

# Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Unterhaltungsautomatenwirtschaft

Studie für Die Deutsche Automatenwirtschaft e.V.

14.03.2023



Studie

## Impressum

© 2023

Die Deutsche Automatenwirtschaft e.V.

Dircksenstr. 49

10178 Berlin

Verantwortlich:

IW Consult GmbH

Konrad-Adenauer-Ufer 21

50668 Köln

Tel.: +49 221 49 81-758

[www.iwconsult.de](http://www.iwconsult.de)

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Executive Summary</b> .....	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Daten und Methoden</b> .....	<b>8</b>
2.1	Direkte Effekte .....	8
2.2	Indirekte Effekte .....	10
<b>3</b>	<b>Volkswirtschaftliche Bedeutung</b> .....	<b>12</b>
3.1	Direkte Effekte .....	12
3.2	Indirekte Effekte .....	17
<b>4</b>	<b>Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte</b> .....	<b>20</b>
<b>5</b>	<b>Einordnung der Ergebnisse und Ausblick</b> .....	<b>22</b>
<b>6</b>	<b>Literatur</b> .....	<b>26</b>

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3-1: Kostenstruktur der Automatenwirtschaft .....	14
Abbildung 3-2: Entwicklung der Automatenwirtschaft.....	15
Abbildung 3-3: Entwicklung der Automatenwirtschaft im Branchenvergleich.....	16
Abbildung 3-4: Produktionsimpulse in den vorgelagerten Wertschöpfungsschritten .....	18
Abbildung 4-1: Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte.....	21

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 3-1: Volkswirtschaftliche Kennzahlen der Automatenwirtschaft.....	13
Tabelle 3-2: Steuerliche Belastung des Umsatzes der Automatenaufstellunternehmen .....	14
Tabelle 3-3: Direkte und Indirekte Effekte .....	17



# 1 Executive Summary

Die vorliegende Studie zeichnet ein aktuelles Bild der Unterhaltungsautomatenwirtschaft, die sowohl von der Coronapandemie als auch von zunehmenden restriktiven Regulierungsmaßnahmen betroffen ist. Die Gründe für die Entwicklungen der letzten Jahre werden herausgearbeitet und bilden die Grundlage für einen Ausblick auf die zu erwartenden Trends in naher Zukunft.

Um den Umfang der Unterhaltungsautomatenwirtschaft zu erfassen, kann zum einen die Anzahl der in Spielhallen und Gaststätten aufgestellten Geldspielgeräte herangezogen werden, da es sich hierbei um die dominierende Gerätegattung handelt. Diese betrug zu Beginn des Jahres 2022 in etwa 180.000 Geräte. Zum anderen können die wirtschaftlichen Kennzahlen der Branche ermittelt werden. Im noch immer von der Coronapandemie geprägten Jahr 2021 generierte der Betrieb von Unterhaltungs- und Geldspielgeräten einen Nettoumsatz in Höhe von etwa 4,2 Milliarden Euro. Die etwa 62.000 in der Branche beschäftigten Erwerbstätigen erwirtschafteten eine Wertschöpfung von gut 1,7 Milliarden Euro. Die Unternehmen der Branche erzielten damit insgesamt 9,4 Prozent des Umsatzes der übergeordneten Branche „Kunst, Unterhaltung und Erholung“.

Die Unterhaltungsautomatenwirtschaft ist einer hohen Steuerlast ausgesetzt. Die Belastung durch Vergnügungs- und Gewinnsteuern betrug im Jahr 2021 etwa 435 Millionen Euro. Im Vergleich zu den Vorjahren ist dieser Betrag tendenziell noch gering, da als Steuerbemessungsgrundlage der Gewinnsteuer die im Jahr 2021 auch aufgrund der Auswirkungen der Coronapandemie niedrig ausfallenden Gewinne verwendet werden. Außerdem sank die Vergnügungssteuerbelastung, obwohl keine Reduzierungen von Vergnügungssteuersätzen bekannt sind. Ursache hierfür scheinen coronabedingte Verzögerungen bei der Erhebung, Zahlung und Verbuchung der Vergnügungssteuer zu sein. Denn die vorliegenden Daten bilden lediglich die tatsächlich eingegangenen Steuereinnahmen ab. Der größte Posten der steuerlichen Belastung fällt durch die Umsatzsteuer an, die sich im Jahr 2021 auf etwa 779 Millionen Euro belief. Der Bruttoumsatz der Unterhaltungsautomatenwirtschaft betrug somit insgesamt knapp 5 Milliarden Euro.

Neben der wirtschaftlichen Aktivität in der Branche selbst wird durch den Bezug von Vorleistungen zusätzliche Produktion in anderen Branchen angestoßen. Diese sogenannten indirekten Effekte beliefen sich im Jahr 2021 auf etwa 1,8 Milliarden Euro. Davon entfielen etwa 577 Millionen Euro auf die Automatenhersteller, aber auch das Grundstücks- und Wohnungswesen profitiert stark von der Nachfrage der Aufstellunternehmen.

Betrachtet man die zeitliche Entwicklung der Branche, wird sichtbar, dass die Automatenwirtschaft schon vor der Coronapandemie mit einer rückläufigen Entwicklung zu kämpfen hatte. Bis zum Jahr

2017 stiegen die Umsatzzahlen noch jährlich an, danach kehrte sich der Trend um. In den Jahren 2017 bis 2019 fielen sowohl die Anzahl der betriebenen Geldspielgeräte als auch die Umsätze um gemittelt etwa 12 Prozent. Ein wesentlicher Grund für diese Entwicklung war der bereits im Jahr 2012 in Kraft getretene Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV). Zur Umsetzung wurden auf Länderebene inhaltlich unterschiedliche Landesgesetze beschlossen, die jedoch alle zum Ziel hatten, das gewerbliche Automaten-spiel mittels quantitativer, standortbezogener Beschränkungen zu reduzieren. Zum 1. Juli 2017 liefen die Übergangsfristen für Bestandsspielhallen des GlüStV 2012 aus, so dass die Schließung von Betrieben, die nicht die Bestimmungen des Mindestabstandsgebots und des Verbots von Mehrfachspielhallen einhalten konnten, erst zu diesem Zeitpunkt vorgegeben war.

Im Zeitraum zwischen den Jahren 2019 und 2021 betrug der Rückgang der Umsätze beinahe 20 Prozent. Auch die Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte sank von 2019 bis 2022 um 20 Prozent. Die amtlichen Daten lassen vermuten, dass der kurzfristige Rückgang der Umsätze während der Coronapandemie im Jahr 2020 mit etwa 33 Prozent sogar noch sehr viel stärker war, jedoch im Jahr 2021 wieder etwas ausgeglichen werden konnte. Neben den einschränkenden Auswirkungen der Lock-downs und Hygienemaßnahmen während der Coronapandemie trugen auch die Auswirkungen der Novellierung der Spielverordnung (SpielV) im Jahr 2014 sowie des am 1. Juli 2021 in Kraft getretenen Staatsvertrags zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (GlüStV 2021) zum Abwärtstrend bei. Da die Bundesländer teilweise von ihrem Recht aus dem GlüStV 2021 Gebrauch machen, befristete Ausnahmeregelungen zu erlassen, wirken die Faktoren, die das mengenseitige Angebot der Automatenwirtschaft reduzieren, über den Zeitraum 2017 bis 2022 gestreckt. Daher und weil es aufgrund teilweise unklarer Rechtsverhältnisse, Härtefallregelungen sowie anhängigen Gerichtsverfahren in nennenswertem Umfang zu Verzögerungen bei der Marktreduzierung kommt, ist der Tiefpunkt hinsichtlich des Abbaus von Geldspielgeräten voraussichtlich noch nicht erreicht.

## 2 Daten und Methoden

Die Unterhaltungsautomatenwirtschaft bietet mit Geldspielgeräten, Unterhaltungsautomaten wie z. B. Flipper und Sportspielgeräten wie Billard, Dart und Tischfußball ein breites Freizeitangebot, wobei die durch Gewerbeordnung und Spielverordnung streng regulierten Geldspielgeräte das wirtschaftliche Rückgrat der Branche bilden. In dieser Studie soll die volkswirtschaftliche Bedeutung der Unterhaltungsautomatenwirtschaft untersucht und quantifiziert werden. Als Nachfolgestudie der bis ins Jahr 2021 jährlich beim ifo Institut bzw. beim IFH Köln veröffentlichten Studie über die Automatenwirtschaft (letzte Veröffentlichung siehe IFH, 2021a) soll zudem die Vergleichbarkeit zwischen den Ergebnissen sichergestellt werden. In der amtlichen Statistik wird die Automatenwirtschaft durch die Branche des Wirtschaftszweigs 92.00.1 „Spielhallen und Betrieb von Spielautomaten“ definiert. Dies ist auch die Definition, die dieser Studie zugrunde liegt und die auch in der Vorgängerstudie verwendet wurde. Dort wird als Teil der Unterhaltungsautomatenwirtschaft zudem die Industrieproduktion, also die Produktion von Spielgeräten, als sogenannter „Upstream-Umsatz“ untersucht<sup>1</sup>. In der vorliegenden Studie übernehmen wir dieses Vorgehen, wollen jedoch zusätzlich zu der Produktion von Spielautomaten auch die Produktion aller sonstigen nötigen Vorleistungsprodukte entlang der gesamten Wertschöpfungskette (die sogenannten „indirekten Effekte“) berücksichtigen. Neben den volkswirtschaftlichen Kennzahlen der Automatenwirtschaft und ihrer nötigen Vorleistungsprodukte soll, wie schon in den Vorgängerstudien, zudem eine Untersuchung der Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte eine ergänzende Betrachtung der Branchenentwicklung ermöglichen. Dies geschieht auf Grundlage einer alle zwei Jahre erscheinenden Untersuchung zur Angebotsstruktur des Arbeitskreises gegen Spielsucht e. V. (vgl. Arbeitskreis gegen Spielsucht, 2023).

