



Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/2689

Änderungsantrag

der Fraktionen von CDU und FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Glücksspiels (Glücksspielgesetz)

Drucksache 17/ 1100

Der Landtag wolle beschließen:

1.) Das Inhaltsverzeichnis wird im vierten, fünften und sechsten Abschnitt wie folgt neu gefasst:

VIERTER ABSCHNITT

Glücksspielaufsicht, Genehmigungskontrolle und Aufsicht des Landes

§ 29 Zuständige Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde

§ 30 Überwachungsbefugnisse

§ 31 Fachbeirat

§ 32 Gebühren

§ 33 Zwangsmittel

FÜNFTER ABSCHNITT

Abgaben

Erster Unterabschnitt

Zweckabgaben

§ 34 Lotteriezweckabgaben

Zweiter Unterabschnitt

Glücksspielabgabe

§ 35 Abgabepflicht, Abgabengegenstand

§ 36 Abgabensatz, Bemessungsgrundlage

§ 37 Entstehung der Abgabe

§ 38 Abgabenschuldner

§ 39 Registrierung

§ 40 Abgabenerhebung

§ 41 Abgabenzweck

§ 42 Abgabenaufkommen

§ 43 Zuständige Finanzbehörde

§ 44 Mitteilungspflichten

§ 45 Mitteilungen an die zuständige Behörde

§ 46 Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten

§ 47 Nachschau

SECHSTER ABSCHNITT

Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 48 Übergangsregelung

§ 49 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

2.) § 1 wird wie folgt geändert:

a) Nr. 1 wird Nr. 2.

b) Die bisherige Nr. 2 wird Nr. 1, wobei die Worte „sowie Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs bei der Veranstaltung und dem Vertrieb von Sportwetten vorzubeugen“ und das nachfolgende Komma gestrichen werden.

c) Nr. 5 erhält folgende Fassung:

„5. Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs bei der Veranstaltung und dem Vertrieb von Sportwetten vorzubeugen.“

3.) § 2 wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 2 Satz 2 wird folgender neuer Satz 3 angefügt:

„Das Verfahren und die Anforderungen für die Erteilung der Genehmigungen richten sich bei Casino-Spielen mit Bankhalter (Black Jack, Roulette, Baccara) nach dem Spielbankgesetz des Landes Schleswig-Holstein.“

4) § 3 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 4 Satz 2 wird wie folgt neu gefasst:

„Ein Ereignis in diesem Sinne ist das Ergebnis oder ein zukünftiges oder gegenwärtiges Geschehen eines Sportwettbewerbs; Lotterien und Casinospiele gelten nicht als Wetten im Sinne dieses Gesetzes.“

b) In Absatz 6 Satz 1 werden vor den Worten „für das jeweilige Spiel“ die Worte „als Entgelt“ eingefügt.

c) In Absatz 9 Satz 4 werden die Worte „im Geltungsbereich dieses Gesetzes“ gestrichen.

5.) § 4 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden folgende Sätze 2 und 3 angefügt:

„Bei der Genehmigung der Veranstaltung von Wetten auf den Ausgang oder den Verlauf von Sportwettbewerben ist das Einvernehmen mit dem Fachbeirat herzustellen. Das Veranstalten, das Vermitteln und der Vertrieb von Glücksspielen, die ohne diese Genehmigung veranstaltet werden (unerlaubtes Glücksspiel), sind verboten.“

b) In Absatz 2 werden die Worte „oder der Veranstalter unzuverlässig ist“ angefügt.

c) In Absatz 3 wird das Wort „zwei“ durch das Wort „sechs“ ersetzt.

d) Absatz 5 erhält den nachfolgenden neuen Satz 2, und der bisherige Satz 2 wird zu Satz 3:
„Die Genehmigung bezeichnet die zulässigen Glücksspielarten.“

e) Absatz 7 Satz 1 Nr. 1 erhält folgende Fassung:

„1. die Voraussetzungen für die ihm erteilte Genehmigung nicht mehr erfüllt,“

f) Nach Absatz 7 Satz 3 wird folgender Satz 4 angefügt:

„Im Übrigen gelten §§ 116, 117 LVwG.“

g) Nach Absatz 7 wird folgender neuer Absatz 8 angefügt:

„Das Innenministerium kann durch Rechtsverordnung

1. nähere Bestimmungen über das Genehmigungs- und Überwachungsverfahren, insbesondere Art, Umfang, Zeitpunkt und Form der jeweils erforderlichen Unterlagen erlassen,
2. Regelungen zur Verarbeitung von Sperrdaten nach diesem Gesetz und zur Beteiligung an einer Sperrdatei treffen.“

h) Nach Absatz 8 wird folgender neuer Absatz 9 angefügt:

„Ansprüche auf die Erstattung von Aufwendungen oder Schäden, die im Zusammenhang mit der Änderung europarechtlicher Vorgaben entstehen, sind ausgeschlossen.“

6.) § 5 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird folgender neuer Satz 2 angefügt:

„Die Genehmigung ist zu versagen, wenn der Vertrieb des Glücksspiels den Zielen des § 1 zuwider läuft oder der Antragsteller unzuverlässig ist.“

b) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„Für Genehmigungen nach Absatz 1 gilt § 4 Abs. 3 bis 9 entsprechend.“

7.) § 6 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird die Nr. 3 wie folgt gefasst:

„deren Spielplan die Bildung eines Jackpots dadurch vorsieht, dass

(a) die bei einer Ziehung in einer Gewinnklasse nicht ermittelten Gewinne grundsätzlich der gleichen Gewinnklasse der nächstfolgenden Ziehung zugeschlagen werden
oder

(b) Teile des vom Spieler zu entrichtenden Entgelts zu dem Zweck angesammelt werden, Gewinne für künftige Ziehungen zu schaffen und damit ein Höchstgewinn von über 1 Million Euro erzielt werden kann.“

b) In **Absatz 2** werden nach den Worten „zur Verwirklichung der Ziele des § 1“ die Worte „insbesondere zur effektiven Manipulations- und Betrugsprävention“ eingefügt.

c) Es werden folgende neue Absätze 3 und 4 angefügt:

„(3) Das Land Schleswig-Holstein nimmt seine öffentliche Aufgabe nach Absatz 2 durch die NorthwestLotto Schleswig-Holstein GmbH & Co. KG (NorthwestLotto Schleswig-Holstein) wahr, deren Anteile vollständig oder überwiegend vom Land unmittelbar oder mittelbar gehalten werden.

(4) Die Erfüllung der Aufgabe kann mit Zustimmung des Innenministeriums und des Finanzministeriums vollständig oder teilweise auf juristische Personen des öffentlichen Rechts oder

auf privatrechtliche Gesellschaften übertragen werden, an denen das Land und andere Länder unmittelbar oder mittelbar maßgeblich beteiligt sind. NordwestLotto Schleswig-Holstein kann Zahlenlotterien und Losbrieflotterien sowie hierzu Zusatzlotterien und -auspielungen veranstalten.“

8.) § 7 wird wie folgt geändert:

a) In § 7 Absatz 1 werden nach den Worten „§ 6 Absatz 2“ die Worte „Satz 1“ eingefügt.

b) In § 7 wird folgender neuer Absatz 4 angefügt:

„(4) Das Land kann gemeinschaftlich mit anderen Ländern oder durch eine vom Land gemeinsam mit anderen Ländern errichtete Anstalt des öffentlichen Rechts oder eine privatrechtliche Gesellschaft, an der das Land und andere vertragsschließende Länder unmittelbar oder mittelbar maßgeblich beteiligt sind, Klassenlotterien veranstalten.“

9.) § 8 Absatz 1 wird wie folgt neu gefasst:

a) Satz 1 und 2 werden gestrichen.

b) Satz 3 wird Satz 1.

10.) In § 10 Absatz 2 Nr. 2 wird das Wort „Million“ durch das Wort „Millionen“ ersetzt.

11.) § 17 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt neu gefasst:

„Präsenz-Spielbanken (ortsgebundener Spielbankbetrieb) sind verpflichtet, zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Glücksspielsucht sich an einem übergreifenden Sperrsystem zu beteiligen.“

b) In Absatz 1 wird Satz 2 gestrichen.

c) In Absatz 2 werden nach den Worten „aufgrund der Wahrnehmung ihres Personals“ ein Komma und die Worte „berechtigter Hinweise Dritter“ eingefügt.

d) In Absatz 3 Satz 1 werden die Worte „ein Jahr“ durch die Worte „drei Monate“ ersetzt.

e) In Absatz 4 wird ein neuer Satz 4 angefügt:

„Daneben dürfen auch Dokumente gespeichert werden, die zur Sperrung geführt haben.“

f) In Absatz 5 Satz 1 werden die Worte „einem Jahr“ durch die Worte „drei Monaten“ ersetzt.

g) In Absatz 5 wird folgender Satz angefügt: „Der Spieler muss dabei glaubhaft versichern, dass der Grund der Sperre weggefallen ist.“

h) In Absatz 12 werden nach dem Wort „Genehmigung“ die Worte „einer Spielbank“ und vor dem Wort „acht“ das Wort „mindestens“ eingefügt.

