

## **Antrag**

**der Abg. Tobias Wald u. a. CDU**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Innenministeriums**

### **Sachstand zur Einführung einer zentralen Sperrdatei**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. wie der aktuelle Sachstand zur Einführung einer zentralen Sperrdatei nach § 23 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 8 Absatz 1 des Glücksspielstaatsvertrags (GlüStV) vom 15. Dezember 2011 in Baden-Württemberg ist;
2. inwiefern ihr bekannt ist, welche Bundesländer bereits Sperrdateien nach dem GlüStV eingeführt haben und wie diese ausgestaltet sind;
3. bis wann voraussichtlich eine bundesweite Sperrdatei nach dem GlüStV eingeführt ist;
4. wie sich die Anzahl der Spielhallen in den letzten zehn Jahren entwickelt hat (mit Angabe, wie Sie diese Entwicklung bewertet);
5. wie sich der Anteil der sogenannten unregulierten Internet-Glücksspiele (z. B. Online-Casinos, Online-Poker, Online-Sportwetten) in den letzten fünf Jahren im Vergleich zu dem regulierten Glücksspielmarkt entwickelt hat (mit Angabe, wie Sie diese Entwicklung bewertet);
6. wie sie zur Eindämmung dieses bisher unregulierten Glücksspielmarkts steht;
7. welches Konzept die grün-rote Landesregierung verfolgt, um den unregulierten Internet-Glücksspielmarkt einzudämmen;
8. ob es ernsthafte Bestrebungen seitens der grün-roten Landesregierung gibt, den unregulierten Internet-Glücksspielmarkt auf europäischer Ebene zu regulieren;

9. wie viele Kommunen in Baden-Württemberg ein eigenes Spielhallen(-stätten)-Konzept haben (mit Angabe der Kommunen);
10. wie sich in diesen Kommunen die Vergnügungssteuer in den letzten fünf Jahren entwickelt hat.

13.08.2015

Wald, Jägel, Herrmann, Klein, Köbler CDU

### Begründung

Der Sinn des Glücksspielstaatsvertrags vom 15. Dezember 2011 bezieht sich auf das Ziel der Suchtprävention. Um dies zu ermöglichen, bedient man sich der persönlichen Daten eines jeden Spielers. Allerdings gilt die Sperrung, die gegebenenfalls verhängt wird, nicht für den sogenannten „unregulierten Glücksspielmarkt“, was bedeutet, dass in Online-Casinos etc. keine Sperrung verhängt werden kann.

### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 7. September 2015 Nr. 4-1114.3/269 nimmt das Innenministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen und Wirtschaft, dem Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren sowie dem Ministerium für Verkehr und Infrastruktur zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

- 1. wie der aktuelle Sachstand zur Einführung einer zentralen Sperrdatei nach § 23 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit § 8 Absatz 1 des Glücksspielstaatsvertrags (GlüStV) vom 15. Dezember 2011 in Baden-Württemberg ist;*

Zu 1.:

Zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Glücksspielsucht sieht § 8 Absatz 1 Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) die Einrichtung eines übergreifenden Sperrsystems vor, das gemäß § 23 Absatz 1 Satz 1 GlüStV zentral für alle Länder vom hessischen Ministerium des Innern und für Sport geführt wird. Die zentrale Sperrdatei ist glücksspielangebotsübergreifend und erfasst nach dem GlüStV den Bereich der Spielbanken, der Sportwetten und der Lotterien mit besonderem Gefährdungspotenzial (§ 8 Absätze 1 und 2 in Verbindung mit § 23 GlüStV). Der Bereich der Spielhallen ist ausdrücklich nicht erfasst (§ 2 Absatz 3 GlüStV).

Die Etablierung der zentralen Sperrdatei nach § 23 GlüStV, die nach § 23 Absatz 1 Satz 1 GlüStV zentral für alle Länder vom Hessischen Ministerium des Innern und für Sport geführt wird, ist noch nicht abgeschlossen. Sie ist technisch betriebsbereit; ein Anschluss der Spielbanken und der Landeslotteriegesellschaften soll in den nächsten Monaten zunächst zu Testzwecken erfolgen. Für den Anschluss der Sportwettveranstalter ist Voraussetzung, dass die Konzessionen erteilt werden.

