

Was bringt der **neue** Glücksspielstaatsvertrag?



Prof. Dr. Markus Ruttig

RECHTSANWALT

FACHANWALT FÜR
GEWERBLICHEN RECHTSSCHUTZ

Übersicht: Was wurde erreicht?

- Lotterien: Zulässigkeit der Landes-Monopole offen
- Lotteriewetten und deren Bewerbung: Rechtswidrig
- Sportwetten: Bundesweiter Markt mit z. Zt. 21 legalen Anbietern
- Gew. Automatenenspiel: Abstandsregelungen, Verbundverbot,
 Gesetzgebungszuständigkeit
- *Pferdewetten*
- *Gewerbliche Spielvermittlung: Erlaubnisvorbehalt, Nebenbestimmungen*
- *Soziallotterien: Nebenbestimmungen*
- *Spielbanken*
- **Verbot illegaler Online-Glücksspiele**

Übersicht - Historie

- I. Glücksspielstaatsvertrag („GlüStV“) 2008, 1. GlüÄStV 2012, ~~2. GlüÄStV 2017~~ – 3. GlüÄStV 2020, davor LStV 2004
- II. Landesausführungsgesetze (AG GlüÄStV NRW)
- III. Gewerbeordnung (GewO)/Spielverordnung (SpielV)
- IV. RennwettLottG**
- V. Spielhallengesetze einzelner Bundesländer, z. B. Berlin, Bremen, Saarland

Übersicht der Neuregelungen (1)

Paradigmenwechsel: Jetzt geht alles

I. Virtuelle Automaten Spiele auch online zulässig

II. Poker auch online zulässig

III. Casinospiele auch online zulässig: **Aber für wen?**

Vorsicht: Not. LGlügs



IV. Weitere Liberalisierung bei Sportwetten zu festen Gewinnquoten

V. Öffnungsklausel für gewerbliches Automaten Spiel

VI. Vollzug: Einheitlich und durch eigene Behörde

Ziff. I bis III abgesichert durch strenge Spielerschutzbestimmungen

Übersicht der Neuregelungen (2)

§ 5 Werbung: Hinreichend bestimmt?

- (1) In der Erlaubnis nach § 4 sind Inhalt und Nebenbestimmungen zur Ausgestaltung der Werbung für öffentliches Glücksspiel, insbesondere im Fernsehen und im Internet einschließlich fernsehähnlichen Telemedien und Video-Sharing-Diensten, sowie zu Pflichthinweisen festzulegen.

- (3) Täglich zwischen 6:00 Uhr und 21:00 Uhr darf keine Werbung im Rundfunk und Internet für virtuelle Automatenspiele, Online-Poker und Online-Casinospiele erfolgen.

Unmittelbar vor oder während der Live-Übertragung von Sportereignissen ist auf dem übertragenden Kanal Werbung für Sportwetten auf dieses Sportereignis nicht zulässig. Werbung für Sportwetten mit aktiven Sportlern und Funktionären ist unzulässig.

Übersicht der Neuregelungen (3)

§ 6a Spielkonto

- (1) Veranstalter und Vermittler von Glücksspielen im Internet müssen für jeden Spieler ein anbieterbezogenes Spielkonto einrichten.

§ 6c Selbstlimitierung; Limitdatei für Glücksspiele im Internet

Bei Registrierung: Aufforderung an Spieler, Einzahlungslimit festzulegen. Das anbieterübergreifende Einzahlungslimit darf grundsätzlich 1.000,- Euro im Monat nicht übersteigen. In der Erlaubnis kann zur Erreichung der Ziele des § 1 festgelegt werden, dass und unter welchen Voraussetzungen der Erlaubnisinhaber im Einzelfall mit anbieterübergreifender Wirkung einen abweichenden Betrag festsetzen kann.