12.) § 19 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nr. 1 werden die Worte „ihre Hauptniederlassung“ durch die Worte „eine Niederlassung“ ersetzt.
- b) In Absatz 4 wird folgender Satz 3 angefügt: „Eine Anerkennung ist mit der Vermutung des Vorliegens der Zulassungsvoraussetzungen nicht verbunden.“

13.) § 21 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 3 werden folgende Sätze angefügt:
„Wer vorsätzlich oder fahrlässig gegen dieses Verbot verstößt, handelt ordnungswidrig. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße von bis zu 100.000 Euro geahndet werden.“
- b) Folgender Absatz 6 wird angefügt:
„(6) Wer Wetten veranstaltet oder vertreibt, darf Wettkunden keine Kredite gewähren. Der Abschluss von Wetten mit Hilfe bankenüblicher Kreditkarten ist zulässig.“
- c) Folgender Absatz 7 wird angefügt:
„(7) § 17 gilt entsprechend.“

14.) § 22 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nr. 1 werden die Worte „ihre Hauptniederlassung“ durch die Worte „eine Niederlassung“ ersetzt.
- b) In Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:
„Eine Anerkennung ist mit der Vermutung des Vorliegens der Zulassungsvoraussetzungen nicht verbunden.“

15.) § 23 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 2 wird wie folgt neu gefasst:
„Die Vertriebsgenehmigung ist zu erteilen an den Antragsteller, der
 1. Unionsbürger oder diesem nach dem Recht der Europäischen Union gleichgestellt oder eine juristische Person ist, die ihren satzungsmäßigen Sitz, ihre Hauptverwaltung oder eine Niederlassung im Geltungsbereich des Rechts der Europäischen Union oder eines Vertragsstaates des Abkommens über den europäischen Wirtschaftsraum hat, und
 2. über die für den Vertrieb erforderliche Zuverlässigkeit und Sachkunde verfügt; für den Nachweis der Sachkunde gilt § 3 Abs. 1 der Ausführungsbestimmungen zum Rennwett- und Lotteriegesetz in der Fassung vom 21.08.2002 entsprechendund
 3. kein Versagungsgrund nach Absatz 3 vorliegt.“- b) In Absatz 5 Satz 2 werden nach dem Wort „Standorte“ die Worte „zur Erreichung der Ziele nach § 1“ eingefügt.

16.) § 26 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 3 wird vor den Worten „an Minderjährige“ das Wort „gezielt“ eingefügt.

b) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Das Innenministerium wird ermächtigt, das Nähere durch Rechtsverordnung zu regeln.“

17.) § 28 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Anbieter von öffentlichen Glücksspielen

1. benennen Beauftragte für die Entwicklung von Sozialkonzepten,
2. schulen das für die Veranstaltung und den Vertrieb öffentlichen Glücksspiels eingesetzte Personal in der Früherkennung problematischen Spielverhaltens,
3. stellen im Rahmen der Prävention leicht zugängliche und leicht verständliche Informationen über

a) die Risiken des Spieles;

b) Hilfsmaßnahmen wie Spielsperren, Adressen von Beratungsstellen und Selbsthilfegruppen für spielsuchtgefährdete Spielerinnen und Spieler;

c) Selbsterhebungsbogen zur Suchtgefährdung bereit.

4. ermöglichen, den Spielern ihre Gefährdung einzuschätzen,

5. richten eine Telefonberatung ein, die von mehreren Anbietern gemeinsam betrieben werden kann,

6. berichten der zuständigen Behörde alle zwei Jahre über den Erfolg der von ihnen zum Spielerschutz getroffenen Maßnahmen.“

b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„Alle zwei Jahre ist der Genehmigungsbehörde – in Zusammenarbeit mit Forschung und Hilfseinrichtungen – ein Bericht vorzulegen, der die Maßnahmen des Anbieters, die Sicherheit des Glücksspiels und Aktivität des Spielerschutzes zu gewährleisten, darlegt.“

18.) Der vierte Abschnitt des Gesetzes wird wie folgt neu gefasst:

„VIERTER ABSCHNITT

Glücksspielaufsicht, Genehmigungskontrolle und Aufsicht des Landes

§ 29 Zuständige Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde

Zuständige Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde für die Aufgaben nach diesem Gesetz ist das Innenministerium. Dieses kann durch Rechtsverordnung eine andere Behörde bestimmen.

§ 30 Überwachungsbefugnisse

(1) Die zuständige Aufsichtsbehörde kontrolliert die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes sowie die Beachtung der in den Genehmigungen enthaltenen Regelungen einschließlich etwaiger Nebenbestimmungen. Sie kann dazu im Einzelfall die erforderlichen Anordnungen erlassen. Sie kann insbesondere:

1. die Veranstaltung und den Vertrieb unerlaubter Glücksspiele sowie die Werbung hierfür untersagen,
2. von den ihrer Aufsicht unterstehenden Inhabern einer Veranstaltungs- oder Vertriebsgenehmigung die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Auskünfte oder Nachweise verlangen; die Auskunft kann verweigert werden, wenn die Erfüllung dieser Verpflichtung den Verpflichteten selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozessordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde,
3. über Widersprüche gegen eine Fremdsperre entscheiden,
4. Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel verantwortlich untersagen.

(2) Widerspruch und Klage gegen Anordnungen nach Absatz 1 haben keine aufschiebende Wirkung.

(3) Die Aufsichtsbehörde ist zuständig für die Erteilung sowie den Widerruf oder die Rücknahme von Genehmigungen sowie für die Entgegennahme von Anzeigen nach § 5 Abs. 2, soweit nichts anderes bestimmt ist.

(4) Die Aufsichtsbehörde arbeitet zur Erfüllung ihrer Aufgaben mit den für die Glücksspielaufsicht zuständigen Behörden im In- und Ausland zusammen.

§ 31 Fachbeirat

(1) Bei der Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde wird ein Fachbeirat gebildet. Er berät die Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, insbesondere hinsichtlich rechtlicher und technischer Aspekte des Glücksspielwesens sowie im Bereich der Suchtprävention, Kriminalitätsvorbeugung des Jugend- und Verbraucherschutzes sowie der Integrität des sportlichen Wettbewerbs. Er kann der Leitung der Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde Empfehlungen zur allgemeinen Weiterentwicklung der Aufsichtspraxis vorlegen.

(2) Die Mitglieder des Fachbeirates werden vom Leiter der Genehmigungs- und Überwachungsbehörde nach Anhörung der betroffenen Kreise berufen. Der organisierte Sport ist im Fachbeirat mit Sitz und Stimme vertreten. Im Fachbeirat sollen Wissenschaft und Forschung,

Verbraucherschutzvereinigungen, Suchtexperten und Glücksspielanbieter angemessen vertreten sein.

(3) Der Fachbeirat wählt aus seinem Kreis einen Vorsitzenden. Der Fachbeirat gibt sich eine Geschäftsordnung.

§ 32 Gebühren

(1) Die Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde erhebt für die ihre im Rahmen dieses Gesetzes zugewiesenen Aufgaben folgende Gebühren:

1. Eine Gebühr für die Bearbeitung des Antrags auf Erteilung einer Genehmigung für die Veranstaltung von Glücksspielen nach § 4 oder einer Genehmigung für den Vertrieb von Glücksspielen nach § 5 (Bearbeitungsgebühr),
2. Eine jährliche Gebühr für die Aufwendungen im Zusammenhang mit der Genehmigungskontrolle, insbesondere auch für die Durchsetzung der Befugnisse nach § 30 Abs. 1 (Kontrollgebühr).

(2) Das Innenministerium bestimmt die Höhe der Gebühren durch Rechtsverordnung, aus der sich die gebührenpflichtigen Tatbestände und die Gebühren durch feste Sätze oder Rahmensätze sowie Regelungen für Erhöhungen, Ermäßigungen, Staffelungen und Befreiungen ergeben. Die Gebührensätze sind so zu bemessen, dass zwischen der den Verwaltungsaufwand berücksichtigenden Höhe und der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Handlungen der Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde ein angemessenes Verhältnis besteht. Im Übrigen gelten die Vorschriften des Verwaltungskostengesetzes.

§ 33 Zwangsmittel

Die Aufsichtsbehörde kann ihre Anordnungen, die sie innerhalb ihrer gesetzlichen Befugnisse trifft, mit Zwangsmitteln nach den Bestimmungen des Verwaltungsrechts, insbesondere nach §§ 228 ff., 242 LVwG, durchsetzen. Dabei kann sie die Zwangsmittel für jeden Fall der Nichtbefolgung androhen. Die Höhe des Zwangsgelds kann auch bis zu 250.000,00 € festgesetzt werden. Es gilt das Verwaltungsvollstreckungsgesetz.“

19.) Der Fünfte Abschnitt wird wie folgt geändert:

a) Die Überschriften werden wie folgt neu gefasst:

„FÜNFTER ABSCHNITT

Abgaben

Erster Unterabschnitt

Zweckabgaben“

b) Nach § 33 wird folgender § 34 angefügt:

„§ 34 Lotteriezweckabgaben

(1) NordwestLotto Schleswig-Holstein hat abweichend von § 35 Zweckabgaben an das Land abzuführen. Das Finanzministerium regelt im Benehmen mit dem Innenministerium durch Verordnung die Höhe der Zweckabgaben unter Berücksichtigung lotterierechtlicher, betriebswirtschaftlicher und steuerlicher Belange sowie die Fälligkeit und das Verfahren zur Abführung der Zweckabgaben. In der Verordnung kann bestimmt werden, dass Nordwest-Lotto Schleswig-Holstein Zweckabgaben ganz oder zum Teil einem Dritten zur zweckentsprechenden Verwendung zu überlassen hat.

