

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Thomas Rother – Vorsitzender  
Düsterbrooker Weg 70  
24105 Kiel

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 17/2181**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Gesetzentwurf der Regierungsfractionen von CDU und FDP zur Neuordnung des Glücksspiels Stellung zu nehmen. Wir begrüßen – auch im Namen der Lotterie-Initiative, für die wir gemeinsam Stellung nehmen – den vorgelegten Entwurf auch in seiner ergänzten Fassung ausdrücklich. Das Gesetzgebungsvorhaben muss unabhängig von den andauernden Beratungen der Länder über eine Neuregelung des GlüStV weiterverfolgt und zur Abstimmung gebracht werden, um eine gerichtsfeste Neuregelung des Glücksspielrechts in Schleswig-Holstein sicherzustellen. Der Entwurf bringt wesentliche Verbesserung im Vergleich zur bisherigen, verfassungs- und unionsrechtswidrigen Rechtslage:

- Der Gesetzentwurf erlaubt dem Land Schleswig-Holstein unabhängig vom Ausgang der Verhandlungen zwischen den Ländern über einen neuen Glücksspielstaatsvertrag eine zeitgemäße, kohärente und systematische Neuregelung des Glücksspielrechts, die verfassungs- und unionsrechtlicher Überprüfung standhalten wird.
- Der Gesetzentwurf räumt konsequent mit der Fiktion einer „Lottosucht“ auf. Das Lotterieveranstaltungsmonopol wird in seinem Bestand gesichert und der Vertrieb staatlich organisierter Lotterien von zahlreichen unverhältnismäßigen Beschränkungen befreit.
- Lotto kann als nachweislich nicht suchtgefährliches Glücksspiel wieder erfolgreich vertrieben und angemessenen beworben werden. Die dramatischen Umsatzrückgänge der vergangenen Jahre werden beendet – mit allen positiven Folgen für den Haushalt und die Förderung gemeinnütziger Projekte und des Breitensports.
- Die Regelungen für gewerbliche Spielvermittler sind angemessen und gefahrenadäquat. Sie sichern kleinen und mittelständischen Unternehmen die dringend nötige Rechtssicherheit für Investitionen im Land und stellen einen erfolgreichen, verantwortungsbewussten Vertrieb staatlich organisierter Lotterien sicher.

#### **A. Zum DLV und der Lotterieinitiative: Wir über uns**

Der Deutsche Lottoverband ist die Interessenvertretung der führenden privaten deutschen Lotterievermittler. Zu unseren Mitgliedern gehören bekannte deutsche Unternehmen und Unternehmer wie Norman Faber, Tipp24 und das schleswig-holsteinische Unternehmen Jaxx als traditionsreiche Namen der deutschen Lotterievermittlung. Der Deutsche Lottoverband ist Mitglied der Deutschen Lotterie-Initiative, in der neben dem Deutschen Lottoverband auch Lottereeinsteher der beiden großen Klassenlotterien und die ARD-Fernsehlotterie mit dem gemeinsamen Ziel verbunden sind, ein zeitgemäßes Glücksspielrecht einzuführen.

Der GlüStV mit seinem verfehlten Regelungsansatz hat den deutschen Lotterievermittlern, erfolgreichen mittelständischen Unternehmen, ohne Not ihre Existenzgrundlage genommen. Sie waren jahrzehntelang erfolgreich und vollkommen legal tätig. Der GlüStV hat diese Tätigkeit fast vollständig verboten und im Übrigen praktisch unmöglich

gemacht. Er hat den Lotterievermittlern ihre wirtschaftliche Grundlage genommen, indem er auf einem verfehlten und unehrlichen Regelungskonzept aufbaute und ein vermeintliches Schutzgut erfand, dessen Notwendigkeit sich für Lotterien nie nachweisen ließ: den Kampf gegen die Lottosucht. Im Namen der Suchbekämpfung wurden der Internetvertrieb, die Werbung und die freie Betätigung als Lotterievermittler verboten und vermeintlich höheren Zielen geopfert. Diesen Irrweg beendet der Gesetzentwurf.

