

Beteiligentransparenzdokumentation

Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag

Einbringer: **Landesregierung**

(Drucksache 6/7188)

Inhalt

- 1. Drucksache**
- 2. Vom Einbringer übersandte Daten (Vom Einbringer wurden bisher keine Daten übersandt.)**
- 3. Im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens eingebrachte Beiträge**
- 4. Eigeninitiativ eingebrachte Beiträge (Keine Dokumente vorhanden)**
- 5. Weitere Beiträge (Keine Dokumente vorhanden)**
- 6. Diskussionsforum (Keine Dokumente vorhanden)**

Gemäß § 1 Abs. 1 Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteildokG) wird beim Landtag eine öffentliche Liste der an Gesetzgebungsverfahren beteiligten natürlichen und juristischen Personen geführt (Beteiligentransparenzdokumentation). Dieses Dokument wurde aus den zum Gesetzgebungsverfahren in der Beteiligentransparenzdokumentation vorhandenen Dokumenten und Informationen zum Zweck des Downloads automatisch erstellt.

Stand: 16. Dezember 2023

1. Drucksache

G e s e t z e n t w u r f

der Landesregierung

Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Der Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) in der Fassung vom 15. Dezember 2011 (GVBl. 2012 S. 164), der durch Artikel 1 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags neu gefasst wurde, sieht die Zulassung privater Anbieter von Sportwetten in Gestalt der Vergabe von 20 Veranstaltungskonzessionen durch das Land Hessen als bundesweit zentral zuständige Konzessionsbehörde vor. Nach Durchführung eines europaweiten Ausschreibungs- und Vergabeverfahrens wurde im Herbst 2014 die Auswahlentscheidung durch Auswahl der 20 besten Bewerber aus dem verbliebenen Kreis von 35 Bewerbern getroffen. Sowohl die 15 bei dieser Auswahl unterlegenen Bewerber als auch die bereits zuvor ausgeschlossenen weiteren Bewerber verhinderten bislang jedoch durch erfolgreiche Eilanträge und erste Hauptsacheentscheidungen der angerufenen Verwaltungsgerichte eine Umsetzung der Auswahlentscheidung durch Erteilung der Konzessionen.

Da der rechtskräftige Abschluss aller Streitverfahren voraussichtlich noch weitere Jahre in Anspruch nehmen wird, der bestehende Schwebezustand aber bereits gegenwärtig gravierende Auswirkungen für den Vollzug zeitigt, verhandelte die Ministerpräsidentenkonferenz seit Jahresbeginn 2016 und nochmals seit der zweiten Jahreshälfte 2018 über erneute punktuelle Änderungen des Glücksspielstaatsvertrags.

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben sich auf den Entwurf eines Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrags geeinigt. Mittels eines Umlaufverfahrens nach der Ministerpräsidentenkonferenz am 21. März 2019 wird durch Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz nach § 35 Abs. 1 GlüStV die Befristung der Experimentierklausel in § 10a Abs. 1 GlüStV aufgehoben und mit dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag eine Änderung unterzeichnet, mit der die in § 10a Abs. 3 GlüStV bisher festgelegte Höchstzahl von 20 Sportwettkonzessionen ersatzlos gestrichen wird. Zudem wird die Befristung der Experimentierklausel aufgehoben.

Die dazu notwendigen Änderungen des Glücksspielstaatsvertrags durch den Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag erschöpfen sich in folgenden Punkten:

- Mit den vorgesehenen Änderungen wird klargestellt, dass die Experimentierklausel für die gesamte Geltungsdauer des Glücksspielstaatsvertrags anwendbar ist.

- Die Kontingentierung der Sportwettkonzessionen wird für die Dauer der Experimentierklausel aufgehoben.
- Da ein Auswahlverfahren nach dem bisher geltenden § 4b Abs. 5 GlüStV nicht mehr erforderlich ist, sind die auf die Durchführung dieses Verfahrens abzielenden Regelungen anzupassen.
- Es wird klargestellt, dass die Werberichtlinie als gesetzesauslegende Vorschrift der gerichtlichen Überprüfung unterliegt und dem Glücksspielkollegium als Organ der Exekutive keine Rechtssetzungsbefugnisse zustehen.
- Die Übergangsregelung für das staatliche Sportwettangebot in Lottoannahmestellen nach dem bisher geltenden § 29 Abs. 1 Satz 3 GlüStV wird aufgehoben.

Der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag soll am 1. Januar 2020 in Kraft treten. Sollten bis zum Ablauf des 31. Dezember 2019 nicht alle Ratifikationsurkunden hinterlegt sein, wird der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag gegenstandslos.

Diese Änderungen sind weitgehend identisch mit den Änderungen, die durch den Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag vorgesehen waren. Der Zweite Glücksspieländerungsstaatsvertrag wurde mit dem Thüringer Gesetz zum Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag vom 18. Dezember 2017 (GVBl. S. 265) ratifiziert, jedoch mangels Ratifizierung in einzelnen der 16 vertragschließenden Ländern gegenstandslos.

Mit dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag soll nunmehr die überfällige Regulierung des Sportwettenmarkts abgeschlossen und Klarheit für die Anbieter und beteiligte Dritte (Zahlungsdienstleister, Medien, Sportvereine und -verbände) geschaffen werden; zugleich wird den Glücksspielaufsichtsbehörden der Weg zur flächendeckenden Untersagung nicht erlaubter Angebote eröffnet.

Der Entwurf des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrags wurde der Europäischen Kommission zur Notifizierung nach der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1) übermittelt.

B. Lösung

Erlass eines Zustimmungsgesetzes zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag.

C. Alternativen

Keine; das Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag muss rechtzeitig vor dem 31. Dezember 2019 in Kraft treten, weil der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag nach seinem Artikel 2 Abs. 1 Satz 2 gegenstandslos wird, sofern nicht bis zum Ablauf des 31. Dezember 2019 alle Ratifizierungsurkunden der Länder bei der Staatskanzlei des Vorsitzlandes der Ministerpräsidentenkonferenz hinterlegt sind.

D. Kosten

Durch die teilweise Freigabe und Öffnung des Sportwettenmarkts werden dem Landeshaushalt, zum Beispiel durch den Landesanteil an den Konzessionsgebühren, finanzielle Mittel zufließen. Für laufende und künftige Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit Konzessionsverga-

ben können aber auch Ausgaben für Gerichts- und Anwaltskosten entstehen, deren Höhe derzeit zwar nicht bestimmt werden kann, durch die Verteilung auf die Länder anhand des Königsteiner Schlüssels aber für das Land nicht gravierend sein werden.

E. Zuständigkeit

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Kommunales.

**FREISTAAT THÜRINGEN
DER MINISTERPRÄSIDENT**

An die
Präsidentin des Thüringer Landtags
Frau Birgit Diezel
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Erfurt, den 7. Mai 2019

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit überreiche ich den von der Landesregierung beschlossenen
Entwurf des

"Thüringer Gesetzes zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaats-
vertrag"

mit der Bitte um Beratung durch den Landtag in den Plenarsitzungen
am 8./9./10. Mai 2019.

Mit freundlichen Grüßen

Bodo Ramelow

**Thüringer Gesetz
zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Dem am 28. März 2019 in Erfurt vom Freistaat Thüringen unterzeichneten Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag zwischen dem Land Baden-Württemberg, dem Freistaat Bayern, dem Land Berlin, dem Land Brandenburg, der Freien Hansestadt Bremen, der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Hessen, dem Land Mecklenburg-Vorpommern, dem Land Niedersachsen, dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Land Rheinland-Pfalz, dem Saarland, dem Freistaat Sachsen, dem Land Sachsen-Anhalt, dem Land Schleswig-Holstein und dem Freistaat Thüringen wird zugestimmt. Der Staatsvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

§ 2

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag nach seinem Artikel 2 Abs. 1 Satz 1 in Kraft tritt, wird von der Präsidentin des Landtags im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen bekannt gemacht.

**Dritter Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland
(Dritter Glücksspieländerungsstaatsvertrag - 3. GlüÄndStV)**

Das Land Baden-Württemberg,
der Freistaat Bayern,
das Land Berlin,
das Land Brandenburg,
die Freie Hansestadt Bremen,
die Freie und Hansestadt Hamburg,
das Land Hessen,
das Land Mecklenburg-Vorpommern,
das Land Niedersachsen,
das Land Nordrhein-Westfalen,
das Land Rheinland-Pfalz,
das Saarland,
der Freistaat Sachsen,
das Land Sachsen-Anhalt,
das Land Schleswig-Holstein und
der Freistaat Thüringen
(im Folgenden: die Länder genannt)

schließen nachstehenden Staatsvertrag:

**Artikel 1
Änderung des Glücksspielstaatsvertrages**

Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland in der Fassung des Ersten Staatsvertrages zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 15. Dezember 2011 (Glücksspielstaatsvertrag - GlüStV) wird wie folgt geändert:

1. § 4a wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter ", insbesondere im Rahmen einer zeitlich befristeten Experimentierklausel für Sportwetten," durch die Wörter "im Rahmen der Experimentierklausel für Sportwetten nach § 10a" ersetzt.
- b) In Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe "Bekanntmachung (§ 4b Absatz 1)" durch das Wort "Konzession" ersetzt.
- c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

"Die Zahl der Konzessionen wird für die Dauer der Experimentierphase nicht beschränkt."

2. § 4b wird wie folgt geändert:

- a) In der Überschrift werden das Komma und das Wort "Auswahlkriterien" gestrichen.
- b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Satz 1 wird das Wort "Auswahlverfahrens" durch das Wort "Verfahrens" ersetzt.
 - bb) In Satz 2 werden die Wörter "mit einer angemessenen Frist für die Einreichung von Bewerbungen" gestrichen.

- c) In Absatz 2 Satz 2 werden die Wörter "und die Auswahl nach Absatz 5 ermöglichen" gestrichen.

- d) Absatz 5 wird aufgehoben.

3. In § 5 Absatz 4 Satz 1 wird das Wort "Richtlinien" durch das Wort "Auslegungsrichtlinien" ersetzt.

4. § 9a Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

"Hierbei dient das Glücksspielkollegium den Ländern zur Umsetzung einer gemeinschaftlich auszuübenden Aufsicht der jeweiligen obersten Glücksspielaufsichtsbehörden."

5. § 10a wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In dem bisherigen Satz werden die Wörter "für einen Zeitraum von sieben Jahren ab Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages" durch die Wörter "bis zum 30. Juni 2021" ersetzt.

- bb) Es wird folgender Satz angefügt:

"Im Falle einer Fortgeltung des Staatsvertrages nach § 35 Absatz 2 verlängert sich die Frist bis zum 30. Juni 2024."

- b) Absatz 3 wird aufgehoben.

- c) Die Absätze 4 und 5 werden die Absätze 3 und 4.

6. § 29 Absatz 1 Satz 3 wird aufgehoben.

**Artikel 2
Inkrafttreten**

(1) Dieser Staatsvertrag tritt am 1. Januar 2020 in Kraft. Sind bis zum 31. Dezember 2019 nicht alle Ratifikationsurkunden bei der Staatskanzlei der oder des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz hinterlegt, wird der Staatsvertrag gegenstandslos.

(2) Die Staatskanzlei der oder des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz teilt den Ländern die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden mit.

Für das Land Baden-Württemberg
Stuttgart, den 03.04.2019
Winfried Kretschmann

Für den Freistaat Bayern
München, den 18.04.2019
Markus Söder

Für das Land Berlin
Berlin, den 26.03.2019
Michael Müller

Für das Land Brandenburg
Potsdam, den 29.03.2019
Dietmar Woidke

Für die Freie Hansestadt Bremen
Bremen, den 26.03.2019
Carsten Sieling

Für die Freie und Hansestadt Hamburg
Hamburg, den 04.04.2019
Peter Tschentscher

Für das Land Hessen
Wiesbaden, den 26.03.2019
Volker Bouffier

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern
Schwerin, den 26.03.2019
Manuela Schwesig

Für das Land Niedersachsen
Hannover, den 27.03.2019
Stephan Weil

Für das Land Nordrhein-Westfalen
Düsseldorf, den 04.04.2019
Armin Laschet

Für das Land Rheinland-Pfalz
Mainz, den 06.04.2019
Malu Dreyer

Für das Saarland
Saarbrücken, den 05.04.2019
Tobias Hans

Für den Freistaat Sachsen
Dresden, den 30.03.2019
Michael Kretschmer

Für das Land Sachsen-Anhalt
Magdeburg, den 28.03.2019
Reiner Haseloff

Für das Land Schleswig-Holstein
Kiel, den 09.04.2019
Daniel Günther

Für den Freistaat Thüringen
Erfurt, den 28.03.2019
Bodo Ramelow

Begründung zum Landesgesetz:**A. Allgemeines**

Der Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) in der Fassung vom 15. Dezember 2011 (GVBl. 2012 S. 164), der durch Artikel 1 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags neu gefasst wurde, sieht die Zulassung privater Anbieter von Sportwetten in Gestalt der Vergabe von 20 Veranstaltungskonzessionen durch das Land Hessen als bundesweit zentral zuständige Konzessionsbehörde vor. Nach Durchführung eines europaweiten Ausschreibungs- und Vergabeverfahrens wurde im Herbst 2014 die Auswahlentscheidung durch Auswahl der 20 besten Bewerber aus dem verbliebenen Kreis von 35 Bewerbern getroffen. Sowohl die 15 bei dieser Auswahl unterlegenen Bewerber als auch die bereits zuvor im Verfahren ausgeschlossenen weiteren Bewerber verhinderten bislang jedoch durch erfolgreiche Eilanträge und erste Hauptsacheentscheidungen vor allem bei den Hessischen Verwaltungsgerichten eine Umsetzung der Auswahlentscheidung durch Erteilung der Konzessionen.

Mit Urteil vom 4. Februar 2016, Az.: C 336/14, entschied der Europäische Gerichtshof, dass das von den nationalen Gerichten für unionsrechtswidrig befundene Sportwettenmonopol faktisch fortbestehe, weil bisher keine Konzessionen an Sportwettveranstalter erteilt wurden und die Landeslotteriegesellschaften aufgrund einer Übergangsvorschrift weiterhin Sportwetten veranstalten dürften, ohne selbst über eine Konzession zu verfügen.

Da der rechtskräftige Abschluss aller Streitverfahren noch weitere Jahre in Anspruch nehmen würde, der bestehende Schwebezustand aber gegenwärtig gravierende Auswirkungen sowohl bei der Verfolgung illegaler Angebote jeder Art als auch in Bezug auf eine effektive Regulierung der stationären Wettvermittlung in den Ländern zeitigt, verhandelte die Ministerpräsidentenkonferenz über erneute punktuelle Änderungen des Glücksspielstaatsvertrags mit den Schwerpunkten der Modifizierung der Regelungen zu den Sportwettveranstaltungserlaubnissen. Der in diesem Zusammenhang ab dem Jahr 2018 vorgesehene Zweite Glücksspieländerungsstaatsvertrag, der in Thüringen mit dem Thüringer Gesetz zum Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag vom 18. Dezember 2017 (GVBl. S. 265) ratifiziert wurde, wurde aufgrund fehlender Ratifizierung in einzelnen der vertragsschließenden Ländern gegenstandlos. Seit der zweiten Jahreshälfte 2018 verhandelte die Ministerpräsidentenkonferenz nunmehr nochmals über entsprechenden Änderungsbedarf und eine spätere Anschlussregelung.

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben sich auf den Entwurf eines Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrags geeinigt und in Aussicht genommen, diesen in einem Umlaufverfahren zeitnah nach der Ministerpräsidentenkonferenz am 21. März 2019 zu unterzeichnen. Für Thüringen hat der Ministerpräsident die Unterzeichnung am 28. März 2019 vorgenommen.

Die Änderungen durch den Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag erschöpfen sich in folgenden Punkten:

- Es wird klargestellt, dass die Experimentierklausel für die gesamte Geltungsdauer des Glücksspielstaatsvertrags anwendbar ist.
- Die Kontingentierung der Sportwettkonzessionen wird für die Dauer der Experimentierklausel aufgehoben.

- Da ein Auswahlverfahren nach dem bisher geltenden § 4b Abs. 5 GlüStV nicht mehr erforderlich ist, sind die auf die Durchführung dieses Verfahrens abzielenden Regelungen anzupassen.
- Es wird klargestellt, dass die Werberichtlinie als gesetzesauslegende Vorschrift der gerichtlichen Überprüfung unterliegt und dem Glücksspielkollegium als Organ der Exekutive keine Rechtssetzungsbefugnisse zustehen.
- Die Übergangsregelung für das staatliche Sportwettangebot in Lottoannahmestellen nach dem bisher geltenden § 29 Abs. 1 Satz 3 GlüStV wird aufgehoben. Der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag soll am 1. Januar 2020 in Kraft treten. Sollten bis zum Ablauf des 31. Dezember 2019 nicht alle Ratifikationsurkunden hinterlegt sein, wird der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag gegenstandslos.

Diese Änderungen sind weitgehend identisch mit den Änderungen, die durch den Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag vorgesehen waren. Mit dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag soll nunmehr die überfällige Regulierung des Sportwettenmarkts abgeschlossen und Klarheit für die Anbieter und beteiligte Dritte (Zahlungsdienstleister, Medien, Sportvereine und -verbände) geschaffen werden; zugleich wird den Glücksspielaufsichtsbehörden der Weg zur flächendeckenden Untersagung nicht erlaubter Angebote eröffnet.

Der Entwurf des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrags wurde der Europäischen Kommission zur Notifizierung nach der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1) übermittelt.

Nähere Einzelheiten zum Inhalt des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrags können dessen Erläuterungen entnommen werden.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 (Zustimmung, Veröffentlichung)

Die Bestimmung beinhaltet die nach Artikel 77 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen notwendige Zustimmung des Landtags zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag. Der Staatsvertrag wird im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen veröffentlicht.

Zu § 2 (Inkrafttreten)

In Absatz 1 ist das Inkrafttreten des Thüringer Gesetzes zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag geregelt.

Nach Absatz 2 hat die Präsidentin des Landtags das Inkrafttreten des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrags im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen bekannt zu geben.

Begründung zum Staatsvertrag:**A. Allgemeines****I. Ausgangslage**

Der Glücksspielstaatsvertrag sieht seit 1. Juli 2012 die Zulassung privater Anbieter von Sportwetten vor; das staatliche Wettmonopol ist während einer Experimentierphase von sieben Jahren suspendiert. Eine Begrenzung des Angebots durch eine Kontingentierung der Konzessionen ist nach der bisherigen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung ebenso verfassungsgemäß wie das Konzessionsverfahren mit abschließender Entscheidung durch das Glücksspielkollegium als Gemeinschaftseinrichtung aller Länder (BayVerfGH, E. v. 25.09.2015; OVG Hamburg, U. v. 22.06.2017, BVerwG, U. v. 26.10.2017). Der Staatsvertrag kann jedoch weiterhin nicht umgesetzt werden, weil die hessischen Verwaltungsgerichte die Erteilung der Konzessionen bis zu einer zeitlich nicht abschätzbaren Entscheidung in der Hauptsache aufgeschoben haben (HessVGH, B. v. 16.10.2015).