(2) Die Abgabe aus der Lotterie „BINGO! - Die Umweltlotterie“ (BINGO) ist für Zwecke des Natur- und Umweltschutzes sowie für Entwicklungsprojekte im Sinne der Agenda 21 zu verwenden. Aus der Lotterie „GlücksSpirale“ erhalten die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtsverbände, der Deutsche Olympische Sportbund und die Deutsche Stiftung Denkmalschutz einen Anteil an der Zweckabgabe, dessen Höhe in der Verordnung nach Absatz 1 Satz 2 festgelegt wird.

(3) Von dem nach Abzug der in den Absätzen 1 und 2 genannten Beträge verbleibenden Betrag sind erstens 8 %, mindestens 6,3 Mio. EUR, zur Förderung des Sports und zweitens 4,9 % für Zwecke der Verbraucherinsolvenzberatung zu verwenden.

(4) Von den verbleibenden Mitteln sind zunächst die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele und die Bekämpfung der Glücksspielsucht zu finanzieren. Hiervon sind auch die Einrichtung und der Betrieb von Beratungsstellen zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht zu fördern. Forschungsprojekte können gemeinsam mit anderen Ländern gefördert werden. Der Fachbeirat ist über Forschungsergebnisse zu unterrichten.

(5) Die verbleibenden Mittel sind für gemeinnützige Zwecke im Sinne der Abgabenordnung zu verwenden.

(6) Von dem in Absatz 3 1. Variante genannten Betrag sind durch das für Sport zuständige Ministerium 90 % dem Landessportverband Schleswig-Holstein e.V. zur Förderung des Sports zuzuwenden. Für die allgemeine Förderung des außerschulischen Sports stehen 8 % und für die Förderung des außerunterrichtlichen Schulsports 2 % zur Verfügung; über die Verwendung dieser Mittel befinden die zuständigen Ministerien.

(7) Ziel der Sportförderung ist es,

1. die Arbeit der Sportvereine und -verbände zu sichern und sie in die Lage zu versetzen, ein landesweit flächendeckendes, vielfältiges und sozialverträgliches Sportangebot zu gewährleisten und

2. für die Schulen in Kooperation mit Sportvereinen und -verbänden schulsportbezogene Maßnahmen und Projekte sowie das außerunterrichtliche Sportangebot sicher zu stellen.

(8) Die Zuwendung an den Landessportverband Schleswig-Holstein e.V. ist insbesondere bestimmt für die Arbeit des Landessportverbandes, seiner Einrichtungen, Sportvereine, Kreissportverbände und der Sport-Fachverbände in den Bereichen des Leistungssports und des Breitensports. Gefördert werden können auch Sportvereine, die ihren Sitz in Schleswig-Holstein haben, aber fachlich dem Hamburger Sportbund angegliedert sind.“

c) Nach § 34 werden folgende Überschriften angefügt:

„Zweiter Unterabschnitt
Glücksspielabgabe“

d) Die §§ 40 bis 53 werden die §§ 35-48.

e) Der neue § 35 wird wie folgt geändert:

aa) In Absatz 1 wird der Klammerzusatz „(Glücksspielanbieter)“ gestrichen.

bb) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„Glücksspiele gelten als im Geltungsbereich dieses Gesetzes vertrieben, sofern sie über diesen Geltungsbereich hinaus durch einen Genehmigungsinhaber nach diesem Gesetz Personen, die ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthaltsort im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland haben, bestimmungsgemäß zugänglich gemacht werden. Ein Vertrieb in diesem Sinne liegt auch vor, wenn ein genehmigungspflichtiges Glücksspiel ohne erforderliche Genehmigung bestimmungsgemäß zugänglich gemacht wird.“

cc) Absatz 3 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

„Präsenzglücksspiele, die der Spielbankenabgabe unterliegen;“

f) Der neue § 36 wird wie folgt geändert:

aa) In Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Abweichend hiervon gelten bei Glücksspielen, bei denen der Veranstalter kein Spielrisiko trägt (Spiele ohne Bankhalter), die Beträge als Bemessungsgrundlage, die dem Glücksspielanbieter aus dem Spiel zufließen.“

bb) Absatz 3 wird gestrichen.

cc) Absätze 4 und 5 werden Absätze 3 und 4.

g) Der neue § 40 wird wie folgt neu gefasst:

aa) Der neue § 40 wird in Absatz 1 wie folgt neu gefasst:

„Der Glücksspielanbieter hat die Summe der Spieleinsätze sowie die Bemessungsgrundlage nach § 36 aller durchgeführten Glücksspiele nach Art der Glücksspiele getrennt monatlich zu ermitteln, für die Glücksspielabgabe auf amtlich vorgeschriebenem Vordruck bei der zuständigen Finanzbehörde eine Voranmeldung abzugeben und die Abgabe zu entrichten (Vorauszahlung). Die Abgabe der Voranmeldung sowie die Zahlung des entsprechenden Abgabebetrags haben bis zum zehnten Tag des jeweiligen Folgemonats zu erfolgen.“

bb) Der neue § 40 wird in Absatz 3 wie folgt neu gefasst:

„Die Werte fremder Währungen sind zur Berechnung der Abgabe nach den für die Umsatzsteuer geltenden Vorschriften umzurechnen.“

h) Im neuen § 42 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Es ist außerdem sicherzustellen, dass jeweils 5 vom Hundert des Aufkommens aus der Abgabe auf Glücksspiele, die als Online-Glücksspiele angeboten werden, zur Finanzierung der Suchtarbeit sowie zur Finanzierung der Schuldner- und Insolvenzberatung verwendet werden.“

i) Der neue § 44 Absatz 1 wird wie folgt neu gefasst:

„Die zuständige Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde hat Inhalt (einschließlich Nebenbestimmungen und ergänzende Anordnungen), Änderung, Rücknahme oder Widerruf einer Genehmigung sowie etwaige für die Abgabenerhebung relevante Ergebnisse ihrer Kontrolltätigkeit der zuständigen Finanzbehörde mitzuteilen.“

j) Im neuen § 46 Abs. 1 wird folgender Satz angefügt:

„Die Vorschriften des Geldwäschegesetzes sind zu beachten.“

20.) Der neue § 48 wird wie folgt geändert:

„§ 48 Übergangsregelung

Genehmigungen nach diesem Gesetz dürfen erst mit Wirkung ab dem 01. März 2012 erteilt werden. Die Glücksspielabgabe nach diesem Gesetz wird ab dem 01. März 2012 erhoben. Bis zum 01. März 2012 gilt das Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüStV AG) vom 13. Dezember 2007 (GVOBl. 2007, 524) fort, soweit dieses Gesetz nicht entgegensteht. Ansprüche und schutzwürdiges Vertrauen werden bis zum 01. März 2012 nicht begründet.“

21.) Es wird folgender neuer § 49 angefügt:

„§ 49 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

§ 34 tritt am 01. Januar 2012 in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tag nach der Verkündung in Kraft. Das Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüStV AG) vom 13. Dezember 2007 (GVOBl. 2007, 524) tritt zum 01. März 2012 außer Kraft.“

22.) Die alten §§ 4, 5, 10-13, 16-23, 25, 26, 28, 38, 39, 49 und 50 werden wie folgt geändert:

In § 4 Absatz 1 und Absatz 7 Satz 2, § 5 Absatz 1, § 10 Absatz 1, § 12 Absatz 4 Satz 1, § 15, § 17 Absatz 2 Satz 2, § 19 Absatz 2 Nr. 3 und Absatz 4 Satz 2, § 20 Absatz 3 Nr. 3, § 21 Absatz 1 Satz 2, § 22 Absatz 2 Nr. 3 und Absatz 4 Satz 2, § 23 Absatz 1 Satz 2, Ab-

satz 3 Nr. 3, § 25 Absatz 1 Nr. 13 und Absatz 2, § 26 Absatz 2, § 38 Absatz 1, § 39 Satz 1, § 49 Absatz 1 und in der Überschrift zu § 50 sowie im Inhaltsverzeichnis zu § 50 werden jeweils die Worte „die Prüfstelle“ durch die Worte „die zuständige Behörde“ ersetzt.

In § 5 Absatz 2 Satz 1, § 7 Absatz 3, § 11 Absatz 1 Nr. 2, § 12 Absatz 1 Satz 5 und Absatz 3 Satz 1, § 13 Absatz 2 Satz 1, § 16, § 18 Absatz 1 Satz 2, § 20 Absatz 1 und 7 Satz 4, § 21 Absatz 1 Satz 3 und Absatz 2 Satz 1, § 23 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 7 Satz 3 und 5, § 28 Absatz 2 Nr. 5, § 50 Absatz 1 und 2 werden jeweils die Worte „der Prüfstelle“ durch die Worte „der zuständigen Behörde“ ersetzt.

In § 18 Absatz 2 Satz 1 und § 21 Absatz 5 werden jeweils die Worte „die zuständige Prüfstelle“ durch die Worte „die zuständige Behörde“ ersetzt.

23.) Die Begründung wird wie folgt neu gefasst:

Begründung:

A. Hintergrund

Die Glücksspielpolitik der Länder hat bei den jüngeren Glücksspielformen wie Sportwetten und Poker versagt. Die Evaluation des GlüStV hat dies bestätigt. Die Fraktionen von CDU und FDP im Schleswig-Holsteinischen Landtag haben deshalb am 09. Juni 2010 erstmalig ihren Entwurf eines neuen Glücksspielstaatsvertrages in Berlin vorgestellt, mit dem eine verfassungs- und europarechtskonforme Neuregelung des Glücksspielrechts erreicht wird. Auf die Notifizierung hin hat die Europäische Kommission den Entwurf bestätigt. Geringfügige Beanstandungen wurden behoben. Die Vorschläge und Anregungen aus Verbänden und Experten-Anhörungen am 22. September 2010 sowie am 13. April und 04. Mai 2011 wurden ebenfalls ausgewertet und berücksichtigt. Darauf beruht der in dritter Lesung zu verabschiedende Gesetzentwurf.

