



Strukturierte Anhörung zum Thema

„Zukunft des Glücksspielwesens in Deutschland“

Fragenkatalog

Eine Arbeitsgruppe der Chefs der Staats- und Senatskanzleien wurden mit der Erstellung einer international vergleichenden Analyse des Glücksspielwesens beauftragt. Es sollen eventuelle perspektivische Regelungen in Deutschland und in der EU abgeleitet werden. Im Rahmen dessen findet bis zum 06.04.2010 eine strukturierte Anhörung unter Leitung der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz statt. Transparency Deutschland hat sich dazu wie folgt geäußert:

1. Aus dem international vergleichenden Gutachten abgeleitete Fragestellungen

Vorbemerkung: Die den nachfolgenden Fragen vorangestellten Textblöcke beruhen ebenfalls auf Erkenntnissen des international vergleichenden Gutachtens.

Zu Regulierungsmodellen / Kriterien für die Vergabe von Konzessionen/Lizenzen

Die nachfolgenden Fragen legen entsprechend der Darstellung des Gutachtens folgende Definitionen zugrunde:

Monopol

Monopol – die Berechtigung, Glücksspieldienstleistungen im entsprechenden Marktsegment (z.B. Lotterien oder Kasinospiele) zu erbringen, ist von rechts wegen auf ein einziges Unternehmen beschränkt. Es kann sich um ein Privatunternehmen, um eine öffentliche Anstalt, um eine Handelsgesellschaft in staatlichem Eigentum oder um einen sportlichen, karitativen oder anderen nicht gewinnstrebenden Verband oder Gruppierung von Verbänden handeln. Auch eine als Konzessionsmodell bezeichnete Regulierung ist in Wahrheit ein Monopolmodell, wenn nur ein Unternehmen konzessioniert wird. Ob die exklusive Berechtigung auch an ein ausländisches Unternehmen vergeben wurde oder vergeben werden könnte, ist begrifflich unerheblich.

Konzessionen

Konzessionen - es wird eine im Voraus zahlenmäßig beschränkte Menge an Lizenzen für die Erbringung von Glücksspieldienstleistungen im entsprechenden Marktsegment erteilt, und die Erbringung solcher Dienstleistungen, ohne eine dieser Lizenzen zu besitzen, wird von Rechtswegen

verboten. Ob Lizenzen auch an ausländische Unternehmen vergeben werden oder vergeben werden könnten, ist begrifflich unerheblich.

Freier Markt (Wettbewerb)

Wettbewerb – jedes Unternehmen, welches Glücksspieldienstleistungen im entsprechenden Marktsegment erbringen möchte, ist grundsätzlich berechtigt dies zu tun. Eine nationale Regulierung gilt auch dann als Wettbewerbsmodell, wenn beteiligte Unternehmen zwar eine staatliche Genehmigung beantragen müssen (um ihre Fachkompetenz, Solvenz, Redlichkeit oder andere Eignung zu sichern), aber eine nicht im Voraus beschränkte Anzahl von Genehmigungen für die Erbringung von den Glücksspieldienstleistungen im entsprechenden Marktsegment erteilt wird. Ob auch ausländische Unternehmen als geeignet gelten oder gelten können, ist begrifflich unerheblich.

Fragen hierzu:

1. Welches der drei aufgezeigten Modelle zur Veranstaltung von Glücksspielen präferieren Sie? Bitte differenzieren Sie zwischen Lotterien, Sportwetten, Spielbanken und Spielautomaten

Antwort: Für Sportwetten im Internet sind Konzessionen – mit starker Regulierung insbesondere im Hinblick auf Kontrolle/Verfolgung von Wettmanipulationen – unerlässlich.

2. Welches der drei Modelle ist Ihrer Ansicht nach am besten geeignet, die Ziele des § 1 des Glücksspielstaatsvertrages zu erreichen

Antwort: Ein Schutz der Spieler verlangt auch den Schutz der Spieler vor Wettmanipulationen (Ziel Nr. 4 GlüStV). Für Sportwetten im Internet ist deshalb das Konzessionsmodell am besten geeignet. Dies ist im Übrigen auch im Interesse des Sports, der seinerseits vor Korruption geschützt werden sollte.

3. Legen Sie bitte für das Konzessionsmodell dar, unter welchen rechtlichen Voraussetzungen eine Vergabe von Konzessionen möglich wäre

4. Legen Sie bitte für das Konzessionsmodell weiterhin dar, auf welche Anzahl die Konzession begrenzt werden sollte

Antwort: Die Zahl sollte so gewählt werden, dass ein ausreichend großer konzessionierter Markt entsteht und ein Ausweichen auf Schwarzmärkte so weit wie möglich ausgeschlossen wird.