Übersicht der Neuregelungen (4)

§ 6h Verhinderung parallelen Spiels bei mehreren Anbietern

- (1) Das parallele Spiel von öffentlichen Glücksspielen durch einen Spieler ist unzulässig.
- (2) Zur Vermeidung des anbieterübergreifenden parallelen Spiels im Internet unterhält die zuständige Behörde eine Datei, in der
[...]
- (7) Der Erlaubnisinhaber hat dem Spieler die seit der letzten Übermittlung nach Absatz 3 Satz 1 vergangene Zeit anzuzeigen. Nach Ablauf von 60 Minuten seit der letzten Übermittlung nach Absatz 3 Satz 1, darf eine weitere Spielteilnahme nur ermöglicht werden, wenn der Spieler auf die verstrichene Zeit hingewiesen wird und dieser die Kenntnisnahme des den Hinweises ausdrücklich bestätigt hat.

Übersicht der Neuregelungen (5)

§ 6i Spielsuchtfrüherkennung; Safe-Server, kurzfristige Sperre

- (1) Veranstalter von Online-Casinospielen, Online-Poker und virtuellen Automatenspielen im Internet sowie Veranstalter und Vermittler von Sportwetten im Internet müssen auf eigene Kosten ein auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhendes, auf Algorithmen basierendes automatisiertes System zur Früherkennung von glücksspielsuchtgefährdeten Spielern und von Glücksspielsucht einsetzen.
- (3) Bei Sportwetten, Online-Casinospielen, Online-Poker und virtuellen Automatenspielen im Internet ist eine deutlich erkennbare und eindeutig beschriftete Schaltfläche anzuzeigen, deren Betätigung eine sofortige kurzzeitige Sperre des Spielers auslöst.

Übersicht der Neuregelungen (6)

§ 8 Sperrdatei

- (1) Spielformübergreifende Sperrdatei.
- (3) Im terrestrischen Bereich ist der Abgleich in Wettvermittlungsstellen, in Spielhallen und in Spielbanken bei jedem Betreten und im Übrigen vor dem ersten Spiel während eines Aufenthalts in der jeweiligen Spielstätte vorzunehmen.

§ 8a Eintragung und Dauer der Sperre

Mindestens ein Jahr (Abs. 6), es sei denn anders beantragt. Nicht unter 3 Monaten.

§ 8b Beendigung der Sperre

Zuständige Behörde entscheidet

Übersicht der Neuregelungen (7)

§ 22a Virtuelle Automaten Spiele

- (2) Dürfen keine Nachbildungen von Bankhalterspielen sein.
- (3) Spielregeln und Gewinnplan müssen – leicht auffindbar - beschrieben werden. Gewinnwahrscheinlichkeit und durchschnittliche Auszahlungsquote sind anzuzeigen.
- (4) Kein Parallelspiel; kein automatischer Spielbeginn.
- (6) Ein Spiel muss *durchschnittlich* mindestens 5 Sekunden dauern.
- (7) Einsatz darf einen Euro je Spiel nicht übersteigen; Anpassung in Erlaubnis möglich
- (8) Jackpotverbot
- (12) Verbot stationären Vertriebs

Übersicht der Neuregelungen (8)

§ 22c Online-Casinospiele

- (1) Die Länder können Online-Casinospiele für ihr Hoheitsgebiet auf gesetzlicher Grundlage
 1. selbst, durch eine juristische Person des öffentlichen Rechts oder durch eine privatrechtliche Gesellschaft, an der juristische Personen des öffentlichen Rechts unmittelbar oder mittelbar maßgeblich beteiligt sind, veranstalten oder
 2. eine, maximal jedoch so viele Konzessionen erteilen, wie Konzessionen für Spielbanken im Sinne des § 20 nach dem jeweiligen Spielbankenrecht des Landes mit Stand 17. Januar 2020 vergeben werden konnten.

Das alles muss KOHÄRENT sein

Was bedeutet Kohärenz?

