

Vorgangsmappe für die Drucksache 17/16997

"Antrag der Staatsregierung auf Zustimmung zum Zweiten Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages (Zweiter Glücksspieländerungsstaatsvertrag)"

---

Vorgangsverlauf:

1. Initiativdrucksache 17/16997 vom 18.05.2017
2. Plenarprotokoll Nr. 105 vom 30.05.2017
3. Beschlussempfehlung mit Bericht 17/18320 des VF vom 28.09.2017
4. Beschluss des Plenums 17/18500 vom 12.10.2017
5. Plenarprotokoll Nr. 112 vom 12.10.2017
6. Gesetz- und Verordnungsblatt vom 30.11.2017
7. Gesetz- und Verordnungsblatt vom 13.02.2018



## **Antrag**

der Staatsregierung

**auf Zustimmung zum Zweiten Staatsvertrag zur  
Änderung des Glücksspielstaatsvertrages<sup>1</sup>  
(Zweiter Glücksspieländerungsstaatsvertrag)**

Die Staatsregierung hat mit Schreiben vom 18. Mai 2017 um Zustimmung des Bayerischen Landtags gemäß Art. 72 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Bayern zu nachstehendem Staatsvertrag gebeten.

**Zweiter Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages<sup>1</sup> (Zweiter Glücksspieländerungsstaatsvertrag)**

Das Land Baden-Württemberg,  
der Freistaat Bayern,  
das Land Berlin,  
das Land Brandenburg,  
die Freie Hansestadt Bremen,  
die Freie und Hansestadt Hamburg,  
das Land Hessen,  
das Land Mecklenburg-Vorpommern,  
das Land Niedersachsen,  
das Land Nordrhein-Westfalen,  
das Land Rheinland-Pfalz,  
das Saarland,  
der Freistaat Sachsen,  
das Land Sachsen-Anhalt,  
das Land Schleswig-Holstein und  
der Freistaat Thüringen  
(im Folgenden: „die Länder“ genannt)

schließen nachstehenden Staatsvertrag:

### **Artikel 1 Änderung des Glücksspielstaatsvertrages**

Der Glücksspielstaatsvertrag in der Fassung des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages vom 15. Dezember 2011 wird wie folgt geändert:

1. In § 4d Abs. 1 Satz 2 wird das Wort „Hessen“ durch das Wort „Nordrhein-Westfalen“ ersetzt.
2. In § 5 Abs. 4 Satz 1 wird das Wort „Richtlinien“ durch das Wort „Auslegungsrichtlinien“ ersetzt.
3. § 9a wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 2 Satz 1 Nr. 3 wird das Wort „Hessen“ durch das Wort „Nordrhein-Westfalen“ ersetzt.
  - b) In Absatz 2 Satz 2 wird das Wort „Niedersachsen“ durch das Wort „Nordrhein-Westfalen“ ersetzt.
  - c) Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt gefasst:  
„Hierbei dient das Glücksspielkollegium den Ländern zur Umsetzung einer gemeinschaftlich auszuübenden Aufsicht der jeweiligen obersten Glücksspielaufsichtsbehörden.“
  - d) In Absatz 7 Satz 1 wird das Wort „Hessen“ durch das Wort „Sachsen-Anhalt“ ersetzt.
4. § 10a wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 werden die Wörter „für einen Zeitraum von sieben Jahren ab Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages nicht angewandt“ durch die Wörter „bis 30. Juni 2021 nicht angewandt; im Falle einer Fortgeltung des Staatsvertrages nach § 35 Abs. 2 verlängert sich die Frist bis 30. Juni 2024“ ersetzt.
  - b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:  
„Die Begrenzung der Zahl der Konzessionen wird für die Experimentierphase aufgehoben. Die Auswahl nach § 4b Abs. 5 entfällt.“
5. In § 23 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort „Hessen“ durch das Wort „Sachsen-Anhalt“ ersetzt.
6. § 29 Abs. 1 Satz 3 wird aufgehoben.

### **Artikel 2 Inkrafttreten, Übergangsregelung, Sonderkündigungsrecht**

- (1) Dieser Staatsvertrag tritt am 1. Januar 2018 in Kraft. Sind bis zum 31. Dezember 2017 nicht alle Ratifikationsurkunden bei der Staatskanzlei der oder des

<sup>1</sup> Notifiziert gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1)

Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz hinterlegt, wird der Staatsvertrag gegenstandslos.

(2) Die Staatskanzlei der oder des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz teilt den Ländern die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden mit.

(3) Die Veranstaltung von Sportwetten durch Bewerber des mit Ausschreibung vom 8. August 2012 eingeleiteten Konzessionsverfahrens, die die im Informationsmemorandum vom 24. Oktober 2012 aufgeführten Mindestvoraussetzungen erfüllt haben, ist mit Inkrafttreten dieses Staatsvertrages vorläufig erlaubt. Die vorläufige Erlaubnis steht unter der aufschiebenden Bedingung, dass der Bewerber entsprechend § 4c Abs. 3 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertrages Sicherheit leistet; die Sicherheitsleistung beläuft sich auf 2,5 Millionen Euro. Die vorläufige Erlaubnis soll von der im Konzessionsverfahren zuständigen Behörde entsprechend § 4c Abs. 2 des Glücksspielstaatsvertrages mit Inhalts- und Nebenbestimmungen versehen werden. § 9 Abs. 4 Satz 4 des Glücksspielstaatsvertrages findet entsprechende Anwendung. Die vorläufige Erlaubnis kann jederzeit widerrufen werden. Das gilt insbesondere, wenn eine Bewerbung nicht erfolgt, zurückgenommen oder endgültig abgelehnt wird, oder bei Erteilung der Konzession. Sie erlischt spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrages. Im Übrigen steht die vorläufige Erlaubnis in ihren Rechtswirkungen der Konzession gleich. Hinsichtlich der Konzessionspflichten und den darauf bezogenen aufsichtlichen Maßnahmen findet § 4e des Glücksspielstaatsvertrages entsprechende Anwendung.

(4) Der Glücksspielstaatsvertrag kann vom Land Hessen zum 31. Dezember 2019 außerordentlich gekündigt werden, wenn die Verhandlungen über die Themen Internetglücksspiel und Errichtung einer Anstalt des öffentlichen Rechts nicht mit einer Zustimmung der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages bis zum 30. Juni 2019 abgeschlossen sind. Die Kündigung ist schriftlich gegenüber der oder dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz zu erklären.

## Erläuterungen:

### A) Allgemeines

#### I. Ausgangslage

Der Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) sieht seit 1. Juli 2012 die Zulassung privater Anbieter von Sportwetten vor; das staatliche Wettmonopol ist während einer Experimentierphase von sieben Jahren suspendiert. Eine Begrenzung des Angebots durch eine Kontingentierung der Konzessionen ist nach der bisherigen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung ebenso verfassungsgemäß wie das Konzessionsverfahren mit abschließender Entscheidung durch das Glücksspielkollegium als Gemeinschaftseinrichtung aller Länder

(BayVerfGH, E. v. 25.09.2015). Der Staatsvertrag kann jedoch weiterhin nicht umgesetzt werden, weil die hessischen Verwaltungsgerichte die Erteilung der Konzessionen bis zu einer zeitlich nicht abschätzbaren Entscheidung in der Hauptsache aufgeschoben haben (HessVGH, B. v. 16.10.2015).

### II. Lösung

Durch eine punktuelle Änderung des Staatsvertrags wird die überfällige Regulierung des Sportwettenmarktes abgeschlossen und Klarheit für die Anbieter und beteiligte Dritte (Zahlungsdienstleister, Medien, Sportvereine und -verbände) geschaffen; zugleich wird den Glücksspielaufsichtsbehörden der Weg zur flächendeckenden Untersagung nicht erlaubter Angebote eröffnet. Damit wird die fortschreitende Erosion des Ordnungsrechts beendet. Die dazu notwendigen Änderungen des Konzessionsverfahrens erschöpfen sich in folgenden Punkten:

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

Bei der Behördenorganisation bleibt es für das Konzessionsverfahren bei der ländereinheitlichen Entscheidung. Das ländereinheitliche Verfahren vermeidet ein Nebeneinander von 16 Erlaubnissen für jedes einzelne Land, das weder sachgerecht noch den Anbietern oder der Öffentlichkeit zu vermitteln wäre. Es erfordert jeweils die Übertragung von Aufgaben und die Mitwirkung aller Länder an der Entscheidung.