5. Ist die Erhebung einer Konzessionsabgabe im Konzessionsmodell rechtlich möglich?

6. Wenn ja, wie sollte diese Konzessionsabgabe nach Höhe und Zahlungsweise ausgestaltet sein?

7. Ist im Wettbewerbsmodell die Erhebung einer Konzessionsabgabe, die über die bloße Abgeltung des Verwaltungsaufwandes hinausgeht, nach ihrer Einschätzung rechtlich zulässig?

Zu Suchtprävention, Jugendschutz, Konsumenten- bzw. Spielerschutz

Die Aussagen und Bewertungen in der Studie „International vergleichende Analyse des Glücksspielwesens“ zum Themenbereich „Suchtprävention, Jugendschutz, Konsumenten- und

Spielerschutz“ sind in allen drei Teilen des Gutachtens nahezu deckungsgleich. Dabei gibt es ein großes Maß an Übereinstimmung hinsichtlich der Ziele der Glücksspielregulierung zwischen den untersuchten Staaten, nicht aber in Bezug auf die für die Erreichung der Ziele als geeignet angesehenen Maßnahmen.

Grundsätzlich gilt, dass die Verfügbarkeit eines Glücksspiels weitreichende Folgen für gesundheitspolitische Maßnahmen im Glücksspielbereich hat. Die Bereitschaft zur Suchtprävention ist nach einer starken Expansion auf der Angebotsseite weltweit stetig gewachsen, jedoch gibt es ganz erhebliche Defizite in der Frage der Umsetzung und Anwendung der Maßnahmen.

Aus suchtpolitischer Sicht sei, so die Studie, ein kleiner, konsequent regulierter Glücksspielmarkt anzustreben. Der Zielsetzung einer effektiven Suchtprävention komme das Regulierungskonzept in Norwegen am nächsten, in allen Ländern sei ein abgestuftes Vorgehen in Abhängigkeit vom vermuteten Gefährdungspotential der einzelnen Spielformen zu erkennen. Anzustreben sei, ein Gleichgewicht zwischen einer effizienten Befriedigung der Nachfrage und dem Spielerschutz zu finden.

In den untersuchten Staaten ist eine klare Tendenz zu einer einzigen, zentralen Aufsichts- und Kontrollbehörde zu erkennen, die ausschließlich für das Glücksspiel zuständig ist. In den meisten der untersuchten Staaten liegt die Glücksspielaufsichts- und -kontrollkompetenz bei öffentlich-rechtlichen, aber von der zentralen Staatsverwaltung unabhängigen Fachbehörden. Diese Unabhängigkeit wird wegen der gesellschaftlichen Brisanz des Glücksspiels und des Umfangs der mit dem Glücksspiel erzielten Finanzmittel als politisch wünschenswert betrachtet.

Fragen hierzu:

8. Empfiehlt es sich, insbesondere vor dem Hintergrund der im Rahmen der Schweizer Studie gesammelten Erfahrungen

- a) die Regelungen zum Verbraucherschutz anders, ggf. restriktiver zu fassen?
- b) (darüber hinausgehend) spezielle Vorschriften zum Spieler- und Jugendschutz zu erlassen?
- c) das Mindestalter für die Teilnehmer an bestimmten Glücksspielen heraufzusetzen?
- d) die Bereitstellung von Informationen zu verbessern (und durch welche Maßnahmen)?
- e) die Kontrollen zu intensivieren?
- f) bestimmte Sanktionen vorzusehen?

[Antwort a – f: Sportwetten im Internet beinhalten – insbesondere im Vergleich zu Automatenwetten und anderen Formen des Glücksspiels im Internet - nicht das größte Suchtpotential. Auch hier erhöht ein Ausweichen auf den Schwarzmarkt die Risiken \(bzw. verringert die Einflussmöglichkeiten durch präventive Maßnahmen\), während eine strenge Regulierung mit klaren Vorgaben zu Jugendschutz, Information und weiteren Maßnahmen der Prävention sowie Kontrolle den Schutz der Verbraucher erhöht.](#)

Die Bedeutung der Vorbildrolle des Sports einerseits und die verheerende Wirkung von Spielmanipulationen auf die Verbraucher andererseits, insbesondere aber die jugendlichen Fans, dürfen nicht außer Acht gelassen werden.

9. Die Erreichung welcher Ziele sollten neben den im Glücksspielstaatsvertrag genannten und den in der Schweizer Studie untersuchten im Vordergrund stehen (z.B. Betrugs- und Kriminalitätsbekämpfung)

Antwort: Die Betrugs- und Kriminalitätsbekämpfung ist ein zentrales Anliegen, das beinhaltet für Sportwetten im Internet auch den Schutz der Werte des Sports als wesentlichen Gesichtspunkt.

10. Ein Gleichgewicht zwischen einer effizienten Befriedigung der Nachfrage und dem Spielerschutz gilt aus gesundheitspolitischer Sicht als erstrebenswert. Welche Maßnahmen könnten hierzu beitragen?