Um schon jetzt ein Mindestmaß an Spielerschutz sicherzustellen, sieht der aktuell in die Anhörung gegebene Gesetzentwurf zur Änderung des Landesglücksspielgesetzes die Verpflichtung von Spielhallenbetreibern vor, Selbstsperranträge suchgefährdeter Spieler für die jeweilige Spielhalle des Betreibers (Einzelsperre) entgegenzunehmen.

*2. inwiefern ihr bekannt ist, welche Bundesländer bereits Sperrdateien nach dem GlüStV eingeführt haben und wie diese ausgestaltet sind;*

Zu 2.:

§ 8 Absatz 1 GlüStV sieht die Einrichtung eines übergreifenden Sperrsystems vor, das gemäß § 23 Absatz 1 Satz 1 GlüStV zentral für alle Länder vom hessischen Ministerium des Innern und für Sport des Landes Hessen geführt wird. Eigene Sperrsysteme der Länder sind nicht vorgesehen und dem Innenministerium nicht bekannt.

*3. bis wann voraussichtlich eine bundesweite Sperrdatei nach dem GlüStV eingeführt ist;*

Zu 3.:

Die bundesweite zentrale Sperrdatei ist nach Aussage des hessischen Ministeriums des Innern und für Sport betriebsbereit. Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu Ziffer 1 verwiesen.

*4. wie sich die Anzahl der Spielhallen in den letzten zehn Jahren entwickelt hat (mit Angabe, wie Sie diese Entwicklung bewertet);*

Zu 4.:

Die Entwicklung im Spielhallenbereich war in Baden-Württemberg – wie in den anderen Ländern auch – innerhalb der letzten zehn Jahre von einem deutlichen Anstieg gekennzeichnet. Ein wesentlicher Grund liegt darin, dass mit der Fünften Verordnung zur Änderung der Spielverordnung vom 17. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3495), die am 1. Januar 2006 in Kraft trat, die Herstellung von Geldspielgeräten ermöglicht wurde, die aus Sicht der Spieler deutlich attraktiver waren als die Vorgängergeräte. Dies führte dazu, dass neue Spielhallen an neuen Standorten eröffnet wurden oder an bereits bestehenden Standorten zusätzliche Spielhallen entstanden („Mehrfachkonzessionen“). Dies belegen die Zahlen, die vom Arbeitskreis gegen Spielsucht e. V. in Unna bundesweit alle zwei Jahre erhoben werden. Diese Angaben basieren auf einer Umfrage bei Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern, wobei die Rücklaufquote in der Regel deutlich über 90 % liegt.

Danach stellt sich die Entwicklung in Baden-Württemberg wie folgt dar:

Jahr	Spielhallenkonzessionen	Spielhallenstandorte
2012	1.517	930
2010	1.236	821
2008	917	664
2006	810	614

Im Rahmen einer Zwischenevaluierung zu den Auswirkungen des Glücksspielstaatsvertrags auf den Spielhallenbereich, der das Gebot eines Mindestabstandes zwischen einzelnen Spielhallen und das Verbot von Mehrfachkonzessionen enthält, wurde eine umfassende Ermittlung im Land durch Umfrage bei sämtlichen Erlaubnisbehörden durchgeführt. Dabei wurden – anders als beim Ermittlungsansatz des Arbeitskreises gegen Spielsucht e. V. – auch Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern erfasst. Danach gibt es in Baden-Württemberg zum Ende des Jahres 2014 insgesamt 2.235 Spielhallenkonzessionen und 1.371 Spielhallen-

standorte. Als Grund für die Steigerung gegenüber den vom Arbeitskreis gegen Spielsucht e. V. für das Jahr 2012 ermittelten Zahlen kommt vor allem in Betracht, dass keine Beschränkung auf Gemeinden ab einer bestimmten Größenordnung vorgenommen wurde, in denen sich in den letzten Jahren auch zunehmend Spielhallen angesiedelt haben. Zudem gab es auch nach Inkrafttreten des GlüStV zum 1. Juli 2012 noch einen Antragsschub.

