft: Zum Automatengeschäft zählen wir die bundesgesetzlich geregelten VLT-Terminals, aktuell vergeben an die Österreichischen Lotterien, die das Geschäft unter der Marke WINWIN betreiben, die legalen im Rahmen landesrechtlicher Bestimmungen betriebenen Automaten („Kleines Glücksspiel“ bzw. „Landesausspielungen“) sowie die illegal betriebenen Automaten außerhalb von Casinos.

Online-Gaming: Darunter verstehen wir Glücksspiel im Internet, wie Karten- oder Würfelspiele, Roulette bzw. Games wie Keno, Eldorado, Pferderennen und auch Poker. Nicht inkludiert in diese Produktgruppe sind Online-Sportwetten, sowie Lotterie-Spiele der Onlineplattform www.win2day.at. Die dort getätigten Spieleinsätze werden den jeweiligen Geschäftsfeldern zugeordnet. Einziger legaler Anbieter für Online-Gaming in Österreich sind die Österreichischen Lotterien mit der win2day-Plattform. Beachtliche Wetteinsätze werden aber auch bei illegalen ausländischen Anbietern getätigt.

Sportwetten: Darunter verstehen wir das Wetten auf Sportergebnisse, unabhängig davon, ob diese stationär (Trafiken, Wettbüros, Pferde-Rennbahnen usw.) oder via Internet (tipp3, bwin, bet-at-home, etc.) getätigt werden. Sportwetten werden in Österreich nicht als Glücksspiel betrachtet. Das einschlägige Buchmachergesetz datiert aus dem Jahr 1918.

DEFINITIONEN & ABGRENZUNGEN

BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in Österreich 2017

Untersuchter Markt: Glücksspiel & Sportwetten
Erfasst wird das Angebot, unabhängig davon, ob für das Spiel- und Wettangebot in Österreich eine Lizenz vorliegt

Produktabgrenzung: **Nicht in der Untersuchung erfasst sind...**
Pokercasinos und andere Kartenspiele außerhalb der Spielbanken

Geograf. Abgrenzung: Österreich bezogen auf den Ort des getätigten Spieleinsatzes

Kenngrößen: Spieleinsatz und Bruttospielertrag in Millionen Euro

Lotteriespiele: Ausschließlich das einschlägige Angebot der Österreichischen Lotterien

Spielbanken: Ausschließlich das einschlägige Angebot der Casinos Austria

Online-Gaming: Online-Glücksspiel von inländischen Anbietern (Österr. Lotterien) und ausländischen Portalen

Automatenspiel: WINWIN- Automaten der Österreichischen Lotterien sowie Automatenspiel außerhalb von Spielbanken, unabhängig vom rechtlichen Status des Betriebes

Sportwetten: Landbasierte Sportwetten und Online-Betting

INFO-HOTLINE: Bei Unklarheiten rufen Sie bitte +43 1 470 65 10 DW 17 | Dominique Otto



ERHEBUNGSBOGEN
BRANCHENRADAR Glücksspiel & Sportwetten in
Österreich 2017

Firma | Ansprechpartner:

Hinweis: Bitte beachten Sie die Definitionen. Melden Sie nur das Inlandsgeschäft in Österreich!

IST 2016

	Spieleinsatz Mio. €	Bruttospielertrag Mio. €
LOTTERIESPIELE		
Lotto 6 aus 45		
Joker		
EuroMillionen		
Rubbellos		
Klassenlotterie		
Brieflos		
ToiToiToi		
Bingo		
Zahlenlotto 1-90		
	Spieleinsatz Mio. €	Bruttospielertrag Mio. €
SPIELBANKEN		
Lebendspiel		
Automaten		
	Spieleinsatz Mio. €	Bruttospielertrag Mio. €
ONLINE-GAMING		
	Spieleinsatz Mio. €	Bruttospielertrag Mio. €
AUTOMATENSPIEL		
	Spieleinsatz Mio. €	Bruttospielertrag Mio. €
SPORTWETTEN		
Landbasierte		
Online-Wetten		

KREUTZER FISCHER & PARTNER Consulting GmbH
1070 Wien, Wimberggasse 14-16
FN 128712h Wien
Tel.: +43 1 470 65 10-0, Fax: DW 15
office@kfp.at, www.kfp.at