

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christine Scheel, Kerstin Andreae, Dr. Gerhard Schick, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/1943 –**

Politische Konsequenzen aus dem Bundesverfassungsgerichtsurteil zum staatlichen Monopol für Sportwetten vor dem Hintergrund des europäischen Rechts der Dienstleistungsfreiheit im europäischen Binnenmarkt sowie Wettangeboten im Internet

Vorbemerkung der Fragesteller

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zum staatlichen Sportwettmonopol festgestellt, dass das in Bayern bestehende staatliche Wettmonopol für Sportwetten mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit unvereinbar ist, weil es in einer Art und Weise ausgestaltet ist, die eine effektive Suchtbekämpfung, die den Ausschluss privater Veranstalter rechtfertigen könnte, nicht sicherstellt.

Der Gesetzgeber ist verfassungsrechtlich gehalten, den Bereich der Sportwetten bis zum 31. Dezember 2007 neu zu regeln. Ein verfassungsrechtlicher Zustand kann sowohl durch eine konsequente Ausgestaltung des Wettmonopols erreicht werden, die sicherstellt, dass es wirklich der Suchtbekämpfung dient, als auch durch eine gesetzlich normierte und kontrollierte Zulassung gewerblicher Veranstaltungen durch private Wettunternehmen. Eine Neuregelung kommt dabei grundsätzlich sowohl durch den Bundes- wie den Landesgesetzgeber in Betracht (vgl. Pressemitteilung Nr. 25/2006 vom 28. März 2006 des Bundesverfassungsgerichts).

Will der Gesetzgeber an einem staatlichen Wettmonopol festhalten, muss er dieses konsequent am Ziel der Bekämpfung der Wettsucht und der Begrenzung der Wettleidenschaft ausrichten. Die konsequente Ausgestaltung eines nationalen staatlichen Sportwettmonopols im Sinne des Bundesverfassungsgerichtsurteils stößt sich allerdings an der Realität, dass es längst europäischen Wettbewerb über das Internet und Fernsehwerbung für Sportwetten außerhalb des normierten Wettmonopols gibt.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts öffnet mit der Möglichkeit der normierten und kontrollierten Zulassung gewerblicher Veranstaltungen durch private Wettunternehmen den Weg zu einer europarechtskonformen Ausgestaltung im europäischen Binnenmarkt.

Vorbemerkung der Bundesregierung

In der Vergangenheit wurde allgemein eine ausschließliche Zuständigkeit der Länder zur Regelung von Oddset-Wetten angenommen, aus denen nicht unerhebliche Einnahmen für die Länderhaushalte entstehen. Die Länder haben einen Staatsvertrag geschlossen, an dessen Ausarbeitung der Bund nicht beteiligt wurde und Regelungen in Landesgesetze aufgenommen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in einem Urteil vom 28. März 2006 (1 BvR 1054/01), ausgeführt, dass dieses staatliche Monopol für Sportwetten bei konsequent der Suchtbekämpfung dienender Ausgestaltung zulässig ist. Gleichzeitig hat das Gericht ausgeführt, dass auch die gesetzlich normierte und kontrollierte Zulassung gewerblicher Veranstaltung von Sportwetten durch private Wettunternehmen möglich sein kann. In dem Verfahren ging es zwar nur um die Verfassungsbeschwerde einer bayerischen Buchmacherin und bayerisches Recht, das Urteil hat aber angesichts der vergleichbaren Regelungen in anderen Bundesländern allgemeine Bedeutung.

Wie einem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 22. Juni 2006 zu entnehmen ist, beabsichtigen die Länder auch weiterhin den Rechtsrahmen für die Oddset-Wetten selbst zu gestalten (Anlage). Die Bundesregierung unterstützt sie in ihrer Entscheidung, das staatliche Wettmonopol aufrecht zu erhalten und das Spielrecht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung vom 28. März 2006 anzupassen.

Aufgrund der klaren Zuständigkeits- und Verantwortungsverteilung für das in Rede stehende Recht der Oddset-Wetten bewertet die Bundesregierung die Pläne der Länder für die Neugestaltung nicht, noch nimmt sie zu – theoretisch denkbaren – anderen Lösungsmöglichkeiten Stellung.