### 2.1 Direkte Effekte

In diesem Kapitel wird zunächst die Methodik zur Bestimmung des Umfangs der Branche selbst beschrieben, bevor im Kapitel 2.2 die Berechnung der indirekten Effekte erläutert wird. Neben einigen Zahlen, die vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht werden, sind vor allem zwei zusätzliche Quellen zu nennen, die gezielt die Entwicklung der Automatenwirtschaft in Deutschland beleuchten. Zum einen ist dies eine alle zwei Jahre durchgeführte Datenerhebung des Arbeitskreises gegen Spielsucht

---

<sup>1</sup> Neben der Industrieproduktion wurden in der Vorgängerstudie unter dem Posten „Upstream-Umsatz“ auch der Großhandel und andere mit den Aufstellunternehmen assoziierte branchenspezifische Dienstleistungen berücksichtigt. Die „indirekten Effekte“ in dieser Studie gehen darüber hinaus, da sie alle (auch die in den weiter vorgelagerten Wertschöpfungsschritten zustande kommenden) Vorleistungen erfassen.



e.V. (Arbeitskreis gegen Spielsucht, 2020), in der die Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte in allen Kommunen mit mehr als 10.000 Einwohnern erfasst wird. Zum anderen erhebt auch das IFH Köln jedes Jahr Daten zur strukturellen Zusammensetzung der Automatenbetriebe (IFH, 2021b). Wie schon in den Vorgängerstudien stützt sich die Berechnung zur Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte auch in dieser Studie auf die Zahlen des Arbeitskreises gegen Spielsucht. Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden im Kapitel 4 vorgestellt.

Hinsichtlich der volkswirtschaftlichen Kennzahlen der Automatenwirtschaft ist zu berücksichtigen, dass die Branche „Spielhallen und Betrieb von Spielautomaten“ zwar in der öffentlichen Statistik als eindeutige Einheit abgebildet ist, die wirtschaftlichen Kennzahlen auf dieser kleinteiligen Ebene jedoch nur teilweise und mit einer besonders großen zeitlichen Verzögerung vorliegen. Die einzigen belastbaren statistischen Kennzahlen des Wirtschaftszweigs 92.00.1 sind die Kennzahlen zu den „steuerbaren Umsätzen“ aus der Umsatzsteuerstatistik (Statistisches Bundesamt, 2022a), die zum Zeitpunkt der Durchführung dieser Studie für das Jahr 2017 vorlagen<sup>2</sup>. Etwas aktuellere Zahlen finden sich in der Statistik zu den Umsatzsteuervoranmeldungen (Statistisches Bundesamt, 2022b), die auch in der Vorgängerstudie als Quelle genutzt wurde. Aufgrund der Coronakrise und den damit verbundenen unvorhergesehenen wirtschaftlichen Veränderungen ist jedoch davon auszugehen, dass die Umsätze in den Voranmeldungen verzerrt sind und sich daher weniger gut als in den Vorjahren für eine Einschätzung der aktuellen Lage eignen. Zudem ist das Ziel, Umsatz, Bruttowertschöpfung und Erwerbstätige der Branche für das Jahr 2021 zu bestimmen. Die (verzerrten) Zahlen der Umsatzsteuervoranmeldungen liegen jedoch nur für das Jahr 2020 vor. Stattdessen werden daher Einschätzungen von Experten aus der Branche verwendet, um mithilfe dieser, in Kombination mit den Umsatzzahlen der Umsatzsteuerstatistik, die aktuellen Kennzahlen zu ermitteln.

Für die Expertenbefragung wurde die Branche zunächst in folgende vier Größen- bzw. Aufgabencluster gegliedert, um möglicherweise heterogene Entwicklungen innerhalb des Wirtschaftszweigs zu berücksichtigen:

- ▶ Große Automatenaufstellunternehmen (außerhalb von Spielhallen) (>10 Mitarbeiter)
- ▶ Kleine Automatenaufstellunternehmen (außerhalb von Spielhallen) (<10 Mitarbeiter)
- ▶ Große Spielhallenbetreiber (>100 Mitarbeiter)
- ▶ Kleine Spielhallenbetreiber (<100 Mitarbeiter)

Es konnten die Angaben einer ausreichenden Anzahl von Experten der Branche genutzt werden. In Sparten mit mehreren Expertenmeinungen wurde für den weiteren Verlauf der Untersuchung der Durchschnitt dieser Angaben verwendet. In einem zweiten Schritt wurden die Werte der einzelnen Sparten der Branche zu einem Gesamtbild zusammengefügt, indem ein gewichteter Durchschnitt berechnet wurde. Gewichtet wurde dabei mit den Umsatzanteilen der Sparten im Markt, die durch Einschätzungen der Experten bereitgestellt wurden.

Die Experten wurden zu drei großen Themenblöcken befragt. Zum einen sollten sie die Entwicklung der Umsätze und der Erwerbstätigen im Vergleich zum Jahr 2017 und die aktuellen Umsätze je Arbeitnehmer einschätzen. Außerdem wurden sie zur Kostenstruktur ihrer Betriebe befragt. Hier sollten Angaben dazu gemacht werden, welchen Anteil die Personalkosten, Abschreibungen, Steuern, Mieten, Pachten & Leasing und die Einkäufe von Roh-, Hilfs- & Betriebsstoffen und den Dienstleistungen am

---

<sup>2</sup> Während der Erarbeitung der Studie wurden in der Umsatzsteuerstatistik Zahlen für das Jahr 2018 veröffentlicht. Die Berechnung der Kennzahlen fand aufgrund der schon erfolgten Befragung der Unternehmen weiterhin auf Basis der Zahlen von 2017 statt. Jedoch werden auch die Zahlen für 2018 in den Ergebnissen dieser Studie dargestellt.

Umsatz ausmachen. Auch wurde der anteilige Gewinn am Umsatz abgefragt. Zu guter Letzt wurden die Experten zur erwarteten Entwicklung ihrer Branche im Jahr 2022 befragt. Mit diesen Angaben konnten die benötigten Informationen zu den folgenden Kennzahlen ermittelt werden:

- ▶ Umsatz 2021: Der Umsatz aus der Umsatzsteuerstatistik des Jahres 2017 wurde mit der von den Experten angegebenen Umsatzentwicklung 2017-2021 fortgeschrieben, um so den Nettoumsatz der Branche für 2021 zu berechnen. Für den Bruttoumsatz wurde der in der Umsatzsteuerstatistik dargestellte Umsatzsteuersatz addiert.
- ▶ Erwerbstätige 2021: Die durchschnittlichen Umsätze je Erwerbstätigen aus den Expertengesprächen wurden mit dem berechneten Umsatz für das Jahr 2021 kombiniert, um eine Schätzung der aktuell in der Branche vorhandenen Erwerbstätigen zu generieren.
- ▶ Bruttowertschöpfung 2021: die Angaben der Experten zu den Personalkosten, Abschreibungen und dem Gewinn in Relation zum Umsatz wurden dazu verwendet, aus dem für 2021 berechneten Umsatz die Wertschöpfung zu berechnen.

Zur Ermittlung der steuerlichen Belastung der Unternehmen in der Branche wurde auf Informationen aus der öffentlichen Statistik zurückgegriffen. Der Umfang des Vergnügungsteueraufkommens auf Unterhaltungsautomaten stammt vom Statistischen Bundesamt (Statistisches Bundesamt, 2022d). Angaben zu den durchschnittlichen Gewinnsteuern im Wirtschaftsabschnitt „Erbringung von überwiegend privaten Dienstleistungen“<sup>3</sup> konnten aus der Jahresabschlussstatistik der Bundesbank gewonnen werden. Dieser Gewinnsteuersatz wurde dann auf den durchschnittlichen Gewinn der Unternehmen angewandt, der mithilfe der Einschätzung der Experten berechnet wurde.

Durch die Einbeziehung von Experten aus der Branche selbst ist es auf diese Weise möglich, trotz der reduzierten Datenlage in der öffentlichen Statistik valide, aktuelle Kennzahlen des Wirtschaftszweigs „Spielhallen und Betrieb von Spielautomaten“ zu berechnen.

## 2.2 Indirekte Effekte

Um die ökonomische Bedeutung der Unterhaltungsautomatenwirtschaft zu berechnen, spielen neben der wirtschaftlichen Aktivität der Branche selbst auch die vorgelagerten Wertschöpfungsschritte eine wichtige Rolle. Durch ihre Nachfrage nach Vorleistungsprodukten stößt die Automatenwirtschaft Produktionsimpulse in anderen deutschen Branchen an. Die Herstellung von Unterhaltungsautomaten ist dabei ein Sektor, der besonders von der Nachfrage der Automatenbetreiber beeinflusst ist. Im Vorgängerbericht wurde dieser Industriezweig als „Upstream-Umsatz“ erfasst. Da der Umsatz der Automatenhersteller im Rahmen dieses Berichts auch für sich genommen interessant ist und aus Gründen der Vergleichbarkeit mit den Vorjahren, werden die Umsätze der Hersteller auch in diesem Bericht einzeln ausgewiesen. Die hierfür notwendigen Kennzahlen konnten durch eine Befragung der entsprechenden Unternehmen im Markt erhoben werden – die befragten Unternehmen haben dabei einen Marktanteil von 98 Prozent.

