



Gemeinsames Verbraucherschutzkonzept für Glücksspiel in Deutschland

Mitwirkende (in alphabetischer Reihenfolge):

Bühringer, Gerhard, Prof. Dr. (TU Dresden, Professor für Suchtforschung)
Ennuschat, Jörg, Prof. Dr. (Ruhr Universität Bochum, Lehrstuhl für Öffentliches Recht,
insbesondere Verwaltungsrecht)
Henzgen, Daniel, Dr. (LÖWEN Entertainment)
Hess, Robert (SCHMIDT Gruppe)
Klein, Karin (Tipico)
Kron, Josef (LÖWEN PLAY), *Mitglied im DK bis 01/2019*
Reeckmann, Martin (Rechtsanwalt), *Mitglied im DK bis 12/2018*
Schenkel, Lutz (François-Blanc-Spielbank GmbH Bad Homburg v.d. Höhe)
Staschewski, Jochen (Lotto Thüringen)
Stumpf, Steffen (Westdeutsche Spielbanken)
Walter, Knut (Knut Walter Scientific Affairs)
Weber, Axel (WestLotto)
Zeltner, Günther (eva Stuttgart)

Berlin, den 1. Februar 2019

1. Präambel

Es gibt derzeit in Deutschland trotz der großen Anzahl von Marktteilnehmern kein gemeinsames Verbraucherschutzkonzept für die Nutzer von Glücksspielen. Für jedes Angebot existiert ein eigenes juristisches Regelwerk, wobei der Schutz der Nutzer nicht immer den notwendigen Stellenwert erhält. Die Unterzeichner dieses Konzeptes haben sich deshalb entschlossen, auf der Grundlage der Ziele des Glücksspielstaatsvertrags einen Beitrag zur Entwicklung eines effektiven und konsensfähigen spielformübergreifenden Schutzkonzeptes zu leisten. Ziel ist es, einen Vorschlag vorzulegen, der zu einer gesellschaftlichen Diskussion und zu einer Vereinbarung eines gemeinsamen Konzeptes führt. Dabei sind ausdrücklich Behörden, die für die Regulierung zuständig sind, Glücksspielanbieter, Spielerschutzorganisationen sowie Wissenschaftler eingeladen, an diesem Konzept mitzuwirken und ihre Interessen und Vorschläge einzubringen.

Wir sprechen im Folgenden von einem „Verbraucherschutzkonzept“. Damit soll verdeutlicht werden, dass es im Rahmen eines umfassenden Public Health Ansatzes um alle Aspekte einer risikoarmen Teilnahme an Glücksspielen *von Erwachsenen* geht. Dies inkludiert die Perspektive, dass es sich bei Glücksspielangeboten um Dienstleistungen und bei deren Nutzern um Verbraucher handelt, für die mindestens die gleichen Sicherheitsstandards und Rechte gelten müssen wie für andere Nutzer von Dienstleistungen auch. Dies geht über die klassischen Aufgaben des Spielerschutzes, die Prävention pathologischen Glücksspielens sowie den Schutz von Personen mit einer solchen Störung hinaus, schließt diese, wie auch den Jugendschutz, aber ein. Unser Vorschlag ergibt sich aus der jeweiligen Verantwortung der beteiligten Personen und Organisationen. Er greift aber auch die Vorschläge auf, die Wissenschaftler des europäischen Forschungsverbundes ALICE-RAP in einem Policy Paper vom Juli 2013 (Bühringer et al., 2013) sowie in einem Vortrag zum Verbraucherschutz am



18.09.2015 vor der EU Group of Experts on Gambling Services formuliert haben (Bühringer et al., 2015).

Zu den Unterzeichnern des vorliegenden Papiers gehören Verantwortliche aus den Bereichen der Glücksspielanbieter, Wissenschaftler, Vertreter von Hilfeeinrichtungen und Fachberater. Trotz ihrer Zusammenarbeit zur Erstellung dieses Konzepts haben sie jeweils unterschiedliche Verantwortungen, Ziele und Konzepte für einen effektiven Verbraucherschutz, die sich in unterschiedlichen Vorstellungen über das hier behandelte Thema ausdrücken. Insofern stellt dieser Text einen Kompromiss verschiedener Sichtweisen dar. Dieser erscheint uns aber notwendig, um über alle Kontroversen und Gräben hinaus einen Schutz der Verbraucher im Glücksspielmarkt zu erreichen bzw. den aktuellen Schutz zu verbessern. Kritik und Verbesserungsvorschläge an unserem Konzept sollen dazu beitragen, gemeinsam einen erfolgversprechenden Weg für einen effektiven Verbraucherschutz zu finden.

2. Problemlage in Deutschland

2.1 Wissenschaftliche Indikatoren

Derzeit wird die Problemlage im Zusammenhang mit dem Glücksspielen vor allem mit der Zahl Pathologischer Spieler und mit einzelnen Merkmalen dieser Spieler (Komorbidität, Schweregrad, Schulden) erfasst. Pathologische Spieler sind entsprechend der Definition des Diagnostisch-Statistischen Manuals (DSM) in seiner neuen 5. Fassung (DSM 5) Personen, auf die die Diagnose „Gambling Disorder“ (Glücksspielstörung) zutrifft (American Psychiatric Association, 2013).

Der Begriff des Verbraucherschutzes wird jedoch weiter verstanden, zum Beispiel im Hinblick auf Problemlagen ohne diese Diagnose. Allerdings sind sowohl die Konzepte als auch die Instrumente dafür bis heute wenig entwickelt. Zumeist wird dazu nach unterschiedlichen Kriterien eine Kategorie „Problematisches Glücksspielen“ gebildet. Inwieweit dies eine Risikogruppe für eine zukünftige pathologische Entwicklung oder lediglich eine vorübergehende Entwicklung darstellt, ist unklar. Ebenfalls fraglich ist, ob nicht mit anderen Kriterien eine solche Problemlage besser erfasst werden könnte.

Es fehlen weiterhin Kenntnisse über verlässliche Frühindikatoren einer problematischen Entwicklung, die vom Spieler selbst, von Angehörigen und vom Personal der Glücksspielangebote gut erkannt werden können. Hier besteht Forschungsbedarf, insbesondere fehlen Längsschnittuntersuchungen, die über einen langen Zeitraum Entwicklungen in der Bevölkerung bzw. von Risikogruppen beobachten.

2.2 Problemumfang aus suchtwissenschaftlicher Perspektive

Das Ausmaß von Glücksspielproblemen innerhalb der Bevölkerung wird über das Maß der Prävalenz, also der Häufigkeit des Auftretens einer Diagnose in einer bestimmten Personengruppe, angegeben.

