

Regulierung in den Ruin

Dr. Hans-Günther Vieweg

ifo Zentrum für

Industrieökonomik und neue Technologien



Dienstag, den 9. Juni 2015

Länder verwetten ihr Glücksspielmonopol – I

- LottStV 1. Juli 2004
 - Primäres Ziel: Schutz des staatlichen Monopols
 - Scheitert an unzureichenden Vorschriften zum Spielerschutz
 - Illegale Sportwetten boomen, verdrängen Oddset

- GlüStV 1. Januar 2008
 - Primäres Ziel: Internet-Konkurrenz ausschalten
 - EuGH: Kippt Internetverbot am (10. September 2010)
 - Länder sind bis zum Auslaufen des Vertrags am 31. Dezember 2011 an ihr selbstgesetztes Internetverbot gebunden, nicht dagegen die ausländischen Anbieter.
 - Internet-Glücksspiel setzt seinen Siegeszug fort.

Zentrale Gestaltungsprinzipien europarechtlich konformer Regulierung des Glücksspielmarkts

- EuGH 10. September 2010
 - Neben der vertikalen wird auch die horizontale Kohärenz für europarechtskonforme Regulierung gefordert.
 - Die horizontale Kohärenz ist in D nicht gewährleistet, Casino- und Automaten Spiele mit hohem Suchtpotential können ungehindert expandieren.
 - Diese auf unvollständiger / nicht vorgelegter Information getroffene Aussage nehmen die Länder zum Anlass, das gewerbliche Geldgewinnspiel zusätzlich zur SpielV weiter zu beschränken.

Länder verwetten ihr Glücksspielmonopol – II

Regulierung des gewerblichen Geldspiels

- GlüÄndStV 1. Juli 2012
 - Primäres Ziel: Marginalisierung des gewerblichen Geldspiels
 - Guillotine-Paragraf tritt zum 1. Juli 2017 in Kraft.
- Länderspezifische Spielhallenregelungen
- SpielV

Kohärenz und Systematik sind nicht gegeben

- Benchmark: Slot machines der Spielbanken
- Wesentlich höheres Gefährdungspotential als GSG aber wesentlich geringer reguliert

Schon die erste Evaluierung des GlüÄndStV weist massive Probleme hin

Erster Bericht im Auftrag des HMdIS

- Entwicklung illegaler Glücksspiele (§32 GlüÄndStV)
- Fokus des Berichts auf Online-Angebot
- Zentrale Ergebnisse:
 - Expansion des unregulierten Online-Spiels weiter ungebremsst
 - Stärkster Anstieg bei Online-Casino-Angeboten
- Schlussfolgerung der Autoren:

„Durch die neue Regulierung des Automatenspiels [GlüStV, LGlüG und SpielV] wird den Automatenanbietern die strategische Abwägung zwischen digitalem und stationärem Geschäft erheblich vereinfacht. In der Regel hadert ein stationärer Anbieter (gilt für viele Branchen) damit, sein stationäres Geschäft durch ein neues Internetangebot zu kannibalisieren. Im Falle der Automatenindustrie nehmen aber die neuen, marktreduzierenden Regulierungen den Anbietern quasi die Entscheidung ab. Es besteht daher Diskussionsbedarf, ob die Ziele der Neuregelung des Automatenmarktes ggf. durch diese Abwanderung ins Internet konterkariert werden.“

Regulierung in den Ruin des Spielerschutzes I

Glücks- und Gewinnspielangebot in Berlin - IST

- Gewerbliches Gewinnspiel in Spielstätten (Trümper)
 - Spielhallenstandorte: 409 GSG: 5398 Stand 1.1.2012
 - Spielhallenstandorte: 396 GSG: 5172 Stand 1.1.2014
 - Abnahme: -3,2% -4,2%
- GSG an sonstigen Aufstellorten (Berliner Finanzamt)
 - GSG: 6650 Stand 2012
 - GSG: 6875 Stand 2013
 - Zunahme: +3,4%
- SpielhG Bln (ab 31. Juli 2016 vollumfänglich in Kraft)
 - Statt 12 nur noch 8 GSG je Konzession
 - Abstandsregelung: Die meisten Standorte sind zu schließen.

Regulierung in den Ruin des Spielerschutzes II

Glücks- und Gewinnspielangebot in Berlin - Zukunft

- Gewerbliches Gewinnspiel in Spielstätten
 - ~90% aller Spielhallen schließen zum 31.7.2016 (SpielhG Bln)
 - Von 396 Standorte bleiben nicht mehr als 40 übrig.
- Glücks- und Gewinnspiel an sonstigen Aufstellorten
 - Es profitieren:
 - 2500 Cafécasinos (komfortable Übergangsregelung, 5 Jahre)
 - 300 Wettbüros (profitieren vom Patt bei der Lizenzvergabe)
 - ??? Illegales Glücksspielangebot
- Spielerschutz wird marginalisiert
 - Keine Zugangskontrollen, keine Information über die Gefahren übermäßigen Spielens
 - Kein für den Spielerschutz geschultes Personal
 - Hoher Anteil nicht zugelassener Glücksspielautomaten

Schlussfolgerungen für eine verfassungs- und europarechtlich konforme Regulierung

- Vertikal und horizontal kohärente Regulierung über alle Segmente des Glücks- und Glücksspielmarktes
- Strikte Regulierung des legalen Glücksspiels verlangt:
 - die Berücksichtigung der Auswirkungen auf das unregulierte Online-Angebot und Eingriffsmöglichkeiten und
 - beim terrestrischen Angebot müssen Gesetzgebung und die Möglichkeiten der Exekutive aufeinander abgestimmt werden.
- Deutschland (gewerbliches Geldspiel)
 - Eine nicht grundgesetzwidrig in Rechte von Unternehmen eingreifende Regulierung
 - Auflösung der Mehrebenenproblematik durch eine explizite Zuständigkeitsregelung von Bund, Ländern und Gemeinden.
 - Unterschiedliche / willkürliche Vorschriften der Länder verletzen das Ziel, einheitliche Lebensbedingungen zu schaffen (Art. 72 Abs.2 GG). Eine Regulierung des Bundes ist gefordert.