II. Lösung

Die Ministerpräsidentenkonferenz hat mit Beschluss vom 18. April 2019 gemäß § 35 Absatz 1 Glücksspielstaatsvertrag die Befristung der Experimentierklausel in § 10a Glücksspielstaatsvertrag aufgehoben. Die Erteilung von Konzessionen an Veranstalter von Sportwetten ist insoweit rechtlich nunmehr möglich für die gesamte Geltungsdauer des Glücksspielstaatsvertrages bis zum 30. Juni 2021. Durch eine hieran anknüpfende ergänzende punktuelle Änderung des Staatsvertrages wird das Modell der Experimentierphase weiterentwickelt und Klarheit für die Anbieter und beteiligte Dritte (Zahlungsdienstleister, Medien, Sportvereine und -verbände) geschaffen; zugleich wird den Glücksspielaufsichtsbehörden der Weg zur flächendeckenden Untersagung nicht erlaubter Angebote eröffnet. Damit wird die fortschreitende Erosion des Ordnungsrechts beendet. Die dazu notwendigen Änderungen des Staatsvertrages erschöpfen sich in folgenden Punkten:

- Es wird klargestellt, dass die Experimentierphase für die Geltungsdauer des Glücksspielstaatsvertrages bis zum 30. Juni 2021 anwendbar ist.
- Die Kontingentierung der Sportwettkonzessionen wird für die Dauer der Experimentierphase aufgehoben.
- Da ein Auswahlverfahren (§ 4b Absatz 5) nicht mehr erforderlich ist, sind die auf die Durchführung dieses Verfahrens abzielenden Regelungen anzupassen.

Bei der Behördenorganisation bleibt es für das Konzessionsverfahren bei der ländereinheitlichen Entscheidung. Das ländereinheitliche Verfahren vermeidet ein Nebeneinander von 16 Erlaubnissen für jedes einzelne Land, das weder sachgerecht noch den Anbietern oder der Öffentlichkeit zu vermitteln wäre. Es erfordert jeweils die Übertragung von Aufgaben und die Mitwirkung aller Länder an der Entscheidung.

Das Bundesstaatsprinzip steht dem nicht entgegen. Die bundesstaatliche Garantie der Eigenstaatlichkeit der Länder und eines Kerns eigener Aufgaben richtet sich in erster Linie gegen den Bund. Ob sie der staatsvertraglichen Selbstbindung der Länder überhaupt eine Grenze zieht, hat das Bundesverfassungsgericht offen gelassen. Jedenfalls wird sie durch die Übertragung eines Ausschnittes - wie hier der glücksspielaufsichtlichen - Aufgaben nicht berührt (s. BVerfGE 87, 181, 196 f.).

Wenn die Konzession für alle Länder gilt, müssen diese sämtlich an der Willensbildung beteiligt werden. Anders lässt sich die erforderliche demokratische Legitimation für alle Länder nicht begründen (BayVerfGH, E. v. 25.09.2015). Diese Konsequenz des Demokratieprinzips wird auch in anderen in Staatspraxis und Rechtsprechung anerkannten Einrichtungen der Länder, wie der ZVS bzw. der Stiftung für Hochschulzulassung oder dem Deutschen Institut für Bautechnik, nach den gleichen Grundsätzen praktiziert.

Dass durch Staatsvertrag errichtete gemeinschaftliche Einrichtungen der Länder, in denen mit Mehrheit entschieden wird, weder gegen das Bundesstaats- noch gegen das Demokratieprinzip verstoßen, hat das Bundesverwaltungsgericht bereits vor langem entschieden (s. BVerwGE 22, 299, 309 f.) und geklärt, dass dies erst recht gilt, wenn die Länder - ohne eine gemeinschaftliche Einrichtung zu errichten - nur die Behörde eines Landes mit der Aufgabenwahrnehmung betrauen, sich dabei aber ein Mitwirkungsrecht ausbedingen (s. BVerwGE 23, 194, 197; s. a. BVerfGE 90, 60, 104: Eine staatsvertraglich begründete Mehrheitsentscheidung kann mit dem Ziel einer Minderung des Vetopotentials, das in der Einstimmigkeit liegt, begründet werden; Vedder, Intraföderale Staatsverträge, 1996, S. 116, 145 m. w. Nachw.).

B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 4a)

Durch die Änderung des § 4a Absatz 1 wird klargestellt, dass § 10 Absatz 6 derzeit ausschließlich in den Fällen der Experimentierklausel nach § 10a nicht anwendbar ist. Der bisherigen offeneren Formulierung bedarf es daher nicht.

Durch die Änderung des § 4a Absatz 2 wird geregelt, dass die Dauer der Konzession zu beschränken ist. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass es sich weiterhin um eine zeitlich befristete Experimentierphase handelt. Die Dauer der Konzession ist nicht vorgeschrieben. Die Konzession kann daher durch die zuständige Behörde in Ausübung ihres pflichtgemäßen Ermessens auch für einen kürzeren Zeitraum als bis zum Auslaufen der Experimentierklausel erteilt werden. Die Notwendigkeit, die Dauer der Konzession bereits in der Bekanntmachung nach § 4b Absatz 1 verbindlich festzulegen, ist durch den Wegfall der Kontingentierung der Sportwettkonzessionen entfallen (vgl. dazu auch die Erläuterungen zu § 4b Absatz 1).

§ 4a Absatz 3 wird dahin gehend geändert, dass für die Dauer der Experimentierphase keine Beschränkung der Zahl der Konzessionen mehr erfolgt. Insofern entfällt auch die Notwendigkeit eines Auswahlverfahrens. Das trägt den verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen Rechnung, die auf Anträge von Konkurrenten vorbeugend bereits die Erteilung von Konzessionen unterbunden und damit eine rechtliche Ordnung des Sportwettenmarktes in absehbarer Zeit unmöglich gemacht haben. Die befristete Abweichung vom Grundsatz der Begrenzung der Zahl der Konzessionen ist daher als Ausnahme zu verstehen, die dem Verlauf der Gerichtsverfahren geschuldet ist. Die insbesondere in § 4a Absatz 4, § 4b Absatz 1 bis 4 und § 4c normierten Voraussetzungen für die Erteilung der Konzession bleiben ebenso anwendbar wie die Konzessionspflichten und aufsichtlichen Befugnisse (s. v.a. § 4e).

Zu Nummer 2 (§ 4b)

In § 4b werden die erforderlichen Folgeänderungen vorgenommen, die dem Umstand Rechnung tragen, dass die Anzahl der Konzessionen nicht mehr beschränkt ist, so dass keine Auswahl unter den Bewerbern erfolgen muss.

In der Folge entfällt auch die Anforderlichkeit, eine bestimmte Frist für die Einreichung von Bewerbungen festzulegen. Dieser bedurfte es bislang, weil zu einem bestimmten Termin die Auswahlentscheidung zwischen mehreren geeigneten Bewerbern nach § 4b Absatz 5 der bisherigen Fassung zu treffen war. Ein solches Verfahren erfordert die Festlegung einer Bewerbungsfrist. Sind die Konzessionen nicht kontingentiert, kann die Bewerbung um die Konzession und die Prüfung der Bewerbung hingegen jederzeit – d.h. auch zu einem späteren Zeitpunkt – erfolgen.

An einer (einmaligen) Bekanntmachung der Möglichkeit, sich um eine Konzession zu bewerben, im Amtsblatt der Europäischen Union unter Angabe der einzureichenden Unterlagen (§ 4b Absatz 1 Satz 2) wird festgehalten, um die Marktteilnehmer über die geänderten Bedingungen der Konzessionserteilung zu informieren.

Da es der Durchführung eines Auswahlverfahrens nicht mehr bedarf, entfällt der bisherige § 4b Absatz 5, der die Kriterien für die Durchführung des Verfahrens vorsah.

Die bislang verwendeten Begriffe wie „Konzession“, „Bewerbung“ und „Bewerber“ werden aus rein redaktionellen Gründen nicht angepasst, um die textlichen Eingriffe am bestehenden Staatsvertrag gering zu halten. In der Sache handelt es sich in der Neufassung um Antragsteller in einem Erlaubnisverfahren.

Zu Nummer 3 (§ 5 Absatz 4 Satz 1)

In § 5 Absatz 4 Satz 1 wird klargestellt, dass die Werberichtlinie als Gesetzesauslegende Vorschrift der gerichtlichen Überprüfung unterliegt.

Zu Nummer 4 (§ 9a Absatz 5 Satz 2)

§ 9a Absatz 5 Satz 2 stellt in der neuen Fassung heraus, dass dem Glücksspielkollegium als Organ der Exekutive keine Rechtsetzungsbefugnisse verliehen werden sollen.

Zu Nummer 5 (§ 10a)

In § 10a Absatz 1 wird die bisher nur in hier nicht erheblichen Teilbereichen tatsächlich laufende Experimentierphase bis 30. Juni 2021 erstreckt. Diese Regelung berücksichtigt den Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz, die Befristung der Experimentierklausel nach dem bisherigen § 35 Absatz 1 aufzuheben. Aufgrund des vorgenannten Beschlusses ist die (bisherige) Experimentierklausel auch über den 30. Juni 2019 hinaus anwendbar mit der Modifikation, dass die Zahl möglicher Konzessionen nunmehr nicht mehr begrenzt ist.

Die bislang in § 10a Absatz 3 festgelegte Höchstzahl der Konzessionen wird als Konsequenz der Änderung des § 4a Absatz 3 ersatzlos gestrichen.

Zu Nummer 6 (§ 29 Absatz 1 Satz 3)

Die Übergangsregelung in § 29 Absatz 1 Satz 3 ist obsolet geworden und kann daher aufgehoben werden.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten zum 1. Januar 2020. Sollten bis dahin nicht alle Ratifikationsurkunden hinterlegt sein, wird der Staatsvertrag gegenstandslos.

2. Vom Einbringer übersandte Daten

(Vom Einbringer wurden bisher keine Daten übersandt.)

3. Im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens eingebrachte Beiträge

Die folgenden natürlichen und juristischen Personen haben sich im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens beteiligt. Die von den Beteiligten eingereichten Formblätter zur Datenerhebung nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtransparenzdokumentationsgesetzes (ThürBeteilDokG) wurden aufgrund des Wegfalls des Verfügungsgrundes gemäß § 6 Satz 2 ThürBeteilDokG gelöscht.

Thüringer Fachstelle GlücksspielSucht
LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e. V.
Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen
Düsseldorfer Kreis
Die Deutsche Automatenwirtschaft
Deutscher Sportwettenverband
Universität Hohenheim
Gemeinde- und Städtebund Thüringen
Thüringischer Landkreistag e.V.

Die Beiträge der Beteiligten sind in der Beteiligtransparenzdokumentation nur enthalten, wenn die Zustimmung zur Veröffentlichung erteilt wurde.

THÜR. LANDTAG POST

24.06.2019 09:10

14264/2019

Anhörung nach § 79 GO des Thüringer Landtags zum Gesetzentwurf der Landesregierung
„Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag“
Drucksache 6/7188

Sehr geehrte Damen und Herren,
vielen Dank für die Möglichkeit, aus suchtpreventiver Sicht, eine Stellungnahme im Anhörungsverfahren zum Gesetzesentwurf der Landesregierung „Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsvertrag (3. GlüÄndStV) abgeben zu können.

Die Thüringer Fachstelle GlücksspielSucht sieht ebenfalls die Notwendigkeit zur Neuregelung des GlüÄndStV, da die Experimentierklausel im Bereich der Sportwetten zum 30.06.2019 ausläuft. Aus unserer Sicht ist die im 1. GlüÄndStV 2012 von den Ländern vereinbarte Experimentierklausel für Sportwetten gescheitert.

Die Experimentierklausel sah vor, das staatliche Monopol für Sportwetten bis Juni 2019 auszusetzen und private Anbieter an dem Markt zu beteiligen. Unter anderem sollte damit der Schwarzmarkt im Bereich Sportwetten bekämpft werden, was nicht gelungen ist. Die Anbieter setzten sich über das Verbot hinweg, die Umsätze im Markt stiegen weiter und machen derzeit ungefähr ein Viertel des Glücksspielmarktes aus¹, die Werbung wurde massiv ausgedehnt und war in den Medien sowie in den Stadien und bei Sportveranstaltungen auffällig. Das Thema Liberalisierung ist in der öffentlichen Diskussion wesentlich präsenter als das Thema Vermeidung von Glücksspielsucht. Dabei wird immer mehr ausgeblendet, dass es charakteristisch für den Glücksspielmarkt ist, einen Großteil der Einnahmen durch wenige Spieler*innen zu erzeugen.

Seinen Höhepunkt in dieser Entwicklung fand sich in der Duldung der Sportwettenanbieter. Diese Veränderungen im Sinne einer liberalisierten Marktgestaltung bedeuteten einen umfassenden Einschnitt in die bisher geltenden verhältnispräventiven Maßnahmen und berücksichtigten nicht ausreichend genug die mit dem Glücksspiel verbundenen Suchtrisiken. Der Stellenwert der Suchtprävention entwickelte sich bei der Gestaltung der Rechtsvorschriften, im Gegensatz zu den Anfängen 2008, nun eher vordergründig zu Gunsten monetärer Interessen.

Hinzu kommt, dass der Hessische Verwaltungsgerichtshof in Kassel 2015 entschied, dass die Lizenzvergabe unrechtmäßig ist². Konsequenterweise hätte das aus unserer Sicht zur Rückführung zum Staatsmonopol an Sportwetten führen müssen. Der aktuelle Stand ist nun aber, dass sich die Konferenz der Staatskanzleien der Länder nach zähem Ringen auf den 3. GlüÄndStV verständigt haben. Um möglichst eine Einstimmigkeit der Länder herbeizuführen, ist dieser Entwurf als ein Zugeständnis an die Länder zu verstehen, die bisher eine Aufhebung der zahlenmäßigen Begrenzung forderten. Der Beschluss sieht nun vor, dass die bisherige Begrenzung der Anbieter (20) aufgehoben und stattdessen ein qualifiziertes Erlaubnisverfahren eingeführt wird. Der 3. GlüÄndStV unterscheidet sich nicht wesentlich von seinem Vorläufer und soll für die verbleibende Laufzeit des Glücksspielstaatsvertrags bis 2021 gelten.

Vor diesem Hintergrund heißt das, dass nicht erwartet werden kann, dass sich etwas am Status Quo ändert. Somit geht dieser Entwurf aus Sicht der Suchtprävention für die Thüringer Bevölkerung nicht weit genug. Aus suchtfachlicher Sicht ist angezeigt, Maßnahmen zum Schutz der Thüringer Bevölkerung zu formulieren, die zwingend Berücksichtigung finden müssen.

¹ Quelle: Jahresreport 2017 der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, endgültige Fassung: 26.11.2018

² Quelle: Pressemitteilung des VGH Kassel v. 19.10.2015, Aktenzeichen: 8 B 1028/15

Eine Arbeitsgruppe der Landeskoordinator*innen Glücksspielsucht, zu der auch Thüringen gehört, hat deshalb suchtfachliche Empfehlungen erarbeitet und diese sowohl den Glücksspielaufsichten der Länder als auch den Gesundheitsressorts der Länder zur Verfügung gestellt.

Genau wie sämtliche andere Glücksspiele auch, gelten Sportwetten als demeritorisches Gut. Somit sollte das Angebot eingeschränkt werden, da der damit verbundene Schaden, anders als bei normalen Wirtschaftsgütern, den gesellschaftlichen Nutzen übersteigt.

Die Öffnung des Sportwettenmarktes erfordert besondere Maßnahmen im Sinne der Gewährleistung des Spieler- und Jugendschutzes. Durch ein vermehrtes Angebot von Sportwetten im Internet sowie in Vermittlungsstellen erhöhen sich – in Verbindung mit gezielten Werbestrategien – auch die Attraktivität dieser Glücksspielform und die Sichtbarkeit von Sportwett-Angeboten im öffentlichen Raum.

Bereich der Online-Sportwetten

Die bereits bekannten Gefahren für den Bereich des Glücksspiels im Allgemeinen und den Bereich der Sportwetten im Besonderen, potenzieren sich über den Vertriebsweg Internet. Andererseits bietet das Internet Möglichkeiten für Schutzmaßnahmen, die im terrestrischen Bereich teilweise schwerer realisierbar sind.

Neben den bereits im GlüStV verankerten Maßnahmen sind aus suchtfachlicher Sicht für den Bereich der Online-Sportwetten folgende Maßnahmen erforderlich:

- 1) Für Glücksspielerinnen und Glücksspieler muss die Legalität des Glücksspielangebotes eindeutig erkennbar sein.
- 2) Auf der Start-Internetseite ist ein deutlicher Hinweis an Minderjährige zu geben, dass deren Teilnahme am Glücksspiel nicht erlaubt ist.
- 3) Es ist lediglich die Benutzung eines einzigen Spielkontos pro Anbieter sowie einer einzigen Kreditkarte und/oder Spielkarte pro Spielteilnehmende/ Spielteilnehmenden gestattet. Anonyme Spielerinnen und Spieler werden nicht zugelassen.
- 4) Der Anbieter muss sicherstellen, dass ausschließlich die Kontoinhaberin bzw. der Kontoinhaber Zugang zum Glücksspielangebot erhält, z. B. über eine Zwei-Faktoren-Authentifizierung (Password und ePIN).
- 5) Es wird die Begrenzung der Spieldauer, die Festlegung von individuellen Sperrzeiten, die Festlegung von Spieldauern pro Zeiteinheit sowie die Bedenkzeit/Verzögerung bei Erhöhung der Limits empfohlen.
- 6) Die Auswertung der Spielhistorie und die suchtpreventive Rückmeldung zum Nutzungsverhalten (z.B. Spieldauer) an die Glücksspielerinnen und Glücksspieler, auch während des Spiels, sollte genauso erfolgen, wie die Unterbrechung des Spiels nach bestimmten Zeiträumen.
- 7) Die Möglichkeit der Selbstsperre für Glücksspielerinnen und Glücksspieler sowie der Fremdsperre durch den Anbieter für einen noch zu bestimmenden Mindestzeitraum ist einzurichten. Die Sperrdatei off- und online ist zu vernetzen, um den Wirkungsgrad der Sperren zu erhöhen.
- 8) Die Einführung einer bundesweiten Sperrdatei für alle Glücksspiele mit besonderem Gefährdungspotential und somit auch für den Bereich der Sportwetten wird empfohlen.
- 9) Direktwerbung bzw. Direktangebote sind zu unterlassen.
- 10) Eine Verkaufsförderung durch Sonderspiele, Boni etc. ist nicht gestattet.
- 11) Eine kontinuierliche *externe* Evaluation der o. g. als auch der schon bestehenden Spielerschutzmaßnahmen wird empfohlen. Ziel ist die Verbesserung der Maßnahmen nach Inkrafttreten des 3. GlüÄndStV.

Bereich der terrestrischen Sportwettvermittlungsstellen

Besonders gefährdet in Bezug auf die Entwicklung problematischen und pathologischen Wettverhaltens sind nach aktuellem Kenntnisstand Jugendliche und junge Erwachsene, Mitgliedern von Sportvereinen sowie Profisportler*innen.

Dies liegt unter anderem darin begründet, dass vor allem diese Risikogruppen ihre eigene Einflussnahme auf das Spielergebnis überschätzen.

Aus suchtfachlicher Sicht ist neben den Maßnahmen zur Angebotsbegrenzung auch die Ausgestaltung der Werbung von Sportwettvermittlungsstellen zu reglementieren. Bei den näheren Festlegungen ist das erhöhte Gefährdungspotential von Sportwetten nach § 21 Absatz 4 Satz 3 GlüÄndStV zu berücksichtigen.