Das Bundesstaatsprinzip steht dem nicht entgegen. Die bundesstaatliche Garantie der Eigenstaatlichkeit der Länder und eines Kerns eigener Aufgaben richtet sich in erster Linie gegen den Bund. Ob sie der staatsvertraglichen Selbstbindung der Länder überhaupt eine Grenze zieht, hat das Bundesverfassungsgericht offen gelassen. Jedenfalls wird sie durch die Übertragung eines Ausschnittes – wie hier der glücksspielaufsichtlichen Aufgaben – nicht berührt (s. BVerfGE 87, 181, 196 f.).

Wenn die Konzession für alle Länder gilt, müssen diese sämtlich an der Willensbildung beteiligt werden. Anders lässt sich die erforderliche demokratische Legitimation für alle Länder nicht begründen (BayVerfGH, E. v. 25.09.2015). Diese Konsequenz des Demokratieprinzips wird auch in anderen in

Staatspraxis und Rechtsprechung anerkannten Einrichtungen der Länder, wie der ZVS bzw. der Stiftung für Hochschulzulassung oder dem Deutschen Institut für Bautechnik, nach den gleichen Grundsätzen praktiziert.

Dass durch Staatsvertrag errichtete gemeinschaftliche Einrichtungen der Länder, in denen mit Mehrheit entschieden wird, weder gegen das Bundesstaat noch gegen das Demokratieprinzip verstößen, hat das Bundesverwaltungsgericht bereits vor langem entschieden (s. BVerwGE 22, 299, 309 f.) und geklärt, dass dies erst recht gilt, wenn die Länder – ohne eine gemeinschaftliche Einrichtung zu errichten – nur die Behörde eines Landes mit der Aufgabenwahrnehmung betrauen, sich dabei aber ein Mitwirkungsrecht ausbedingen (s. BVerwGE 23, 194, 197; s.a. BVerfGE 90, 60, 104: Eine staatsvertraglich begründete Mehrheitsentscheidung kann mit dem Ziel einer Minderung des Vetopotentials, das in der Einstimmigkeit liegt, begründet werden; Vedder, Intraföderale Staatsverträge, 1996, S. 116, 145 m. w. Nachw.).

Es ist zu prüfen, ob die Ausführungszuständigkeit in ländereinheitlichen Verfahren weiterhin den bestehenden Behörden eines einzelnen Landes zu gewiesen oder dafür auch aus Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten der Kontinuität und Selbständigkeit bei der Personalgewinnung und daraus folgend eine größere Spezialisierung bei den Mitarbeitern eine neue Behörde der Länder als Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet werden soll.

## B) Zu den Bestimmungen im Einzelnen

### Zu Artikel 1

Die Änderungen in §§ 4d, 9a und 23 sind erforderlich, um die bisher dem Land Hessen übertragenen Aufgaben auf andere Länder zu übertragen.

In § 5 Abs. 4 Satz 1 wird klargestellt, dass die Werberichtlinie als gesetzesauslegende Vorschrift der gerichtlichen Überprüfung unterliegt.

§ 9a Abs. 5 Satz 2 stellt in der neuen Fassung heraus, dass dem Glücksspielkollegium als Organ der Exekutive keine Rechtsetzungsbefugnisse verliehen werden sollen.

In § 10a Abs. 1 wird die bisher nur in hier nicht erheblichen Teilbereichen tatsächlich laufende Experimentierphase zunächst (einheitlich) bis 30. Juni 2021 erweitert. Nach § 35 Abs. 2 tritt mit Ablauf dieses Tages der Staatsvertrag außer Kraft, sofern nicht die Ministerpräsidentenkonferenz mit mindestens 13 Stimmen seine Fortgeltung beschließt. In diesem Fall verlängert sich die Frist bis 30. Juni 2024. Damit wird auf die Dauer der bisherigen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren in Hessen reagiert, die bereits mehr als die Hälfte der vorgesehenen Experimentierphase in Anspruch genommen haben.

In Abweichung von § 4a Abs. 3 Satz 1 wird in § 10a Abs. 3 für die Experimentierphase die Begrenzung der Zahl der Konzessionen aufgehoben. Das trägt den verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen Rechnung, die auf Anträge von Konkurrenten vorbeugend bereits die Erteilung von Konzessionen unterbunden und damit eine rechtliche Ordnung des Sportwettenmarktes in absehbarer Zeit unmöglich gemacht haben. Die befristete Abweichung vom Grundsatz der Begrenzung der Zahl der Konzessionen ist daher als Ausnahme zu verstehen, die dem Verlauf und Stand der Gerichtsverfahren geschuldet ist. Die insbesondere in § 4a Abs. 4, § 4b Abs. 1 bis 4 und § 4c normierten Voraussetzungen für die Erteilung der Konzession bleiben ebenso anwendbar wie die Konzessionspflichten und aufsichtlichen Befugnisse (s. v.a. § 4e). Die Übergangsregelung in § 29 Abs. 1 Satz 3 ist obsolet geworden und kann daher aufgehoben werden.

### Zu Artikel 2

In Art. 2 Abs. 3 wird durch eine Übergangsregelung den Bewerbern des mit Ausschreibung vom 8. August 2012 eingeleiteten Konzessionsverfahrens, die die Mindestanforderungen im Informationsmemorandum vom 24. Oktober 2012 erfüllt haben, die Veranstaltung von Sportwetten vorläufig erlaubt. Das sind die folgenden 35 Konzessionsbewerber, die nach Prüfung durch das Hessische Ministerium des Innern und für Sport die Mindestanforderungen erfüllt haben:

Cashpoint	Admiral
ODS	Oddsline
Primebet	ElectraWorks
Digibet	Bet at home
Ladbrokes	Bet90
Deutsche Sportwetten	Personal Exchange International
Polco	Inter Media
Hobiger	Ruleo
Racebets	Albers
IBA	Star Sportwetten
Betkick	Goldbet
ISIK/Top Goal	World of sportsbetting
Tipico	Tipwin/Yoobet
Interwetten	Lottomatica
Hillside (New Media)	Betclic
Chandler	Betway
Stanleybet	World of bets
Fröhlich	

Die vorläufige Erlaubnis kraft Gesetzes steht unter der aufschiebenden Bedingung, dass der Bewerber eine Sicherheitsleistung entsprechend § 4b Abs. 3 Satz 1 GlüStV in Höhe von 2,5 Millionen Euro erbringt.

Zur dauernden Sicherstellung der Konzessionsvoraussetzungen sowie zur Einhaltung und Überwachung der nach diesem Staatsvertrag bestehenden Pflichten soll die kraft Gesetzes bestehende vorläufige Erlaubnis durch Inhalts- und Nebenbestimmungen näher ausgestaltet werden. Auch die vorläufige Erlaubnis kraft Gesetzes ist weder übertragbar noch kann sie einem Anderen zur Ausübung überlassen werden. Sie ist nach pflichtgemäßer Ermessensausübung frei widerruflich; ein Widerruf wird insbesondere bei Nichtverfolgen oder Rücknahme sowie endgültiger Ablehnung der Bewerbung in Betracht kommen, denn die innere Rechtfertigung der vorläufigen Erlaubnis entfällt mit der Aussicht auf eine Konzession. Umgekehrt wird der Widerruf auch zu prüfen sein bei Erteilung der Konzession, weil daneben regelmäßig eine vorläufige Regelung nicht erforderlich ist. Die vorläufige Erlaubnis kraft Gesetzes erlischt spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Änderungsstaatsvertrages. Sie steht im Übrigen in ihren Rechtswirkungen der Konzession gleich. So gibt auch die vorläufige Erlaubnis das Recht, abweichend vom Verbot des § 4 Abs. 4 GlüStV unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 5 GlüStV Sportwetten im Internet zu veranstalten. Im Rahmen der vorläufigen Erlaubnis ist nur die Veranstaltung von erlaubnisfähigen Sportwetten im Sinne des § 21 GlüStV zulässig. Hinsichtlich der Konzessionspflichten und den darauf bezogenen aufsichtlichen Maßnahmen findet bei Verstößen das Eskalationsregime des § 4e GlüStV entsprechend Anwendung.

