

Voraussetzungen zur Erfüllung des staatsvertraglichen Kanalisierungsauftrags am Beispiel von Lotto und gewerblichem Automatenspiel

Eine Studie für die VDAI Verlags- und Veranstaltungsgesellschaft mbH

A large, stylized teal 'X' graphic that spans the bottom half of the page, crossing in the center.

DIW Econ GmbH

Mohrenstraße 58

10117 Berlin

Kontakt:

Maximilian Priem

Tel. +49.30.20 60 972 - 30

Fax +49.30.20 60 972 - 99

service@diw-econ.de

www.diw-econ.de

19. März 2024

Kurzfassung / Fazit

Die Entwicklung der regulatorischen Rahmenbedingungen und des Angebots der Glücksspielsegmente der DLTB-Lotterien und der gewerblichen Geldspielgeräte der letzten 30 Jahre ist sehr unterschiedlich verlaufen. Beiden Formen des Glücksspiels obliegt die Aufgabe, die ihnen durch den GlüStV 2021 zukommende Kanalisierungsfunktion zu erfüllen und das Spiel in legale Bahnen zu lenken (Bundesländer der BRD, 2021). Dafür muss das Spiel einerseits den Spieler:innen im ausreichenden Umfang zugänglich und andererseits geeignet sein, um erfolgreich gegen illegale Angebote bestehen zu können.

Die Gegenüberstellung der gesetzlichen Rahmenbedingungen und die Analyse branchenrelevanter Kennzahlen gibt Aufschluss über die verschiedene Entwicklung der Verfügbarkeit und nachfragesteuernde Wirkung der verglichenen Angebote:

Verfügbarkeit der Angebote

Aufgrund strenger regulatorischer Rahmenbedingungen sind die Spieleigenschaften von Geldspielgeräten nicht veränderbar, sondern teils seit Jahrzehnten unverändert begrenzt durch das enge Korsett gesetzlicher Eckwerte. Die Spieleigenschaften des Lottoangebots des DLTB werden hingegen regelmäßig angepasst. Der regulatorische Rahmen erlaubt es den Lotteriegesellschaften darüber hinaus, neue Produkte mit geänderten Spieleigenschaften in ihr Angebot aufzunehmen. Auch die Häufigkeit einzelner Lotterien wie des Eurojackpots wurde in der Vergangenheit erhöht.

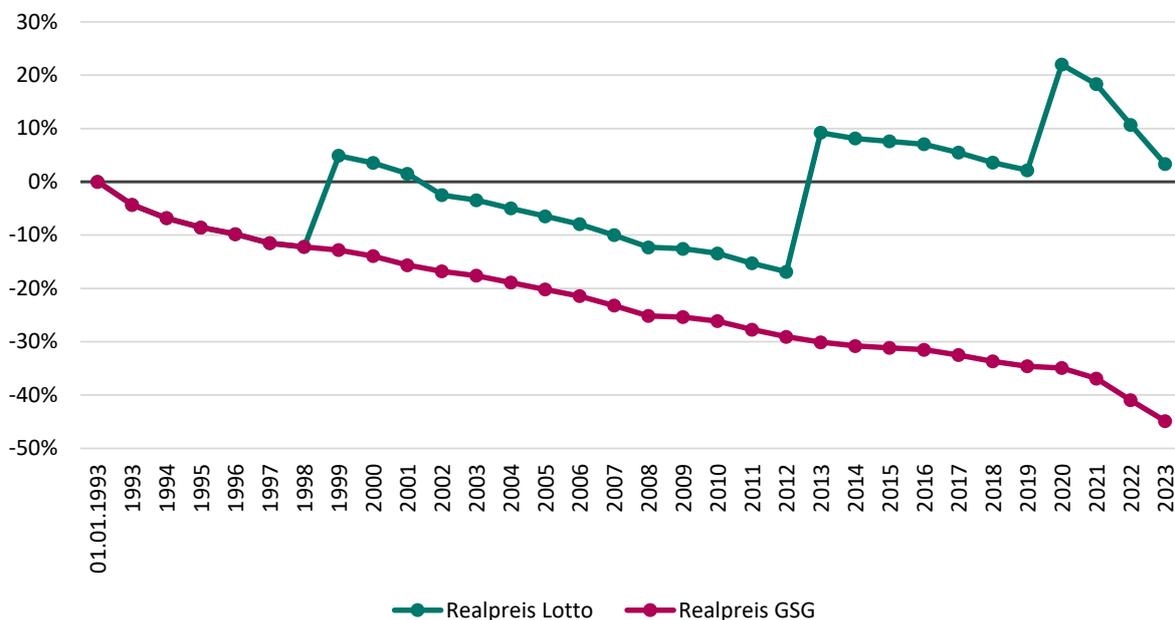
Auf Seiten des gewerblichen Automatenspiels wurde das quantitative Angebot durch gesetzliche Änderungen – wie die Beschränkung auf zwei Geräte je Gaststätte, das Verbot von Mehrfachkonzessionen und die Einführung von Mindestabständen – stark reduziert. In den vergangenen Jahren verringerten sich sowohl die Anzahl an Spielhallen als auch die Anzahl an Geldspielgeräten. Die Anzahl von Lotterie-Aannahmestellen ist hingegen in den jeweiligen Landesgesetzen vorgeschrieben und konstant.

Wettbewerbsfähigkeit der Angebote

Geldspielgeräte weisen seit 30 Jahren die gleichen Gewinne und Einsätze pro Spiel auf. Die stündlichen Höchstgewinne/-verluste sowie der maximale durchschnittliche Verlust pro Stunde wurden aufgrund gesetzlicher Regulierung sogar gesenkt. Innerhalb der einzelnen DLTB-Lotterien werden Preise hingegen regelmäßig erhöht. Die empirische Untersuchung der Realpreise und Realgewinne (vgl.

Abbildung 4-6 und Abbildung 4-7 aus Kapitel 4) zeigt, dass die monetären Anreize des Automatenspiels nicht mehr wettbewerbsfähig gegenüber den illegalen Angeboten sind, während es den Lotterien des DLTB gelingt, mit der Erhöhung von Spieleinsätzen und Gewinnen durch veränderte Spielpläne sowie real deutlich gestiegene Jackpots ihre Attraktivität weiterhin hoch zu halten. Das Ausbleiben von Anpassungen dieser Kennzahlen sorgt für einen Verlust des Nervenkitzels beim Spiel an Geldspielgeräten.

Abbildung 4-6:
Realpreisveränderung eines 6aus46-Tipps und des Geldspielgeräthöchsteinsatzes, 1993-2023

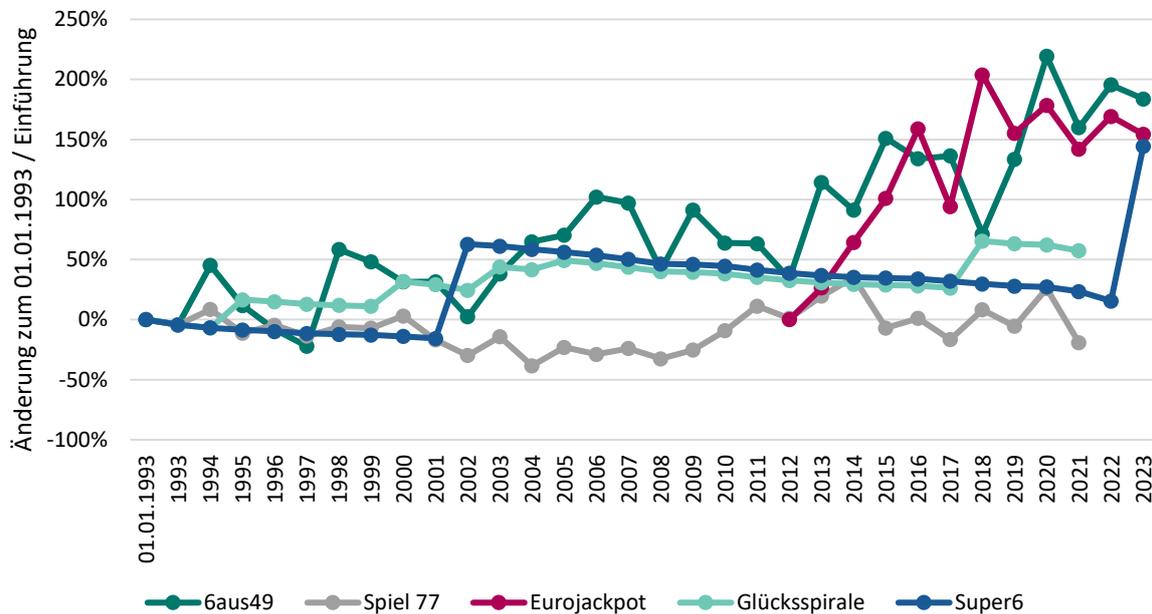


Anmerkung: Die Jahreszahlen beziehen sich immer auf den 31. Dezember und beinhalten die Inflation für das selbige Jahr.

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Statistisches Bundesamt (2024) und Westdeutsche Lotterie GmbH und Co. OHG (2023b).

Abbildung 4-7:

Entwicklung der realen jahresdurchschnittlichen Gewinnmöglichkeiten der höchsten Gewinnklasse, 1993-2023



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Statistisches Bundesamt (2024), Verwaltungsgesellschaft Lotto und Toto in Mecklenburg-Vorpommern mbH (2023b) und winnersystem (2023).

Damit unterscheiden sich beide Glücksspielsegmente hinsichtlich der Möglichkeit der Anbieter, in qualitativer und quantitativer Hinsicht die Kanalisierung des Spiels zu gewährleisten. Während die Produkteigenschaften des DLTB fortgehend erweitert und Preis- sowie Gewinnanpassungen vorgenommen wurden, ist dies im gewerblichen Automatenpiel nicht erfolgt. Diese fehlenden Anpassungen der Produkteigenschaften der Geldspielgeräte bzw. teilweise deutliche Verschlechterungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen verhindern bzw. erschweren die Erfüllung des Kanalisierungsauftrages des GlüStV.

Dass die gesetzlichen Auflagen für Geldspielgeräte das Angebot an illegalem Spiel beflügeln, wird in den Studien des Arbeitskreises gegen Spielsucht e.V. durch empirische Belege gestützt (Ashelm, 2020; Trümper F., 2023). Die Feldstudien dokumentieren in vielen Betrieben illegale Glücksspielautomaten. Auch der Beauftragte der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen äußerte öffentlich, dass gemäß Studien jedes dritte Glücksspielgerät in Deutschland illegal oder manipuliert sei (Der Beauftragte der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen, 2023). Fritz, Haucap und Thorwarth (2023) berichten einen Anstieg der Schwarzmarktquote von 4 Prozent in 2012 auf 30 bis 46 Prozent in 2023 und errechnen für 2021 dadurch entgangene Steuereinnahmen von über 500 Mio. Euro. Wenn

legales Angebot zurückgedrängt wird, wird illegales Angebot stärker nachgefragt, wie auch Beispiele aus Berlin zeigen (Pfannkuche, 2023).

Der erlaubte Lotteriemarkt erhält durch Online-Zweitlotterien Konkurrenz, die Bruttospielerträge in Höhe von 286 Mio. Euro aufweisen (Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, 2023). Dabei handelt es sich um in Deutschland nicht lizenzierte Anbieter, die ihren Sitz bzw. ihre Erlaubnis zum Glücksspiel im Ausland haben, und Wetten auf ausländische oder DLTB-Lotterien anbieten. Terrestrisch sind illegale Lotterien, die ein Konkurrenzprodukt zu den Angeboten des DLTB bieten, eher zu vernachlässigen. Die im letzten Jahrzehnt konstant hohe Zahl der wöchentlichen gespielten Tipps der beliebtesten DLTB-Lotterien (vgl. Abbildung 4-8) deutet darauf hin, dass die kontinuierliche Aufrechterhaltung der Spielattraktivität ihre kanalisierende Wirkung nicht verfehlt.

Während das Angebot des DLTB im Sinne des Kanalisierungsauftrags zum legalen Spiel hinsichtlich Verfügbarkeit des Angebotes in der Fläche sowie der Preis- und Gewinngestaltung regelmäßig angepasst wurde, ist im gewerblichen Automatenpiel eine gegenläufige Entwicklung zu verzeichnen. Während die Verfügbarkeit und Wettbewerbsfähigkeit des gewerblichen Automatenspiels eingeschränkt wurden, ist das illegale Glücksspiel aufgeblüht. Um dieser Fehlentwicklung entgegenzuwirken, sollte bei einer künftigen Regulierung das Angebot sowie die Preis- und Gewinngestaltung von Geldspielgeräten im Hinblick auf notwendige Anpassungen zur Stärkung ihrer kanalisierungsfördernden Funktion überprüft werden. Wenn der Gesetzgeber im Bereich der Lotterien die kontinuierliche Anpassung von Produkteigenschaften wie Preisen und Gewinnen sowie eine hohe Verfügbarkeit der Zugangsmöglichkeiten im Markt als wirksames Instrument zur Erreichung der Ziele des Glücksspielstaatsvertrages ansieht, sollte dieses Regulierungskonzept auch für das gewerbliche Automatenpiel in Betracht gezogen werden.

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung / Fazit	i
Inhaltsverzeichnis	v
Abbildungsverzeichnis	vi
Tabellenverzeichnis	vii
Abkürzungsverzeichnis	viii
1. Einführung	1
2. Darstellung der Glücksspielsegmente	3
3. Regulatorische Rahmenbedingungen und Produktentwicklung.....	6
3.1 Lotterien des DLTB.....	6
3.2 Gewerbliches Automatenspiel (Geldspielgeräte)	8
3.3 Vergleich	11
4. Marktrelevante Entwicklungen zur Kanalisierung des Glücksspiels.....	14
4.1 Quantitative Aspekte der Kanalisierung	14
4.2 Qualitative Aspekte der Kanalisierung.....	18
Literaturverzeichnis	26
Anhang A: Detaillierte Vorstellung des DLTB-Angebots.....	34

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3-1:	Entwicklung der Produktpalette DLTB und gewerbliches Automatenspiel.....	13
Abbildung 4-1:	Entwicklung Anzahl von Lotto-Annahmestellen, 1994-2022	15
Abbildung 4-2:	Anzahl an Geldspielgeräten in Deutschland, 1995-2022.....	16
Abbildung 4-3:	Anzahl an Geldspielgeräten in gastronomischen Betrieben und in Spielhallen, 1996-2022	17
Abbildung 4-4:	Anzahl Spielhallenkonzessionen und Spielhallenstandorte in Deutschland, 1996-2022.....	18
Abbildung 4-5:	Jährliche Inflation in Deutschland, 1993-2023	19
Abbildung 4-6:	Realpreisveränderung eines 6aus46-Tipps und des Geldspielgeräthöchsteinsatzes, 1993-2023.....	21
Abbildung 4-7:	Entwicklung der realen jahresdurchschnittlichen Gewinnmöglichkeiten der höchsten Gewinnklasse, 1993-2023	22
Abbildung 4-8:	Anzahl der durchschnittlichen wöchentlichen abgegebenen Tipps für 6aus49 und Eurojackpot, 1993-2023	23
Abbildung 4-9:	Entwicklung des realen Höchstgewinns pro Spiel am Geldspielgerät und jahresdurchschnittliche Gewinnmöglichkeiten der höchsten Gewinnklasse beim Spiel 6aus49 und Eurojackpot, 1993-2023	25

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1:	Bruttospielerträge aus Lotterien des DLTB und Geldspielgeräten, 2022	3
Tabelle 3-1:	Relevante Unterschiede zwischen den Regulierungen der Fünften und Sechsten/Siebten Änderung der Spielverordnung	10

Abkürzungsverzeichnis

BMJ	Bundesministerium der Justiz, früher Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)
DLTB	Deutscher Lotto- und Totoblock
DM	Deutsche Mark
GlüÄndStV	Glücksspieländerungsstaatsvertrag
GlüStV	Glücksspielstaatsvertrag
LottStV	Lotteriestaatsvertrag
VDAI	Verband der Deutschen Automatenindustrie e.V.

1. Einführung

Die Regulierung des Glücksspiels in Deutschland wird maßgeblich bestimmt durch die im Glücksspielstaatsvertrag 2021 der Bundesländer (GlüStV 2021) definierten Ziele. Diese sind:

- die Verhinderung und Bekämpfung von Glücksspiel- und Wettsucht
- die Kanalisierung des natürlichen Spieltriebs der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen durch ein begrenztes und geeignetes legales Angebot
- das Entgegenwirken der Ausbreitung unerlaubter Glücksspiele in Schwarzmärkten
- die Gewährleistung des Jugend- und Spieler:innenschutzes
- der Schutz der Spieler:innen vor Betrug und Folge- und Begleitkriminalität
- die Vorbeugung von Gefahren für die Integrität des Sports bei Sportwetten

Der Kanalisierung kommt hierbei eine besondere Funktion zu, denn im illegalen Bereich gibt es keine Schutzmechanismen. Die Kanalisierung des natürlichen Spieltriebs zu legalen, und damit im Vergleich zu illegalem Glücksspiel ungefährlicheren Angeboten ist also zwingende Voraussetzung für einen wirksamen Spieler:innen- und Jugendschutz sowie eine erfolgreiche Bekämpfung von Manipulation und Kriminalität.