Neben den bereits im GlüÄndStV verankerten Maßnahmen sind aus suchtfachlicher Sicht für den Bereich der terrestrischen Sportwettvermittlungsstellen folgende Maßnahmen erforderlich:

- 1) Das Angebot von Sportwetten sollte ausschließlich in Wettvermittlungsstellen und Annahmestellen mit einer entsprechenden Konzession vorgehalten werden. Nur konzessionierte Produkte dürfen angeboten werden.
- 2) Sportwetten sollten über die bereits bestehenden Regelungen hinaus nicht in gastronomischen Betrieben, auf Pferderennbahnen (außer Pferdewetten) und in unmittelbarer Nähe zu Sportanlagen angeboten werden.
- 3) Gesetzliche Regelungen zu Mindestabständen zwischen Wettvermittlungsstellen sowie zu Kinder- und Jugendeinrichtungen sind festzulegen.
- 4) Mehrfachkonzessionen (Annahme von Sportwetten unterschiedlicher Anbieter) sollten verboten werden.
- 5) Die Aufstellung von Wett-Terminals außerhalb von Wettvermittlungsstellen ist zu untersagen.
- 6) Die Festlegung von Limitierungsmöglichkeiten in Kombination mit der Einführung einer personengebundenen und spielartenübergreifenden Spielerkarte wird empfohlen.
- 7) Die Wettannahme von Personen, die unter dem Einfluss berauschender Mittel z.B. Alkohol oder illegaler Drogen stehen, ist nicht gestattet.
- 8) Die Abgabe von Speisen, von alkoholischen Getränken sowie die kostenfreie Abgabe von alkoholfreien Getränken sind verboten.
- 9) In Wettvermittlungsstellen sollte kein weiterer Vertrieb von Waren und Dienstleistungen erfolgen.
- 10) Verkaufsförderung durch Boni bzw. Vergünstigungen sind zu unterlassen.
- 11) Es ist eine Werberichtlinie vorzulegen, die eine verantwortungsvolle kommerzielle Kommunikation (Werbung und Sponsoring) ermöglicht. Das Sponsoring von Einzelsportlerinnen und Einzelsportlern ist zu unterlassen.
- 12) Direktwerbung und Direktangebote sind zu unterlassen.
- 13) Sperrzeiten, mindestens analog zum Spielhallenbereich, sind festzulegen.
- 14) Die Aufstellung und Bereitstellung von Geräten zum Abheben von Bargeld in Wettvermittlungsstellen ist nicht zugelassen.
- 15) Sportvereinen und Sportverbänden sollte die Möglichkeit gegeben werden, gewerbliche Wetten auf ihre Wettkämpfe oder Sportarten zu verbieten.

Erfurt, den 24.06.2019

Thüringer Fachstelle GlücksspielSucht

Landeskoordinatorin Glücksspielsucht



EINE INITIATIVE DES
THÜRINGER PFLEGEPAKTES
www.pflege-braucht-helden.de

LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e. V.



LIGA der Freien Wohlfahrtspflege in Thüringen e. V.
Arnstädter Str. 50, 99096 Erfurt

- per Mail -

Thüringer Landtag
- Haushalts- und Finanzausschuss –
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

THÜR. LANDTAG POST
28.06.2019 14:02

14.870/2019

Geschäftsstelle

**LIGA der Freien Wohlfahrtspflege
in Thüringen e.V.**
Arnstädter Str. 50
(Eingang Humboldtstraße)
99096 Erfurt

e-mail: info@liga-thueringen.de
Internet: www.liga-thueringen.de
Telefon: (0361) 511499-0
Telefax: (0361) 511499-19

Ihr Schreiben vom/Ihre Zeichen

unsere Zeichen

Erfurt,
28.06.2019

**Anhörungsverfahren gemäß § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags
Thüringer Glücksspielgesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag
Gesetzentwurf der Landesregierung**

- Drucksache 6/7188 -

hier: Stellungnahme der LIGA Thüringen

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Möglichkeit als Vertreterin von Einrichtungen und Diensten der Suchtprävention und der Suchtkrankenhilfe Stellung zu nehmen.

Der Beschlussentwurf der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Gesundheit der Länder ist sehr zu befürworten. Dies betrifft sowohl die geplanten Regelungen zur räumlichen Beschränkung wie auch den Abstandsregelungen und der Gesamtsteuerung des Angebots terrestrischer Glücksspielangebote.

Die aus Gründen der Suchtprävention geplanten Maßnahmen im Bereich Online-Angebote und insbesondere der Sportwetten sind aus unserer Sicht gerade mit Blick auf Einhaltung des Kinder- und Jugendschutzes gute Ansätze, reichen aber in der Praxis nicht aus. Wissenschaftliche Untersuchungen zu den Gefahren des Glücksspiels liegen ausreichend vor. Die Gewinnoptimierung der Spieleanbieter, die auch hier in überraschend großer Anzahl zur Stellungnahme aufgefordert wurden, darf nicht leitend sein. Auch wenn ein Anteil der Steuereinnahmen aus Sportwetten zugunsten von Maßnahmen für betroffene Zielgruppen festgelegt werden sollen, ist der menschliche und volkswirtschaftliche Schaden, der durch Spielsucht entstehen kann, dadurch nicht auszugleichen.



Die uns vorliegende Stellungnahme der Thüringer Fachstelle GlücksspielSucht des Fachverbands Drogen und Rauschmittel teilen wir in ihren Aussagen und Forderungen.

Für Fragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Geschäftsführer

THUR. LANDTAG POST
03.07.2019 08:29

1520212019



Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen • Postfach 200 157 • 98506 Suhl

Thüringer Landtag
- Haushalts- und Finanzausschuss -
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 ERFURT

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht vom

Unsere Nachricht vom

Unser Zeichen

Telefon

Datum
01.07.2019

Anhörung zum 3. Glücksspieländerungsvertrag

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 11. Juni 2019 wurde die Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen (LTG) aufgefordert, an einem vom Haushalts- und Finanzausschuss des Thüringer Landtages beschlossenen schriftlichen Anhörungsverfahren teilzunehmen. Grund ist das **Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag**, Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 6/7188.

Die Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen (LTG) ist erfreut, ihre Stellungnahme zur geplanten Regulierung des Sportwettenmarktes abgeben zu dürfen. Es sei vorangestellt, dass dieser längst überfällige Schritt aus unserer Sicht Klarheit und Gerechtigkeit schafft und damit einen wichtigen Meilenstein auf dem Weg zu einer Glücksspielregulierung darstellt, die ab 1. Juli 2021 auf die sich verändernden Marktbedingungen und -teilnehmer adäquate, zukunftsgewandte Antworten finden muss. Aus Sicht der LTG ist es dafür unerlässlich, eine gemeinsame Glücksspielaufsicht zu etablieren, die in allen Ländern vollzugsfähig ist und gleiche Rahmenbedingungen in allen Ländern und bei allen legalen Marktteilnehmern schafft.

Die Änderungen zur Regulierung des Sportwettenmarktes, die mit dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag umgesetzt werden sollen, stellen in diesem Kontext einen wichtigen und richtigen Schritt dar.

Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen

Fröhliche-Mann-Str. 3b
98528 Suhl

Tel.: (0 36 81) 35 45-0
Fax: (0 36 81) 35 45-339
service@lotto-thueringen.de
www.lotto-thueringen.de

Geschäftsführer:

Vorsitzender des Aufsichtsrates:

Steuer-Nr.: 151 144 11032
USt-ID: DE 164455230
Amtsgericht Jena: HRB 301281

Bankverbindung:
Commerzbank Erfurt
IBAN: DE75 8204 0000 0406 6601 00
BIC: COBADEFFXXX



CERTIFIED
SECURITY CONTROL STANDARD
VALID UNTIL DECEMBER 6, 2019



IS 518380

In Anlehnung an der Struktur des Gesetzesentwurfs nimmt die LTG wie folgt Stellung:

Artikel 1

§ 4a Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1 und Absatz 3

Die Aufhebung der zeitlichen Befristung der Experimentierklausel wird von der LTG begrüßt, da somit diese Klausel in die gesamte Geltungsdauer des Glücksspielstaatsvertrages eingeordnet wird. Damit korrespondiert die Aufhebung der Beschränkung der Zahl der Konzessionäre, die in der Praxis nicht umsetzbar war, da willkürlich gewählt und somit juristisch angreifbar.

§ 4b, Überschrift, Absatz 1 Satz 1, Satz 2, Absatz 2 Satz 2, Absatz 5

Die vorgesehenen Streichungen und Ersetzungen resultieren aus den in § 4a vorgeschlagenen Änderungen und werden positiv bewertet.

§ 5 Absatz 4 Satz 1

Die LTG begrüßt in Hinblick auf die sog. Werberichtlinie die Ersetzung des Wortes „Richtlinien“ durch „Auslegungsrichtlinien“. Damit wird deutlich, dass es bei der Bewertung von werblichen Maßnahmen der Glücksspielanbieter mittels dieser Richtlinien auf Seiten der Aufsichtsbehörden einen Ermessensspielraum gibt, der von diesen fallbezogen und im Austausch mit den Glücksspielanbietern ausgelegt werden kann. Ergänzend sei der Hinweis gestattet, dass die LTG in Hinblick auf eine moderne und zukunftsgerichtete Glücksspielregulierung gerade bei der Beurteilung und Einordnung werblicher Aktivitäten mittels einer Werberichtlinie Änderungspotential sieht.

§ 9a Absatz 5 Satz 2

Die vorgesehene Änderung lässt anklingen, dass die Notwendigkeit einer gemeinsamen vollzugsfähigen Aufsichtsbehörde erkannt wurde und ein erster Schritt dazu „die gemeinschaftlich auszuübende Aufsicht der jeweiligen obersten Glücksspielaufsichtsbehörden“ sein kann. Die LTG begrüßt, wie bereits einleitend ausgeführt, diesen Ansatz.

§ 10a Absatz 1, Änderung, Anfügung sowie Aufhebung Absatz 3

§ 29 Absatz 1 Satz 3

Die vorgesehenen Änderungen korrespondieren mit dem für § 4a festgestellten Änderungsbedarf und werden positiv bewertet.

Artikel 2

Die LTG erwartet vom Inkrafttreten der vorgesehenen Änderungen zum 1. Januar 2020 positive Impulse für die weitere Entwicklung einer Glücksspielgesetzgebung, die der Interessenslage und dem Konsumverhalten glücksspielinteressierter Personen und Anbietern von Glücksspielen in einer zunehmend digitalisierten Welt Rechnung trägt. Damit ist zudem die Hoffnung verbunden, dass Spieler- und Verbraucherschutzaspekte Eingang finden, die glücksspielende Personen bedürfnisgerecht unterstützen und präventiv wirken.

...

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich hoffe, dass meine Erläuterungen helfen, die Sichtweise der Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen auf die vorgesehenen Änderungen des Glücksspielstaatsvertrages zu verdeutlichen, insbesondere in Hinblick auf die Weiterentwicklung über den 30. Juni 2021 hinaus.

Sollten Sie Rückfragen haben, stehe ich Ihnen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Thüringen



DüsseldorfKreis

Initiative für Qualität und Verbraucherschutz
im Glücksspielwesen

THÜR. LANDTAG POST
01.07.2019 08:40

1488012019

DüsseldorfKreis | Haus der Gesundheit, Karl-Marx-Allee 3 | 10178 Berlin

**Thüringer Landtag
– Haushalts- und Finanzausschuss –
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt**

**Betreff: Anhörungsverfahren gemäß § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags –
Stellungnahme des Düsseldorfer Kreis, Initiative für Qualität und Verbraucherschutz im
Glücksspielwesen**

Berlin, d. 28. Juni 2019

Sehr geehrter Vorsitzender Emde, sehr geehrter Stellvertretender Vorsitzender Dr. Pidde,
sehr geehrte Mitglieder des Haushalts- und Finanzausschusses,

die Mitglieder des Düsseldorfer Kreises danken Ihnen sehr, dass Sie im Rahmen des
Anhörungsverfahrens zum Thüringer Gesetz zum Dritten
Glücksspieländerungsstaatsvertrages (Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache
6/7188) auch uns zu einer Stellungnahme aufgefordert haben.

Dieser Bitte kommen wir hiermit sehr gern nach.

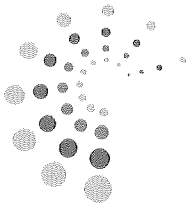
Hintergrund

Einordnend dürfen wir an dieser Stelle nochmals darauf hinweisen, dass es sich beim
Düsseldorfer Kreis nicht um eine verbandliche Interessenvertretung im klassischen Sinne
handelt, sondern um eine Initiative von Verantwortlichen aus Glücksspielanbietern,
Suchthilfe, Wissenschaft und Beratung, die im offenen Diskurs Vorschläge für eine strikt am
Verbraucherschutz orientierte Glücksspielregulierung für Deutschland entwickelt. Die
Initiative versteht sich dabei als Forum für den qualifizierten fachlichen Austausch und die
gemeinsame Erarbeitung von neuen Konzepten des Verbraucherschutzes.

Es ist grundlegende Überzeugung der Teilnehmer, dass für die staatlichen, gemeinnützigen
und gewerblichen Glücksspielangebote in Deutschland eine gemeinsame und kohärente
Regulierung und unabhängige Aufsicht entwickelt werden muss. Deshalb ist es das
übergeordnete Ziel der Mitglieder des Düsseldorfer Kreises, einen

- politisch und administrativ anwendbaren,
- juristisch und wissenschaftlich belastbaren,
- von maßgeblichen Vertretern aller Glücksspielanbieter, der Wissenschaft, Suchthilfe,
–therapie und Politik gemeinsam getragenen,
- alle Glücksspielangebote umfassenden und
- konsequent an einem effektiven Verbraucherschutz orientierten

Regulierungsentwurf zu entwickeln.



Zum Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag und zum Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir den Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag und damit auch das dazugehörige Thüringer Landesgesetz ausdrücklich als Brückenlösung zu einer umfassenden Neustrukturierung der Glücksspielregulierung in Deutschland ab 2021.

Sowohl die Entfristung der Experimentierklausel als auch die Aufhebung der quantitativen Deckelung für die Erteilung für Sportwettenkonzessionen ist rechtspolitisch geboten und verbraucherpolitisch sinnvoll, wenn sich die Zulassung der Konzessionäre an strengen Qualitätsmaßstäben orientiert, die dann in der Angebotspraxis zu einem hohen Spieler- und Verbraucherschutzniveau führen.

Eine wirksame Kontrolle und Durchsetzung dieser Kriterien, wird sich aus Sicht des Düsseldorfer Kreises nicht ohne eine sachlich und inhaltlich gut ausgestattete gemeinsame Regulierungsbehörde der Länder umsetzbar sein. Die mit der Sportwettenkonzessionierung verbundene Parallelität von Online- und terrestrischem Glücksspiel macht es zwingend erforderlich, dass diese Behörde auch für die Regulierung aller aktuell und zukünftig legalen Glücksspielformen in Deutschland zuständig sein muss.

Demzufolge kann das Glücksspielkollegium aus unserer Sicht auch nur eine zeitlich begrenzte Übergangslösung zur Sicherstellung der Länderaufsicht bis zur Arbeitsaufnahme einer gemeinsamen Länderbehörde sein.

Die nun als Auslegungsrichtlinie definierte Werberichtlinie kann ebenfalls nur als Übergangslösung betrachtet werden, reflektiert sie doch in der jetzt weiter gültigen Form kaum aktuelle rezeptions- und suchtwissenschaftlichen Erkenntnisse und bedarf dringend der Überarbeitung.

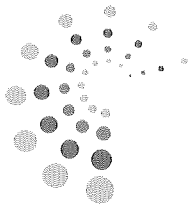
Wenig zielführend im Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag sind die Manifestierung und Ausweitung des Verbotes von Angeboten unterschiedlicher Glücksspielformen im Verbund sowie die Beibehaltung und Ausweitung von Mindestabständen zwischen terrestrischen Glücksspielangeboten. Für die Wirksamkeit der beiden suchpräventiv deklarierte Ansätze gibt es – entgegen anderslautender Einzelaussagen – global keinerlei wissenschaftlich evidente Belege. Im Gegenteil, die Gefahr kontraindizierter Effekte bei den Verbrauchern und speziell bei sogenannten vulnerablen Gruppen sind sehr hoch. Die genannten Maßnahmen sind damit weder angemessen noch geeignet, suchpräventiv zu wirken oder ein hohes Verbraucherschutzniveau sicherzustellen. Sie nehmen hingegen den Kommunen die Möglichkeit, mit eigenen Vergnügungsstättenkonzepten das terrestrische Glücksspielangebot anhand der lokalen Erfordernisse zu strukturieren.

Auch die Nicht-Aufnahme sogenannter Online-Casino-Angebote in den Regelungsrahmen des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages bleibt zu bedauern.

Vorschlag einer langfristigen Lösung der Glücksspielregulierung in Deutschland

Insgesamt sind wir überzeugt, dass eine tatsächlich kohärente Gesamtregelung des deutschen Glücksspielmarktes ab 2021 nur mit einer neuen Regulierungssystematik möglich sein wird. Der Düsseldorfer Kreis hat dazu einen Gliederungsentwurf für einen neuen Staatsvertrag der Länder mit Gültigkeit ab 1. Juli 2021 erarbeitet, den wir diesem Schreiben in **Anlage 1** beilegen.

Dieser Entwurf versteht sich – wie auch die genannten Basispapiere – als Diskussionsvorschlag für eine letztendlich politische Entscheidung der Bundesländer.



1. Wesentliche Kernelemente des Vorschlags sind:

- Anpassung der Regelungsziele an die Erfordernisse des Verbraucherschutzes
- Gliederung nach der Systematik: Produkt – Veranstaltung – Vertrieb
- Grundsätzlich einheitlich geltende Anforderungen für alle Glücksspielprodukte mit Abweichungen nur dort, wo sie evidenzbasiert geboten und gerechtfertigt sind
- Grundsätzlich mögliche Erlaubnisse für alle Glücksspielarten, Verbote sind jedoch für Derivate (z. B. Wetten auf den Ausgang anderer Glücksspiele) erforderlich
- Fortschreibung des Lotterieveranstaltungsmonopols für bestimmte Lotterieprodukte (sogenannte große Lotterien) als Weiterentwicklung des Kerns des bisherigen „Lotteriemonopols“. Die Begründung hierfür erfolgt nun in Würdigung des Gesamtrisikos multikausal in Kombination aus kultureller Verankerung des Gemeinwohlprinzips, Betrugsprävention, Verbraucherschutz und dem Schutz vulnerabler Gruppen
- Werbung für erlaubte Glücksspiele wird zugelassen (um eine klare Unterscheidbarkeit zwischen erlaubten und unerlaubten Glücksspielprodukten herzustellen)
- Werbung für unerlaubte Glücksspiele bleibt ausnahmslos verboten
- Schaffung einer bundesweit zuständigen Glücksspielregulierungsbehörde, um den Vollzug der Rechtsvorschriften und des Verbraucherschutzes im Markt signifikant zu verbessern.

2. Diesen Kernelementen des Vorschlags liegen folgende Erkenntnisse zugrunde:

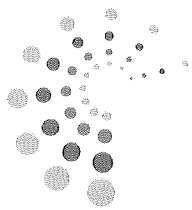
Bisher orientierte sich die Regulierung des Glücksspiels vornehmlich an der Reduzierung des Spielsuchtrisikos der Gruppe der vulnerablen Spieler (kleiner 0,5% der Gesamtbevölkerung bzw. 1 % der Spieler). Der damit begründete prohibitive Regulierungsansatz in Form von Beschränkungen und Verboten für einzelne vermeintlich gefährlichere Spiele hat sich allerdings als nicht nachhaltig erfolgreich erwiesen: Für vulnerable Spieler ist dieses Schutzkonzept nicht ausreichend, für die überwiegende Gruppe der sozialen Spieler unnötig und führt zu Ausweichverhalten in derzeit illegale Internetangebote.

Zur erfolgreichen Erreichung der bisherigen und unbestrittenen Regelungsziele muss die aktuelle Regulierungsmechanik grundlegend weiterentwickelt werden. Die jetzige Ausrichtung von Erlaubnisbeschränkungen mit Verboten einzelner Glücksspielformen bzw. einzelner Anbieter solcher Glücksspiele soll nicht beibehalten werden.