Für Deutschland lagen von 2007 bis 2012 sieben Prävalenzstudien von vier Forschungsgruppen vor, die trotz der auf den ersten Blick unterschiedlichen Prävalenzwerte und der sehr unterschiedlichen Methodik (Sassen, Kraus, & Bühringer, 2011) zu weitgehend übereinstimmenden Ergebnissen führen (Sassen & Kraus, 2013). Demnach gehen wir, als Mittelwert aller Studien, von 0,35% mit einer Diagnose Pathologisches Glücksspielen aus. Das entspricht etwa 185.000 Personen im Alter 18-64 Jahren.



Nimmt man nur die drei Studien, die Konfidenzintervalle (statistisch berechnete wahrscheinliche Ober- und Untergrenzen) angegeben haben, sind es 0,27% (0,13-0,43%) oder 140.000 (79.000-205.000) Personen. In der nicht-diagnostischen Kategorie „problematisches Spielen“ sind es über alle sieben Studien 0,4% oder etwa 220.000 Personen.

Die aktuellen Studien der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (Haß & Lang, 2016) bestätigt mit 0,38 % (2013) bzw. 0,32 % (2015) Personen mit Pathologischem Glücksspielen und 0,45 bzw. 0,34 % Personen mit „problematischem Glücksspielen“ die bisherigen Werte bei vergleichbarer Methodik. Gegenüber früheren Erhebungen seit 2007 ergeben sich keine signifikanten, also statistisch bedeutsamen, Veränderungen dieser Ergebnisse.

2.3 Problembeschreibung aus regulatorischer Perspektive

Der bestehende Glücksspielmarkt in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren trotz einer bestehenden straffen rechtlichen Regulierung mit Lizenzierungen und Konzessionsmodellen stark verändert und ausgeweitet. Nicht ausreichend umgesetzte Möglichkeiten des Vollzuges der Gesetzgebung und die gleichzeitige Beschneidung der Marketing-Kommunikationsmöglichkeiten des legalen Angebots haben zu einem massiven Anstieg illegaler Angebote im Internet geführt. Dies gilt vor allem im Bereich der Casinospiele einschließlich Pokerangebote, Lotterien und Sportwetten. Gleichzeitig haben aber auch die illegalen Angebote des Automatenspiels sowie von Casinospiele, Sportwetten und Poker in terrestrischen Spielorten zugenommen. Die Ziele des Staatsvertrages, vor allem die Kanalisierung der Glücksspielnachfrage in legale Angebote, sowie der Schutz der Spieler vor Glücksspielproblemen sowie vor Folge- und Begleitkriminalität laufen damit Gefahr, nicht erreicht zu werden.

Die Verbraucher in Deutschland können den Schwarz-, Grau- und legalen Markt nicht mehr voneinander unterscheiden. Aufgrund der Komplexität der Glücksspiellandschaft und der geschaffenen Rechtsrahmen ist eine Unübersichtlichkeit bei politischen Entscheidern, Gerichten, Vollzugsbehörden, Medien sowie in der Bevölkerung selbst entstanden. Aus dieser Situation gehen legale und genehmigte Glücksspielanbieter als Verlierer hervor, der Staat verliert seine Kontrollfunktion und die Verbraucher verirren sich in der Vielzahl an unkontrollierten Angeboten.

Für ein effektives Ordnungssystem im deutschen Glücksspielwesen ist die Einbettung eines übergreifenden Public Health Ansatzes daher unerlässlich. Um die bestehenden Ziele des Staatsvertrages für staatliche Organe, aber auch für die Wirtschaftsteilnehmer und Verbraucher besser erreichen zu können, bedarf es – anstatt der bisherigen, das Verbraucherverhalten weitgehend ignorierenden Versuche der singulären Angebotsreduktion – einen neuen Fixpunkt in der Diskussion um einen praktikablen Glücksspielmarkt: *die Qualität*.

Eine zukünftige Glücksspielregulierung in Deutschland soll sich in erster Linie an hohen Qualitätsstandards orientieren. Dies gilt insbesondere für die Gestaltung der Glücksspielangebote und ihrer konkreten Durchführung, des Glücksspielumfeldes, der Wissensbasis zu Glücksspielverhalten, der Informations-, Präventions- und Suchthilfeangebote für Verbraucher sowie die Kontrolle durch die Glücksspielaufsicht. Diese hohen Qualitätsstandards bilden die Grundlage für Mengeneffekte im verfügbaren Angebot.



3. Handlungsbedarf und Zielsetzung

Aus der großen Zahl von Teilnehmern an Glücksspielen in Deutschland, der beschriebenen wissenschaftlichen und regulatorischen Problemlage wird deutlich, dass qualitativ hochwertige Verbraucherschutzregelungen notwendig sind. Sie sollen:

1. die Nachfrage der Bevölkerung nach attraktiven und gleichzeitig sicheren Glücksspielen hin zu einem legalen und kontrollierten Angebot lenken;
2. das Umfeld, in dem diese Glücksspiele veranstaltet werden, so gestalten, dass Glücksspielnutzer jederzeit in der Lage sind, ihre Verbraucherrechte und -pflichten rechtssicher wahrzunehmen;
3. die Entwicklung einer Glücksspielproblematik durch die Unterstützung einer risikoarmen und risikobewussten Teilnahme von Erwachsenen an Glücksspielen möglichst verhindern;
4. Personen, die auf dem Weg in die Entwicklung einer Problematik sind, frühzeitig erkennen und ihnen Unterstützung anbieten;
5. den Personen Schutz und Hilfe bieten, die bereits eine Störung entwickelt haben;
6. Minderjährige vom Glücksspielen abhalten;
7. betrügerische Manipulationen des Glücksspiels und des Glücksspielumfeldes verhindern und
8. eine effektive Glücksspielaufsicht ermöglichen.

Insgesamt wird damit angestrebt, dass Glücksspielen eine Freizeitbeschäftigung und Quelle der Unterhaltung bleibt, soweit Erwachsene daran teilnehmen wollen.

Alle Ziele erfordern Eingriffe unterschiedlichster Art in den Zugang und die Gestaltung des Glücksspielmarktes. Damit wird auch deutlich, dass jedes Konzept für eine Regulierung mit der Herausforderung verbunden ist, einerseits das Glücksspiel für die nichtbetroffene Mehrheit der Bevölkerung in einer angemessenen Form bereitzuhalten, andererseits vulnerable Personen zu schützen. Hierfür gibt es keine allgemeingültige Lösung, die für alle Benutzergruppen gleichermaßen angemessen und dauerhaft zu fixieren ist. Vielmehr ist es notwendig, und dies ist auch das Ziel dieses Beitrags, einen Diskurs der beteiligten Expertengruppen anzuregen und die implementierten Verbraucherschutz-Maßnahmen laufend auf ihre Auswirkungen anhand vorher definierter Parameter zu beobachten, um sie zeitnah in einem lernenden System zu verändern.