Für das Land Baden-Württemberg:  
Stuttgart, den 31.03.2017 *Winfried Kretschmann*

Für den Freistaat Bayern:  
Berlin, den 31.03.2017 *Horst Seehofer*

Für das Land Berlin:  
Berlin, den 16.03.2017 *Michael Müller*

Für das Land Brandenburg:  
Berlin, den 16.03.2017 *Dr. Dietmar Woidke*

Für die Freie Hansestadt Bremen:  
Berlin, den 16.03.2017 *Dr. Carsten Sieling*

Für die Freie und Hansestadt Hamburg:  
Berlin, den 16.03.2017 *Olaf Scholz*

Für das Land Hessen:  
Berlin, den 16.03.2017 *Volker Bouffier*

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern:  
Berlin, den 16.03.2017 *Erwin Sellering*

Für das Land Niedersachsen:  
Berlin, den 16.03.2017 *Stephan Weil*

Für das Land Nordrhein-Westfalen:  
Berlin, den 16.03.2017 *Hannelore Kraft*

Für das Land Rheinland-Pfalz:  
Berlin, den 16.03.2017 *Malu Dreyer*

Für das Saarland:  
Berlin, den 31.03.2017 *Annegret Kramp-Karrenbauer*

Für den Freistaat Sachsen:  
Berlin, den 16.03.2017 *Stanislaw Tillich*

Für das Land Sachsen-Anhalt:  
Berlin, den 16.03.2017 *Dr. Reiner Haseloff*

Für das Land Schleswig-Holstein:  
Berlin, den 31.03.2017 *Torsten Albig*

Für den Freistaat Thüringen:  
Berlin, den 16.03.2017 *Bodo Ramelow*

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures

Staatssekretär Gerhard Eck

Abg. Harald Güller

Abg. Andreas Lorenz

Abg. Bernhard Pohl

Dritter Vizepräsident Peter Meyer

Abg. Thomas Mütze

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Nun rufe ich den **Tagesordnungspunkt 2 b** auf:

**Antrag der Staatsregierung**

**auf Zustimmung zum Zweiten Staatsvertrag zur Änderung des  
Glücksspielstaatsvertrages (Zweiter Glücksspieländerungsstaatsvertrag)  
(Drs. 17/16997)**

**- Erste Lesung -**

Den Staatsvertrag begründet Herr Staatssekretär Eck. Herr Eck, Sie sind dran.

**Staatssekretär Gerhard Eck (Innenministerium):** Frau Präsidentin, verehrte Kolleginnen und Kollegen! Über dieses Thema haben wir schon oft diskutiert. Leider Gottes lag das nicht an uns.

(Bernhard Pohl (FREIE WÄHLER): An wem sonst?)

Ich will den Sachverhalt hier deshalb nur stichpunktartig noch einmal vortragen. Der Glücksspielstaatsvertrag sieht seit 1. Juli 2012 die Zulassung privater Anbieter von Sportwetten vor. Das ist der Inhalt. Das staatliche Wettmonopol ist dazu während einer Experimentierphase für einen Zeitraum von sieben Jahren ausgesetzt. Der Staatsvertrag kann jedoch weiterhin nicht umgesetzt werden, weil die hessischen Verwaltungsgerichte die Erteilung der Konzessionen bis zu einer zeitlich nicht abschätzbaren Entscheidung in der Hauptsache aufgeschoben haben. Mit der vorliegenden Änderung des Staatsvertrags wird dieser Schwebezustand beendet. Für die Anbieter, die Zahlungsdienstleister, die Medien und die Sportvereine und –verbände wird damit Klarheit geschaffen. Zugleich wird den Glücksspielaufsichtsbehörden endlich der Weg zur flächendeckenden Untersagung nicht erlaubter Angebote eröffnet.

Die Änderungen erfolgen in folgenden Punkten – ich habe sie eingangs schon angeprochen und erwähne sie nur stichpunktartig –:

Erstens. Die Kontingentierung der Sportwettenkonzessionen wird für die Dauer der Experimentierphase aufgehoben. Das ist eine klare, deutliche und sachliche Regelung.

Zweitens. Allen Bewerbern im Konzessionsverfahren, die im laufenden Verfahren die Mindestanforderungen erfüllt haben, wird die Tätigkeit vorläufig erlaubt. Drum herumzureden, würde uns in dieser Sache nicht weiterbringen

Drittens. Die bisher in der Zuständigkeit des Landes Hessen liegenden Aufgaben werden auf Wunsch Hessens – das betone ich ausdrücklich – auf andere Länder übertragen. Bei der Behördenorganisation bleibt es für das Konzessionsverfahren bei der ländereinheitlichen Entscheidung.

Das Verfahren hat lange gedauert. Das kann und muss man an dieser Stelle so sagen. Sie wissen, wie schwierig es jedes Mal ist, den mit den anderen Bundesländern erzielten Kompromiss einzuhalten. Damit wir jetzt rasch mit der Bekämpfung illegaler Sportwettenangebote beginnen können, bitte ich Sie ganz herzlich um Zustimmung zum Änderungsstaatsvertrag. Ich hoffe, dieses Thema gerafft und kompakt vorgetragen zu haben.

(Beifall bei der CSU)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke schön. – Ich eröffne nun die Aussprache und weise darauf hin, dass die Fraktionen nach der Geschäftsordnung 24 Minuten Redezeit haben. Die Redezeit der Staatsregierung orientiert sich dabei an der Redezeit der stärksten Fraktion. Jetzt erteile ich das Wort dem Kollegen Güller.

**Harald Güller (SPD):** Frau Präsidentin, Kolleginnen und Kollegen! "Endlich" kann man bei dieser Vorlage sagen. 2012 wurde der Staatsvertrag bereits abgeschlossen. Herr Eck hat darauf hingewiesen. Die Experimentierklausel war für sieben Jahre, also bis 2019, vorgesehen. Umgesetzt wurde bei den Sportwetten bisher, bis 2017, überhaupt nichts.

Die Begründung des Änderungsstaatsvertrags ist ein Offenbarungseid. Es heißt dort, dass die Regulierung des Sportwettenmarktes überfällig ist und dass die fortschreitende Erosion des Ordnungsrechts beendet werden soll. Da staunt man in Bayern schon ein bisschen. Bei dieser Begründung stelle ich der Staatsregierung die Frage: Was haben Sie denn in den letzten fünf Jahren auf Bundesebene dazu beigetragen, dass diese Erosion nicht so lange dauert?

(Beifall bei der SPD)

Was haben Sie dazu beigetragen, dass der Staatsvertrag schon früher hätte geändert werden können? Wenn Sie sagen, der Staatsvertrag könne wegen der Urteile der hessischen Verwaltungsgerichte nicht umgesetzt werden, dann ist das nur die halbe Wahrheit. Der Staatsvertrag kann nicht umgesetzt werden, weil in der hessischen Verwaltung seit Jahren geschludert wird. Das haben wir schon mehrfach hier im Bayerischen Landtag thematisiert. Herr Staatssekretär, ich möchte gar nicht wissen, was Sie gesagt hätten, wenn ein SPD-Ministerpräsident und nicht Herr Bouffier von der CDU für diesen Missstand verantwortlich gewesen wäre.

(Beifall bei der SPD)

Stattdessen haben Sie auch noch den Mantel des Schweigens ausgebrettet und ihm Unterstützung signalisiert. Wer ist denn vor Kurzem hier in München zusammen mit Innenminister Beuth aus Hessen stolz aufgetreten und hat die Aktivitäten zur Regulierung des Sportwettenmarktes verteidigt? Wer hat gesagt, es wird alles gut und wir bekommen die quantitative Beschränkung auf 20 Anbieter hin? Ihr Innenminister, Herr Herrmann, ist Hand in Hand mit dem hessischen Innenminister hier in München aufgetreten. Euch hätte ich hören wollen, wenn Hessen von der SPD regiert worden wäre. Wie das HB-Männchen wäre Herr Staatssekretär Eck hier herumgehüpft.