1. Setzt die Bundesregierung wie offensichtlich viele Bundesländer auf die langfristige Aufrechterhaltung des staatlichen Monopols für Sportwetten?

Die Bundesregierung verweist auf die Vorbemerkung und nimmt nicht zu den Chancen einer langfristigen Aufrechterhaltung des staatlichen Monopols für Sportwetten Stellung, zumal im Bereich des Bundes kein solches Wettmonopol existiert.

2. Hält die Bundesregierung die Schließungsverfügungen gegen private Wettbüros durch mehrere Bundesländer infolge des Bundesverfassungsgerichtsurteils für den ersten richtigen Schritt?

Schließungsverfügungen gegen Wettbüros, stehen grundsätzlich in Einklang mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, in der Verbotungsverfügungen ausdrücklich als verfassungsrechtlich zulässig bezeichnet werden. Hinzu kommt, dass das Bundesverwaltungsgericht in seiner Entscheidung vom 21. Juni 2006 (BVerwG 6 C 19.06) das Angebot eines privaten Sportwetten-Anbieters, der aufgrund einer in der früheren DDR erteilten gewerberechtlichen Erlaubnis tätig ist, in Bayern für unzulässig erklärt hat.

Der Vollzug in diesem Bereich ist ausschließlich Sache der Länder; die Bundesregierung nimmt von einer Stellungnahme hierzu Abstand.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass vor Schließungsverfügungen, die in der Konsequenz mit erheblichen Arbeitsplatzverlusten verbunden sein können, über die Ausgestaltung der zukünftigen gesetzlichen Rahmenbedingungen für Sportwetten befunden werden sollte?

Die Bundesregierung verweist auf die Vorbemerkung.

4. Welche Steuern müssen von den privaten Wettbüros gezahlt werden?

Private Wettbüros unterliegen der für gewerbliche Unternehmen geltenden Besteuerung. Soweit sich private Wettbüros als Buchmacher im Sinne des Rennwett- und Lotterieggesetzes betätigen, haben sie für den Abschluss von Pferderennenwetten sechzehn zwei Drittel vom Hundert des Wetteinsatzes als Steuer zu entrichten.

5. Wie wird die Erfüllung der Steuerpflichten durch die Wettbüros von den Finanzbehörden kontrolliert?

Die steuerliche Überprüfung der privaten Wettbüros obliegt den Finanzbehörden der Länder. Nähere Erkenntnisse liegen der Bundesregierung nicht vor.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung die Möglichkeiten, ein auf den nationalen Markt konsequent ausgerichtetes Monopol für Sportwetten so auszugestalten, dass es wirklich der Suchtbekämpfung im Sinne des Bundesverfassungsgerichtsurteils dient, insbesondere auch unter Beachtung europäischen Rechts der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit im Rahmen des europäischen Binnenmarkts?

Die Einrichtung eines Monopols für Sportwetten ist verfassungsrechtlich zulässig. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts gibt eine Vielzahl von Hinweisen für dessen Ausgestaltung, die am Ziel der Suchtbekämpfung und damit verbunden des Spielerschutzes auszurichten ist. Die Bundesregierung ist bereit, im Rahmen der Fortschreibung des staatlichen Monopols an der Entwicklung bundesweiter Standards und einem einheitlichen Vorgehen zur Prävention der Spielsucht im Sinne des Urteils des Bundesverfassungsgerichts mitzuwirken.

Ein entsprechend gestaltetes Monopol ist auch nach den Vorgaben des „Gambelli“-Urteils des EuGH europarechtlich zulässig. Das Bundesverfassungsgericht hat insoweit darauf verwiesen, dass die Anforderungen des deutschen Verfassungsrechts parallel zu den Vorgaben des Europarechts laufen.

7. Welche Konsequenzen ergeben sich für den Markt der Sportwetten aus der Einigung der EU-Staaten über die EU-Dienstleistungsrichtlinie?