Bei allen Optionen ist zu beachten, dass jede Form eines Glücksspielangebots nach bisherigen Erkenntnissen mit Risiken und negativen Auswirkungen verbunden ist. Weiterhin sind in der Vergangenheit alle Versuche kompletter Verbote gescheitert und bei der großen Zahl von Nutzern ohne Entwicklung einer Problematik auch kaum zu begründen.

Weiterhin waren alle Versuche erfolglos, Maßnahmen des Konsumentenschutzes alleine auf Angebotsverknappung oder Gestaltung unattraktiver Angebote zu beschränken. Es muss deshalb das aktive Ziel aller Beteiligten sein, durch die Unterstützung eines risikoarmen Glücksspielens, durch Bildungs-, Präventions- und Früherkennungsmaßnahmen sowie eine effektive Regulierung des Glücksspielmarktes den Umfang der Problematik möglichst gering zu halten, und gleichzeitig ein Abwandern in unkontrollierte oder betrügerische Angebote zu verhindern.



4. Ansatzpunkte zum Konsumentenschutz

4.1 *Beteiligte an der Verantwortung*

Gesellschaftlich konsensfähiger und wirksamer Verbraucherschutz basiert auf drei „Säulen“ geteilter Verantwortung: dem Spieler, der Regulierungsstelle und dem Glücksspielbetreiber. Alle drei Beteiligten müssen Verantwortung übernehmen, eine risikoarme Teilnahme zu unterstützen und eine glücksspielbezogene Problematik zu verhindern bzw. zu begrenzen. Hinzu kommen Wissenschaft sowie Suchtprävention & -hilfe, denen ebenfalls Verantwortung für die Gestaltung eines protektiven Glücksspielumfeldes zufällt.

Dabei haben die Beteiligten zum Teil konkurrierende Rollen bzw. Aufgaben: Ein Spieler ist zum einen ein mündiger Bürger, der über sein Spielverhalten und seine Risikobereitschaft selbst entscheidet, vorausgesetzt sie oder er ist ausreichend über Glücksspiele und Risiken aufgeklärt. Wenn ein problematisches Spielverhalten erkennbar wird, tritt die Fürsorgepflicht der Betreiber und der Regulierungsstelle in den Vordergrund, solange das Risiko fortbesteht. Bei pathologischem Spielverhalten sind Regulierung und Betreiber in der Verantwortung, wirksam schützende Maßnahmen einzufordern und umzusetzen. Die Regulierungsstelle muss die Gratwanderung zwischen der Autonomie des Einzelnen, sein Leben und seine finanzielle Situation zu gestalten, und der Kontrolle und Einschränkung dieser Freiheit bewältigen. Die Anbieter wollen einerseits im Sinne der unternehmerischen Freiheit Glücksspielangebote eigenständig gestalten, andererseits Risiken durch Problemspieler und öffentliche Kritik oder Spielverbote vermeiden. Die beschriebenen Rollenkonflikte können nicht verhindert, sondern nur minimiert und transparent gestaltet werden.

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die jeweilige Verantwortung der Beteiligten im Rahmen des Verbraucherschutzes und die jeweiligen Maßnahmen zur Prävention und Behandlung glücksspielbezogener Probleme. Die Ziele und Maßnahmen orientieren sich an dem Strategiepapier des europäischen ALICE-RAP Forschungsprojektes (Bühringer et al., 2013)



Ziele und Voraussetzungen	Aufgaben				
	Spieler	Regulierungsstelle	Glücksspielbetreiber	Wissenschaft	Hilfeanbieter
	Beteiligung am Glücksspiel im Rahmen angemessener finanzieller Mittel unter Kenntnis der Funktionsweise und der Risiken sowie mit der notwendigen Verantwortung für die Konsequenzen eigenen Verhaltens	Vorgabe der Schutzziele und -instrumente nach wissenschaftlichen Erkenntnissen und/oder regulierungstechnischen Erfordernissen und Kontrolle der Einhaltung	Gestaltung, Umsetzung und Weiterentwicklung der Schutzkonzepte als Teil der Unternehmenspolitik	Erforschung von Zusammenhängen zwischen Glücksspielangebot, Merkmalen des Angebots, Nutzung von Glücksspielen und Problemumfang; Erforschung und Entwicklung von Maßnahmen zur Unterstützung risikoarmen Glücksspielens, von Merkmalen zur Früherkennung riskanter Entwicklungen sowie zum Schutz und zur Behandlung von Personen mit einer Störung durch Glücksspielen.	Weiterentwicklung und Evaluation der Beratungs- und der Behandlungsangebote und der präventiven Maßnahmen für unterschiedliche Zielgruppen, z. B. hinsichtlich des Gefährdungsrisikos, des Ausmaßes der schon eingetretenen Schäden und möglicher vorhandener komorbider Störungen Frühwarnsystem für schädliche Entwicklungen und Rückmeldung ihrer Erkenntnisse an Regulierungsbehörde, Wissenschaft und Anbieter
Unterstützung einer risikoarmen Teilnahme Verhinderung der Teilnahme von Minderjährigen	1. Informierte Teilnahme an Glücksspielen (1) Einsatz individuell angemessener finanzieller Mittel (2) Kenntnis und Verständnis der Glücksspiele (3) Kenntnis der Risiken (4) Kenntnis der eigenen Risikomerkmale (5) Kenntnis der Schutzmaßnahmen und Hilfeangebote	1. Regelungen zur Verhinderung problematischer Entwicklungen (1) Regelungen zur Unterstützung risikoarmen Glücksspielens (2) Regelungen zu Qualifikation und Geeignetheit von Glücksspielanbietern und -vermittlern (3) Regelungen zur technischen Ausstattung und Ausgestaltung von Glücksspielangeboten	1. Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen zur Verhinderung problematischer Entwicklungen (1) Informationen zum Glücksspiel und zu Risiken (2) Maßnahmen zur Unterstützung risikoarmen Glücksspielens (3) Maßnahmen zur Spielerregistrierung (z. B. Ausweiskontrolle bei Kauf, Einlass oder Registrierung, Identifizierung für Spielerkonto, personalisierte Kundenkarte) zur	1. Forschung und Entwicklung von Kriterien und Maßnahmen für risikoarmes Glücksspielen (1) Zugangsregelungen (2) Gestaltung der Informationen für Spieler (3) Evidenzbasierte Hinweise für die Gestaltung der Umgebung von Glücksspielangeboten und der Glücksspielmerkmale (4) Regelungen für den Verlauf von Glücksspielen (z. B. Rückmeldungen an den	1. Entwicklung von Bildungs-, Präventions- und Beratungsangeboten für risikoarmen, moderaten Glücksspielkonsum (1) Einbeziehung von Public-Health Ansätzen (2) Einbeziehung von „neuen“ Konsummustern im Internet, sonstigen Medien und in sozialen Netzwerken (3) Stärkung von Schutzfaktoren für den risikoarmen Konsum



