

# Glücksspielpolitik

## Die Regulierung des Online Marktes in Deutschland, Norwegen, Schweden und der Schweiz unter der systemtheoretischen Perspektive

Dr. Michael Egerer

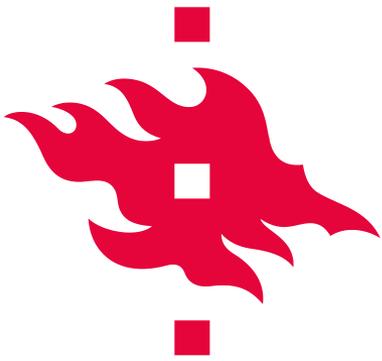
Sozialwissenschaftliche Fakultät, Universität Helsinki

University of Helsinki Centre for Addiction, Control and Governance CEACG

22. Symposium Glücksspiel

25.-26.02.2025, Universität Hohenheim, Stuttgart

Gefördert vom Finnischen Sozial- und Gesundheitsministerium aus Mitteln auf Basis des Lotteriegesetzes §52



# in Zusammenarbeit mit:

---

## Charlie Fjellvær Thompson

(Norwegian University of Science and Technology, Trondheim)

- Doktorand, öffentliche Politik und Verwaltung
- Mitglied der Forschungsgruppe „Organization and Society“





# Übersicht

---

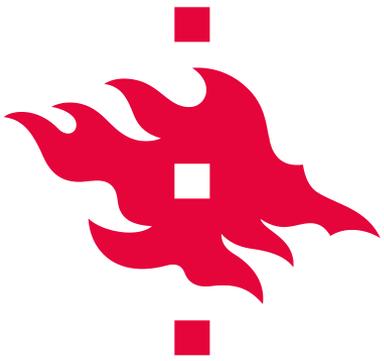
1. Hintergrund
2. Einführung Systemtheorie
3. Daten und Methodik
4. Ergebnisse
5. Zusammenfassung
6. Ausblick und Relevanz



# 1. Hintergrund

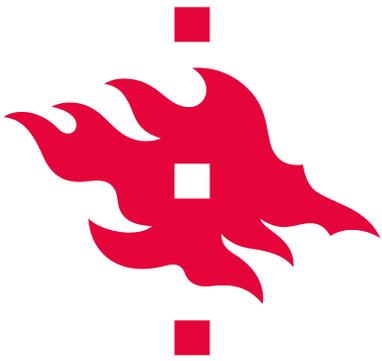
---

- Widersprüchliche Interessen und Kompromisse
  - Bürgerliche und gewerbliche Freiheit
  - Gewinnstreben
  - Konsumentenschutz
  - Einnahmen öffentliche Hand/gemeinnützige Verwendung
- Ziele der Regulierung von Glücksspiel gemeinhin
  - Spielerschutz / Individuelle und öffentliche Gesundheit
  - Kriminalprävention
  - Sichern von Mitteln für gemeinnützige Verwendung (direkt und indirekt)



## 2. Einführung Systemtheorie

<b>Funktionssystem</b>	<b>Wirtschaft</b>	<b>Recht</b>	<b>Gesundheit</b>
<b>Regulierungsziel</b>	Mittel für gemeinnützige Verwendung	Kriminalprävention	Spielerschutz / individuelle und öffentliche Gesundheit



## 2. Einführung Systemtheorie

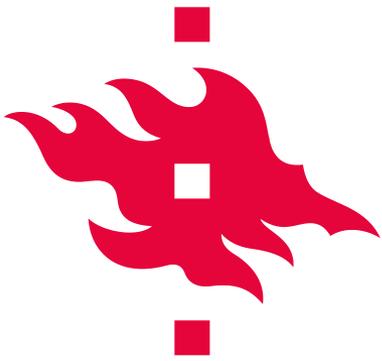
---

- „Ordnung aus Chaos“
- Systeme verarbeiten fortlaufend die Komplexität der Umwelt in systemeigener Logik
- Soziale Systeme = antizipierbare Kommunikation (nicht Personen)
- Person: biologisches, psychologisches und soziales System
- Systeme interagieren, verschmelzen aber nie
  - Bei anhaltender Interaktion bildet sich eine „strukturelle Kopplung“ (z.B. Wirtschaft - Recht: Kaufvertrag)
- Heutige Gesellschaften: funktional differenziert