## **B. Zum Gesetzentwurf**

### **I. Zur Grundkonzeption: angemessener Ordnungsrahmen für Lotterien und Lotterievermittlung statt verlogener Suchtbegründung**

Der Gesetzentwurf verwirft das Phantom der „Lottosucht“ und die Suchtbekämpfung als alles überragendes Ziel – ein bei Lotterien gänzlich unangemessenes und unglaubhaftes Konzept, das bereits zweimal wegen seiner Unaufrichtigkeit vor den höchsten Gerichten gescheitert ist. An die Stelle dieses Phantoms tritt ein reales, bewährtes und dauerhaft tragfähiges Gesetzesziel: Der Gesetzentwurf richtet das Lotteriewesen wieder am Schutz der Verbraucher vor Intransparenz und Manipulation sowie dem Jugendschutz aus und gewährleistet die Freiheit wirtschaftlicher Betätigung im Lotteriebereich.

Wir begrüßen diese konzeptionelle Neuausrichtung des Gesetzesvorschlags ausdrücklich. Er setzt an die Stelle der unehrlichen Zielsetzung im GlüStV einen gefahradäquaten Ordnungsrahmen, der den Anforderungen an ein effektives Ordnungsrecht in einer freiheitlichen Gesellschaft gerecht wird. Damit werden die Eingriffe in die privatwirtschaftliche Betätigung auf das erforderliche Maß zurückgeführt und ein effektiver, transparenter, auf Gewinnerzielung ausgerichteter Vertrieb der staatlichen Lotterien ermöglicht.

Diesen Schritt halten wir für unumgänglich. Nur so lässt sich das Monopol für Lotterien als Veranstaltungsmonopol erhalten, Arbeitsplätze im Land sichern, Steuereinnahmen gewinnen und nicht zuletzt Staatseinnahmen aus den Lotterien generieren. Anders als die Landesstelle für Suchtfragen meint, steht das Veranstaltungsmonopol für Lotterien ohne die Suchtbekämpfung nicht etwa auf „tönernen Füßen“. Das Gegenteil ist der Fall: Die Fortführung der „Suchtbegründung“ würde bei Lotterien dazu führen, dass das schon in der Vergangenheit brüchige, von den Gerichten vielfach beanstandete System endgültig bricht. Nur eine neue tragfähige Begründung kann das Veranstaltungsmonopol von Lotterien erhalten.

Der Gesetzgeber hat ein gerichtlich mehrfach bestätigtes weites Ermessen, welche Ziele er mit einem Glücksspielmonopol verfolgt. In der Vergangenheit wurde das Lottomonopol unproblematisch mit dem Schutz der Spieler vor Betrug und Manipulationen begründet, ohne dass die Gerichte dies beanstandet hätten. Der Europäische Gerichtshof und das Bundesverfassungsgericht haben diese Regelungsziele für ein Monopol sogar ausdrücklich anerkannt. Es ist daher ein Gebot der Vernunft, zu diesen Regelungszielen zurückzukehren.

#### **1. Kohärenz und Systematik**

Der Gesetzentwurf stellt einen kohärenten und systematischen Ordnungsrahmen sicher. Er ermöglicht gefahrendäquate Regelungen, die den Besonderheiten jedes Glücksspielsektors gerecht werden, und entkoppelt Lotterien vor allem von der unseligen Verknüpfung mit dem Recht der Glücksspielautomaten, die erst durch die Suchtbekämpfungs-Konstruktion des GlüStV provoziert worden ist.