Ob die Kanalisierung erfolgreich ist, hängt von quantitativen sowie von qualitativen Merkmalen der Glücksspielangebote ab. Einerseits kann Kanalisierung nur erfolgreich sein, wenn das Angebot in einem quantitativ ausreichenden Umfang vorliegt. Ist dies nicht gegeben, können Spieler:innen aufgrund einer zu geringen Anzahl an Zugangsmöglichkeiten zu legalen Angeboten in das illegale Glücksspiel abwandern. Andererseits muss das Angebot qualitativ geeignet sein, um eine wettbewerbsfähige Alternative zu illegalem Glücksspiel zu bieten. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Spieler:innen auch bei ausreichendem Zugang zu legalen Angeboten die illegalen Möglichkeiten bevorzugen. Nur ein die Nachfrage befriedigendes, ausreichendes und geeignetes legales Angebot gewährleistet eine funktionierende Kanalisierung.

Am Beispiel der Glücksspielangebote der im Deutschen Lotto- und Tottoblock (DLTB) organisierten Lotteriegesellschaften der Bundesländer sowie der Automatenwirtschaft als den beiden größten Glücksspielsegmenten im deutschen Markt untersucht diese Studie im Auftrag der VDAI Verlags- und Veranstaltungsgesellschaft mbH den Zusammenhang zwischen der Gestaltung und Anpassung der

Angebote im Zeitverlauf, vor allem im Bereich der Einsätze und Gewinne, und einer erfolgreichen Kanalisierung.

Zunächst werden die beiden Marktsegmente des Glücksspiels in Deutschland einleitend vorgestellt. Folgend werden die regulatorischen Rahmenbedingungen und die Produktentwicklung der letzten drei Jahrzehnte herausgearbeitet und gegenübergestellt. Anschließend werden die Entwicklungen quantitativer und qualitativer Möglichkeiten zur Kanalisierung vor dem Hintergrund marktrelevanter Kennzahlen untersucht.

2. Darstellung der Glücksspielsegmente

Die terrestrischen Lotterieangebote des DLTB wiesen 2022 Bruttospielerträge in Höhe von 4.053 Mio. Euro auf.¹ Das Segment der Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten erzielte im gleichen Zeitraum 5.292 Mio. Euro Bruttospielerträge (Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, 2023; IW Consult, 2024). Bruttospielerträge werden aus den Spieleinsätzen abzüglich der Gewinnauszahlungen berechnet und stellen somit den Verlust der Spieler:innen beziehungsweise den Umsatz der Anbieter dar.

Tabelle 2-1:
Bruttospielerträge aus Lotterien des DLTB und Geldspielgeräten, 2022

Marktsegment	Größe der Bruttospielerträge 2022
Lotterien des DLTB	4.053 Mio. €
Geldspielgeräte (Spielhallen, Gaststätten)	5.292 Mio. €

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder (2023) und IW Consult (2024).

Das Lotterieangebot des DLTB

Der Vertrieb des Lotterieangebots des DLTB wird von den 16 Landeslotteriegesellschaften und von elf gewerblichen Spielvermittlern durchgeführt (Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, 2023).² Diese bedürfen nach dem GlüStV 2021 einer Erlaubnis oder Konzession. Der online-Vertrieb des DLTB-Angebots findet auf den Websites der Gesellschaften und Spielvermittler dezentral statt. Für den terrestrischen Vertrieb sind die rund 21.000 Annahmestellen verantwortlich (DLTB, 2023g; Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, 2023). Diese Anzahl ist von den Ländern im Sinne des im GlüStV genannten Ziels der Kanalisierung zu begrenzen.

¹ Die vom DLTB angebotenen Sportwetten, sogenannte Pari-mutuel-Wetten, zählen glücksspielrechtlich zu den Lotterien, werden aber im Folgenden von den Untersuchungen der Studie ausgeschlossen (Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder, 2023). Die Bruttospielerträge der restlichen Lotterien betragen ein 200-faches der TOTO-Sportwetten, letztere machen also nur einen kleinen Teil der Branche aus (Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, 2023).

² Die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder führt eine stetig aktualisierte Whitelist. Stand 11.3.2024 gab es elf aktive gewerbliche Spielvermittler mit Internetseiten (Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder, 2024).

Zu den hier betrachteten Lotterien gehören die Hauptlotterien 6aus49, GlücksSpirale, Eurojackpot, KENO und Bingo!, die Zusatzlotterien Spiel 77, Super 6, Plus 5 und die Siegerchance, Sofortlotterien in Form von Rubbellosen und die regionalen Lotterien wie etwa die Deutsche Sportlotterie.³

Die durch die Lotterien des DLTB generierten Einnahmen werden in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich verteilt (DLTB, 2023h). Dem DLTB zufolge wurden 2022 8,0 Mrd. Euro durch die Lotterien erzielt. Ca. 3,9 Mrd. Euro wurden in Form von Gewinnen an die Spieler:innen ausgeschüttet. In Nordrhein-Westfalen werden beispielsweise 50 Prozent der 6aus49- und Eurojackpot-Spieleinsätze als Gewinne ausgeschüttet, bei der GlücksSpirale knapp 40 Prozent und bei den Rubbellosen sind es zwischen 48 und 60 Prozent (Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG, 2023a). Aus den Lotterien fließen rund 24 Prozent der Einnahmen in wohltätige Zwecke. Zudem gehen knapp 17 Prozent als Lotteriesteuer an das Land und 7,8 Prozent als Provision an die Annahmestellen.⁴ Durch die Abgaben an wohltätige Zwecke und Steuern kommen rund 40 Prozent der Einnahmen der Landeslotteriegesellschaften den Landeshaushalten zugute (DLTB, 2020).

Gewerbliches Automatenenspiel: Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten

Geldspielgeräte dürfen ausschließlich in Spielhallen, Gaststätten und Wettannahmestellen konzessionierter Buchmacher aufgestellt werden (§ 1 Abs. 1 Spielverordnung). Neben Geldspielgeräten gehören auch Sportspielgeräte und Unterhaltungsspielgeräte ohne Geldgewinn zum gewerblichen Automatenenspiel. Da diese jedoch nicht zum Glücksspielmarkt zählen, liegen sie außerhalb des Fokus dieser Studie. Casinogeräte (sog. Slot-Machines), die als kleines Spiel in staatlich zugelassenen Spielbanken betrieben werden, sind nicht Teil der gewerblichen Automatenwirtschaft und somit ebenfalls nicht Gegenstand dieser Studie.

Die Automatenwirtschaft besitzt eine dreigliedrige Wertschöpfungskette: die Herstellung, den Handel und die Aufstellung. In Deutschland haben sich fünf Hersteller etabliert. Den Vertrieb übernehmen 20 Handelsunternehmen. Eine Verschmelzung der beiden ersten Stufen der Wertschöpfungskette war in den letzten Jahren aufgrund des zunehmenden Direktvertriebs der Hersteller zu beobachten (Vieweg, 2022). Das direkte Angebot zum Endkunden wird durch rund 5.100 kleine und mittlere Unternehmen erbracht, die über eine Genehmigung zum Betrieb von Geldspielgeräten verfügen. Die gewerblichen Automatenaufstellunternehmen versorgen 8.500 Spielhallen mit etwa 110.000

³ Eine detaillierte Beschreibung der Produktpalette des DLTB findet sich in Anhang A.

⁴ Die genaue Provisionshöhe wird zwischen den Lotteriegesellschaften und dem Vertragspartner im Geschäftsbesorgungsvertrag festgehalten (Lotto Hessen GmbH, 2023e).

Spielgeräten. Weitere 51.000 Geräte sind derzeit in gastronomischen Betrieben aufgestellt (Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, 2023; IW Consult, 2024). Die Gesamtumsätze 2022 aus dem Betrieb von Unterhaltungs- und Geldspielgeräten beliefen sich auf 5.292 Mio. Euro.

3. Regulatorische Rahmenbedingungen und Produktentwicklung

3.1 Lotterien des DLTB

Regulierungsrahmen

Der Staat verfügt im Bereich der Lotterien seit Jahrhunderten über ein Monopol (Becker, 2016). In den letzten 30 Jahren wurden die rechtlichen Rahmenbedingungen wiederholt verändert. Bis zur Einführung des Lotteriestaatsvertrags (LottStV) im Juli 2004 besaß jedes Bundesland eigene Rechtsgrundlagen. Der LottStV war nicht mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit vereinbar und wurde bereits 2006 für verfassungswidrig erklärt (BVerfG, 2006). Vom Bundesverfassungsgericht dazu angehalten, eine neue Regulierung zu finden, einigten sich die Bundesländer auf den Glücksspielstaatsvertrag vom 31.7.2007, der zum 1.1.2008 in Kraft trat. Doch auch der GlüStV 2008 beinhaltete rechtliche Probleme. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) sah das Staatsmonopol nicht mit europäischem Recht in Einklang. Am 1.7.2012 trat der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag (1. GlüÄndStV) in Kraft, der unter anderem das online-Angebot von Lotto wieder legalisierte, das seit dem 1.1.2009 durch das generelle Verbot von Glücksspielen im Internet laut GlüStV 2008 verboten war. Schleswig-Holstein unterzeichnete den 1. GlüÄndStV erst später, woraufhin er im nördlichsten Bundesland erst ab 25.1.2013 galt. Wiederholt kam es zu Kritik am GlüStV 2012 insbesondere im Hinblick auf das europarechtliche Kohärenzgebot. Der 2. GlüÄndStV wurde aufgrund der Nichtvorlage aller Ratifizierungsurkunden zum 31.12.2017 gegenstandslos. Der 3. GlüÄndStV trat am 1.1.2020 in Kraft und betraf inhaltlich nur den Bereich Sportwetten (Ersetzung der bisherigen Kontingentierung auf 20 Konzessionen durch eine Experimentierklausel). Mit dem Ziel einer kohärenten Gesamtregulierung einigten sich die Länder auf den Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (GlüStV 2021), der am 1.7.2021 in Kraft trat (Bundesländer der BRD, 2021). Nach der Ratifizierung passten die einzelnen Länder ihre Gesetze zur Ausführung des GlüStV an die Neuregulierung 2021 an. Dieser enthält erstmals sichtbare Veränderungen in Richtung einer qualitativen Glücksspielregulierung, z. B. (1) die Erlaubnisfähigkeit von Online-Glücksspielangeboten (Online-Casinospiele, Online-Sportwetten, Online-Poker und virtuelle Automatenspiele) unter strengen Spieler:innen- und Jugendschutzvorschriften (Spielkonto, Selbstlimitierung ≤ 1.000 Euro etc.), (2) die Einführung eines zentralen spielformübergreifenden bundesweiten Sperrsystems, und (3) die Schaffung einer zentralen Aufsichtsbehörde (Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder, <https://www.gluecksspiel-behoerde.de/de/>).

Staatlich genehmigte Lotterien werden durch die 16 Landeslotteriegesellschaften der Bundesländer durchgeführt, die im DLTB organisiert sind. Das Lotto-Angebot wird durch die Landeslotteriegesellschaften und elf gewerbliche Spielvermittler mit entsprechender Konzession vertrieben. Der Vertrieb findet sowohl terrestrisch in den 20.682 Annahmestellen (Stand 2022) als auch online auf den Websites der Landeslotteriegesellschaften und der gewerblichen Spielvermittler statt (Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, 2023). Die Anzahl der Annahmestellen sind gemäß GlüStV 2021 §10 (4) im Sinne der Ziele des GlüStV zu begrenzen (Bundesländer der BRD, 2021).

Durch die Einführung des GlüStV im Jahr 2008, dessen Änderungen und die letzte Neuregulierung 2021 haben sich auch die gesetzlichen Rahmenbedingungen der Lotterien des DLTB gewandelt. 2008 wurde ein System der Selbst- und Fremdsperre eingeführt, das die Teilnahme an Lotterien, die häufiger als zweimal wöchentlich stattfanden, im Sperrfall verhinderte (Bundesländer der BRD, 2007). Gleichzeitig durften keine Lotterien im Internet stattfinden. Mit dem 1. GlüAndStV (2012) wurde im Interesse einer besseren Kanalisierungsfunktion die Veranstaltung von Lotterien im Internet erlaubt (Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder, 2023). Außerdem wurden ein monatlicher Höchsteinsatz von 1.000 Euro sowie die Möglichkeit der individuellen Festlegung eines niedrigeren Einzahlungs- oder Verlustlimits eingeführt. Gesperrte und minderjährige Spieler:innen sollten durch Authentifizierungs- und Identifizierungsmaßnahmen von Lotteriespielen und anderen Glücksspielen ausgeschlossen werden. Erweitert wurde das Schutzsystem im GlüStV 2021 durch die Einführung einer anbieter- und spielformübergreifenden Sperr- und Limitdatei. Die derzeitige Regulierung sieht bei einigen Lotterien vor, dass sich jede:r Spieler:in registrieren und ein monatliches Einzahlungslimit festlegen muss, das die Höhe von 1.000 Euro nicht überschreiten darf. Diese Vorgaben gelten jedoch nicht für Lotterien mit höchstens zwei Ziehungen pro Woche. In Hessen z. B. wird das Limit nur auf das „schnelle Spiel“ angewendet, zu diesem zählen Rubbellose, online-Games und KENO (Lotto Hessen GmbH, 2023b). Die bekannten Lotteriefomate 6aus49 oder der Eurojackpot sind auch ohne dieses Limit spielbar. Das Limit wird durch die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder festgesetzt (Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder, 2023). Für Lotterien gilt, dass der Jackpot limitiert sein muss, um den Zielen des GlüStV 2021 gerecht zu werden. Dieser planmäßige Jackpot darf maximal zwei Mal pro Woche ausgeschüttet werden (Bundesländer der BRD, 2021).

Nach der Implementierung des GlüStV 2021 folgten in den Ländern weitere Änderungen. Ursprünglich war der Vertrieb von Lotterien durch Selbstbedienungsterminals nur in Annahmestellen erlaubt, konnte aber durch eine Gesetzesänderung auf andere Standorte erweitert werden, da die Einhaltung des Spieler:innen- und Jugendschutzes insbesondere durch Ausweis- und Kartenlesegeräte sichergestellt werden könne (Hessischer Landtag, 2023). Diese Änderung ermöglicht es durch die

Erweiterung der Zugangsmöglichkeiten mehr Menschen, am Glücksspielangebot des DLTB teilzunehmen.

Entwicklung des DLTB-Produktangebots

Im vorgestellten Regulierungsrahmen hat der DLTB in den letzten Jahrzehnten sein Lotterieangebot sukzessive ausgebaut. Das bundesländerübergreifende Angebot bestand 1993 aus den Hauptlotterien 6aus49 sowie der GlücksSpirale, den Zusatzlotterien Spiel77 und Super6, und den Rubbellosen. 1997 kam die BINGO!-Lotterie hinzu, 2004 die KENO-Ziehungen und die Zusatzlotterie Plus 5. 2012 wurden der Eurojackpot und 2016 die Zusatzlotterie der GlücksSpirale Sieger-Chance ergänzt. Nicht Teil des terrestrischen Angebots sind die Online-Games, die es in Hessen und Sachsen gibt (Lotto Hessen GmbH, 2023d; Sächsische Lotto-GmbH, 2023). Dabei ist es den 16 Lotteriegesellschaften überlassen, sich um neue Angebote und deren Vertrieb zu bemühen. So hat beispielsweise die Sächsische Lotto-GmbH im Jahr 2020 mit den Rubbellos-Automaten eine Testphase für eine neue Form des Vertriebs ins Leben gerufen. Die Aufstellung der Automaten in Einkaufszentren bedarf der Genehmigung der sächsischen Lottereaufsicht und könnte einen Einfluss auf die Einführung der Automaten in anderen Ländern haben (Sächsische Lotto-GmbH, 2020).

Eine detaillierte Beschreibung der Produktpalette des DLTB findet sich in Anhang A. Neben der kontinuierlichen Erweiterung der Produktpalette nahm auch die Möglichkeit zur Teilnahme durch eine Erhöhung der Spielhäufigkeit innerhalb der Produkte zu. Beispielsweise wurde eine zweite wöchentliche Ziehung des Eurojackpots eingeführt. Gezogen wird an anderen Tagen als bei 6aus49, sodass die beiden beliebtesten Lotterien an vier verschiedenen Tagen der Woche veranstaltet werden.

Auch die Gewinn- und Jackpothöhen stiegen mit der Zeit an. Das zeigen in jüngerer Zeit die Erhöhung des Eurojackpots um 30 Mio. Euro und die im November 2023 erfolgte Anpassung des 6aus49 Jackpots auf 50 Mio. Euro (DLTB, 2023c; Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg, 2023b).

3.2 Gewerbliches Automatenspiel (Geldspielgeräte)

Regulatorische Rahmenbedingungen für das gewerbliche Automatenspiel sind wie für Lotterien auf landesrechtlicher Ebene im GlüStV 2021 und in den dazugehörigen spielhallenbezogenen Länderregelungen verankert. Zusätzlich gelten spezielle bundesrechtliche Normen, hier die Gewerbeverordnung und dieser angegliedert die Spielverordnung. Aus dem Regelungskonvolut ergeben sich geräte- und standortbezogene Anforderungen für das Betreiben von gewerblichen Geldspielgeräten, wie z. B. gesetzliche Vorgaben zur Geräteanzahl, zur Verfügbarkeit sowie zu

technischen Produkteigenschaften (z. B. Einsatz, Gewinn- und Verlustgrenzen). Hinzu kommen Zutrittsbeschränkungen für Spielhallen und Regeln zur Sperrung gefährdeter Spieler:innen.