Antwort: Die staatliche Regulierung sollte Vorgaben zu Aufklärungs- und weiteren Präventionsmaßnahmen sowohl hinsichtlich der Spielsucht als auch im Hinblick auf die Gefahren von Ergebnismanipulationen beinhalten. Unter Einbeziehung der Sportorganisationen sind entsprechende Programme zu entwickeln, die aus den Konzessionseinnahmen zu finanzieren sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Sportfans ebenso wie Vereinsmitglieder, insbesondere die Aktiven, auch Adressaten von Prävention gegen Spielsucht sind/sein müssen.

11. Es ist anerkannt, dass die Verfügbarkeit von Glücksspielen große Auswirkungen auf die Erforderlichkeit gesundheitspolitischer Maßnahmen im Glücksspielsektor hat. Welche Maßnahmen könnten Sie sich in diesem Zusammenhang vorstellen?

Antwort: Gerade im Internet lassen sich Wettangebote und Informationen über die Risiken gut miteinander verbinden. Darüber hinaus verschafft die Anbindung an den Sport eine hervorragende Möglichkeit für eine große Reichweite von Maßnahmen – z.B. Bandenwerbung in der Bundesliga gegen Spielsucht, Testimonials von Sportstars gegen Korruption im Sport.

12. Sind Sie der Auffassung, dass die Teilnahme an bestimmten Glücksspielen beeinflusst werden kann, wenn die Bereitstellung eines Teils der Einnahmen für bestimmte soziale, sportliche oder kulturelle Zwecke stärker herausgestellt würde (Beispiel Schweden und Norwegen)?

Antwort: Es wäre zu prüfen, wieweit die Herausstellung gesellschaftlich anerkannter Zwecke gerade die Legitimation von Wetten („Es kommt ja einem positiven Zweck zugute!“) erhöht und damit die Spielsucht bagatellisiert.

Zu Werbebeschränkungen

Laut Gutachten sind die Regelungen zur Werbung für rechtmäßige Glücksspielangebote in den untersuchten Staaten sehr unterschiedlich. Werbebeschränkungen sind in den untersuchten Staaten auf unterschiedlicher Ebene – Verträge, (Straf)Gesetze, Richtlinien, Verhaltenskodizes, administrative Maßnahmen – geregelt. Die Gutachter sprechen vielmals von Werbebeschränkungen hinsichtlich des

„Glücksspiels“, ohne die jeweiligen Regelungen den jeweiligen Sektoren zuzuordnen. Zu den Sektoren „Werbeauspielungen, Gewinnspiele in Rundfunk/Telemedien und von Wohltätigkeitsorganisationen veranstaltetes Glücksspiel“ enthält das Gutachten keine spezifische Aussagen.

Fragen hierzu:

13. Bedarf es überhaupt eigener Regelungen für Glücksspiele? Wenn ja

a) differenzierte Regelung(en) der Werbebeschränkung bei den einzelnen Arten des Glücksspiels?

oder

b) genügt eine Regelung für erlaubtes Glücksspiel?

Antwort: Angesichts der Zunahme der Sportwetten im Internet in den vergangenen Jahren trotz weitgehendem – wenn auch nicht ohne weiteres durchsetzbarem – Werbeverbot erscheint es illusorisch, insoweit einen Rückgang durch ein Werbeverbot für möglich zu halten. Intelligente Kopplung von Werbung mit Prävention (nicht so plump wie auf den Zigarettenpackungen) könnte die Zwecke des Glücksspielstaatsvertrages weit eher erfüllen. Zudem haben die Spieler ein elementares Interesse an der Verhinderung von Wettmanipulationen, entsprechende Hinweise in Zusammenhang mit Werbung für legale Angebote würden den Schwarzmarkt diskreditieren und zudem die Aufmerksamkeit für Unregelmäßigkeiten bei allen beteiligten Gruppen (insbesondere auch innerhalb der Sportanbieter) erhöhen.

14. Wenn unterschiedliche Glücksspielarten differenziert zu behandeln sind, wie soll unterschieden werden?

a) allein nach Glücksspielart?

und/oder

b) nach Einsatz- und Gewinnhöhe?

und/oder

c) Veranstaltungshäufigkeit?

und/oder

d) nach in- oder ausländischer Werbung?

15. Welche Sanktionen sind bei Verstößen wirksam und angemessen?

a) je nach Verstoß die gleiche Sanktion?

b) gestuftes Verfahren nach Art und Häufigkeit?

c) anhand welcher Kriterien wird der Verstoß festgestellt?

(1) abstrakt generell?

(2) konkret an Beispielfällen?

16. Bedürfen unterschiedliche Werbeträger (Internet/Fernsehen/Print/...) unterschiedliche Regelungen?

17. Inwieweit führt die Einordnung des Glücksspiels als demeritorisches Gut zur Beschränkung der Werbung, bspw. zur Beschränkung der Werbung auf die Information über die Existenz und den Inhalt legalen Glücksspiels, ggf. zur Unzulässigkeit von Werbung überhaupt?