B. Allgemeines zur Begründung des Gesetzes

Das vorliegende Gesetz zielt auf eine Neuausrichtung des Glücksspielrechts in Schleswig-Holstein. Mit dieser werden Konsequenzen aus den Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs in dessen Urteilen vom 08. September 2010 gezogen, die zwischenzeitlich auch das Bundesverwaltungsgericht mit Urteilen vom 24. November 2010 und 01. Juni 2011 aufgegriffen hat.

Zugleich soll ein Regulierungsrahmen geschaffen werden, der den Ergebnissen der Evaluation des Glücksspielstaatsvertrags Rechnung trägt. Die bisherigen Regelungen haben sich in den einzelnen Glücksspielsektoren sehr unterschiedlich ausgewirkt. Im Sportwettbereich und

bei den Online-Glücksspielen hat sich ein starker unregulierter Markt entwickelt, während zugleich im Lotteriebereich durch die Vertriebsbeschränkungen und das Internetverbot erhebliche Umsatzrückgänge zu verzeichnen sind. Diese Entwicklung ist kein Erfolg für das Ziel der Suchtprävention. Im Sportwettbereich und für Online-Glücksspiele wird daher erstmals ein gesetzlicher Rahmen geschaffen, um die privaten Anbieter einer staatlichen Überwachung zu unterwerfen, damit künftig Jugend- und Spielerschutz und Suchtprävention auch durchgesetzt werden können. Damit wird keine erhebliche Zunahme der Spieltätigkeit begründet, sondern der vorhandene Grau- und Schwarzmarkt ausgetrocknet und durch ein legales und reguliertes Angebot ersetzt.

Daher sieht das Gesetz künftig eine differenzierte Regelung der verschiedenen Glücksspielbereiche vor. Der Vertrieb von Lotterien wird – bei Aufrechterhaltung und Stabilisierung eines Veranstaltungsmonopols – wesentlich erleichtert und das Veranstaltungsmonopol im Lotteriebereich in seiner Begründung den eigentlichen Gründen entsprechend abgesichert. Insgesamt tritt für die landesrechtlich geregelten Glücksspiele an Stelle der bisherigen prädominanten Ausrichtung an den Zielen der Spiel- und Wettsuchtbekämpfung damit ein differenzierender Zielkatalog. Er ermöglicht eine abgestufte, dem jeweiligen Gefahrenpotential der verschiedenen Glücksspielarten angemessene Neuregelung, die es erlaubt, die unterschiedlichen Ziele künftig auch zu erreichen. Die bundesrechtlich geregelten Bereiche des Glücksspiels, wie beispielsweise Pferdewetten, bleiben von der Regelung dieses Gesetzes unberührt (§ 2 Abs. 1).

Im Lotteriebereich wird das Veranstaltungsmonopol durch eine Neujustierung der gesetzlichen Zielsetzungen stabilisiert und damit zugleich eine Lockerung der Vertriebsbeschränkungen für die unter Gesichtspunkten der Suchtprävention nach den Erkenntnissen der Evaluation unbedeutenden staatlich kontrollierten Lotterien ermöglicht.

I. Ziele des Gesetzes

Übergeordnetes und verklammerndes Gesamtziel des Gesetzes ist die Schaffung eines wirksamen Ordnungsrahmens für das Glücksspiel in Schleswig-Holstein. Dieser ermöglicht es, die Entwicklung und Ausübung des Glücksspiels effizient zu überwachen, zu lenken und angemessen auf Spezifika der Glücksspielsektoren zu reagieren. Je nach Art des Glücksspiels ermöglicht das Gesetz so eine Reaktion auf die Besonderheiten des jeweiligen Glücksspielangebots. Dies bezieht sich auch auf die typischen Gefährdungssituationen des Glücksspiels als solche, welche je nach Glücksspiel sowohl auf der Veranstaltungs- als auch auf der Vertriebsseite verschieden sein können.

§ 1 des Gesetzes listet Teilziele auf, die bei der Errichtung des Ordnungsrahmens eine Rolle spielen. Sie lehnen sich an diejenigen Ziele an, die schon im Glücksspielstaatsvertrag sowie im Lotteriestaatsvertrag enthalten sind, gehen aber zum Teil darüber hinaus:

Zu den Zielen gehören der Schutz vor Manipulation, Betrug und sonstiger Kriminalität, die Kanalisierung des natürlichen Spieltriebs der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen, die den Grau- und Schwarzmarkt eindämmen soll, der Jugend- und Spielerschutz, und der Schutz vor Wett- und Spielsucht. Hinzugekommen ist der Schutz vor den Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs, mit dem Manipulationen des sportlichen Wettbewerbs begegnet und als Vertrauen der Allgemeinheit in die Integrität des sportlichen Wettbewerbs geschützt werden soll.

Auch wenn ein Großteil der Ziele bereits nach dem GlüStV verfolgt wurde, wird ihre Reihenfolge geändert. Dahinter steht die bislang unzureichend beachtete Erkenntnis, dass Spielerschutz und Suchtprävention erfolgreich nur betrieben werden können, wenn die Spieler damit auch erreicht werden. So ist z. B. dem Gefahrenmerkmal „Spielsucht“ beim Spiel an Geldspielautomaten ein besonderes Gewicht zuzumessen, wohingegen beim zugelassenen staatlichen Lotterieangebot nach dem zwischenzeitlichen Stand der wissenschaftlichen Untersuchungen die Spielsucht keine nennenswerte Bedeutung hat. Auch hat keines der Teilziele einen automatischen Vorrang vor anderen.

II. Konzeption und Systematik

Der Entwurf lehnt sich in Systematik und Konzeption an den Glücksspielstaatsvertrag und den Lotteriestaatsvertrag an und entwickelt beides auf der Grundlage der zwischenzeitlichen Erfahrungen fort. Deutlicher als bisher systematisiert er die Regelungen für die verschiedenen Glücksspiele. Er gliedert sich in sechs Abschnitte:

Im ersten Abschnitt sind Begriffsbestimmungen und allgemeine Regelungen für alle Glücksspiele enthalten. Der zweite Abschnitt regelt die Genehmigungsverfahren der einzelnen Glücksspielarten. Der Spielerschutz, einschließlich der Regelungen über Werbung, der Informationspflichten, des Minderjährigenschutzes sowie der Erstellung eines Sozialkonzeptes sind im dritten Abschnitt geregelt.

Der vierte Abschnitt enthält normative Vorgaben für die Einrichtung und die Befugnisse einer Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde. Schließlich sind die Glücksspielabgaben im fünften Abschnitt und die Übergangs- und Schlussbestimmungen im sechsten Abschnitt aufgenommen. Das Gesetz unterscheidet zwischen der Veranstaltung des Glücksspiels und seinem Vertrieb, für die gleichermaßen ein Genehmigungserfordernis besteht. Durch Drittstaaten erteilte Genehmigungen werden grundsätzlich nicht anerkannt. Alle Anbieter haben die von ihnen gewünschte Genehmigung bei der Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde zu beantragen. Für Inhaber von Genehmigungen eines anderen Mitgliedsstaates der Europäischen Union oder eines Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum besteht lediglich eine Erleichterung im Genehmigungsverfahren in Bezug auf den Nachweis der Zuverlässigkeit. Die zuständige Behörde kann unabhängig hiervon Nachweise über die

Genehmigungsvoraussetzungen und das Nichtvorliegen der jeweiligen Versagungsgründe verlangen.

Die Ebene der Veranstaltung betrifft die Ausgestaltung des Glücksspiels, seine Regeln sowie die Person des Veranstalters und des Vertragspartners, der den Gewinnfall ermittelt und im Gewinnfalle den Gewinn schuldet. Die Erteilung einer Veranstaltungsgenehmigung unterliegt dem Ermessen der zuständigen Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde. Hierdurch wird sichergestellt, dass die Behörde auch auf neue, zukünftige Entwicklungen des Glücksspielmarktes angemessen reagieren kann und insoweit sowohl die Ausgestaltung der Angebote, als auch die Anzahl der zugelassenen Veranstalter regulieren kann. Die Ebene des Vertriebs betrifft die Vermarktung von Glücksspielen durch den Veranstalter oder Dritte an den Verbraucher. Wie bisher kann der Vertrieb von Glücksspielen grundsätzlich durch den Veranstalter selbst (Eigenvertrieb, zum Beispiel bei den Soziallotterien wie Aktion Mensch etabliert) oder durch private Gewerbetreibende erfolgen (Vertrieb), die entweder von dem Veranstalter selbst beauftragt werden und in dessen Vertriebsorganisation eingebunden sind (Annahmestellen und Lottereeinnehmer) oder unabhängig von ihm tätig werden (andere Vermittler).

