

PAF-Studie: Die Marktsituation im Bereich Online-Gambling in Deutschland

Eine Untersuchung im Hinblick auf eine mögliche Marktliberalisierung – durchgeführt von Goldmedia.

Ziel der PAF-Studie:

1. Wie wirkt sich die rechtliche Situation auf die Marktakteure im Online-Markt für Glücksspiel aus?
2. Welche Bedeutung haben die Online-Angebote im gesamten Glücksspielmarkt?
3. Wie entwickelt sich der Markt für Online-Glücksspiel im Hinblick auf die rechtliche Situation?
4. Welche Auswirkung hat eine mögliche Liberalisierung des Glücksspielmarktes?

Inhalt:

1. Abstract
2. Status Quo
3. Kurzthesen:
 - a) Wettbewerb ist im Konsumenteninteresse!
 - b) Ein Verbot von privatem Glücksspiel ist sinnlos!
 - c) Das Verbot gründet vor allem im fiskalischen Interesse!
 - d) Bis 2010 wird sich der Markt verdreifachen!
 - e) Eine Liberalisierung des deutschen Glücksspielmarktes bis 2006 ist wahrscheinlich!

1. Abstract

Der Glücksspielmarkt in Deutschland befindet sich im Wandel. Das staatliche Glücksspielmonopol wird durch den Markteintritt

von Online-Anbietern in der Praxis bereits angegriffen. Die EU-Rechtsprechung gibt mit dem Gambelli-Urteil die Marschrichtung für eine mögliche Liberalisierung des Marktes vor. Am 8. November 2005 beginnen in Karlsruhe die Verhandlungen, an deren Ende Glücksspiel in Deutschland auch von privaten Anbietern legal betrieben werden könnte.

Die Studie wurde im Auftrag von PAF erstellt. Sie beschreibt die aktuelle Situation im Online-Glücksspielmarkt und prognostiziert mögliche Marktentwicklungen. Die Ergebnisse werden in diesem Papier zusammengefasst.

Hinter der Abkürzung PAF verbirgt sich der åländische Geldautomatenverein (Ålands Penningautomatförening) mit Hauptsitz auf der finnischen Insel Åland. Seit seiner Gründung ist das Unternehmen eine Körperschaft des öffentlichen Rechts und betreibt mit Erlaubnis der åländischen Regierung Glücksspiel und Wetten auf Åland, an Bord von Schiffen und im Internet. Alleiniges Ziel ist es, Gelder zur Unterstützung wohltätiger Organisationen zu sammeln.

2. Status Quo

Bedingt durch das staatliche Glücksspielmonopol ist es in Deutschland nur dem erlaubt Glücksspiel zu betreiben, der eine staatliche Glücksspiellizenz besitzt. Dies gilt auch für alle Online-Angebote. Doch das Internet kennt keine Grenzen. So befindet sich nur ein Bruchteil aller deutschsprachigen Online-Angebote im Inland. In 2004 wanderten rund 70 Prozent aller in diesem Bereich getätigten Umsätze ins Ausland ab. Dies sind etwa 1,9 Milliarden EURO.

Glücksspielanbieter aus dem europäischen Ausland werden derzeit gerichtlich nicht oder nur selten belangt. Die Gerichte warten ab, bis ein Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG) im kommenden Jahr eine klare Richtung vorgibt. Die richterlichen Entscheidungen der Vergangenheit setzen deutliche Zeichen: Sehr viel deutet

darauf hin, dass das Urteil zugunsten einer Marktliberalisierung ausfallen wird.

Zwar wird die Online-Nutzung durch die Strafverfolgungsbehörden nicht verfolgt. Das geltende Werbeverbot für private Anbieter wird jedoch mit aller Härte durchgesetzt. In dieser Situation werden auch Unternehmen mit gültiger europäischer Lizenz behindert. Verbraucher können aufgrund des Werbeverbotes die Vielzahl der Angebote nicht eindeutig beurteilen. Gespielt wird in einer rechtlichen Grauzone – für unseriöse und undurchsichtige Angebote ist diese Situation zum Vorteil.