Internetglücksspiel, grenzüberschreitende Angebote – Prinzip der gegenseitigen Anerkennung

Bei den Lotterien dominiert die Zulassung von Internetangeboten der staatlichen Monopolisten bzw. der wenigen Konzessionäre (Frankreich, Italien, Schweden, Malta, Österreich, Spanien, Großbritannien, Australien und Norwegen). Differenzierter stellt sich das Bild bei den Online-Casinos dar: Diese sind in Norwegen, der Schweiz, Australien und den USA vollständig verboten. In Schweden (online-Poker-Site von Svenska Spel) und Österreich (Casinos Austria) ist jeweils nur der Monopolist zugelassen. In Großbritannien und Teilen Spaniens (z.B. Region Madrid) stehen online-Lizenzen grundsätzlich allen Anbietern offen. Im Bereich der Sport- und Pferdewetten sind alle vier denkbaren Grundansätze der Regulierung anzutreffen: Das Totalverbot (USA), die Zulassung nur der Monopolisten (Frankreich, das allerdings in diesem Jahr die Marktöffnung plant, Schweden, Australien, Norwegen und die Schweiz), Konzessionsvergabe (Malta, Spanien, vom Ansatz her auch Großbritannien, das allerdings tatsächlich dem Wettbewerbsmodell näher stehen dürfte) sowie freier Wettbewerb (Italien, einfach, nicht unter das Bundesmonopol fallende Sportwetten in Österreich; Oddset-Wetten in Australien).

Keines der untersuchten Länder lässt die Betätigung im Ausland ansässiger Anbieter im Inland bedingungslos zu. Die weitestgehende Regelung betreffend die Zulassung ausländischer Anbieter hat Malta getroffen: Anbieter, die über eine Genehmigung in einem Staat des Europäischen Wirtschaftsraums (EU sowie Norwegen, Island und Liechtenstein) verfügen, dürfen ihre online-Spiele auch auf Malta anbieten. Im Übrigen ist der Zugang zum inländischen Markt im Ausland zugelassenen Anbietern – soweit verwertbare Informationen verfügbar sind – entweder ausdrücklich oder de facto weitgehend verschlossen.

Das Anbieten von Glücksspielen ohne staatliche Zulassung ist auch im Internet durchgängig (strafrechtlich) verboten. Angesichts der Durchsetzungsprobleme im Ausland wurden flankierend – in einzelnen durchaus als effektiv angesehene – Maßnahmen entwickelt, um die Nutzung illegaler Internet-Angebote im Inland zu verhindern.

Die hohe Suchtgefährdung des Internetglücksspiels wird aus gesundheitswissenschaftlicher Sicht bestätigt. Im Bereich der speziell auf das Internet-Glücksspiel abzielenden Suchtprävention ist eine breite Palette verschiedenster Schutzmechanismen entwickelt worden.

Die Studie verweist auf die nachhaltigen und dauerhaften Zuwächse des Internet-Glücksspiels. Der Anteil des online-Geschäfts am Umsatz der legalen Anbieter – soweit hierzu Zahlen vorliegen – verbleibt allerdings meist im einstelligen Prozentbereich.

Fragen hierzu:

18. Wie bewerten Sie vor dem Hintergrund der Zielsetzungen des Glücksspielstaatsvertrages (Prävention und Bekämpfung von Glücksspielsucht, Kanalisierung, Jugend- und Spielerschutz, Eindämmung glücksspieltypischer Kriminalität) die Aussage der "International vergleichenden Studie des Glücksspielwesens", dass Internetverbote z.B. in den USA und hinsichtlich Casinospielen in Australien zu einer erheblichen Eindämmung der Spielaktivitäten im Internet geführt haben?

[Antwort: Für Sportwetten ist das angesichts der bisherigen Entwicklung in Deutschland wenig realistisch.](#)

19. Halten Sie ausgehend von den genannten Zielsetzungen eine Öffnung des Internets für die Veranstaltung und Vermittlung der nachfolgend genannten Glücksspielarten für vertretbar:

- a) Lotto/Lotterien?
- b) Sportwetten?
- c) Casinospiele?

[Antwort: Für Sportwetten ja.](#)

20. Falls Sie die Öffnung des Internets für vertretbar halten: Welchen Anbietern und unter welchen Bedingungen sollte ein Internetangebot gestattet werden?

[Antwort: Konzessionierung von Sportwettenanbietern mit strengen Vorgaben zu Prävention und Kontrolle – Zusammenarbeit mit Aufsichtsbehörde und Sportanbietern betr. Verhinderung/Verfolgung von Wettmanipulationen.](#)

21. Wie bewerten Sie den Befund der Studie, dass das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung - mit Ausnahme Maltas - von den untersuchten Staaten im Bereich des Glücksspiels nicht angewendet wird?