Abgesehen von der Herstellung von Spielautomaten werden auch in anderen Branchen Produktionsimpulse angestoßen. Zum Betrieb einer Spielhalle werden nicht nur die aufgestellten Automaten benötigt, sondern beispielsweise auch Gewerbeflächen angemietet oder Leistungen eines Steuerberaters oder Lebensmittel bezogen. Zudem sind in weiter vorgelagerten Schritten der Wertschöpfungskette

---

<sup>3</sup> Wirtschaftsabschnitte P, Q, R und S

weitere Vorleistungen, beispielsweise elektronische Bauteile für die Herstellung der Spielautomaten erforderlich. Für die Erfassung dieser sogenannten „indirekten Effekte“ können Input-Output-Tabellen (IOT) verwendet werden. In einer nationalen IOT werden die Güter- und Dienstleistungslieferungen zwischen den verschiedenen Wirtschaftszweigen eines Landes dargestellt. Mithilfe bestimmter Berechnungsmethoden ist es möglich, in der IOT nicht nur abzulesen, welche Vorleistungen die Automatenwirtschaft direkt bezieht, sondern die gesamte vorgelagerte Wertschöpfungskette der Branche zu erfassen, also zu berechnen, in welchen anderen Branchen wieviel Produktion durch die Automatenwirtschaft angestoßen wird.

Als Basis der Berechnungen wird die IOT von Eurostat „Figaro“ (Eurostat, 2022) verwendet, die die wirtschaftlichen Verflechtungen 64 verschiedener Wirtschaftszweige wiedergibt und in ihrer aktuellen Version für das Jahr 2020 vorliegt. Mithilfe des Input-Output-Modells der IW Consult ist es möglich, die Basis-IOT von Eurostat zum einen auf das Jahr 2021 fortzuschreiben und zum anderen den dort abgebildeten Wirtschaftszweig 90-92 in den Wirtschaftszweig 92.00.1 „Spielhallen und Betrieb von Spielautomaten“ und in ein Residuum aufzuspalten. Die Informationen aus den Expertenbefragungen zur Kostenstruktur werden hier dazu verwendet, zu bestimmen, aus welchen Bereichen (Güter, Dienstleistungen oder Mieten) der Wirtschaftszweig 92.00.1 seine direkten Vorleistungen bezieht. Auf diese Weise kann ein aktuelles und umfassendes Bild der ökonomischen Bedeutung der Automatenwirtschaft entlang der gesamten Wertschöpfungskette gezeichnet werden.

## 3 Volkswirtschaftliche Bedeutung

Im folgenden Kapitel werden zunächst die volkswirtschaftlichen Kennzahlen der Branche 92.00.1 (Spielhallen und Betrieb von Spielautomaten) vorgestellt und eingeordnet, bevor im nächsten Schritt die Effekte in den vorgelagerten Wertschöpfungsschritten dargestellt werden.

### 3.1 Direkte Effekte

In Tabelle 3-1 sind die wichtigsten Kennzahlen der Automatenwirtschaft seit dem Jahr 2017 zusammengetragen. Für die verschiedenen Jahre können unterschiedlich belastbare Quellen verwendet werden. Für die Umsatzzahlen der Jahre 2017 und 2018 stehen Daten aus der Umsatzsteuerstatistik zur Verfügung, während für die Ermittlung der Umsätze der Jahre 2019 und 2020 nur noch Informationen aus den Umsatzsteuervoranmeldungen genutzt werden können. Die Nettoumsätze des Jahres 2021 werden, wie im Kapitel 2 beschrieben, mithilfe der Informationen aus der Expertenbefragung berechnet. Für die Berechnung des Bruttoumsatzes im Jahr 2021 wird der Umsatzsteuersatz des Jahres 2018 angenommen. Auch für die Ermittlung der Erwerbstätigenanzahl und der Wertschöpfung werden die Informationen aus der Expertenbefragung verwendet. Um die Vergleichbarkeit dieser Studie mit der Vorgängerstudie zu betonen, sind in der ersten Spalte zudem die Kennzahlen für das Jahr 2017 aus der Vorgängerstudie aufgelistet, die nur leicht von den Zahlen der Umsatzsteuerstatistik abweichen.

Für das Jahr 2021 wurde ein Nettoumsatz von knapp 4,2 Milliarden Euro berechnet. Im Vergleich zu 2017 entspricht dies einem Rückgang von etwa 30 Prozent. Der Bruttoumsatz der Spielhallen und Betreiber von Spielautomaten liegt entsprechend bei knapp 5 Milliarden Euro. Der Anteil der Bruttowertschöpfung am Umsatz beträgt nach Einschätzungen der Experten aus der Branche etwa 42 Prozent. Dadurch ergibt sich für das Jahr 2021 eine Bruttowertschöpfung der Branche von etwa 1,7 Milliarden Euro. Im Vergleich zu anderen Branchen ist die Wertschöpfungstiefe der Automatenindustrie etwas geringer, im übergeordneten Wirtschaftsabschnitt „Kunst, Unterhaltung und Erholung“ macht die Wertschöpfung beispielsweise 68 Prozent des Umsatzes aus. Ein Grund hierfür ist die vergleichsweise besonders hohe steuerliche Belastung der Branche. Die berechnete Anzahl an Erwerbstätigen in der Branche liegt im Jahr 2021 bei etwa 62.200 Beschäftigten. Für 2017 liegt in der öffentlichen Statistik leider keine Erwerbstätigenzahl für die Branche vor, laut Experteneinschätzung sank die Anzahl der Erwerbstätigen im Vergleich zum Jahr 2017 jedoch um etwa 7 Prozent, was zu einer geschätzten Anzahl

von etwa 66.800 Beschäftigten für 2017 führt. Die Beschäftigtenzahlen sanken somit weniger stark als die Umsätze. Zu beobachten ist, dass die Umsätze in der Branche schon vor dem Krisenjahr 2020 zu sinken anfangen.

**Tabelle 3-1: Volkswirtschaftliche Kennzahlen der Automatenwirtschaft**

Umsätze (in Mio. €), Wertschöpfung (in Mio. €) und Anzahl der Erwerbstätigen

INDIKATOR	2017 <sup>a)</sup>	2017 <sup>b)</sup>	2018 <sup>b)</sup>	2019 <sup>c)</sup>	2020 <sup>c)</sup>	2021 <sup>d)</sup>
<b>Umsatz, brutto</b>	6.960	7.031	6.626	6.164	4.093	4.954
<b>Umsatz, netto</b>	5.850	5.925	5.585	5.197	3.497	4.176
<b>Umsatzsteuer</b>	1.110	1.106	1.041	967	596	779
<b>Wertschöpfung</b>	x	x	x	x	x	1.741
<b>Erwerbstätige</b>	x	66.837	x	x	x	62.204

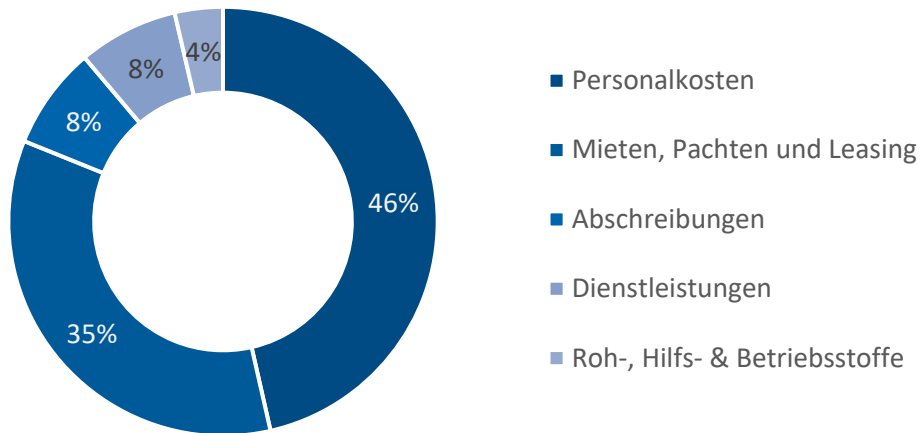
a) Zahlen der Vorgängerstudie des IFH; b) Umsatzzahlen aus der Umsatzsteuerstatistik, Erwerbstätige aus Berechnungen auf Basis der Expertenbefragung; c) Umsatzzahlen aus den Umsatzsteuervoranmeldungen; d) Berechnungen auf Basis der Expertenbefragung, Umsatzsteuersatz vorläufig; x: Zahlen nach neuer Ermittlungsmethodik nicht vorhanden

Quelle: Statistisches Bundesamt (2022a), Statistisches Bundesamt (2022b), IFH (2021a), Expertenbefragung, eigene Berechnungen

In Abbildung 3-1 ist die Kostenstruktur eines durchschnittlichen Betreiberunternehmens der Automatenwirtschaft abgebildet. Die Kosten werden dabei als Anteile an den gesamten Kosten abzüglich der steuerlichen Belastung wiedergegeben. Nach Angaben der Experten stellen die Personalkosten mit etwa 46 Prozent den größten Posten dar. Mieten, Pachten und Leasing machen in etwa 35 Prozent der gesamten Kosten aus und die Abschreibungen in etwa 8 Prozent. Die Kosten der bezogenen Dienstleistungen betragen 8 Prozent und die Kosten der bezogenen Roh-, Hilfs- und Betriebsgüter 4 Prozent der gesamten Kosten. Diese Ergebnisse stehen im Einklang mit den Ergebnissen des vom IFH durchgeführten Betriebsvergleichs (IFH, 2021b), wobei kleine Differenzen durch die unterschiedlichen Befragungsweisen auftreten können. Alle Experten gaben an, im Jahr 2021 wenig bis keinen Gewinn oder sogar Verluste gemacht zu haben. Somit liegt der durchschnittliche Gewinn in der Branche im Jahr 2021 bei 0,3 Prozent des Umsatzes.