Dominiert wird der Markt für Online-Glücksspiel in Deutschland somit von Anbietern mit gültiger Lizenz in Deutschland. Dies sind die staatlichen Landeslotterien sowie die Inhaber der vier DDR-Lizenzen. Dabei offerieren die staatlichen Anbieter aus Sicht des Kunden ein sehr unattraktives Glücksspielangebot mit geringen Ausschüttungsquoten, für das aggressiv geworben wird.

3. Kurzfassung:

Eine Liberalisierung des Marktes würde vor allem den Kunden nutzen. Mehr Transparenz schafft Entscheidungsspielräume. Der Markteintritt neuer Anbieter zu gleichen rechtlichen Rahmenbedingungen würde somit zu attraktiveren Glücksspielangeboten führen. Unseriöse und undurchsichtige Angebote würden vom Markt verschwinden.

a) Wettbewerb ist im Konsumenteninteresse!

Ein Glücksspielangebot ist im Wesentlichen ein Geschäft, bei dem die Hoffnung auf einen Gewinn zu einem bestimmten Preis verkauft wird. Die Ausschüttungsquote spielt hier die entscheidende Rolle. Die Quote definiert, welcher Anteil des Spieleinsatzes wieder an den Spieler ausgezahlt wird. Vor diesem Hintergrund kann ein Glücksspielangebot als mehr oder weniger vorteilhaft für den Kunden eingestuft werden. Eine

geringe Ausschüttungsquote bedeutet, das Unternehmen behält einen großen Anteil als Bruttospielergebnis ein.

Der Anteil der staatlichen Lotteriegesellschaften beträgt 35 Prozent vom

Gesamtumsatz im deutschen Glücksspielmarkt. Der Anteil am deutschen Bruttospielergebnis beträgt jedoch 55 Prozent. Mit einer Ausschüttungsquote von rund 50 Prozent offerieren sie ein deutlich unattraktiveres Angebot als die meisten privaten und staatlichen Anbieter aus anderen europäischen Ländern. Im Vergleich hierzu sind deren Angebote oft konkurrenzlos. Laut PAF-Studie mit Ausschüttungsquoten bis zu 97 Prozent.

Der durch das deutsche Glücksspielmonopol provozierte Mangel an legalen und innerhalb der EU lizenzierten Online-Angeboten zwingt die User auch auf illegale Anbieter außerhalb Europas zurückzugreifen. Dort spielen Sie nach jeweiligem Landesrecht, was sich schnell zum Nachteil der Spieler auswirken kann. Deutsche Behörden haben dort wenig Einfluss – Betrüger haben leichtes Spiel. Könnten Anbieter mit EU-Lizenz in Deutschland für ihr Angebot werben, würde dies die Situation entschärfen. Die wachsende Nachfrage würde auf weitere seriöse Anbieter gelenkt werden. Das Spiel in der rechtlichen Grauzone würde vermindert.

Nach der PAF-Studie sind Online-Angebote als seriös einzuschätzen, wenn sie folgende Kriterien ausreichend erfüllen: Hinreichende Erklärung der Spielregeln, Angaben zur Gewinnausschüttung und verwendeter Technik wie z.B. Zufallsgeneratoren, Möglichkeiten der Streitschlichtung, Grad der Etablierung, offener Umgang mit dem Thema Spielsucht und Erfüllung allgemeiner Sicherheitskriterien. Durch Werbung können diese Kriterien kommuniziert werden, der Verbraucher weiß, wo er spielt.

FAZIT: Eine Liberalisierung des Glücksspielmarktes würde zu mehr Wettbewerb führen und somit zu steigenden Ausschüttungsquoten im Glücksspiel. Im Online-Bereich würde der

Wettbewerb in einem sicheren Rechtsgefüge die Transparenz von Online-Angeboten erhöhen. Mit dem Verschwinden der rechtlichen Grauzone würden unseriöse Angebote auf Dauer vom Markt verschwinden. Eine Liberalisierung dient somit vor allem dem Konsumenteninteresse.

b) Ein Verbot von privatem Online-Glücksspiel ist sinnlos!