Eine kohärente und effektive Glücksspielregulierung kann nur anbieter- und produktübergreifend auf der Basis einheitlicher Qualitätsstandards für den Verbraucherschutz gesichert werden. Hierzu sollte die gesetzgeberische Mechanik zukünftig einer differenzierenden Regelung für die Veranstaltung und den Vertrieb von Glücksspielprodukten folgen.

Die regulatorische Trennung von Produktzulassung, Veranstaltung und Vertrieb von Glücksspielen ermöglicht die tragfähige Absicherung des Lotterieveranstaltungsmonopols bei gleichzeitiger kohärenter Regulierung des Marktes.

Eine entsprechende Regulierungssystematik würde die Risiken für die Teilnahme an der und die Veranstaltung von Glücksspielen ganzheitlich betrachten. Denn sämtliche



gesellschaftlichen Risiken – auch die gesundheitlichen – ergeben sich stets durch ein Zusammenspiel von Strukturmerkmalen des Glücksspielangebots, des Glücksspielumfeldes und von Eigenschaften des Verbrauchers.

Deshalb soll regulatorisch zwischen den Anforderungen für:

- **Glücksspielprodukte** (Angebot),
- **Glücksspielveranstaltung** (Umfeld) und
- **Glücksspielvertrieb** (direkter Kontakt zum Verbraucher)

unter einem einheitlichen verbraucherschutzorientierten Regulierungsrahmen unterschieden werden.

Dabei bestehen unterschiedliche Regelungsschwerpunkte.

Produktbezogen geht es hauptsächlich um die Manipulationssicherheit, **veranstaltungsbezogen** um Compliance und **vertriebsbezogen** (sowie bezogen auf alle anderen Beteiligten mit unmittelbarem Verbraucherkontakt) um Interventionsmöglichkeiten zur Suchtprävention und um Zugangskontrollen.

Die **Veranstaltung** von Glücksspielen beinhaltet den Betrieb eines Glücksspiels, d.h. eines Spiels, bei dem man für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt zahlen muss, wobei die Entscheidung über einen möglichen Gewinn schließlich ganz oder teilweise vom Zufall abhängt. Wenn das Zufallsprinzip nicht ausschlaggebend für eine Gewinnentscheidung war, hat entweder eine technische Störung oder eine (betrügerische) Manipulation vorgelegen.

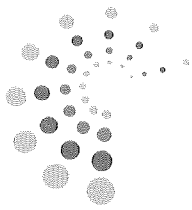
Der **Vertrieb** von Glücksspielen beinhaltet deren Verfügbarmachung für die Spielteilnehmer und somit die Gelegenheit zum Abschluss von Spielverträgen. Veranstaltung und Vertrieb können bei standortgebundenen Glücksspielen zusammenfallen (z. B. bei Casinospielen in Spielbanken, Geldspielgeräten in Spielhallen und Gaststätten), können aber auch voneinander getrennt sein (z. B. bei der Teilnahme an Lotterien oder Sportwetten).

3. Wichtig für die Herleitung des Lotterieveranstaltungsmonopols ist die regulatorische Würdigung der Besonderheiten des Totalisatorprinzips bei großen Lotterien.

Glücksspiele sind bis auf die jeweilige Art der technischen (z.B. Lotterien, Roulette, Spielautomaten) oder nichttechnischen (z.B. Sportwetten) Zufallserzeugung insofern vergleichbar, als sie alle im Kern eine Wette des Teilnehmers gegen andere Teilnehmer oder den Veranstalter darstellen. Der Veranstalter tritt in Gestalt der Spielbank, des Lotterieunternehmens, des Buchmachers, des Totalisators oder des Spielautomatenaufstellers auf.

Ein wesentlicher Unterschied liegt jedoch darin, ob Glücksspiele dem Totalisatorprinzip unterliegen oder nicht. Für die regulatorische Einordnung der einzelnen Spielformen ist es von besonderer Bedeutung, zwischen Spielen nach dem Totalisatorprinzip einerseits und Spielen mit erwarteten bzw. variablen Gewinnquoten andererseits zu unterscheiden. Totalisatorprodukte sind regelmäßig ohne zusätzliche wirtschaftliche Risiken planbar da sie nach einem im Voraus einseitig durch den Veranstalter bestimmten Plan betrieben werden, nach diesem nur die jeweils tatsächlich eingenommenen Spieleinsätze abzüglich der Kosten und Steuern ausgeschüttet werden.

Das bedeutet im Umkehrschluss, dass im Fall von Spielmanipulationen ausschließlich die Spielteilnehmer geschädigt werden. Dies kann im Kontext der Ausspielungen der großen Lotterien (LOTTO 6 aus 49, Eurojackpot) im Extremfall zum Verlust des gesamtgesellschaftlichen Vertrauens in den staatlichen Ordnungsrahmen führen.



In allen anderen Fällen trägt der Veranstalter des Spiels ein zufallsbedingtes wirtschaftliches Risiko. Dieses Risiko entsteht dadurch, dass ein Gewinn auch dann ausgezahlt werden muss, wenn die bisher geleistete Einsatzsumme der Spieler die angezeigte Gewinnhöhe noch nicht abdeckt. Das Risiko wird unterschiedlich reduziert. Bei Wettprodukten wird es über das Buch minimiert („gehedgt“). Bei Casinospielen erfolgt der Risikoausgleich über das mathematische Gesetz der großen Zahlen und die danach bemessene Ausschüttungsquote. Manipulationen treffen hier immer vor allem die Anbieter, was häufig in der öffentlichen Wahrnehmung nicht berücksichtigt wird.

Im Ergebnis ist zwischen Glücksspielsegmenten mit jeweils ähnlicher oder gleicher Spielmechanik zu unterscheiden, da hier unter umfassender Risikoperspektive (Manipulation, Geldwäsche, Suchtrisiken) von ähnlichen Strukturmerkmalen ausgegangen werden kann.

Schlussatz

Wir danken dem Thüringer Landtag und dem Haushalts- und Finanzausschuss außerordentlich für die intensive Befassung mit der komplexen Materie der Glücksspielregulierung und für den wichtigen Schritt der Ratifizierung und Umsetzung des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages als Brücke zu einer umfänglichen Neuregulierung des Marktes ab dem Jahr 2021.

Sollten Sie auf diesem Weg unsere Expertise benötigen, sichern wir Ihnen diese hiermit bereits sehr gern zu.

Im Auftrag und Namen der Mitglieder
des Düsseldorfer Kreises.

Sprecher der Initiative
Düsseldorfer Kreis

Anlage 1

Vorschlag einer Gliederung eines „Staatsvertrages zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Glücksspielwesen“ ab 2021



Anlage 1

Umsetzung des übergreifenden Verbraucherschutzkonzeptes für Glücksspiele des Düsseldorfer Kreises in einen neuen Staatsvertrag der Länder

Gliederung mit ausgewählten Regelungen und
Kommentierungen – Stand 20. März 2019

Artikel 1 – Staatsvertrag zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Glücksspielwesen^a

Erster Abschnitt – Ziele; Anwendungsbereich; Begriffsbestimmungen

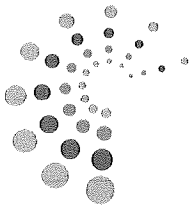
§ 1.1 Ziele des Staatsvertrages

Ziele des Staatsvertrages sind gleichrangig:

1. die risikoarme und risikobewusste Teilnahme an Glücksspielen durch einen evidenzbasierten Verbraucherschutz zu gewährleisten;
2. vulnerable Spielteilnehmer mit einem erhöhten Risiko für die Entwicklung pathologischen Verhaltens durch präventive Maßnahmen frühzeitig zu erkennen und zu schützen;
3. das tradierte Vertrauen der Bevölkerung in die sichere Durchführung von Lotterien zu schützen;
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt und die Spieler vor betrügerischen Manipulationen geschützt werden;
5. der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken, die Folge- und Begleitkriminalität abzuwehren und die Spielnachfrage hin zu einem kontrollierten und sicheren Spielangebot zu lenken;
6. Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs beim Veranstellen und Vermitteln von Sportwetten vorzubeugen;
7. den Schutz der Jugend durch Ausschluss von der Teilnahme an Glücksspielen zu gewährleisten.

§ 1.2 Anwendungsbereich

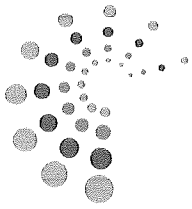
- (1) Die Länder regeln mit diesem Staatsvertrag die Rahmenbedingungen für das Produktangebot, die Veranstaltung (inkl. Durchführung) und den Vertrieb von öffentlichen Glücksspielen.



- (2) Für Spielbanken gelten nur ... [entsprechend GlüStV 2012].
- (3) Für Spielhallen, soweit sie Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereithalten, gelten nur ... [entsprechend GlüStV 2012]. Als Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit gelten auch Erprobungsgeräte.
- (4) Für Gaststätten (Schank- und Speisewirtschaften sowie Beherbergungsbetriebe) und Wettannahmestellen der konzessionierten Buchmacher nach § 2 des Rennwett- und Lotteriegesetzes, soweit sie Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereithalten, gelten nur die §§ ... [entsprechend GlüStV 2012].
- (5) Für Pferdewetten gelten nur ... [entsprechend GlüStV 2012].
- (6) Für Gewinnspiele im Rundfunk (§ 2 Absatz 1 Satz 1 und 2 des Rundfunkstaatsvertrages) gilt ausschließlich § 8a des Rundfunkstaatsvertrages.

§ 1.3 Begriffsbestimmungen

- (1) Ein **Glücksspiel** liegt vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt. Die Entscheidung über den Gewinn hängt in jedem Fall vom Zufall ab, wenn dafür der ungewisse Eintritt, Verlauf oder Ausgang eines gegenwärtigen oder zukünftigen Ereignisses maßgeblich ist. Glücksspiele können entweder (terrestrisch) unter körperlicher Anwesenheit des Spielers oder ohne körperliche Anwesenheit des Spielers im Internet oder mithilfe anderer Fernkommunikationsmittel im Sinne von § 312c Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches veranstaltet, vermittelt oder vertrieben werden (Fernvertrieb).
- (2) Ein **öffentliches Glücksspiel** liegt vor, wenn für einen größeren, nicht geschlossenen Personenkreis eine Teilnahmemöglichkeit besteht oder es sich um gewohnheitsmäßig veranstaltete Glücksspiele in Vereinen oder sonstigen geschlossenen Gesellschaften handelt.
- (3) Ein Glücksspiel unterliegt dem **Totalisatorprinzip**, wenn sich Spieleinsätze und Spielgewinne der Teilnehmer grundsätzlich nach einem zuvor festgelegten Spielplan richten und die Spielgewinne der Teilnehmer aus der Summe der zuvor eingezahlten Spieleinsätze gezahlt werden.
- (4) **Wetten** gegen Entgelt auf den Eintritt oder Ausgang eines zukünftigen Ereignisses sind Glücksspiele.
- (5) **Sportwetten** sind Wetten zu festen Quoten auf den Eintritt, Verlauf oder Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen. Fiktionale bzw. virtuelle Ereignisse sind Sportereignissen gleichgestellt, wenn ihr Eintritt, Verlauf oder Ausgang ausschließlich von dem Eintritt, Verlauf oder Ausgang von real stattfindenden Sportereignissen abhängt. Ereigniswetten sind Wetten auf einzelne Vorgänge während des Sportereignisses, die regelbasierter Teil des Sportereignisses sind.^b
- (6) **Pferdewetten** sind Wetten aus Anlass öffentlicher Pferderennen und anderer öffentlicher Leistungsprüfungen für Pferde.
- (7) Eine **Lotterie** ist ein Glücksspiel im Sinne des Absatzes 1 Satz 1, bei dem einer Mehrzahl von Personen die Möglichkeit eröffnet wird, nach einem selbständig aufgestellten Plan gegen ein bestimmtes Entgelt die Chance auf einen Geldgewinn zu



erlangen und die Geldgewinne ausschließlich aus den Entgelten der Spielteilnehmer finanziert werden. Eine **Ausspielung** ist eine Lotterie, bei der anstelle von Geld Sachen oder andere geldwerte Vorteile gewonnen werden können.

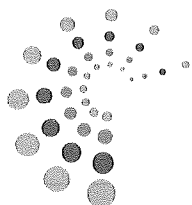
- (8) **Casinospiele** sind Kugelspiele, Kartenspiele einschließlich Pokerspiele, Würfelspiele, Automaten Spiele und ähnliche Spiele, die in konzessionierten Spielbanken in Deutschland veranstaltet werden. Live-Casinospiele sind die Übertragung und der Vertrieb der zuvor genannten Spiele im Internet.^{cd}
- (9) **Synthetische Casinospiele** sind softwarebasierte Virtualisierungen von Casinospielen, die auf IT-Systemen erzeugt und im Internet oder mithilfe anderer Fernkommunikationsmitteln im Sinne von § 312c Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches veranstaltet, vermittelt oder vertrieben werden.
- (10) **Anbieter** eines Glücksspiels ist, wer Glücksspiele **veranstaltet** oder **vertreibt**.
- (11) **Veranstaltet** und **vertrieben** wird ein Glücksspiel dort, wo dem Spieler die Möglichkeit zur Teilnahme eröffnet wird.
- (12) **Annahmestellen** und **Lotterieeeinnehmer** sind in die Vertriebsorganisation von Lotterieveranstaltungen nach den Regelungen von § 7.2 Vertriebsstellen.
- (13) **Automatenaufsteller** ist, wer für eigene Rechnung in den in § 1 Absatz 1 der Spielverordnung genannten Räumlichkeiten Geldspielgeräte im Sinne des § 1 Absatz 1 der Spielverordnung aufstellt.
- (14) Eine **Spielhalle** ist ein Unternehmen oder Teil eines Unternehmens, das ausschließlich oder überwiegend der Aufstellung von Geldspielgeräten im Sinne des § 1 Absatz 1 der Spielverordnung, der Veranstaltung anderer Spiele im Sinne des § 33d Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung in der Fassung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202) oder der gewerbsmäßigen Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit dient.
- (15) Eine **Spielbank** ist eine Einrichtung, die aufgrund des jeweiligen Landesspielbankengesetzes der Länder mit einer entsprechenden Erlaubnis errichtet und betrieben wird.

Zweiter Abschnitt – Spielerschutz, Spielerschutzkonzepte, übergreifendes Sperrsystem

§ 2.1 Verbraucherrechte bei Glücksspielen

Alle volljährigen Verbraucher können an staatlich zugelassenen Glücksspielen teilzunehmen. Sie haben Anspruch auf

1. Information über die Funktionsweisen und Gewinnwahrscheinlichkeiten von Glücksspielprodukten,
2. Spieleinsatzquittungen, soweit dies zum Geltendmachen von Gewinnansprüchen erforderlich ist,
3. Beratung zu Möglichkeiten der begrenzten Teilnahme an Glücksspielen und zum vollständigen Ausschluss von der Teilnahme an Glücksspielen.

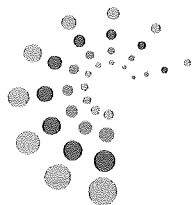


§ 2.2 Abgestuftes Präventionssystem

- (1) Prävention durch Informationen über Glücksspiele richtet sich an alle Spieler. Sie erfolgt insbesondere durch die Aufklärung (§ 2.4) über Funktionsweisen und Gewinnwahrscheinlichkeiten sowie über die möglichen Gefahren der Teilnahme an Glücksspielen.
- (2) Prävention durch Früherkennung richtet sich insbesondere an problematische Spieler. Sie kann erfolgen durch geeignete Maßnahmen zur Beobachtung des Spielverhaltens betroffener Spieler, durch geeignete Interventionen, die der Entwicklung pathologischen Glücksspiels entgegenwirken und durch Vereinbarungen zwischen Spieler und Glücksspielanbieter über eine begrenzte Teilnahme an Glücksspielen (§ 2.5).
- (3) Prävention durch Ausschluss von der Teilnahme an Glücksspielen richtet sich an pathologische Spieler. Sie erfolgt insbesondere durch das übergreifende Sperrsystem nach § 2.6.

§ 2.3 Präventionskonzept

- (1) Anbieter von Glücksspielen sind verpflichtet, der Entstehung von Glücksspielsucht vorzubeugen (Prävention). Zu diesem Zweck haben sie Präventionskonzepte zu entwickeln und in ihren Unternehmen umzusetzen. In den Präventionskonzepten ist auf Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse darzulegen, mit welchen Maßnahmen möglichen sozialschädlichen Auswirkungen des Glücksspiels vorgebeugt werden soll und wie diese behoben werden sollen.
- (2) Anbieter von Glücksspielen
 1. benennen Beauftragte für die Entwicklung von Präventionskonzepten;
 2. erheben Daten über die Auswirkungen der von ihnen angebotenen Glücksspiele auf die Entstehung von Glücksspielsucht und berichten hierüber sowie über den Erfolg der von ihnen zum Spielerschutz getroffenen Maßnahmen alle zwei Jahre den Glücksspielaufsichtsbehörden;
 3. schulen das für die Veranstaltung und den Vertrieb öffentlichen Glücksspiels eingesetzte Personal in der Früherkennung problematischen Spielverhaltens, zum Beispiel dem plötzlichen Anstieg des Entgelts oder der Spielfrequenz;
 4. sehen abgestufte Begrenzungen der individuellen Spielteilnahme vor, zum Beispiel zur Häufigkeit der Spielteilnahme oder zur Einsatz- oder Verlusthöhe, und ermöglichen den Abschluss entsprechender Vereinbarungen;
 5. schließen das mit der Durchführung der Glücksspiele beschäftigte Personal vom dort angebotenen Glücksspiel aus;
 6. schließen Personen von Wettangeboten aus, die in das der Wette zugrundeliegende Ereignis involviert sind,
 7. ermöglichen es den Spielern, ihre Gefährdung einzuschätzen, und
 8. stellen Beratungsmöglichkeiten mittels Telekommunikationseinrichtungen oder im Internet zur Verfügung.



- (3) Für Schulungen und Supervisionen sind Präventionsfachkräfte zu beauftragen. Die Vergütung der Präventionsfachkräfte darf nicht abhängig vom Umsatz berechnet werden.

§ 2.4 Aufklärung

Anbieter von öffentlichen Glücksspielen haben den Spielern vor der Spielteilnahme die spielrelevanten Informationen zur Verfügung zu stellen. Als spielrelevante Informationen kommen, soweit für die jeweiligen Glücksspielprodukte relevant, in der Regel in Betracht:

... [Auflistung entspr. § 7 Absatz 1 GlüStV 2012, jedoch ohne die dort vorgesehene Auszahlungsquote, deren math. Bedeutung gemeinhin verkannt wird]

§ 2.5 Vereinbarungen zur individuellen Begrenzung der Spielteilnahme

Spieler können zur individuellen Begrenzung ihrer Spielteilnahme Vereinbarungen mit Anbietern von Glücksspielen treffen. Alle Anbieter haben entsprechende abgestufte Begrenzungen auf der Basis ihrer Präventionskonzepte vorzusehen.

