

Vorlage

für die Sitzung des Senats am 24.10.2017

**Gesetz zum Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag
Gesetz zur Neuregelung des Bremischen Glücksspielgesetzes**

A. Problem

Die Regierungschefinnen und die Regierungschefs der Länder stimmten am 28.10.2016 dem Entwurf des Zweiten Staatsvertrags zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Zweiter Glücksspieländerungsstaatsvertrag) zu. Nach dem Abschluss des EU-Notifizierungsverfahrens (2016/590/D) unterzeichneten am 16.03.2017 die Ministerpräsidentinnen und die Ministerpräsidenten den Staatsvertrag.

Der Zweite Glücksspieländerungsstaatsvertrag bedarf der Ratifizierung durch die Länderparlamente. Zur Umsetzung des Staatsvertrages sowie aufgrund verschiedener weiterer Anpassungserfordernisse ist ferner das Bremische Glücksspielgesetz (BremGlüG) zu ändern.

B. Lösung

Die Bürgerschaft (Landtag) beschließt die beigefügten Gesetzentwürfe zur Ratifizierung des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrages sowie zur Neuregelung des Bremischen Glücksspielgesetzes.

1.

Der derzeit geltende Glücksspielstaatsvertrag suspendiert das staatliche Wettmonopol während einer Experimentierphase von sieben Jahren und sieht seit 01.07.2012 die auf eine Anzahl von 20 Anbietern begrenzte Zulassung privater Veranstalter von Sportwetten vor. 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). Der klare politische Wille der

Länder kann jedoch weiterhin nicht umgesetzt werden, weil die hessischen Verwaltungsgerichte die Erteilung der Konzessionen bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache aufgeschoben haben (HessVGH, B. v. 16.10.2015).

Durch eine eng begrenzte Änderung des Staatsvertrags wird die Regulierung des Sportwettenmarktes vorläufig abgeschlossen 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. Die dazu notwendigen Änderungen des Konzessionsverfahrens erschöpfen sich in folgenden Punkten:

- Die Kontingentierung der Sportwettkonzessionen wird für die Dauer der Experimentierphase aufgehoben; ein Auswahlverfahren (§ 4b Abs. 5) ist nicht mehr erforderlich.
- Durch eine Übergangsregelung wird ab Inkrafttreten des Zweiten Änderungsstaatsvertrages allen Bewerbern im Konzessionsverfahren, die die Mindestanforderungen erfüllt haben, vorläufig die Tätigkeit erlaubt.
- Zudem werden die bisher in der Zuständigkeit des Landes Hessen liegenden Aufgaben dem Wunsch Hessens entsprechend auf ein anderes Land übertragen. Bei der Behördenorganisation bleibt es für das Konzessionsverfahren bei der ländereinheitlichen Entscheidung.

Der Zweite Glücksspieländerungsstaatsvertrag kommt zustande, sofern alle 16 Bundesländer diesen Vertrag ratifizieren. Ob alle Länderparlamente dem 2. Glücksspieländerungsstaatsvertrag zustimmen werden, kann nicht beurteilt werden. Unabhängig von dieser Frage sollte eine faktische Kündigung aller Länder durch Aussetzen der Ratifikation vermieden werden. Der Europäische Gerichtshof geht in seiner Rechtsprechung auch davon aus, dass es keine inkohärente Beschränkung des Glücksspielsektors darstellt, wenn in einem als Bundesstaat verfassten Mitgliedstaat ein Bundesland eine von den anderen Bundesländern abweichende Glücksspielregulierung vorsieht (Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 12. Juni 2014 in der Rechtsache C-156/13 Digibet Ltd./Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG).

2.

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf zur Neuregelung des Bremischen Glücksspielgesetzes wird das Bremische Glücksspielgesetz (BremGlüG) an die Vorgaben des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrages angepasst. Die Änderungen des Bremischen Glücksspielgesetzes sind unabhängig davon, ob es zu einer Ratifizierung des Glücksspieländerungsstaatsvertrages kommt, auch im Falle der Fortgeltung des Glücksspielstaatsvertrags in seiner bisherigen Form wirksam.

Anpassungsbedarf ergibt sich insbesondere im Hinblick auf die im Staatsvertrag vorgesehene Übertragung der zentralen Zuständigkeiten auf die Länder Nordrhein-

Westfalen und Sachsen. In dem vorgelegten Gesetzentwurf zur Neuregelung des Bremischen Glücksspielgesetzes wird das bisher zuständige Land Hessen durch „das nach dem Glücksspielstaatsvertrag zuständige Land“ ersetzt. So ist gewährleistet, dass das Bremische Glücksspielgesetz auch weiter anwendbar bleibt, wenn der Glücksspieländerungsstaatsvertrag nicht durch alle Länder ratifiziert werden sollte. Weiterer Änderungsbedarf ergibt sich dahingehend, dass das Konzessionsmodell durch ein Erlaubnismodell ersetzt wurde. Die Formulierung „Konzession“ wurde deshalb durch den Oberbegriff „Erlaubnis“ ersetzt.