Die Erteilung einer Vertriebsgenehmigung ist als gebundene Entscheidung gestaltet, so dass bei Vorliegen der genannten Voraussetzungen ein Anspruch auf Erteilung einer Genehmigung besteht. Hierdurch soll eine möglichst objektive Gleichbehandlung der Antragsteller gewährleistet werden. Für die Wahl des Vertriebswegs bestehen keine Einschränkungen. Insbesondere wird der bis zum Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags zugelassene Vertrieb von Glücksspielen im Internet für Anbieter mit Genehmigung wieder zulässig. Damit soll der Online-Markt einer funktionierenden Regulierung unterworfen werden. Zugleich erscheint dies sachgerecht, weil die zur Sicherstellung der Ziele des § 1 erforderlichen Maßnahmen zum Jugend- und Spielerschutz und zur Erkennung problematischen Spielverhaltens angesichts der technischen Möglichkeiten im Internet sogar wirksamer zu erreichen sind als beim terrestrischen Vertrieb. Insbesondere kann ein Online-Angebot so ausgestaltet werden, dass Spielteilnehmer eindeutig festgestellt, das Alter eines Teilnehmers überprüft und möglicherweise problematisches Spielverhalten frühzeitig erkannt werden können. Die erforderlichen technischen Vorkehrungen für einen wirksamen Jugend- und Spielerschutz im Onlinevertrieb können durch Auflagen zu Vertriebsgenehmigungen oder aufsichtsrechtlicher Anordnungen sichergestellt werden.

Geregelt wird das Spiel mit nicht unerheblichen Geldeinsätzen (§ 3 Abs. 6). Dieses liegt vor, wenn mehr als € 0,50 für ein Spiel eingesetzt werden. Auf Große Lotterien findet das Gesetz unabhängig von der Entgelthöhe Anwendung, um zum Beispiel auch Jackpot-Lotterien mit

geringerem Einsatz zu erfassen, die angesichts der Möglichkeit des Ansammelns hoher Einzelgewinne ordnungsrechtlich bedeutsam sein können.

Die Veranstaltung eines öffentlichen Glücksspiels in Schleswig-Holstein bedarf ausnahmslos der Genehmigung (§ 4). Die Erteilung liegt im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde. Sie ist nach § 4 Abs. 2 zwingend zu versagen, wenn die Veranstaltung des Glücksspiels dem Ziel des § 1 zuwiderläuft. Dadurch wird u. a. gewährleistet, dass nur zuverlässige Anbieter eine Genehmigung zur Veranstaltung von Glücksspielen erhalten. Bei den Laufzeiten der Genehmigungen wird zwischen Ersterteilung und anschließender Genehmigungserteilung differenziert, um zwischenzeitliche Erfahrungen mit der Neuregelung einfließen lassen zu können. Die staatliche Überwachung und frühzeitige Berücksichtigung zwischenzeitlicher Entwicklungen im Glücksspielbereich werden damit besser gewährleistet. Die Genehmigung kann nach § 4 Abs. 4 auch nachträglich mit Nebenbestimmungen versehen werden, soweit diese erforderlich sind, um eine ordnungsgemäße Durchführung der Veranstaltung zu gewährleisten und den Zielen des § 1 gerecht zu werden. Diese Generalklausel ermöglicht es der zuständigen Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde, kurzfristig angemessen auf die Eigenarten der jeweiligen Glücksspiele und mögliche unerwünschte Entwicklungen reagieren zu können. Auch Werbe- und Vertriebsregelungen können abhängig von den jeweiligen besonderen Gefahren der Glücksspielart begründet werden. Genehmigungen, die Glücksspielanbietern aus anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union oder des Europäischen Wirtschaftsraums erteilt wurden, werden nicht als Genehmigung im Sinne des Gesetzes anerkannt. Allerdings sieht das Gesetz Erleichterungen bei der Überprüfung im Genehmigungsverfahren vor (§ 19 Abs. 4, § 20 Abs. 4 Satz 2 für Spielbanken und § 22 Abs. 4 und § 23 Abs. 4 Satz 2 für Sportwetten). Die Veranstaltung Großer Lotterien und Klassenlotterien ist dem Land vorbehalten. Das Land kann auf gesetzlicher Grundlage Große Lotterien selbst, durch juristische Personen des öffentlichen Rechts oder durch betraute privatrechtliche Gesellschaften veranstalten (Veranstaltungsmonopol). Der Vertrieb von öffentlichen Glücksspielen bedarf ebenfalls einer Genehmigung, die vorab einzuholen ist. Für ihre Erteilung besteht ebenfalls ein pflichtgemäß auszuübendes Ermessen. Soweit er für Veranstalter mit Sitz in Schleswig-Holstein erfolgt, genügt die bloße Anzeige. Die Anforderungen an die Vertriebsgenehmigung sind denen für die Veranstaltungsgenehmigung angeglichen. Damit vermeidet das Gesetz Schutzlücken bei ausländischen Veranstaltern, die in Schleswig-Holstein Glücksspiele nur vertreiben. Eine Ausnahme ist deshalb für den Vertrieb der Angebote staatlicher Lotterien im Veranstaltungsmonopol vorgesehen, bei denen eine verstärkte Überwachung schon durch den Veranstalter gewährleistet ist. Werbe- und Vertriebsbeschränkungen können für die unterschiedlichen Spielarten in unterschiedlicher Intensität im Rahmen der Genehmigung der Veranstaltung und gegebenenfalls des Vertriebs eingeführt werden, jeweils abhängig von besonderen Gefahren, die durch das

Glücksspiel entstehen können. Für Minderjährige gilt ein generelles Teilnahmeverbot für alle öffentlichen Glücksspiele. Im Übrigen gelten für die einzelnen Glücksspielformen unterschiedlich dichte Anforderungen, die den jeweiligen Gefährdungen Rechnung tragen. Eine Sperrdatei für spielsuchtgefährdete Spieler ist wie bisher für die besonders suchtfährlichen Glücksspiele der Spielbanken sowie der Online-Spielbanken (Online-Casinospiele) vorgesehen.

Für die Beaufsichtigung der genehmigungspflichtigen Tätigkeiten sowie die Erteilung von Genehmigungen und deren Widerruf ist die Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde zuständig.

Für die zuständige Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde bestehen insbesondere durch die Erteilung von Nebenbestimmungen sowie durch den Widerruf der Genehmigung diverse Möglichkeiten, auch nach Genehmigungserteilung auf Glücksspiele zu reagieren, die den Zielen des Gesetzes zuwider laufen. Hierdurch ist der Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde die Möglichkeit eröffnet, auch individuell auf mögliche unlautere Glücksspiele zu reagieren und somit der Ausnutzung möglicher Regelungslücken durch zukünftige neue Glücksspiele entgegenzuwirken. Die Regelungen sind für die Veranstaltungsgenehmigung in § 4 festgelegt und gelten über den Verweis in § 5 Abs. 3 für die Vertriebsgenehmigung entsprechend.

C. Begründung der besonderen Regelungen der jeweiligen Glücksspiele

Die Regelung der einzelnen Glücksspiele erfolgt gesondert für die jeweilige Glücksspielart in den Unterabschnitten des zweiten Abschnitts, um einen den jeweiligen Eigenheiten der Glücksspielart entsprechenden Regelungsrahmen zu gewährleisten.

I. Regelung der Lotterien

1. Grundkonzept

Bei den Lotterien wird auf der Ebene der Veranstaltung das Modell des Glücksspielstaatsvertrags und Lotteriestaatsvertrags weitestgehend übernommen. Die Großen Lotterien des Deutschen Lotto und Totoblocks und die Klassenlotterien werden wie bisher nur im staatlichen Monopol veranstaltet, also durch das Land, durch juristische Personen des öffentlichen Rechts oder durch betraute privatrechtliche Gesellschaften (§ 6 Abs. 2). Lediglich die Begründung wird - anders als nach dem GlüStV – der klassischen Legitimation der staatlichen Lotterieveranstaltung entsprechend vorrangig auf die Bekämpfung der bei Großlotterieveranstaltungen bei der Zulassung privater Veranstalter drohenden Manipulationsgefahren gestützt. Wie bisher können hierneben nur gemeinnützige Lotterien wie die ARD-Fernsehlotterie oder die Aktion Mensch zugelassen werden. Für die sogenannten Kleinen Lotterien sind unverändert Ausnahmen vorgesehen, weil für deren Veranstaltung wegen ihrer geringen wirtschaftlichen Bedeutung und ungefährlichen Ausgestaltung kein Monopol

erforderlich ist. Gleiches gilt für das Gewinnsparen, da die Kreditinstitute als Veranstalter bereits nach dem Kreditwesengesetz einer weitgehenden aufsichtsrechtlichen Kontrolle unterliegen.

Der Vertrieb wird von Beschränkungen des Glücksspielstaatsvertrages befreit, die sich als nachteilig erwiesen haben und nicht mehr zu rechtfertigen sind. Der Vertrieb der bereits im Rahmen der Veranstaltungsgenehmigung staatlich ausgestalteten und kontrollierten sowie im Monopol veranstalteten Lotterien wie LOTTO, Glücksspirale und Klassenlotterien etc. bedarf keiner gesonderten Genehmigung, sondern ist wie vor Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags nur noch anzeigepflichtig (§§ 5 Abs. 2, 8 Abs. 2).

Ausgenommen sind Lotterien, die aufgrund einer besonders hohen Ereignisfrequenz ein besonderes Suchtpotential begründen (§§ 5 Abs. 1, 8 Abs. 1 Satz 1). Lotto und die meisten Lotterien des DLTB dürften allerdings nicht hierunter fallen.