Im Entwurf der EU-Dienstleistungsrichtlinie sind „Glücksspiele, die einen geldwerten Einsatz verlangen, einschließlich Lotterien, Glücksspiele in Spielkasinos und Wetten“ vom Anwendungsbereich ausgenommen. Auch der im Entwurf der Richtlinie ursprünglich vorgesehene Prüfauftrag an die Kommission im Hinblick auf eine Harmonisierung etwa durch eine Glücksspiel-Richtlinie wurde inzwischen aus dem Entwurf gestrichen. Nach Informationen der Bundesregierung beabsichtigt die Kommission derzeit nicht, Arbeiten an einer Glücksspiel-Richtlinie aufzunehmen. Somit verbleibt es für grenzüberschreitende Sportwett-Angebote aus anderen EU-Staaten bei der bisherigen Rechtslage.

8. Sieht die Bundesregierung – angesichts der rechtlichen Rahmenbedingungen des europäischen Binnenmarkts – die Notwendigkeit, das Monopol des staatlichen Wettanbieters Oddset, welches bereits durch vier DDR-Lizenzen eingeschränkt und in ein Oligopol umgewandelt ist, durch ein international offenes, aber normiertes und kontrolliertes Vergabeverfahren von Lizenzen für Sportwetten zu ersetzen?

Wie in der Vorbemerkung ausgeführt, haben sich die Länder auf eine Beibehaltung des staatlichen Wettmonopols verständigt. Die nun folgenden Neuregelungen werden so auszugestalten sein, dass sie mit nationalem und europäischem Recht vereinbar sind. Im Übrigen wird auf das im Text zu Nr. 2 erwähnte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Nutzung der vier DDR-Lizenzen eingeschränkt ist, verwiesen.

9. Welche Regulierungsmöglichkeiten sieht die Bundesregierung zur Gestaltung des Marktes von Sportwetten, unter der Maßgabe des Bundesverfassungsgerichtsurteils das Suchtpotenzial von Sportwetten zu begrenzen?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

10. Welche Hindernisse zur Marktregulierung bestehen angesichts der Tatsache, dass Sportwetten im Internet bereits ungehindert angeboten und genutzt werden können?

Es wird auf die Vorbemerkung und die Nrn. 4 und 5 der Anlage verwiesen, in der auch Maßnahmen gegen Werbung und Wettangebote auf elektronischen Medien angekündigt werden.

11. Wie will die Bundesregierung erreichen, dass Sportwetten, die über das Internet vermittelt werden, auch einer Besteuerung unterworfen werden?

Sportwetten, mit Ausnahme von Pferderennwetten und Oddset-Wetten, unterliegen nicht dem Rennwett- und Lotteriegesezt. Dies gilt auch für die Vermittlung dieser Sportwetten. Die Weiterentwicklung auf dem Gebiet der Sportwetten im Hinblick auf ihre Besteuerung wird kontinuierlich beobachtet und geprüft.

12. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, zur Begrenzung der Spiel- und Wettsucht die Vertriebswege und Werbestrategien auszuwählen und zu begrenzen, um dem Spieler- und Jugendschutz besser gerecht zu werden?

Es wird auf die Vorbemerkung und die Ausführungen zu Nr. 6 verwiesen.

13. Kann der notwendige Spieler- und Jugendschutz auch im Rahmen eines regulierten Vergabeverfahrens von Lizenzen für Sportwetten gewährleistet und ordnungsrechtlich durchgesetzt werden?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

14. Wie kann im Rahmen einer europarechtskonformen Ausgestaltung des Vergabeverfahrens und der Besteuerung von Sportwetten die Finanzierung des Breitensports sichergestellt werden?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

Im Übrigen fallen auch der Breitensport und die Sicherung seiner Finanzierung in die Gestaltungskompetenz der Länder.

15. Welche ordnungsrechtlichen und steuerlichen Lösungen gibt es für Sportwetten in anderen europäischen Ländern, und will die Bundesregierung vergleichbare Lösungen in Deutschland anwenden?