## 2. Einführung Systemtheorie

<b>Funktionssystem</b>	<b>Wirtschaft</b>	<b>Recht</b>	<b>Gesundheit</b>
<b>Code/Logik</b>	Zahlung/nicht-Zahlung	legal/illegal	Krank/gesund
<b>Medium</b>	Geld	Recht	Krankheit/Störung
<b>Funktion</b>	Verteilung (knapper Ressourcen)	Stabilisierung (normativer Erwartungen)	Wiederherstellung
<b>Regulierungsziel</b>	Mittel für gemeinnützige Verwendung	Kriminalprävention	Spielerschutz / individuelle und öffentliche Gesundheit



# 3. Daten und Methodik

---

## Daten:

- Letzte bedeutende Änderung in Glücksspielgesetzgebung:
  - CH (2017), DE (2021), NO (2016), SE (2018)
- Parlamentarische Debatten: National- und Ständerat, NRW Landtag, Stortinget, Riksdagen;
- (Gesetzesentwurf), (Ausschussprotokolle), (Stellungnahmen)

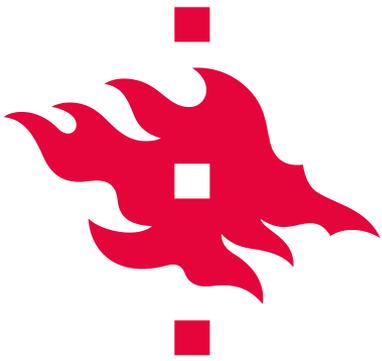
## Methodik:

- Systemtheoretische qualitative Inhaltsanalyse
  - Deduktiv (mit Raum für Überraschungen)



# 4. Ergebnisse (vorläufig)

Funktionssystem	Wirtschaft	Recht	Gesundheit	Politik
<b>Regulierungsziel</b>	Mittel für gemeinnützige Verwendung	Kriminalprävention (Rechtsdurchsetzung & Gesetzgebung selbst)	Spielerschutz / individuelle und öffentliche Gesundheit	(Zuständigkeit & Einfluss Kantone/Länder)
<b>vorherrschende systemische Logik:</b>	CH, NO, (SE)	DE	NO, (SE)	CH & DE
<b>Kontext</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>EU/EWR/EFTA Mitgliedschaft</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>vorherige unklare Gesetzeslage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Erfahrung gesteigener GS-Probleme (NO)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>föderale vs. Unitäre Strukturen</li> <li>Vereinfachung und Vereinheitlichung</li> </ul>



# 5. Zusammenfassung

---

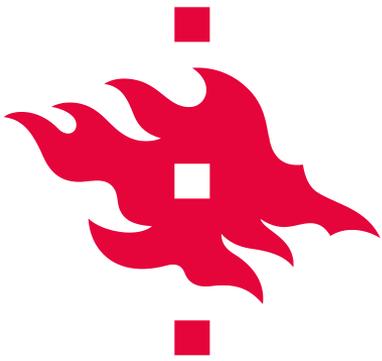
- Ziele ähnlich, aber verschiedene vorherrschende Logiken
- Kanalisierung fungiert als strukturelle Kopplung
  - Wirtschaft – Recht – Gesundheit
  - vorteilhaft: stabile, schnelle und antizipierbare Kommunikation
  - Problematisch: bedeutet jeweils etwas anderes
    - Norwegen: Erhalt Monopolsystem durch Kanalisierung
    - Schweden: Notwendigkeit der Liberalisierung um zu Kanalisieren
  - ➔ Kanalisierung selbst besser kein Ziel der Glücksspielregulierung



## 6. Ausblick und Relevanz

---

- Kriminalitätsprävention präsent aber untergeordnete Rolle
  - Selbstverständlich und Konsens?
  - Warum keine strategische Verwendung der Akteure?
- Glücksspielregulierung nur zu verstehen in länderspezifischem Rahmen und dessen Vorgeschichte
- Regulative Eingriffe (politische Entscheidung) häufig begrenzte oder unbeabsichtigte Wirkung (in Wirtschaft, Recht, Gesundheit)



# Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Call for papers:

## **Regulation of online gambling: Policy, tools and collaboration**

- **Part I: Framing and targets of policy**
- **Part II: Methods and tools for harm prevention**
- **Part III: Reach of regulation and global collaboration**

Style: British English, APA 7, 4,000 words (excluding references).

