

Wetten und Wettbewerb

Wider das Monopol auf Sportwetten

Von *Andreas J. Schmidt*

Das Urteil und ein Ultimatum

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat am 28. März 2006 geurteilt, dass das gegenwärtige Staatsmonopol auf Sportwetten verfassungswidrig ist. Bis 2008 muss sich der Gesetzgeber für eine der im Urteil vorgeschlagenen Neugestaltungen entscheiden: Für ein im Sinne der Suchtprävention wirksames Wettmonopol oder einen liberalisierten Wettmarkt. Dieser Frage widmet sich nun aus ökonomischer Perspektive auch dieser Ordnungspolitische Kommentar.

Warum wetten die Menschen?

Zum Verständnis der Problemstruktur kann zwischen drei Gruppen unterschieden werden: 1. Wetten als normaler Freizeitaktivität rationaler und im Konsum souveräner Menschen, 2. Wettaktivitäten, die außerhalb einer rationalen Kontrolle stattfinden, Wetten ist hier ein Suchtverhalten, 3. Wettaktivitäten, deren Zweck es ist, andere Menschen bewusst zu betrügen, um sich einen Vorteil zu verschaffen.

Schon bei rationalen Wettaktivitäten gibt es viele Gründe, zu wetten. Zunächst gibt es den „Ereignis-Charakter des Glücksspiels“. Man mag es als schlechte Angewohnheit empfinden, aber das Wetten, wie jedes Spiel, stiftet manchen Menschen Vergnügen. Dieser Nutzen kann bspw. durch die soziale Interaktion über den Gegenstand der Wette entstehen, durch pure Freude am Nervenkitzel des ungewissen Ausgangs oder durch den Test der eigenen Prognosefähigkeit.

Ein anderer rationaler Grund könnte es sein, dass das Bündel von erzielttem Markteinkommen und Risiko nicht den eigenen Risikopräferenzen entspricht. Will oder kann man aber den Erwerb seines Einkommens nicht mit einer anderen Risiko-/Einkommens-Kombination reorganisieren, stellt Wetten ein nachgelagertes Substitut zu einer solchen Reorganisation der Einkommenserzielung dar.

Zum Dritten ist ein Blick auf moderne Finanzmarktprodukte hier sehr aufschlussreich. So wird zum Beispiel ein „Hedging“, die Absicherung eines Glücksgefühls durch Wetten möglich. Der treue Fan

eines Vereins kann sich gegen die Niederlage desselben absichern. Gewinnt der Verein hat er trotz Null-Gewinn bei der Wette Grund zur Freude, verliert er, kann er sich wenigstens über den Wettgewinn freuen.

Zusätzlich kann Wetten als eine „Kompensation post-konstitutionellen Pechs“ gesehen werden. Es gibt Menschen, die das Gefühl haben, dass sie im Leben weder zu den Klügsten und Schönsten gehören, noch dass sie zündende Ideen bekamen oder bekommen werden. Bei der „ersten Lotterie“ der Verteilung von Chancen durch Geburt empfinden sich diese Menschen vielleicht als Verlierer. Mit dem Wetten kaufen sie sich nun eine weitere, wenn auch kleine Chance auf das große Glück.

Man mag nun zweifeln, ob diese Gründe auf einem ethisch wünschenswerten Weltbild fußen, ob Leistungsbereitschaft und der Glaube an sich selbst nicht weiter führen. Dennoch obliegt es in einer freien Gesellschaft dem Einzelnen zu entscheiden, welches Weltbild, welche Motive er hat. Bei den rationalen Gründen zu wetten ist der Konsument bereit, hierfür einen Teil seines Einkommens bereitzustellen. Leistung und erwartete Gegenleistung stehen in der dezentralen Bewertung im Verhältnis. Die Frage, was wem welches Vergnügen bereitet, ist aus einer ordnungspolitischen Perspektive aber Privatsache. Es gibt hier keine Veranlassung für den Staat, die freie Wahl solchen Freizeitkonsums und seine Ausprägungen in Frage zu stellen.

Allerdings wird nicht notwendigerweise immer aus solchen rationalen Abwägungen gewettet. Die Schwierigkeit liegt darin, ein solches rationales Wetten gegenüber einem Suchtverhalten, einem unkontrollierbaren Impuls, dem trotz besseren Wissens nicht widerstanden werden kann, abzugrenzen. Unstrittig ist, dass ein Wettverhalten, welches die eigene Existenz, bzw. die einer Familie aufs Spiel setzt, zu verhindern ist. Unstrittig ist ebenso, dass hier Leistung und Gegenleistung auch vor dem besonnenen Auge der Wetsüchtigen nicht im Verhältnis stehen. Strittig ist vielmehr, wer entscheidet, wann ein solches Verhalten anfängt und wie man ein Wetten von Suchtkranken effektiv verhindern kann.

Bei der dritten Gruppe, den Wettbetrüger ist die Sache recht einfach. Sei es, dass unberechtigter Einfluss auf

den Ausgang des Wettereignisses genommen wird, sei es, dass Informationen bzgl. der Wetterwartungen zum eigenen Vorteil beeinflusst werden können. Dieses Verhalten ist gesellschaftlich unerwünscht und zu sanktionieren.

