

## Unterrichtung

Der Präsident  
des Niedersächsischen Landtages  
– Landtagsverwaltung –

Hannover, den 10.08.2006

### **Für eine einheitliche Strategie zum Erhalt der staatlichen Sportwetten- und Lotterieverträge!**

**Beschluss** des Landtages vom 25.01.2006 - Drs. 15/2572

1. Der Landtag ist der Auffassung, dass das staatliche Glücksspielmonopol aus vielen ordnungspolitischen Gründen, z. B. der Vorbeugung gegen organisierte Kriminalität und der Eindämmung individueller Spielsucht, erhalten bleiben muss. Die auf der Basis dieser ordnungspolitischen Grundüberlegungen abgeschöpften Zuflüsse aus den staatlich organisierten Lotterien und Sportwetten stellen eine unverzichtbare Finanzierungssäule der Sportorganisationen und der weiteren Destinatäre in Deutschland dar.
2. Der Landtag ist der festen Überzeugung, dass sich der ordnungsrechtliche Rahmen des staatlichen Glücksspielangebotes bewährt hat und auch in Zukunft unerlässlich ist.
3. Der Landtag fordert die Landesregierung daher auf, sich weiterhin für den Erhalt des Glücksspielmonopols der Länder einzusetzen und einer Zulassung privater Anbieter entschieden entgegenzutreten.
4. Der Landtag bittet die Landesregierung, sich wie bisher dafür einzusetzen, dass der Bereich der Sportwetten und Lotterien nicht in die beabsichtigte Dienstleistungsrichtlinie der Europäischen Kommission aufgenommen wird, damit die in Deutschland gültige ordnungsrechtliche Regelung des Glücksspielwesens erhalten bleibt.
5. Unbeschadet des Ausgangs der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und der Diskussion um die EU-Dienstleistungsrichtlinie erwartet der Landtag, dass von allen Verantwortlichen (Landesregierung, Finanzministerkonferenz, Innenministerkonferenz, Bundesregierung und staatliche Blockgesellschaften) auch zukünftig sicher gestellt wird, dass alle notwendigen steuerrechtlichen, abgaberechtlichen und technischen Vorkehrungen getroffen werden, sodass für alle Anbieter gleiche steuerrechtliche Regelungen, Konzessionsabgaben oder gemeinwohlorientierte Zweckabgaben gelten, damit auch in Zukunft die Erträge für die gemeinnützigen Destinatäre (Sport, Soziales, Kultur) gesichert werden können.

**Antwort** der Landesregierung vom 10.08.2006

1. Die einvernehmlich verabschiedete Landtagsentschließung dokumentiert das gemeinsame Landesinteresse. Nach Überzeugung der Landesregierung muss die ordnungsrechtliche Grundkonzeption des Glücksspielrechts, basierend auf einem weitgehenden Angebotsmonopol und der Verpflichtung, die Lotterie- und Wettveranstaltungen auf ein vertretbares Maß zu begrenzen, erhalten bleiben. Diese Konzeption hat sich über Jahrzehnte bewährt. Sie ist ein angemessener Ausgleich zwischen der verbreiteten Nachfrage nach Glücksspielen und den sozialschädlichen Folgen ausufernder Angebote mit damit verbundenen Suchtgefahren und Gefahren der Kriminalisierung des Umfeldes.
2. Die Landesregierung unterstützt das Lotteriemonopol. Sie sieht das inzwischen ergangene Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 28.03.2006 - 1 BvR 1054/01 - als Chance, ein grundrechtskonformes, europarechtsfestes und zugleich wirksames Regelwerk mit dem Ziel der Suchtbekämpfung zu erstellen. Die Regierungschefs der Länder haben sich am

22.06.2006, wie zuvor schon u. a. die Innenministerkonferenz und die Landessportbünde, dafür ausgesprochen, das Lotteriemonopol auf der Grundlage der Entscheidung des BVerfG weiterzuentwickeln. Der Entwurf eines neuen Lotteriestaatsvertrages ist zur Ministerpräsidentenkonferenz am 13.12.2006 vorzulegen. Er ist auf vier Jahre zu befristen und auf Effizienz und etwaigen Anpassungsbedarf zu evaluieren. Gegenstand des Entwurfs werden auch die notwendigen Vorkehrungen zur Sicherung der ordnungsrechtlichen Konzeption sein. Damit wird den Anliegen in den Nummern 3 und 5 der Landtagsentschließung gefolgt. Das MI hat im Mai 2006 u. a. die Landtagsausschüsse für Inneres und Sport sowie Wissenschaft und Kultur über die Entscheidung des BVerfG und die aktuellen Entwicklungen umfassend unterrichtet.