Ziele und Voraussetzungen	Aufgaben				
	Spieler	Regulierungsstelle	Glücksspielbetreiber	Wissenschaft	Hilfeanbieter
		<p>(4) Regelungen zur Qualifikation des Personals, speziell der Verbraucherschutz-Verantwortlichen von Glücksspielanbietern und -vermittlern</p> <p>(5) Regelungen zu Inhalt und Umfang von für Glücksspielanbieter und -vermittler verpflichtender Verbraucherschutzkonzepte</p> <p>(6) Regelungen zu verantwortlicher Kundenkommunikation (Werbung, Sponsoring, Angebotskommunikation)</p>	<p>Verhinderung der Beteiligung Minderjähriger</p> <p>(4) Informationen zu individuellen Schutzmaßnahmen zur zeitlichen und finanziellen Begrenzung der Spielteilnahme und über den Spielverlauf</p> <p>(5) Informationen zu Schutzmaßnahmen zu Zeitsperren und Selbstausschluss</p> <p>(6) Verantwortliche kommerzielle Kommunikation (Werbung, Sponsoring, Angebotskommunikation)</p>	<p>Spieler, Spielpausen, Erhöhung von Einsätzen)</p> <p>(5) Kriterien und Inhalte für die Schulung von Mitarbeitern</p>	<p>(4) Analyse und Würdigung der Motive und Motivlagen für den alltäglichen Glücksspielkonsum</p> <p>(5) Zusammenarbeit mit Schulen und Einrichtungen der Jugendhilfe im Bereich Prävention</p> <p>(6) Ausbau von internet-basierten Programmen zur Prävention</p>
<p>Früherkennung und Unterstützung bei einer Problem-entwicklung</p>	<p>2. Bereitschaft zur Teilnahme an Schutzmaßnahmen im Falle einer beginnenden problematischen Entwicklung</p> <p>(1) Zeitliche und finanzielle Selbstbeschränkung</p> <p>(2) Annahme von Gesprächs- und Hilfsangeboten</p>	<p>2. Regelungen zur Früherkennung problematischer Entwicklung und zur Bereitstellung von Hilfemaßnahmen</p> <p>(1) Rechtsverbindliche Regelungen zu leicht und flexibel nutzbaren Maßnahmen der zeitlichen und finanziellen Selbstbeschränkung von Spielern</p> <p>(2) Definition von Qualitätskriterien für Hilfsangebote</p>	<p>2. Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen zur Früherkennung problematischer Entwicklungen und zur Bereitstellung von Schutzmaßnahmen</p> <p>(1) Angebot von individuellen Maßnahmen zur zeitlichen und finanziellen Begrenzung der Spielteilnahme (z. B. via Spielerkonto, Kundenkarte oder Besuchsvereinbarung)</p> <p>(2) Angebote zur Beratung und Hilfe</p>	<p>2. Forschung und Entwicklung von Maßnahmen zur Früherkennung von riskantem Spielverhalten und von risikoreduzierenden Maßnahmen</p> <p>(1) Kriterien für riskantes Spielverhalten</p> <p>(2) Erkennungsverfahren für riskantes Spielverhalten (off- und online)</p> <p>(3) Maßnahmen zur Risikoreduzierung im Einzelfall (z. B. Pausen,</p>	<p>2. Entwicklung von Präventions- und Beratungsangeboten für riskanten bzw. problematischen Glücksspielkonsum</p> <p>(1) Identifikation von Risikogruppen</p> <p>(2) Entwicklung und Umsetzung von Konzepten, Risikogruppen zu erreichen</p> <p>(3) Angebote für riskant Glücksspiel Betreibende</p> <p>(4) Projekte zur selektiven und indizierten Prävention in</p>



Ziele und Voraussetzungen	Aufgaben				
	Spieler	Regulierungsstelle	Glücksspielbetreiber	Wissenschaft	Hilfeanbieter
				Einsatzreduzierung, zeitlich befristete Selbstsperre)	Kooperation mit Glücksspielanbietern
Schutz und Hilfe bei pathologischem Glücksspielen	3. Bereitschaft zur Teilnahme an Hilfsmaßnahmen (1) Beachtung einer Sperre	3. Regelungen zum Schutz von Personen mit Pathologischem Glücksspiel (1) Rechtsverbindliche Regelungen zum spielformübergreifenden Angebot einer leicht und flexibel nutzbaren (zeitlich gestaffelt, selbstaufhebend) Selbstsperre (2) Rechtsverbindliche Regelungen zur Verhängung und Aufhebung von Fremdsperren	3. Gestaltung und Umsetzung der Maßnahmen zum Schutz und zur Hilfe von Personen mit Pathologischem Glücksspiel (1) Einleitung von Maßnahmen zur Spielersperre (2) Angebote zur Beratung und Überleitung in das Hilfesystem (3) Kooperation mit der Regulierungsstelle bei kritischen Fällen	3. Forschung und Entwicklung von Maßnahmen zum Schutz pathologischer Spieler (1) Verfahren zur Erkennung und Diagnose pathologischer Spieler (2) Verfahren zur unbefristeten Selbst- oder Fremdsperre (3) Verfahren zur Aufhebung der unbefristeten Sperren (Kriterien, Ablauf)	3. Bedarfsdeckender Ausbau der Beratungs- und Behandlungsangebote bei pathologischem Glücksspielen (1) Ausbau der suchtspezifischen ambulanten und stationären Behandlungsangebote (2) Förderung der Kooperation mit psychosozialen Diensten wie Schuldnerberatung, allgemeine Lebensberatung bzw. Einbeziehung dieser Angebote in die suchtspezifischen Hilfen (3) Verstärkte Nutzung der psychotherapeutischen, kassenfinanzierten Versorgungsangebote für pathologisches Glücksspielen (4) Kooperation mit Glücksspielanbietern zur Förderung des Zugangs zu den Angeboten der Hilfe (5) Nutzung der Erfahrungen von Selbstheilern für die professionellen Konzepte