22. Vorausgesetzt, Internetglücksspiele würden zugelassen: Auf welche Weise kann die Nutzung von in Deutschland nicht zugelassenen Seiten unterbunden werden? Wie beurteilen Sie im Hinblick darauf die Durchführbarkeit und Wirksamkeit?

- a) der Blockierung entsprechender Websites?

[Antwort: Soweit verfassungsrechtlich möglich](#)

- b) obligatorische Hinweise an die Besucher entsprechender Websites?

[Antwort: Sinnvoll](#)

- c) von Verboten bzw. Beschränkungen bargeldloser Zahlungen?

[Antwort: Zur Kontrolle dringend erforderlich \(Registrierung Wetter zur Nachverfolgung zweifelhafter Wetten\)](#)

- d) der Sperrung von (Bank-)Konten illegaler Anbieter?

- e) von Teilnahmeverboten?

23. Vorausgesetzt, Internetglücksspiel würde zugelassen: Welche Maßnahmen zur wirksamen Prävention und Bekämpfung der Spielsucht schlagen Sie vor? Wie beurteilen Sie im Hinblick darauf die Durchführbarkeit und Wirksamkeit?

a) der Identifizierung (über die Kontoverbindung oder die Steuernummer), der Authentifizierung bzw. der Lokalisierung der Spieler?

Antwort: Zur Prävention bzw. Kriminalitätsbekämpfung möglich und notwendig.

b) von Verfahren zur Selbst- oder Fremdsperre ?

Antwort: Wichtig – bei Schwarzmarkt aber nicht möglich!

c) von Verfahren zur Selbst- oder Fremdbegrenzung der Einsätze oder der Spielzeit?

Antwort: Wichtig – bei Schwarzmarkt aber nicht möglich!

d) spezieller Spielerschutzsoftware, die z.B. das individuelle Spielverhalten analysiert und gezielte Ansprache von Problemspielern ermöglicht?

Antwort: Sinnvoll – bei Schwarzmarkt aber nicht möglich!

24. Wie schätzen Sie das Umsatzpotential des deutschen Marktes für online-Glücksspiele ein, insbesondere im Verhältnis zu den traditionellen Vertriebswegen (offline)

a) bei vollständigem Internetverbot (Schwarzmarkt)?

Antwort: Sportwetten werden weiterhin auf Schwarzmarkt ausweichen.

b) bei einer Zulassung eines oder weniger staatlicher bzw. staatlich konzessionierter Anbieter?

Antwort: Ein einziger Anbieter von Sportwetten im Internet bedeutet ebenfalls hohe Schwarzmarktrisiken. Ausreichende Zahl von Anbietern mit attraktivem Wettmix und strenger Regulierung, insbesondere Prävention und Kriminalitätsbekämpfung, ist am Besten geeignet, das Potential des deutschen Marktes bei möglichst geringen Risiken für den Sport und die Spieler auszuschöpfen.

Traditionelle Vertriebswege für Sportwetten sind schon jetzt nicht mehr konkurrenzfähig, vor allem wegen der zeitlichen Komponente.

c) bei einer generellen Internetfreigabe (Wettbewerbsmodell)?

Antwort: Erschwert die staatliche Regulierung/Kontrolle.

Bitte gehen Sie dabei jeweils auch darauf ein, inwieweit nach ihrer Erwartung traditionelle Vertriebswege durch das Internet substituiert werden.

Zur Abgabenerhebung und Generierung von Mitteln für gemeinnützige Zwecke

Die international vergleichende Studie des Glücksspielwesens zeigt, dass in der überwiegenden Zahl der untersuchten Länder unterschiedliche Besteuerungsmodelle für die jeweiligen Glücksspielsektoren zur Anwendung kommen. In mehreren Ländern jedoch herrscht entweder ein „Gebührensysteem“ oder ein „echtes Besteuerungssystem“ vor. In den Ländern, in denen Spielautomaten außerhalb von Spielbanken zugelassen sind, herrscht überwiegend das Modell der Gebührenerhebung vor.

In den meisten untersuchten Ländern besteht eine große Varianz der Steuersätze. Insbesondere im Bereich des Internetglücksspiels findet sich in den Ländern, die ein Online-Glücksspiel zugelassen haben, eine z.T. erhebliche Abweichung der Steuersätze im Vergleich zum sonstigen Glücksspiel.

Die Studie weist zugleich auf, welche große Bedeutung die Inanspruchnahme der Glücksspielanbieter im Inland insbesondere im Hinblick auf die Finanzierung gemeinnütziger Zwecke in den untersuchten Ländern hat. Das Spendenaufkommen, das z.T. unmittelbar von den Glücksspielanbietern geleistet wird, z.T. mittelbar aus den Steuerabgaben gemeinnützigen Zwecken zufließt, ist beträchtlich.