Der Vertrieb wird im Internet wieder erlaubt und auch die Werbung in Rundfunk, Fernsehen und Internet wieder zugelassen. Die Werberestriktionen werden insoweit wieder auf den allgemein gültigen Maßstab des Wettbewerbsrechts zurückgeführt. Auch die Werbung in Rundfunk, Fernsehen und Internet wird wieder zugelassen.

Diese Vertriebs erleichterungen kommen nicht nur ordnungspolitisch und ökonomisch den öffentlichen Interessen und den staatlich veranstalteten Lotterien zugute, sondern erleichtern zugleich die Freiheitsbetätigung privater Gewerbetreibender. Der Vertrieb der staatlichen Lotterien erfolgt seit jeher traditionell durch Gewerbetreibende, das heißt Annahmestellen an Kiosken, Zeitschriftenläden an Verkehrsknotenpunkten, durch Lotterieeinnehmer der Klassenlotterien und die sogenannten gewerblichen Spielvermittler. Somit verfolgt das Gesetz mit der Kombination von Veranstaltungsmonopol und Vertriebs erleichterung ein doppeltes Konzept, das durch ein strenges Monopol auf der Veranstaltungsseite und eine Beseitigung unangemessener Beschränkungen auf der Vertriebsseite gekennzeichnet ist. Diese zwei Bestandteile stützen und begründen sich wechselseitig. Die Aufhebung unangemessener Beschränkungen des Vertriebs verstärkt die Rechtfertigung des Veranstaltungsmonopols. Umgekehrt schaffen die positiven Wirkungen des Veranstaltungsmonopols für den Verbraucher- und Spielerschutz (Angebotsstrukturierung, Transparenz, vollständige Kontrolle und Begrenzung des Lotterieangebots) die notwendigen Voraussetzungen zur Beseitigung zusätzlicher, unter diesen Voraussetzungen nicht erforderlicher Schranken auf der Vertriebsseite.

Veranstaltungsmonopol und Beseitigung der Vertriebsbeschränkungen gehen also im Sinne einer wirklich effektiven Kanalisierung der bestehenden Nachfrage nach Glücksspielen zu den Angeboten staatlicher Veranstalter Hand in Hand. Wertungswidersprüche, die unter dem Glücksspielstaatsvertrag bei einer an der Suchtbekämpfung orientierten Regelung und dem gleichzeitigen Kanalisierungsauftrag inhärent waren, treten bei dem vorliegenden Konzept nicht mehr auf. Hierbei ist berücksichtigt, dass sich zunehmend abzeichnet, dass die staatli-

chen Lotterien gerade im Vergleich mit anderen Glücksspielen kaum Suchtgefahren in gesellschaftlich relevantem Ausmaß bergen.

2. Begründung des Veranstaltungsmonopols

Das Veranstaltungsmonopol für Große Lotterien und Klassenlotterien sichert sämtliche Ziele des § 1. Es dient vor allem dem Schutz vor Betrugs- und Manipulationsgefahren, die bei einer nicht staatlichen Veranstaltung aus dem im Grundsatz intransparenten Spielgeschehen bei Lotterien erwachsen könnten. Zugleich verstärken die staatlich kontrollierte und gewährleistete Gestaltung und Abwicklung das Vertrauen der Bevölkerung in einen ordnungsgemäßen Ablauf. Zugleich schafft es ein strukturiertes und überschaubares Lotterieangebot und ermöglicht so die staatliche Feinsteuerung und Begrenzung des Angebots im Lotteriesektor. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steht einer solchen Rückkehr zur herkömmlichen Begründung des Lotterieveranstaltungsmonopols mit dem Schutz vor Betrugsgefahren nicht entgegen. Das Bundesverfassungsgericht hat im sogenannten Sportwettenuurteil vom 28. März 2006 den Gesetzgeber nicht darauf beschränkt, auch ein Lotterieveranstaltungsmonopol nur an der Spielsuchtprävention auszurichten. Auch unionsrechtlich bestehen keine Bedenken gegen differenzierte Regelungsmodelle für Sportwetten und Lotterien. In den meisten europäischen Ländern gibt es ein zulässiges Nebeneinander von Lotterieveranstaltungsmonopol bei gleichzeitiger Öffnung des Sportwettenmarktes für private Anbieter. Weder die Kommission noch der Europäische Gerichtshof fordern eine einheitliche Regelung für alle Glücksspielarten. Allerdings müssten die Regelungen im Glücksspielbereich nach den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs vom 08. September 2010 in den Verfahren Markus Stoß u.a. (Rs. C-316/07 u.a.) und Carmen Media (Rs. C-46/08) für ein auf Spielsuchtbekämpfung ausgerichtetes Monopol gewährleisten, dieses Ziel kohärent und systematisch zu erreichen. Auch das vom Europäischen Gerichtshof anerkannte Ziel der Betrugsvorbeugung und des Verbraucherschutzes als Rechtfertigung für ein Glücksspielmonopol lässt sich aber nicht einfach übertragen.

Große Lotterien sind konzeptionell auf Konzentration angelegt. Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sie mit einer Vielzahl von geringen Spieleinsätzen hohe Jackpots, Millionengewinne etc. generieren, die den Hauptanreiz des Spiels bilden. Je größer die Teilnehmerzahl ist und je höher die hieraus generierten Gewinne sind, desto attraktiver wird eine Lotterie. Die Gewinnausschüttungen werden in der Regel nur aus den Einnahmen finanziert, die sich meist in kurzer Zeit akkumulieren. Dies führt zu einer Situation, in der eine Lotterie erst ab einer besonderen Größe erfolgreich veranstaltet werden kann. Anders als bei anderen Glücksspielen kann lediglich eine sehr überschaubare Anzahl an Lotterien derart kritische Größen erreichen. Die eigentliche Durchführung der Lotterieveranstaltung, die Ermittlung der Gewinne und mehr noch der Quoten sind von außen allein kaum effektiv kontrollierbar und

zu überblicken. Gleichzeitig sind die Gewinnaussichten des Einzelnen bezogen auf die Hauptgewinne, die die Attraktivität der Lotterie begründen, in statistischen Bereichen, die für den normalen Bürger nur schwer zu erfassen sind, selbst wenn sie mit statistischen Wahrscheinlichkeiten ausgedrückt werden. Es ist zu berücksichtigen, dass das Motiv für die Teilnahme an einer Großen Lotterie in der Regel ohnehin keine ökonomische Entscheidung wie ein Kauf oder eine Geldanlage ist, sondern in der Vorstellung liegt, allen Wahrscheinlichkeiten zum Trotz den hohen Hauptgewinn schicksalhaft erzielen zu können. Auch in dieser Hinsicht unterscheiden sich Lotterien von den meisten anderen Glücksspielen, in denen es zwar auch um Geldgewinne, aber in der Regel um schnellere, jeweils aber realistischere Gewinnmöglichkeiten mit entsprechend höheren Gewinnwahrscheinlichkeiten geht. Bei diesen Besonderheiten besteht die Gefahr, dass Veranstalter die Intransparenzen bei der Ereignisermittlung, Gewinnberechnung und -ausschüttung ausnutzen, um sich so Marktvorteile zu verschaffen (Manipulationsrisiko aufgrund von Intransparenz). Das gilt umso mehr, als die Steuerungskraft des Marktes durch ökonomisch rationales Handeln auf der Nachfrageseite – also bei den Lotteriespielern – geringer einzuschätzen ist als in anderen Märkten. Dies rechtfertigt es, für solche Großen Lotterien das bewährte staatliche Monopol auf der Ebene der Veranstaltung beizubehalten. Der Gesetzgeber darf die Erwartung hegen, dass der Wettbewerb von Lotterien nicht zu einer gravierend besseren Markt- und Produkttransparenz für den Spieler führt. Anders als bei anderen Glücksspielen haben Sucht und Suchtgefahren trotz eines theoretischen Suchtpotentials eines jeden Glücksspiels bei den Lotterien insbesondere in der Form der bewährten staatlich veranstalteten Zahlenlotterien bislang keine signifikante Bedeutung erlangt; dies ist suchtempirisch belegt. Jedenfalls solange das Gesamtangebot überschaubar ist und auf die staatlichen Angebote begrenzt bleibt, deren Ausgestaltung inhaltlich kontrolliert ist, bestehen keine größeren Suchtgefahren.

Durch die Beschränkung der Angebote auf die staatlich kontrollierten und zahlenmäßig begrenzten Angebote sind etwaige Risikopotentiale der Spielsucht vollständig beherrscht. Die staatlich kontrollierte und gewährleistete Gewinnereignis-, Einsatz- und Quotenermittlung stärkt zugleich das Vertrauen der Bevölkerung in die Manipulationsfreiheit und Korrektheit der Lotterieveranstaltung. Der Staatsvorbehalt für die Veranstaltung der Großen Lotterien dient damit auch der Kriminalitätsvorbeugung. Die Vorbeugung vor Manipulation und Betrug hat bei Großen Lotterien, deren Gewinnereignis in den Händen des Veranstalters liegt, der zugleich Gewinnquoten und Jackpots ermittelt, vor allem auf der Ebene der Veranstaltung anzusetzen. Soweit der Staat durch sein Monopolunternehmen kontrollieren und gewährleisten kann, dass Manipulationsgefahren hinsichtlich der Akkumulation der Spieleinsätze, der Ziehung von Gewinnzahlen und der Berechnung der Gewinnquoten bis zu ihrer Veröffentlichung ausgeschlossen sind, hat er die für Manipulation und Kriminalität besonders sensiblen Bestandteile dieses Glücksspiels unter Kontrolle.