Der Gesetzgeber hat auf Bundesebene zwar auf technische Weiterentwicklungen der Geldspielgeräte reagiert, Beschränkungen in der Preisgestaltung blieben jedoch seit Jahrzehnten unverändert. Höchstgewinn und Höchsteinsatz wurden letztmalig 1993 angepasst. Damals wurden der Gewinn auf 4 DM und der Einsatz auf 0,40 DM pro Spiel limitiert. Mit der Einführung des Euro erfuhren die Preise eine geringfügige Abrundung auf 2 bzw. 0,20 Euro (BMJ, 1993; 2001).

Diese produktbestimmenden Eigenschaften wurden auch im Rahmen des Paradigmenwechsel durch die am 1.1.2006 in Kraft getretene Fünfte Verordnung zur Änderung der Spielverordnung nicht angepasst (Richter, 2019). Mit dieser Novellierung reagierte der Gesetzgeber unter anderem auf die seit den 1990ern auftretenden Fun-Game-Geräte (Vieweg, 2021). Die vorhergehende Spielverordnung erfasste diese Fun-Games nicht. Der negativen Entwicklung durch meist in illegaler Weise betriebene Fun-Games mit schnelleren Spielen sowie unbegrenzten Einsätzen und Gewinnen musste entgegengewirkt werden. Hinzu kam in den 2000ern weiterer Wettbewerb durch den (vor allem im rechtlichen Graubereich agierenden) Angebotszuwachs im Internet (BMWWi, 2010).

Konkret beinhaltete die fünfte Novelle der Spielverordnung Anpassungen im Zulassungsverfahren für Geldspielgeräte, mit dem Ziel der Kanalisierung hin zum legalen Spiel (BMWWi, 2010). Die dem Spieler:innenschutz dienenden Vorgaben wurden spielkonzeptunabhängig und damit nicht mehr featureorientiert, sondern übergreifend definiert. Außerdem wurde zusätzlich zur weiterhin vorgeschriebenen Bauartprüfung durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt eine Überwachung der Spielabläufe durch eine Kontrolleinrichtung in den Geräten eingeführt (Richter, 2019). Die Anzahl der erlaubten Geldspielgeräte in der Gastronomie wurde von zwei auf drei und in Spielhallen von zehn auf zwölf angehoben (BMWWi, 2010). Nach dieser Anpassung verschwanden mehr als 90.000 illegal betriebene Fun-Games aus dem deutschen Markt. Die Kanalisierungsquote stieg von 59 Prozent im Jahr 2006 auf über 96 Prozent im Jahr 2012 an. Der Schwarzmarktanteil betrug also im Jahr 2012 noch lediglich vier Prozent (Trümper 2020-2023; Fritz, Haucap, & Thorwarth, 2023).

Im November/Dezember 2014 traten die Sechste sowie die Siebte Verordnung zur Änderung der Spielverordnung in Kraft. Diese brachten eine Reihe zusätzlicher Einschränkungen mit sich, wie Tabelle 3-1 gegenüberstellt. Eckwerte wurden deutlich reduziert: (1) Die pro Stunde maximal mögliche Gewinnsumme von 500 auf 400 Euro, (2) der Maximalverlust von 80 auf 60 Euro und (3) der durchschnittliche Stundenverlust von 33 auf 20 Euro (BMWWi, 2005; BMWWi, 2014a). Spieleinsätze werden nicht mehr automatisch vorgenommen, sondern müssen mit einem Tastendruck einzeln

bestätigt werden (BMJV, 2016). Nach drei Stunden Spielbetrieb ist eine Spielpause mit Nullstellung (Spielunterbrechung) vorgeschrieben, welche die fünf-minütigen Spielpausen nach jeder Stunde ergänzt. Verpflichtend ist die Verwendung eines gerätegebundenen, personenungebundenen Identifikationsmittels, um ein Geldspielgerät zu nutzen. Die Reglementierungsinstrumente Angebot, Preis und Produkteigenschaften wurden somit verschärft. Eine Übergangsfrist erlaubte den Betrieb von Geldspielgeräten, deren Bauart vor dem 10.11.2014 zugelassen war, bis zum 10.11.2018 (BMW, 2014b). Die Beschränkung der erlaubten Anzahl an Geldspielgeräten in einer Gaststätte auf das Niveau von 1993 trat im November 2019 in Kraft.

Tabelle 3-1:
Relevante Unterschiede zwischen den Regulierungen der Fünften und Sechsten/Siebten Änderung der Spielverordnung

Regulierungs-instrument	Kriterium	5. Änderung der Spielverordnung	6./7. Änderung der Spielverordnung
Angebot			
	Aufstellung	Max. 3 Geldspielgeräte in Gaststätten	Max. 2 Geldspielgeräte in Gaststätten
Preis			
	Maximalgewinn	500 € pro Stunde	400 € pro Stunde
	Maximalverlust	80 € pro Stunde	60 € pro Stunde
	Max. durchschnittlicher Verlust	33 € pro Stunde	20 € pro Stunde
	Einsatzgrenze	0,20 € pro Spiel	0,20 € pro Spiel
	Gewinnngrenze	2 € pro Spiel	2 € pro Spiel
Produkteigenschaften			
	Mindestspieldauer	5 Sekunden	5 Sekunden
	Automatischer Geldeinsatz	Ja	Nein
	Spielpause/-abbruch	5 Minuten Pause nach einer Stunde Spiel	5 Minuten Pause nach einer Stunde Spiel; Spielabbruch nach drei Stunden Spiel
	Verwendung eines gerätegebundenen, personenungebundenen Identifikationsmittels (d.h. Gerätefreischaltung erfolgt nur nach Alterskontrolle und Prüfung der Spielberechtigung)	Nein	Ja

Anmerkung: Veränderungen der Rahmenbedingungen sind farblich hervorgehoben.

Quelle: Eigene Darstellung übernommen aus DIW Econ (2023).

Die bis dahin ausschließlich bundesrechtliche Regulierung des gewerblichen Automatenspiels wird seit 1.7.2012 auch landesrechtlich durch den Glücksspielstaatsvertrag und dessen Ausführungsgesetze

geprägt. Auf Basis der Föderalismusreform von 2006 bezog der erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag erstmals das gewerbliche Automatenspiel in das Konzept der Glücksspielregulierung ein (Bundesländer der BRD, 2011). Die landesrechtlichen Vorschriften finden heute für Spielhallen und Gaststätten, soweit sie Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereithalten, Anwendung (§ 2 Abs. 3 und 4 GlüStV). Neben den grundsätzlichen Regulierungen zum Spieler:innen- und Jugendschutz durch Werbebeschränkungen, Sozialkonzepte, Aufklärungspflichten sowie die Anschlusspflicht an das spielformübergreifende Sperrsystem OASIS gelten für Spielhallen weitere Einschränkungen (§§ 24 - 26 GlüStV). Sperrzeiten von mindestens drei Stunden pro Tag müssen eingehalten werden und die Außenwerbung bei Spielhallen ist stark eingeschränkt. Neben der gewerblichen Erlaubnis ist eine glücksspielrechtliche Erlaubnis der Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes erforderlich. Darüber hinaus sind seither Mindestabstandsgebote zwischen Spielhallen sowie ein Verbot von Mehrfachkonzessionen festgeschrieben. Die Länder können zudem die Anzahl der Spielhallenerlaubnisse in einer Gemeinde begrenzen. Auch Mindestabstände zu Kinder- und Jugendeinrichtungen sowie Suchtberatungsstellen und Suchtbehandlungsstätten sind in einigen Bundesländern vorgegeben. Die auf der Grundlage der Öffnungsklausel des § 29 Abs. 4 GlüStV teilweise weiterhin zugelassenen Verbundspielhallen (Mehrfachkonzessionen) bedürfen seit 2021 eines Sachkundenachweises, einer besonderen Personalschulung und einer spezifischen Zertifizierung (Vieweg, 2022).⁵

3.3 Vergleich

In den vorigen Abschnitten wurden die Regulierungen des Lotteriespiels der Gesellschaften des DLTB und des gewerblichen Automatenspiels durch die Unternehmen der Automatenwirtschaft im Verlauf der letzten 30 Jahre dargelegt. Die Regulierung beider Glücksspielsegmente verfolgt das gleiche Ziel: die Kanalisierung des natürlichen Spieltriebs der Bevölkerung hin zum legalen Spiel. Für eine erfolgreiche Kanalisierung muss das legale Angebot den Bedürfnissen der Nutzer:innen ausreichend entsprechen und bundesweit in einer der Nachfrage folgenden Quantität verfügbar sein, um Spieler:innen vom unerlaubten Spiel fernzuhalten.

Die konkrete Gestaltung der Eigenschaften der DLTB-Produkte ist weitestgehend nicht gesetzlich festgeschrieben. Stattdessen können die Landeslotteriegesellschaften auf Basis von Vorgaben der

⁵ In einigen Bundesländern gelten weiterhin Übergangsregelungen bei Mehrfachkonzessionen und Abstandsregelungen.

Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder über den Umfang ihres Angebots entscheiden, um den Zielen des GlüStV 2021 gerecht zu werden. Ein Fachbeirat muss hierbei neuen Produkten oder Änderungen zustimmen. Dies sorgt dafür, dass die Produktpalette des DLTB in den Ländern etwa hinsichtlich Sofortlotterien stark variiert und Bearbeitungsgebühren in den terrestrischen Annahmestellen um ein Vielfaches voneinander abweichen können. Bundesweit greifen hingegen die Regulierungen bezüglich qualitativer Ausgestaltungsmerkmale – also des Einsatzlimits, der Spieler:innensperre, der Aufklärungspflichten und der Sozialkonzepte. Alle terrestrischen Lotterien sind mittlerweile auch online spielbar, was die Verfügbarkeit erhöht. In der Vergangenheit wurden bestehende Gestaltungsspielräume hinsichtlich der Preisgestaltung von Gewinnen und Einsätzen, der Spielhäufigkeit und der Angebotsvielfalt bei den Angeboten des DLTB genutzt, um dem Kanalisierungsauftrag des GlüStV mit attraktiven Produkten nachzukommen.

Beim gewerblichen Automatenspiel sind hinsichtlich der qualitativen Ausgestaltung in der Spielverordnung wichtige produktbestimmende Eigenschaften festgeschrieben. Höchsteinsatz und Höchstgewinn pro Spiel blieben in den letzten 30 Jahren unverändert und erlaubten keine Anpassung. Andere wichtige Kenngrößen wie die maximal mögliche Gewinnsumme pro Stunde, der maximal mögliche Verlust pro Stunde und der durchschnittliche Verlust pro Stunde wurden seit 2012 verringert.

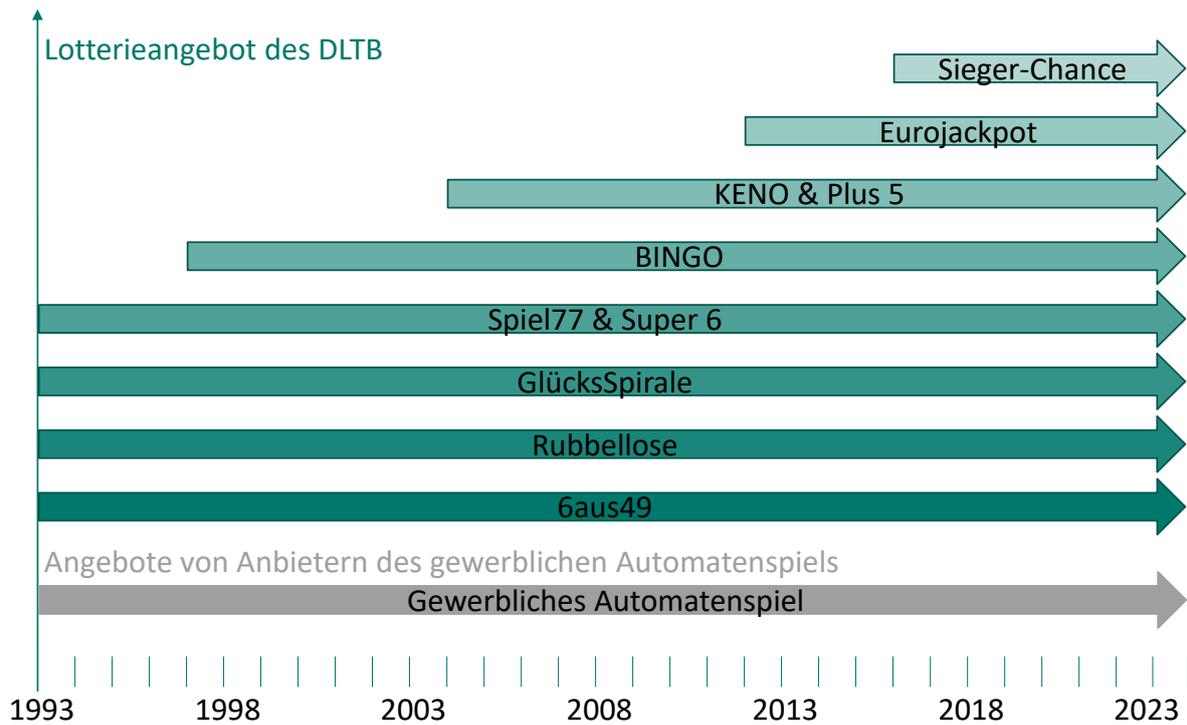
Die strenge standortbezogene Reglementierung der Spielhallen hinsichtlich des Mindestabstands, des Verbots von Mehrfachkonzessionen und somit der Anzahl der Spielmöglichkeiten und der Sperrstunden schränken die Möglichkeiten des gewerblichen Automatenspiels in Hinblick auf die Quantität des Angebots weiter ein. Die geltenden Angebots-, Preis- und Produkteigenschaften des gewerblichen Automatenspiels beschränken die Verfügbarkeit und Akzeptanz im Markt und erschweren die Gewährleistung des Kanalisierungsauftrags gemäß GlüStV (Bardt, 2012; Vieweg, 2016).

Abbildung 3-1 stellt die Entwicklung angebotener Produkte des DLTB und des gewerblichen Automatenspiels seit 1993 grafisch dar. Im Bereich des gewerblichen Automatenspiels konnten neue Produkte aufgrund der bestehenden Regulierung nicht eingeführt werden. Auf die Quantität des Angebots von gewerblichem Automatenspiel, der eine der beiden notwendigen Komponenten der Kanalisierung darstellt, können Anbieter:innen somit nicht einwirken.

Im Bereich des DLTB wurde keine bestehende Lotterie abgesetzt. 1993 gab es nur Rubbellose, zwei Haupt- und zwei Zusatzlotterien im Angebot. Die Produktpalette wird seit den 90er Jahren stetig ausgeweitet und hat sich nahezu verdreifacht. Drei neue Hauptlotterien (Bingo, KENO, Eurojackpot), zwei Zusatzlotterien (Plus 5 und Sieger-Chance) sowie Sonder- und Regionallotterien ergänzen das

Angebot. Durch das Online-Angebot jeder terrestrischen Lotterieforn ist der Zugang zu den terrestrisch spielbaren Lotterien zusätzlich vereinfacht und erweitert worden.

Abbildung 3-1:
Entwicklung der Produktpalette DLTB und gewerbliches Automatenspiel



Anmerkung: Nicht aufgeführt sind regionale Lotterien Hessens und die Silvesterlotterien sowie online-Produkte des DLTB. Auch Angebotserweiterungen im Rahmen von Zusatzauslosungen sind der Grafik nicht zu entnehmen, wohlgleich sie eine Ausweitung des DLTB-Angebots darstellen.

Quelle: Eigene Darstellung.

4. Marktrelevante Entwicklungen zur Kanalisierung des Glücksspiels

Im folgenden Kapitel werden die relevanten Entwicklungen der beiden Marktsegmente (DLTB und gewerbliches Automatenpiel) im Hinblick auf eine erfolgreiche Kanalisierung dargestellt. Dabei werden sowohl quantitative als auch qualitative Aspekte, die für die Erfüllung des Kanalisierungsauftrags notwendig sind, und der Gestaltungsraum der Anbieter diskutiert. In Abschnitt 4.1 wird im quantitativen Bereich auf die Möglichkeiten der Anbieter eingegangen, einen Angebotsumfang zu bieten, der eine Kanalisierung überhaupt erlaubt. Im Zentrum steht die Entwicklung der Gelegenheiten zur Spielteilnahme. Hinsichtlich der qualitativen Aspekte werden in Abschnitt 4.2 die Möglichkeiten der Anbieter untersucht, über Veränderungen der Spieleigenschaften (insbesondere der Preise und Gewinne) eine wettbewerbsfähige Alternative zum illegalen Glücksspiel zu bieten.