**Abbildung 3-1: Kostenstruktur der Automatenwirtschaft**

Anteile der Kostenarten an den gesamten Kosten (ohne Steuern) in Prozent



Quellen: Expertenbefragung, eigene Berechnungen

Die steuerliche Belastung der Automatenaufstellunternehmen in der Automatenwirtschaft ist in Tabelle 3-2 dargestellt. Insgesamt betrug sie im Jahr 2021 etwa 1,2 Milliarden Euro, das sind gut 24 Prozent der Bruttoumsätze der Branche. Den größten Posten machen mit 779 Millionen Euro hierbei die Umsatzsteuern aus. Der Umsatzsteuersatz blieb dabei über die Jahre relativ konstant, sank im Jahr 2020 jedoch aufgrund des im Zeitraum von Juli bis Dezember im Rahmen des Corona-Konjunkturpakets von 19 Prozent auf 16 Prozent reduzierten Regelsteuersatzes leicht ab. Das Vergnügungsteueraufkommen auf Unterhaltungsautomaten betrug im Jahr 2021 ungefähr 433 Millionen Euro. Gemessen am Bruttoumsatz der Branche sind das 8,7 Prozent – 6 Prozentpunkte weniger als noch im Jahr 2017. Da keine Reduzierungen, sondern ausschließlich Erhöhungen von Vergnügungsteuersätzen bekannt sind, scheint es sich bei dieser Entwicklung um coronabedingte Verzögerungen bei der Erhebung, Zahlung und Verbuchung der Vergnügungsteuer zu handeln. Denn die vorliegenden Daten (Statistisches Bundesamt, 2022d) bilden lediglich die tatsächlich eingegangenen Steuereinnahmen ab.

**Tabelle 3-2: Steuerliche Belastung des Umsatzes der Automatenaufstellunternehmen**

Anteile in Prozent der Bruttoumsätze für 2017 und 2021, absolute Belastung in Millionen Euro im Jahr 2021

	2017 <sup>a)</sup> (%)	2018 <sup>a)</sup> (%)	2019 <sup>a)</sup> (%)	2020 <sup>a)</sup> (%)	2021 (%)	2021 (MIO. €)
<b>UMSATZSTEUER</b>	15,8	15,8	15,8	14,8	15,7	779
<b>VERGNÜGUNGSTEUER</b>	15,1	16,3	16,2	22,4 <sup>c)</sup>	8,7 <sup>c)</sup>	433
<b>GEWINNSTEUER</b>	1,7 <sup>b)</sup>	1,8 <sup>b)</sup>	1,8 <sup>b)</sup>	0,4 <sup>b, c)</sup>	0,04 <sup>c)</sup>	2
<b>STEUERLICHE BELASTUNG</b>	32,5	34,0	33,8	37,5	24,5	1.214

a) Zahlen der Vorgängerstudie des IFH, b) Gewerbesteuersatz aus der Vorgängerstudie, c) Coronabedingte Sondereffekte (siehe textliche Erläuterungen); Umsatzsteuersätze der Jahre 2017 bis 2020 stimmen aufgrund der unterschiedlichen Quellen nicht komplett mit den Kennzahlen aus Tabelle 3-1 überein.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2022a, 2022d), Deutsche Bundesbank (2022), IFH (2021a), eigene Berechnungen

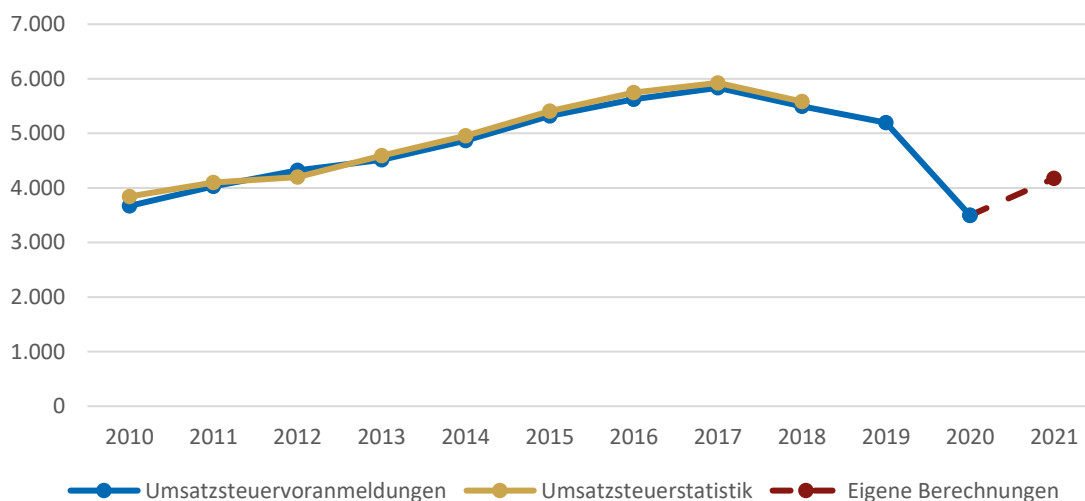
Den kleinsten Anteil an der gesamten steuerlichen Belastung machen die Gewinnsteuern aus. Wendet man den durchschnittlichen Gewinnsteuersatz des übergeordneten Wirtschaftsabschnitts der Automatenwirtschaft auf die Gewinne der Branche an, ergibt sich für das Jahr 2021 eine absolute Gewinnsteuerbelastung von etwa 2 Millionen Euro, das sind 0,04 Prozent der Bruttoumsätze. Da als Steuerbemessungsgrundlage der Gewinnsteuer die Gewinne und nicht die Umsätze verwendet werden, wird bei der steuerlichen Belastung durch die Gewinnsteuer die schwierige wirtschaftliche Lage der Unternehmen in der Coronakrise berücksichtigt.

Absolut betrachtet und auch im Verhältnis zu den Umsätzen sank die steuerliche Belastung der Unternehmen in der Automatenwirtschaft im Vergleich zum Jahr 2017. Dies ist insbesondere auf Auswirkungen der Coronakrise hinsichtlich der Vergnügungsteuern (s. o.) und der Gewinnsteuern zurückzuführen. Die Gewinne der Unternehmen fielen sehr viel niedriger aus als noch vier Jahre zuvor beziehungsweise es entstanden Verluste.

Um ein umfassendes Bild der Automatenwirtschaft zu zeichnen, ist auch die Entwicklung der Branche in den letzten Jahren von Bedeutung. Aus diesem Grund werden in Abbildung 3-2 die Nettoumsätze aus den Umsatzsteuervoranmeldungen (blau) und die Umsätze aus der Umsatzsteuerstatistik (gelb) als Zeitreihe dargestellt.

### Abbildung 3-2: Entwicklung der Automatenwirtschaft

Nettoumsätze der Umsatzsteuervoranmeldungen und der Umsatzsteuerstatistik im Vergleich (in Mio. €)



Quellen: Statistisches Bundesamt (2022a, 2022b), Expertenbefragung, eigene Berechnungen

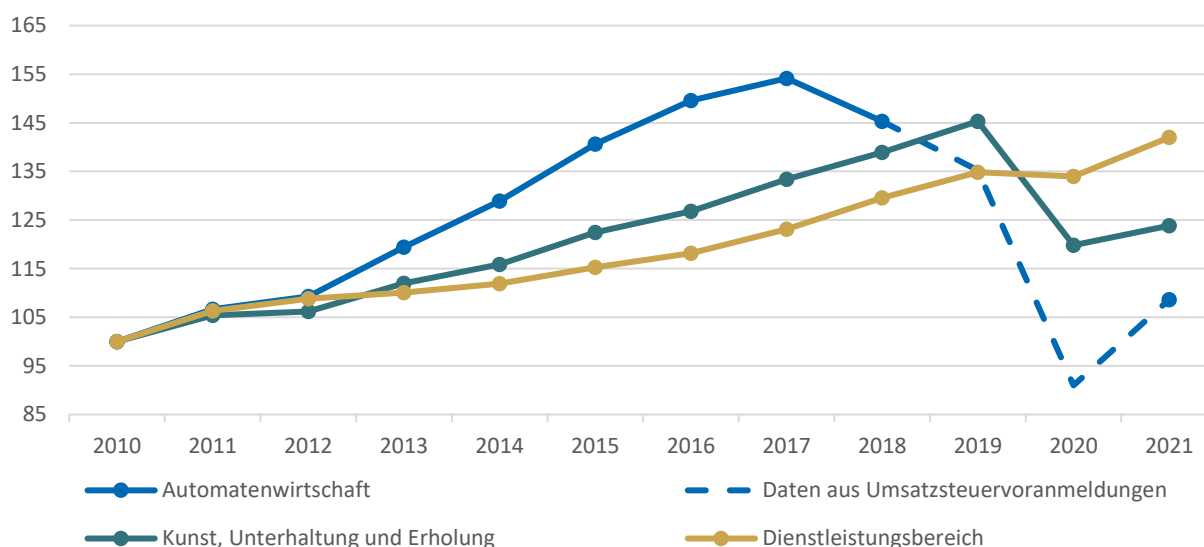
Bei der Betrachtung der Abbildung wird zunächst ersichtlich, dass die Umsatzsteuervoranmeldungen in der Vergangenheit gut dafür geeignet waren, die tatsächlichen steuerbaren Umsätze einzuschätzen, da sich die Umsatzzahlen aus beiden Quellen beinahe identisch entwickeln. Seit dem Jahr 2010 stiegen sie stetig an, bis sie ihr vorläufiges Hoch im Jahr 2017 bei einem Umsatz von 5,9 Milliarden Euro erreichten. Seitdem sanken die Umsätze im Jahr 2018 erst auf 5,6 Milliarden Euro und im Jahr 2019 (nach den für 2019 vermutlich noch validen Angaben der Umsatzsteuervoranmeldungen) auf etwa 5,2 Milliarden Euro. Die wirtschaftliche Lage der Betriebe in der Automatenwirtschaft verschlechterte sich somit schon vor Beginn der Coronakrise deutlich. Für das Krisenjahr 2020 geben die Umsatzsteuervoranmeldungen einen Umsatz in Höhe von 3,5 Milliarden Euro an, was im Vergleich zum Vorjahr einem Minus von fast 33 Prozent entspricht. Durch Kontaktbeschränkungen und Öffnungsverbote hatte die

Automatenwirtschaft als Dienstleister naturgemäß große wirtschaftliche Einbußen zu verzeichnen. Gemäß den Angaben in den Umsatzsteuervoranmeldungen war die wirtschaftliche Situation der Branche im Jahr 2020 schlechter als im Jahr 2021. Nach den Berechnungen dieser Studie liegen die Umsätze der Branche im Jahr 2021 bei etwa 4,2 Milliarden Euro (rot eingezeichnet), was gegenüber dem Vorjahr einem prozentualen Anstieg von etwa 19 Prozent entspräche. Allerdings dokumentiert dies auch einen Umsatzrückgang von knapp 20 Prozent im Vergleich mit dem Vorkrisenjahr 2019. Damit liegen die Umsätze in etwa auf dem Niveau des Jahres 2011.