Die weiteren im Entwurf des neuen Bremischen Glücksspielgesetzes vorgesehenen Änderungen sollen den Spielerschutz und die Effektivität des Vollzugs verbessern. Insbesondere ist eine Angleichung an das Bremische Spielhallengesetz beabsichtigt. Das Bremische Glücksspielgesetz regelt das Glücksspielrecht in Bremen mit Ausnahme des Rechtes der Spielhallen und Geldspielgeräte. Diese werden im Bremischen Spielhallengesetz (BremSpielhG) und der in der Zuständigkeit des Bundes liegenden Spielverordnung (SpielV) geregelt. Die dortigen Regelungen gehen beim Spielerschutz derzeit teilweise über die im Bereich der Wettannahmestellen geltenden hinaus. Zur Herstellung der europarechtlich geforderten Kohärenz des Glücksspielrechts werden einige spielerischützende Normen aus dem Recht des BremSpielhG übernommen bzw. äquivalent geltende geschaffen.

Für diese neuen Ge- und Verbote werden zudem Bußgeldtatbestände eingeführt, um die wirksame Durchsetzung zu gewährleisten und Verstöße zeitnah und nachhaltig zu ahnden.

Zur besseren Kontrolle des Spieler- und Jugendschutzes sowie der glücksspielrechtlichen Ge- und Verbote i.Ü. wird darüber hinaus die Möglichkeit der Durchführung von behördlichen Testspielen/-käufen geschaffen.

Zentrale Bedeutung im Zusammenhang mit dem Spielerschutz kommt dem im Bremischen Glücksspielgesetz vorgesehenen Abstandsgebot zu. Dieses als Erlaubnisvoraussetzung ausgestaltete Abstandsgebot, das das Bremische Glücksspielgesetz auch bisher schon vorgesehen hat, konnte nicht durchgesetzt werden, da wegen der noch immer nicht erteilten Sportwettkonzessionen keine Erlaubnisse für Sportwettbüros erteilt werden konnten. Da die Sportwettbüros nach der obergerichtlichen Rechtsprechung aber bislang auch ohne Erlaubnis geduldet werden mussten – jedenfalls solange sie die materiellen Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrages einhielten – konnten Sportwettbüros auch betrieben werden, wenn sie den Mindestabstand unterschritten. Es ist daher die in § 18 Absatz 2 des neuen Bremischen Glücksspielgesetzes vorgesehene Übergangsregelung in Form eines Losentscheids erforderlich, um das Abstandsgebot durchzusetzen. Sollte der Glücksspieländerungsstaatsvertrag nicht in Kraft treten, wird die Übergangsregelung gegenstandslos.

Der Entwurf des neuen Bremischen Glücksspielgesetzes sieht ferner eine Senkung der Zweckabgabe für sog. „Sofortlotterien“ von bisher 15% auf 8 % vor. Hintergrund ist, dass Sofortlotterien mit einer bundesweit üblicherweise vorgesehenen Gewinnausschüttung in Höhe von 60 % bei einer Mindestzweckabgabe von 15 % nicht wirtschaftlich angeboten werden können. Die Landeslotteriegesellschaften haben den gesetzlichen Auftrag, durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken sowie der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken. Angesichts dieses Kanalisierungsauftrags ist die Bremische Lotteriegesellschaft in die Lage zu versetzen, ein marktgerechtes Angebot bereit zu stellen und sich auch an sehr erfolgreich betriebenen bundesweiten Sofortlotterien zu beteiligen. Die Mindesthöhe der Zweckabgabe soll daher isoliert für den Bereich der Sofortlotterien auf 8 % gesenkt werden.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Durch die Schaffung neuer Bußgeldtatbestände und die Ermöglichung von Testspielen/-käufen ist mit erhöhten Einnahmen im Bereich der Glücksspielkontrollen zu rechnen, die allerdings nicht näher bestimmt werden können. Im Bereich der Glücksspielaufsicht wird es durch die Erteilung der Erlaubnisse kurzfristig zu einem erhöhten Arbeitsanfall kommen, der aber im Rahmen der vorhandenen Personalausstattung erledigt werden soll.

Von den Gesetzesänderungen sind Frauen und Männer formell gleichermaßen betroffen.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist mit der Senatskanzlei, der Senatorin für Finanzen, dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen, dem Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz sowie dem Magistrat der Stadt Bremerhaven abgestimmt.

Der Senator für Justiz und Verfassung hat die Gesetzentwürfe rechtsförmlich geprüft.

Die Senatsvorlage wird im Rahmen der Sitzung der staatlichen Deputation für Inneres am 19.10.2017 behandelt. Das Ergebnis wird nachgereicht.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Für die Öffentlichkeitsarbeit nach Beschlussfassung des Senats geeignet.

Die Vorlage wird nach Beschlussfassung über das zentrale elektronische Informationsregister veröffentlicht.

G. Beschlussvorschlag

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage des Senators für Inneres vom 4.10.2017 den Entwurf eines Gesetzes zum Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag und den Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Bremischen Glücksspielgesetzes sowie die Mitteilung des Senats und deren Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beschlussfassung.