4.2 Bekannte Strategien zum Verbraucherschutz

Grundsätzlich gibt es – neben der allgemeinen Aufklärung der Bevölkerung – zwei Verbraucherschutz-Ansätze, wobei zur Wirksamkeit der einzelnen Maßnahmen unterschiedlich gute Erkenntnisse vorliegen:

(1) Strukturmaßnahmen

Hierzu gehören Regelungen einzelner Glücksspiele, die Steuerung der Angebotsdichte und lokaler Beschränkungen (z. B. in der Nähe von Schulen) sowie Zugangsbeschränkungen für Gruppen (z. B. Jugendliche) und Einzelpersonen (z. B. Sperrungen wegen Pathologischen Glücksspiels). Zudem geht es um die Steuerung der Merkmale (Gewinn, Verlust, Dauer, Limits) von Glücksspielangeboten.

Diese Form des Konsumentenschutzes ist einfach zu beschließen, erfordert aber zur umfassenden Durchsetzung sehr viel Aufwand und eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz, da Personen – Gefährdete und Nichtgefährdete – bei als unangemessen empfundenen Kontrollen und Verboten dazu neigen, diese zu umgehen. Da es – so zeigt es die Erfahrung aus allen bekannten Glücksspielmärkten und vergleichbaren Angebotsstrukturen (z. B. Alkohol) – bei einer über das vom Verbraucher tolerierte Maß hinaus reduzierten Angebotsbreite und -qualität immer zur Ausbildung von Grau- und Schwarzmärkten kommt, bedeutet ‚umgehen‘ in aller Regel die Nutzung dieser nicht kontrollierten und nicht am Verbraucherschutz orientierten illegalen Glücksspielangebote. Darüber hinaus ist die positive Wirksamkeit einzelner Maßnahmen nicht ausreichend belegt.

(2) Personenbezogene Maßnahmen

Zum einen soll mit Hilfe manueller bzw. automatisierter Beobachtung und Erfassung des Spielverhaltens kritische Verhaltensmerkmale frühzeitig erfasst und potentiell betroffenen Personen Hilfe angeboten werden, um problematische Entwicklungen des Spielverhaltens zu verhindern. Zum anderen soll das Umfeld der Nutzer so beeinflusst werden, dass es vulnerablen (gefährdeten) Personen maximalen Schutz bietet.

Auch im Fall der personenbezogenen Maßnahmen ist der Aufwand der Implementierung, Umsetzung und Evaluation geeigneter Instrumente besonders auf Seiten der Anbieter sehr hoch, allerdings ist die Akzeptanz bei den Spielern auf Grund des an das individuelle Risiko angepassten Schutzniveaus höher. Man unterscheidet – basierend auf dem sogenannten Public Health Framework (Blaszczynski, Ladouceur, & Shaffer, 2004; Caplan, 1964; Korn & Shaffer, 1999) – folgende Stufen des Schutzes der Verbraucher vor glücksspielbezogenen Problemen:

1. Universeller Schutz

Ziel ist es, faktische, widerspruchsfreie und unmissverständliche Informationen über die Spiele, Regeln und Gewinnwahrscheinlichkeiten zu vermitteln und den Verbraucher über glücksspielbezogene Risiken und Spielerschutzmaßnahmen in für ihn verständlicher Weise zu informieren sowie ein risikoarmes und risikobewusstes Glücksspielverhalten zu fördern.

2. Selektiver Schutz

Ziel ist es, den Konsumenten dabei zu unterstützen, risikoreiches Glücksspielverhalten langfristig und nachhaltig zu verhindern. Um dies zu erreichen, ist eine geteilte Verantwortung zwischen Konsument und Anbieter notwendig. Der Anbieter übernimmt hierbei die Rolle, die vom Konsumenten



angemessen festgelegten Grenzen für sein sicheres und verantwortungsbewusstes Spiel zu überwachen, problematische Verhaltensentwicklungen frühzeitig zu identifizieren und mit eskalierenden Interventionen der Entwicklung entgegenzuwirken.

3. Indizierter Schutz

Ziel ist es, den Konsumenten mit problemhaftem selbst- oder fremdschädigendem Spielverhalten durch geeignete Maßnahmen in die Lage zu versetzen, sein Verhalten zu stoppen sowie langfristig und nachhaltig zu verändern.

Bei Konsumenten mit fortgeführter problemhafter Selbst- oder Fremdschädigung ist es, in Kooperation mit der Regulierungsstelle, die Aufgabe des Anbieters, mit diesen Personen eine Selbstsperre zu vereinbaren bzw. sie nötigenfalls ohne ihre Zustimmung vom Glücksspiel auszuschließen (Fremdsperre). Diese Fremdbestimmung über den Konsumenten ist dabei das allerletzte Mittel der Wahl (ultima ratio).

Unter dem Ziel der Langfristigkeit und Nachhaltigkeit gilt es zunächst, mit dem Konsumenten eine Eigenmotivation zur Verhaltensänderung zu bewirken.

4.3 Vorgeschlagene Grundsätze zum Verbraucherschutz

(1) Schaffung einer unabhängigen Regulierungsstelle

Zur Vermeidung von möglichen konkurrierenden Interessen müssen Glücksspielanbieter und Regulierungsstelle unabhängig voneinander tätig sein. Es gilt, einheitliche Grundsätze und Ziele für die Regulierung aller Glücksspielangebote zu definieren. Deshalb kann es auch nur EINE Regulierungsstelle geben. Diese muss unabhängig sein, da ökonomische Interessen von unterschiedlichen Anbietern nicht mit regulatorischen Zielen vermischt werden sollten.

(2) Umfassender gemeinsamer Rahmen

Das Zusammenspiel zwischen Verbraucher, Spielangebot und psycho-sozialem Umfeld soll günstig, also schützend beeinflusst werden. Alle Glücksspiele in Deutschland, unabhängig von der Art des Spiels und den jeweiligen rechtlichen Regelungen, sollen in einen gemeinsamen Rahmen für den Verbraucherschutz einbezogen werden, der Glücksspielangebot und -umfeld, Glücksspielmerkmale, eine gemeinsame Regulierungsstelle sowie Schutz-, Kontroll- und Sanktionsprinzipien einbezieht. Nur soweit notwendig, d. h., wenn das Verbraucherverhalten dies erfordert, sollen glücksspielspezifische Regelungen getroffen werden.