3. Begründung der Vertriebs erleichterungen

Bei einem derartig verwirklichten Lotterieveranstaltungsmonopol besteht kein Grund für zusätzliche Vertriebsbeschränkungen der zugelassenen Glücksspielprodukte. Die Erleichterung des Vertriebs verwirklicht vielmehr eine effektive Kanalisierung hin zu dem zugelassenen Angebot. Die Ebene des Vertriebs wird deshalb von zahlreichen Beschränkungen im bisherigen Glücksspielstaatsvertrag befreit, die von den staatlichen Veranstaltern und den privaten Vermittlern gleichermaßen als belastend empfunden wurden und zu empfindlichen Einnahmeverlusten der zugelassenen Veranstalter geführt haben. Diese Beschränkungen sind für die Zielverwirklichung nicht erforderlich und laufen den Zielen in der Realität zum Teil sogar zuwider. Eine Beschränkung des Vertriebs und des Zugangs des Bürgers zu den staatlichen Produkten kann, wie die Praxis gezeigt hat, das Ausweichen auf aus Deutschland nur schwer kontrollierbare illegale Angebote, z. B. im Internet, zur Folge haben. Dies betrifft die Beschränkungen von Werbung, das Vertriebsverbot für das Internet, überzogene Jugendschutzvorkehrungen, das Verbot der Fernsehwerbung und die Regionalität der bundesweit einheitlich veranstalteten Landeslotterien des Deutschen Lotto- und Totoblocks.

Diese ursprünglich zum Spielerschutz für alle Glücksspiele eingeführten Beschränkungen haben sich bei den Lotterien nicht bewährt. Sie haben die deutschen Lotterien unattraktiv und den Vertrieb ineffektiv gemacht, mit der Folge, dass erstmals sogar im Lotteriebereich Spieler auf in Deutschland nicht erlaubte Angebote ausgewichen sind. Umgekehrt hat ihre Umsetzung zahlreiche wettbewerbsrechtliche Verfahren auch gegen staatliche Veranstalter provoziert, die gezeigt haben, dass sie auch für die staatlichen Anbieter nur schwer praktikabel und fehleranfällig in der Umsetzung waren.

Die Zulassung des Internetvertriebs und die Aufhebungen der Werbebeschränkungen im Internet und im Fernsehen wie die Aufhebung der zusätzlichen Werbeanforderungen wirken der Abwanderung der Spieler auf Spiele außerhalb des gesetzlichen Ordnungsrahmens entgegen und stärken so die staatlichen Angebote harmloserer Glücksspiele.

Die Rücknahme der Vertriebsbeschränkungen dient zugleich der Freiheitsverwirklichung der Gewerbetreibenden und stützt damit das Veranstaltungsmonopol. Im Bereich der Lotterien werden die Beschränkungen der Berufsausübung und Dienstleistungsfreiheit auf das Erforderliche reduziert, der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird so verwirklicht. Alle Vertriebs- und Werbeformen sind für alle Vermittler der staatlichen Lotterien wieder zugelassen. Unterschiede zwischen Annahmestellen, Lotterieeinnehmern, anderen Spielvermittlern und dem Eigenvertrieb der Lotterieveranstalter werden insoweit nicht gemacht. Die gesetzlichen Erleichterungen und Vorgaben kommen grundsätzlich allen Marktteilnehmern zugute und sind somit auch vor dem Hintergrund der Grundfreiheiten, des Diskriminierungsverbots und des Gleichbehandlungsgrundsatzes nicht nur unproblematisch, sondern auch geboten.

II. Spielbanken

Die Regelung der Spielbanken unterscheidet zunächst zwischen Präsenz-Spielbanken, in denen das traditionell terrestrische Geschäft stattfindet, und Online-Spielbanken. Davon ausgehend, dass die in Spielbanken angebotenen Glücksspiele in der Vergangenheit eine erhöhte Suchtgefahr darstellten, ist in § 17 die Einrichtung eines übergreifenden Sperrsystems vorgesehen. Dem Land wird die Möglichkeit eröffnet, die Anwendung des Sperrsystems auf den Spielautomatenbetrieb in Spielbanken zu erstrecken, solange für den Automatenbetrieb in Spielhallen (nach §§ 33c bis 33i der Gewerbeordnung) ein Sperrsystem bundesrechtlich nicht vorgesehen ist.

Hierdurch kann der Suchtgefahr des als besonders suchtfördernd geltenden Spielautomatenbetriebs wirksam begegnet werden. Zu beachten war allerdings, dass die Gesetzgebungskompetenz für die Regelung der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit nach § 33c bis 33i der Gewerbeordnung beim Bund liegt.

Die Regelung der Online-Spielbanken umfasst sämtliche Online-Casinospiele. Die Regelungen sind dem Umstand geschuldet, dass ein wesentlicher Teil der Casinospiele zwischenzeitlich über Telemedien, insbesondere das Internet, veranstaltet und vertrieben werden. Online-Casinospiele stellten bislang einen erheblichen Teil des Schwarzmarktes dar, der durch die nunmehr erfolgte Regelung in einen legalisierten und kontrollierten Markt überführt wird. Es ist davon auszugehen, dass sich dieser Markt zukünftig noch vergrößern wird.

Da Online-Casinospielen eine ähnliche Suchtgefahr wie den traditionellen Casinospielen zugeschrieben werden, ist für diese ebenfalls ein Sperrsystem einzurichten.

Über den Verweis in § 18 Abs. 5 auf § 17 gelten für Casinospiele und Online-Casinospiele einheitlich die gleichen Anforderungen an das Sperrsystem.

Die Einführung eines Sperrsystems stellt ein weiteres Instrumentarium zur effektiven Bekämpfung der Glücksspielsucht zur Verfügung. Spieler, die glücksspielsuchtgefährdet sind, können vom pathologischen Spielen am besten dadurch abgehalten werden, dass sie auf kein Glücksspielangebot zurückgreifen können. Deshalb muss eine Spielsperre nicht nur für eine einzige Spielbank oder einen einzigen Veranstalter gelten, sondern muss umfassend und landesweit wirken. Es geht bei der Spielsperre vorrangig um den Schutz des Spielers, auch und gerade dann, wenn er seinen Verpflichtungen gegenüber dem Veranstalter oder Vermittler nicht nachkommt. Aus diesem Grund besteht unter anderem auch die Möglichkeit der Selbstsperre. Gemäß Absatz 2 wird die Spielsperre zunächst von der Spielbank ausgesprochen, bei der die Tatsachen hinsichtlich einer Glücksspielsuchtgefährdung erstmals bekannt werden. Die Sperre beträgt mindestens drei Monate, kann im Erstfall aber auch auf einen längeren Zeitraum erstreckt werden. Die Veranstalter sind zum Ausspruch der Spielsperre verpflichtet. Soweit kein Eigenantrag des Spielers vorliegt, der ihm zu seinem eigenen

Schutz zur Verfügung steht, müssen besondere tatsächliche Anhaltspunkte gegeben sein, die auf eine Glücksspielsucht oder Überschuldung schließen lassen.

Die Glücksspielsucht wird vor allem durch eine gegenüber normalem Spielverhalten deutlich erhöhte Spielfrequenz festgestellt. Die Überschuldung eines Spielers ist anzunehmen, wenn der Spieler sich beispielsweise Geldbeträge bei Privatpersonen besorgt oder zum Zwecke der Teilnahme an Glücksspielen Vermögensgegenstände veräußert. Seinen finanziellen Verpflichtungen kommt ein Spieler nicht nach, wenn er in seinem Privat- oder Geschäftsleben jenseits von der Veranstaltung von Glücksspielen Verbindlichkeiten hat, die zwar noch keine Überschuldung, aber einen erheblichen finanziellen Engpass bedeuten. Eine weitere Tatsache, die zur Sperre führt, ist das Riskieren von Spieleinsätzen, die in keinem Verhältnis zum Einkommen oder Vermögen des Spielers stehen. Die Spielersperre ist zivilrechtlich ausgestaltet und entfaltet für alle Veranstalter von Casinospiele Wirkung. Aus diesem Grund sieht § 17 Abs. 1 die Errichtung einer Sperrdatei vor. Auf diese Datei haben alle Veranstalter und Vermittler von Casinospiele Zugriff. Dies gilt insbesondere auch für den Vertrieb von Online-Casinospiele.

Die in § 17 Abs. 4 genannten Daten werden in einer Sperrdatei gespeichert. Zur Wahrung des aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG folgenden Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung dürfen die Daten der Spieler nur zur Kontrolle der Spielersperre verarbeitet werden. § 17 Abs. 11 verweist insoweit auf die jeweiligen Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten.

Nach § 18 Abs. 3 ist als Veranstalter und für den Vertrieb von Online-Casinospiele zuzulassen, wer bereits über eine Genehmigung für den Betrieb einer Spielbank nach den Landespielbankgesetzen verfügt. Hierdurch wird eine unnötige und bürokratische Hürde des Erfordernisses einer Doppelzulassung vermieden.