Für eine Einordnung der wirtschaftlichen Entwicklung in der Automatenwirtschaft werden die Umsätze der Branche in Abbildung 3-3 mit den Umsätzen des übergeordneten Wirtschaftsabschnitts „R - Kunst, Unterhaltung und Erholung“ und des gesamten Dienstleistungsbereichs verglichen. Für die übergeordneten Branchen sind auch für die Jahre 2019 bis 2021 belastbare Zahlen aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung verfügbar. Aus darstellerischen Gründen wird die Entwicklung der verketteten Indexwerte abgebildet.

**Abbildung 3-3: Entwicklung der Automatenwirtschaft im Branchenvergleich**

Indexwerte der Umsätze (2010 = 100)



Quellen: Statistisches Bundesamt (2022a, 2022c), Expertenbefragung, eigene Berechnungen

Zu Beginn der Zeitreihe im Jahr 2010 lag der Anteil der Automatenwirtschaft an der Branche „Kunst, Unterhaltung und Erholung“ bei 10,7 Prozent. Der Anteil am Umsatz des gesamten Dienstleistungsbereich betrug 0,1 Prozent. Während sich die drei Wirtschaftsbereiche bis ins Jahr 2012 noch ähnlich entwickelten, wuchs die Automatenwirtschaft ab diesem Zeitpunkt deutlich dynamischer als die Vergleichsbranchen. Bis zum Jahr 2016 verzeichnete sie (im Vergleich zum Jahr 2010) ein Umsatzwachstum von beinahe 50 Prozent, während die Unternehmen der Kunst, Unterhaltung und Erholung nur um 27 Prozent, und der Dienstleistungssektor sogar nur um 18 Prozent wuchsen. Im Jahr 2016 betrug der Anteil der Automatenwirtschaft an der gesamten Unterhaltungsbranche 12,7 Prozent. Ursache hierfür war die durch einen Paradigmenwechsel in der für Geldspielgeräte relevanten Bundesgesetzgebung erfolgreichere Kanalisierung der Nachfrage in legale Bahnen und das Zurückdrängen von bis dahin mehr als 80.000 illegal betriebenen Fun-Game-Geräten (IFH, 2021a). Ab diesem Zeitpunkt kopelte sich die Entwicklung der Automatenwirtschaft jedoch von den übergeordneten Branchen ab. Sowohl in der Unterhaltungsbranche als auch im Dienstleistungssektor wuchs der Umsatz bis zur



Coronakrise im Jahr 2020 weiter an. Die Automatenwirtschaft hingegen wuchs im Jahr 2017 schon langsamer als die beiden anderen Branchen und ab dem Jahr 2018 begann sie zu schrumpfen. Aktuell, im Jahr 2021, machen die Umsätze der Automatenwirtschaft 9,4 Prozent des gesamten Volumens der Unterhaltungsbranche aus, im Vergleich zum Jahr 2010 ist der Anteil also gesunken. Das Bild, welches sich schon bei der Betrachtung der Abbildung 3-2 abgezeichnet hatte, lässt sich durch den Branchenvergleich noch einmal bestärken: auch wenn die Coronakrise sicherlich zur Abnahme der Umsätze in der Automatenwirtschaft beitrug, war sie nicht der einzige Grund für die schwierige wirtschaftliche Situation der Branche. Vielmehr hatten auch die sehr restriktiven Regulierungsmaßnahmen einen erheblichen Einfluss.

Kapitel 5 geht noch einmal genauer auf die Hintergründe und möglichen Ursachen für die Entwicklung in der Branche ein.

### 3.2 Indirekte Effekte

Neben den Umsätzen, die direkt in den Spielhallen und bei den Betreibern von Spielautomaten entstehen, stößt die Automatenwirtschaft weitere Produktionsimpulse in den vorgelagerten Wertschöpfungsketten an. Die Umsätze, Wertschöpfung und Erwerbstätigen des sogenannten indirekten Effekts für das Jahr 2021 werden in Tabelle 3-3 zusammengefasst. Als Teil des indirekten Effekts werden zudem die volkswirtschaftlichen Kennzahlen der Herstellerunternehmen gesondert aufgeführt. Um den Vergleich zur Vorgängerstudie herzustellen, werden in der ersten Spalte erneut die entsprechenden Umsatzzahlen der Vorgängerstudie (IFH, 2022) für das Jahr 2017 dargestellt. Unter der Annahme, dass sich die Vorleistungsstrukturen der Automatenwirtschaft in den letzten Jahren nicht geändert haben, wurden auf Grundlage der Umsatzsteuerstatistik die indirekten Effekte auch für das Jahr 2017 berechnet. Die Umsätze der Herstellerunternehmen für das Jahr 2017 konnten aus der Befragung entnommen werden.

**Tabelle 3-3: Direkte und Indirekte Effekte**

Umsätze (in Mio. €), Wertschöpfung (in Mio. €) und Anzahl der Erwerbstätigen

	Umsatz			Wertschöpfung	Erwerbstätige
	2017 <sup>a)</sup>	2017	2021	2021	2021
<b>Gesamteffekt</b>	x	8.538	6.000	2.856	71.790
<b>Direkte Effekte (Aufstellunternehmen)</b>	5.850	5.925	4.176	1.741	62.204
<b>Indirekte Effekte</b>	x	2.613 <sup>b)</sup>	1.824 <sup>b)</sup>	1.115	9.586
<b>davon Hersteller</b>	400	865 <sup>c)</sup>	577 <sup>c)</sup>	327 <sup>c)</sup>	2.212 <sup>c)</sup>

a) Zahlen der Vorgängerstudie des IFH; b) Die berechneten indirekten „Umsatz“-Effekte sind genau genommen Produktionswerte. Der in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ausgewiesene Produktionswert unterscheidet sich von den Umsatzzahlen einer Branche nur minimal; c) aus Befragung der Herstellerunternehmen; x: Zahlen nicht vorhanden  
Quelle: Statistisches Bundesamt (2022a), IFH (2021), Eurostat (2022), Expertenbefragung, eigene Berechnungen

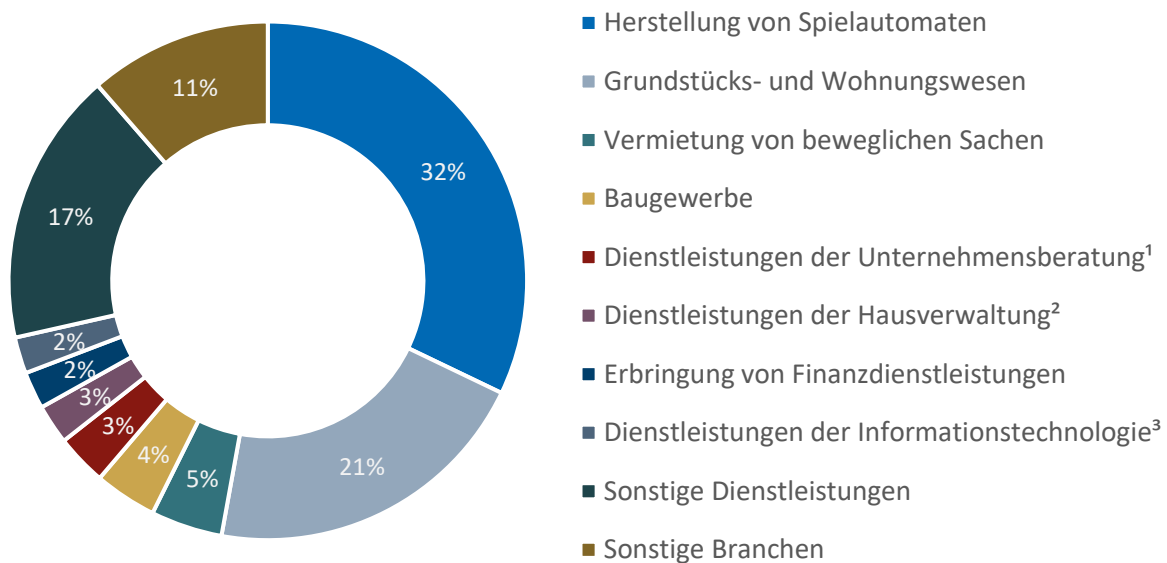
Zusätzlich zu den 4,2 Milliarden Euro Umsatz der Automatenwirtschaft werden im indirekten Effekt weitere Umsätze im Wert von gut 1,8 Milliarden Euro angestoßen. Durch die Vorleistungsnachfrage der Spielhallen und Betreiber von Spielautomaten wird also zusätzlich noch einmal 44 Prozent des Umsatzes der Branche selbst in weiteren Branchen verursacht. Etwa 0,6 Milliarden Euro dieser indirekten Umsätze entfallen auf die Herstellerunternehmen der Automaten. Die im indirekten Effekt

angestoßene Wertschöpfung beträgt etwa 1,1 Milliarden Euro (davon 0,3 Milliarden Euro in der Herstellung von Automaten), die in den Vorleistungsbranchen angestellten Erwerbstätigen summieren sich auf etwa 9.600 Beschäftigte (davon arbeiten etwa 2.200 Beschäftigte in den Herstellerbetrieben). Die Analyseergebnisse zeigen, dass die Automatenwirtschaft auch für andere Branchen wichtig ist. Ein Rückgang der Wertschöpfung in der Automatenwirtschaft von einem Euro bedeutet einen Verlust von weiteren 64 Cent im Zulieferernetzwerk. Von einem Wachstum der Branche würden andere ebenfalls in diesem Ausmaß profitieren.