Es ist schon vielfach ausgeführt worden: Der GlüStV ist an seiner Inkohärenz gescheitert. Mit der Suchtprävention wurde ein vorrangiges Ziel propagiert, das notwendigerweise für alle Glücksspiele gelten muss. Dabei wurden die gefährlicheren Glücksspiele in Deutschland lasch behandelt und die ungefährlichsten – die Lotterien – am strengsten. Der GlüStV ist deshalb nicht nur für den Bereich der Sportwetten, sondern erst recht für

den Lotteriebereich eine Sackgasse geworden. Die Europäische Kommission, der Europäischer Gerichtshof, das Bundesverwaltungsgericht und die Verwaltungsgerichte haben zu Recht die Scheinheiligkeit und mangelnde Rechtfertigung eines Regelungskonzepts aufgedeckt, das sein vermeintliches Hauptziel nicht kohärent und systematisch verfolgt (S. 5). Auch ein dritter Versuch desselben Konzepts durch eine weitere Verschärfung der suchtpreventiv begründeten Regelungen wäre zum Scheitern verurteilt.

Deshalb muss das Lotterieveranstaltungsmonopol auf eine andere Grundlage gestellt werden. Die Besonderheiten der Lotterieveranstaltung, die großen Lotterien eigene Intransparenz und Manipulationsanfälligkeit und die guten Erfahrungen in der Vergangenheit rechtfertigen das Veranstaltungsmonopol aus denselben Gründen, die bis zum Inkrafttreten des GlüStV nie hinterfragt oder gar gerichtlich für unzulässig erklärt wurden: Dem Schutz der Verbraucher vor Manipulation und Betrug bei der Lottoveranstaltung. Die Kohärenz und Systematik eines damit begründeten Monopols wird durch die dadurch gleichzeitig ermöglichte Befreiung des privaten Vertriebs nicht suchtgefährlicher Lotterien von übermäßigen Beschränkungen unterstrichen. Die Tragfähigkeit der hier gewählten Konzeption haben Professor Dr. Nolte und viele andere renommierte Staatsrechtslehrer bereits bestätigt (Prof. Dr. Hans D. Jarass, Prof. Dr. Dieter Dörr; Prof. Dr. Bernd Grzeszick u.a.).

## **2. Übermaßverbot und „Lottosucht“**

Bei Lotterien ist das alte Sucht-Konzept unabhängig von der fehlenden Gesamtkohärenz des Glücksspielrechts aber auch aus einem zweiten Grund gescheitert: Spielsucht ist zwar ein gesellschaftliches Problem – aber kein Problem von Lotterien wie Lotto, Klassenlotterien, Glücksspiele, der ARD-Fernsehlotterie oder der Aktion Mensch. Es gibt keine relevante Suchtgefahr bei den staatlichen Lotterien – sie machen nicht süchtiger als zum Beispiel der Schuhkauf, für den auch kein Monopol eingeführt wird. Jeder Dritte spielt in Deutschland regelmäßig Lotto, ohne dass in den letzten sechzig Jahren Scharen von Lottosüchtigen auffällig geworden wären. Für die Unterstellung einer Lottosucht gibt es auch keine wissenschaftlichen Anhaltspunkte. Deshalb ist die Suchtbekämpfung gänzlich ungeeignet zur Rechtfertigung des Lotterieveranstaltungsmonopols.

Auch politisch ist es abwegig, das Ordnungsrecht an der Bekämpfung einer fiktiven „Lottosucht“ auszurichten. Denn dieses Ziel steht im diametralen Gegensatz zu den fiskalischen, kulturpolitischen, sportpolitischen und sozialpolitischen Interessen der Länder am Erhalt von Lotto. Natürlich ist das Land an den Lotto-Einnahmen wenigstens als Nebenfolge des Monopols interessiert. Dieses fiskalische Interesse ist aber mit einem Gesetzeskonzept, das sich an der Suchtbekämpfung ausrichten soll, von vornherein unvereinbar. Nichts anderes gilt für die grundrechtlich geschützten Erwerbsinteressen der Lotterievermittler, die mit der Glücksspielvermittlung ihr Einkommen bestreiten.