(Beifall bei der SPD)

Beschäftigen wir uns noch einmal kurz mit der Frage, wie es jetzt weitergeht. Gelingt es denn mit diesem Staatsvertrag, den Flurschaden, der in zweierlei Hinsicht schon entstanden ist, zu beheben? Der erste Flurschaden besteht in der steuerlichen Erosion. Wir hatten 2014 in Bayern aus der Zerlegung der Sportwettsteuer Einnahmen in Höhe von circa 33 Millionen Euro. Ich möchte gar nicht wissen, wie viel mehr es gewesen wäre, wenn es den grauen Sportwettenmarkt nicht gegeben hätte, der auch von der Bayerischen Staatsregierung geduldet wurde, um den hessischen Freunden bloß nicht wehzutun.

Wie beheben wir den Flurschaden, den Sie bei den Sportvereinen und –verbänden angerichtet haben? Herr Eck hat es erfreulicherweise gerade schon angesprochen. Die Sportvereine und –verbände, die rechtstreu waren und sich nicht auf Verträge mit Sportwettenanbietern aus dem grauen Markt eingelassen haben, hatten in den vergangenen Jahren Verluste. Ich erwarte, dass Sie diese Verluste bei der Sportförderung der kommenden Jahre mit berücksichtigen und dass diese Vereine und Verbände einen kleinen Ausgleich aus den steigenden Sportwetteneinnahmen bekommen.

Wir werden uns im weiteren Verfahren den Staatsvertrag, unabhängig davon, ob wir zustimmen oder nicht, ganz genau anschauen. Wir werden genau nachfragen, wie die qualitativen Kriterien von den Sportwettenanbietern erfüllt werden sollen. Jetzt sollen an bis zu 35 momentan gemeldete Sportwettenanbieter Konzessionen vergeben werden. Diese qualitativen Kriterien sind erstens der Spielerschutz, zweitens der Jugendschutz, drittens die Verhinderung von Glücksspiel- und Wettsucht, viertens die Bekämpfung von Wettmanipulationen, fünftens die Bekämpfung von Geldwäsche und sechstens eine umfassende Steuerpflicht. Zudem stellt sich die Frage, ob die Sicherheitsleistung in Höhe von 2,5 Millionen Euro pro Anbieter ausreicht oder ob eine deutlich höhere Sicherheitsleistung vorgesehen werden muss.

Unbefriedigend ist nach wie vor, dass ein Bundesland nicht beteiligt ist, nämlich Schleswig-Holstein. Es macht nach unserer Auffassung wenig Sinn, den Sportwettenmarkt so zu regulieren. Dafür sind zugegebenermaßen nicht die anderen 15 Bundes-

länder verantwortlich, sondern die Ursache dafür ist, dass Schleswig-Holstein ausgebüxt ist.

Tendenziell steht die SPD diesem Änderungsstaatsvertrag positiv gegenüber. Einige Fragen sind in der Diskussion zu beantworten. Sie werden sie jetzt mitnehmen und uns im Verfassungsausschuss und in den mitberatenden Ausschüssen die erforderlichen Antworten geben. – Herzlichen Dank für Ihr Interesse.

(Beifall bei der SPD)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Herzlichen Dank. – Nächster Redner ist der Kollege Lorenz.

**Andreas Lorenz (CSU):** (Vom Redner nicht autorisiert) Sehr geehrte Frau Präsidentin, werte Kolleginnen und Kollegen! Dem Vorredner von der SPD, Herrn Güller, möchte ich sagen: An etwa drei Viertel der Landesregierungen ist die SPD beteiligt. Nach den letzten Wahlen sind es vielleicht ein paar weniger. Sie beklagen sich über einen Beschluss, den die Mehrheit Ihrer Kollegen – an fast allen Landesregierungen sind Sie beteiligt – einstimmig gefasst hat.

(Harald Güller (SPD): Ich habe von Hessen gesprochen!)

Deshalb finde ich Ihre Ausführungen schon etwas seltsam, und zwar unabhängig davon, wie man zu diesem politischen Kompromiss steht.

(Beifall bei der CSU)

Den Sachverhalt hat Herr Staatssekretär Eck schon erschöpfend dargestellt. Wir haben eine geringfügige Änderung des Glücksspielstaatsvertrages. Diese Änderung halte ich persönlich für richtig und äußerst sinnvoll. Jetzt werden für die Erteilung von Konzessionen bestimmte qualitative Kriterien aufgestellt, und die Konzessionen werden nicht auf eine bestimmte Zahl beschränkt. Das habe ich persönlich schon immer für richtig gehalten. Wichtig ist, dass die Kriterien eingehalten werden. Dass es jetzt

35 Konzessionen gibt statt 20, wie ursprünglich vorgesehen, ist eine äußerst sinnvolle Anpassung. Damit kann man erreichen, dass dieser Glücksspielstaatsvertrag auch angewandt wird. Das ist bisher gescheitert – und das war bisher auch einer der Hauptkritikpunkte an diesem Gesetz –, doch daran soll es jetzt nicht scheitern. Wichtig ist, dass die Kriterien erfüllt werden: dass der Spielerschutz gewährleistet ist, vertrauenswürdige Anbieter da sind und der Spieler die Sicherheit hat, er bekommt seinen Einsatz wieder. Ich persönlich meine, ob das nun 20, 23 oder 35 sind, das ist in der Tat nicht entscheidend. Ich bitte Sie insofern, den Änderungen einfach zuzustimmen, die alle 16 Bundesländer vorgeschlagen haben.

(Zuruf)

– Oder 15. Auf jeden Fall sind fast alle Bundesländer beteiligt. Ich glaube, das ist ein Schritt in die richtige Richtung. Wenn man Kritik an einzelnen Punkten hat, dann schließt das Kritik an anderen Punkten nicht aus, wie beispielsweise an der Entwicklung im Online-Bereich. Das schließt nicht aus, dass man hier weiter vorgeht. Wenn man das Richtige tut, soll man anderes Wichtiges nicht lassen. Wir müssen deshalb den Spielerschutz verstärken, aber wir müssen auch gegen den zunehmenden Schwarzmarkt im Internet vorgehen. Das ist ein Schritt in die richtige Richtung. Ich bitte Sie, diesen einfach mitzugehen. – Das war es in aller Kürze.

(Beifall bei der CSU)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke schön. – Nächster Redner ist Herr Kollege Pohl.

**Bernhard Pohl (FREIE WÄHLER):** Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Sehr geehrter Herr Staatssekretär Eck, ich finde es nicht besonders fair, dass der Herr Minister Sie an dieser Stelle verlassen hat. Nun müssen Sie die ganze Last dieses Themas tragen. In der Tat ist es nämlich kein Ruhmesblatt für die Bayerische Staatsregierung. Herr Kollege Lorenz hat aber recht, es ist nicht nur für die Bayerische

Staatsregierung kein Ruhmesblatt, sondern auch für andere Länderregierungen in Deutschland.

Ein Staatsvertrag, das wissen wir alle, wird von der Exekutive, also von den Ministerpräsidenten, verhandelt. Anschließend steht er zur Zustimmung im Parlament an. Wenn man bei einem solch wichtigen Regelungsvorhaben wie dem Glücksspiel- und Sportwettenrecht sieht, dass man in eine falsche Richtung gelaufen ist, dann muss man das korrigieren. So komplex und schwierig ist die Materie aber wahrlich nicht, dass man fast sieben Jahre braucht, um eine Änderung, eine gesetzeskonforme Änderung, hinzubekommen.

Herr Kollege und Staatssekretär Eck, es ist immer ein Kreuz mit den Obergrenzen. Rechtlich sind sie oft schwierig. So ist es auch hier. Herr Kollege Lorenz hat recht: Der Sachverständige des Bayerischen Landtags hat im Innenausschuss schon damals fraktionsübergreifend gesagt, dass es nicht funktionieren wird, wenn wir 20 Anbieter privilegieren und der 21. Anbieter ohne sachlichen Grund plötzlich außen vor gelassen wird. So geht es einfach nicht.