III. Wetten

Wetten sind in den §§ 21 bis 24 geregelt. Gemäß der Definition in § 3 Abs. 4 sind hiervon sowohl Kombinations- als auch Einzelwetten sowie insbesondere Sportwetten umfasst. Die Neuregelung der Wetten ist durch die Sportwetten-Urteile des Europäischen Gerichtshofs vom 08. September 2011 und die tatsächliche Entwicklung dieses Marktes erforderlich geworden. Das bisherige Wettmonopol hat sich nicht durchgesetzt. Der Markt wird fast vollständig durch private Anbieter beherrscht, deren Betätigung unreguliert ist. Nach den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs vom 08. September 2010 muss davon ausgegangen werden, dass diese Anbieter nicht illegal tätig sind. Beispielsweise existieren derzeit annähernd 3.000 Internetseiten, auf denen der Abschluss von Wetten angeboten wird. Diese Angebote werden seitens der Bürger in erheblichem Umfang genutzt.

Darüber hinaus hat sich im Bereich des Wettmarktes in den letzten Jahren ein erheblicher Schwarzmarkt in Hinterzimmern und Kulturcafes gebildet. Der Marktanteil des staatlichen Monopolanbieters Oddset ist hingegen stetig zurückgegangen und ist derzeit annähernd ohne Bedeutung. Das staatliche Monopol hat in diesem Bereich zu einer Verdrängung der Spieler in einen völlig unregulierten Markt geführt, der derzeit einen Umsatz von ca. 7,8 Mrd. € p.a. generiert.

Der Gesetzentwurf hat aus alledem die gebotenen Konsequenzen gezogen:

- Zulassungserfordernis und Abgabenerhebung (§ 35) knüpfen an dem im Land erfolgenden Vertrieb an. Dieser wird all denen gestattet, die sich einem Zulassungsverfahren unterwerfen und die Konzessionsanforderungen erfüllen.

- Auch die Regulierung zielt vorrangig auf den Vertrieb, weil dort der Schwerpunkt der Gefahren für den Verbraucher liegt. - Dem Zulassungsverfahren muss sich jeder unterwerfen, der in Schleswig-Holstein Glücksspiele vertreiben will, unabhängig davon, ob er im Ausland bereits über eine Zulassung verfügt. Im EU-Ausland vorgenommene behördliche Prüfungen werden zwar nicht anerkannt, aber bei der Zulassung erleichternd berücksichtigt (§ 22 Abs. 4).

- Ein Niederlassungszwang wird durch die Zulassung nicht begründet. Er wäre europarechtlich problematisch. Die gesetzliche Konzeption stellt durch die Vertriebsgenehmigung aber sicher, dass Gefahren für den Verbraucher nicht entstehen. Mittelbar wird über diese zusätzlich auch die Veranstaltung gemäß § 23 Abs. 3 Nr. 1 überprüft. Ferner begründen die übrigen Rahmenbedingungen einen Anreiz zur Niederlassung im Land.

- Von der Vertriebsgenehmigung ist die zusätzliche Zulassung des Veranstalters (Wettunternehmer, der das Wettangebot gestaltet und die Wetten hält) zu unterscheiden. Einer Zulassung bedarf es insoweit nur, wenn dieser auch seinen Sitz in Land begründet (§ 3 Abs. 8 Satz 2). Für im EU-Ausland zugelassene Veranstalter (Wettunternehmer) erübrigt dies eine Doppelzulassung.

- Zum Schutz vor Manipulationen des sportlichen Wettbewerbs wurde insbesondere geregelt, dass derjenige, der an einem bewetteten Ereignis teilnimmt, weder selbst noch durch einen anderen auf den Ausgang oder den Verlauf dieses Ereignisses Wetten abschließen noch entsprechende Wetten durch andere fördern darf. Darüber hinaus ist festgelegt, dass die Veranstaltung und der Vertrieb von Wetten organisatorisch, rechtlich, wirtschaftlich und personell getrennt von der Veranstaltung oder der Organisation des bewetteten Ereignisses zu erfolgen hat.

- Nebenbestimmungen zur Abwehr von Manipulationsgefahren wurden aufgenommen.

D. Spielerschutz

Der Spielerschutz umfasst umfangreiche Informationspflichten, die Reglementierung der Werbung, den Minderjährigenschutz sowie die Pflicht zur Entwicklung eines Sozialkonzeptes. Insbesondere wurde ein umfangreiches Sperrsystem vorgesehen (§ 17), um den Spielerschutz zu gewährleisten. Zur Sicherstellung von verantwortlichem Spielverhalten sind sowohl eine Fremd- als auch eine Selbstsperrung vorgesehen (§ 17 Abs. 2). Durch den Verweis in § 18 Abs. 5 auf § 17 ist sichergestellt, dass das gesamte für Präsenz-Spielbanken vorgesehene Sperrsystem entsprechend auch für Online-Casinospiele gilt. Hierdurch wird auch im Bereich der Online-Casinospiele ein umfassender Spielerschutz sichergestellt.

E. Glücksspielaufsicht, Genehmigungskontrolle, Aufsicht des Landes

Die Glücksspielaufsicht wird durch die zuständige Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde wahrgenommen. Das Innenministerium wird ermächtigt, nähere Bestimmungen über die Organisation der Behörde sowie das Genehmigungsverfahren durch Rechtsverordnung zu treffen. Die Genehmigungs- und Aufsichtsbehörde überwacht die Einhaltung der Vorschriften des Gesetzes und ist ermächtigt, die hierzu im Einzelfall erforderlichen Anordnungen zu erlassen (§ 30 Abs. 1). Insbesondere kann die Behörde die Veranstaltung und den Vertrieb unerlaubter Glücksspiele untersagen und von den Genehmigungsinhabern Auskünfte und Nachweise verlangen.

F. Glücksspielabgabe

I. Grundkonzeption der Glücksspielabgabe

Die Konzeption der Glücksspielabgabe erfolgt unter Beachtung der finanzverfassungsrechtlichen Grundlagen sowie des bestehenden Steuer- und Abgabensystems. Die Glücksspielabgabe wurde als nichtsteuerliche, lenkende Sonderabgabe konzipiert. Wie bereits dargestellt, sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Sonderabgaben unter bestimmten Voraussetzungen zulässig. Da Sonderabgaben keine Steuern sind, ergibt sich die Sonderabgabenhöhe nicht aus den Art. 105 ff. GG, sondern aus den allgemeinen Regeln der Art. 70 ff. GG. Somit kann die Sonderabgabe, ebenso wie die anderen Regelungsinhalte des Gesetzes, verfassungskonform vom Land geregelt und vereinnahmt werden. Zur Vermeidung der Gefahr einer „völlig unüberschaubaren Abgabenbelastung“ erstreckt die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes die Begrenzungs- und Schutzfunktion der Finanzverfassung insbesondere auch auf die Sonderabgaben und lässt eine solche Sonderabgabe unter bestimmten Voraussetzungen zu. Dabei handelt es sich hier nicht um eine Finanzierungsabgabe, weil sie nicht primär der Mittelbeschaffung, sondern Lenkungszwecken dient.

Das Bundesverfassungsgericht unterscheidet zwischen solchen Sonderabgaben mit Finanzierungszweck, welche Belastungen innerhalb eines Erwerbs- oder Wirtschaftszweiges ausgleichen sollen, und Sonderabgaben mit Lenkungsfunktion, die zu einem bestimmten Verhalten anreizen oder Fehlverhalten sanktionieren sollen.

Bei solchen Sonderabgaben mit Lenkungsfunktion hat das Bundesverfassungsgericht die Erfordernisse der Gruppenverantwortung und Gruppennützigkeit gelockert, weil Anlass der Abgabe nicht die Finanzierung einer besonderen Aufgabe sei. Grundlage ist vielmehr die Sachgesetzgebungsbefugnis. Weil der Landesgesetzgeber die Sportwettveranstaltung verbieten dürfte, darf er als milderes Mittel auch vorsehen, durch eine entsprechende Lenkungsabgabe eine übermäßige Marktausweitung zu verhindern. Das geschieht hier, indem die Gewinne der Anbieter durch eine Abgabe von 20 % auf den Rohertrag, also den Umsatz der Anbieter, mehr als halbiert werden. Damit wird der Marktanzreiz anbieterseitig erheblich gedämpft. Die Anknüpfung an den Rohertrag verhindert dabei, dass der Anbieter diese Beschränkung seines Gewinnanreizes ohne Weiteres auf den Verbraucher überwälzen kann. Die Glücksspielabgabe ist damit insoweit zugleich so ausgestaltet, dass sie nicht der Umsatzsteuer ähnelt, sondern ausschließlich Lenkungszwecken dient. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kommt es bei der Prüfung, ob landesrechtliche Abgaben gleichartig zu bundesrechtlichen Steuern (in diesem Fall der Umsatzsteuer) sind, auf den Vergleich der steuerbegründenden Tatbestände an. Mit einzubeziehen sind Steuergegenstand, Steuermaßstab, Art der Erhebung und wirtschaftliche Auswirkungen. Auch deshalb ist es sinnvoll, an den Rohertrag und nicht den Umsatz anzuknüpfen.

Zugleich ist die Höhe der Lenkungsabgabe so bemessen, dass sie das legale Angebot nicht in den Schwarzmarkt abdrängt. Die Glücksspielabgabe dient ausschließlich der Lenkung des Glücksspielangebots und der Glücksspielnachfrage durch Verteuerung des Glücksspielangebots. Damit soll eine Reduktion der Nachfrage und des Angebots erreicht werden. Die Abgabenregelung verhindert außerdem einen ungewollten Schwarzmarktanreiz. Anbieter, die sich der Abgabenerhebung entziehen, unterfallen gemäß § 41 Abs. 4 einer pauschalieren Bemessungsgrundlage für die Abgabe, wenn eine Schätzung nicht möglich ist.