(3) Frühzeitiger und langfristiger Verbraucherschutz

Aufklärung sowie universelle, selektive und indizierte Schutzmaßnahmen sind integrierte Bestandteile eines langfristig angelegten Verbraucherschutzes. Es müssen alle Beteiligten ihre Verantwortung dabei übernehmen und abgestimmt handeln: Elternhaus, Schule und Ausbildung, öffentliche Einrichtungen, Anbieter und Regulierungsbehörden. Verantwortung trägt auch der Konsument selbst. Für die weit überwiegende Mehrheit der Glücksspielnutzer ist diese Verantwortungsautonomie ein wichtiges Grundbedürfnis.

Eine große Herausforderung in Bezug auf diese freie Konsumententscheidung im Glücksspielmarkt ist die Vermittlung von Wissen über Glücksspiele. Hierzu zählen sowohl die Darstellung von Risiken als auch die Erklärung von Spielmechaniken und mathematischen Hintergründen. Zusätzlich müssen ebenfalls die Unterschiede zwischen legalem und illegalem Glücksspielangebot verdeutlicht werden. Um die aktuelle Situation



in Fragen der Glücksspielbildung zu verbessern und auf ein höheres qualitatives Niveau zu heben, sind bessere Bildungszugänge zu Fragen des Glücksspiels notwendig. Abhilfe können hier qualitativ ausgerichtete Bildungs- und Schulungskonzepte in den unterschiedlichen Branchensegmenten leisten. In verbraucherbildenden Initiativen muss daher das Thema Glücksspiel mit allen Facetten, explizit auch in differenzierter Form die Gefahren des Glücksspiels, der Bevölkerung nähergebracht werden. Dabei ist eine Vermittlung über die staatlichen und privaten Bildungseinrichtungen wie Schulen, Ausbildungsstätten sowie Hochschulen wünschenswert, da hierdurch eine qualitative Absicherung der Bildungsangebote sowie der Vermittlung garantiert werden kann. Zudem sind gemeinsame aufmerksamsstarke Kommunikationskampagnen der legalen Glücksspielanbieter - gegebenenfalls auch branchenübergreifend - und der Regulierungsstellen notwendig. Das Ziel aller Maßnahmen in der Glücksspielbildung muss es sein, eine Stärkung des mündigen und aufgeklärten Spielers zu erzielen. Der Begriff des „Verbraucherschutz im Glücksspiel“ wird dadurch fest in der Breite der Gesellschaft verankert.

(4) Wissenschaftliche Grundlage und Praxistauglichkeit

Alle Schutzmaßnahmen müssen auf ihre Wirksamkeit überprüft und anhand von Bevölkerungsparametern laufend kontrolliert und gegebenenfalls verändert werden. Die Forschungsergebnisse der letzten Jahre zeigen zum einen, dass es unter Präventionsgesichtspunkten hilfreich ist, zwischen normalem (risikoarmem), riskantem und abhängigem Glücksspielverhalten konzeptionell zu trennen und stärker als bisher bereits das riskante Verhalten (im Sinne einer erhöhten Wahrscheinlichkeit für eine Störungsentwicklung) in den Mittelpunkt der präventiven Maßnahmen zu stellen, und nicht erst auf pathologische Entwicklungen zu achten. Weiterhin wurde deutlich, dass für die Entwicklung riskanten Glücksspielverhaltens eher Umweltfaktoren relevant sind (Freundeskreis, Angebote und Werbung), für den Übergang zu abhängigem Verhalten eher individuelle Faktoren (individuelle genetische Anfälligkeit und lebensgeschichtliche Einflüsse).

Zur Sicherstellung eines darauf aufbauenden effektiven Vorgehens besteht erheblicher Forschungsbedarf. Insbesondere effektive Ansätze zur Unterstützung eines risikoarmen Glücksspielens und frühe Merkmale riskanten Glücksspielens sowie deren Beobachtung durch Familienmitglieder, Freundeskreis und Anbieter müssen erforscht werden. Die Forschung zur automatisierten Erfassung und Auswertung des Spielverhaltens muss ausgebaut werden. Die Wirksamkeit geeigneter Maßnahmen muss überprüft werden.

(5) Geringstmögliche Autonomieeinschränkung

In Abwägung zwischen dem Recht und Bedürfnis des Verbrauchers nach Eigenverantwortung sowie dem fürsorgenden Schutz für den Konsumenten soll die Auswahl von Präventionsmaßnahmen mit gleicher Effektivität nach dem geringsten Ausmaß an Autonomieeinschränkung für den Konsumenten erfolgen.

Erwachsene Personen werden in ihrer Autonomie beim Glücksspiel nur insoweit eingeschränkt, als ein Nutzer seine Kontrolle zu verlieren droht oder verloren hat und die persönliche Selbstkontrolle gefährdet bzw. verloren ist. Autonomieeinschränkungen müssen begründet und überprüfbar sein und regelmäßig kontrolliert werden.

Der Glücksspielanbieter und die Regulierungsstelle müssen Prozesse etablieren, die es ermöglichen, frühzeitig zu erkennen, wenn Kunden diese Eigenverantwortung nicht umfassend aufbringen, um in diesem Fall schrittweise die Verantwortung für den notwendigen Schutz dieser Konsumenten zu übernehmen.



(6) *Kontrolle und Sanktionen*

Die Einhaltung aller Schutzmaßnahmen muss regelmäßig und effektiv von der Regulierungsstelle kontrolliert und bei Verstößen sanktioniert werden.

(7) *Angebote an niedrigschwelliger Beratung und Behandlung*

Konsumenten mit einem beginnenden riskanten oder abhängigen Spielverhalten schätzen sich nicht unbedingt als abhängig ein und meiden die suchtspezifischen Angebote. Es ist deshalb notwendig, zusätzliche Beratungsangebote für Personen mit einem riskantem Spielverhalten niedrigschwellig anzubieten, etwa im Internet oder bei allgemeinen Beratungsstellen.

4.4 *Qualität als Regulierungskriterium*

Die dargestellten Grundlagen und Grundsätze einer Verbraucherschutzorientierten Glücksspielregulierung verdeutlichen, dass es möglich ist, Glücksspiele in Deutschland kohärent anhand qualitativer Kriterien zu regulieren.