Mit der Bekämpfung von Glücksspielsucht ließe sich nur ein Gesetz konzipieren, das tatsächlich niemand will: Ein Gesetz, das die Attraktivität der legalen Glücksspiele so weit wie nur möglich reduziert, Werbung ausschließt und das Lottospiel und jedes andere Glücksspiel als pures Laster stigmatisiert. Das Bundesverwaltungsgericht und der Europäische Gerichtshof haben dies zum GlüStV in aller Deutlichkeit ausgeführt: Das Ziel der Suchtbekämpfung schließt jede Bewerbung mit positiven Bildern und Begriffen aus und erlaubt keinerlei positives Image von Spiel und Wette und wohlthätiger Lottomittelverwendung. Ein Produkt, das man nicht positiv darstellen darf, lässt sich aber faktisch nicht bewerben. Das OLG Schleswig hat daher der schleswig-holsteinischen Lottogesellschaft Nordwestlotto sogar die Werbung mit der Abbildung eines Leuchtturms und einer Düne bei der Eigendarstellung verboten. Bei einer Fortführung des Suchtkonzepts werden sich die Anforderungen an Glücksspielwerbung und den Außenauftritt der Lottogesellschaften zwangsläufig noch erheblich verschärfen, um den strengen Kohärenzanforderungen gerecht zu werden. Zeitgemäße Werbe- und Vertriebskanäle wie Fernsehen und Internet blieben unreguliert und für das staatliche Glücksspielangebot verschlossen. Dadurch würde Lotto als das mit Abstand harmloseste Glücksspiel endgültig marginalisiert – mit allen negativen Folgen für die bewährte Finanzierung gemeinnütziger Projekte und des Breitensports und einem rasant wachsenden Schwarzmarkt, wie er unter dem GlüStV schon bei den Sportwetten zu beobachten ist.

Dass die Suchtbegründung nicht zur Rechtfertigung eines Monopols für harmlose Lotterien taugt, bestätigt die jüngste Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte. Die Gerichte stellen fest, was der gesunde Menschenverstand und die Erfahrung ohnehin wissen: Lottosucht ist kein gesellschaftlich relevantes Phänomen. Wer Glücksspielsucht effektiv bekämpfen will, hat nicht Lotterien und deren Vermittlung zu regulieren, sondern die nach Ansicht der Gerichte und sämtlicher Suchtforscher deutlich gefährlicheren Glücksspiele, für die zum Großteil der Bund zuständig ist.

Selbst die strengsten Regelungen für Spielautomaten könnten aber kein Verbot der Lottovermittlung rechtfertigen, wie es der GlüStV faktisch begründet. Das VG Halle<sup>1</sup> hat durch eine bundesweite Erhebung bei *allen* Betreuungsgerichten in Deutschland und 100 der wichtigsten Suchtkliniken und unter Auswertung der vorhandenen Fachliteratur festgestellt, dass es keine Lottosucht in nennenswertem Umfang gibt. Das Berufsverbot für die private Lottovermittlung, das durch Internetverbot, Werbeverbote und die sonstigen Beschränkungen der Lotterievermittlung im GlüStV eingeführt wurde, ist unverhältnismäßig, weil Mittel und Zweck in keinem Verhältnis zu dem gesetzlichen Ziel einer „Lottosucht“-Bekämpfung stehen. Das krasse Missverhältnis zwischen den minimalen Gefahren einer Sucht oder Jugendgefährdung bei staatlichen Lotterien einerseits und den maximalen Freiheitsbeschränkungen für Spielvermittler andererseits bringt den GlüStV zu Fall. Das VG Chemnitz hat sich im März dieser Rechtsprechung, die das VG Berlin schon seit September 2008 vertritt, ausdrücklich angeschlossen.<sup>2</sup> Die suchtpreventiv begründeten Verbote des GlüStV sind deshalb – so die Verwaltungsgerichte – schon unabhängig von der Regelung von Automatenspielen und Casinos zum Scheitern verurteilt und unanwendbar. [Zahlreiche Verwaltungsgerichte haben den unionsrechtswidrigen GlüStV daher inzwischen suspendiert.]