Die Zahlen sprechen für sich: Weltweit werden momentan von casinocity.com 2509 Online-Gambling Sites gezählt. Das deutschsprachige Angebot macht hierbei einen Anteil von 13 Prozent aus. Dies sind rund 300 deutschsprachige Websites. Auf 73 Prozent der Sites werden Casinospiele angeboten, 25 Prozent verfügen über Wettangebote, etwa im Sportbereich. Von den deutschsprachigen Sites befinden sich allein 42 Prozent in der Karibik. Nur vier Online-Angebote sind in Deutschland lizenziert.

Nach Einschätzung der PAF-Studie spielen deutsche User jedoch auf über 2500 Websites. Somit beträgt der Anteil der in Deutschland lizenzierten Anbieter gemessen an allen relevanten Angeboten für inländische Spieler weniger als ein Prozent.

Bereits zwei Millionen Deutsche nutzen Online-Gambling-Angebote. 2004 wurden in Deutschland 2,7 Milliarden Euro auf solchen umgesetzt. Die Umsätze spiegeln hierbei die Einsätze der Spieler wider. Nach einer Schätzung der PAF-Studie wurden davon maximal 800 Millionen Euro bei Anbietern mit deutscher Lizenz umgesetzt. Über 70 Prozent der getätigten Umsätze wandern ins Ausland ab. Potentielle Steuereinnahmen gehen somit verloren.

Das Verbot schafft einen Mangel an nach deutschem Recht legalen Angeboten, hemmt aber nicht die Nachfrage. Die Verbraucher finden Dank moderner Kommunikationstechnologien immer Mittel und Wege ihre Interessen durchzusetzen.

FAZIT: Restriktionen und Verbote hemmen nicht die Aktivität der privaten Anbieter von Glücksspielern im Internet. Das

Verbot sorgt somit lediglich für ein Abfließen von potenziellen Steuereinnahmen ins Ausland.

c) Das Verbot gründet vor allem im fiskalischen Interesse!

Die Umsätze im gesamten deutschen Glücksspielmarkt betragen 2004 rund 28 Milliarden Euro. Von diesem Umsatz flossen rund zehn Milliarden Euro als Bruttospielergebnis in die Kassen der Glücksspielanbieter. Der Anteil der Staatseinnahmen an diesem liegt konstant bei 45 Prozent. Dies bedeutet der Staat verdient durch die staatlich lizenzierten Unternehmen kräftig mit: Rund 4,5 Milliarden Euro in 2004.

Im Hinblick auf die defizitäre Haushaltssituation ist der Glücksspielmarkt eine willkommene Einnahmenquelle. In den Aufsichtsräten der Landeslotterien und in den Gremien der geförderten Stiftungen sitzen prominente Politiker. Es ist gut nachzuvollziehen, dass diese ein starkes Interesse haben, den Status Quo beizubehalten.

Bei der Diskussion um eine mögliche Liberalisierung des Glücksspielmonopols werden seitens der Monopolbefürworter vor allem zwei Argumente angeführt: Die Prävention der Spielsucht und die Sportförderung.

Vor dem Hintergrund der massiven Werbung der staatlichen Landeslotterien ist jedoch das Präventionsargument mehr als fraglich. Auch das Argument, private Anbieter könnten die Sportförderung nicht gewährleisten, ist nicht haltbar: PAF stiftet z.B. seinen gesamten Unternehmensgewinn wohltätigen Zwecken. Bei einem Umsatz von 50 Millionen Euro 2004 hat PAF über 14 Millionen Euro wohltätigen Zwecken zugeführt. Davon gingen weit über eine Million Euro direkt in die Jugend- und Sportförderung.

FAZIT: Die Praxis der deutschen Glücksspiel-Politik führt die gängigen Argumente gegen eine Liberalisierung ad absurdum. Sie dienen lediglich zur Verschleierung der eigentlichen Interessen der Monopolbefürworter.

d) Bis 2010 wird sich der Markt verdreifachen!