Im Vergleich zur Vorgängerstudie werden die Umsätze der Automatenherstellung in dieser Studie etwas höher eingeschätzt – laut Angaben der Befragten betragen die Umsätze in der Industrieproduktion im Jahr 2017 etwa 0,9 Milliarden Euro, während die Vorgängerstudie einen Wert von etwa 0,4 Milliarden Euro berechnete. Diese Diskrepanz wird auf die unterschiedliche Methodik in den Studien zurückzuführen sein. Neben den Umsätzen in der Industrieproduktion berechnete die Vorgängerstudie zudem einen etwas weiter gefassten „Upstream-Umsatz“, in den die Kennzahlen weiterer mit der Automatenwirtschaft assoziierter Branchen zusammengefasst wurden. Insgesamt beläuft sich der für das Jahr 2017 berechnete Upstream-Umsatz in der Vorgängerstudie auf 0,8 Milliarden Euro. Wie erwartet fallen die in dieser Studie berechneten indirekten Umsätze mit einem für das Jahr 2017 geschätzten Umfang von 2,6 Milliarden Euro sehr viel höher aus, da mit der Berechnung eines indirekten Effekts alle Branchen und alle vorgelagerten Wertschöpfungsschritte berücksichtigt werden.

### Abbildung 3-4: Produktionsimpulse in den vorgelagerten Wertschöpfungsschritten

Anteile der Branchen am insgesamt im indirekten Effekt angestoßenen Produktionswert, in Prozent



<sup>1)</sup> WZ 69-70, <sup>2)</sup> WZ 80-82, <sup>3)</sup> WZ 62-63

Quellen: Eurostat (2022), Statistisches Bundesamt (2022a, 2022c), Expertenbefragung, eigene Berechnungen

In welchen Branchen genau die durch die Vorleistungsnachfrage der Automatenwirtschaft angestoßenen Produktionsimpulse entstehen, wird in Abbildung 3-4 dargestellt. Den größten Posten stellt wie erwartet die Herstellung von Spielautomaten dar. 32 Prozent der insgesamt 1,8 Milliarden Euro Umsatz, die im indirekten Effekt angestoßen werden, entfallen auf die Industrieproduktion der Automaten. Jedoch sind auch andere Branchen abhängig von der Automatenwirtschaft: 21 Prozent der indirekten Effekte entfallen auf das Grundstücks- und Wohnungswesen, 5 Prozent auf die Vermietung beweglicher Sachen und 4 Prozent auf das Baugewerbe. Zudem werden viele Dienstleistungen von der

## Volkswirtschaftliche Bedeutung der Unterhaltungsautomatenwirtschaft

Automatenwirtschaft in Anspruch genommen, beispielsweise Dienstleistungen der Unternehmensberatung (3 Prozent), Dienstleistungen der Hausverwaltung (3 Prozent), Finanzdienstleistungen (2 Prozent) oder Dienstleistungen der Informationstechnologie (2 Prozent).

Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Automatenwirtschaft geht somit über den direkt in der Branche erzielten Umsatz hinaus. Mit ihren Vorleistungsunternehmen zusammen steht die Automatenwirtschaft im Jahr 2021 in Deutschland trotz rückläufiger Tendenzen für einen Umsatz von 6 Milliarden Euro, einer Wertschöpfung von fast 2,9 Milliarden Euro und für fast 72.000 Beschäftigte.

## 4 Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte

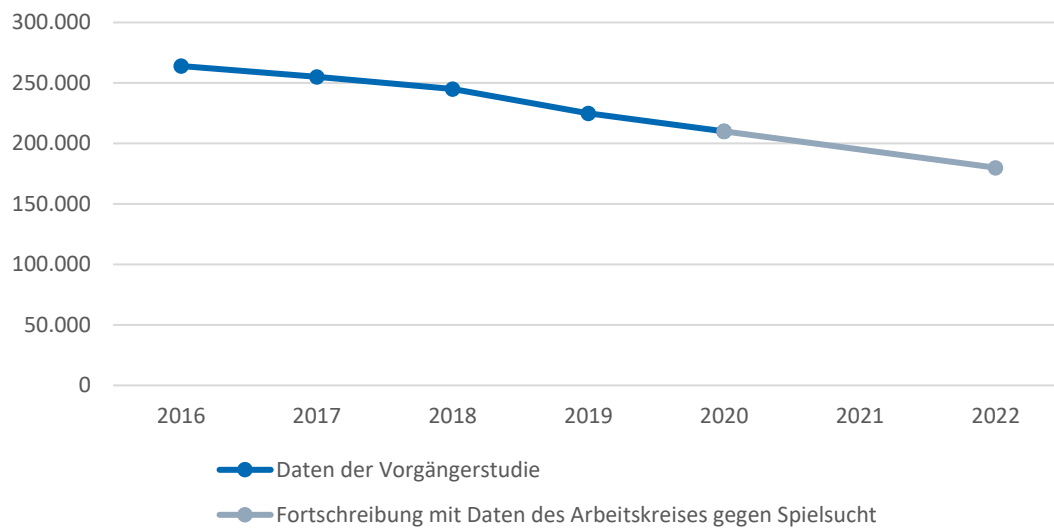
Wie schon in der Vorgängerstudie soll auch in diesem Bericht die Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte untersucht werden, um eine ergänzende Betrachtung der Entwicklung der Branche zu ermöglichen. Während sich kurzfristige Änderungen der Branchenlage relativ schnell in den Umsätzen widerspiegeln, reagiert die Anzahl der aufgestellten Geräte tendenziell etwas träger und passt sich den längerfristigen Gegebenheiten im Markt an.

Die Anzahl der Geldspielgeräte für die Jahre 2016 bis 2020 wird aus den Vorgängerstudien übernommen (vgl. IFH, 2021a). Die neuesten Entwicklungen werden auf Basis der Erhebungen des Arbeitskreises gegen Spielsucht modelliert (vgl. Arbeitskreis gegen Spielsucht, 2023). Der Arbeitskreis führt alle zwei Jahre eine Untersuchung zur Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland durch, bei der unter anderem die Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte erhoben wird. Durch die wiederkehrende Erhebung können die gesammelten Daten somit auch die zeitliche Entwicklung abbilden. Jedoch werden nur Kommunen über 10.000 Einwohnern untersucht, so dass eine Nutzung der absoluten Zahlen eine Hochrechnung erfordern würde. Aus diesem Grund, und um die Vergleichbarkeit zur Vorgängerstudie sicherzustellen, wird die vom Arbeitskreis berechnete Veränderung der Anzahl an aufgestellten Geldspielgeräten zwischen den Jahren 2020 und 2022 verwendet, um mit dieser die letztverfügbaren Kennzahlen der IFH-Studie fortzuschreiben.

Die auf diese Weise ermittelten Kennzahlen zur Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte in Deutschland sind in der folgenden Abbildung 4-1 dargestellt. Wie die Umsätze der Branche entwickelte sich auch die Anzahl der Geldspielgeräte schon vor der Corona-Krise deutlich rückläufig. Waren im Jahr 2016 in Deutschland noch 264.000 Geldspielgeräte aufgestellt, betrug die Anzahl im Jahr 2019 nur noch 225.000, das ist ein Rückgang von beinahe 15 Prozent. Im ersten Coronajahr 2020 reduzierte sich die Anzahl der aufgestellten Geräte noch einmal um knapp 7 Prozent auf 210.000 Geräte. Davon wurden in Spielhallen 140.000 Geldspielgeräte und in Gastronomiebetrieben 70.000 Geräte betrieben. Der Rückgang der aufgestellten Automaten fiel damit erwartungsgemäß weniger stark aus als der Rückgang der Umsatzzahlen im selben Zeitraum von geschätzten 33 Prozent.

### Abbildung 4-1: Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte

Darstellung der zeitlichen Entwicklung seit dem Jahr 2016



Quellen: IFH (2021a), Arbeitskreis gegen Spielsucht (2023)

Seit dem Jahr 2020 ist die Zahl der betriebenen Geldspielgeräte weiter gesunken. Zum Stichtag 01.01.2022 beträgt sie bei Berechnung auf Grundlage der Daten des Arbeitskreises gegen Spielsucht nur noch etwa 180.000 Geräte, im Vergleich zum Jahr 2020 ist das ein Minus von weiteren 14 Prozent. Die Anzahl der betriebenen Geräte in Gastronomiebetrieben verringerte sich mit beinahe 19 Prozent auf knapp 57.000 Geräte dabei stärker als die Anzahl der aufgestellten Automaten in Spielhallen. Hier betrug das Minus 12 Prozent auf nahezu 123.000 Geräte. Lässt man einmal die Jahre der Pandemie außer Acht, ähnelt die Entwicklung der aufgestellten Geräte damit dem Verlauf der Umsatzzahlen. Diese verringerten sich im Zeitraum 2019 bis 2021 um knapp 20 Prozent und auch die Anzahl der aktuell betriebenen Automaten liegt um 20 Prozent unter denen des Jahres 2019. Man kann die Anzahl der Automaten somit als geglättetes Maß für die Entwicklung der Branche verstehen.