Qualitätsstandards für Glückspielangebot, Glücksspielumfeld, Glücksspielforschung sowie Glücksspielsuchtprävention und –hilfe sind insbesondere:

(1) *Glücksspielangebot*

- Sicherstellung eines attraktiven und gleichzeitig an suchtpreventiven Grundsätzen ausgerichteten Glücksspielangebotes
- Transparente Darstellung von Spielregeln und Spielabläufen
- Wirksamer Schutz vor Manipulation der Spielabläufe
- Lückenlose Überwachung und Dokumentation der Spielabläufe, soweit technisch möglich
- Auszahlungsgarantie für rechtmäßig erzielte Spielgewinne
- Ausschluss der Ausgabe von Krediten an Spieler zum Zweck der Spielteilnahme
- Umsetzung deutscher Datenschutz-Standards
- Anschluss an ein bundesweites, spielformübergreifendes flexibles Sperrsystem

Soweit Spielerkonten Voraussetzung zur Spielteilnahme sind:

- Sicherstellung des Prinzips „Ein Spieler = ein Spielerkonto“ pro Anbieter
- Sichere Identifizierung der Spieler bei der Kontoeröffnung
- Sichere Verifikation der Spieler bei jeder Kontonutzung
- Angebot transparenter Aufstellungen von Gewinnen und Verlusten in den Spielerkonten während des Spiels
- Angebot individueller und flexibler Methoden der Selbstlimitierung für Spieler

(2) *Glücksspielumfeld*

- Sicherer Ausschluss von Kindern, Jugendlichen und gesperrten Spielern vom Spielbetrieb
- Bereitstellung jederzeit zugänglicher Informationen zu Glücksspielrisiken und zum Angebot von Spielsuchtprävention und –hilfe



- Bereitstellung einer dezidierten und fachlich qualifizierten Präventionsstruktur auf Anbieterseite
- Schulung von Mitarbeitern, die in Kontakt zu Spielern stehen, im Hinblick auf das Erkennen von problematischem Spielverhalten und den geeigneten Umgang mit Spielproblemen
- Aktive Kooperation der Anbieter mit externen Einrichtungen der Spielsuchtprävention und –hilfe
- Regelmäßige Auditierung des Spielangebotes und des Anbieters durch entsprechend qualifizierte externe Prüforganisationen
- Regelmäßige wissenschaftliche Evaluierung der eingesetzten Verbraucherschutzinstrumente
- Erstellung eines jährlichen Verbraucherschutzberichts durch den Anbieter und Kontrolle durch die Regulierungsbehörde
- Aktive Kooperation von Anbietern, Wissenschaft, Spielsuchtprävention und –hilfe mit der Regulierungsbehörde zur Kontrolle und Durchsetzung der gesetzlichen Verbraucherschutz-Standards
- Steuer- und abgabenehrliche transparente Aufbereitung und Darstellung von Glücksspielumsätzen durch die Anbieter
- Aktive Mitwirkung am Schutz von glücksspielassoziierten Spielereignissen und Spielumfeldern, speziell zur Sicherung der Integrität des Sports

(3) Glücksspielforschung

Die Forschung im Bereich des Glücksspielens ist in Deutschland überwiegend erst in den letzten Jahren begonnen worden, ist unzureichend finanziert und erfüllt in vielen Merkmalen noch nicht die üblichen Qualitätsstandards, die notwendig sind, um solide Schlussfolgerungen für die Regulierung und Steuerung des Glücksspielmarktes zur Sicherstellung eines hohen Verbraucherschutzes abzuleiten. Dazu gehört u. a.:

- Publikation der Ergebnisse in anerkannten wissenschaftlichen Zeitschriften. Graue Literatur, insbesondere zu Fragen der Glücksspielregulierung, wird derzeit noch zu oft ohne fachliche Prüfung durch die wissenschaftliche Gemeinschaft veröffentlicht.
- Trennung von wissenschaftlichen Ergebnissen und Meinungsäußerungen durch Wissenschaftler
- Sorgfältige Klarstellung bei den Ergebnissen, ob es sich lediglich um statistische Zusammenhänge (Korrelationen) handelt, oder tatsächlich um kausale Beziehungen
- Sorgfältige Diskussion der Limitierungen der Studien und der Generalisierbarkeit der Ergebnisse

(4) Glücksspielsuchtprävention und –hilfe

- Umsetzung und wissenschaftliche Überprüfung wirksamer und spezifischer Präventions- und Spielerschutzmaßnahmen in allen Unternehmen der Glücksspielbranche



- Prüfung der Auswirkungen neuer Produkte, Vertriebs- und Angebotsformen auf die Risiken für die Konsumenten vorab bzw. zeitnah und gegebenenfalls Anpassung bzw. Neuentwicklung der Präventionskonzepte
- Einsatz von Instrumenten und Maßnahmen zur universellen, selektiven und indizierten Prävention
- Differenzierung der Präventionskonzepte hinsichtlich der jeweiligen Zielgruppen
- Entwicklung von fachlichen Standards für den Spielerschutz in Unternehmen (z. B. auch als Grundlage für eine Zertifizierung) und transparente Mitwirkung der Präventions- und Hilfeeinrichtungen an deren Entwicklung
- Verbindliche und nachhaltige Kooperation zwischen Glücksspielanbietern und Hilfeeinrichtungen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene
- Zeitnahe (ohne lange Wartezeiten für die Betroffenen) und bedarfsdeckende Bereitstellung von Beratungs- und Behandlungsangeboten
- Angebot abstinenzorientierter und zieloffener Behandlungsoptionen (kontrolliertes Spielverhalten)
- Aus- und Fortbildung der in Suchthilfeeinrichtungen tätigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen für den Bereich Glücksspiel (Feldkompetenz, Präventions-, Beratungs- und Behandlungskonzepte)
- Orientierung der Beratung an wissenschaftlicher Evidenz
- Regelmäßige Selbstevaluation der Beratungsangebote



5. Deklaration möglicher konkurrierender Interessen

Gerhard Bühringer hat seit 1985 (alleine oder zusammen mit anderen Projektleitern) finanzielle Mittel für Forschungsvorhaben am IFT Institut für Therapieforschung bzw. an der TU Dresden von folgenden Organisationen erhalten:

- Bayerisches Staatsministerium für Gesundheit und Pflege aus Mitteln des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat (der Freistaat Bayern – wie andere Bundesländer – hat (1) das Monopol für die überwiegende Anzahl der Glücksspiele, (2) ist Genehmigungsbehörde für nicht staatliche Glücksspiele und (3) Aufsichtsbehörde für verbotene Glücksspiele): Forschung im Rahmen der Landesstelle Glücksspielsucht in Bayern
- Bundesministerium für Gesundheit: Epidemiologischer Suchtsurvey und Suchthilfestatistik
- Bundesministerium für Wirtschaft (Aufsichtsbehörde über Teilbereiche des Rechts für Geldspielautomaten): Evaluation der Spielverordnung
- Deutsche Forschungsgemeinschaft: Einzelförderung sowie SFB-940-Teilprojekt C1 zur Ätiologie pathologischen Glücksspielens
- Europäische Kommission: ALICE RAP, WP7-9
- Gewerbliche und staatliche Glücksspielanbieter: Längsschnittstudien zum Verlauf pathologischen Glücksspielens; Früherkennung riskanten Glücksspielverhaltens; Begutachtung von Spielerschutzkonzepten; Untersuchung zu Personen mit einer Spielersperre

Die Planung und Durchführung der Studien sowie die Publikation und Interpretation der Ergebnisse erfolgte in alleiniger Verantwortung der Autoren.