„Der Europäische Gerichtshof hat die unionsrechtlichen Anforderungen aus dem Kohärenzgebot für den Bereich des Glücksspiels dahin konkretisiert, dass Regelungen im Monopolbereich zur Sicherung ihrer Binnenkohärenz an einer tatsächlichen Verfolgung unionsrechtlich **legitimer Ziele ausgerichtet** sein müssen. Über den Monoporsektor hinausgreifend fordert das Kohärenzgebot, dass eine die Dienstleistungsfreiheit einschränkende Regelung nicht durch eine gegenläufige mitgliedstaatliche Politik in anderen Glücksspielbereichen mit gleich hohem oder höherem Suchtpotenzial in einer Weise konterkariert werden darf, die ihre Eignung zur Zielerreichung aufhebt.

Hingegen verpflichten die unionsrechtlichen Grundfreiheiten den Mitgliedstaat nicht zu einer sämtliche Glücksspielsektoren und föderale Zuständigkeiten übergreifenden Gesamtkohärenz glücksspielrechtlicher Maßnahmen.“

(BVerwG, Urteil vom 20. Juni 2013 - 8 C 10.12 - BVerwGE 147, 47 Rn. 53 und 55)

BVerfG, Beschl. v. 07.3.2017 – 1 BvR 1314/12 – Rn. 122,

„Die suchtpräventiv ausgerichtete staatliche Regulierung in einem Glücksspielsegment darf nicht durch die fiskalische Ausrichtung der Regulierung in einem anderen konterkariert werden.“

„Unterschiedliche Regelungen verschiedener Glücksspielformen sind jedoch zulässig, sofern der Gesetzgeber eine angemessene Suchtprävention nicht außer Acht lässt.

Föederal unterschiedliche oder auch konkurrierende Lösungswege sind zudem im Bundesstaat angelegt.“

KG, Urt. v. 6.10.2020 – 5 U 72/19

Vielmehr haben die Bundesländer [...] für diesen Entwurf zahlreiche Untersuchungen und Studien der letzten Jahre ausgewertet, wonach Glücksspiel im Internet weiterhin gefährlich ist, und zwar insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Suchtgefahr. Das wesentliche Argument der Bundesländer für die Liberalisierung des Glücksspielstaatsvertrags insbesondere im Hinblick auf Online-Glücksspiele ist, dass man mit dem bisherigen Verbot von Online-Glücksspielen den (insbesondere vom Ausland aus operierenden) Schwarzmarkt nicht eindämmen konnte, sondern dieser sogar angewachsen ist mit der Folge, dass die weiterhin geltenden Ziele (u.a. Glücksspiel-suchtbekämpfung, Kanalisierung, Schwarzmarkt-bekämpfung, Jugendschutz, Manipulationsvorbeugung, Kriminalitätsbekämpfung, vgl. Erläuterungen zum Glücksspielstaatsvertrag 2021, a.a.O. S. 6, sowie § 1 des Entwurfs) nicht effektiv verwirklicht werden konnten (a.a.O. S. 5). Aus diesem Grund soll mit dem neuen Glücksspielstaatsvertrag ein Mehr an legalem und besser kontrollierbarem Glücksspiel-Markt im Internet geboten werden.

OVG Hamburg, Beschl. v. 22.10.2020 – 4 Bs 226/18 (1)

Das Abstandsgebot gemäß § 2 Abs. 2 Satz 2 HmbSpielhG dürfte nicht gegen das unions- und verfassungsrechtlich geprägte rechtliche Kohärenzgebot verstoßen. Dies gilt sowohl in Bezug auf die Erlaubnispraxis in anderen Bundesländern als auch sektorübergreifend.

Eine relevante Inkohärenz in Bezug auf das Abstandsgebots lässt sich auch nicht im Hinblick auf die illegal betriebenen sog. „Casino-Games“ feststellen.

Der Beschluss der Chefinnen und Chefs der Staats- und Senatskanzleien vom 8.9.2020 begründet keine Inkohärenz.

Auch die Öffnungsklausel für Spielhallen in § 29 Abs. 4 GlüStV 2021-Entwurf lässt nicht den Schluss zu, dass die geltenden Regelungen zum Abstandsgebot das Automatenenspiel in Hamburg nicht mehr in kohärenter und systematischer Weise begrenzen.