Wetten im Staatsmonopol

Das Kernargument der Befürworter eines staatlichen Monopols lautet hier ähnlich wie ein Klassiker der Ökonomie, das Say'sche Theorem: „Ein (Wett-)Angebot schafft sich seine Nachfrage“ - Folgerichtig helfe eine Beschränkung des Angebots bei der Eindämmung der Wettsucht. Demgegenüber konstatiert das BVerfG aber für die Realität, dass das Angebot ganz im Gegenteil vom Staat aus fiskalischen Gründen nicht verknappt, sondern sogar beworben würde. Somit sei die Praxis der Suchtbekämpfung durch das Monopol ungläubwürdig. Ein Staatliches Monopol müsse entweder effektiv verknappen oder sei als solches unhaltbar.

Aber selbst wenn ein Staatsmonopol das Angebot einschränken könnte, sind Zweifel angebracht, ob nicht gleichzeitig das Gegenteil gilt: Jede starke Suchtnachfrage schafft sich auch ihr Angebot. Im Zweifel findet diese dann in der Schattenwirtschaft statt, mit dem Ergebnis, dass eine effektive Regulierung und eine wirksame Suchtpolitik schwerer möglich würden.

Für Kritiker spielen doch vielmehr fiskalische Gründe die Hauptrolle für den Staat, das Heft nicht aus der Hand zu geben. Im Jahr 2004 wurden so 1,8 Milliarden € an zum Teil verwendungsgebundenen Steuern eingenommen. Ein Staatsmonopol lässt sich aber durch die Steuer nicht begründen, auch bei Privater Organisation könnte eine Steuer erhoben werden. Doch selbst der Sinn ihrer Erhebung muss bezweifelt werden. Allokativ haben bei Suchtgütern die demeritorischen Luxussteuern kaum spürbare Lenkungswirkungen, sie sind damit eben so nutzlos für die Suchtprävention wie ertragreich für die Staatskasse. Warum aber ausgerechnet Glücksspieler den Breitensport finanzieren, ist weder aus einer Äquivalenz- noch einer Gerechtigkeitsnorm des Steuerrechts abzuleiten. Hier entsteht der Eindruck, dass die Politik jenseits jeder Systematik vor allem da Steuern erhebt, wo am wenigsten Widerstand zu erwarten ist.

Die Bestandteile einer wirksamen Suchtpolitik sind sicherlich vielseitig. Neben Information, Beratung und

Suchttherapie, könnte der Staat bspw. die Wetthöhen oder die Wethäufigkeit beschränken. Weiteren Schutz würde aber auch ein Selbstschutzmechanismus bieten, der die Süchtigen von den Souveränen trennt. Was spricht gegen eine Selbstbindung, bei der Süchtige oder deren Angehörige zusammen mit Ärzten und Gerichten in ein zentrales Register eingetragen würden, das ihnen das Wetten generell verbietet? Beim Abschluss von Wetten könnte dann ein Zugriff auf eine Datenbank Süchtigen grundsätzlich Wettaktivitäten verweigern.

Wetten im liberalisierten Wettmarkt

Die Vorteile eines liberalisierten Wettmarktes liegen für den Ökonomen demgegenüber klar auf der Hand. Natürlich findet man sie zunächst in den ökonomischen Mantras der Markteffizienz und des Wettbewerbs. Im Mittelpunkt steht die Hoffnung auf statische Wettbewerbswirkungen, sprich ein verbessertes Preis-Leistungsverhältnis und ein differenzierteres Angebot auf dem oben beschriebenen legitimen Wettmarkt. Aber es besteht auch Hoffnung auf die dynamischen Wettbewerbswirkungen in Form der Innovation geeigneter neuer Wettprodukte für das Wettangebot an die rationalen Konsumenten.

Aber auch bezüglich der Suchtprävention und der Bekämpfung des Wettbetrugs könnte mehr gewonnen sein, wenn man durch die Regulierung des freien Marktes den illegalen Wettmarkt austrocknet und alle Wettteilnehmer im legalen Markt erfasst und ihnen gegebenenfalls wie oben beschrieben den Zugang oder bestimmte Einsatzhöhen verwehrt. Zwar wird man einen illegalen Markt nicht vollständig verhindern können, dessen Marktvolumen und damit seine Verfügbarkeit und Durchdringung könnten aber deutlich geringer sein. Sollte man zuletzt sogar an der fragwürdigen Luxusbesteuerung festhalten wollen, ist diese auch in einem liberalisierten Markt problemlos möglich. Zudem lässt sich ein solches System besser mit der Freiheits- und Gleichheitsnorm des Grundgesetzes sowohl bezüglich der souveränen Konsumenten als auch bezüglich der in den Startlöchern stehenden Anbieter verbinden.

8.382 Zeichen

Dieser Ordnungspolitische Kommentar reflektiert die Meinung des Autors, nicht notwendigerweise die des Instituts für Wirtschaftspolitik. Der Inhalt kann vollständig oder auszugsweise bei Erwähnung des Autors zu Publikationszwecken verwendet werden. Für weitere Informationen und Rückfragen zum Inhalt wenden Sie sich bitte direkt an den Autor.

Dipl.-Volksw. Andreas J. Schmidt ist wissenschaftlicher Mitarbeiter von Prof. Dr. Juergen B. Donges am Seminar für Wirtschaftspolitik - **Kontakt:** Tel. 0221-470 3537 oder email: andreas.schmidt@uni-koeln.de