Momentan dominiert im deutschen Glücksspielmarkt noch das Offline-Geschäft. Von rund 30 Milliarden EURO Gesamtumsatz in 2004 wurden 2,7 Milliarden im Internet umgesetzt. Dies entspricht einem Anteil von rund knapp zehn Prozent. Dieser Anteil wird in den nächsten Jahren jedoch zunehmen. Aufgrund der niedrigen Marktsättigung in Deutschland kann ein jährliches Wachstum von 21 Prozent im Online-Bereich prognostiziert werden – unabhängig von einer möglichen Liberalisierung. Dies bedeutet eine Verdreifachung des Marktes bis 2010.

Dabei wächst vor allem der Anteil der Internet-Sportwetten – mit einer Wachstumsrate von 30 Prozent. Während 2004 Casinospiele wie Poker, Black Jack und Roulette mit rund 57 Prozent den Umsatz im Internet dominierten, wird dieser Anteil bis 2010 nur noch 40 Prozent betragen. Sportwetten werden dagegen bis 2010 von 30 Prozent auf einen Anteil am Gesamtumsatz von 49 Prozent wachsen. 2004 lagen Wetten in Deutschland mit einem Anteil von vier Prozent am gesamten Glücksspielmarkt deutlich unter dem europäischen Durchschnitt von 23 Prozent.

Das Wachstum im Online-Glücksspielmarkt hängt höchstwahrscheinlich eng mit der Zunahme von Breitband-Internet-Anschlüssen zusammen. Eine beobachtete Korrelation zwischen Wachstum im E-Commerce und Wachstum Breitbandmarkt bestätigt diese Vermutung. Die Wachstumsraten im Bereich der Breitbandinternetanschlüssen lagen in den letzten vier Jahren bei jährlich rund 54 Prozent. In 2004 wurden in Deutschland sieben Millionen DSL-Anschlüsse gezählt. Bereits jetzt sind 68 Prozent aller deutschen Nutzer von Online-Glücksspielangeboten Breitband-User. Im europäischen Ausland ist dieser Anteil bereits wesentlich höher – so liegt er in Frankreich sogar bei 85 Prozent.

FAZIT: Unabhängig von der rechtlichen Situation wird sich der

Online-Glücksspielmarkt in Deutschland verdreifachen. Wirkliche Rechtssicherheit im Online-Gambling-Markt, kann nur eine Liberalisierung schaffen.

e) Eine Liberalisierung des deutschen Glücksspielmarktes bis 2006 ist wahrscheinlich!

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) fordert von den nationalen Regierungen eine „kohärente Politik“. Dies bedeutet, es ist unzulässig, den nationalen Glücksspielmarkt abzuschotten, und gleichzeitig aggressiv für sein eigenes Glücksspielangebot zu werben.

Diese Forderung steht im Widerspruch zu der momentanen deutschen Glücksspiel-Politik. Hinzu kommt das Gambelli-Urteil von 2003. Demnach dürfen Wettanbieter mit EU-Lizenz auch im europäischen Ausland Wetten anbieten, sofern diese nicht national verboten sind. Auch gegen dieses Urteil spricht die Praxis der deutschen Politik.

Im Hinblick auf eine kommende Harmonisierung der EU-Glücksspielmärkte wird eine Öffnung des deutschen Glücksspielmarktes für Anbieter mit EU-Lizenz nicht zu verhindern sein. Die PAF-Studie prognostiziert deswegen für 2006 eine Liberalisierung des deutschen Glücksspielmarktes. Diese findet jedoch aus den o. g. fiskalischen Interessen erst nach der Fußball-WM statt.

FAZIT: Die deutsche Politik steht im Widerspruch zur EU-Rechtssprechung und kann auf Dauer nicht in dieser Form fortgesetzt werden. Eine Öffnung des deutschen Glücksspielmarktes ist sehr wahrscheinlich.

Von PAF åländische Geldautomatenverein (Ålands Penningautomatförening) – Für [key:IC] zur Verfügung gestellt