Das BVerfG hat das staatliche Sportwettenmonopol in seiner derzeitigen Ausgestaltung als mit der Berufsfreiheit unvereinbar erachtet. Ein verfassungsgemäßer Zustand könne durch eine konsequente Ausgestaltung des Monopols zugunsten der Suchtbekämpfung oder durch eine Zulassung privater Wettunternehmen im Rahmen der Kompetenz des Bundes zur Regelung des Rechts der Wirtschaft erreicht werden. In der Diskussion wird als Variante des Monopolmodells auch die Zulassung einer beschränkten Zahl privater Wettunternehmen für möglich gehalten. Dieses Modell wurde insbesondere von der Deutschen Fußball Liga und dem Deutschen Fußball-Bund ins Gespräch gebracht. Die Ministerpräsidentenkonferenz hat auf ihrer Sitzung am 22.06.2006 nicht für das Wirtschaftsmodell plädiert. Die Länder Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein halten es mittel- und langfristig jedoch für zielführender, eine begrenzte Konzessionierung vorzubereiten. Die Landesregierung lehnt diesen Weg ab. Fraglich ist bereits, ob eine Konkurrenzsituation mehrerer Erlaubnisinhaber noch ordnungsrechtlich begründet werden kann. Nicht akzeptabel ist vor allem aber die Wettbewerbsprägung dieser Ausgestaltungsmöglichkeit, die unausweichlich die Wettleidenschaft befördern würde.

Nach der Entscheidung des BVerfG bleibt das bisherige Recht bis 2007 mit der Maßgabe anwendbar, dass damit begonnen wird, das bestehende Monopol konsequent an der Bekämpfung der Spielsucht auszurichten. Dies ist der Fall. Die Toto-Lotto Niedersachsen GmbH setzt dazu eine Vielzahl von Sofortmaßnahmen um. So sind die Wettangebote begrenzt und Werbemaßnahmen eingestellt worden. Hinsichtlich der Maßnahmen der Suchtprävention ist beispielhaft darauf zu verweisen, dass Spielscheine einen Warnaufdruck zur Spielsuchtgefahr und eine Telefonnummer zur Suchtberatung erhalten. Gegen nicht konzessionierte Veranstalter und Vermittler und deren Werbung wird seitens des MI ebenfalls konsequent vorgegangen. Aktuell betreut das Ministerium 264 ordnungsrechtliche Verfahren, die sowohl Wettbüros als auch das Internet betreffen; 25 Untersagungen wurden inzwischen gerichtlich in erster Instanz bestätigt. In Niedersachsen nicht erlaubt sind weiterhin Sportwettenangebote, die sich auf so genannte „DDR-Lizenzen“ stützen. Die bisher schon vom MI und vom Oberverwaltungsgericht Lüneburg vertretene Auffassung wird durch ein Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21.06.2006 zur vergleichbaren bayerischen Rechtslage bestätigt. Diese Anbieter wurden im Hinblick auf den Erlass von Untersagungsverfügungen angehört; entsprechende Untersagungen mit Anordnung der sofortigen Vollziehung und Zwangsgeldandrohung werden in Kürze erfolgen. Gegen Vereine der 1. und 2. Fußball-Bundesliga und gegen einen höherklassigen Amateurrverein in Niedersachsen wurden Untersagungsverfügungen hinsichtlich der Vermittlung und Bewerbung von Sportwetten illegaler Anbieter über das Internet sowie gegen eine entsprechende Trikot- und Bandenwerbung erlassen. Während der Fußball-Weltmeisterschaft hat das MI gegenüber der Deutsche Städte-Medien GmbH durchgesetzt, dass Plakate des illegalen Anbieters „betandwin“ landesweit entfernt werden. Zusätzlich wurde der Verband Nordwestdeutscher Zeitungsverlage über die Rechtslage informiert und darauf hingewiesen, dass durch Anzeigen für illegale Sportwetten unerlaubtes Glücksspiel gefördert wird. Der Verband wurde gebeten, seine Mitglieder entsprechend zu informieren. Aufgrund der Maßnahmen des MI ist in 134 Fällen die Vermittlung unerlaubter Sportwetten beendet worden. Mit dieser Handlungsweise wird den Beschlüssen der Ministerpräsidentenkonferenz vom 30.03./22.06.2006 und der Innenministerkonferenz vom 04./05.05.2006 gefolgt, nach denen die Vorgaben des BVerfG für das staatliche Oddset-Angebot zu beachten sind und konsequent gegen illegale Anbieter vorzugehen ist.