§ 2.6 Übergreifendes Sperrsystem^e

- (1) Zum Schutz pathologischer Spieler wird ein übergreifendes Sperrsystem unterhalten. Mit der Sperrdatei, die zentral von der gemeinsamen Länderanstalt Glücksspielwesen (§ 8.3 Nr. 6) geführt wird, werden die für eine Sperrung erforderlichen Daten verarbeitet und genutzt. Es dürfen folgende Daten gespeichert werden:
... [Auflistung Kategorien von personenbezogenen Daten entspr. § 23 GlüStV 2012]
- (2) Alle Anbieter von Glücksspielen, die einer Erlaubnis nach diesem Staatsvertrag bedürfen, nehmen am übergreifenden Sperrsystem teil. Sie haben täglich zu prüfen, ob eine Spielersperre zu Gunsten des Spielers besteht. Satz 2 gilt nicht für Lotterien, die nicht häufiger als zwei Mal pro Woche veranstaltet werden.
- (3) Der Abgleich kann bei bereits registrierten Spielern bis zu 23 Stunden vor der Spielteilnahme erfolgen.

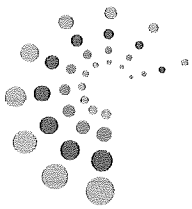
Dritter Abschnitt – Erlaubnispflicht; Werbung

§ 3.1 Allgemeine Erlaubnispflicht

Öffentliche Glücksspiele dürfen nur mit Erlaubnis der zuständigen Behörde angeboten werden. Das Anbieten ohne diese Erlaubnis (unerlaubtes Glücksspiel) sowie die Mitwirkung an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel sind verboten.

§ 3.2 Werbung

- (1) Werbung für nicht erlaubte öffentliche Glücksspiele ist verboten.



(2) Werbung für erlaubte öffentliche Glücksspiele ist zulässig. Art und Umfang der Werbung richtet sich nach Absatz 3.

(3) Werbung

1. darf nicht in Widerspruch zu den Zielen des § 1.1 stehen;
2. darf nicht irreführend sein, sie darf insbesondere nicht über die Gewinnchancen oder Art und Höhe der Gewinne täuschen;
3. muss eine etwaige Angabe über Höchstgewinne mit der Aufklärung über die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust dieser Höchstgewinne verbinden;
4. darf nicht den Eindruck erwecken, dass die Spielteilnahme den sozialen Status oder das Selbstwertgefühl des Verbrauchers steigern oder zur Lösung persönlicher Probleme beitragen könnte;
5. darf nicht die Entscheidungsfreiheit der Verbraucher durch unangemessenen unsachlichen Einfluss beeinträchtigen;
6. darf nicht zielgerichtet auf die Ansprache Minderjähriger oder solcher Spieler, die gesperrt sind oder mit denen eine Vereinbarung zur individuellen Begrenzung der Spielteilnahme (§ 2.5) besteht, ausgerichtet werden;
7. muss mit den nach § 2.4 erforderlichen Hinweisen verbunden sein. Dies gilt nicht für Werbung, die unmittelbar nur auf den Veranstalter oder Vertreiber bezogen ist.

Vierter Abschnitt – Erlaubnisse für das Veranstellen von Lotterien

§ 4.1 Veranstellen von Lotterien

Eine Erlaubnis für das Veranstellen von Lotterien darf nur erteilt werden, wenn

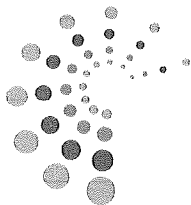
1. die Veranstaltung der Lotterie den Zielen dieses Staatsvertrages nicht entgegensteht,
2. sichergestellt ist, dass ein erheblicher Teil der Einnahmen aus der Veranstaltung der Lotterien zur Förderung öffentlicher oder gemeinnütziger, kirchlicher oder mildtätiger Zwecke verwendet wird,
3. folgende weitere Voraussetzungen erfüllt sind: [...]

§ 4.2 Staatliches Lotterieveranstaltungsmonopol

(1) Für die Veranstaltung von Lotterien, deren Spielplan vorsieht, dass

1. der Höchstgewinn einen Wert von 2 Millionen Euro übersteigt oder
2. Teile des vom Spieler zu entrichtenden Entgeltes zu dem Zweck angesammelt werden, Gewinne für künftige Ziehungen zu schaffen (planmäßiger Jackpot),

kann eine Erlaubnis nach § 4.1 nur erteilt werden an eine von allen Vertragsländern gemeinsam geführte öffentliche Anstalt, an juristische Personen des öffentlichen Rechts oder an privatrechtliche Gesellschaften, an denen juristische Personen des öffentlichen Rechts unmittelbar oder mittelbar maßgeblich beteiligt sind.



- (2) Die Höhe planmäßiger Jackpots ist zur Erreichung der Ziele des § 1.1 in der Erlaubnis zu begrenzen. Lotterien mit planmäßigem Jackpot dürfen nicht häufiger als zweimal pro Woche veranstaltet werden. Die Veranstaltung von Lotterien mit planmäßigem Jackpot ist auch in Kooperation mit anderen Lotterieveranstaltern grenzüberschreitend zulässig.

Fünfter Abschnitt – Erlaubnisse für das Veranstalten von anderen Glücksspielen

§ 5.1 Veranstalten von Wetten, Sportwetten und Pferdewetten

- (1) Eine Erlaubnis für das Veranstalten von Wetten und Sportwetten darf nur erteilt werden, wenn die nachfolgenden Konzessionsvoraussetzungen erfüllt sind: [...].
- (2) Wetten auf den Ausgang von Glücksspielen sind verboten.
- (3) Wetten auf die Gesundheit und das Leben von Menschen und Tieren sind verboten.
- (4) Ereigniswetten im Sinne des § 1.3 Absatz 5 Satz 3 sind zulässig und können in begründeten Fällen von der zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörde untersagt werden.
- (5) Pferdewetten dürfen nur mit einer Erlaubnis nach dem Rennwett- und Lotteriesgesetz veranstaltet werden. Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn das Veranstalten des Glücksspiels den Zielen dieses Staatsvertrages entgegensteht.

§ 5.2 Veranstalten von Casinospielen in Spielbanken

- (1) Eine Erlaubnis für das standortgebundene Veranstalten von Casinospielen in Spielbanken darf nur erteilt werden, wenn eine Spielbankenkonzession nach dem jeweiligen Landesgesetz vorliegt.
- (2) Näheres regeln die Länder in den Gesetzen über die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken.

§ 5.3 Veranstalten von Live-Casinospielen im Internet

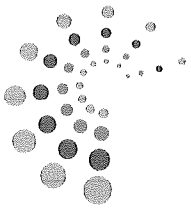
Live-Casinospiele dürfen nur in staatlich konzessionierten Spielbanken veranstaltet werden.

§ 5.4 Veranstalten von synthetischen Casinospielen im Internet

Eine Erlaubnis für das Veranstalten von Casinospielen im Internet darf nur erteilt werden, wenn die nachfolgenden Konzessionsvoraussetzungen erfüllt sind: [...].

§ 5.5 Veranstalten von Automatenspielen

Das Veranstalten von Automatenspielen richtet sich nach dem Sechsten Abschnitt.



Sechster Abschnitt – Besondere Erlaubnisbestimmungen für Spielhallen; Gaststätten

§ 6.1 Spielhallenerlaubnisse¹

- (1) Unbeschadet sonstiger Genehmigungserfordernisse bedürfen die Errichtung und der Betrieb einer Spielhalle einer Erlaubnis nach diesem Staatsvertrag.
- (2) Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn die Errichtung und der Betrieb einer Spielhalle den Zielen des § 1.1 zuwiderlaufen oder wenn keine gültige Zertifizierung (§ 6.4) der Spielhalle vorliegt.
- (3) Die Erlaubnis ist schriftlich zu erteilen und zu befristen. Die Erlaubnis kann, auch nachträglich, mit Nebenbestimmungen versehen werden.
- (4) Das Nähere regeln die Ausführungsgesetze der Länder.
- (5) Die Länder können in ihren Ausführungsgesetzen vorsehen, dass in Spielhallen bis zu 48 Geldspielgeräte im Sinne des § 1 Absatz 1 der Spielverordnung aufgestellt werden dürfen.
- (6) Darüber hinaus dürfen mehrere Spielhallen nicht in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht sein.

§ 6.2 Beschränkungen von Spielhallen

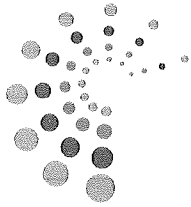
Die Länder setzen für Spielhallen zur Sicherstellung der Ziele des § 1.1 Sperrzeiten fest, die drei Stunden nicht unterschreiten dürfen.

§ 6.3 Gaststätten

- (1) In Gaststätten dürfen Geldspielgeräte im Sinne des § 1 Absatz 1 der Spielverordnung nur durch zertifizierte Aufsteller betrieben werden. Die Aufstellung ist der zuständigen Behörde unter Vorlage des nach § 6.4 erforderlichen Zertifikats anzuzeigen. § 33c Absatz 1 der Gewerbeordnung bleibt unberührt.

§ 6.4 Zertifizierung

- (1) Erlaubnisse für Spielhallen und für den Betrieb von Geldspielgeräten in Gaststätten und sonstigen in § 1 Absatz 1 der Spielverordnung genannten Räumlichkeiten dürfen nur erteilt werden, wenn und solange der Spielhallenbetreiber bzw. der Automatenaufsteller über ein gültiges Zertifikat für den jeweiligen Veranstaltungsort (Spielhalle oder Gaststätte) nach Maßgabe des Absatz 2 verfügen.
- (2) Das Vorliegen der nach diesem Staatsvertrag erforderlichen Voraussetzungen für die Aufstellung von Geldspielgeräten in Spielhallen und Gaststätten ist von den Automatenaufstellern durch gültige Zertifikate einer von der Deutschen Akkreditierungsstelle (DAkkS) anerkannten Prüfstelle nachzuweisen. Die Prüfstelle hat alle nach diesem Staatsvertrag erforderlichen Erlaubnisvoraussetzungen zu prüfen. Das Zertifikat ist erstmals bei der Antragstellung für eine Spielhallenerlaubnis bzw. bei der Anzeige der Automatenaufstellung in einer Gaststätte vorzulegen, danach alle drei Jahre.



Siebter Abschnitt – Erlaubnisse für den Vertrieb von Glücksspielen

§ 7.1 Vertrieb von Glücksspielen

- (1) Glücksspiele, deren Veranstaltung behördlich erlaubt ist, können nach Maßgabe dieses Staatsvertrages in jeder Form vertrieben werden. Dies gilt auch für den Fernvertrieb im Sinne des § 1.3 Absatz 1 Satz 3.
- (2) Das gleichzeitige Angebot verschiedener Glücksspiele an einem zugelassenen Veranstaltungs- oder Vertriebsort ist zulässig, sofern die produktübergreifende Umsetzung der Anforderungen des Spielerschutzes gewährleistet ist.

§ 7.2 Vertrieb von Lotterien

- (1) Eine Erlaubnis für das Vertreiben von Lotterien darf nur erteilt werden, wenn die nachfolgenden Konzessionsvoraussetzungen erfüllt sind:

[...]

- (2) Die Annahmestellen dienen den Lotterieveranstaltern im Sinne des § 4.2 Absatz 1 bei der Erfüllung ihres Kanalisierungsauftrags (§ 1.1 Nr. 5).

- (3) Die Vorschriften der §§ 6 Absatz 1, 14 Absatz 2 und 35 Absatz 9 der Gewerbeordnung bleiben unberührt.

§ 7.3 Vertrieb von Wetten, Sportwetten und Pferdewetten

- (1) Eine Erlaubnis für das Vertreiben von Wetten und Sportwetten darf nur erteilt werden, wenn die nachfolgenden Konzessionsvoraussetzungen erfüllt sind:

[...]

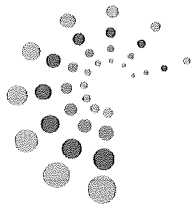
- (2) Pferdewetten dürfen nur mit einer Erlaubnis nach dem Rennwett- und Lotteriewettgesetz vermittelt werden.
- (3) Die Vorschriften der §§ 14 Absatz 2 und 35 Absatz 9 der Gewerbeordnung bleiben unberührt.

§ 7.4 Vertrieb von Live-Casinospielen

Eine Erlaubnis für das Vertreiben von Live-Casinospielen darf nur erteilt werden, wenn die nachfolgenden Konzessionsvoraussetzungen erfüllt sind: [...]

§ 7.5 Vertrieb von synthetischen Casinospielen

Eine Erlaubnis für das Vertreiben von synthetischen Casinospielen darf nur erteilt werden, wenn die nachfolgenden Konzessionsvoraussetzungen erfüllt sind: [...].



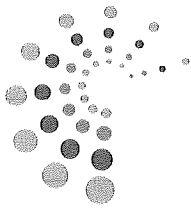
Achter Abschnitt – Aufsicht

§ 8.1 Glücksspielaufsicht der Länder

- (1) Die Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder sind zuständige Aufsichtsbehörde, soweit nicht die Zuständigkeit der Länderanstalt Glücksspielwesen nach § 8.2 Absatz 3 gegeben ist. Sie haben die Erkenntnisse der Länderanstalt Glücksspielwesen nach § 8.2 Absatz 4 bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen.
- (2) Die Befugnisse der Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder werden in den Ausführungsgesetzen der Länder geregelt.

§ 8.2 Gemeinsame Länderanstalt Glücksspielwesen

- (1) Zur einheitlichen Wahrnehmung besonderer Aufgaben im Glücksspielwesen im Sinne des Absatz 2 und nach Maßgabe dieses Staatsvertrages errichten die Länder eine gemeinsame, länderunmittelbare, rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts (Länderanstalt Glücksspiel) zum [Datum]. Sie trägt die Bezeichnung „Gemeinsame Länderanstalt Glücksspielwesen“. Die Länderanstalt Glücksspielwesen hat ihren Sitz in [Bundesland].
- (2) Besondere Aufgaben der Gemeinsamen Länderanstalt Glücksspielwesen sind die Glücksspielaufsicht, soweit sie ihr nach Absatz 3 zugewiesen ist, die zentrale Sammlung und Bewertung von Informationen und Erkenntnissen zum Glücksspielwesen (Absatz 4) und die regelmäßige Evaluierung der Glücksspielregulierung in Deutschland (§ 9.2).
- (3) Die Gemeinsame Länderanstalt Glücksspielwesen ist zuständig für
 1. die Erteilung der Erlaubnisse zur Veranstaltung und Vermittlung von Online-Glücksspielen;
 2. die Erteilung der Erlaubnisse zur Veranstaltung und Vermittlung von Glücksspielen, die in mehr als einem Bundesland angeboten werden;
 3. die Aufsicht über die Erlaubnisinhaber nach den Nummern 1 und 2;
 4. die Untersagung unerlaubten Glücksspiels und der Werbung hierfür im Anwendungsbereich der Nummern 1 und 2;
 5. die Führung des Standortregisters der Aufstellungsorte für Geldspielgeräte und der Spielhallen;
 6. die Errichtung und den Betrieb der Datenbanken des übergreifenden Sperrsystems (§ 2.6) sowie die Verwaltung von Spielersperrern, die keinem Veranstalter oder keinem Veranstalter mit gültiger Erlaubnis zugeordnet werden können;
 7. die zentrale, laufende Sammlung und Bewertung von Informationen und Erkenntnissen zum Glücksspielwesen nach Maßgabe des Absatz 4;
 8. die Evaluierung der Auswirkungen dieses Staatsvertrages nach Maßgabe des § 9.3;
 9. die Bildung des Beirats (§ 8.8).
- (4) Die Länderanstalt Glücksspielwesen bedient sich für die Wahrnehmung ihrer Zuständigkeit solcher Erkenntnisse, die methodisch und empirisch wissenschaftlichen



Anforderungen genügen. Die Informationen und Erkenntnisse der gemeinsamen Stelle sind von den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeit zu berücksichtigen.

§ 8.3 Befugnisse

§ 8.4 Aktenlage und Auskunftspflicht in gerichtlichen Verfahren

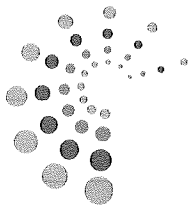
§ 8.5 Organe, Satzung, Kostenordnung

§ 8.6 Leitung der gemeinsamen Länderanstalt

§ 8.7 Länderverwaltungsrat

§ 8.8 Beirat

Bei der Länderanstalt Glücksspiel wird ein Beirat eingerichtet. Er ist aus geeigneten Vertretern der Wirtschaft, der Wissenschaft, des Hilfesystems, der Kriminalitätsbekämpfung einschließlich der Geldwäscheprävention und des Verbraucherschutzes zu bilden. Die Vertreter werden jeweils für die Dauer von zwei Jahren in den Beirat berufen. Der Beirat soll die Glücksspielaufsichtsbehörden bei der Umsetzung der Ziele dieses Staatsvertrages unterstützen. Die Sitzungen des Beirats sind öffentlich. Der Beirat hat jährlich einen Bericht über seine Tätigkeit zu veröffentlichen.



§ 8.9 Beschwerden

§ 8.10 Dienstherrenfähigkeit, Beamte

§ 8.11 Angestellte und Auszubildende

§ 8.12 Verschwiegenheit, Geheimhaltung

§ 8.13 Geltung von Datenschutzvorschriften

§ 8.14 Datenverarbeitung

§ 8.15 Datenschutzbeauftragter

§ 8.16 Haushaltswirtschaft

§ 8.17 Haushalts- und Stellenplan

§ 8.18 Finanzierung, Anstaltslast, Gebühren, Umlage

§ 8.19 Pensionsrücklage, Verteilung von Versorgungskosten

§ 8.20 Verwaltungsverfahren, Zwangsmittel

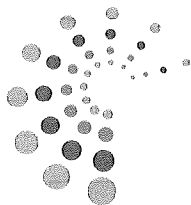
§ 8.21 Rechtsaufsicht

§ 8.22 Personalübergang bei Kündigung oder Beendigung

Neunter Abschnitt – Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 9.1 Forschung

- (1) Die Länder unterstützen die wissenschaftliche Forschung zu allen Belangen des Glücksspiels. Dazu gehören insbesondere
 1. Aspekte des Verbraucherschutzes,
 2. die Entwicklung von Glücksspielprodukten und ihre Risikobewertung,
 3. die Glücksspielsucht und
 4. die Entwicklung des legalen und illegalen Glücksspielmarktes.
- (2) Die Ergebnisse der unter Absatz 1 geförderten Forschungsprojekte sind in anerkannten wissenschaftlichen Zeitschriften zu veröffentlichen.



§ 9.2. Prävention und Hilfe⁹

- (1) Die Länder stellen eine bedarfsdeckende Versorgung der Hilfe für von den negativen Folgen des Glücksspiels betroffenen Personen sicher.
- (2) Sie fördern die Entwicklung und Umsetzung von modellhaften Präventionsprojekten, auch in der Jugendbildung und -Erziehung, insbesondere aber
 1. Ausbau und dauerhafte finanzielle Absicherung der ambulanten psychosozialen Versorgung, Selbsthilfe und Schuldnerberatung
 2. niederschwelliger Zugang zu ambulanten, stationären und teilstationären Beratungs- und Behandlungsangeboten im Gesundheitswesen
 3. Maßnahmen zur Entstigmatisierung der Glücksspielstörung,
 4. Förderung der Zusammenarbeit von Glücksspielanbietern und Hilfesystem im Bereich Prävention
- (3) Alle unter Absatz 1 und 2 geförderten Hilfs- und Präventionsangebote sind hinsichtlich ihrer Wirksamkeit wissenschaftlich zu evaluieren und die Ergebnisse in Jahresberichten zu dokumentieren.