Im Übrigen ist die Konzentration eines Wirtschaftszweiges auf wenige Anbieter nicht unbedingt ein Vorteil. Pluralität ist durchaus auch ein Vorteil und etwas, was man haben kann und haben sollte, und zwar dann, wenn es – dies ist in der Tat ein Vorteil dieses neuen Gesetzentwurfs – qualitative Kriterien gibt, wonach unterschieden wird, welcher Anbieter am Markt tätig sein darf und welcher nicht. Die Qualität ist entscheidend, nicht die Quantität. Das ist sicher ein Schritt in die richtige Richtung.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

Aber die EU-Kommission runzelt erneut die Stirn, liebe Kolleginnen und Kollegen. Deshalb müssen wir im Gesetzgebungsverfahren, in den Ausschüssen, sehr genau hinschauen. Es kann doch nicht sein, dass wir die Online-Kasinos noch immer nicht vernünftig in den Griff bekommen haben. Man muss es doch sagen: In diesem grauen Markt – das haben die Vorredner bereits angesprochen – sind eben viele von den Din-

gen, die wir gut meinen, ob zum Spielerschutz, gegen Sucht, zum Minderjährigen- schutz etc., nicht umgesetzt und auch nicht umsetzbar. Letztlich kann es auch nicht sein, dass über Online-Angebote steuerliche Vorschriften umgangen werden. Hier spreche ich alle Landesregierungen an, die an diesem Staatsvertrag beteiligt sind. Das sind insgesamt 15; die Schleswig-Holsteiner fühlen sich in diesem Fall wohl eher den Dänen als uns zugehörig. Die 15 Landesregierungen, die hier beteiligt sind, müssen sich doch Gedanken darüber machen, wie man der Steuerflucht gerade in diesem Bereich begegnen will. Wir haben uns darüber durchaus unsere Gedanken gemacht, als wir diese Wettsteuer gefordert und beschlossen haben. Es ist unredlich, wenn sich einige dieser Abgabe entziehen.

Die Zuständigkeit wurde von Hessen nach Nordrhein-Westfalen verlagert. Ob das gut oder schlecht ist, werden wir noch sehen. Momentan haben wir noch keinerlei Erfahrung damit, wie die nordrhein-westfälische Verwaltung in diesen Fragen vorgeht, zumal dort die Landesregierung gewechselt hat. Es wird also durchaus spannend, ob die in Nordrhein-Westfalen es besser machen als die Hessen.

Eines aber ist klar: Wenn ein Gericht, Herr Staatssekretär, rechtliche Bedenken hat, dann ist es keiner Regierung und auch keinem Bundesland verwehrt, einen besseren Vorschlag einzubringen, der den Bedenken dieses Gerichts Rechnung trägt. Dafür wäre jahrelang Zeit gewesen. Immerhin sind wir nun nach knapp sieben Jahren so weit, dass wir einen Änderungsantrag haben. Lange genug hat es gedauert.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

**Dritter Vizepräsident Peter Meyer:** Danke schön, Herr Kollege Pohl. – Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN folgt jetzt Herr Kollege Mütze. Bitte sehr.

**Thomas Mütze (GRÜNE):** Herr Präsident, liebe Kolleginnen und Kollegen! Gestern wurde in Berlin die erste externe wissenschaftliche Studie vorgestellt, die sich ausschließlich unter ökonomischen, rechtlichen, sportrechtlichen und sozialwissenschaftlichen Aspekten mit der bisherigen Pseudoregulierung auseinandergesetzt hat. Ihr Ur-

teil ist vernichtend, liebe Kolleginnen und Kollegen: Alle Ziele des Glücksspielstaatsvertrags werden verfehlt.

Gehen wir der Sache doch einmal auf den Grund. Warum gibt es überhaupt Glücksspielstaatsverträge? – Es gibt sie, weil das Glücksspiel über alle Spielarten hinweg – hier nenne ich ein paar: Lotto, Sportwetten, Online-Kasino, Poker – fair, sauber, kontrolliert und damit kanalisiert ablaufen soll. Erreichen wir die Ziele mit den bisherigen Versuchen; Versuche muss man das wohl nennen? – Nein. Es wird gar nichts kanalisiert. Deutschland liegt im internationalen Vergleich bei der Kanalisierung des Glücksspiels auf dem letzten Platz. Bei den Sportwetten hat noch immer kein Anbieter eine Lizenz. 35 sollen jetzt eine bekommen, 60 aber bezahlen Steuern. Wie geht das zusammen, Herr Staatssekretär? – 60 zahlen Steuern, das heißt, 25 werden dieses Gesetz sofort wieder beklagen. Das ist es doch, was Sie damit erreichen.

Im Online-Bereich haben wir ein Totalverbot, das Sie mit diesem Entwurf weiter aufrechterhalten wollen. Es wird aber nicht durchgesetzt, und das führt dazu, liebe Kolleginnen und Kollegen, dass 95 % des Spiels im Schwarzmarkt laufen, inklusive aller Einnahmen daraus. Reagieren Sie mit diesem Entwurf darauf? – Nein. Was wir hier haben, ist nichts als Klein-Klein; das sind Prüfaufträge und ist nichts Greifbares. Liebe Kolleginnen und Kollegen, gelinde gesagt, finde ich es unfassbar und einen veritablen Skandal, dass wir in Deutschland einen Rechtsbereich hinnehmen, der seit Jahren zum größten Teil unreguliert, unkontrolliert und damit illegal besteht.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Aber alle schauen weg. Alle schauen weg; denn das Glücksspiel ist so eine Schmuddelecke, damit beschäftigt man sich nicht gerne, und daher läuft da auch nichts. Liebe Kolleginnen und Kollegen, falls ich Sie noch einmal daran erinnern darf: Auf dem Schwarzmarkt gibt es keinen Spielerschutz, keinen Jugendschutz, kein Einsatzlimit, keine bundesweite Sperrdatei für Spieler, die sich zu sehr engagiert haben, und keine

gemeinsame Überwachungsbehörde. Aber das alles lassen Sie mit diesem Entwurf wieder zu.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Mit diesem Gesetzentwurf setzen wir das alles sehenden Auges fort. Mit Prüfaufträgen lösen Sie diese Probleme nicht, Herr Staatssekretär.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Eigentlich müsste ein Spielsüchtiger Sie anzeigen wegen unterlassener Hilfeleistung.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Nun ist das heute die Erste Lesung. Wir werden viel Zeit haben, diesen Entwurf noch entscheidend zu verbessern; denn es ist Einstimmigkeit gefragt. Alle Bundesländer sind bisher im Boot gewesen, alle 16. Aber zum Glück hat die grün-schwarz-gelbe Regierung in Schleswig-Holstein schon angekündigt, dieses Gesetz nicht unterschreiben zu wollen. Das heißt: Wir können zum Schutz von Spielerinnen und Spielern, zur Betrugs- und Kriminalitätsbekämpfung, zum Schutz der Integrität des Sports und für eine echte Regulierung einen echt guten Wurf hinbekommen, nicht so einen Murks.

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Dritter Vizepräsident Peter Meyer:** Danke schön, Kollege Mütze. – Damit ist die Aussprache geschlossen. Ich schlage vor, den Gesetzentwurf dem Ausschuss für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen als federführendem Ausschuss zu überweisen. Besteht damit Einverständnis? – Ich sehe keinen Widerspruch. Dann ist das so beschlossen.