Please express your intention of contribution by sending an abstract/short chapter outline to the editors by May 31<sup>st</sup>, 2025.

Full chapter deadline is on December 31<sup>st</sup>, 2025.

### **Editors**

Sébastien Berret [sebastien.berret@helsinki.fi](mailto:sebastien.berret@helsinki.fi)

Michael Egerer [michael.egerer@helsinki.fi](mailto:michael.egerer@helsinki.fi)

Janne Nikkinen [janne.nikkinen@helsinki.fi](mailto:janne.nikkinen@helsinki.fi)



# Literatur

---

- Adam, C., Hurka, S. & C. Knill (2017) Four Styles of Regulation and their Implications for Comparative Policy Analysis. *Journal of Comparative Policy Analysis Research and Practice*, 19(4), p. 327-344.
- Borch, A. (2022). "Channeling gambling: the case of Norway" in *The global gambling industry*. eds. J. Nikkinen, V. Marionneau and M. Egerer (Wiesbaden: Springer), 235–254.
- Egerer, M., Marionneau, V., & Virtanen, M. (2020). How Luhmann's systems theory can inform gambling studies. *Critical Gambling Studies*. *Critical Gambling Studies*, 1 (2020): 12-22.
- Euchner, E-M., Heichel, S., Nebel, K. & A. Raschzok (2013) From 'morality' policy to 'normal' policy: framing of drug consumption and gambling in Germany and the Netherlands and their regulatory consequences. *Journal of European Public Policy*, 20(3), p. 372-389.
- Järvinen-Tassopoulos, J., Marionneau, V., & Egerer, M. (2024). Strengthening channeling policy: The Finnish approach to protecting domestic online gambling market. *Frontiers in Sociology*. 8:1272735. doi: 10.3389/fsoc.2023.1272735
- Luhmann, N. (1984). *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*. Suhrkamp.
- Möll, G. (2021). *Mit Geld spielt man nicht!: Glücksspiel und Glücksspielsucht «im parlamentarischen Diskurs*. transcript Verlag.
- Münch, R. (2004). *Soziologische Theorie. Band 3: Gesellschaftstheorie*. Campus.
- Nadeau, L., Dufour, M., Guay, R., Kairouz, S., Ménard, J. M., and Paradis, C. (2014). *Online gambling: When the reality of the virtual catches up with us*. Montréal: Working Group on Online Gambling.
- Roth, S., and Schütz, A. (2015). Ten systems: Toward a canon of function systems. *Cybernetics and Human Knowing*. 22, 11–31. doi: 10.2139/ssrn.2508950
- Selkee, M., Selin, J., Raisamo, S., and Lintonen, T. (2022). Rahapelaamisen kanavointi. Käsitteen käyttö ja sen merkitykset eri Pohjoismaissa. [Channeling of gambling. The use of the concept and its definitions in the Nordic countries]. *Yhteiskuntapolitiikka* 87, 271–284.
- Selin, J. (2019). National gambling policies and the containment of the EU's politico-legal influence. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, 36(2), p. 77-90.
- Thompson, C. F. (forthcoming). Nordic Gambling Policy Evolution: Online Gambling as a Facilitator of Divergent Reform Trajectories. *International Journal of Public Administration*.
- Van Den Bogaert, S., and Cuyvers, A. (2011). Money for nothing: the case law of the EU court of justice on the regulation of gambling. *Common Market Law Rev*. 48, 1175–1213. doi: 10.54648/COLA2011046
- Vogd, W. (2011). *Systemtheorie und rekonstruktive Sozialforschung. Eine Brücke*. (2nd ed.). Verlag Barbara Budrich.