§ 9.3 Evaluierung

Die Auswirkungen dieses Staatsvertrages auf den Verbraucherschutz im Glücksspielwesen, insbesondere auf die Entwicklung des kontrollierten Glücksspiels, die Entwicklung des legalen und illegalen Glücksspielmarktes und die Entwicklung der Glücksspielsucht sind von der Gemeinsamen Länderanstalt Glücksspielwesen (§ 8.2) zu evaluieren. Dabei sind die verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse (§ 9.1) einzubeziehen. § 8.2 Absatz 4 gilt entsprechend. Die Evaluierung ist erstmals zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrages und danach alle drei Jahre durchzuführen. Jede Evaluierung ist mit einem Bericht über ihre Methoden und Ergebnisse abzuschließen; die Berichte sind zu veröffentlichen.

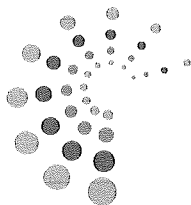
§ 9.3 Übergangsregelungen

[...]

§ 9.4 Inkrafttreten; Kündigung; Fortgeltung

Dieser Staatsvertrag tritt am [Datum] in Kraft. Er gilt auf unbestimmte Zeit.

Artikel 2 – Satzung der gemeinsamen Länderanstalt Glücksspielwesen



Begründungen und Kommentierungen

^a Einleitung

Dieser Gliederungsentwurf versteht sich als Diskussionsvorschlag für eine letztendlich politische Entscheidung der Bundesländer.

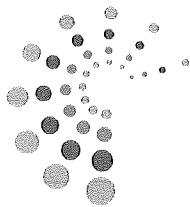
Wesentliche Kernelemente des Vorschlags sind:

1. Anpassung der Regelungsziele an die Erfordernisse des Verbraucherschutzes
2. Gliederung nach der Systematik: Produkt – Veranstaltung – Vertrieb
3. Grundsätzlich einheitlich geltende Anforderungen für alle Glücksspielprodukte mit Abweichungen nur dort, wo sie evidenzbasiert geboten und gerechtfertigt sind
4. Grundsätzlich mögliche Erlaubnisse für alle Glücksspielarten, Verbote sind jedoch für Derivate (z. B. Wetten auf den Ausgang anderer Glücksspiele) erforderlich
5. Fortschreibung des Lotterieveranstaltungsmonopols für bestimmte Lotterieprodukte (sogenannte große Lotterien) als Weiterentwicklung des Kerns des bisherigen „Lotteriemonopols“. Die Begründung hierfür erfolgt nun in Würdigung des Gesamtrisikos multikausal in Kombination aus kultureller Verankerung des Gemeinwohlprinzips, Betrugsprävention, Verbraucherschutz und dem Schutz vulnerabler Gruppen
6. Werbung für erlaubte Glücksspiele wird zugelassen (um eine klare Unterscheidbarkeit zwischen erlaubten und unerlaubten Glücksspielprodukten herzustellen)
7. Werbung für unerlaubte Glücksspiele bleibt ausnahmslos verboten
8. Schaffung einer bundesweit zuständigen Glücksspielregulierungsbehörde, um den Vollzug der Rechtsvorschriften und des Verbraucherschutzes im Markt signifikant zu verbessern.

Diesen Kernelementen des Vorschlags liegen folgende Erkenntnisse zugrunde:

Bisher orientierte sich die Regulierung des Glücksspiels vornehmlich an der Reduzierung des Spielsuchtrisikos der Gruppe der vulnerablen Spieler (kleiner 0,5% der Gesamtbevölkerung bzw. 1 % der Spieler). Der damit begründete prohibitive Regulierungsansatz in Form von Beschränkungen und Verboten für einzelne vermeintlich gefährlichere Spiele hat sich allerdings als nicht nachhaltig erfolgreich erwiesen: Für vulnerable Spieler ist dieses Schutzkonzept nicht ausreichend, für die überwiegende Gruppe der sozialen Spieler unnötig und führt zu Ausweichverhalten in derzeit illegale Internetangebote.

Zur erfolgreichen Erreichung der bisherigen und unbestrittenen Regulierungsziele muss die aktuelle Regulierungsmechanik grundlegend weiterentwickelt werden. Die jetzige



Ausrichtung von Erlaubnisbeschränkungen mit Verboten einzelner Glücksspielformen bzw. einzelner Anbieter solcher Glücksspiele soll nicht beibehalten werden.

Eine kohärente und effektive Glücksspielregulierung kann nur anbieter- und produktübergreifend auf der Basis einheitlicher Qualitätsstandards für den Verbraucherschutz gesichert werden. Hierzu sollte die gesetzgeberische Mechanik zukünftig einer differenzierenden Regelung für die Veranstaltung und den Vertrieb von Glücksspielprodukten folgen.

Die regulatorische Trennung von Produktzulassung, Veranstaltung und Vertrieb von Glücksspielen ermöglicht die tragfähige Absicherung des Lotterieveranstaltungsmonopols bei gleichzeitiger kohärenter Regulierung des Marktes.

Eine entsprechende Regulierungssystematik würde die Risiken für die Teilnahme an der und die Veranstaltung von Glücksspielen ganzheitlich betrachten. Denn sämtliche gesellschaftlichen Risiken – auch die gesundheitlichen – ergeben sich stets durch ein Zusammenspiel von Strukturmerkmalen des Glücksspielangebots, des Glücksspielumfeldes und von Eigenschaften des Verbrauchers.

Deshalb soll regulatorisch zwischen den Anforderungen für:

1. **Glücksspielprodukte** (Angebot),
2. **Glücksspielveranstaltung** (Umfeld) und
3. **Glücksspielvertrieb** (direkter Kontakt zum Verbraucher)

unter einem einheitlichen verbraucherschutzorientierten Regulierungsrahmen unterschieden werden.

Dabei bestehen unterschiedliche Regelungsschwerpunkte.

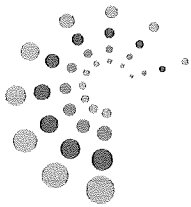
Produktbezogen geht es hauptsächlich um die Manipulationssicherheit, **veranstaltungsbezogen** um Compliance und **vertriebsbezogen** (sowie bezogen auf alle anderen Beteiligten mit unmittelbarem Verbraucherkontakt) um Interventionsmöglichkeiten zur Suchtprävention und um Zugangskontrollen.

Die **Veranstaltung** von Glücksspielen beinhaltet den Betrieb eines Glücksspiels, d.h. eines Spiels, bei dem man für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt zahlen muss, wobei die Entscheidung über einen möglichen Gewinn schließlich ganz oder teilweise vom Zufall abhängt. Wenn das Zufallsprinzip nicht ausschlaggebend für eine Gewinnentscheidung war, hat entweder eine technische Störung oder eine (betrügerische) Manipulation vorgelegen.

Der **Vertrieb** von Glücksspielen beinhaltet deren Verfügbarmachung für die Spielteilnehmer und somit die Gelegenheit zum Abschluss von Spielverträgen. Veranstaltung und Vertrieb können bei standortgebundenen Glücksspielen zusammenfallen (z. B. bei Casinospielen in Spielbanken, Geldspielgeräten in Spielhallen und Gaststätten), können aber auch voneinander getrennt sein (z. B. bei der Teilnahme an Lotterien oder Sportwetten).

Wichtig für die Herleitung des Lotterieveranstaltungsmonopols ist die regulatorische Würdigung der Besonderheiten des Totalisatorprinzips bei großen Lotterien.

Glücksspiele sind bis auf die jeweilige Art der technischen (z.B. Lotterien, Roulette, Spielautomaten) oder nichttechnischen (z.B. Sportwetten) Zufallserzeugung insofern vergleichbar, als sie alle im Kern eine Wette des Teilnehmers gegen andere Teilnehmer oder den Veranstalter darstellen. Der Veranstalter tritt in Gestalt der Spielbank, des Lotterieveranstalters, des Buchmachers oder des Automatenaufstellers auf.



Ein wesentlicher Unterschied liegt jedoch darin, ob Glücksspiele dem Totalisatorprinzip unterliegen oder nicht. Für die regulatorische Einordnung der einzelnen Spielformen ist es von besonderer Bedeutung, zwischen Spielen nach dem Totalisatorprinzip einerseits und Spielen mit erwarteten bzw. variablen Gewinnquoten ohne Totalisator andererseits zu unterscheiden. Totalisatorprodukte sind regelmäßig ohne zusätzliche wirtschaftliche Risiken planbar da sie nach einem im Voraus einseitig durch den Veranstalter selbständig aufgestellten Plan betrieben werden, nach diesem nur die jeweils tatsächlich eingenommenen Spieleinsätze abzüglich der Kosten und Steuern bzw. Konzessionsabgaben ausgeschüttet werden.

Das bedeutet im Umkehrschluss, dass im Fall von Spielmanipulationen ausschließlich die Spielteilnehmer geschädigt werden. Dies kann im Kontext der Ausspielungen der großen Lotterien (LOTTO 6 aus 49, Eurojackpot) im Extremfall zum Verlust des gesamtgesellschaftlichen Vertrauens in den staatlichen Ordnungsrahmen führen.

In allen anderen Fällen trägt der Veranstalter des Spiels ein zufallsbedingtes wirtschaftliches Risiko. Dieses Risiko entsteht dadurch, dass ein Gewinn auch dann ausgezahlt werden muss, wenn die bisher geleistete Einsatzsumme der Spieler die angezeigte Gewinnhöhe noch nicht abdeckt. Das Risiko wird unterschiedlich reduziert. Bei Wettprodukten wird es über das Buch minimiert („gehedgt“). Bei Casinospielen erfolgt der Risikoausgleich über das mathematische Gesetz der großen Zahlen und die danach bemessene Ausschüttungsquote. Manipulationen treffen hier immer vor allem die Anbieter, was häufig in der öffentlichen Wahrnehmung nicht berücksichtigt wird.

Im Ergebnis ist zwischen Glücksspielsegmenten mit jeweils ähnlicher oder gleicher Spielmechanik zu unterscheiden, da hier unter umfassender Risikoperspektive (Manipulation, Geldwäsche, Suchtrisiken) von ähnlichen Strukturmerkmalen ausgegangen werden kann.

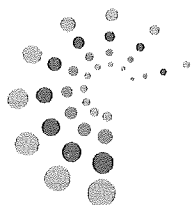
^b Zu § 1.3 (5) Sportwetten

Wetten auf einzelne Vorgänge während des Sportereignisses, sogenannte Ereigniswetten oder auch Live-Wetten weisen zwar eine höhere Ereignis- und Nutzungsfrequenz auf, die aus wissenschaftlicher Sicht ein Frühindikator für die Entstehung von Glücksspielproblemen sein kann. Allerdings würden diese Spiele von denselben Veranstaltern angeboten, die auch Festquoten-Wetten im Programm haben, die dann bei sich abzeichnenden Spielproblemen auch dieselben Möglichkeiten und Pflichten zu Früherkennung und Intervention im Sinne von § 2.2 und 2.3 des Staatsvertrages haben.

Das Risiko einer Manipulation des Sportereignisses ist bei Festquoten-Wetten in einem legalen und kontrollierten Angebot sehr gut zu minimieren. Bei Live-Wetten ist es insofern limitiert, da in diesem Fall in der Regel zusätzlich eine Live-Kommunikation zwischen Initiator der Manipulation und Ereignisteilnehmer (z.B. Sportler oder Schiedsrichter) nötig ist.

Verdächtiges Wettverhalten wird bereits jetzt wirksam durch leistungsfähige IT-Systeme, wie z.B. ESSA (<http://www.eu-ssa.org>) oder Sportradar (<https://www.sportradar.com/integrity/>), detektiert und in Kooperation mit Strafverfolgungsbehörden geahndet.

Im Fall von Manipulationen wird neben der Integrität des Sports wirtschaftlich hauptsächlich der Wettanbieter geschädigt. Allerdings finden Wetten auf manipulierte Spiele zentral auf



Plattformen statt, die sich in Jurisdiktionen befinden, die mit deutschen Strafverfolgungsbehörden nur begrenzt oder nicht zusammenarbeiten.

Um die genannten Präventionsinstrumente nutzen zu können, ist es aus diesem Grund wichtig, möglichst alle marktgängigen Wettformen – ausgenommen Wetten auf Glücksspielereignisse und Wetten auf das Leben oder die Gesundheit von Menschen und Tieren – in einem Regulierungsrahmen abzubilden. Nur so können in der Analyse zu illegalen internationalen Angeboten auf potentielle Risiken hindeutende Differenzen im Wettverhalten früherkannt werden.

¶ Zu § 1.3 (8) Casinospiele

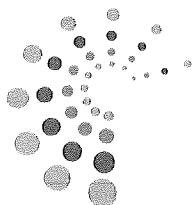
Für die Lösung des Problems der sogenannten Online-Casino-Regulierung ist es wichtig hervorzuheben, dass wir in Deutschland eine mehr als 200-jährige Tradition und Erfahrung mit der Zulassung und Aufsicht von Casino-Spielen haben. Die heutigen Landesspielhallengesetze sind eine Fortschreibung dieser Geschichte. Wenn man nun heute von Online-Casino-Regulierung spricht, ist im Kern der Umgang mit zwei sehr unterschiedlichen Erscheinungsformen von Casino-Spielen gemeint:

- a) dem über Telemedien verbreiteten Echtzeit-Spielangebot einer stationären Spielbank, an dem Spieler über das Internet oder mithilfe anderer Netzwerkzugänge teilnehmen können. Im Gliederungsentwurf wird in diesem Fall von Live-Casinospielen gesprochen.
- b) der rein softwarebasierten, auf IT-Systemen erzeugten Virtualisierung von Spielen aus Spielbanken. Im Text ist dann von Synthetischen Casinospielen die Rede.

Beide Kategorien sind Glücksspiele mit überwiegendem Zufallsanteil. Der große Unterschied liegt aber in der Antwort auf die Frage, wo und wie dieser Zufall erzeugt wird.

Im Fall von a) geschieht das an einem terrestrischen Spielort. Dieser liegt bislang bei Live-Casinospielen i.d.R. außerhalb Deutschlands. Sehr häufig erfolgt die Produktion in eigenen Studios in den baltischen Ländern, in denen die vorgeblichen Spielgäste des Casinos in Wirklichkeit Statisten in einer Videoproduktion mit echten Spielgeräten sind. Diese Geräte und deren Manipulationssicherheit sind der Kontrolle einer deutschen Aufsichtsbehörde faktisch entzogen – ganz im Gegensatz zu dem Spielangebot in deutschen Spielbanken.

Für eine Beschränkung der Live-Casinospiele auf die konzessionierten Spielbankbetreiber spricht insbesondere eine wirksamere und erhöhte Kontrolle gegenüber den Konzessionsnehmern. So sind die Spielbankkonzessionäre bereits über ihre Spielbankkonzession mit der jeweiligen Erlaubnisbehörde verbunden, welche mit einem möglichen Widerruf der Spielbankkonzessionen einen wirksamen Hebel in der Hand hätte. Die Landesgesetzgeber können also im Rahmen des ihnen zustehenden weiten Beurteilungsspielraums davon ausgehen, dass die Spielbankkonzessionäre weniger geneigt sein werden, gegen die glücksspielrechtlichen Vorschriften zu verstoßen, da sie dadurch auch ihre Spielbankkonzession gefährden würden. Durch die Erweiterung des Glücksspielangebots der terrestrischen Spielbanken um das Live-Casino wird zudem die Attraktivität des Spielbankangebots insgesamt erhöht. Hierdurch kann der in § 1.1 Nr. 5 enthaltene Kanalisierungsauftrag, der nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH ein hinreichend attraktives Glücksspielangebot voraussetzt, besser verwirklicht werden.



Vor diesem Hintergrund ist es konsequent, den Bereich der synthetischen Casinospiele auch für andere Anbieter als die Spielbankkonzessionäre, insbesondere solche aus dem EU-Ausland, zu öffnen.

Im Fall b) der synthetischen Casinospiele erfolgt die Zufallserzeugung über Generatoren in Softwareplattformen in – inzwischen oft Cloud-basierten – IT-Strukturen. Diese IT-Lösungen können über regulatorisch vorgegebene Schnittstellen in Echtzeit auch von einer deutschen Aufsichtsbehörde auf Manipulationssicherheit und korrekte Funktion geprüft werden.

Synthetische Casinospiele sind in Punkto Veranstaltung und Vertrieb auf Grund des vergleichbaren regulatorischen Gesamtrisikos wie z.B. Online-Sportwettangebote zu behandeln.

• Zu § 2.6 Übergreifendes Sperrsystem

Der im Gliederungsentwurf abgebildete Vorschlag zur Regelung eines angebotsübergreifenden Sperrsystems ist nur die als Diskussionsimpuls gedachte Kurzversion eines wesentlich umfangreicheren Vorschlags für einen finalen Gesetzestext, der dann auch detaillierte Regelung zu Sperrung und Entsperrung, gestaffelten Sperrdauern und Datenschutzaspekten enthält. Dieser kann auf Wunsch sofort zur Verfügung gestellt werden.

† Zu § 6.1 Spielhallenerlaubnisse

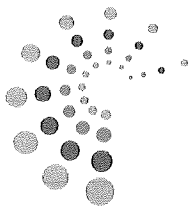
Das gewerbliche Automatenspiel (Geldgewinnspielgeräte in Spielhallen und Gastronomie) war bis zum Jahr 2006 allein in der Gewerbeordnung geregelt. Erst mit der Föderalismusreform ging das Recht der Spielhallen auf die Bundesländer über. Die Länder haben die ihnen übertragene Rolle angenommen, in dem sie die sehr knappen Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrages in eigene Landesgesetze überführten.

Auf den ersten Blick entspricht die aktuelle Regelung des gewerblichen Geldgewinnspiels bereits den strukturellen Vorschlägen des Düsseldorfer Kreises zu einer kohärenten Gesamtregulierung: Produkt, Veranstaltung und Vertrieb sind getrennt geregelt – aktuell aber separiert in Gewerbeordnung, Landesgesetze und kommunales Baurecht, zum Teil unsystematisch und mit geringem Evidenzbezug. Die Orientierung an Mengengrenzungen ist dabei zulasten von marktgestaltenden Qualitätsanforderungen an Veranstaltung und Vertrieb gegangen.

Obwohl es geboten wäre, diese Regulierungstrialität des gewerblichen Geldgewinnspiels vollständig in eine systematische Gesamtglücksspielregulierung zu überführen, sind die Hürden dafür verfassungsrechtlich (Gewerbefreiheit, Föderalismus) sehr hoch.

Jedoch bestätigen die deutschen Höchstgerichte (BVerwG 8 C 6.15; 1 BvR 1314/12, 1 BvR 1630/12, 1 BvR 1694/13, 1 BvR 1874/13) die Gesetzgebungskompetenz der Länder für betriebsbezogene Regelungen des Rechts der Spielhallen, die die Vorschrift des § 3 Absatz 2 Satz 1 SpielV weitgehend ersetzen.

Nach dem "Spielhallen-Beschluss" des BVerfG vom 7. März 2017 (Az.: 1 BvR 1314/12 u.a.) umfasst das "Recht der Spielhallen" die gewerberechtlichen Anforderungen an die Zulassung und den Betrieb von Spielhallen. Demgegenüber beschränkt sich die Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf das "Recht der Geldspielgeräte", welches



insbesondere technische Modalitäten der Geräte zum Gegenstand hat. Das BVerwG führt hierzu in seiner Entscheidung vom 16. Dezember 2016 (Leitsatz 1) (Az.: 8 C 6/15) aus:

"Der Kompetenztitel für das Recht der Spielhallen in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG ermächtigt die Länder zur Regelung sämtlicher Voraussetzungen für die Erlaubnis von Spielhallen und die Art und Weise ihres Betriebes einschließlich der räumlichen Bezüge in ihrem Umfeld. Für die Regelung der produktbezogenen, nicht vom Aufstellungsort abhängigen Anforderungen an die Beschaffenheit, die Vermarktung und die Aufstellung von Spielgeräten und der Voraussetzungen für die ortsübergreifende Aufstellererlaubnis ist dagegen weiterhin der Bund unter dem Kompetenztitel "Recht der Wirtschaft (Gewerbe)" zuständig."