3. Die Landesregierung ist sich ihrer Verantwortung im Glücksspielbereich bewusst. Sie hat daher frühzeitig im Sinne der Nummer 4 der Landtagsentschließung agiert, um den Bestrebungen der Europäischen Union zugunsten einer gemeinschaftsweiten Marktöffnung für Glücksspiele über die Dienstleistungsrichtlinie entgegenzutreten. Dies ist gelungen. Die Europäische Kommission hat auch infolge der Änderungswünsche des Europäischen Parlaments einen neuen Entwurf der Dienstleistungsrichtlinie vorgeschlagen. Danach wird, anders als noch im ersten Entwurf, u. a. das Glücksspiel von der Anwendung der Richtlinie ausgenommen. Ende 2006 wird das Europäische Parlament eine zweite Lesung durchführen. Es gilt als wahrscheinlich, dass der neue Entwurf die Gremien passiert. Grundlage für die deutsche Haltung war eine einvernehmliche Bundesratsentschließung vom Frühjahr 2004, der u. a. Beschlüsse der Ministerpräsidentenkonferenz und der Konferenzen der Innen- und Sportminister vorausgegangen waren. Die Entschließung forderte den Bund auf, in den Verhandlungen auf der EU-Ebene darauf zu dringen, dass der Glücksspielbereich gemäß dem Subsidiaritätsprinzip generell vom Anwendungsbereich der geplanten Richtlinie ausgenommen wird. Zur Flankierung hatte sich der niedersächsische Innenminister persönlich an die niedersächsischen Abgeordneten im Europäischen Parlament gewandt und um Unterstützung für die Landesposition gebeten.

Die Europäische Kommission hat Anfang April 2006 gegen die Bundesrepublik Deutschland und sechs weitere Mitgliedstaaten ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Infrage gestellt wird die Vereinbarkeit des § 284 StGB (Strafbarkeit behördlich nicht erlaubten öffentlichen Glücksspiels) mit den Grundprinzipien des freien Dienstleistungsverkehrs. Die Kommission sah sich hierzu veranlasst, weil insbesondere Beschwerden mehrerer Dienstleistungsunternehmen, die in einem anderen Mitgliedstaat als Sportwettenanbieter zugelassen sind, vorliegen. Die Unternehmen sehen sich bei ihrer Tätigkeit in Deutschland eingeschränkt. Die umfangreich begründete Entgegnung der Bundesrepublik Deutschland zur gemeinschaftsrechtlichen Unbedenklichkeit des § 284 StGB umfasst auch eine zwischen den Ländern abgestimmte Stellungnahme. Darin werden u. a. die Entscheidung des BVerfG vom 28.03.2006, die vom Gericht zugrunde gelegten Prüfkriterien, die sich mit denjenigen des Europäischen Gerichtshofs decken, und die eingeleiteten Anpassungsmaßnahmen berücksichtigt. Im Ergebnis bittet die Bundesregierung die Europäische Kommission, das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen oder bis zur gesetzlichen Neuregelung des Sportwettenrechts vorerst ruhen zu lassen.

3. Gegenstand eines kartellrechtlichen Verfahrens ist u. a. die länderbezogene Gebietsbeschränkung beim Lotteriemonopol. Das Bundeskartellamt hat den Deutschen Lotto- und Totoblock sowie den Toto- und Lottogesellschaften in den Ländern am 24.05.2006 eine Anhörung zu einer geplanten Abmahnung zukommen lassen. Den Betroffenen wird aufgegeben, Bestimmungen des Lotteriestaatsvertrages und ergänzender Ländergesetze sowie des Regionalisierungsstaatsvertrages zur Gebietsbeschränkung zu missachten, da sie gegen europäisches Wettbewerbsrecht verstießen. Das kartellrechtliche Verfahren haben gewerbliche Spielvermittler angestoßen. Die Landesregierung wird dieses Verfahren aufmerksam verfolgen und, wenn nötig, im Verbund mit den anderen Ländern auf eine Beachtung der Rechtslage durch das Bundeskartellamt hinwirken.