OVG Hamburg, Beschl. v. 22.10.2020 – 4 Bs 226/18 (2)

Eine fehlende Kohärenz kann auch nicht damit begründet werden, dass (terrestrische) Automaten Spiele in Spielhallen strengen Anforderungen wie dem Abstandsgebot unterworfen werden, während „dieselben Automaten Spiele virtuell ubiquitär verfügbar sind“.

[..] Die Zulassung virtueller Glücksspiele muss naturgemäß einem anderen Konzept zum Schutz der Spieler vor Spielsucht genügen als dies für „terrestrische“ spielhallenbezogene Angebote gilt. Da das Kohärenzgebot kein Uniformitätsgebot ist (vgl. OVG Bautzen, Beschl. v. 13.12.2018, 3 B 128/18, juris Rn. 51), muss und kann nicht jeder Glücksspielsektor mit den gleichen Maßnahmen reguliert werden.

Da auch im Online-Glücksspielsektor eine Vielzahl an spieterschützenden Regeln geplant sind, die das Pendant zu spieterschützenden Maßnahmen im terrestrischen Geldspielgerätesektor darstellen sollen, ist gegenwärtig nicht ersichtlich, dass eine mögliche, übergangweise unter bestimmten strengen Anforderungen bereits in den Blick genommene Liberalisierung des Glücksspiels im Internet die mit dem Abstandsgebot und dem Verbundbot verfolgten Ziele konterkariert.

VG Darmstadt, Beschl. v. 16.10.2020 – 3 L 28/20.DA

Die Kammer „sieht [...] in den Plänen zunächst einen Ausdruck dessen, dass es den Ländern freisteht, zwischen verschiedenen Regulierungskonzepten zu wählen und zu entscheiden, ob und ggf. in welchem Umfang eine Tätigkeit im Bereich des Glücksspielsektors durch geeignete Maßnahmen liberalisiert werden kann (vgl. EuGH, Urteil vom 28.02.2018 - C 3/17, juris, Rdnr. 26, 28 ff.).

So mag zwar eine kontrollierte Zulassung von Online-Automatenspielen [...] angestrebt werden, weil nach politischer Einschätzung Online-Glücksspiele ohnehin nicht mehr wirksam zu unterbinden seien. Wissenschaftliche Belege dazu gibt es derzeit allerdings noch nicht. Möglicherweise wird eine kontrollierte Zulassung von Casino- und Lottospielen politisch auch deshalb präferiert, um die Ziele des GlüStV auf einem für das Land lukrativeren Weg sicherzustellen, indem auch von privaten Anbietern Steuern und Abgaben generiert werden. Dieses Bestreben [...] stellt wohl eher die Reaktion der politischen Entscheidungsträger auf die Erkenntnis dar, dass der mittlerweile sehr große Markt an illegalen Glücksspielangeboten im Internet ohnehin nicht mehr stillgelegt werden kann.



Für Rückfragen stehe ich gerne zur Verfügung!

Prof. Dr. Markus Ruttig
 Rechtsanwalt / Partner
 Fachanwalt für Gewerblichen Rechtsschutz

CBH Rechtsanwälte
 T +49 221 95 190-86
 E m.ruttig@cbh.de

Prof. Dr. Markus Ruttig studierte Rechtswissenschaften an den Universitäten in Bonn, Edinburgh, Freiburg i. Br. und Passau (Promotion). Nach seiner Zulassung zur Anwaltschaft im Jahr 2001 arbeitete er zunächst vier Jahre lang in einer überörtlichen Kanzlei in Berlin im Bereich Medienrecht, bevor er 2004 zu CBH nach Köln wechselte.

Prof. Dr. Markus Ruttig ist Fachanwalt für Gewerblichen Rechtsschutz und spezialisiert auf die Bereiche Wettbewerbs- und Medienrecht. Neben dem Urheberrecht und Presserecht bildet das Glücksspielrecht einen Schwerpunkt seiner Arbeit.

Prof. Dr. Markus Ruttig ist Lehrbeauftragter an der Hochschule Fresenius.