In den einzelnen EU-Staaten gibt es sehr unterschiedliche Regelungen für das Glücksspiel und speziell die Sportwetten. Sie erklären sich aus der in den einzelnen Ländern historisch gewachsenen unterschiedlichen Bewertung des Glücksspiels. Die Rechtsprechung des EuGH räumt den Mitgliedstaaten einen weiten Ermessensspielraum für die Gestaltung ihres Glücksspiels ein, um den jeweiligen nationalen Bewertungen Rechnung zu tragen. Daher kann jeder Staat die ihm adäquat erscheinende Lösung erarbeiten, unabhängig von den Regelungen in den Nachbarstaaten, soweit er die Vorgaben beachtet, die sich aus der europarechtlich gewährten Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit ergeben.

Erkenntnisse im Einzelnen über die steuerlichen und ordnungsrechtlichen Lösungen für Sportwetten in anderen europäischen Ländern liegen der Bundesregierung nicht vor.

16. Welche Maßnahmen hält die Bundesregierung für notwendig, um Bestechung, Korruption, Geldwäsche und Betrug im Bereich der Sportwetten zu vermeiden?

Im Bereich des Glücksspiels, zu dem Sportwetten zählen, besteht ein Schutz durch Strafvorschriften, welche zum einen Geldwäsche und Betrug unter Strafe stellen und zum anderen dessen Veranstaltung von einer behördlichen Erlaubnis abhängig machen. Die Vorschrift des § 284 Strafgesetzbuchs, welches das öffentliche Veranstalten oder Halten eines Glücksspiels ohne behördliche Erlaubnis oder die Werbung hierfür unter Strafe stellt, dient auch der Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Spielbetriebs durch staatliche Kontrolle.

Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

17. Welcher administrative Aufwand (Personalstellen, Personal- und Sachkosten) fällt derzeit im Bereich der Rennwett- und Lotteriesteuer jährlich differenziert nach Bund und Ländern an?

Der Vollzug der steuerlichen Vorschriften des Rennwett- und Lotteriegesetzes obliegt allein den Finanzbehörden der Länder. Der dafür entstehende administrative Aufwand ist der Bundesregierung nicht bekannt.

18. Erkennt die Bundesregierung die wirtschaftspolitische Parallele zwischen der Öffnung der Fernsehmärkte von öffentlich-rechtlichem Fernsehen und Privatfernsehen sowie dem öffentlich regulierten Wettmonopol für Sportwetten und den Privatanbietern von Sportwetten, um so die Ansiedlung privater Firmen in Deutschland anstatt im Ausland zu fördern und das damit verbundene Steueraufkommen zu sichern?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

19. Wie hoch schätzt die Bundesregierung den Umsatzzuwachs bei Sportwetten durch die Fußballweltmeisterschaft und dem daraus resultierenden Zuwachs an Steueraufkommen ein?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, inwieweit die Fußballweltmeisterschaft die Höhe des Umsatzes bei Sportwetten beeinflussen wird.

An aktuellen Umsatz-Schätzungen für das deutsche Oddset-Wettmonopol beteiligt sich die Bundesregierung nicht. Zuständig für die Verwaltung dieses Monopols ist die Bayerische Lotterieverwaltung.

Anlage

Konferenz der Regierungschefs der Länder am 22. Juni 2006 in Berlin

Vorläufiges Ergebnisprotokoll

TOP 8 Zukunftsperspektiven Lotteriemonopol

1. Die Regierungschefs der Länder begrüßen, dass das Bundesverfassungsgericht mit der Sportwett-Entscheidung vom 28. März 2006 die grundsätzliche Zulässigkeit eines konsequent am Ziel der Suchtbekämpfung ausgerichteten staatlichen Lotteriemonopols bestätigt hat.
2. Die Regierungschefs der Länder bekräftigen ihren Beschluss vom 23. Juni 2005 und sprechen sich dafür aus, das staatliche Lotteriemonopol zu erhalten und auf der Grundlage der Sportwett-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts weiter zu entwickeln. Das staatliche Monopol ist notwendig und geeignet, um die auch vom Bundesverfassungsgericht autorisierten ordnungsrechtlichen Ziele – Eindämmung und Kanalisierung der Wett- und Spielsucht sowie Bekämpfung von Folge- und Begleitkriminalität – wirksam zu realisieren.
3. Die Regierungschefs der Länder nehmen den Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe zur Neuordnung des Rechts der Sportwetten vom 15. Mai 2006 zur Kenntnis. Sie beauftragen die berichterstattenden Länder, in der länderoffenen Arbeitsgruppe den Entwurf eines neuen Lotteriestaatsvertrages auszuarbeiten, der die Veranstaltung von Sportwetten im Rahmen des staatlichen Monopols entsprechend den Anforderungen der Sportwett-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts regelt und zur Ministerpräsidentenkonferenz am 13. Dezember 2006 vorzulegen. Dabei ist zu prüfen, ob und inwieweit den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts auch für den Lotteriebereich Rechnung zu tragen ist.