Die Regelung einer möglichen Erhöhung der Anzahl der Geldspielgeräte ist nach dieser Unterscheidung betriebsbezogen und insoweit dem Recht der Spielhallen zuzuordnen. Auch das BVerwG hat ausdrücklich festgestellt, dass Regelungen zur Höchstzahl von Spielgeräten als Anforderungen an die Organisation und räumlich-betriebliche Ausgestaltung von Spielhallen anzusehen sind und damit dem "Recht der Spielhallen" unterfallen.

Aus diesem Grund wird im Gliederungsvorschlag des Staatsvertrages auch – abweichend von den sonst durchgängig qualitativen Zulassungskriterien – eine gleichzeitig Maximalgröße der Anzahl der pro Spielhalle aufzustellenden Geräte formuliert. Die hier angegebenen 48 Geldgewinnspielgeräte stellen einen Kompromiss zwischen dem von den Ländern intendierten Spielhallenbegriff, den Interessen der Kommunen und dem für die Umsetzung der im Vertragsentwurf geforderten hohen Qualitätskriterien nötigen Betriebsgröße.

Ziel ist es, die Atomisierung und damit verbundene Flächenexpansion des Marktes für Geldspielgeräte als Folge der im Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag eingeführten Abstandsregeln zu stoppen und ein hohes Verbraucherschutzniveau flächendeckend zu gewährleisten.

9 Zu § 9.2. Prävention und Hilfe

Im § 1 des Staatsvertrages zur Stärkung des Verbraucherschutzes im Glücksspielwesen stehen das Erkennen und das frühzeitige Schützen vulnerabler Spielteilnehmer gleichberechtigt neben anderen Zielen. Mit Forderung nach einer bedarfsdeckenden und nicht nur flächendeckenden Versorgung für die verschiedenen Hilfeangebote wird diesem Ziel entsprochen.

Niederschwellige Zugangsmöglichkeiten, Setting orientierte Prävention und die Förderung von Projekten in der Kooperation von Glücksspielanbietern und Hilfesystem soll eine dauerhafte Verbesserung der Prävention ermöglichen und ein Gegengewicht zu dem Anbieten und Bewerben von Glücksspielangeboten darstellen.

Prävention darf nicht erst mit der Aufklärung von Erwachsenen beginnen, sondern muss bereits bei Kindern und Jugendlichen, ihren Eltern und Lehrern mit der Vermittlung von Hintergrundwissen zu Glücksspielen, insbesondere dem Prinzip des Zufalls, ansetzen.

DIE DEUTSCHE AUTOMATENWIRTSCHAFT

Thüringer Landtag
-Haushalts- und Finanzausschuss-
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

THÜR. LANDTAG POST
01.07.2019 11:23

14862/2019

Montag, 1. Juli 2019

Anhörungsverfahren des Haushalts- und Finanzausschusses des Landtages Thüringen zum Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag, Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 6/7188

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Emde,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die Beteiligung am schriftlichen Anhörungsverfahren und die Übersendung des Thüringer Gesetzes zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag, Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 6/7188), danke ich Ihnen herzlich. Ihrer Bitte folge ich gerne und stelle Ihnen zur Vorbereitung der Ausschussmitglieder vorab unsere Stellungnahme zur Verfügung, die der Dachverband Die Deutsche Automatenwirtschaft e.V. (DAW) auch im Namen seiner Mitgliedsverbände abgibt; dies sind der Verband der Deutschen Automatenindustrie e.V. (VDAl), der Deutsche Automaten-Großhandels-Verband e.V. (DAGV) der Bundesverband Automatenunternehmer e.V. (BA) und das FORUM der Automatenunternehmer e.V. (FORUM). Zugleich geben wir diese Stellungnahme auch im Namen des Verbands der Automatenkaufleute Berlin und Ostdeutschland e. V. ab.

Eine der zentralen Aufgaben der in den Verbänden der Deutschen Automatenwirtschaft organisierten Unternehmen ist es, dem natürlichen Spielbedürfnis erwachsener Menschen entsprechend attraktive Spielangebote zu machen und die spielinteressierten Erwachsenen so dem Auftrag des Gesetzgebers entsprechend in legale, geordnete und überwachte Bahnen zu lenken. Dabei stellen Verbote und inkohärente Angebotsregulierungen keine effektive Lösung dar. Prohibitive Maßnahmen und unangemessene Zugangsbeschränkungen sind in rechtsstaatlich erforderlichem Umfang weder kontrollierbar noch durchsetzbar. Insofern unterstützen wir diese gesetzliche Initiative, die es dem Verbraucher ermöglicht, für ihn attraktive Angebote legal zu nutzen und darauf vertrauen zu können, dass diese Angebote nicht nur legal, sondern auch Verbraucherschützend sind.

Die Deutsche Automatenwirtschaft e. V. begrüßt den vorliegenden Staatsvertrag und das Ansinnen, eine Klärung der rechtlichen Unsicherheit bei Sportwetten herbeiführen zu wollen. Nur legale staatlich konzessionierte Anbieter können die Nachfrage durch ein

DIE DEUTSCHE AUTOMATENWIRTSCHAFT e.V.

Dirksenstr. 49, 10178 Berlin | Postfach 02 13 66, 10125 Berlin | Tel. 030 – 24 08 77 80 | Fax 030 – 24 08 77 89

E-Mail: info@automatenwirtschaft.de | www.automatenwirtschaft.de

Vereinsregister beim Amtsgericht Charlottenburg VR 32777 B

DIE DEUTSCHE AUTOMATENWIRTSCHAFT

legales, wirtschaftlich tragfähiges Angebot ausreichend versorgen und Jugend- und Spielerschutz sicherstellen. Für eine kohärente Chancengleichheit der verschiedenen Angebotsformen am Markt müssen die Rahmenbedingungen für alle Anbieter ein gleiches Niveau erreichen.

Wie der vorliegende Staatsvertrag schon beschreibt, kann die derzeit getroffene Regelung ausschließlich für den beschriebenen Übergangszeitraum bis zum 30. Juni 2021 Gültigkeit besitzen. Die Zeit bis zum Inkrafttreten eines Anschlussstaatsvertrages ab Mitte 2021 muss auch seitens des Landes Thüringen intensiv genutzt werden, einen kohärenten Regulierungsrahmen über alle legalen Spielformen hinweg zu schaffen. Hierbei muss es zu einer Abkehr von quantitativen Regulierungsmaßstäben - wie z.B. Mindestabstandsregelungen - kommen. Stattdessen müssen qualitative Anforderungen an die Betreiber gestellt werden, damit ein effektiver Spieler- und Jugendschutz gewährleistet werden kann und die gleichrangigen Ziele des Glücksspielstaatsvertrages eingehalten werden können.

Wichtig ist eine Stärkung der legalen Angebote als wirksamstes Mittel gegen die zunehmende Abwanderung von Spielinteressierten zu illegalen Angeboten, insbesondere im Internet. Daher muss auch das gewerbliche Geldspiel im Rahmen des nächsten Glücksspielstaatsvertrags 2021 neu reguliert werden, und zwar nur nach qualitativen Maßstäben. Es muss gewährleistet werden, dass ein ausreichend großes und zudem in seiner Attraktivität wettbewerbsfähiges legales Angebot zur Verfügung steht, um weitere Ausweichbewegungen auf illegale Angebote zu verhindern.

Mit freundlichen Grüßen

Sprecher des Vorstandes



Deutscher Sportwettenverband

THÜR. LANDTAG POST
04.07.2019 10:02

15372119

Thüringer Landtag
- Haushalts- und Finanzausschuss -
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Per Fax: 0361 - 37 72016

Zusätzlich per E-Mail: poststelle@landtag.thueringen.de

4. Juli 2019

Stellungnahme zum

Gesetzentwurf der Landesregierung

Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag

- Drucksache 6/7188 -

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übersendung des oben benannten Gesetzentwurfs sowie für die Berücksichtigung im Rahmen des Anhörungsverfahrens gemäß § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags bedanken wir uns. Die Gelegenheit zur Stellungnahme ergreifen wir nachfolgend gerne:

I. Über den Deutschen Sportwettenverband

Der 2014 gegründete Deutsche Sportwettenverband (DSWV) ist der Zusammenschluss der führenden deutschen und europäischen Sportwettenanbieter. Mit Sitz in Berlin versteht sich der DSWV als öffentlicher Ansprechpartner, insbesondere für Politik, Sport und Medien. Seine 17 Mitglieder, die rund 80 Prozent des in Deutschland Steuern zahlenden Sportwettenmarktes repräsentieren, setzen sich für eine moderne, wettbewerbsorientierte und europarechtskonforme Regulierung

Anschrift
Deutscher
Sportwettenverband e.V.
Auguststraße 62
10117 Berlin

Kontakt
T +49 30 403680 160
F +49 30 403680 170
E kontakt@dsww.de
W dsww.de

Verantwortlich
Präsident

Hauptgeschäftsführer

Vereinsregister
VR 33456 B
Amtsgericht
Charlottenburg
14046 Berlin

Seite
1 | 5



Deutscher Sportwettenverband

von Sportwetten in Deutschland ein. Alle Mitgliedsunternehmen verfügen über Lizenzen in EU-Mitgliedstaaten; seit 2012 haben sie in Deutschland rund zwei Milliarden Euro Sportwettsteuern gezahlt. Die meisten Mitglieder sind auch als Sponsoren im deutschen Profisport aktiv.

II. Zum Gesetzentwurf der Landesregierung (Anlage 3)

Der Gesetzentwurf der Landesregierung vom 7. Mai 2019 auf Drucksache 6/7188 („Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag“) enthält in § 1 die Zustimmung des Landtags zum Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag (3. GlüÄndStV); dieser tritt am 1. Januar 2020 in Kraft, wenn bis zum 31. Dezember 2019 die Ratifikationsurkunden aller 16 Landtage vorliegen. § 2 enthält Regelungen zum Inkrafttreten des Gesetzes.

Der Deutsche Sportwettenverband begrüßt den 3. GlüÄndStV als Übergangslösung bis zu einer weiterhin dringend notwendigen Grundsatzreform der deutschen Glücksspielregulierung im Jahr 2021 und empfiehlt daher die Annahme des Thüringer Gesetzes zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag auf Drucksache 6/7188.

Es handelt sich um einen ersten kleinen, jedoch mit Blick auf die Ziele des Staatsvertrags nicht ausreichenden Schritt, um den deutschen Sportwettenmarkt zu regulieren. Zwar etabliert der 3. GlüÄndStV endlich das überfällige Erlaubnis-system für Sportwettenanbieter, die großen strukturellen Defizite der deutschen Glücksspiel- und Sportwettenregulierung bestehen jedoch fort, denn:

- Die Sportwette bleibt mit unzeitgemäßen, restriktiven Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags (GlüStV) belegt: Die beliebte Live-Wette – etwa 60 bis 70 Prozent des Marktes – wird massiv eingeschränkt, pauschale Spiellimits werden willkürlich festgelegt. Hierdurch wird die lizenzierte Sportwette gegenüber dem Schwarzmarkt unattraktiv, denn die Verbraucher wollen ihre Wetten im Internet-Zeitalter live, digital und mobil platzieren. Wenn Verbraucher massenweise in den unregulierten Markt abwandern, wäre dem Spieler- und Jugendschutz ein Bärendienst erwiesen.
- Die kurze Laufzeit der Sportwettlizenzen von maximal 18 Monaten schafft nicht die erforderliche Planungssicherheit für die Lizenzinhaber.
- Die Begründung des staatlichen Lotteriemonopols primär mit Motiven der Suchtbekämpfung bleibt rechtlich fragil – zu Lasten der Werbemöglichkeiten und Umsatzperspektiven der Landeslotteriegesellschaften.
- Der existente, wachsende Markt der Online-Casinospiele bleibt nach wie vor faktisch unreguliert, da sich das gesetzliche Verbot als ineffektiv erwiesen hat.

Angesichts dieser Handlungserfordernisse appelliert der DSWV an alle Bundesländer, die Verhandlungen über eine Grundsatzreform der deutschen Glücksspielregulierung unverzüglich fortzuführen. Erfolgreiche Regulierungsregime mit Vorbildcharakter wurden bereits in Dänemark und Schleswig-Holstein umgesetzt.

**III. Zum Antrag des Landes Thüringen unter TOP 9.7 der
92. Gesundheitsministerkonferenz am 5./6. Juni 2019 in Leipzig:
„Spielerschutz bei Sportwetten im Offline- und Online-Bereich“
(Anlage 2)**

Mit Einleitung des Anhörungsverfahrens zum Thüringer Gesetz zu dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag hat der Thüringer Landtag den Anzuhörenden zusätzlich den oben benannten Antrag übermittelt, den das Land Thüringen unter TOP 9.7 bei der 92. Gesundheitsministerkonferenz am 5./6. Juni 2019 eingebracht hat. Wir ergreifen die Gelegenheit, hierzu ebenfalls Stellung zu nehmen:

Der Antrag „Spielerschutz bei Sportwetten im Offline- und Online-Bereich“ schlägt den Landesgesetzgebern umfassende und konkrete Maßnahmen bei der Regulierung der Sportwette im Online- und im stationären Vertrieb vor, die nach Auffassung des Antragstellers einen Beitrag zum Spielerschutz leisten sollen. Rechts- und sinnwidrig sind dabei insbesondere die Forderungen unter den Ziffern 1 und 2 des Antrags:

„1. Die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Gesundheit der Länder halten es aus suchtpreventiven Gründen sowie aus Gründen des gesundheitlichen Jugend- und Spielerschutzes für erforderlich, in den jeweiligen Gesetzen der Länder zur Ordnung des Glücksspielwesens auch Regelungen zu räumlichen Beschränkungen von Sportwettbüros und -annahmestellen analog zu den jeweiligen Regelungen für Spielhallen aufzunehmen.“

2. Sie bitten die Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren der beteiligten Ressorts, sich dafür einzusetzen, in die jeweiligen Landesgesetze Abstandsregelungen analog zu den jeweiligen Regelungen für Spielhallen und darüber hinaus zur Gesamtsteuerung des Angebots terrestrischen Glücksspielangebote aufzunehmen. [...]“

Der Deutsche Sportwettenverband rät dringend davon ab, **Mindestabstandsgebote zwischen Wettvermittlungsstellen und -annahmestellen** in die Landesglücksspielgesetze aufzunehmen. Diese sind rechtlich fragil (1) und dienen nicht den Zielen des GlüStV (2).

(1) Mindestabstandsregelungen stellen einen erheblichen Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit dar und sind umfassenden verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt.¹ Entsprechende gesetzliche Regelungen sind daher nicht rechtssicher und würden – wie dies die Spielhallenregulierung zeigt – eine immens große Zahl von Rechtsstreitigkeiten nach sich ziehen, die den Prozess der Sportwettenregulierung abermals lange verzögern würden. Die Mindestabstandsregelungen haben sich schon im Bereich der Spielhallen als regulatorischer Irrweg erwiesen, wo es auch nach Jahren nicht gelungen ist, diese rechtssicher umzusetzen.

(2) Weiter dienen Abstandsgebote nicht den Zielen des GlüStV: Wenn der 3. GlüÄndStV im Internet unbegrenzt viele Sportwettenveranstalter zulässt, ist es nicht kohärent, im stationären Vertrieb die Zahl der Standorte willkürlich zu

¹ Vgl. Gutachten von Prof. Dr. Armin Hatje (Universität Hamburg) vom Juni 2018; Rechtsgutachten von Prof. Dr. Thomas Würtenberger (Universität Freiburg) „Verfassungs- und Unionsrechtswidrigkeit von Mindestabstandsgeboten für Wettvermittlungsstellen“ vom 4. Februar 2018

begrenzen. Die Annahme, Mindestabstände zwischen stationären Wettvermittlungsstellen und -annahmestellen würden die Verfügbarkeit des Sportwettenangebots begrenzen und auf diese Weise der Entstehung von Spielsucht entgegenwirken, überzeugt nicht, wenn zugleich jederzeit ein unbegrenztes Online-Sportwettenangebot verfügbar ist. Die Lenkungsfunktion des lizenzierten stationären Angebots wird konterkariert. Durch parallele Mindestabstandsgebote zu anderen Wettvermittlungsstellen und zu Minderjährigeneinrichtungen sowie durch sowieso schon heute vorhandene restriktive bauleitplanerische Vorgaben käme es in manchen Innenstadtlagen zudem zum nahezu vollständigen Ausschluss von Wettvermittlungsstellen, was dem Kanalisierungsziel des GlüStV abermals widerspricht. Eine solche Kumulation bzw. Addition von Grundrechtseingriffen begegnet auch erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Besser geeignet, die Ziele des GlüStV zu erreichen und eine natürliche Begrenzung der Wettvermittlungsstellen herbeizuführen, wäre die Einführung strenger Qualitätskriterien für Wettvermittlungsstellen bereits im Erlaubnisverfahren. Über das Wettbewerbsrecht würde eine weitere natürliche Selektion der Wettvermittlungsstellen erfolgen. Faktisch erfolgt die Begrenzung der Zahl der Wettvermittlungsstellen bereits heute über die Bauleitplanung der Kommunen, was gesetzliche Mindestabstände zusätzlich obsolet macht.

Gegenüber Mindestabständen von Wettvermittlungsstellen zu Kinder- und Jugendlicheinrichtungen bestehen die gleichen Bedenken wie gegenüber Mindestabständen zwischen zwei Wettvermittlungsstellen. Entsprechende Regelungen gehen weit über die Vorgaben des GlüStV hinaus: § 4 Abs. 3 Satz 2 GlüStV untersagt die „Teilnahme von Minderjährigen“ an Glücksspielen, nicht jedoch den Zugang zu Orten, an denen Glücksspiele vermittelt werden. Bereits im Zuge des Sportwettenerlaubnisverfahrens müssen alle Veranstalter von Sportwetten darlegen, wie die Teilnahme Jugendlicher und gesperrter Spieler an ihren Angeboten sicher ausgeschlossen werden kann. Weiter kontrolliert das Personal in den Wettvermittlungsstellen auf Verdacht die Volljährigkeit der Kunden. Darüber hinausgehende gesetzliche Regelungen wie Mindestabstandsgebote sind nicht erforderlich. Effektivere, gegenüber gesetzlichen Mindestabstandsgeboten mildere Mittel, um einem Vertrautheitsgefühl von Minderjährigen mit Sportwetten entgegenzuwirken, können qualifizierte Vorgaben hinsichtlich der äußeren Gestaltung von Wettvermittlungsstellen im Umfeld von Minderjährigeneinrichtungen sein. Hierbei ist zwingend zwischen verschiedenen Gattungen von Minderjährigeneinrichtungen zu differenzieren und stets der mildestmögliche Eingriff in die Berufsfreiheit des Wettunternehmers zu wählen: In der Nähe von Grundschulen oder Minderjährigeneinrichtungen, die von Kindern im Alter von bis zu zwölf Jahren besucht werden, sind geringere Eingriffe angezeigt, da Kinder bis zu diesem Alter grundsätzlich noch weniger sportwettenaffin sind als Minderjährige zwischen zwölf und 18 Jahren.