### **3. Das Konzept des Gesetzentwurfs – Ordnungsrahmen, effektive Aufsicht, Schutz vor Manipulation und Intransparenz der Lotterieveranstaltung, Verbraucherschutz**

Des Gesetzesentwurf knüpft an die Erfahrung mit der mehr als fünfzigjährigen Vergangenheit von Lotto als Erfolgsmodell an, bei dem bei privatwirtschaftlichem Vertrieb durch Gewerbetreibende – seit immerhin rund zehn Jahren auch im Internet – keine nennenswerte Suchtproblematik erkennbar ist und Sicherheit und Transparenz für die Kunden und hohe Einnahmen für soziale, kulturelle und sportliche Zwecke gleichermaßen gewährleistet wurden. Seinen ökonomischen und tatsächlichen Erfolg verdankt das staatliche Lotto nicht zuletzt der gewachsenen Branche von erfolgreichen kleinen und mittleren Unternehmen und Unternehmern, die einen verantwortungsvollen, dauerhaft erfolgreichen Vertrieb der ungefährlichen staatlichen Lotterien sicherstellen, und der Möglichkeit zu entsprechender Bewerbung. Der Gesetzesentwurf bietet einheimischen Unternehmen als zeitgemäßer und angemessener Ordnungsrahmen die dringend notwendige Rechtssicherheit für Investitionen im Land. Gleichzeitig gewährleisten die hohen Anforderungen an Lotterievermittler ein hohes Maß an Transparenz der Spielvermittlung und schützen die Spielteilnehmer vor unseriösen Anbietern.

Aus Sicht der Lotterievermittler sind folgende Punkte zentral für den Erfolg des Gesetzes und für unsere Tätigkeit unter dem Gesetz und daher Mindestbestandteil jeder sinnvollen Neuregelung:

- Internet: Die Öffnung des Internets für die Lottovermittlung ist essentiell, um den Anschluss an moderne Vertriebsformen zu behalten und ein zeitgemäßes und attraktives Lotterieangebot sicherzustellen. Nur so lässt sich auch illegalen und unseriösen Internetangeboten begegnen. Der Gesetzesentwurf gewährleistet auch für den Vertriebsweg Internet ein hohes Maß an Jugend- und Spielerschutz.
- Gefahrenadäquate Zulassung der Lottovermittlung: Zu Recht wird der Erlaubnis-

---

<sup>1</sup> VG Halle, Urteile vom 11.11.2010 – 3 A 156/09.HAL und 3 A 158/09.HAL; bestätigt durch Urteil vom 10. März 2011, Az. 3 A 62/09 HAL..

<sup>2</sup> VG Chemnitz, Urteil vom 03.03.2011 – 3 K 448/09; ebenso schon VG Berlin, Urteile vom 22.09.2008 – 35 A 15.08 und 35 A 78.08.

vorbehalt des GlüStV für die Vermittlung großer Lotterien (mit Ausnahme der Lotterien mit hoher Ereignisfrequenz) wieder durch die bewährte Anzeigepflicht ersetzt. Staatlich veranstaltete und überwachte Lotterien können dadurch wieder unproblematisch vermittelt werden. Unnötige Bürokratiehürden für die Ansiedlung in Schleswig-Holstein werden so vermieden.