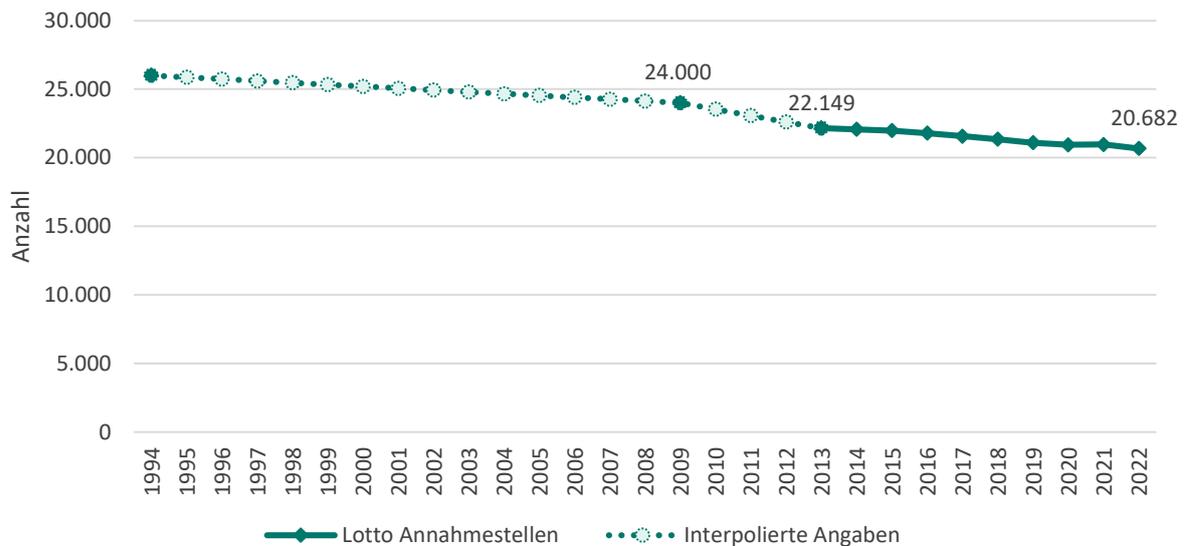
4.1 Quantitative Aspekte der Kanalisierung

Für die Konsument:innenentscheidung für oder gegen eine Spielteilnahme ist auch maßgeblich, wie leicht der Zugang zum Spiel gegeben ist. Hierbei kommt es bei terrestrischen Spielangeboten sowohl auf die Anzahl der Spielorte als auch, wie bei allen Spielformen, auf weitere Hemmnisse bei der Spielteilnahme an. Diese bereits in Kapitel 3 angelegte Diskussion wird im Folgenden für die Lotterien des DLTB und das gewerbliche Automatenpiel anhand der Anzahl an terrestrischen Spielmöglichkeiten vertieft.

Die Anzahl der Lotto-Annahmestellen ist in den letzten zehn Jahren weitgehend konstant geblieben und weist zwischen 2013 und 2022 nur einen leichten Rückgang von 6,6 Prozent auf (siehe Abbildung 4-1). Annahmestellen dienen als terrestrische points of play für das Angebot des DLTB. Die Anzahl dieser points of play müssen die Landeslotteriegesellschaften gemäß GlüStV 2021 selbst begrenzt halten (Bundesländer der BRD, 2021). Die in den einzelnen Bundesländern geltende Höchstzahl ist in den Glücksspielgesetzen der Länder festgehalten. Deutschlandweit gibt es etwa eine Annahmestelle auf 4.000 Einwohner:innen. Anzumerken ist, dass Annahmestellen nicht primär auf den Vertrieb von Glücksspiel ausgerichtet sind, sondern im Hauptgeschäftsfeld andere Produkte wie Kraftstoffe, Presseerzeugnisse oder Dienstleistungen wie den Paketversand anbieten. Annahmestellen werden somit auch aus anderen Gründen von Verbraucher:innen frequentiert und laden dadurch möglicherweise zum spontanen Glücksspiel ein. Da jedes terrestrisch spielbare Produkt des DLTB auch

online spielbar ist, ist die Anzahl an Annahmestellen nicht allein für die Bemessung des Umfangs der Teilnahmemöglichkeiten ausschlaggebend. Die Teilnahme an Lotterien ist durch mobile Endgeräte überall und jederzeit möglich.

Abbildung 4-1:
Entwicklung Anzahl von Lotto-Annahmestellen, 1994-2022

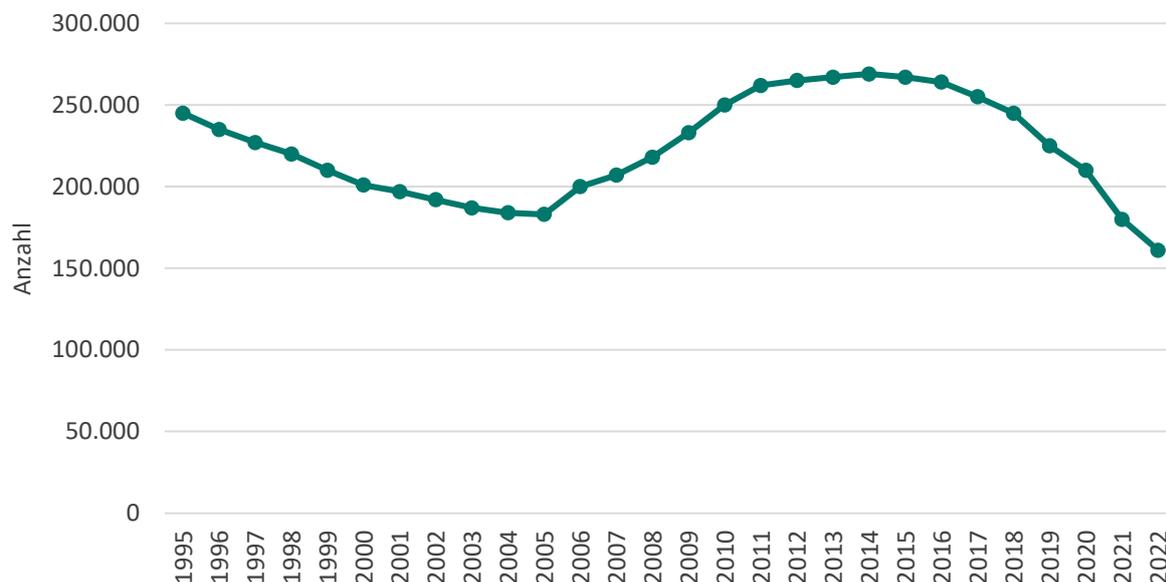


Anmerkung: Da die Datenreihe der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder erst ab 2013 verfügbar ist, wurden ergänzend Schätzungen für 1994 und 2009 aus anderen Quellen hinzugezogen und die Veränderung zwischen 1994 und 2009 bzw. 2009 und 2013 interpoliert.

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder (2015-2023), die WELT (2009), Hohmann (1995).

Die sich verändernde Regulierung des gewerblichen Automatenspiels spiegelt sich in der Entwicklung der Anzahl an Geldspielgeräten in Deutschland wider. Im Jahr 2022 befanden sich in Deutschland rund 161.000 Geldspielgeräte im legalen Markt (IW Consult, 2024). Davon wurden zwei Drittel in Spielhallen und ein Drittel in gastronomischen Betrieben aufgestellt (Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, 2023; Vieweg, 2022). 2014 erreichte die Anzahl der Geldspielgeräte ihren Höhepunkt. Seither sind die Zahlen rückläufig und – wie Abbildung 4-2 zeigt – das niedrige Niveau aus 2005 wurde sogar unterschritten.

Abbildung 4-2:
Anzahl an Geldspielgeräten in Deutschland, 1995-2022



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Vieweg (2016; 2022) und IW Consult (2023; 2024).

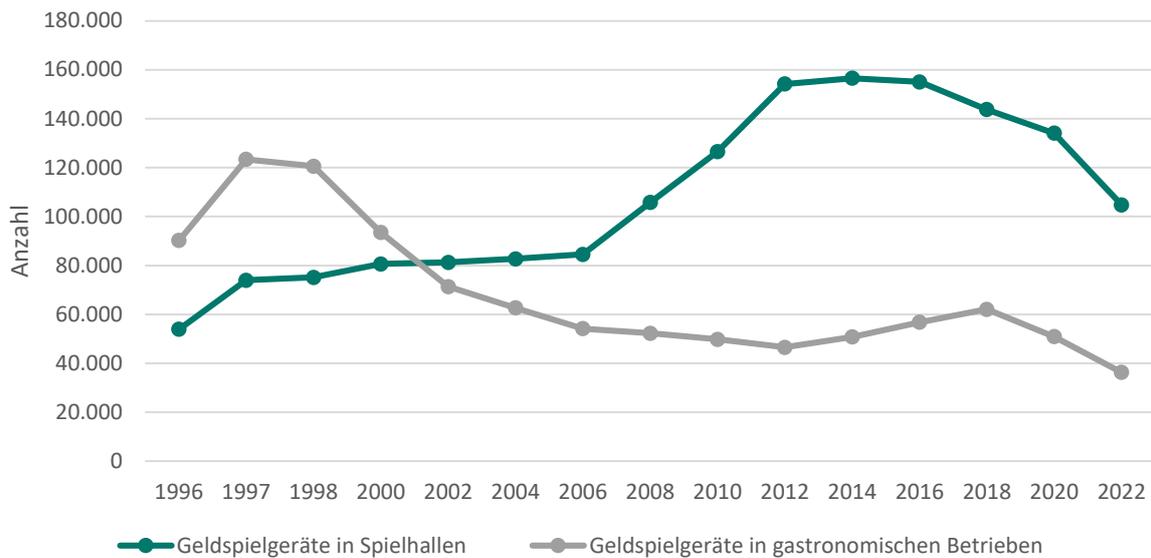
Der Rückgang der Geldspielgeräte ist dabei sowohl in Spielhallen als auch in gastronomischen Betrieben zu beobachten (siehe Abbildung 4-3). Die Automatenanzahl in Gaststätten ist schon seit längerem rückläufig, denn seit Beginn des Jahrtausends ist das gastronomische Gewerbe durch das sog. Kneipensterben geprägt. Gerade in jüngster Zeit lässt sich nochmals ein stärkerer negativer Trend beobachten. Hierzu beigetragen hat die Reduzierung der in Gaststätten maximal zulässigen Anzahl von Geldspielgeräten von drei auf zwei Geräte im Jahr 2019.

Auf Seiten der Spielhallen ist ebenfalls seit 2014 eine rückläufige Zahl an Spielhallenkonzessionen und -standorten zu beobachten (siehe Abbildung 4-4). Hintergrund sind unter anderem das Verbot von Mehrfachkonzessionen und das Mindestabstandsgebot zwischen Spielhallen gemäß GlüStV (Bundesländer der BRD, 2011; Vieweg, 2022). Durch den Rückgang an Spielstandorten sowie der Anzahl der Geldspielgeräte werden die Möglichkeiten zur Nutzung legaler Spielangebote verringert und die Spielteilnahme erschwert. Ab 2020 wirkten sich außerdem der Ausbruch der Covid-19-Pandemie und die in ihrem Zuge getroffenen politischen Entscheidungen auf gastronomische Angebote und Spielhallenstandorte aus (DIW Econ, 2023).

Dass die gesetzlichen Auflagen für Geldspielgeräte das Angebot an illegalem Spiel beflügeln, wird in den Studien des Arbeitskreises gegen Spielsucht e.V. durch empirische Belege gestützt (Ashelm, 2020; Trümper F., 2023). Auch der Beauftragte der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen äußerte in öffentlichen Äußerungen, dass gemäß Studien jedes dritte Glücksspielgerät in Deutschland illegal

oder manipuliert sei (Der Beauftragte der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen, 2023). Fritz, Haucap und Thorwart (2023) berichten einen Anstieg der Schwarzmarktquote von 4 Prozent in 2012 auf 30 bis 46 Prozent in 2022, was über 50.000 illegalen Glücksspielautomaten entspricht. Wenn legales Angebot zurückgedrängt wird, wird illegales Angebot stärker nachgefragt, wie auch Beispiele aus Berlin zeigen (Pfannkuche, 2023).

Abbildung 4-3:
Anzahl an Geldspielgeräten in gastronomischen Betrieben und in Spielhallen, 1996-2022

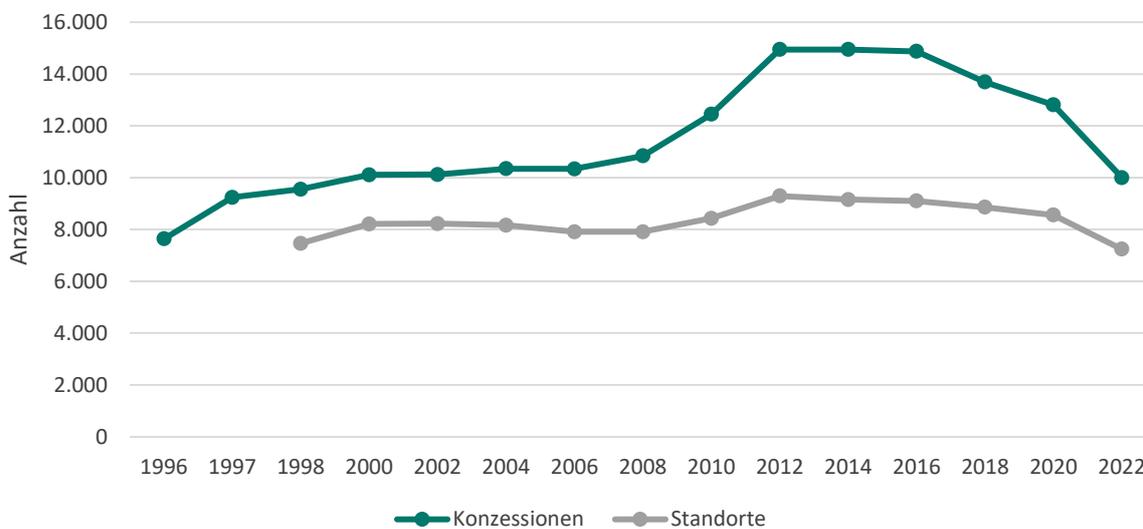


Anmerkung: Es kommt zu Abweichungen in der Gesamtzahl an Geldspielgeräten zu Vieweg (2016; 2022) und IW Consult (2023; 2024), da dort Hochrechnungen genutzt werden. Dem Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V. liegen hingegen für gastronomische Betriebe in Bayern und Berlin nicht in jedem Jahr Daten vor.

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V.

Abbildung 4-4:

Anzahl Spielhallenkonzessionen und Spielhallenstandorte in Deutschland, 1996-2022



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V.

4.2 Qualitative Aspekte der Kanalisierung

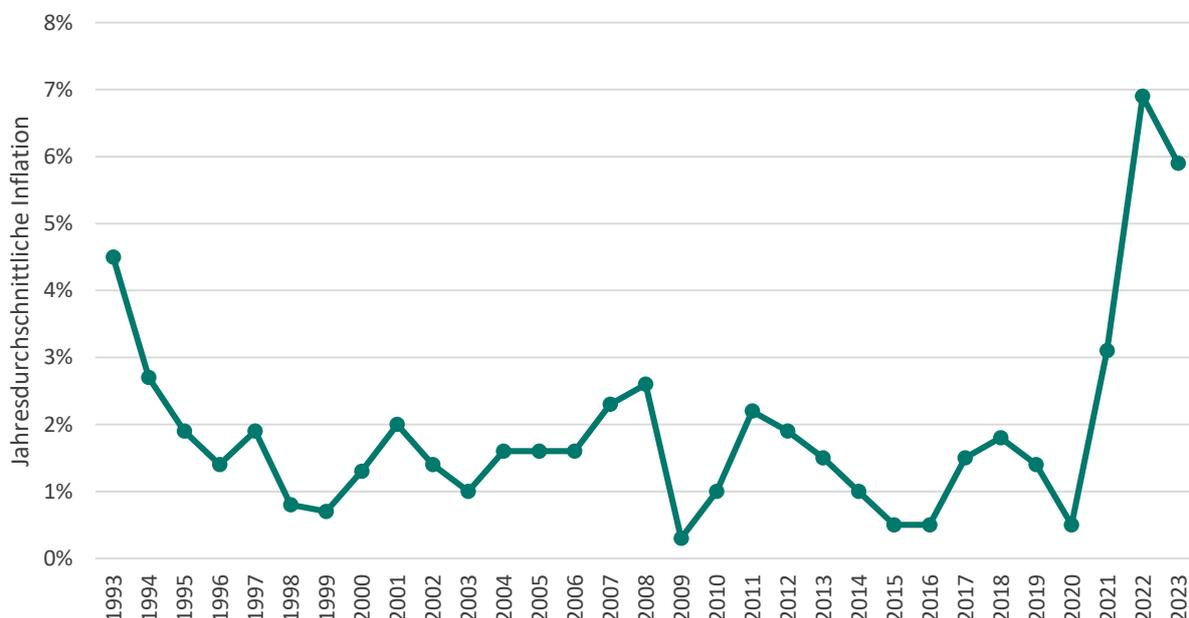
Der nominale Wert eines Produkts in einer Marktwirtschaft wird von den Konsument:innen im allgemeinen relativ vor dem Hintergrund des allgemeinen Preisniveaus bewertet. Um die Attraktivität ihrer Produkte aufrecht erhalten zu können, müssen Anbieter von Glücksspielen, deren Attraktivität im Wesentlichen durch Einsatzhöhen sowie Gewinn- und Verlustmöglichkeiten bestimmt werden (DIW Econ, 2023), ihre Spiele entsprechend anpassen, damit der Reiz und damit die Attraktivität des Glücksspiels aufrecht erhalten werden (Wulfert, Franco, Williams, Roland, & Maxson, 2008). Nur wenn legale Produkte nachfragegerecht sind, sind sie konkurrenzfähig gegenüber Illegalen.