## **Beschlussempfehlung und Bericht**

**des Ausschusses für Verfassung, Recht und  
Parlamentsfragen**

**Antrag der Staatsregierung**

Drs. 17/16997

**auf Zustimmung zum Zweiten Staatsvertrag zur  
Änderung des Glücksspielstaatsvertrages (Zwei-  
ter Glücksspieländerungsstaatsvertrag)**

### **I. Beschlussempfehlung:**

**Zustimmung**

Berichterstatter:

**Andreas Lorenz**

Mitberichterstatter:

**Horst Arnold**

### **II. Bericht:**

1. Der Staatsvertrag wurde dem Ausschuss für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen federführend zugewiesen. Der Ausschuss für Staatshaushalt und Finanzfragen hat den Staatsvertrag mitberaten.
2. Der federführende Ausschuss hat den Staatsvertrag in seiner 74. Sitzung am 22. Juni 2017 beraten und mit folgendem Stimmergebnis:  
CSU: Zustimmung  
SPD: Ablehnung  
FREIE WÄHLER: Zustimmung  
B90/GRÜ: Ablehnung  
**Zustimmung empfohlen.**
3. Der Ausschuss für Staatshaushalt und Finanzfragen hat den Staatsvertrag in seiner 163. Sitzung am 13. Juli 2017 mitberaten und mit folgendem Stimmergebnis:  
CSU: Zustimmung  
SPD: Enthaltung  
FREIE WÄHLER: Zustimmung  
B90/GRÜ: Ablehnung  
**Zustimmung empfohlen.**
4. Der federführende Ausschuss hat den Staatsvertrag in seiner 76. Sitzung am 28. September 2017 endberaten und mit folgendem Stimmergebnis:

CSU: Zustimmung  
SPD: Ablehnung  
FREIE WÄHLER: Zustimmung  
B90/GRÜ: Ablehnung  
**Zustimmung empfohlen.**

**Franz Schindler**  
Vorsitzender



## **Beschluss des Bayerischen Landtags**

Der Landtag hat in seiner heutigen öffentlichen Sitzung beraten und beschlossen:

### **Antrag der Staatsregierung**

Drs. 17/16997, 17/18320

**auf Zustimmung zum Zweiten Staatsvertrag zur Änderung des  
Glücksspielstaatsvertrages  
(Zweiter Glücksspieländerungsstaatsvertrag)**

Der Landtag stimmt gemäß Art. 72 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Bayern dem Zweiten Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages (Zweiter Glücksspieländerungsstaatsvertrag) zu.

Die Präsidentin

I.V.

**Reinhold Bocklet**

I. Vizepräsident

Redner zu nachfolgendem Tagesordnungspunkt

Zweite Vizepräsidentin Inge Aures

Abg. Andreas Lorenz

Abg. Horst Arnold

Abg. Bernhard Pohl

Abg. Thomas Gehring

Staatsminister Joachim Herrmann

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Ich rufe **Tagesordnungspunkt 3** auf:

**Antrag der Staatsregierung**

**auf Zustimmung zum Zweiten Staatsvertrag zur Änderung des  
Glücksspielstaatsvertrages (Zweiter Glücksspieländerungsstaatsvertrag)**

**(Drs. 17/16997)**

**- Zweite Lesung -**

Nach der Geschäftsordnung beträgt die Gesamtredezeit der Fraktionen 24 Minuten. Die Redezeit der Staatsregierung orientiert sich dabei an der Redezeit der stärksten Fraktion. Ich bitte den ersten Redner – das ist Herr Kollege Lorenz – an das Rednerpult.

**Andreas Lorenz (CSU):** (Vom Redner nicht autorisiert) Sehr geehrte Frau Präsidentin, werte Kollegen! Wir haben das Thema schon des Öfteren diskutiert. Ihnen ist bekannt, dass die Ministerpräsidenten aller 16 Bundesländer, also in den unterschiedlichsten politischen Konstellationen, dem Glücksspieländerungsstaatsvertrag bereits zugestimmt haben, und zwar im Oktober des letzten Jahres. Der Änderungsvertrag wurde dann am 13.10.2016 von den Ministerpräsidenten unterzeichnet. Nun ist dieser Vertrag zur Ratifizierung an die Länderparlamente weitergegeben worden.

Der Glücksspielstaatsvertrag hat eine lange Geschichte. Er ist bereits im Jahr 2012 in Kraft getreten worden.

(Bernhard Pohl (FREIE WÄHLER): Das passt: getreten worden!)

Die ursprüngliche Idee war, dass mit Konzessionen geregelt wird. Es war vorgesehen, zwanzig Konzessionen zu vergeben. Ich habe schon damals gesagt, dass ich nicht nachvollziehen kann, warum man das mit einem quantitativen Kriterium macht. Das war dann auch einer der Gründe, warum der politische Wille, den Vertrag umzusetzen, nicht verwirklicht werden konnte. Das für die Verfahrensabwicklung zuständige Bundesland war Hessen, und die dortigen Gerichte haben die Umsetzung dieses einstimm-

migen Beschlusses der Länder verhindert, weil die Kontingentierung angeblich nicht mit Unionsrecht vereinbar war. Diese Kritik wird von anderen Gerichten nicht geteilt. Es gibt einen Ausweg; darauf werden wir später noch zu sprechen kommen. Auch das Glücksspielkollegium hat die Rechtmäßigkeit, wie in verschiedenen Verwaltungsgerichtsurteilen bisher, bestätigt.

Welche Änderungen sind vorgesehen? – Ich habe es schon angedeutet: Die bisher vorgesehene Kontingentierung wird aufgehoben. Wir stellen – was, wie ich glaube, auch richtig ist – die Qualität und die Seriosität in den Mittelpunkt. Wer Sportwetten anbietet, muss jetzt bestimmte qualitative Kriterien erfüllen. Nach dem bisherigen Stand entsprechen dem 35 Anbieter. Bisher waren es, wie gesagt, nur zwanzig.

Eine weitere Änderung wird bei der Verfahrenstechnik vorgenommen. Bei Staatsverträgen ist immer ein Bundesland für eine bestimmte Tätigkeit zuständig. Das Glücksspielkollegium, das bisher in Hessen angesiedelt war, wird künftig nach Nordrhein-Westfalen verlagert. Ein anderes Gremium wird von Hessen nach Sachsen-Anhalt verlagert.

Die Änderung des Glücksspielstaatsvertrags soll zum 1. Januar 2018 in Kraft treten. Wir bitten um Zustimmung und sind der Meinung, dass der Staatsvertrag mit Unionsrecht vereinbar ist. Uns ist bekannt, dass einige Landesregierungen Zweifel geäußert haben, ob sie den Vertrag unterschreiben. Das hindert uns aber nicht, den einstimmig gefassten Beschluss der Ministerpräsidenten umzusetzen. Insofern bitte ich um Zustimmung zum Glücksspieländerungsstaatsvertrag.

(Beifall bei der CSU)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke schön. – Nächster Redner ist Herr Kollege Arnold.

**Horst Arnold (SPD):** Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Um Probleme zu lösen, werden Verträge geschlossen, zumindest aber wird versucht, sich einer

Problemlösung anzunähern. Die Problemlage seit 2012 bezog sich auf die Zulassung privater Anbieter auf dem Sportwetten- bzw. Glücksspielmarkt. Um sie zuzulassen, wurde das staatliche Wettmonopol für eine Experimentierphase von sieben Jahren ausgesetzt. Die damaligen wie die heutigen Ziele waren: Spielerschutz, Jugendschutz – ein ganz wichtiger Aspekt –, die Verhinderung von Glücksspiel- und Wettsucht, die Bekämpfung von Wettmanipulation – Stichwort: Hoyzer –, die Bekämpfung von Geldwäsche und – was für uns als Gemeinwesen besonders wichtig ist, da diese Aufgaben Behörden und Zuschüsse erfordern – eine umfassende Steuerpflicht. Richtige, wichtige und absolut konsensfähige Ziele sind das, damals wie heute. Aber damals wie heute ist in diesem Vertrag das absolute Verbot von Online-Wetten geregelt. Dabei handelt es sich um einen grauen, wenn nicht gar schwarzen Markt mit exponentiellen Zuwächsen jenseits von Steuern, jenseits aller genannten Ziele, weil diese eben nicht geregelt worden sind. Die Tatsache, dass sich die oben genannten wichtigen Maßgaben nicht widerspiegeln und außerdem nach verschiedenen Erkenntnissen etwa 90 bis 95 % aller Sportwetten jenseits der vom Glücksspielstaatsvertrag geregelten Verhältnisse ablaufen, zeigt, dass es sich möglicherweise um eine Regelung handelt, die an den konkreten, den tatsächlichen Lebenssachverhalten vorbeigeht.

2014 wurden 33 Millionen Euro aus der Zerlegung der Sportwettsteuer vom Freistaat Bayern vereinnahmt. Man muss sich einmal überlegen, was in dieser Zeit auf dem grauen Markt verdient worden ist. Die rechtstreuen Vereine und Verbände hatten nämlich in dieser Zeit keine Zuwächse erzielt, sondern Verluste hinzunehmen. Sie haben sich an die Vorgaben des Vertrages gehalten und mussten zusehen, wie andere großes Geld machten.