## 5 Einordnung der Ergebnisse und Ausblick

In der vorliegenden Studie wurde die aktuelle Lage der Unterhaltungsautomatenwirtschaft in Deutschland untersucht. Generell ist festzustellen, dass die Branche in den letzten Jahren eine rückläufige Entwicklung erfahren hat. Die Zahl der Geldspielgeräte im Markt nahm im Zeitraum zwischen 2017 und 2019 um beinahe 12 Prozent ab (vgl. IFH, 2021a). Seit dem Jahr 2017 fielen auch die Umsätze und entwickelten sich damit entgegen dem Trend des übergeordneten Bereichs „Kunst, Unterhaltung und Erholung“. Während die Umsätze der Unterhaltungsautomatenwirtschaft im Jahr 2017 noch 5,9 Milliarden Euro erreichten, beliefen sie sich im Jahr 2019 nur noch auf etwa 5,2 Milliarden Euro. Die wirtschaftliche Lage der Betriebe in der Automatenwirtschaft verschlechterte sich somit schon vor Beginn der Coronakrise deutlich. Im ersten durch die Coronapandemie beeinflussten Jahr 2020 ergeben die Daten aus den Umsatzsteuervoranmeldungen einen Umsatz in Höhe von 3,5 Milliarden Euro, was im Vergleich zum Vorjahr einem Minus von fast 33 Prozent entspricht. Die Anzahl der aufgestellten Automaten reagierte weniger stark, doch auch hier ist ein Rückgang von etwa sieben Prozent zu verzeichnen (vgl. IFH, 2021a). Die Umsätze konnten sich unseren Berechnungen zufolge im Jahr 2021 zwar wieder etwas erholen, mit etwa 4,2 Milliarden Euro wurde das Vorkrisenniveau von 2019 jedoch nicht wieder erreicht. Die Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte lag zu Beginn des Jahres 2022 bei nur noch ca. 180.000 und somit 29 Prozent unter dem Bestand von 2017 mit 255.000 Geräten.

Ein Grund für die zurückgegangenen Umsätze in den Jahren 2020 und 2021 ist die Coronakrise. Die Pandemie hatte Auswirkungen auf den gesamten Freizeitmarkt, wobei die Unternehmen im Bereich Unterhaltung, Kultur und Sport, und somit auch Spielhallen, während der Lockdowns schließen mussten. Auch die Gastronomie, in der rund ein Drittel der Geldspielgeräte aufgestellt ist (vgl. IFH 2021a), war durch die Lockdowns und Hygienemaßnahmen stark eingeschränkt. Die Maßnahmen gegen die Verbreitung des Virus hielten bis ins Jahr 2021 weiter an. So konnten die Spielhallen beispielsweise erst ab dem 15. Juni des Jahres ihren Betrieb wieder aufnehmen.

Neben den Auswirkungen der Coronakrise sind es jedoch vor allem die verstärkten Regulierungsmaßnahmen, die das mengenseitige Angebot der Automatenwirtschaft im Markt und damit auch die Umsätze stark reduzierten.

Mit dem am 01.01.2012 in Kraft getretenen Glücksspielstaatsvertrag der Bundesländer wurde die Automatenwirtschaft erstmals in die glücksspielrechtliche Regulierung der Länder mit einbezogen. Zur Umsetzung wurden auf Länderebene inhaltlich unterschiedliche Ausführungsgesetze beschlossen.

Zusätzlich zu einem Werbeverbot oder verpflichtenden Sperrzeiten sind vor allem das Verbot von Mehrfachkonzessionen (mehrere Spielhallen in einem Gebäude oder Gebäudekomplex) und die Einführung von Mindestabständen zwischen Spielhallen das Angebot der Automatenwirtschaft besonders einschränkende Veränderungen. Für Bestandsspielhallen wurden Übergangsregelungen geschaffen, sodass Mehrfachkonzessionen bis zum 1. Juli 2017 weiterbetrieben werden durften. Auch die Abstandsregeln betrafen Bestandsspielhallen erst ab diesem Zeitpunkt.

Am 1. Juli 2021 trat der Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland in Kraft, in den die bisher gemäß Glücksspielstaatsvertrag 2012 geltenden Regeln für das gewerbliche Automatenspiel weitgehend unverändert übernommen wurden. Die Bundesländer können jedoch auf Basis einer neuen Übergangsregelung für Bestandsspielhallen befristete Ausnahmeregelungen vom Verbot von Mehrfachkonzessionen normieren, sofern bei diesen Standorten besondere qualitative Voraussetzungen erfüllt werden, wie z. B. ein Sachkundenachweis des Betreibers mit Prüfung, besondere Schulungen des Personals sowie eine alle zwei Jahre zu wiederholende Zertifizierung durch eine akkreditierte Prüforganisation. Zudem können die Bundesländer das Mindestabstandsgebot, z. B. auch unter Berücksichtigung qualitativer Voraussetzungen, abgestuft ausgestalten. Von diesen Möglichkeiten machten die Bundesländer teilweise gar nicht bzw. in sehr unterschiedlicher Weise Gebrauch. Außerdem kam es teilweise bis heute zu zahlreichen Verzögerungen in der Verabschiedung notwendiger Landesgesetze. Daher wirken die mengenmäßig das Angebot der Automatenwirtschaft reduzierenden Faktoren über den Zeitraum 2017 bis 2022 gestreckt.

Auch ein von der Automatenwirtschaft seit vielen Jahren gefordertes bundesweites spielformübergreifendes Spielersperrsystem wurde eingeführt, was erhebliche Investitionen der Betreiberunternehmen erforderte.

Neben den standortbezogenen Einschränkungen auf der Angebotsseite wurde durch eine Novellierung der Spielverordnung auf Bundesebene im Jahr 2014 die kanalisierende Wirkung des legalen Automatenspiels durch Attraktivitätseinschränkungen der Geldspielgeräte auch auf der Nachfrageseite deutlich verringert. Die gerätebezogenen Regelveränderungen bzw. -verschärfungen wurden im Markt allerdings aufgrund von Übergangsfristen größtenteils erst Ende 2018 wirksam. Die für die Marktentwicklung besonders wesentlichen Veränderungen sind:

- ▶ Der maximale Verlust pro Stunde wurde auf 60 Euro (vormals 80 Euro), der maximale Gewinn pro Stunde auf 400 Euro (vormals 500 Euro) begrenzt.
- ▶ Der durchschnittliche Stundenverlust wurde auf 20 Euro (vorher 33 Euro) reduziert.
- ▶ Zu der fünfminütigen Pause nach einer Stunde Spiel trat ein verpflichtender Spielabbruch nach drei Stunden Spielzeit, wodurch nach drei Stunden sämtliche Zählerstände eines Geldspielgerätes auf 0 gesetzt werden müssen.
- ▶ Der automatische Geldeinsatz wurde abgeschafft. Die Spielenden müssen jedes einzelne Spiel nun per Tastendruck manuell starten.
- ▶ Zur Bespielung eines Gerätes muss ein gerätebezogenes Freischaltmedium oder ein Code ausgehändigt werden. Die Bespielung eines anderen Geräts ist erst zulässig, wenn das Spiel an dem ersten Gerät beendet wurde und eine neue Freischaltung erfolgt ist.
- ▶ In Gaststätten wurde die Anzahl an maximal zulässigen Geldspielgeräten von drei auf zwei Geräte reduziert.

Parallel zum rückläufigen Verlauf der Umsatzzahlen in der Automatenwirtschaft ist ein Anwachsen des illegalen Marktes zu beobachten (vgl. Trümper 2020, 2021). Mit der sechsten Verordnung zur

Änderung der Spielverordnung, die Ende 2014 in Kraft getreten war, hatte der Bund die rechtlichen Voraussetzungen für ein Verbot der sogenannten Scheingastronomie geschaffen. Diese Einrichtungen, die beispielsweise als Café-Casinos, Sport-Bars, Kulturvereine etc. auftreten, deren eigentliche Einnahmequelle jedoch rechtswidrig der Betrieb von Glücksspielautomaten ist, sind illegale Spielorte. Häufig werden hier auch so genannte Fun-Games betrieben, das sind seit 2006 in der Spielverordnung verbotene Unterhaltungsgeräte, die nicht von der Physikalisch-Technischen-Bundesanstalt (PTB) zugelassen sind und dem illegalen Glücksspielmarkt zuzuordnen sind. Fun-Games kennen keine Gewinn- und Verlustbegrenzungen und weisen keine gesetzlich vorgeschriebenen Spielunterbrechungen mit erzwungenen Spielabbrüchen auf. Der wirtschaftliche Anreiz zum Betrieb von Fun-Games liegt in ihrer höheren Attraktivität für Spielende und dem im Gegensatz zu legalen Geldspielgeräten einfacheren Handling. Sie können an illegalen Standorten und in der Problemgastronomie weitgehend ungehindert betrieben werden, ohne dass eine Belastung durch die Vergnügungsteuer anfällt.