Im Folgenden werden die Veränderung der Produkteigenschaften und damit einhergehende Veränderungen in der Qualität des Angebots – insbesondere in Hinblick auf die Spieleinsätze und Gewinnchancen – in den Lotterien des DLTB und von Geldspielgeräten vor dem Hintergrund der Inflationsentwicklung in Deutschland diskutiert.

Eine moderate Erhöhung des allgemeinen Preisniveaus, der Inflation, ist in der deutschen und europäischen Volkswirtschaft zwar nicht immanent, sondern in erster Linie ein geldpolitisches Ziel. Ein mittelfristiges Ziel von zwei Prozent wird seitens der Europäischen Zentralbank angestrebt (EZB, 2023). Doch aufgrund der Covid-19 Pandemie, des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine und der daraus resultierenden Lieferengpässe und Energiekrise ist die Inflation in den vergangenen Jahren auf das höchste Niveau seit den 1970er Jahren gestiegen. Für 2022 wurde die Inflation als Veränderungsrate

des Verbraucherpreisindex mit 6,9 Prozent angegeben (Statistisches Bundesamt, 2024). Auch 2023 lag die Preissteigerung noch bei 5,9 Prozent, was die Langlebigkeit des Trends untermalt. Alltägliche Konsumgüter wie Lebensmittel und Energieprodukte werden für die Menschen spürbar teurer. Gehälter steigen typischerweise erst mit etwas Zeitverzug und in Teilen der abhängig Beschäftigten auch unterhalb des Inflationsniveaus an, die Kaufkraft des Geldes schwindet. Abbildung 4-5 zeigt auf, dass die Inflation in Deutschland 25 Jahre lang auf einem stabilen Niveau lag, bis sie 2020 stark gestiegen ist und 2022 auf dem höchsten Niveau der letzten drei Jahrzehnte lag.

Abbildung 4-5:
Jährliche Inflation in Deutschland, 1993-2023



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Statistisches Bundesamt (2024).

Bei einer geringen Inflation ist der Effekt im Alltag nicht direkt zu spüren. Da sich idealerweise auch das Einkommen an die Inflation anpasst, ändert sich am Realpreis nicht viel. Bleiben Produkte über Jahre hinweg nominal gleich teuer, so erscheinen sie nach einigen Jahren günstig, da der inflationsbereinigte Realpreis gesunken ist.

Spieleinsätze

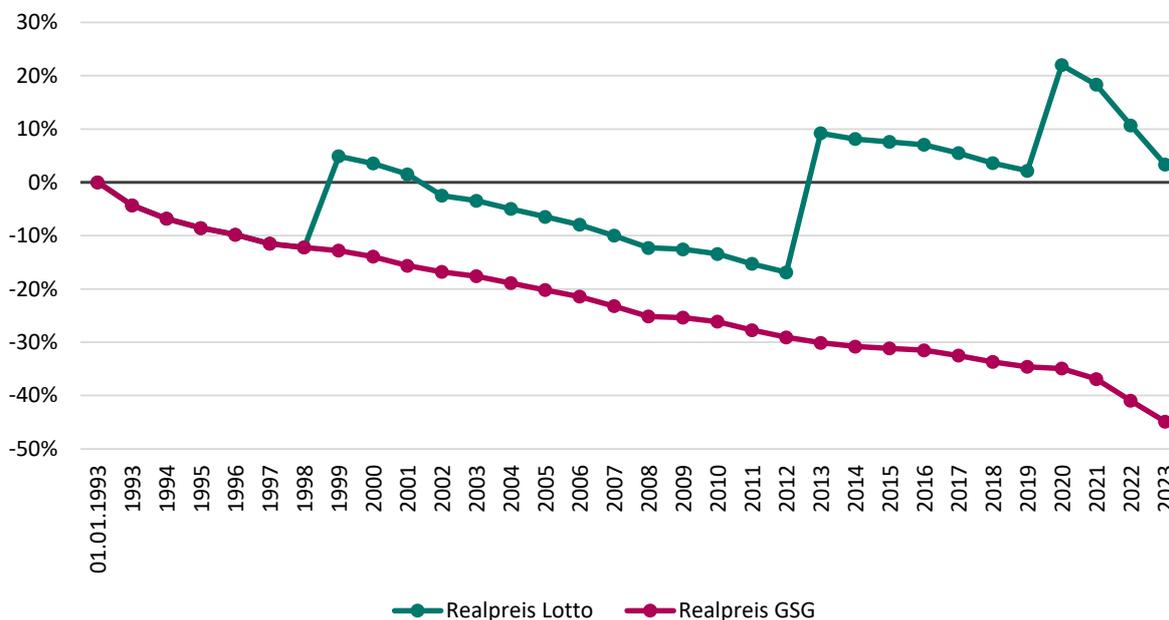
Anhang A zeigt die Veränderungen der nominellen Spieleinsätze der Produktpalette des DLTB auf. Berechnet man anschließend die realen, um die Inflation bereinigten Preise (Abbildung 4-6) wird deutlich, dass beispielsweise der Realpreis eines Tipps im Spiel 6aus49 durch wiederholte Preissteigerungen an die Inflation angepasst wurde und Stand 2023 sogar 10 Prozent über dem Niveau

von 1993 liegt. Der Einsatz in 6aus49 behält somit seinen Wert und kann gleichzeitig die von Spieler:innen gewollten höheren Gewinne ermöglichen (DLTB, 2023d).

Wie in Kapitel 3.2 näher beschrieben, sind im Segment der Geldspielgeräte die seit 1993 geltenden Einsatz- und Gewinngrößen von 0,20 Euro (Einsatz pro Spiel) beziehungsweise 2 Euro (Höchstgewinn pro Spiel) gleichgeblieben. Der Höchstgewinn und Höchstverlust pro Stunde sowie der maximale durchschnittliche Verlust pro Stunde sind zudem 2014 allesamt gesenkt worden. Der reale Einsatz und Gewinn sind aufgrund der Inflation in den letzten 30 Jahren stark gesunken. Die nominal und real gesunkenen Höchstgewinne pro Stunde, aber auch die am Realpreis gemessenen niedrigeren Gewinne pro Spiel sorgen dafür, dass der Gewinn jedes Jahr an Attraktivität verliert. Der reale Einsatz ist seit 1993 um über 40 Prozent gesunken (Abbildung 4-6). Während Verbraucherpreise steigen, gab es keinerlei Anpassungen in der Preisgestaltung von Geldspielgeräten. Der Vergleich zur Lotterie 6aus49 zeigt, dass sich die realen Einsätze in entgegengesetzte Richtungen verändern. Die Lotterie 6aus49 erfuhr seit 1993 vier Anpassungen des Preises pro Tipp. Mit 1,20 Euro ist er derzeit nominell knapp doppelt so hoch wie 1993 (0,64 Euro). Dadurch liegt auch der Realpreis etwa 10 Prozent über dem Niveau von 1993. Auch andere Lotterien haben Preisanstiege erfahren. Die Begründung liegt laut DLTB darin, dadurch die höheren Gewinne finanzieren zu können (DLTB, 2023d). Im Bereich der Sofortlotterien gibt es indirekte Preisänderungen durch die Einführung teurerer Rubbellose, welche einen höheren Einsatz pro gekauften Los ermöglichen.

Abbildung 4-6:

Realpreisveränderung eines 6aus46-Tipps und des Geldspielgeräthöchsteinsatzes, 1993-2023



Anmerkung: Die Jahreszahlen beziehen sich immer auf den 31. Dezember und beinhalten die Inflation für das selbige Jahr.

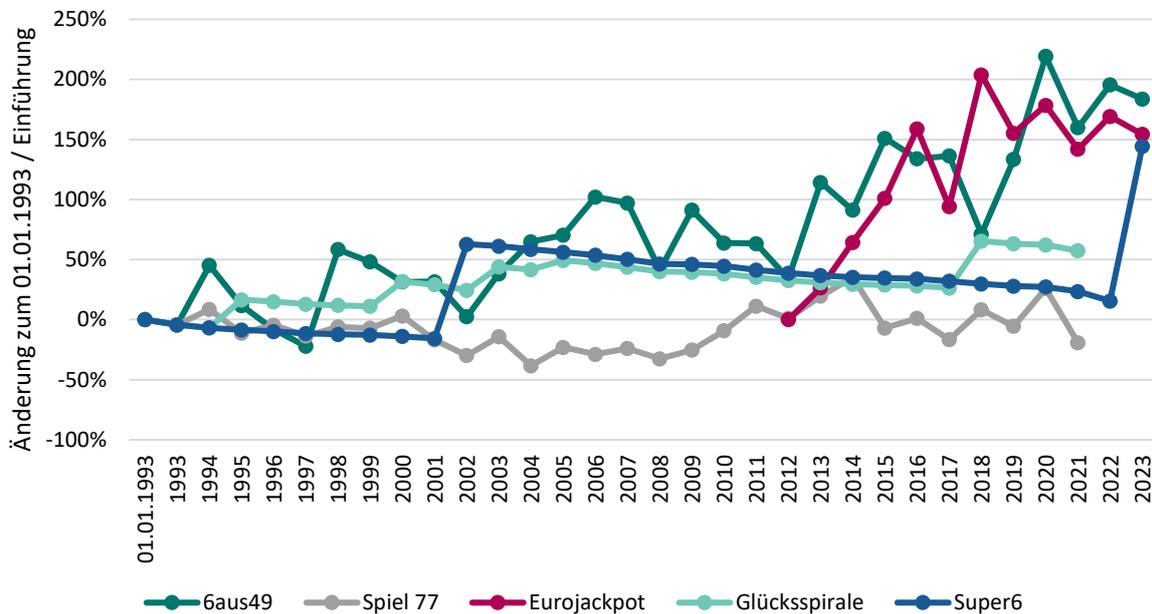
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Statistisches Bundesamt (2024) und Westdeutsche Lotterie GmbH und Co. OHG (2023b).

Gewinnchancen

Die allgemeine Preissteigerung wirkt sich auch direkt auf die monetären Gewinnchancen und damit die Attraktivität von Glücksspielen aus. Monetäre Gewinnchancen sind ein zentraler Faktor für den Nervenkitzel, den Spieler:innen im Glücksspiel suchen (Wulfert, Franco, Williams, Roland, & Maxson, 2008). Im Lotteriespiel ist der mögliche Höchstgewinn zweifellos die bestimmende Produkteigenschaft. Dem DLTB ist es vor dem Hintergrund der oben beschriebenen Preisentwicklung in Deutschland gelungen, bei 6aus49, Spiel77, Eurojackpot und der GlücksSpirale das reale Jackpotniveau von 1993 oder des Jahres ihrer Einführung sogar zu erhöhen; nur der durchschnittliche Jackpot der Zusatzlotterie Spiel77 bildet mit einem eher gleichbleibenden Niveau eine Ausnahme (Abbildung 4-7). Ausschlaggebend für die Entwicklung sind Anpassungen der Quoten in der obersten Gewinnklasse und das Aufstocken des Jackpotlimits (vgl. Anhang A). Insbesondere die beiden beliebtesten Lotterien, 6aus49 und Eurojackpot, weisen einen starken Anstieg der inflationsbereinigten durchschnittlichen Jackpothöhen auf. Die Jackpots beider Lotterien liegen im Schnitt mehr als 150 Prozent über dem realen Niveau von 1993 bzw. 2012.

Abbildung 4-7:

Entwicklung der realen jahresdurchschnittlichen Gewinnmöglichkeiten der höchsten Gewinnklasse, 1993-2023



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Statistisches Bundesamt (2024), Verwaltungsgesellschaft Lotto und Toto in Mecklenburg-Vorpommern mbH (2023b) und winnersystem (2023).

Die meisten Lotterien verfügen über höhere Gewinnobergrenzen als 1993 oder zur Zeit ihrer Einführung. Der GlüStV sieht eine Jackpotobergrenze für Lotterien ohne feste Gewinnquoten vor (im Folgenden auch Jackpot-Lotterien genannt). Gab es in der Vergangenheit noch Zwangsauszahlungen bei der 13. Ziehung, haben 6aus49 oder der Eurojackpot mittlerweile festgesetzte Limits. Eine ausreichend hohe Obergrenze führt außerdem im Gegensatz zum System mit Zwangsauszahlung zu höheren Jackpots. Außerdem ist es dem DLTB möglich, wie die Gewinnplanänderung 2023 zeigt, bei Erreichen des Jackpots die Maximalgewinne in der obersten Gewinnklasse zu belassen (DLTB, 2023f). Auch bei der Einführung des Euro wurde der Höchstgewinn beispielsweise beim Spiel77 deutlich erhöht (von 77.000 DM auf 70.000 Euro, was 137.000 DM entspricht) (Die WELT, 2001). In vier der fünf Lotterien stiegen die Gewinnmöglichkeiten in der höchsten Gewinnklasse stärker als die Inflation. Dies sorgt für einen größeren Nervenkitzel bei den Spieler:innen und verleiht dem Spiel eine mindestens gleichbleibende, wenn nicht sogar höhere Attraktivität als zu dessen Einführung.

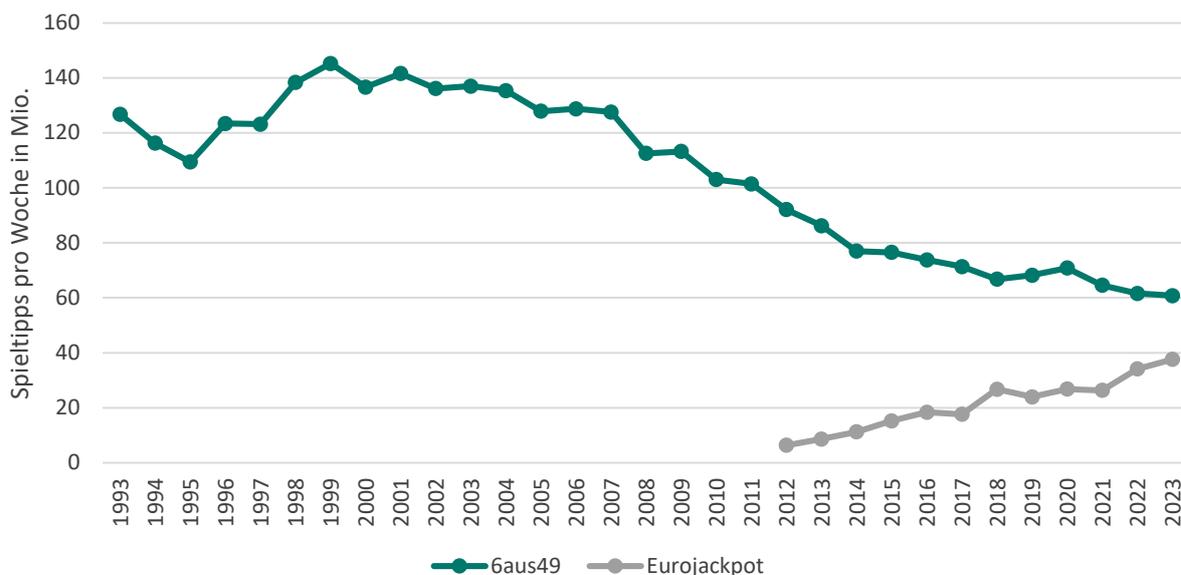
Auch in Hinblick auf die Gewinnchancen wurde das Angebot des DLTB über die Zeit attraktiver gestaltet. Spieler:innen von Angeboten des DLTB besitzen in mehreren Lotterien durch die Einführung neuer Gewinnklassen, etwa in 6aus49 oder GlücksSpirale, höhere Chancen auf einen Gewinn, wenngleich die Chance auf den Höchstgewinn oft unverändert bleibt. Durch die Anpassung des Spielsystems hat sich lediglich im Eurojackpot die Gewinnchance zugunsten eines höheren Jackpots

verringert. Durch die Vielzahl an unterschiedlichen Rubbellosen können sich die Spieler:innen der Sofortlotterien frei entscheiden, ob sie höhere Gewinnchancen und niedrigere Maximalgewinne oder das Spiel mit größeren, unwahrscheinlicheren Gewinnen bevorzugen.