In einem Gutachten des Europäischen Gerichtshofs wurde eine sogenannte Kohärenz gefordert. Diese Kohärenz bedeutet, über alle Spielarten hinweg müssen gleiche Regeln gelten. "Über alle Spielarten hinweg" heißt aber nicht nur, dass das, was bislang geregelt worden ist, gilt, sondern hier ist auch der sogenannte graue Markt für Online-Wetten zu regeln, auf die ich gerade hingewiesen habe. In diesem Vertrag wird aber

nichts geregelt. Vielmehr besteht das Problem nach wie vor, und das wird von der Kundschaft wahrgenommen, weshalb es hier auch diese exponentiell gesteigerte Teilnahme an den Online-Wetten gibt. Wie man all dem Herr wird, das ist im vorgelegten Vertrag nicht geregelt.

In diesem Vertrag, der diesem Problem nicht Herr wird, ist aber die Experimentierphase von sieben Jahren geregelt. Mein Vorredner hat versucht, die Sache sehr undramatisch darzustellen, aber eigentlich ist die Zeit durch Nichtstun verdaddelt worden. Die Gerichtsurteile wurden nicht aufgegriffen und umgesetzt. Die Konzessionen wurden nicht vergeben. Daraus nun die Konsequenz zu ziehen, dass die Konzessionen erweitert werden, um das Problem zu lösen, das ist ein einfacher Schluss, der aber nicht hilfreich ist. Auch die qualitativen Zugangskriterien sind wichtig, sie gehören, wie schon 2012, jetzt auf den Tisch.

Es mag sein, dass man bei der Bewältigung großer Probleme in kleinen Schritten vorangeht. Das meinen Sie wohl damit, wenn Sie allgemein davon sprechen, dass dieser Vertrag ein Schritt in die richtige Richtung sei. Aber auch kleine Schritte, verehrte Kolleginnen und Kollegen, müssen mit dem richtigen Schuhwerk erfolgen. Seit fünf Jahren geht in diesem Bereich nämlich überhaupt nichts vorwärts. Jetzt aber will man tippen. Um es einmal salopp zu sagen: Für diesen Schritt braucht man eine solide Trekkingausrüstung. Der Vertrag kommt im Prinzip aber in Badeschlappen daher. Es ist deshalb eigentlich ein Alibi, wenn man sagt, dass man hier etwas tut, während die wirklichen Probleme mit diesem Vertrag nicht angegangen werden.

Es ist richtig, viele Länder haben dem Vertrag zugestimmt, und es ist lange verhandelt worden. Wenn man auf dem richtigen Weg ist, aber die Ausrüstung nicht passt, dann kann man nicht einfach so weitermachen. Viele haben gefehlt. Eine umfassende Lösung oder ein großer Wurf ist dieser Vertrag jedenfalls nicht. Die Zeit der Alibis für die Zögerlichkeit ist vorbei. Deshalb lieber ein Ende mit Schrecken als ein Schrecken mit unbewältigten Problemen ohne Ende. Wir wollen uns nicht dafür haftbar machen lassen und einfach sagen: Der Vertrag kommt sowieso nicht in die Gänge, weil Schles-

wig-Holstein – das ist der letzte Punkt – aus bekannten Gründen wie eh und je die Zustimmung verweigert. Diesen Hinweis können Sie auch dem Fernsehen bei den Sportwetten entnehmen; da wird nämlich auf Schleswig-Holstein Bezug genommen. – Die SPD wird diesem Staatsvertrag nicht zustimmen.

(Beifall bei der SPD)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Herzlichen Dank. – Nächster Redner ist der Kollege Pohl.

**Bernhard Pohl (FREIE WÄHLER):** Sehr geehrter Herr Ministerpräsident, Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Wenn wir hier über einen Gesetzentwurf der Staatsregierung reden würden, Herr Kollege Arnold, dann würden wir als Fraktion genauso wie Sie nicht zustimmen, weil wir sehen, dass dieser Entwurf mangelhaft und insbesondere unvollständig ist. Aber, liebe Kolleginnen und Kollegen, hier geht es um die Zustimmung zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages, also zu einem Exekutivakt. Da verhält es sich schon etwas anders; denn was ist denn die Konsequenz, wenn dieses Parlament seine Zustimmung mehrheitlich verweigert? – Dann haben wir Stillstand und einen Rechtszustand, der von den Gerichten zu Recht als rechtswidrig bezeichnet wird. Dann stehen wir genau da, wo wir vor fünf Jahren standen.

(Horst Arnold (SPD): Und wo wir jetzt stehen!)

Auch ich beklage es ausdrücklich, dass man innerhalb von fünf Jahren nicht in der Lage ist, einen offensichtlich rechtswidrigen Staatsvertrag zu korrigieren. Staatssekretär Eck hat in der Ersten Lesung gesagt, man sei durch die Gerichtsurteile blockiert worden. Da frage ich mich, ob er die Gewaltenteilung verstanden hat. Wir haben doch als Gesetzgeber bzw. die Ministerpräsidenten haben doch die Möglichkeit, Recht zu setzen, also den unwirksamen, den fehlerhaften Staatsvertrag durch einen Staatsvertrag zu ersetzen, der dem Gemeinschaftsrecht und dem nationalen Recht entspricht.

Ja, ich weiß, liebe Kolleginnen und Kollegen von der CSU, die Obergrenze ist etwas aus eurer genetischen DNA, aber sie funktioniert halt nicht immer. Und wenn man einen Staatsvertrag macht, in dem genau zwanzig Wettanbieter zugelassen werden, können Sie sich doch selber ausmalen, was passiert, wenn der Einundzwanzigste kommt, der mindestens so geeignet ist wie die zwanzig anderen. Er wird eine Konkurrentenklage anstrengen und fragen: Warum ich nicht, warum die anderen? – Deswegen ist es richtig und positiv, quantitative Kriterien durch qualitative zu ersetzen. Da sagen wir auch: Hier wird dieser Staatsvertrag in einem wichtigen Punkt verbessert.

Aber, liebe Kolleginnen und Kollegen, der wesentliche Bereich wird wieder nicht geregelt, nämlich das Online-Glücksspiel. Es ist zum einen nicht den Kontrollmechanismen unterworfen, die wir alle hier aufgestellt haben, um die Menschen vor Glücksspielsucht zu schützen. Das war ein wesentlicher Antrieb, den wir immer hatten, und hier knicken wir ein und regeln diesen Bereich nicht.

Das Zweite ist, und das sage ich als Haushälter: Es kann doch nicht sein, dass die Wetten am grauen Wettmarkt unbesteuert laufen, während der geregelte Markt Steuern zahlt. Das geht einfach nicht, liebe Kolleginnen und Kollegen, und da muss weiter nachgebessert werden.

Das Argument, dass Schleswig-Holstein sich der Unterschrift verweigern wird, zählt allerdings nicht. Wir müssen schon eine sachliche Entscheidung treffen. Und wenn wir in vorauselendem Gehorsam vor dem kleinen Schleswig-Holstein einknicken, dann müssen die Ministerpräsidenten eigentlich gar nicht verhandeln, wenn von vorneherein abzusehen ist, dass ein Land ausschert. Dieses Argument lassen wir nicht gelten.

Insgesamt sagen wir: Die vorgelegte Änderung des Glücksspielstaatsvertrages ist ein kleiner Schritt in die richtige Richtung, aber er blendet wie gesagt die wirklichen Probleme aus. Deswegen appelliere ich an Sie, sehr geehrter Herr Ministerpräsident: Verhandeln Sie den Glücksspielstaatsvertrag ein weiteres Mal nach. Die Online-Wetten müssen geregelt werden; das wird Sie dann in den nächsten Monaten – hoffentlich! –

beschäftigen. Ansonsten gibt es heute eine Zustimmung von unserer Fraktion mit den genannten Bedenken, weil das, was vorliegt, besser ist als nichts. – Ich danke für die Aufmerksamkeit.

(Beifall bei den FREIEN WÄHLERN)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke schön. – Nächster Redner ist der Kollege Gehring.