Fragen hierzu:

25. Wie wäre - unabhängig vom Sitz des Glücksspielanbieters - die Zuführung von Steuerabgaben und Gewinnabführungen von in Deutschland veranstalteten und vermittelten Glücksspielen zur Förderung öffentlicher sowie gemeinnütziger, kirchlicher oder mildtätiger Zwecke, sei es über die Haushalte der Länder oder sei es über unmittelbare Zuwendungen sicherzustellen?

26. Welche Steuer- bzw. Abgabensätze bei welcher Bemessungsgrundlage würden Sie für angemessen halten?

Antwort: Die Steuer- bzw. Abgabensätze müssen so gestaltet sein, dass die Wetten attraktiv bleiben und der Schwarzmarkt gering gehalten wird.

27. Wie beurteilen Sie die Korrelation zwischen der Höhe der Steuer- bzw. Abgabensätze und dem Maß der Suchtgefährdung?

Antwort: Sinnvoll, wobei das weitere Kriminalitätsrisiko – Ergebnismanipulation – berücksichtigt und sichergestellt werden muss, dass die erhöhten Einnahmen aus Steuern bzw. Abgaben auch in vollem Umfang der Suchtprävention und Kriminalitätsbekämpfung zugute kommen.

Zum gewerblichen Spiel (Spielautomaten, Spielhallen)

Geldspielautomaten sind im internationalen Vergleich überwiegend im Wettbewerbsmodell, in Schweden und Norwegen in einem staatlichen Monopol geregelt. Einige Länder lassen die Aufstellung nur in Spielbanken (Frankreich, Norwegen, Schweiz, USA) zu. Geldspielautomaten werden von den Suchtexperten wegen ihrer hohen Gewinnausschüttungsquote (oft über 80%) und ihrer leichten Zugänglichkeit zu den risikoreichsten Spielformen für Problemspieler eingestuft.

Fragen hierzu:

28. Wie bewerten Sie das Suchtpotential von Geldspielautomaten im Vergleich zu den im GlüStV geregelten Arten des Glücksspiels?

29. Sehen Sie eine Notwendigkeit, das gewerbliche Spiel aus dem Wirtschaftsrecht in das Ordnungsrecht der Länder zu überführen und dabei die für den Spieler- und Jugendschutz geltenden Anforderungen des GlüStV auf den Bereich der Geldspielgeräte auszudehnen?

30. Welche Möglichkeiten sehen Sie, das Angebot von Geldspielautomaten außerhalb von Spielbanken zu begrenzen?

31. Sehen Sie steuer-/abgabenrechtliche Regulierungsmöglichkeiten einer Begrenzung des Angebots von Glücksspielautomaten?

32. Empfiehlt es sich, vor dem Hintergrund der im Rahmen der Schweizer Studie gesammelten Erfahrungen

- a) Spielautomaten mit Gewinnmöglichkeit in Spielbanken zu erlauben?
- b) die Aufsteller von Geldspielgeräten in das übergreifende Sperrsystem (§ 8 GlüStV) einzubeziehen?
- c) die Möglichkeit der Selbstsperre einzuführen?
- d) Speicherkarten zur Nutzung von Geldspielgeräten einzusetzen, die individuelle Daten wie Einsatz- und Verlustbegrenzungen, Sperrverfügungen und sowie Daten zum Spielablauf erfassen?
- e) Geldspielgeräte elektronisch miteinander zu vernetzen und ihren Betrieb online zu kontrollieren?
- f) mit Hilfe der Maßnahmen zu d) und e) das gleichzeitige Spielen an mehreren Spielautomaten mit Gewinnmöglichkeit zu unterbinden?
- g) die Auszahlung von Gewinnen in Bargeld auszuschließen?
- h) die Mindestdauer der Spiele zu erhöhen?
- i) zwischen der dauer des Spiels und der dauer der Gewinnauszahlung zu unterscheiden?
- j) Einsatz, Verlust und Gewinn der einzelnen Spiele zu begrenzen?
- k) in Spielhallen ein Rauchverbot erlassen?
- l) die Spielfläche von Automaten Sälen begrenzen?
- m) sonstige Maßnahmen des Spielerschutzes vorzusehen?

2. Aus der bisherigen Evaluation des GlüStV abgeleitete Fragestellungen zur Akzeptanz und Praktikabilität einzelner Vorschriften des Staatsvertrags

Gegenstand der Evaluation (Gesetzesfolgenabschätzung) des Staatsvertrages sind u.a. die §§ 4-9 Abs. 5, §§ 10-12 Abs. 2, §§ 19-22 und § 25 Abs. 6.

Die Evaluation des GlüStV soll u.a. die Frage beantworten, in welchem Umfang die Vorschriften, die Gegenstand der Gesetzesfolgenabschätzung sind, von den Adressaten der jeweiligen Regelung als verbindlich und vollziehbar angenommen werden (**Akzeptanz**). Eine Rechtsnorm wird akzeptiert, wenn die Adressaten der jeweiligen Rechtsnorm ihre Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit einsehen.