Dass die Attraktivität der legalen Lotterien des DLTB auf diese Art und Weise in den letzten 30 Jahren im Sinne des Kanalisierungsauftrags des GlüStV erhalten werden konnte, lässt sich auch durch einen Blick auf die wöchentlich gespielten Tipps bestätigen. Abbildung 4-8 zeigt die durchschnittliche Anzahl an Tipps pro Woche für die beiden populärsten Lotterien, 6aus49 und Eurojackpot. Zwar nahm die Zahl der gespielten Tipps in 6aus49 seit den frühen 2000ern kontinuierlich ab und fiel nach 2010 auch unter die Marke von 100 Mio. Tipps je Woche. Die Einführung des attraktiveren Eurojackpots (höhere Jackpots, höhere Spieleinsätze) fing diesen Trend jedoch auf. Kumuliert man die gespielten Tipps der beiden Lotterien, hält sich das Spielniveau in Deutschland in den vergangenen 30 Jahren immer bei ca. mind. 100 Mio. wöchentlichen Tipps. Eine genauere Untersuchung der Spieleinsätze zeigt, dass insbesondere in Wochen, in denen die Eurojackpotohöhe von 120 Mio. Euro erreicht wurde, viele zusätzliche Tipps gespielt werden. Zwar lässt sich aus der Anzahl an abgegebenen Tipps nicht auf die exakte Anzahl an Spieler:innen schließen, doch ist davon auszugehen, dass die Vervielfachung der wöchentlichen Tipps auch mit einem Spieler:innenzuwachs beim Eurojackpot einhergeht. Im Jahr 2023 wurden mehr Eurojackpot-Tipps abgegeben als je in einem Jahr zuvor.

Abbildung 4-8:

Anzahl der durchschnittlichen wöchentlichen abgegebenen Tipps für 6aus49 und Eurojackpot, 1993-2023



Anmerkung: Bis Ende 2000 waren Lotto am Mittwoch und Lotto am Samstag verschiedene Lotterien, mit eigenem Jackpot und teils verschiedenen Kosten pro Tipp. Es wurden beide Lotterien unter dem Namen 6aus49 aufgenommen.

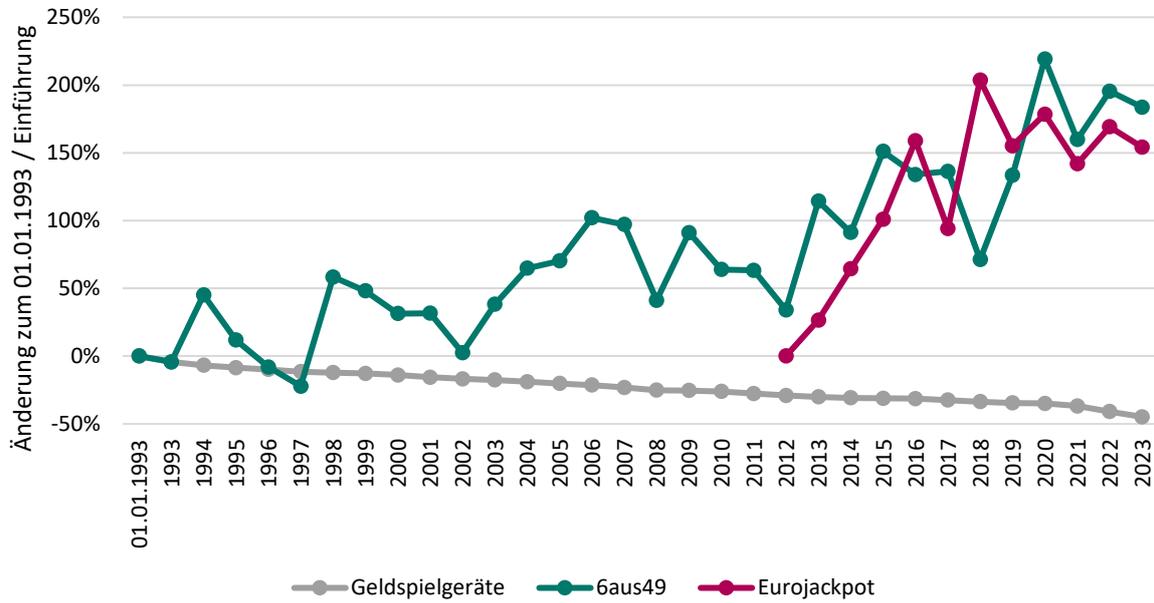
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG (2023b).

Im Segment der Geldspielgeräte spielen neben dem Höchstgewinn weitere Produkteigenschaften eine wichtige Rolle zur Attraktivitätsgestaltung. Mögliche Verluste sorgen für Nervenkitzel beim gewerblichen Automatenpiel, das aufgrund des Verbots von Jackpots und anderer Sonderzahlungen nicht vom „Hoffen auf den Jackpot“, sondern einem kontinuierlichen Auf und Ab des Spielverlaufs geprägt ist. Nicht nur monetäre Anreize sind für Spieler:innen entscheidend, sondern auch der wahrgenommene Nervenkitzel (Liu & Wan, 2011). Wird dabei der Spieleinsatz nicht mehr als eine signifikante Größe erachtet, scheint das Glücksspiel für viele Spieler:innen nicht mehr reizvoll (Wulfert, Franco, Williams, Roland, & Maxson, 2008). Neben der realen Entwertung des Spieleinsatzes seit 30 Jahren von 0,20 auf unter 0,12 Euro zu Preisen von 1993 haben sich zusätzlich auch die durchschnittlichen Einkommen in Deutschland erhöht. Die Zeit, die Spieler:innen für einen Einsatz bzw. einen Maximalverlust arbeiten müssen, eignet sich als gute Approximation für das Risiko und damit den Nervenkitzel, den ein:e Konsument:in beim Spielen am Geldspielgerät eingeht. Betrachtet man den maximalen durchschnittlichen Stundenverlust in Relation zum durchschnittlichen Nettostundenlohn, wird auch hier eine ungleiche Entwicklung erkennbar. Der maximale durchschnittliche Stundenverlust wurde 2014 von 33 auf 20 Euro abgesenkt (BMWi, 2014a). Der durchschnittliche Nettolohn hat sich hingegen erhöht. 1993 lag dieser bei 10,84 Euro und 2022 bei 20,99 Euro. Somit liegt der Nettostundenlohn im Mittel bereits über dem maximalen durchschnittlichen Stundenverlust an einem Geldspielgerät. 1993 musste man hingegen noch durchschnittlich etwa drei Stunden arbeiten, um sich eine Stunde Spiel leisten zu können (DIW Econ, 2023). Der von Anbieter:innen genutzte tatsächliche durchschnittliche Verlust liegt knapp unter dem Grenzwert, nähert sich diesem laut Expert:innen jedoch an, sodass kaum Spielraum herrscht, um den Nervenkitzel weiter oben zu halten (DIW Econ, 2023).

In Kombination mit der realen Entwicklung des Höchstgewinns pro Spiel an Geldspielgeräten wird deutlich, wie die Produkte in diesem Segment über die letzten 30 Jahre an Nervenkitzel verloren haben. Der unveränderte Höchstgewinn von 2 Euro (vorher 4 DM) ist so stark abgewertet worden, dass er 2023 real rund 44 Prozent unter dem Niveau von 1993 liegt (Abbildung 4-9). Damit hat sich der reale Höchstgewinn entgegengesetzt zu den Gewinnmöglichkeiten der Angebote des DLTB entwickelt.

Abbildung 4-9:

Entwicklung des realen Höchstgewinns pro Spiel am Geldspielgerät und jahresdurchschnittliche Gewinnmöglichkeiten der höchsten Gewinnklasse beim Spiel 6aus49 und Eurojackpot, 1993-2023



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis von Statistisches Bundesamt (2024).

Literaturverzeichnis

- Ashelm, M. (2020). Neue Schwarzmarkt-Gefahr bei Glücksspielen. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. Abgerufen am 10. März 2022 von <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/neue-schwarzmarkt-gefahr-bei-gluecksspielen-16595594.html>
- Bardt, H. (2012). Markt kontra Monopol Liberalisierung von Glücks- und Gewinnspiel. *IW Positionen*, S. 4-46.
- Becker, T. (2016). *Zur Weiterentwicklung der Glücksspielregulierung*. Universität Hoheinheim: Forschungsstelle Glückspiel.
- BMJ. (1993). Dritte Verordnung zur Änderung der Spielverordnung. *Bundesgesetzblatt*, S. 460-466.
- BMJ. (2001). Neuntes Euro-Einführungsgesetz: Gesetz zur Umstellung von Gesetzen und Verordnungen im Zuständigkeitsbereich des BMWi sowie des BMF. *Bundesgesetzblatt*, S. 2.992-3.028.
- BMJV. (2016). *Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung - SpielV)*. Berlin.
- BMWi. (2005). Fünfte Verordnung zur Änderung der Spielverordnung. *Bundesgesetzblatt Nr. 74/2005 & Nr. 6/2006*, S. 3495ff. und 280ff.
- BMWi. (2010). *Bericht zur Evaluierung der Fünften Novelle der Spielverordnung, insbesondere im Hinblick auf die Problematik des pathologischen Glücksspiels*. Berlin.
- BMWi. (2014a). Sechste Verordnung zur Änderung der Spielverordnung. *Bundesgesetzblatt*.
- BMWi. (2014b). Siebte Verordnung zur Änderung der Spielverordnung. *Bundesgesetzblatt*.
- Bundesländer der BRD. (2007). *Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV)*.
- Bundesländer der BRD. (2011). *Erster Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag - Erster GlüÄndStV)*.
- Bundesländer der BRD. (2021). *Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland*.
- BVerfG. (2006). *Urteil des Ersten Senats vom 28. März 2006*. Bundesverfassungsgericht.

Der Beauftragte der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen. (08. September 2023). *Jetzt Lösungen finden: Spieler bei illegalen Spielangeboten in jeder Hinsicht schutzlos*. Abgerufen am 25. Januar 2023 von <https://www.bundesdrogenbeauftragter.de/presse/detail/jetzt-loesungen-finden-spieler-bei-illegalen-spielangeboten-in-jeder-hinsicht-schutzlos/>

Deutsche Klassenlotterie Berlin. (2023). *SUPER 6 - DIE ZUSATZCHANCE AUF BIS ZU 100.000 EURO*. Abgerufen am 15. August 2023 von LOTTO Berlin: <https://www.lotto-berlin.de/zusatzlotterien/super6>

Die WELT. (12. Juli 2001). *Euro-Einführung: Lotto billiger, Spiel 77 und Super 6 teurer*. Abgerufen am 25. August 2023 von Welt: <https://www.welt.de/print-welt/article462681/Euro-Einfuehrung-Lotto-billiger-Spiel-77-und-Super-6-teurer.html>

Die WELT. (2009). *In Deutschland herrscht Lotto-Ausnahmestand*. Abgerufen am 12. Dezember 2023 von <https://www.welt.de/vermishtes/article3125200/In-Deutschland-herrscht-Lotto-Ausnahmestand.html>

DIW Econ. (2023). *40 Pfennig Höchsteinsatz – Die Automatenwirtschaft zwischen Regulierung und ökonomischen Trends seit 1993 - Update*. Berlin.

DLTB. (02. Juli 2020). *Lottogesellschaften mit gutem Zwischenergebnis im ersten Halbjahr 2020*. Abgerufen am 22. August 2023 von Lotto in Deutschland: <https://www.lottoindeutschland.de/presse/lottogesellschaften-mit-gutem-zwischenergebnis-im-ersten-halbjahr-2020>

DLTB. (2023a). *LOTTO 6aus49: Zeitreise durch die LOTTO-Historie*. Abgerufen am 14. August 2023 von LOTTO.de: <https://www.lotto.de/lotto-6aus49/ueber/historie>

DLTB. (2023b). *Eurojackpot Gewinnwahrscheinlichkeit*. Abgerufen am 16. August 2023 von LOTTO.de: <https://www.lotto.de/eurojackpot/gewinnwahrscheinlichkeit>

DLTB. (2023c). *Eurojackpot-Produktänderung ab 25. März 2022*. Abgerufen am 16. August 2023 von LOTTO.de: <https://www.lotto.de/eurojackpot/produktaenderung-2022>

DLTB. (2023d). *Neuer Gewinnplan bei Lotto 6aus49*. Abgerufen am 16. August 2023 von LOTTO.de: <https://www.lotto.de/lotto-6aus49/info/gewinnplanaenderung>

DLTB. (2023e). *Silvester- und Neujahrs-Lotterien in Deutschland*. Abgerufen am 15. August 2023 von LOTTO.de: <https://www.lotto.de/silvester-und-neujahrs-lotterien>

- DLTB. (06. Juli 2023f). *Änderungen bei LOTTO 6 aus49*. Abgerufen am 16. August 2023 von LOTTO in Deutschland: <https://www.lottoindeutschland.de/presse/aenderungen-bei-lotto-6aus49>
- DLTB. (2023g). *DLTB zieht positive Bilanz für 2022: LOTTO 6aus49 bleibt die beliebteste Lotterie der Deutschen*. Hannover: Deutscher Lotto- und Totoblock (DLTB).
- DLTB. (2023h). *Gemeinwohl*. Abgerufen am 22. August 2023 von Lotto in Deutschland: <https://www.lottoindeutschland.de/gemeinwohl>
- Eurojackpot.org. (04. Oktober 2014). *Neue Regeln beim Eurojackpot*. Abgerufen am 14. August 2023 von EuroJackpot: <https://www.eurojackpot.org/aktuelles/neue-regeln-beim-eurojackpot-ab-oktober/>
- EZB. (2023). *Über uns: Aufgaben: Geldpolitik*. Abgerufen am 04. September 2023 von <https://www.ecb.europa.eu/ecb/tasks/monpol/html/index.de.html>
- Fritz, D., Haucap, J., & Thorwarth, S. (2023). *Entwicklung der Kanalisierungsquote des gewerblichen Automatenspiels in Deutschland*. Düsseldorf: DICE Consult GmbH.
- Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder. (2023). *Jahresbericht: 01.07.2021 - 31.12.2022*. Halle (Saale).
- Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder. (2024). *Whitelist*. Abgerufen am 12. März 2024 von Glücksspiel-Behörde: <https://www.gluecksspiel-behoerde.de/de/erlaubnisfaehigesgluecksspiel/whitelist>
- Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. (2015). *Jahresreport 2014 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2014 - Eine ökonomische Darstellung*.
- Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. (2016). *Jahresreport 2015 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2015 - Eine ökonomische Darstellung*.
- Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. (2017). *Jahresreport 2016 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2016 - Eine ökonomische Darstellung*.
- Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. (2018). *Jahresreport 2017 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2017 - Eine ökonomische Darstellung*.
- Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. (2019). *Jahresreport 2018 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2018 - Eine ökonomische Darstellung*.
- Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. (2020). *Jahresreport 2019 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2019 – Eine ökonomische Darstellung*.

- Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. (2021). *Jahresreport 2020 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2020 - Eine ökonomische Darstellung.*
- Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. (2022). *Jahresreport 2021 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2021 - Eine ökonomische Darstellung.*
- Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. (2023). *Jahresreport 2022 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder. Der deutsche Glücksspielmarkt 2022 – Eine ökonomische Darstellung.*
- Hessischer Landtag. (2023). *Drucksache 20/10441 Änderungsantrag Gesetz zur Neuregelung stiftungsrechtlicher Vorschriften und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften.* Wiesbaden.
- Hohmann, T. (1995). Öffentliche Toto- und Lottounternehmen in Deutschland. *Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen: ZögU*, 18(2), S. 225-232.
- ISA-GUIDE. (21. Januar 2013). „Eurojackpot“: Vorläufig letzte laufzeitbedingte Zwangsausschüttung. Abgerufen am 15. August 2023 von <https://www.isa-guide.de/isa-law/articles/71486.html>
- IW Consult. (2023). *Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Unterhaltungsautomatenwirtschaft.* Berlin.
- IW Consult. (2024). *Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Unterhaltungsautomatenwirtschaft 2022.* Berlin.
- Liu, X. R., & Wan, Y. K. (März 2011). An examination of factors that discourage slot play in Macau casinos. *International Journal of Hospitality Management*, S. 167-177.
- Lotto Hamburg GmbH. (2023). *Spielerklärungen LOTTO 6aus49.* Abgerufen am 14. August 2023 von LOTTO Hamburg: <https://www.lotto-hh.de/lh/spielerklaerungen-lotto-6aus49>
- Lotto Hessen GmbH. (2023a). *Genau Die Umweltlotterie von Hessen - Hessen-Tipp.* Abgerufen am 15. August 2023 von Lotto Hessen: <https://www.lotto-hessen.de/genau/hessen-tipp>
- Lotto Hessen GmbH. (2023b). *Limits FAQ.* Abgerufen am 14. August 2023 von Lotto Hessen: <https://www.lotto-hessen.de/faq/limits>
- Lotto Hessen GmbH. (2023c). *LOTTO Hessen im Portrait.* Abgerufen am 15. Augst 2023 von Lotto Hessen: <https://www.lotto-hessen.de/ueber-uns/portrait>
- Lotto Hessen GmbH. (2023d). *Online-Games FAQ.* Abgerufen am 16. August 2023 von Lotto Hessen: <https://www.lotto-hessen.de/faq/schnelles-spiel/online-games>
- Lotto Hessen GmbH. (2023e). *Über uns: Verkaufsstelle betreiben.* Abgerufen am 21. September 2023 von Lotto Hessen: <https://www.lotto-hessen.de/ueber-uns/verkaufsstellebetreiben>