- Effektive Aufsicht: Der Gesetzentwurf ermöglicht gleichzeitig eine effektive Aufsicht über die Lotterievermittler nach den allgemeinen Gewerbevorschriften. Effektive Gewerbeaufsicht gibt es in Deutschland seit Inkrafttreten der Gewerbeordnung. Sie lässt sich auch im Lotteriebereich durchsetzen, wie die Vergangenheit belegt.
- Dass für die Vermittlung potentiell gefährlicher Lotterien mit besonders hoher Ereignisfrequenz und hieraus resultierenden erhöhten Spielanreizen ein Erlaubnisvorbehalt etabliert wird, erscheint akzeptabel, solange nicht harmlose Lotterien wie Lotto, die GlücksSpirale, Klassenlotterien oder Soziallotterien unter diese Regelung fallen.
- Keine Werbezensur oder unverhältnismäßige Vertriebsbeschränkungen für die Vermittlung harmloser Lotterien: Erlaubte Lotterien, deren Veranstaltung bereits überprüft wurde und staatlich kontrolliert wird, müssen beworben werden dürfen. Es gibt keinen Grund für Werbe- und Vertriebsbeschränkungen, die über § 26 Abs. 1 des Entwurfs hinausgehen. Diese Vorschrift stellt wie schon die inhaltsgleiche Vorgängernorm im Lotteriestaatsvertrag von 2004 sicher, dass Werbung für Glücksspiele transparent und nicht irreführend ist. Gleichzeitig bietet auch das Wettbewerbsrecht effektiven Schutz vor unzulässiger Werbung.
- § 9 greift die Anforderungen auf, die schon der Lotteriestaatsvertrag von 2004 für die Spielvermittlung etabliert hat. Diese sind aus Sicht des DLV und der Lotterie-Initiative angemessen und erfüllbar.
- Keine kartellrechtliche angreifbare Regionalisierung: Der Gesetzentwurf ermöglicht den von Bundeskartellamt und Bundesgerichtshof unmissverständlich geforderten Wettbewerb auf der Vertriebsstufe, wie er – auch bundeslandübergreifend – vor Inkrafttreten des GlüStV bestand und für eine funktionierende Wirtschaft auch im Bereich der Lotterievermittlung unentbehrlich und fruchtbringend ist. Beschränkungen dieses Wettbewerbs wären nach rechtskräftiger Entscheidung des Bundesgerichtshofs kartellrechtswidrig. Auch das VG Chemnitz hat inzwischen festgestellt, dass gewerbliche Spielvermittler Spielaufträge aus allen Ländern bei einer Blockgesellschaft ihrer Wahl einspielen dürfen.
- Der Gesetzentwurf ist daher – anders als derzeit zirkulierte Regelungsvorschläge für eine Neufassung des GlüStV – auch kartellrechtlich unangreifbar. Eine Regionalisierung, wie sie im Schlussbericht zur MPK-Konferenz am 10. März 2011 vorgesehen ist, kann nicht funktionieren: Die Einspielung von Umsätzen gewerblicher Spielvermittler bei einer einheitlichen Schnittstelle ist kartellrechtswidrig, weil eine solche Regelung allein dazu dient, den Wettbewerb um die Umsätze gewerblicher Spielvermittler auszuschließen. Das gilt gleichermaßen für andere Umgehungsstrukturen wie zum Beispiel eine bundesweit tätige Dach-Lottogesellschaft, die allein dazu dienen, den Wettbewerb zwischen den Landeslotteriegesellschaften auszuschließen.

## **II. Perspektive für das weitere Gesetzgebungsverfahren**

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist ein wichtiges Signal für eine verfassungs- und unionsrechtskonforme Regelung des Glücksspielrechts auch in anderen Ländern und hat eine Vorbildfunktion für die länderübergreifenden Verhandlungen. Er gewährleistet einen in sich schlüssigen und konsequent an den unions- und verfassungsrechtlichen Vorgaben ausgerichteten Ordnungsrahmen. Angesichts der tiefgreifenden Differenzen zwischen den Ländern ist derzeit nicht absehbar, ob bundesweit im Kreise aller sechzehn Länder die Einigung auf ein ähnlich ausgereiftes und kohärentes Konzept für einen no-

vellierten Staatsvertrag gelingt. In den schwierigen Verhandlungen der Staatskanzleien und Innenministerien zeichnet sich bislang unabhängig vom Grundsatzbeschluss zur Konzessionierung im Bereich der Sportwetten noch keine stimmige Konzeption – insbesondere nicht im Bereich der Lotterievermittlung – ab. Der vorliegende Gesetzentwurf muss daher zur Gesetzesreife vorangetrieben werden, selbst wenn die Erwartung bestehen sollte, dass eine Einigung der Länder im Sinne der politischen Ziele des Landes Schleswig-Holstein erreicht werden könnte – was wir sehr begrüßen würden. Für diesen Fall könnte in den Gesetzentwurf noch eine „Außerkraftretensklausel“ aufgenommen werden, nach der das Glücksspielgesetz außer Kraft tritt, wenn ein von den Ländern gemeinsam beschlossener, vom Land Schleswig-Holstein mitgetragener neuer Glücksspielstaatsvertrag in Kraft tritt.