Der konsequente und flächendeckende Vollzug gegen diese insbesondere unter Jugend- und Spielerschutz Gesichtspunkten gefährliche Form des illegalen Glücksspiels in den zumeist zuständigen kommunalen Ordnungsämtern scheitert in vielen Fällen an Personalmangel und Informationsdefiziten. In der von Jürgen Trümper, seinerzeit Geschäftsführer des Arbeitskreises gegen Spielsucht, vorgelegten Feldstudie „Einblicke in den illegalen Glücksspielmarkt“ (Trümper, 2021), für deren Erstellung rund 1.000 Betriebe mit voraussichtlich illegalen Angeboten besucht worden sind, konnte beispielsweise in 62 Prozent der Kommunen die Aufstellung von illegalen Fun-Games dokumentiert werden. Der Autor der Studie kommt in seinem Bericht zu folgendem Fazit: „Pragmatisch muss akzeptiert werden: Das legale Spielangebot muss so attraktiv sein, dass es von den Spielgästen auch genutzt wird. Illegale Glücksspielangebote überschreiten grundsätzlich die Grenzen der Gesetzgebung und des Spielerschutzes, um ihre Attraktivität gegenüber legalen Glücksspielangeboten zu erhöhen. Der Gesetzgeber ist bei der Glücksspielregulierung somit gefordert, Ausweichbewegungen zu illegalen Spielorten bzw. illegalen Glücksspielmedien mitzudenken und Maßnahmen zu ergreifen, diese zu verhindern. Ansonsten besteht die Gefahr, dass der Kanalisierungsauftrag des legalen Glücksspiels ad absurdum geführt wird, da dessen Angebote von Spielenden nicht mehr genutzt werden, da sich diese bereits illegalen Angeboten zugewandt haben.“

Die Entwicklung des illegalen Glücksspiels in Deutschland wird auch von einer im März 2023 erschienenen Studie von DICE Consult (vgl. DICE Consult, 2023) untersucht. Auf Grundlage der schon genannten Feldstudien von Jürgen Trümper wird in der Studie die Größe des Schwarzmarktes basierend auf der Anzahl an illegalen Glücksspielautomaten im Zeitverlauf approximiert und der Einfluss der unterschiedlichen Regulierungsregime auf die Entwicklung des legalen und illegalen Automatenspielmarktes in Deutschland abgeschätzt. Die Autoren der Studie kommen zu dem Ergebnis, dass verstärkte Regulierungsmaßnahmen (beispielsweise hinsichtlich der Mindestspieldauer, des quantitativen Angebots von Geldspielgeräten oder der Spielattraktivität) zu einer Verschiebung der Nachfrage nach legalen Geldspielgeräten zu illegalen Glücksspielautomaten führen. Konkret stellen sie in den letzten Jahren ein starkes Wachstum des Schwarzmarktanteils fest, von ca. 4 Prozent im Jahr 2012 auf eine Bandbreite von 30 bis 46 Prozent im Jahr 2022. Die Studie folgert, dass Spielerschutzmaßnahmen nur im legalen Bereich effektive Anwendung finden und daher eine erfolgreiche Kanalisierung der Verbrauchernachfrage als übergeordnetes Ziel von Regulierungsmaßnahmen angesehen werden sollte.

Die Entwicklung der Automatenwirtschaft in den kommenden Jahren wird von mehreren Faktoren bestimmt werden. Ab dem Jahr 2022 wird das Auslaufen der noch verbliebenen Coronamaßnahmen auf der einen Seite mutmaßlich zu einer Normalisierung des Betriebs in Spielhallen und Gaststätten geführt haben. Andererseits sind die regulatorischen Gegebenheiten, die zur rückläufigen Entwicklung der Automatenwirtschaft beigetragen haben, weiterhin vorhanden beziehungsweise werden sich in Zukunft in ihren Auswirkungen tendenziell weiter verstärken. Grund hierfür ist eine im Glücksspielstaatsvertrag 2021 festgelegte Übergangsregelung, die den Anpassungsschock durch das Verbot von



Mehrfachkonzessionen dämpfen soll. Die Länder, die sich für eine Anwendung der Übergangsklausel in ihren Ausführungsgesetzen entscheiden, dürfen für bis zu drei Spielhallen je Gebäude oder Gebäudekomplex auf gemeinsamen Antrag der Betreiber befristete Erlaubnisse erteilen. Neun der 16 Bundesländer haben die Ausnahmeregelung gemäß § 29 Abs. 4 GlüStV 2021 in ihre jeweiligen Landesgesetze übernommen. Die Laufzeit der Übergangsregelungen variiert dabei je nach Land zwischen drei und fünfzehn Jahren. Daher und weil es aufgrund teilweise unklarer Rechtsverhältnisse, Härtefallregelungen sowie anhängigen Gerichtsverfahren in nennenswertem Umfang zu Verzögerungen bei der Marktreduzierung kommt, ist die Talsohle hinsichtlich des Abbaus von Geldspielgeräten noch nicht erreicht. Vielmehr wird sich der Rückgang im Jahr 2022 und den Folgejahren weiter fortsetzen.

Diese Einschätzung spiegelt sich auch in den Fakten und Zahlen zur Automatenwirtschaft wider, die schon für das Jahr 2022 verfügbar sind. Die Experten, die zur Berechnung der Kennzahlen für 2021 zur Lage ihrer Branche befragt wurden, haben gemischte Erwartungen für das Jahr 2022. Von einer deutlichen Erholung der Umsatzzahlen geht jedoch niemand aus. Auch die Zahlen zu den Vergnügungsteuereinnahmen aus Unterhaltungsautomaten lassen einen rückläufigen Trend in der Branche erkennen. Die Einnahmen im ersten bis dritten Quartal 2022 sind im Vergleich zum Vorjahr zwar deutlich um beinahe 200 Prozent gestiegen. Dennoch wurde das Niveau des Vorkrisenjahres nicht wieder erreicht, die Steuereinnahmen der ersten drei Quartale liegen gut 13 Prozent unter denen des entsprechenden Zeitraums im Jahr 2019. Die Entwicklung der Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte weist ebenfalls auf die weiter anhaltende rückläufige Tendenz in der Branche hin. Seit dem Jahr 2018 betrug die durchschnittliche jährliche Abnahmerate der betriebenen Geldspielgeräte 7,4 Prozent.

Die rückläufige Entwicklung der Automatenwirtschaft in den letzten Jahren ist somit nur in begrenztem Umfang auf die Coronapandemie zurückzuführen. Vielmehr resultiert sie vor allem aus einer Kombination aus verstärkten Regulierungsmaßnahmen, die das Angebot der Automatenwirtschaft quantitativ stark reduzieren, und dem parallelen Anstieg des illegalen terrestrischen Glücksspiels. Hierdurch wird dokumentiert, dass das Angebot der Automatenwirtschaft im Vergleich zu illegalem Glücksspiel nicht mehr ausreichend attraktiv ist, um den laut Glücksspielstaatsvertrag geforderten Kanalisierungsauftrag in einem zur Gewährleistung des Jugend- und Spielerschutzes erforderlichen Umfang zu erfüllen. Basierend auf den vorliegenden Indizien und Daten ist davon auszugehen, dass sich dieser Trend auch in der nahen Zukunft fortsetzen wird.

## 6 Literatur

Arbeitskreis gegen Spielsucht e. V., 2023, „Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland, Stand 1.1.2022“

Deutsche Bundesbank, 2022, Jahresabschlussstatistik (Verhältniszahlen – vorläufig), Mai 2022

DICE Consult, 2023, Entwicklung der Kanalisierungsquote des gewerblichen Automatenspiels in Deutschland, Eine Studie im Auftrag der VDAI Verlags- und Veranstaltungsgesellschaft mbH

Eurostat, 2022, Jährliche EU-länderübergreifende Input-Output-Tabellen: Wirtschaftsbereich/Wirtschaftsbereich für 2020, <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/esa-supply-use-input-tables/data/database> [15.06.2022]

IFH, 2021a, Dr. Hans-Günther Vieweg, „Die Deutsche Automatenwirtschaft, Lage 2020 – Entwicklung 2021 – Perspektiven 2022“

IFH, 2021b, Betriebsvergleich der Unterhaltungsautomatenunternehmen 2019, Jahresbericht

Statistisches Bundesamt, 2022a, „Umsatzsteuerpflichtige, Steuerbarer Umsatz, Umsatzsteuer (Veranlagungen)“ (Tabelle 73321-0002), Genesis Online

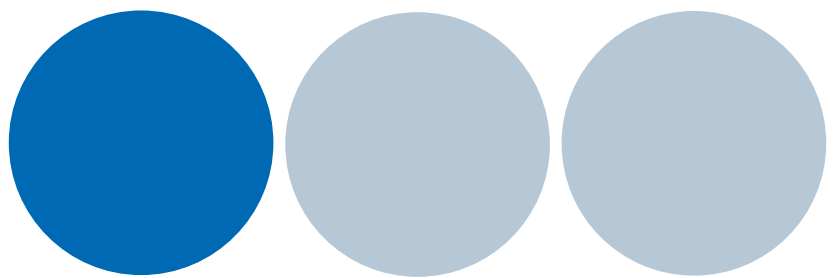
Statistisches Bundesamt, 2022b, „Umsatzsteuerpflichtige, Steuerbarer Umsatz, Umsatzsteuer (Vor-meldungen)“ (Tabelle 73311-0002), Genesis Online

Statistisches Bundesamt, 2022c, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung

Statistisches Bundesamt, 2022d, Vergnügungsteuern auf Unterhaltungsautomaten, tatsächliche Steuereinnahmen bundesweit

Trümper, 2020, Einblicke in den Illegalen Glücksspielmarkt, Feldstudie, Verband der Deutschen Automatenindustrie Verlags- und Messgesellschaft mbH, Berlin 2020

Trümper, 2021, Einblicke in den illegalen Glücksspielmarkt 2021, Feldstudie, Verband der Deutschen Automatenindustrie Verlags- und Messgesellschaft mbH, Berlin 2021



**iW**CONSULT