Wenn der Antrag darüber hinaus fordert, etwaige Abstandsregelungen für Wettvermittlungsstellen und -annahmestellen an den Regelungen für Spielhallen zu orientieren, ignoriert dies den völlig gegensätzlichen regulatorischen Kontext. Der GlüStV verlangt in § 27 Abs. 1 GlüStV ausdrücklich Regelungen zu Mindest-



Deutscher Sportwettenverband

abständen zwischen Spielhallen. Beim stationären Sportwettenvertrieb sieht der GlüStV bewusst von einer solchen Vorgabe ab, da die Sportwette nach erteilter Erlaubnis legal im Internet angeboten werden darf und Mindestabstandsgebote im stationären Bereich demnach sinnwidrig sind. Die Übertragung der Mindestabstandsgebote der Spielhallen auf Wettvermittlungsstellen führt zu großen praktischen Problemen der Glücksspielaufsicht: Während es bei Spielhallen der regulatorische Rahmen des Gewerberechts erlaubt, den legalen Bestand an Spielhallen zu ermitteln, besteht eine vergleichbare Situation bei der Sportwette nicht, weil Erlaubnisverfahren bislang nicht eröffnet waren, das Fehlen von Erlaubnissen dem Betrieb von Wettvermittlungsstellen bislang aber auch nicht entgegengehalten werden konnte (vgl. OVG NRW, Urteil vom 23.1.2017 – 4 A 3244/06). Zur Erreichung des Kanalisierungsziels des § 1 Nr. 2 GlüStV ist es essenziell, dem natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung ein ausreichendes Glücksspielangebot zur Verfügung zu stellen.

Der Deutsche Sportwettenverband würde es begrüßen, wenn diese umfangreichen Anmerkungen im weiteren Beratungsverlauf berücksichtigt werden würden, und steht für Rückfragen und Erläuterungen gerne zur Verfügung. Das ausgefüllte Formblatt zur Datenerhebung nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetzes liegt dieser Stellungnahme als Anlage bei.

Mit freundlichen Grüßen

Präsident

Hauptgeschäftsführer

Anlage:

- 1) *Ausgefülltes Formblatt zur Datenerhebung nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetzes*

Anschrift
Deutscher
Sportwettenverband e.V.
Auguststraße 62
10117 Berlin

Kontakt
T +49 30 403680160
F +49 30 403680170
E kontakt@dswv.de
W dswv.de

Verantwortlich
Präsident
Hauptgeschäftsführer

Vereinsregister
VR 33456 B
Amtsgericht
Charlottenburg
14046 Berlin

Seite
5 | 5



UNIVERSITÄT
HOHENHEIM

THÜR. LANDTAG POST
04.07.2019 14:38

15455/2019

Universität Hohenheim (502) | 70593 Stuttgart

Thüringer Landtag
Haushalts- und Finanzausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße
99096 Erfurt

Per E-Mail an:
poststelle@landtag.thueringen.de

Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften
Forschungsstelle Glücksspiel (502)

Geschäftsführender Leiter

T +49 711 459
F +49 711 459
E

04. Juli 2019

**Schriftliche Stellungnahme zum „Thüringer Gesetz zu dem Dritten
Glücksspieländerungsstaatsvertrag“ (Drucksache 6/7188)**

Sehr Herr Vorsitzender,
Sehr geehrte Damen und Herren des Haushalts- und Finanzausschuss,

wir bedanken uns für die Einladung, eine schriftliche **Stellungnahme zu dem oben genannten
Gesetzentwurf** abzugeben.

Der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag soll den bisherigen Zustand im Bereich der Sportwetten durch die Aufhebung der Begrenzung der Anzahl der zu vergebenden Konzessionen beenden. Der Graumarkt in diesem Bereich soll dadurch in geregelte Bahnen gelenkt werden. Dieser längst überfällige Schritt ist sehr zu begrüßen. Es bleibt zu hoffen, dass dieser Schritt zu einer Verbesserung der Rechtssicherheit beiträgt. Wenn es nun tatsächlich zu einer Vergabe der Konzessionen kommen sollte und die qualitativen Vorgaben zum Spielerschutz im Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag tatsächlich umgesetzt werden sollten, wird sich auch der Spieler- und Jugendschutz verbessern.

Es wäre jedoch darauf zu achten, dass die Vorgaben zum Jugend- und Spielerschutz auch tatsächlich von den Anbietern eingehalten werden. Dazu gehören der Anschluss an die übergreifende Sperrdatei, die Verpflichtung zur Identifizierung und Authentifizierung der Spieler, das Angebot von freiwilligen Selbstlimitierungen für die Spieler und die Umsetzung eines an das Internet angepassten Sozialkonzept mit Personalschulungen und dessen wissenschaftliche Evaluierung.

116

UNIVERSITÄT HOHENHEIM
Forschungsstelle Glücksspiel (502)
Schwerzstraße 46
70599 Stuttgart
gluecksspiel.uni-hohenheim.de

BADEN-WÜRTTEMBERGISCHE BANK
IBAN DE20 6005 0101 0002 5601 08
BIC-Code SOLADEST600
UST-ID DE 147 794 207

ANFAHRT
Stadtbahn
U3, Plieningen (Universität Hohenheim)
Bus
65, 70, 73, 74, 76



Zu den gesetzlichen Vorgaben gehören auch das Verbot von Live-Wetten und die Begrenzung des Einsatzes auf monatlich maximal 1.000 Euro. Nach unserer Meinung sollte bei der nächsten Änderung des Glücksspielstaatsvertrags die Einsatzbegrenzung in eine Verlustbegrenzung umgewandelt werden und es sollten nicht nur Live Wetten als Endergebniswetten sondern auch auf einzelne Tore zulassungsfähig sein.

Ob die gesetzlichen Vorgaben auch tatsächlich eingehalten werden und die Anbieter von Sportwetten mit einer Konzession sich als zuverlässig erweisen werden, hängt von den Anbietern selber ab, aber auch davon, ob und wie die Glücksspielaufsichtsbehörden gegen Verstöße vorgehen werden. Da Online-Casinoangebote weiterhin untersagt sind, aber fast alle Anbieter von Sportwetten diese anbieten, wird sich auch hier zeigen, ob und wie zuverlässig die Inhaber einer Sportwettkonzession sind und ob und wie die Glücksspielaufsichtsbehörden das Verbot von Online-Casinoangeboten durchsetzen werden.

Die in **Anlage 2** auf Basis des Beschlusses (Entwurf) der Gesundheitsministerkonferenz aufgeworfenen Punkte bezüglich des Spielerschutzes im Bereich von Sportwetten im Online- und Offline-Bereich sind aus wissenschaftlicher Sicht sinnvoll.

Dazu zählen etwa räumliche Beschränkungen und Abstandsregelung für Sportwettbüros analog zu den Regeln für Spielhallen, um eine Kohärenz zwischen den Angeboten sicherzustellen.

Darüber hinaus sollten jedoch unbedingt auch Gaststätten berücksichtigt werden. Nach aktueller Rechtsprechung gilt das Trennungsgebot für unterschiedliche Glücksspielformen in der Gastronomie nicht, da eine entsprechende gesetzliche Grundlage fehlt. Somit können trotz Alkoholausschank Geldspielgeräte und Sportwettterminals in einer Gaststätte gleichzeitig aufgestellt werden.

Den im dritten Punkt aufgestellten Forderungen können wir uns ansonsten durchweg anschließen. Allerdings sollten bei Punkt „j“ auch neue Werbeformen wie Influencer-Marketing in den sozialen Netzen und Affiliate-Marketing auf sogenannten Vergleichsseiten berücksichtigt werden, da diese neuen Werbeformen die klassische Werbung immer stärker ablöst. Ebenso fehlt eine Aussage zum Verbot von Sportwetten auf Sportereignisse, an denen vorwiegend Jugendliche teilnehmen. Genauso fehlt eine kritische Betrachtung von Sportwetten auf Ereignisse, die von einzelnen Spielern abhängen, da diese die Integrität des Sports besonders gefährden.

Darüber hinaus wollen wir die Gelegenheit nutzen und an wichtige Punkte bei der **Neuausgestaltung der Glücksspielregulierung** erinnern, die durch die vorgelegte Gesetzgebung noch nicht berücksichtigt werden.

1. Es sollte die Schaffung einer bundeseinheitlichen Aufsichtsbehörde der Länder für das (Online-) Glücksspiel als eine Anstalt öffentlichen Rechts angestrebt werden. Für einen

effektiven Vollzug sollte diese Behörde mit umfassenden Rechten ausgestattet werden. Die Aufgaben dieser Behörde sollte nicht nur die Formulierung der Lizenzbedingungen, die rechtssichere Lizenzvergabe, die Kontrolle und Überwachung der Lizenznehmer, die Überwachung der Werbung, die technische Überwachung der Anbieter, die Sanktionierung bei Lizenzverstößen (bspw. Einhaltung des Spieler- und Jugendschutzes), die Bekämpfung von Match-Fixing und Geldwäsche und die Bekämpfung von illegalen Angeboten umfassen, sondern sich auch auf die Beratung des Gesetzgebers, die Beobachtung des Marktes und den Kontakt zu anderen Glücksspielkommissionen erstrecken.

Auch die Sperrdatei sollte von dieser Behörde beaufsichtigt werden. Eine solche Behörde muss mit ausreichenden finanziellen und personellen Mitteln ausgestattet sein, um effektiv arbeiten zu können.

Es wäre darauf zu achten, die zukünftig in einem neuen Glücksspielgesetz nur die Rahmenbedingungen spezifiziert werden, die genaue Ausgestaltung jedoch dieser Behörde überlassen bleibt.

2. Die Bemühungen um eine bundeseinheitliche Regulierung des gesamten Glücksspielmektes wären zu intensivieren, um Auswüchse mancher Anbieter, wie das Werben in der gesamten Bundesrepublik auf der Basis von Online-Casinolizenzen in Schleswig-Holstein unterbinden zu können. Weitere Alleingänge einzelner Bundesländer in diesem Bereich gehen auf Kosten des Jugend- und Spielerschutzes und sind darüber hinaus rechtlich problematisch. Es wird gegen die Verfassungspflicht zur Bundestreue (siehe Beitrag Ennuschat in ZfWG 3/4/18 S. 203) verstoßen. Es bestehen auch berechtigte Zweifel, ob erneute Alleingänge eines Bundeslandes mit dem Europarecht vereinbar sind. So betont der Europäische Gerichtshof in der Pressemitteilung zu der Rechtsache Digibet und Albers (Pressemitteilung 85/14 des Europäischen Gerichtshofs), dass die Anwendung einer weniger strengen Regelung in Schleswig-Holstein nur dann europarechtlich noch zulässig ist, wenn die Regelung zeitlich auf weniger als 14 Monate und räumlich auf ein Bundesland begrenzt sei. Wenn die Bundesländer sich nicht auf eine einheitliche Regelung einigen könnten, wäre nach § 72 Abs. 2 Grundgesetz der Bund gefordert, um eine Zersplitterung der Rechtsverhältnisse zu verhindern und für eine Wahrung der Wirtschafts- und Rechtseinheit zu sorgen.
3. Die Änderung des Rennwett- und Lotteriesgesetz ist durch die Schaffung eines Steuertatbestandes für illegale Glücksspielangebote anzustreben. Das Rennwett- und Lotteriesgesetz von 1922 zuletzt geändert 2015 ist nicht an die Zeiten des Internets angepasst. Es kennt bei den illegalen Angeboten nur das Einbringen von ausländischen Losen (§ 21). Die Angebote von „schwarzen Lotterien“ gibt es erst seit einigen Jahren. Bisher ist noch nicht abschließend geklärt, ob es sich um Wetten auf Lotterien oder um illegales Glücksspiel handelt. Diese „schwarzen Lotterien“ sind keine Lotterie, weil sie nicht nach einem bestimmten eigenen Spielplan durchgeführt werden. Diese „schwarzen Lotterien“ sind auch keine Wetten, da es nicht um die Klärung von Meinungsunterschieden geht. Diese „schwarzen Lotterien“ sind vielmehr illegales Glücksspiel. Von daher gilt es in

dem Rennwett- und Lotteriegesetz einen Steuertatbestand für illegales Glücksspiel zu schaffen. Nach unseren Informationen sind die schwarzen Lotterien wie Lottoland nur von der Umsatzsteuer erfasst, wobei als Bemessungsgrundlage der Umsatzsteuer der Bruttospielertrag angesetzt wird. Dies wären etwa 9 Prozent auf den Umsatz. Die legalen Anbieter von Lotterien zahlen zumindest 16,6 Prozent auf den Umsatz (20 Prozent auf den planmäßigen Preis) und die Zweckabgaben (in der Höhe von 30 Prozent bei Soziallotterien). Ausländische Lose wären mit 20 Prozent auf den Umsatz (25% vom planmäßigen Preis) zu besteuern. Das illegale Angebot wird demzufolge derzeit steuerlich gegenüber den legalen Angeboten bevorzugt.

Aus ökonomischer Sicht liegt hier eine Verzerrung der Anreizsysteme vor. Aus steuerwirtschaftlicher Sicht lohnt es sich, „schwarze Lotterien“ anzubieten und nicht an den staatlichen Anbieter zu vermitteln. Bei einem Angebot illegaler Lotterien beträgt der Bruttospielertrag etwa 50 Prozent vom Umsatz. Bei der steuerlichen Abgabe von 9 Prozent vom Umsatz, verbleiben dem Anbieter dieses illegalen Glücksspiels 41 Prozent Nettoerlös (EBIT). Bei einer gewerblichen Spielvermittlung erhält der Vermittler etwa 7 bis 8 Prozent vom Umsatz als Nettoerlös. Es lohnt sich also aus ökonomischer Sicht, illegale Lotterien anzubieten, insbesondere da es in den letzten zehn Jahren keine einzige strafrechtliche Verurteilung eines Anbieters von Online-Glücksspiel stattgefunden hat. Die Gründe hierfür liegen in der Problematik des Inlandsbezugs und da lediglich die abstrakte Gefährlichkeit der Handlung sanktioniert wird.

Dies gilt analog für illegale Casinoangebote. Auch dort würde nur die Umsatzsteuer auf den Bruttospielertrag anfallen. Die Spielbanken hingegen unterliegen einer sehr viel höheren Abgabenlast.

Illegale Spielangebote wären mit einer Steuer zu belegen, die zumindest der Steuer- und Abgabenlast vergleichbarer legaler Angebote entspricht. Es gibt keinen Grund, warum illegale Angebote aus der Perspektive der Steuer und Abgaben bevorzugt behandelt werden sollten, wie es bisher der Fall ist.

Die ordnungsrechtliche Sanktionierung hat sich als wenig wirksam herausgestellt. Es gibt erstens Probleme, eine Untersagungsverfügung überhaupt zuzustellen. Wenn dies erfolgreich war, wird diese angegriffen. Selbst wenn es einmal zu einer gerichtlich festgestellten Ordnungswidrigkeit kommen sollte, ist die Strafhöhe so gering (max. 500 000 Euro), dass es sich wiederum lohnt, illegales Glücksspiel aus dem Ausland anzubieten.

Vor diesem Hintergrund sind Überlegungen anzustellen, wie das Rennwett- und Lotteriegesetz kurzfristig geändert werden könnten, dass es sich weniger lohnt, illegales Glücksspiel anzubieten. Ideal wäre es, wenn die steuerliche Belastung eines illegalen Angebots zumindest der steuerlichen und abgabenmäßigen Belastung eines vergleichbaren legalen Angebots entsprechen würde.

4. Die möglichst sofortige Umsetzung einer anbieter-, spielformen- und vertriebswegeübergreifenden Sperrdatei. Die Geldspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten haben von allen Glücksspielformen das höchste Suchtgefährdungspotential. Es wäre daher anzustreben, dass sowohl die Geldspielgeräte in Spielhallen, aber auch in Gaststätten an eine übergreifende Sperrdatei angeschlossen werden.
5. Die Verbesserung des Spielerschutzes durch Einsatz spezifischer Instrumente im Internet. So könnte dort besonders durch Tracking-Technologien in Verbindung mit Big-Data-Technologien problematische Spielerverläufe identifiziert werden. Glücksspielanbieter könnten dann unter Wahrung der Datenschutzrechte den Spielern individuelles Feedback zu dem Spielverhalten geben und in letzter Konsequenz eine Fremdsperre veranlassen.
6. Die Regulierung der Werbung im Bereich Glücksspiel muss überdacht werden und ggf. die Werberichtlinien angepasst werden. Insbesondere sollte jedwede Werbung von Unternehmen untersagt werden, die von ihrem legalen Angebot (Sportwetten) auf illegale Angebote verlinken, wie dies derzeit weitverbreitete Praxis ist. Dies sollte insbesondere auch bei Imagewerbung und Sponsoring (Trikot- und Bandenwerbung) berücksichtigt werden. Auch wäre die Werbung über Influencer und Affiliates zu regulieren.
7. Eine Änderung des Strafgesetzbuches ist dringend notwendig, um gegen illegale Online-Angebote vorzugehen. Nach § 284 und § 287 StGB steht die Veranstaltung von Glücksspiel oder Lotterien ohne behördliche Erlaubnis unter Strafe. Es ist aber bisher zu keiner einzigen strafrechtlichen Verurteilung eines Online-Anbieters gekommen. Die Vorgaben des Strafgesetzbuchs sind an das Internet-Zeitalter anzupassen.
8. Ein fester Anteil der durch Glücksspiel erzielten Landeseinnahmen aus Steuern und Abgaben sollte der wissenschaftlichen Forschung im Bereich Glücksspiel und „Glücksspielsucht“ zur Verfügung gestellt werden.

Auf Grundlage der angeführten Aspekte empfehlen wir, das vorgeschlagene Gesetz in seiner jetzigen Form umzusetzen. Allerdings empfehlen wir dringend, bereits jetzt an die weiteren anstehenden Aufgaben der Glücksspielregulierung in Deutschland zu denken und mit Hochdruck an der entsprechenden Regulierung zu arbeiten und die notwendigen Verhandlungen mit den anderen Bundesländern zu führen. Unserer Meinung nach gibt es gute Gründe für und auch gegen die Zulassung von Online-Casinoangeboten. Diese Frage wäre politisch zu klären.

Deutschland ist derzeit ein Paradies für illegale Anbieter. Diese werden steuerlich begünstigt, strafrechtlich nicht verfolgt und legalen Anbietern wird der Marktzutritt verwehrt. Es gilt, diesen Zustand möglichst bald zu ändern. Ein solcher Zustand ist eines Rechtsstaates unwürdig.

Die Auswirkungen des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrags sollten wissenschaftlich evaluiert werden. Von Interesse wird das Verhalten der Marktteilnehmer sein, insbesondere ob die

Anbieter ihre bisherige Praxis zum gleichzeitigen Anbieten von dann zugelassenen Sportwetten und illegalen Angeboten wie Live-Wetten, Online-Casinospielen und Wetten auf virtuelle Ereignisse einstellen. Dies muss zeitnah in Auftrag gegeben werden, um entsprechende Erkenntnisse während der kurzen Übergangszeit generieren zu können.

Die Gesetzgeber der Länder sollten aus dem Verhalten der Anbieter Schlüsse für die weitere Gestaltung des Marktes ziehen. Ebenfalls sollten die Gesetzgeber möglichst bald Sorge dafür tragen, dass die für die weitere Verbesserung der Regulierung notwendigen Schritte im Sinne der obigen Punkte mit Inhalt gefüllt werden. Es wären hier Experten des Verwaltungsrechts, der Steuerrechts, des Strafrechts, des Datenschutzes und anderer Disziplinen zusammenzuführen, um diese Aufgaben multidisziplinär und unabhängig zu erledigen. Die Zeit hierfür drängt.

Für weitere Fragen stehe ich selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit besten Grüßen aus Hohenheim
Ihr

4. Eigeninitiativ eingebrachte Beiträge

(Keine Dokumente vorhanden)

5. Weitere Beiträge

(Keine Dokumente vorhanden)

6. Diskussionsforum

(Keine Dokumente vorhanden)