Außerdem gewährleistet ein eigenständiges Landesgesetz eine kohärente, systematische und gerichtsfeste Regulierung des Glücksspiels in Schleswig-Holstein, wenn der GlüStV Ende des Jahres ausläuft. Dem von der EU-Kommission initiierten Vertragsverletzungsverfahren gegen das bisherige Recht kann Schleswig-Holstein so gelassen entgegensehen.

Schließlich sendet der Gesetzentwurf ein eindeutiges Signal für eine angemessene Neuregelung des Glücksspielrechts, mit dem das Land Schleswig-Holstein für Lottovermittler und andere Unternehmen eine klare Perspektive für unternehmerische Entscheidungen schafft. Dies liegt auch standortpolitisch im Interesse Schleswig-Holsteins. Bislang sind die Gewerbetreibenden im Glücksspielbereich angesichts der unklaren Konzeption, der Rechtsunsicherheiten im Rahmen der Staatsvertragsverhandlungen und der von einigen Ländern nach wie vor favorisierten unhaltbaren Ausrichtung an der Suchtprävention, die mit einer weiteren Beschränkung zentraler betriebswirtschaftlich relevanter Faktoren einherginge, hochgradig verunsichert. Das wird durch manche teils diskriminierenden und wirtschaftsfeindlichen Äußerungen im Rahmen der Verhandlungen noch verstärkt. In einer solchen Situation sind Unternehmen wie unsere Mitglieder nicht seriös in der Lage, richtungsweisende unternehmerische Entscheidungen zu treffen und in ihr inländisches Geschäft so zu investieren, wie dies wünschenswert wäre. Ein Gesetzesbeschluss und das damit verbundene Bekenntnis zu einer angemessenen und gefahrenadäquaten Neuregelung der Lotterievermittlung setzt hier ein klares Zeichen und bringt Verlässlichkeit.

### **III. Redaktionelle Anmerkung**

Wir bitten, den Schreibfehler im Abschnitt C.I.1. Absatz 1 Satz 2 der Gesetzesbegründung (S. 46 der Drucksache 17/1100) zu korrigieren und den Text entsprechend abzuändern: „Der Vertrieb (...) bedarf **keiner** gesonderten Genehmigung“.

### **C. Zu den weiteren Vorlagen**

#### **I. Antrag der Fraktion BUNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Auswirkungen der Liberalisierung des Glücksspiels auf das Suchtverhalten (Drucksache 17/1079 (neu))**

Die vorgeschlagene Untersuchung zur Auswirkung der Liberalisierung des Glücksspiels auf das Suchtverhalten ist jedenfalls für Lotterien entbehrlich. Es ist wissenschaftlich erwiesen, dass von diesen Glücksspielen faktisch keine Suchtgefahren ausgehen. In der mehr als fünfzigjährigen Tradition staatlich veranstalteter Lotterien wurde kein Fall einer „Lottosucht“ belegt. Der Gesetzentwurf befreit den Vertrieb harmloser Lotterien daher konsequent von unverhältnismäßigen Restriktionen und führt die zum Jugend- und Spielerschutz notwendigen Beschränkungen auf ein angemessenes, vor Inkrafttreten des GlüStV bewährtes Maß zurück. Dadurch wird bei Lotterien keine Suchtproblematik entstehen. In jedem Fall ist bei der vorgeschlagenen Untersuchung zwingend nach Art des Glücksspiels zu differenzieren, um ein aussagekräftiges Bild zu den Auswirkungen

des Gesetzentwurfs auf das Suchtverhalten der Bevölkerung sicherzustellen.

## **II. Stellungnahme der Landesstelle für Suchtfragen (Umdruck 17/1961)**

Ob die Finanzierung der Suchtarbeit, die bei anderen Glücksspielen als den staatlich veranstalteten Lotterien sinnvoll und notwendig ist, im Gesetzentwurf berücksichtigt werden soll, ist eine politische Frage, zu der wir keine Stellung nehmen werden.