- Lotto Rheinland-Pfalz GmbH. (2023a). *SPIELANLEITUNG SPIEL 77*. Abgerufen am 15. September 2023 von LOTTO Rheinland-Pfalz: <https://www.lotto-rlp.de/zusatzlotterien/spiel77>
- Lotto Rheinland-Pfalz GmbH. (2023b). *SPIELANLEITUNG SUPER 6*. Abgerufen am 15. August 2023 von LOTTO Rheinland-Pfalz: <https://www.lotto-rlp.de/zusatzlotterien/super6>
- Lotto Rheinland-Pfalz GmbH. (2023c). *GlücksSpirale: Gewinnzahlen*. Abgerufen am 15. August 2023 von LOTTO Rheinland-Pfalz: <https://www.lotto-rlp.de/gluecksspirale/gewinnzahlen?gbn=6&gcid=2E1F5EEF16709AFE157D1C42CBC>
- Lotto Rheinland-Pfalz GmbH. (2023d). *NEUJAHRSMILLION MACHT PFÄLZER ZUM ERSTEN MILLIONÄR DES NEUEN JAHRES*. Abgerufen am 16. August 2023 von LOTTO Rheinland-Pfalz: https://www.lotto-rlp.de/presse/meldungen/pressdetail_10316
- Lottobay. (14. August 2023). *Lotto Historie*. Von <https://www.lottobay.de/lotto/historie.html> abgerufen
- lottozahlenonline. (2023). *Die Geschichte von Lotto 6 aus 49*. Abgerufen am 28. August 2023 von <https://www.lottozahlenonline.de/lotto-geschichte.php>
- Merx, S. (09. September 2015). *FOCUS Magazin Nr. 39 (1997): ÖKO-BINGO Zocker im Schafspelz*. Abgerufen am 17. August 2023 von FOCUS online: https://www.focus.de/politik/deutschland/zocker-im-schafspelz-oeko-bingo_id_1889888.html
- NDR. (07. November 2001). *Neuer Rekordjackpot bei "Bingo! Die Umweltlotterie": jetzt 2 Millionen Mark zu gewinnen*. Abgerufen am 21. September 2023 von PRESSEPORTAL: <https://www.presseportal.de/pm/6561/298037>
- Pfannkuche, I. (26. September 2023). *Zu strenge Vorschriften! Legale Glücksspiel-Anbieter ziehen sich aus Berlin zurück*. Abgerufen am 27. September 2023 von <https://www.bz-berlin.de/berlin/gluecksspiel>
- Richter, D. (2019). Umgehen Spielgeräte die Spielverordnung? – Einige grundsätzliche Anmerkungen. *Gewerbearchiv*, S. 422-426.
- Sächsische Lotto-GmbH. (22. September 2020). *Zeitgemäß und ansprechend: Glück am Rubbellos-Automaten*. Abgerufen am 15. August 2023 von entdecke-sachsenlotto: <https://entdecke-sachsenlotto.de/zeitgemaess-und-ansprechend-glueck-am-rubbellos-automaten/>

Sächsische Lotto-GmbH. (07. Februar 2023). *Spiel, Unterhaltung und Gewinn mit VIKINGS, SMILE oder FLASH CASH - den neuen "Games"*. Abgerufen am 15. August 2023 von Sachsenlotto.de: https://www.sachsenlotto.de/portal/sachsenlotto/download-medien/pressemitteilungen/2023/pm_2023_02_07-spiel-unterhaltung-und-gewinn-mit-vikings-smile-oder-flash-cash-den-neuen-games.pdf

Staatliche Lotterie- und Spielbankverwaltung in Bayern. (2023a). *Die BayernMILLIONEN Gewinner und Gewinnerinnen 2023 stehen fest!* Abgerufen am 15. August 2023 von Lotto Bayern: <https://www.lotto-bayern.de/bayernmillionen/spielschein>

Staatliche Lotterie- und Spielbankverwaltung in Bayern. (2023b). *DIE ERFOLGSGESCHICHTE DER GLÜCKSSPIRALE*. Abgerufen am 15. August 2023 von GlücksSpirale: <https://www.gluecksspirale.de/geschichte/>

Staatliche Lotterie- und Spielbankverwaltung in Bayern. (2023c). *FAQ*. Abgerufen am 15. August 2023 von GlücksSpirale: <https://www.gluecksspirale.de/faq/>

Staatliche Lotterie- und Spielbankverwaltung in Bayern. (2023d). *HIER DREHT SICH ALLES UM MEHR BESTLEISTUNGEN!* Abgerufen am 15. August 2023 von GlücksSpirale: <https://www.gluecksspirale.de/die-sieger-chance/>

Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg. (2012). *Geschäftsbericht 2011 Impulse geben*. Stuttgart.

Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg. (2023a). *Spielinformation Silvester-Millionen*. Abgerufen am 16. August 2023 von LOTTO Baden-Württemberg: <https://www.lotto-bw.de/silvestermillionen/spielinformation>

Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg. (07. September 2023b). *Neue Jackpot-Regeln bei LOTTO 6aus49 und Spiel 77 ab 1. November 2023*. Abgerufen am 21. September 2023 von https://www.lotto-bw.de/unternehmen/aktuelles/news/newsdetail_035580

Staib, M. (17. April 2013). *Lotto-Pressesprecher über Preiserhöhung*. Abgerufen am 21. September 2023 von <https://taz.de/Lotto-Pressesprecher-ueber-Preiserhoehung/!5069237/>

Statistisches Bundesamt. (08. August 2023a). *Presse: Inflationsrate im Juli 2023 bei +6,2 %*. Abgerufen am 28. September 2023 von https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/08/PD23_311_611.html

Statistisches Bundesamt. (2024). *Verbraucherpreisindex: Deutschland, Jahre, Tabelle 61111-0001*. Abgerufen am 12. März 2024 von <https://www-31>

genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=61111-0001&bypass=true&levelindex=0&levelid=1693817908992#abreadcrumb

Tagesspiegel. (24. November 2001). *Die Schlossallee kostet nur noch 400 Euro*. Abgerufen am 15. August 2023 von <https://www.tagesspiegel.de/berlin/die-schlossallee-kostet-nur-noch-400-euro-853984.html>

Toto-Lotto Niedersachsen GmbH. (2022). *So haben wir unser Jubiläum gefeiert*. Abgerufen am 21. September 2023 von <https://www.bingo-umweltlotterie.de/jubilaeum>

Toto-Lotto Niedersachsen GmbH. (2023a). *Änderungen bei LOTTO 6aus49 und Spiel 77*. Abgerufen am 15. August 2023 von Lotto Niedersachsen: <https://www.lotto-niedersachsen.de/lotto-6aus49/neue-jackpot-regelungen-fuer-lotto-6aus49-und-spiel77>

Toto-Lotto Niedersachsen GmbH. (2023b). *Silvester Lotterie*. Abgerufen am 18. August 2023 von LOTTO Niedersachsen: <https://www.lotto-niedersachsen.de/silvesterlotterie#infos>

Trümper, F. (2023). *Erweiterte Einblicke in den illegalen Glücksspielmarkt 2022*. Berlin: VDAI Verlags- und Veranstaltungsgesellschaft mbH.

Trümper, J. (2021). *Einblicke in den illegalen Glücksspielmarkt Feldstudie*. Berlin: VDAI Verlags- und Veranstaltungsgesellschaft mbH.

Trümper, J., & Heimann, C. (2010). *Angebotsstruktur der Spielhallen und Unterhaltungsautomaten mit Geldgewinnmöglichkeit in Deutschland*. Arbeitskreis gegen Spielsucht.

Trümper, J., & Heimann, C. (2012). *Angebotsstruktur der Spielhallen und Unterhaltungsautomaten mit Geldgewinnmöglichkeit in Deutschland*. Arbeitskreis gegen Spielsucht.

Trümper, J., & Heimann, C. (2014). *Angebotsstruktur der Spielhallen und Unterhaltungsautomaten mit Geldgewinnmöglichkeit in Deutschland*. Arbeitskreis gegen Spielsucht.

Trümper, J., & Heimann, C. (2016). *Angebotsstruktur der Spielhallen und Unterhaltungsautomaten mit Geldgewinnmöglichkeit in Deutschland*. Arbeitskreis gegen Spielsucht.

Trümper, J., & Heimann, C. (2018). *Angebotsstruktur der Spielhallen und Unterhaltungsautomaten mit Geldgewinnmöglichkeit in Deutschland*. Arbeitskreis gegen Spielsucht.

Trümper, J., & Heimann, C. (2020). *Angebotsstruktur der Spielhallen und Unterhaltungsautomaten mit Geldgewinnmöglichkeit in Deutschland*. Arbeitskreis gegen Spielsucht.

Verwaltungsgesellschaft Lotto und Toto in Mecklenburg-Vorpommern mbH. (2023). *GlücksRakete 2022*. Abgerufen am 16. August 2023 von [gluecksrakete.de](https://www.gluecksrakete.de/): <https://www.gluecksrakete.de/>

- Verwaltungsgesellschaft Lotto und Toto in Mecklenburg-Vorpommern mbH. (2023b). Abgerufen am 25. September 2023 von <https://www.lottomv.de/eurojackpot/quoten>
- Vieweg, H.-G. (2016). *Wirtschaftsentwicklung Unterhaltungsautomaten 2015 und Ausblick 2016*. München: ifo Institut.
- Vieweg, H.-G. (2021). *Unterhaltungsautomatenwirtschaft Lage 2019, Entwicklung 2020 - Perspektiven 2021*. Köln: IFH Köln.
- Vieweg, H.-G. (2022). *Die Deutsche Automatenwirtschaft Lage 2020 – Entwicklung 2021 – Perspektiven 2022 Fehlgeleitete Regulierung konterkariert Kanalisierungsauftrag*. Köln: IFH Köln.
- Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG. (2023a). *Die Verwendung der Spieleinsätze*. Abgerufen am 22. August 2023 von Westlotto: <https://www.westlotto.de/newsroom/unternehmenmarkt/unternehmen/verwendung-spieleinsaetze/>
- Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG. (2023b). *Downloads*. Abgerufen am 12. März 2024 von https://www.westlotto.de/service/downloads/downloads.html#akkordeon_entry_gewinnzahlendownload
- Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG. (2023c). *KENO*. Abgerufen am 14. August 2023 von Westlotto: <https://www.westlotto.de/newsroom/spielangebot/produkte/keno-2/>
- Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG. (2023d). *NOCH MEHR MILLIONÄRE BEI LOTTO 6AUS49!* Abgerufen am 21. September 2023 von <https://www.westlotto.de/service/landingpage/lotto-macht-jetzt-noch-mehr-millionaere.html>
- winnerssystem. (2023). *Eurojackpot Archiv: Gewinnzahlen und Quoten*. Abgerufen am 25. September 2023 von <https://winnerssystem.org/eurojackpot/archiv/>
- Wulfert, E., Franco, C., Williams, K., Roland, B., & Maxson, J. H. (2008). The role of money in the excitement of gambling. *Psychology of addictive behaviors*, S. 380-389.

Anhang A: Detaillierte Vorstellung des DLTB-Angebots

6aus49

Die meistgespielte Lotterie ist das Spiel „6aus49“. Die 3,84 Mrd. Euro an Spieleinsätzen machen fast die Hälfte der Spieleinsätze der 16 Landeslotteriegesellschaften aus (DLTB, 2023g). Die Regeln des Spiels lauten wie folgt. Auf einem Spielschein aus 49 Zahlen sechs angekreuzt werden. Die letzte Ziffer der Spielscheinnummer stellt die sogenannte Superzahl dar. In der Ziehung werden mittwochs und samstags sechs Zahlen aus (1-49) und eine Superzahl (0-9) ermittelt. 50 Prozent der Spieleinsätze werden in Form von Gewinnen ausgeschüttet. Es gibt neun verschiedene Gewinnklassen. Die höchste stellt dabei das richtige Tippen der sechs Zahlen in Kombination mit der richtigen Superzahl auf dem Spielschein dar. Die Chancen auf den Jackpot liegen bei etwa 1:140.000.000. Die niedrigste Gewinnklasse, die als einzige eine feste Quote von 6 Euro besitzt, erreicht man mit zwei von sechs korrekten Tipps und der richtigen Superzahl. In den verbleibenden acht höheren Gewinnklassen hängt die Gewinnquote vom Ausschüttungsanteil und der Anzahl der Gewinner:innen innerhalb derselben Klasse ab. Ein einzelner Tipp kostet 1,20 Euro. Auf einem Schein sind 12 Tippfelder, dadurch sind Kosten von bis zu 14,40 Euro möglich. Hinzu kommt eine vom Bundesland abhängige Bearbeitungsgebühr zwischen 0,20 und 1 Euro, die online geringer ausfallen kann als in den Annahmestellen.

„6aus49“ wurde seit 1993 stetig angepasst, um die Attraktivität aufrecht zu erhalten (Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg, 2023b; Staib, 2013; Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG, 2023d). Schon 1995 wurde das erste Online-Vertriebs-System eingeführt und der Preis für Lotto am Mittwoch dem Einsatz für das Samstagsspiel von 1 auf 1,25 DM angepasst, sowie die Superzahl und zwei zusätzliche Gewinnklassen hinzugefügt (Lottobay, 2023). Eine weitere Gewinnklasse folgte 1999. Vier Jahre später wurden höhere Jackpots durch eine Gewinnplanänderung zugunsten der ersten Gewinnklasse häufiger erreicht. Nebst dem Online-Angebot ist Lotto seit 2004 auch per SMS spielbar, was den Zugang zum Spiel erleichterte. Umgekehrt wurde diese Entwicklung durch das Verbot des Online-Glücksspiels zwischen 2009 und 2012 (DLTB, 2023a; Lottobay, 2023). Bis 2020 wurde das Limit des Jackpots durch eine Zwangsausschüttung reguliert. Wurde der Jackpot an zwölf aufeinanderfolgenden Ziehungen nicht geknackt, kam es bei der dreizehnten zur Ausschüttung. Eine weitere Gewinnplanänderung 2020 sah eine Festsetzung des Jackpots auf 45 Mio. Euro vor. So konnten sich vereinzelt Gewinner:innen der Gewinnklasse 2 über den Maximalgewinn und mehr Millionengewinne im Allgemeinen freuen (DLTB, 2023d). Über alle Gewinnklassen hinweg stiegen die Quoten. Um die höheren Gewinne zu ermöglichen, erfolgte der jüngste Preisanstieg um 0,20 Euro auf 1,20 Euro je Tipp. Das Jackpot-Limit wurde im November 2023 auf 50 Mio. Euro angehoben. Ist dieser

Jackpot erreicht, wird er zwangsausgeschüttet. Durch die neue Regelung Ende 2023 wird die maximale Gewinnsumme nicht mehr an niedrigere Gewinnklassen ausgeschüttet. Stattdessen bleibt die Gewinnsumme im Jackpot, bis dieser durch sechs Richtige plus Superzahl geknackt wird. Zusätzlich verbleiben alle Ausschüttungsbeträge oberhalb des Höchstgewinns in der obersten Gewinnklasse. Diese Neuerung führt zu höheren und attraktiveren Jackpots, auch in Ziehungen nach der Auszahlung des Maximalgewinns. Der Maximalgewinn kann nun nicht mehr durch Zwangsausgeschüttung mit einer niedrigen Gewinnklasse erhalten werden (DLTB, 2023f; Lotto Hamburg GmbH, 2023).

Eurojackpot

2012 ins Leben gerufen, ist der Eurojackpot nach „6aus49“ die beliebteste Lotterie. Die Spieleinsätze erreichten 2022 eine Höhe von 1,76 Mrd. Euro (DLTB, 2023g). Im Gegensatz zu 6aus49 wird bei der länderübergreifenden Zahlenlotterie mit einem Mindestjackpot von 10 Mio. Euro geworben. Zudem gibt es 12 statt neun Gewinnklassen. Inzwischen nehmen 18 Länder teil. Die Spielregeln haben sich im letzten Jahrzehnt leicht gewandelt. Wählte man früher 5 aus 50 Zahlen und zusätzlich 2 aus 8 Eurozahlen, wurden es 2014 5 aus 50 und 2 aus 10 (Eurojackpot.org, 2014). Die Kosten pro Tipp in Höhe von 2 Euro sind seit Einführung unverändert. Eine Zwangsausgeschüttung bei der 13. Ziehung wurde durch eine Jackpotgrenze von 90 Mio. Euro ersetzt, was zu höheren Jackpots führte (ISA-GUIDE, 2013). Obwohl die Anpassung die Gewinnchancen verringerten, erhöhte sie die Anzahl der Spieler:innen durch die höheren Jackpots.⁶ Diese Entwicklung hält weiterhin an. 2022 wurde die Spielformel erneut geändert. Durch das Ziehen von 5 aus 50 Zahlen und 2 aus 12 Eurozahlen verringerten sich die Gewinnchancen erneut, sodass sie mit etwa 1:140.000.000 denen des Spiels „6aus49“ entsprechen. Gleichzeitig wurde die Jackpotgröße auf maximal 130 Mio. Euro erhöht, was weit über den Maximalgewinnen anderer Lotterien liegt. Zudem wurde die Freitagsziehung um eine zweite Ziehung am Dienstag ergänzt (DLTB, 2023b; 2023c).