Jörg Ennuschat hat für verschiedene Akteure auf staatlicher und privater Seite glücksspielrechtliche Rechtsgutachten erstellt.

Martin Reeckmann ist Partner der Anwaltskanzlei Reeckmann und für verschiedene Glücksspielanbieter aus allen Branchensektoren beratend und (in förmlichen Verfahren) vertretend tätig. Von 2008 bis 2016 war Martin Reeckmann Geschäftsträger, von 2009 bis 2016 auch Vorsitzender des Bundesverbandes deutscher Spielbanken gegr. 2008 als BupriS e.V. Martin Reeckmann war bis Dezember 2018 Mitglied im Düsseldorfer Kreis.

Knut Walter ist Inhaber des Beratungsunternehmens Scientific Affairs, das auf die Entwicklung und das Management von Wissenschaftskooperationen für strategische Organisationsentwicklungs- und Unternehmenskommunikations-Prozesse spezialisiert ist.

Im Rahmen dieses Leistungsspektrums berät Knut Walter im Glücksspielsegment aktuell verschiedene Glücksspielunternehmen in Deutschland und Kanada sowie die Glücksspielregulierungsbehörden in British Columbia und Ontario (beide Kanada), bis 2014 auch den damaligen Online-Anbieter bwin.party.



Günther Zeltner: Die EVA unterhält seit 1999 geschäftliche Beziehungen mit Glücksspielanbietern, inzwischen aus allen Segmenten der Glücksspielbranche. Neben ihrem Kerngeschäft der Beratung und Behandlung von Suchterkrankten ist die EVA ein Anbieter im Arbeitsfeld betrieblicher Gesundheitsprävention und der Entwicklung und Umsetzung von Spielerschutzmaßnahmen.

Unsere ethischen Prinzipien und Überlegungen zur Kooperation mit Glücksspielanbietern haben wir in „ethischen Leitlinien“ formuliert, die auf unserer Webseite einsehbar sind.

Mögliche konkurrierende Interessen können bei unserem Verständnis von moderner Präventionsarbeit, die eine Kooperation mit Glücksspielanbietern einschließt, nicht aufgelöst werden. Die EVA hat sich aber durch ihre Leitlinien und durch die konkrete Vertragsgestaltung das Recht der unbeeinflussbaren Durchführung ihrer Aufgaben und Leistungen gesichert.

Die EVA hat aktuell (Stand März 2016) zu folgenden Glücksspielanbietern Geschäftsbeziehungen:

- Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg
- Baden-Württembergische Spielbanken
- AWI Automaten-Wirtschaftsverbände-Info GmbH
- SCHMIDT Gruppe
- MegaFun Casino
- OddsLine Entertainment AG
- Ca. 50 Automatenunternehmer und/oder Betreiber von Spielhallen
- Gewinnsparevereine verschiedener Banken

Die Geschäftsbeziehungen betreffen die Entwicklung von und die begleitende Umsetzung von Spielerschutzmaßnahmen/Sozialkonzepten. Von der STLG, den BW Spielbanken und der AWI (inzw. Abgeschlossen) wird auch das Hilfesystem der EVA direkt mit bezuschusst.

Die Kooperation mit Glücksspielanbietern ist ein Geschäftsfeld der EVA für die Prävention der Glücksspielsucht. Erträge aus diesen Geschäftsbeziehungen werden für die Finanzierung von Hilfsangeboten für betroffene Klienten und/oder weitere Projekte der EVA eingesetzt.



6. Zitierte Literatur

- American Psychiatric Association. (2013). *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, 5th Edition*. Arlington: American Psychiatric Publishing, Inc. <http://doi.org/10.1176/appi.books.9780890425596.893619>
- Blaszczynski, A., Ladouceur, R., & Shaffer, H. J. (2004). A Science-Based Framework for Responsible Gambling: The Reno Model The Need to Adopt a Strategic Framework. *Journal of Gambling Studies*, 20(3), 301–317. Retrieved from <http://link.springer.com/article/10.1023/B:JOGS.0000040281.49444.e2>
- Bühringer, G., Braun, B., Kräplin, A., Neumann, M., & Slecicka, P. (2013). *ALICE RAP Policy Paper Series. Policy Brief 2. Gambling - two sides of the same coin: recreational activity and public health problem*. Retrieved from http://www.alicerap.eu/resources/documents/doc_download/128-policy-paper-2-gambling-two-sides-of-the-same-coin.html
- Bühringer, G., Kotter, R., & Kräplin, A. (2015). *Prevention of Gambling Disorders: Implications for Consumer Protection from ALICE RAP. 12th Meeting of the Group of Experts on Gambling Services*. Brussels.
- Caplan, G. (1964). *Principles of preventive psychiatry*. Oxford: Basic Books.
- Haß, W., & Lang, P. (2016). *Glücksspielverhalten und Glücksspielsucht in Deutschland. Ergebnisse des Surveys 2015 und Trends. Forschungsbericht der BZgA*. Köln. Retrieved from <http://www.bzga.de/pdf.php?id=7f6f856fc846fc2196919a3d197fcae9>
- Korn, D. A., & Shaffer, H. J. (1999). Gambling and the Health of the Public: Adopting a Public Health Perspective. *Journal of Gambling Studies*, 15(4), 289–365. <http://doi.org/10.1023/A:1023005115932>
- Sassen, M., & Kraus, L. (2013). *Glücksspielverhalten in Bayern in 2009*. München. Retrieved from http://www.lsgbayern.de/fileadmin/user_upload/lsg/IFT_Materialien/2013-04_Ergebnisse_Gluecksspielverhalten_ESA_Bayern_2009_Vgl_Praevaleanzstudien_aktuell.pdf
- Sassen, M., Kraus, L., & Bühringer, G. (2011). Differences in pathological gambling prevalence estimates: facts or artefacts? *International Journal of Methods in Psychiatric Research*, 20(4), e83–e99. <http://doi.org/10.1002/mpr.354>