Klarzustellen ist jedenfalls, dass das Bundesverfassungsgericht nicht zwingend „die Begründung eines Glücksspielmonopols an die Voraussetzung einer konsequenten Suchtarbeit geknüpft“ hat. Eine solche aktive Suchtprävention hat das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 28. März 2006 nur deshalb gefordert, weil das in diesem Verfahren streitgegenständliche Sportwettenmonopol mit der Suchtprävention begründet wurde. Unter dieser Voraussetzung muss der Staat ein Regelungssystem vorhalten, das eine aktive Suchtprävention gewährleistet. Der vorliegende Gesetzentwurf verabschiedet sich aber jedenfalls für nachweislich nicht suchtgefährliche Lotterien von dieser inkohärenten Zielsetzung, da ein Lotteriemonopol zur Suchtprävention weder erforderlich noch geeignet ist. Daher lässt sich die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 28. März 2006 zum Sportwettenmonopol auf das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Regelungskonzept insoweit nicht übertragen.

Klarzustellen ist außerdem, dass die im Gesetzentwurf vorgesehene Regulierung des Online-Glücksspiels nicht, wie die Landesstelle für Suchtfragen meint, zu einem erhöhten Spielaufkommen und damit verbunden zu einer Zunahme von „Problem- und Suchtspielern“ führen wird. Schon jetzt nehmen zahlreiche Verbraucher an Glücksspielen im Internet teil. Der Gesetzentwurf schafft dafür einen angemessenen und zeitgemäßen Ordnungsrahmen, mit dem das ohnehin stattfindende Internet-Glücksspiel zum Schutz der Spielteilnehmer erstmals geregelt und effektiv überwacht wird. Dadurch werden erst die Voraussetzungen für eine Suchtprävention geschaffen, so dass problematisches Spielverhalten zurückgehen wird.

## **III. Gutachten von Professor Dr. Martin Nolte zum Entwurf eines Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Umdruck 17/1967)**

Der von Professor Nolte vorgestellte Staatsvertragsentwurf verfolgt wie der vorliegende Gesetzentwurf den begrüßenswerten Ansatz, die prädominante Ausrichtung des GlüStV an der Suchtprävention zu beenden und für Glücksspiele einen dem jeweiligen Gefahrenpotential angemessenen Regelungsrahmen zu schaffen – wie dies der Verfasser und andere renommierte Rechtswissenschaftler seit langem fordern. Der Staatsvertragsentwurf verabschiedet sich damit ebenfalls von der Fiktion einer „Lottosucht“ und hebt folgerichtig zahlreiche Beschränkungen des Vertriebs nachweislich nicht suchtgefährlicher Lotterien auf, geht diesen Weg aber anders als der Gesetzentwurf nicht konsequent zu Ende: So unterliegt der Vertrieb nachweislich nicht suchtgefährlicher Lotterien weiterhin einem landesbezogenen Erlaubnisvorbehalt, obwohl zur Überwachung der Vermittlung harmloser Lotterien eine Anzeigepflicht ausreichend ist. Die gewerbliche Spielvermittlung wird sogar noch zusätzlichen, über die geltende Rechtslage hinausgehenden Beschränkungen unterworfen, die den Anforderungen an Veranstalter von Sportwetten entsprechen und über das zur Sicherstellung der gesetzgeberischen Ziele Erforderliche weit hinausgehen. Diese Inkohärenzen vermeidet der vorliegende Gesetzentwurf.

Mit freundlichen Grüßen



Christian Kipper

**Geschäftsführer, ARD Fernsehlotterie**



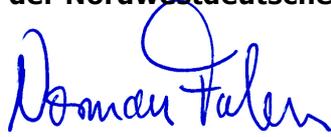
Gerhard Stammler

**Vorstand, Zentralverband der Lotterie-Einnehmer der Süddeutschen Klassenlotterie**



Christiane Paetsch-Friese

**Vorstand, Fachverband der Lottereeinnehmer  
der Nordwestdeutschen Klassenlotterie**



Norman Faber

**Präsident, Deutscher Lottoverband**