GlücksSpirale

Bei der GlücksSpirale muss ähnlich dem Spiel 77 eine 7-stellige Losnummer mit der samstags gezogenen Gewinnzahl übereinstimmen. Die Lotterie besteht seit den 70er Jahren und wird seit 1976 ununterbrochen durchgeführt. Die Gewinnchance liegt bei 1:10.000.000. Der in Relation zu anderen Hauptlotterien hohe Einsatz von 5 Euro ermöglicht einen Hauptgewinn von monatlichen 10.000 Euro

⁶ Steigende Spieler:innenzahlen lassen sich aus dem Anstieg der durchschnittlichen Spieleinsätze pro Woche ableiten. 2012 wurden durchschnittlich rund 12,7 Mio. Euro an Spieleinsätzen aufgewendet. 2021 liegt dieser Wert bei 52,7 Mio. Euro und damit leicht unter dem Vorjahresniveau. Aufgrund gleichbleibender Lospreise sind diese Zahlen vergleichbar.

für eine Laufzeit von 20 Jahren oder alternativ einen Sofortgewinn von 2,1 Mio. Euro. Die monatliche Ausschüttung des Hauptgewinns ist der Grund für die Bezeichnung der „Rentenlotterie“. Für die zweitbeste Gewinnklasse werden zwei 6-stellige Gewinnzahlen gezogen, die mit einem Gewinn von je 100.000 Euro verbunden sind. Für eine bis fünf richtige Endziffern liegt der Gewinn gestaffelt zwischen 10 und 10.000 Euro. Seit Bestehen der Lotterie wurden die Gewinne wiederholt angepasst. 1993 erfolgte eine Aufstockung der damals lebenslangen Renten von 6.000 auf 8.000 DM und 1995 auf 10.000 DM. Ab 2003 gab es zwei Renten in Höhe von je 2.500 und 7.000 Euro und 2005 gab es zweimal eine monatliche Rente von 7.500 Euro zu gewinnen (Staatliche Lotterie- und Spielbankverwaltung in Bayern, 2023b). 2018 wurden in der letzten Änderung zum aktuellen Gewinnplan die Renten auf 20 Jahre begrenzt (Staatliche Lotterie- und Spielbankverwaltung in Bayern, 2023c). Im Jahr 2016 wurde mit der Sieger-Chance eine exklusive Zusatzlotterie für die GlücksSpirale ergänzt.

KENO

Die Zahlenlotterie KENO wird seit 2004 sechs Mal die Woche und seit Juni 2010 auch sonntags gezogen (Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG, 2023c). Ursprünglich nur in drei Bundesländern spielbar, ist eine Teilnahme heute deutschlandweit möglich. Das Spiel ermöglicht täglich einen Gewinn von bis zu 1 Mio. Euro. Die Chance auf den Höchstpreis beträgt dabei ca. 1:2.100.000. Nebst der hohen Frequenz ist eine Besonderheit, dass der Einsatz von 1, 2, 5 oder 10 Euro selbst gewählt und dadurch der Maximalgewinn selbst bestimmt werden kann. Das Spielprinzip unterscheidet sich deutlich von den anderen Lotterien. Auf einem Feld mit 70 Zahlen werden 2 bis 10 Zahlen angekreuzt. Täglich werden 20 Gewinnzahlen gezogen. Je mehr Zahlen richtig getippt werden, desto höher ist der Gewinn. Es gibt neun verschiedene KENO-Typen mit eigenen Quoten. Welcher Typ gespielt wird, entscheidet sich an der Anzahl an angekreuzten Zahlen. Werden zwei Zahlen angekreuzt, beträgt der Gewinn je nach Einsatz zwischen 6 und 60 Euro. Nur wenn das Maximum von 10 Zahlen angekreuzt wird, besteht die Chance auf den Höchstgewinn. Besonders ist die Regelung, dass auch ein Gewinn ausgeschüttet wird, wenn bei 8, 9 oder 10 angekreuzten Zahlen keine dieser Zahlen gezogen wird. Die exklusive Zusatzlotterie von KENO ist plus 5. Andere Zusatzlotterien sind nicht in Verbindung mit KENO spielbar.

Auch bei der KENO-Lotterie haben Länder die Möglichkeit, Angebote in Form von Spielvarianten und KENO-Zusatzlotterien, die mehrmals im Jahr stattfinden.

Bingo!

Die BINGO!-Lotterie existiert seit 1997. Es handelt sich um eine lokale Zahlenlotterie, die aktuell von den Lotteriegesellschaften in Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein angeboten wird. Auf dem Spielschein gibt es

ein BINGO!-Feld mit einer 5x5 Matrix, die von den Spieler:innen mit Zahlen bis 75 ausgefüllt werden. Bei der Ziehung werden 22 Gewinnzahlen aus den Zahlen 1 bis 75 gezogen. Für ein „Bingo“ muss eine Reihe, Spalte oder Diagonale der Matrix aus fünf Zahlen mit den gezogenen übereinstimmen. Stimmen zwei oder drei solcher Reihen, Spalten oder Diagonalen, spricht man von zweifach-BINGO! und dreifach-BINGO!. Die Zahlen werden jeden Sonntag in Verbindung mit der gleichnamigen Fernsehshow im NDR gezogen. Mit einem Einsatz von 3 Euro (vor November 2009: 2,50 Euro; zuvor 5 DM) kann man bis zu 5 Mio. Euro mit der Wahrscheinlichkeit 1:1.299.780 gewinnen (NDR, 2001; Toto-Lotto Niedersachsen GmbH, 2022). 25 Prozent der Erlöse gehen an Umweltprojekte. Bei Einführung betrug der Höchstgewinn 100.000 DM bei Lospreisen zwischen 25 und 100 DM (Merx, 2015). In der Fernsehsendung werden zudem sogenannte Superchancen bekanntgegeben. Hier werden 4 Sachgewinne aus der TV-Show per Serien- und Losnummer zufällig vergeben, sodass ein Gewinn auch ohne Bingo möglich ist. Ergänzt werden die wöchentlichen Ziehungen durch zwei jährliche Sonderauslosungen z. B. zum Muttertag, in deren Rahmen Autos und Geldpreise vergeben werden. Jede:r Spieler:in der Loswoche nimmt automatisch teil.

Zusatzlotterien

Zusatzlotterien ergänzen die oben genannten Hauptlotterien.

Das Spiel 77 ist eine Zusatzlotterie, die in Verbindung mit Lotto, Toto, der Glücksspirale, BINGO! und dem Eurojackpot gespielt werden kann. Sie kostet 2,50 Euro und existiert seit 1976 (Lotto Rheinland-Pfalz GmbH, 2023a). Wie 6aus49 wird Spiel 77 mittwochs und samstags gezogen. Stimmt die gezogene 7-stellige Nummer mit der Spielscheinnummer überein, wird der Jackpot ausgeschüttet. Für die niedrigeren Gewinnklassen sind die Endziffern ausschlaggebend. Die Chance auf einen Jackpot, der meist unter 10 Mio. Euro liegt, beträgt 1:10.000.000. Der Minimaljackpot ist auf 177.777 Euro festgesetzt. Der Höchstgewinn ist bislang nicht begrenzt und wird bei der 13. Ziehung zwangsausgeschüttet. Ab dem 23. November 2023 wird er auf 10 Mio. Euro begrenzt und erst bei Erreichen der Grenze zwangsausgeschüttet (DLTB, 2023f). Der Maximalgewinn kann nur auf die höchste Gewinnklasse entfallen, wodurch in Zukunft höhere Jackpots im Spiel 77 entstehen werden. Begründet wird das Steigern der Attraktivität mit der Kanalisierungsfunktion nach GlüStV 2021 (Toto-Lotto Niedersachsen GmbH, 2023a). Die übrigen Gewinnklassen haben festgesetzte Gewinne. Neben den Gewinnen haben sich auch die Einsätze seit 1993 erhöht. Von ursprünglich 2,50 DM auf 1,50 Euro und 2010 letztlich auf 2,50 Euro (Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg, 2012; Tagesspiegel, 2001). Mit der Euro-Einführung stiegen auch die Gewinne der einzelnen Gewinnklassen (Die WELT, 2001). Mit der Preiserhöhung 2010 um 66,7 Prozent stiegen die Gewinne zwischen 78 Prozent und 143 Prozent überproportional zum Einsatz an (lottozahlenonline, 2023).

Super 6 ist wie Spiel 77 eine Endziffernlotterie, bei der die Spielscheinnummer mit einer 6-stelligen Gewinnzahl übereinstimmen muss. Sie wurde 1992 eingeführt (Lotto Rheinland-Pfalz GmbH, 2023b), ist mit denselben Hauptspielen wie Spiel 77 spielbar und wird auch zweimal wöchentlich gezogen. Eine Teilnahme kostet 1,25 Euro, früher 2 DM. Die Gewinnchance auf den 100.000 Euro Jackpot liegt bei 1:1 Mio. Somit sind alle Quoten fest. Mit durchschnittlich acht Gewinner:innen pro Woche lässt sich bei zwei Ziehungen und den Gewinnchancen von etwa 4 Millionen wöchentlichen Spieler:innen ausgehen (Deutsche Klassenlotterie Berlin, 2023). Bei der Euro-Einführung stieg der Hauptgewinn von 100.000 DM auf 100.000 Euro und somit stärker als die Kosten pro Spiel (Die WELT, 2001).

Die Sieger-Chance kann nur in Kombination mit der GlücksSpirale am Samstag gespielt werden. Sie ist im Gegensatz zu den anderen Zusatzlotterien nicht in jedem Bundesland spielbar. Bremen, Niedersachsen, Sachsen und Sachsen-Anhalt beteiligen sich nicht (Staatliche Lotterie- und Spielbankverwaltung in Bayern, 2023d). Die Teilnahmekosten betragen 3 Euro. Es werden zusätzlich zur Glücksspirale dreimal eine 7-stellige Gewinnzahl für 1 Mio. Euro (Chance: 1:3.333.333), einmal eine 6-stellige und zweimal eine 5-stellige Gewinnzahl gezogen, was die Wahrscheinlichkeit eines Gewinns erhöht. Vor 2018 waren die Gewinne unattraktiver für die Spieler:innen. Der Gewinn der Klasse zwei war geringer und es fehlte die niedrigste Gewinnklasse (Lotto Rheinland-Pfalz GmbH, 2023c). Seit Einführung dieser Zusatzlotterie gibt es also zum einen mehr und teils höhere Gewinne, zum anderen ist es leichter geworden, überhaupt einen Gewinn zu tätigen, da ein Gewinn schon mit fünf statt sechs richtigen Ziffern möglich ist.

Plus 5 ist als Zusatzlotterie nur in Verbindung mit KENO spielbar. Es handelt sich dabei wie auch bei Spiel 77 und Super 6 um eine Endziffernlotterie. Jeder KENO Spielschein hat eine 5-stellige Losnummer, die aber auch selbst gewählt werden kann. Schon bei einer richtigen Endziffer wird ein Gewinn von 2 Euro erzielt. Bei fünf richtigen Ziffern und mit einer Chance von 1:100.000 erhalten Spieler:innen 5.000 Euro. Der Einsatz beläuft sich auf 0,75 Euro.

Rubbellose

Rubbellose stellen das diverseste Glücksspielangebot der 16 Lottogesellschaften dar. Jedes Bundesland verfügt über eine Vielzahl an Rubbellosen. Manche Lose werden in Kooperation von mehreren Gesellschaften vertrieben, viele sind nur in einem Bundesland zu erwerben. Jedes Los besitzt einen eigenen Gewinnplan. Gespielt wird entweder online oder in den Annahmestellen, wobei sich das Angebot unterscheidet. Lose gibt es für verschiedene Preisklassen. Die günstigsten Lose können für einen Betrag von 1 bis 20 Euro erworben werden. Die Chancen auf den Hauptgewinn schwanken zwischen 1:1.000 und 1:3.000.000 und Höchstgewinne schwanken zwischen 100 und 1.000.000 Euro.

Jede Lotterie hat eine eigene limitierte Auflage. Die Chance über alle Gewinnklassen liegt mit etwa 1:3 oder 1:4 vergleichsweise hoch.

Das Angebot an Rubbellosen variiert sowohl terrestrisch als auch online stark zwischen den Ländern. Für überregionale Rubbellose und deren Weiterentwicklung ist die Arbeitsgruppe „Bundesweite Sofortlotterien“ des DLTB zuständig (Sächsische Lotto-GmbH, 2020).

Lokale Lotterien

In elf Bundesländern werden zum Jahreswechsel Silvesterlotterien veranstaltet. Die Gewinne und Gewinnchancen variieren je nach Bundesland.

In Bayern finden jährlich die BayernMillionen an. Dabei handelt es sich um Lose, deren Endziffern bei einer Ziehung über den Gewinn entscheiden. Die Kosten je Los betragen 10 Euro zuzüglich einer Bearbeitungsgebühr von 0,5 Euro (Staatliche Lotterie- und Spielbankverwaltung in Bayern, 2023a). Der Hauptgewinn beträgt einmalig 1 Mio. Euro bei einer Gewinnchance von 1:250.000.

Bei LOTTO Baden-Württemberg werden im Rahmen der Nummernlotterie „Silvester-Millionen“ 1.750.000 Lose zu je 10 Euro verkauft. Jedes Los besitzt eine 7-stellige Losnummer. In der obersten der vier Gewinnklassen sind sieben Einzelgewinne zu je 1 Mio. Euro vorgesehen. Die Gewinnwahrscheinlichkeit liegt bei 1:250.000. Der Gewinn der vierten Gewinnklasse entspricht dem Einsatz von 10 Euro. Dieser Gewinn ist mit jedem 17. Los zu erwarten (Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg, 2023a).

Niedersachsen bietet eine Silvesterlotterie an, bei der sechs richtige Endziffern mit einem Gewinn von 1 Mio. Euro verbunden sind. Ein Los kostet 10 Euro inklusive Bearbeitungsgebühr und bietet eine Chance von 1:500.000 auf den Höchstgewinn (Toto-Lotto Niedersachsen GmbH, 2023b).

Auch Nordrhein-Westfalen bietet eine Silvester-Lotterie unter dem Namen Millionenkracher an. Der Höchstgewinn von 1 Mio. Euro wird vier Mal mit einer Chance von 1:250.000 vergeben. Andere Gewinnklassen versprechen 20 x 10.000 Euro, 200 x 1.000 Euro und 100.000 x 10 Euro, wobei letzteres dem Ticketpreis entspricht.

In Rheinland-Pfalz werden 250.000 Lose für die Neujahrs-Million zu je 10 Euro verkauft. Auch hier stehen die Chancen auf den einmal vergebenen Höchstgewinn von 1 Mio. Euro bei 1:250.000. Zudem werden 2 x 100.000 Euro, 100 x 1.000 Euro und 4.000 x 25 Euro ausgeschüttet (Lotto Rheinland-Pfalz GmbH, 2023d).

Die Jahresendlotterie Glücksrakete veranstalten mit Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gleich sechs Bundesländer gemeinsam. Der Gewinn von

250.000 Euro fällt geringer und bei einer Chance von 1:1.800.000 unwahrscheinlicher aus als in den restlichen Silvester-Lotterien (DLTB, 2023e). Gleichzeitig ist der Einsatz mit 5 Euro nur halb so hoch. Die Besonderheit ist, dass Spieler:innen sowohl an einer Sofortlotterie mit Gewinnen bis zu 20.000 Euro als auch an einer Endziffernlotterie teilnehmen. Bei letzterer sind neben Geldbeträgen auch 18 Autos zu gewinnen (Verwaltungsgesellschaft Lotto und Toto in Mecklenburg-Vorpommern mbH, 2023).

Neben den Jahresendlotterien gibt es in Hessen lokale Lotterien, die nicht zu den Sofortlotterien zählen. Hessen besitzt zwei regelmäßig gezogene, regionale Lotterien. GENAU ist die Umweltlotterie von LOTTO Hessen, mit der seit 2016 lokale Umweltprojekte gefördert werden. Die Ziehungen finden freitags statt. Der Einsatz ist wählbar zwischen 1 und 5 Euro mit Abstufungen von 0,50 Euro. Außerdem kann über ein Abonnement wöchentlich teilgenommen werden. Bei 5 Euro Einsatz liegt der Maximalgewinn bei mindestens 10.000 Euro und steigt mit der Anzahl der Spieler:innen. Steigt die Spieler:innenzahl, so sinkt die Gewinnchance, da diese mit der Anzahl der Spieler:innen angegeben wird. Unter allen teilnehmenden Los-IDs wird die Gewinnnummer gezogen. Auf dem Spielschein ist zudem die Postleitzahl in Hessen anzugeben. Diese ist anzugeben, weil weitere Gewinne unter den Mitspieler:innen aus dem Kreis des:der Gewinner:in zufällig verlost werden (Lotto Hessen GmbH, 2023a).

Die zweite hessische Lotterie ist die Deutsche Sportlotterie, die seit 2015 gespielt wird (Lotto Hessen GmbH, 2023c). Jeden Freitag können bis zu 1 Mio. Euro gewonnen werden. Der Gewinn ist abhängig vom gewählten Einsatz, der 1, 2,5 oder 5 Euro beträgt. Eine selbstgewählte 7-stellige Losnummer wird von links nach rechts und auch von rechts nach links mit der gezogenen Zahl abgeglichen. In die erste Gewinnklasse fallen Losnummern mit einer übereinstimmenden Endziffer. Für den Höchstgewinn bedarf es sieben Treffern. Dabei liegt die Chance bei 1:10.000.000. Wie bei GENAU wird ein Abonnement oder eine Laufzeit über mehrere Wochen bis Monate angeboten.