Darüber hinaus soll die Frage beantwortet werden, ob die Vorschriften praktikabel sind (**Praktikabilität**). Eine Rechtsnorm ist praktikabel, wenn sie vollzogen und befolgt werden kann. Die Untersuchung der Praktikabilität soll vor allem ermöglichen, Potenzial für eine Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens auszumachen.

Vor diesem Hintergrund werden Sie gebeten, die

a) Akzeptanz und

b) Praktikabilität

der folgenden Vorschriften zu bewerten und diese Bewertung zu begründen.

Fragen hierzu:

33. § 4 Abs. 1 Satz 1 GlüStV: Wie bewerten Sie die allgemeine Erlaubnispflicht für die Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele?

[Antwort: Sinnvoll – Akzeptanz steht nicht in Frage.](#)

34. § 4 Abs. 1 Satz 2 GlüStV: Wie bewerten Sie das Verbot unerlaubten Glücksspiels?

[Antwort: Sinnvoll - Akzeptanz steht nicht in Frage, solange ausreichender erlaubter Wettmarkt gewährleistet.](#)

35. § 4 Abs.2 Satz1 GlüStV: Wie bewerten Sie die Bindung der Erlaubnis an die Ziele des § 1 GlüStV

[Antwort: Sinnvoll – Akzeptanz wird eingeschränkt durch aktuell unzureichenden Schutz der Spieler und des Sports vor Manipulation](#)

36. § 4 Abs. 2 Satz 2 GlüStV: Wie bewerten Sie das Verbot der Erlaubnis der Vermittlung unerlaubten Glücksspiels?

37. § 4 Abs.2 Satz 3 GlüStV: Wie bewerten Sie den Ausschluss des Rechtsanspruchs auf Erteilung einer Erlaubnis?

38. § 4 Abs.3 GlüStV: Wie bewerten Sie die in dieser Vorschrift enthaltende Regelungen zum Jugendschutz?

39. § 4 Abs.4 GlüStV: Wie bewerten Sie das Verbot des Internetglücksspiels? [Antwort: Wie die Entwicklung in Deutschland – Ausweichen auf Anbieter aus anderen Ländern – zeigt, ist betr. Sportwetten im Internet keine Akzeptanz und Praktikabilität gegeben.](#)

40. § 5 Abs. 3 GlüStV: Wie bewerten Sie den Ausschluss von Werbung für öffentliches Glücksspiel im Fernsehen, im Internet sowie über Telekommunikationsanlagen?

41. § 5 Abs.4 GlüStV: Wie bewerten Sie das Verbot der Werbung für unerlaubtes Glücksspiel?

Antwort: Für Sportwetten wenig effektiv - eine Verbindung mit Aufklärungs- und Präventionsmaßnahmen erscheint eher geeignet zur Zielerreichung.

42. § 6 GlüStV: Wie bewerten Sie die Verpflichtung

- a) die Spieler zu verantwortungsvollem Spielen anzuhalten?
- b) Sozialkonzepte zu entwickeln?
- c) das Personal zu schulen?

Antwort: Grundsätzlich positiv, allerdings fehlt die Verbindung zur Kriminalitätsprävention/-Aufklärung zumindest im Hinblick auf Sportwetten. Auch insoweit sind Konzepte zu entwickeln, z.B. Schulung Personal Wettanbieter und Personal Sportanbieter – Funktionäre ebenso wie Aktive und Betreuungspersonal - betr. mögliche Manipulationen.

43. § 7 Abs.1 GlüStV: Wie bewerten Sie das in dieser Vorschrift enthaltene Gebot zur Aufklärung der Spieler?

Antwort: Die Aufklärung sollte auch das Risiko von Wettmanipulationen umfassen.

44. § 7 Abs.2 GlüStV: Wie bewerten Sie das in dieser Vorschrift enthaltene Gebot zur Aufklärung der Spieler?

45. § 8 GlüStV: wie bewerten Sie

- a) die Einführung eines übergreifenden Sperrsystems (Abs. 1)?
- b) die Möglichkeit der Selbst- und Fremdsperrung (Abs. 2)?
- c) die Dauer der Sperre (Abs. 3)?
- d) das Verfahren zur Aufhebung der Sperre (Abs.5)?
- e) die Vorschrift im Übrigen?

46. § 9 Abs.1 GlüStV: Wie bewerten Sie die bei den Sätzen 2 bis 4 geregelten Befugnisse der zuständigen Behörden?

47. § 9 Abs.2 GlüStV: Wie bewerten Sie den Wegfall des Suspensiveffekts?

48. § 9 Abs.3 GlüStV;: Wie bewerten Sie die Regelung zur Zusammenarbeit der Glücksspielaufsichtsbehörden?