Der Staatsvertrag ist auf 4 Jahre zu befristen und auf Effizienz und etwaigen Anpassungsbedarf zu evaluieren. Die berichterstattenden Länder werden um einen Zwischenbericht zur Ministerpräsidentenkonferenz am 18./20. Oktober 2006 gebeten.

4. Die Regierungschefs der Länder halten es für unerlässlich, bereits in der Zeit bis zum Inkrafttreten eines neuen Lotteriestaatsvertrags in den Ländern nach einheitlichen Maßstäben umfassend und konsequent gegen illegale Sportwetten mit den Mitteln des Ordnungs- und Strafrechts vorzugehen. Die Veranstaltung illegaler Sportwetten, die Vermittlung an illegale Anbieter und die Werbung für illegale Sportwettangebote sind von den zuständigen Behörden wirksam zu unterbinden. Das gilt besonders für Werbeaktivitäten im Zusammenhang mit Sportereignissen (Banden- und Trikotwerbung) und für die Werbung in elektronischen Medien und Printmedien. Die Regierungschefs der Länder erwarten, dass die zuständigen Landesmedienanstalten und die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten umgehend die aktuellen höchstrichterlichen Entscheidungen durch gleichgerichtete und zeitlich abgestimmte Maßnahmen umsetzen.
5. Die Regierungschefs der Länder halten es in diesem Zusammenhang auch für erforderlich, das Vorgehen der Länder gegen illegale Sportwettangebote im Internet wirksam zu koordinieren. Dazu ist eine enge Zusammenarbeit der für den Mediendienste-Staatsvertrag zuständigen Behörden zu gewährleisten. Auch in diesem Bereich erwarten die Regierungschefs der Länder, dass diese Behörden die aktuellen höchstrichterlichen Entscheidungen durch gleichgerichtete und zeitlich abgestimmte Maßnahmen umsetzen.
6. Die berichterstattenden Länder werden beauftragt, ggf. auch dazu zur Ministerpräsidentenkonferenz am 13. Dezember 2006 ergänzende Vorschläge vorzulegen.
7. Die Regierungschefs der Länder begrüßen, dass die Unternehmen des deutschen Lotto- und Totoblocks ihr Glücksspielangebot nach der Sportwett-Entscheidung vom 28. März 2006 unverzüglich überprüft und im Hinblick auf die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zurück genommen haben. Sie erwarten, dass die Unternehmen des deutschen Lotto- und Totoblocks diesen Weg weiter gehen und ihre Angebote einschließlich der Werbung und der Vertriebswege konsequent dauerhaft an den Zielen der Begrenzung und Kanalisierung der Spiel- und Wertsucht ausrichten.

Protokollerklärung der Länder Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein

Die Länder Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein teilen die Auffassung, dass die Eindämmung der Wett- und Spielsucht sowie der Begleitkriminalität einen hohen Stellenwert hat. Neue Regelungen im Lotterie- und Sportwettenbereich müssen jedoch nach wie vor der angemessenen Finanzierung von Einrichtungen und Verbänden dienen können:

Gemeinnütziges Engagement über staatliche Initiativen hinaus ist ein wichtiges Mittel, um Wett- und Spielsucht in der Gesellschaft zu begegnen.

Unter Einbeziehung gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben und praktischer Marktentwicklungen halten es die Länder Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein mittel- und langfristig für zielführender, eine begrenzte Konzessionierung in diesem Bereich vorzubereiten.