**Thomas Gehring (GRÜNE):** (Vom Redner nicht autorisiert) Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Anstelle des Kollegen Thomas Mütze möchte ich ein paar Worte sagen. Wir haben diesen Antrag in den Beratungen kritisiert und haben ihn auch im Ausschuss abgelehnt, weil uns die Regelungen nicht weit genug gehen. Der Kollege Pohl hat schon auf den Bereich der Online-Wetten und Online-Spiele hingewiesen, der nicht geregelt ist. Aber, liebe Kolleginnen und Kollegen, wir leben im Zeitalter der Digitalisierung, und Digitalisierung macht vor dem Glücksspiel nicht halt. Warum gibt es hier also nicht die entsprechenden Regelungen? – Für uns steht der Spielerschutz ganz klar im Vordergrund. Wenn wir sehen, wie viele Menschen von der Spielsucht betroffen sind, wie viele Existenzien durch das Glücksspiel bedroht sind, muss uns der Spielerschutz ganz wichtig sein. Wir müssen ihn ganz voranstellen.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Wir diskutieren hier über einen Staatsvertrag, der in allen Parlamenten beraten und von allen Parlamenten beschlossen wird. Er gilt nur, wenn ihm einstimmig zugestimmt wird. Schleswig-Holstein hat seine Zustimmung verweigert; die Einstimmigkeit ist nicht gegeben. Insofern muss dieser Staatsvertrag ohnehin neu verhandelt werden. Deswegen kann ich nur sagen: Wir werden ihn ablehnen und appellieren an die Staatsregierung: Verhandeln Sie diesen Glücksspielstaatsvertrag neu! Er ist unzureichend. Schauen Sie, dass Sie das nächste Mal etwas Besseres erreichen. – Danke schön.

(Beifall bei den GRÜNEN)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke schön. – Als nächsten Redner bitte ich Herrn Staatsminister Herrmann. – Herr Minister, Sie sind dran!

(Staatsminister Joachim Herrmann: Ich stehe immer zur Verfügung, Frau Präsidentin! – Allgemeine Heiterkeit)

– Na, das hoffe ich doch.

(Staatsminister Joachim Herrmann: Das ist selbstverständlich, ist mir eine Ehre!  
Guten Morgen!)

– Guten Morgen.

**Staatsminister Joachim Herrmann (Innenministerium):** Frau Präsidentin, liebe Kolleginnen und Kollegen! Mit dem heutigen Antrag der Staatsregierung auf Zustimmung zum Zweiten Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages soll die notwendige Regulierung des Sportwettenmarktes abgeschlossen werden, wie ich hoffe. Jedenfalls soll Klarheit für die Anbieter, aber auch für die Medien, für die Sportvereine und Sportverbände geschaffen werden.

Mit dem 2012 in Kraft getretenen Glücksspielstaatsvertrag hatten sich die Länder im Bereich Sportwetten für eine zeitlich und im Umfang begrenzte Marktoffnung entschieden. Damit sollte natürlich gerade Glücksspielsucht verhindert werden; die Spieler sollten vor betrügerischen Machenschaften geschützt werden, und der Schwarzmarkt sollte besser bekämpft werden. Dazu sollte nach einer umfassenden Prüfung der Veranstaltungen eine begrenzte Zahl von Konzessionen zur Veranstaltung von Sportwetten erteilt werden. Deshalb wurde zunächst in der Ausschreibung ein Konzessionsverfahren initiiert mit dem Ziel, zunächst einmal zwanzig am besten geeignete Bewerber auszuwählen. Allerdings – Sie wissen das, liebe Kolleginnen und Kollegen – konnten die zugesprochenen Konzessionen bis heute nicht wirklich erteilt werden, weil die hessischen Verwaltungsgerichte die Erteilung der Konzessionen bis zur Entscheidung in dem gerichtlichen Hauptsacheverfahren untersagt haben. Im Wesentlichen

haben die hessischen Gerichte die Übertragung der abschließenden Entscheidung an das Glücksspielkollegium und die zahlenmäßige Begrenzung der Konzessionen kritisiert. Die hessischen Gerichte haben also so entschieden. Der Bayerische Verfassungsgerichtshof beispielsweise hat diese Kritik nicht geteilt. In einer solchen Situation und angesichts der Zuständigkeiten der 16 Bundesländer ist es natürlich umso schwieriger, wenn die Gerichte in den Ländern zu unterschiedlichen Beurteilungen kommen. Wer überlegt, wie lange es dauern würde, bis eine höchstrichterliche Entscheidung auf Bundesebene herbeigeführt würde, weiß, dass da noch Jahre vergehen würden. Deswegen haben sich die Ministerpräsidenten geeinigt, eine weitere Änderung dieses Glücksspielstaatsvertrages herbeizuführen.

Ich kann dazu nur sagen: Ja, lieber Herr Kollege Arnold, in der Tat könnte ich mir auch manches anders vorstellen. Aber wir sind nun einmal in der Situation, in der wir sind: Entweder die 16 Länder einigen sich, oder wir landen ohnehin an dem Punkt, an dem der Bund irgendwann sagt: Die Länder sind offensichtlich nicht in der Lage, mit der Thematik richtig umzugehen. Dann wird sich die Frage stellen, ob der Bund das Ganze selber in die Hand nimmt. Jetzt liegt immerhin eine Einigung der 16 Ministerpräsidenten vor. Deshalb sollten wir das auch auf den Weg bringen.

Wesentlich sind drei Änderungen. Die erste ist: Die bisher vorgesehene Kontingentierung der Sportwettkonzessionen wird für die Dauer der Experimentierphase aufgehoben. Folglich brauchen wir kein Auswahlverfahren mehr, sondern es geht ab sofort nur noch darum festzustellen, ob ein Bewerber überhaupt geeignet ist. Wenn er die Eignungsvoraussetzungen erfüllt, kann er jetzt die vorläufige Konzession erhalten. Es muss nicht mehr entschieden werden, ob der eine besser geeignet ist als der andere. Die Experimentierphase wird bis 2021 verlängert, und durch eine Übergangsregelung wird ab Inkrafttreten des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrags allen Bewerbern des bisherigen Konzessionsverfahrens, die darin die Mindestvoraussetzungen erfüllen, kraft Gesetzes die Veranstaltung von Sportwetten vorläufig erlaubt. Danach erhalten 35 Sportwettveranstalter eine vorläufige Erlaubnis.

Meine Damen und Herren, die im Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag vorgesehenen Änderungen sind aus meiner Sicht notwendig, um deutschlandweit ein insgesamt stimmiges und durchsetzbares Recht im Bereich Sportwetten zu schaffen. Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Staatsregierung zu folgen und dem Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag zuzustimmen.

(Beifall bei der CSU)

**Zweite Vizepräsidentin Inge Aures:** Danke schön. – Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor. Damit ist die Aussprache geschlossen. Wir kommen jetzt zur Abstimmung.

Der Abstimmung liegen der Antrag der Staatsregierung auf Zustimmung zum Staatsvertrag auf Drucksache 17/16997 und die Beschlussempfehlung mit Bericht des federführenden Ausschusses für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen auf Drucksache 17/18320 zugrunde. Gemäß § 58 der Geschäftsordnung kann die Abstimmung nur über den gesamten Staatsvertrag erfolgen. Der federführende und endberatende Ausschuss für Verfassung, Recht und Parlamentsfragen empfiehlt die Zustimmung. Wer dem Staatsvertrag zustimmen möchte, den bitte ich jetzt um sein Handzeichen. – Das sind die Fraktionen der CSU und der FREIEN WÄHLER. Gegenstimmen! – Die Fraktionen der SPD und des BÜNDNISSES 90/DIE GRÜNEN. Stimmenthaltungen? – Keine. Herr Felbinger (fraktionslos) hat nicht mitgestimmt. Ich stelle das nur fest, damit es nicht hinterher wieder Ärger gibt. Damit ist dem Staatsvertrag zugestimmt worden.

Gesetz- und Verordnungsblatt vom 30.11.2017

Da dieses Dokument größer als 1 MB ist, wird es aus technischen Gründen nicht in die Vorgangsmappe eingefügt.

Download dieses Dokuments [hier](#)

Gesetz- und Verordnungsblatt vom 13.02.2018

Da dieses Dokument größer als 1 MB ist, wird es aus technischen Gründen nicht in die Vorgangsmappe eingefügt.

Download dieses Dokuments [hier](#)