49. § 9 Abs.4 GlüStV: Wie bewerten Sie

- a) die räumliche Beschränkung der Erlaubnis (Satz1)?
- b) die Vorschrift im Übrigen?

50. § 9 Abs.5 GlüStV: Wie bewerten Sie das in dieser Vorschrift geregelte Verfahren zur Einführung neuer Glücksspielangebote?

51. § 10 Abs.3 GlüStV: Wie bewerten Sie die gesetzliche Verpflichtung die Zahl der Annahmestellen zu begrenzen?

52. § 12 Abs.1 GlüStV: Wie bewerten Sie die Regelungen für Gewinnspalotterien?

53. § 12 Abs.2 GlüStV: Wie bewerten Sie die Möglichkeit, für bestimmte Veranstaltungen eine Befreiung vom Verbot der Fernsehwerbung zuzulassen?

54. § 19 Nr. 1 GlüStV: Wie bewerten Sie die Pflichten gewerblicher Spielevermittler nach dieser Vorschrift?

55. § 19 Nr.2 GlüStV: Wie bewerten Sie die Pflicht gerwerblicher Spielevermittler, dem Veranstalter die Vermittlung offenzulegen?

56. § 19 Nr.3 Satz1 GlüStV: Wie bewerten Sie die Pflicht gewerblicher Spielevermittler zur Beauftragung eines Treuhänders?

57. § 19 Nr. 3 Satz2 GlüStV: Wie bewerten Sie die Pflicht gewerblicher Spielevermittler, den Spielteilnehmern Einsicht in die Spielquittungen zu geben?

58. § 19 Nr.3 Satz 3 GlüStV: Wie bewerten Sie die Pflicht gewerblicher Spielevermittler, nicht geltend gemachte Gewinnansprüche abzuführen?

59. § 20 GlüStV: wie bewerten Sie

a) das Zugangsverbot (Satz 1)?

b) die Regelung zur Durchsetzung des Verbots (Satz 2)?

60. § 21 Abs.1 GlüStV: Wie bewerten Sie

a) die Regelung der erlaubnisfähigen Sportwetten in Satz 1?

b) die Regelungen zur Ausgestaltung der Erlaubnis nach Satz 2?

61. § 21 Abs.2 Satz1 GlüStV: Wie bewerten Sie die Verpflichtung nach Satz 1 (Trennungsgebot)?

[Antwort: Dringend erforderlich, um schon den Anschein eines Interessenkonfliktes beim Wettanbieter, aber auch tatsächliche Manipulationsmöglichkeiten zu vermeiden.](#)

62. § 21 Abs.2Satz 2 Alt. 1 GlüStV: Wie bewerten Sie die Verpflichtung nach Satz 2 Alt. 1 (Trennung der Übertragung von Sportveranstaltungen und den Medien von der Veranstaltung bzw. Vermittlung von Sportwetten)?

[Antwort: Sinnvoll](#)

63. § 21 Abs.2 Satz 2 Alt. 2 GlüStV: Wie bewerten Sie die Verpflichtung nach Satz 2 Alt. 2 (Verbot der Trikot- und Bandenwerbung im Fall der Übertragung in den Medien)?

[Antwort: Ob dies zur Verringerung des Suchtpotentials geeignet ist, muss bezweifelt werden. Werbung für legale Anbieter in Verbindung mit Präventions-/Aufklärungsmaßnahmen erscheint effektiver zur Erreichung der Ziele des GlüStV.](#)

64. § 21 Abs.2 Satz3 GlüStV: Wie bewerten Sie das Verbot von Wetten während des laufenden Sportereignisses sowie über Telekommunikationsanlagen?

Antwort: Erscheint wenig realistisch und erhöht Schwarzmarktrisiken – streng regulierte Zulassung sollte geprüft werden.

65. § 21 Abs.3 GlüStV: Wie bewerten Sie

a) das Teilnahmeverbot (Satz 1)?

Antwort: ein Teilnahmeverbot sollte nicht nur für gesperrte Spieler, sondern – soweit rechtlich machbar - auch für die an dem Sportereignis Beteiligten (Funktionäre, Schiedsrichter ebenso wie Aktive und Betreuungspersonal) gelten!

b) die Regelung zur Durchsetzung des Verbots (Satz 2)?

Antwort: Sinnvoll auch für die am Sportereignis Beteiligten (Funktionäre, Schiedsrichter ebenso wie Aktive und Betreuungspersonal).

66. § 22 Abs.1 GlüStV: Wie bewerten Sie die Begrenzung der Höhe planmäßiger Jackpots?

67. § 22 Abs.2 GlüStV: Wie bewerten Sie

a) das Teilnahmeverbot (Satz1)?

b) die Regelung zur Durchsetzung des Verbots (Satz 2)?

68. § 25 Abs.6 GlüStV: wie bewerten Sie

a) die in dieser Vorschrift enthaltene Befristung?

b) Die Anforderungen an die Erteilung der Erlaubnis?