Diese Entwicklung ist mittlerweile weitgehend zum Stillstand gekommen, was maßgeblich auf den GlüStV und dessen Vorgaben zur Einführung von Abstandsgeboten zwischen Spielhallen und das Verbot von Mehrfachkonzessionen zurückzuführen ist. Es werden nur noch sehr vereinzelt Erlaubnisse erteilt, in aller Regel in Gemeinden, in denen es bislang keine oder nur wenige Spielhallen gibt und daher das Abstandsgebot nicht greift. Zudem können die Gemeinden auf der Basis des Bauplanungsrechts die Ansiedlung von Vergnügungsstätten, zu denen auch Spielhallen zählen (vergleiche auch die Ausführungen zu Ziffer 9 des Antrags), bei Vorliegen städtebaulicher Gründe steuern. Hiervon wird im Rahmen des rechtlich Zulässigen Gebrauch gemacht. Aus Gründen des verfassungsrechtlich verbürgten Bestandsschutzes ist die überwiegende Mehrzahl der Spielhallen allerdings noch bis zum 30. Juni 2017 von den Vorgaben des GlüStV zu Abstandsgeboten und dem Verbot der Mehrfachkonzessionen ausgenommen. Nach diesem Zeitpunkt gelten diese Bestimmungen dann aber für sämtliche Spielhallen, wobei aus Verhältnismäßigkeitsgründen die Möglichkeit zur zeitlich begrenzten Befreiung von Anforderungen im Einzelfall besteht. Im Hinblick auf die bisher ergangene Rechtsprechung verschiedener Landesverfassungsgerichte und der zuständigen Oberverwaltungsgerichte, die nahezu durchweg die Verfassungsmäßigkeit der für Spielhallen gültigen Regeln des GlüStV und der einschlägigen Ausführungsgesetze der Länder bestätigt haben, spricht viel dafür, dass das Angebot des gewerblichen Spiels insbesondere in Spielhallen wieder auf ein mit den Zielen des GlüStV und des Landesglücksspielgesetzes, insbesondere des Spielerschutzes besser vereinbartes Maß zurückgeführt werden kann.

*5. wie sich der Anteil der sogenannten unregulierten Internet-Glücksspiele (z. B. Online-Casinos, Online-Poker, Online-Sportwetten) in den letzten fünf Jahren im Vergleich zu dem regulierten Glücksspielmarkt entwickelt hat (mit Angabe, wie Sie diese Entwicklung bewertet);*

Zu 5.:

Nach § 32 GlüStV sind die Länder verpflichtet, die Auswirkungen des Staatsvertrages auf die Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubtem Glücksspiel in Schwarzmärkten zu evaluieren. Die Länder haben deshalb im März 2014 eine Firma mit der Beobachtung und Darstellung des Umfangs des legalen und illegalen Angebots an Glücksspielen im Internet beauftragt, um den Evaluierungsauftrag sachgerecht erfüllen zu können. (Teil-)Ergebnisse der noch nicht abgeschlossenen Studie liegen dem Innenministerium nicht vor.

*6. wie sie zur Eindämmung dieses bisher unregulierten Glücksspielmarkts steht;*

Zu 6.:

Die Eindämmung des nicht regulierten Glücksspielmarktes ist ein wichtiges Ziel der glücksspielrechtlichen Regulierung. Sie stand und steht deshalb auch im Fokus der Ziele, die mit dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag verfolgt werden. § 4 Absatz 4 GlüStV zufolge ist das Veranstalten und Vermitteln öffentlicher Glücksspiele im Internet verboten. Abweichend zu Absatz 4 können der Eigenvertrieb und die Vermittlung von Lotterien sowie die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten im Internet erlaubt werden (§ 4 Absatz 5 GlüStV). Zum Zweck des Spielerschutzes sind die Vermittler und Veranstalter von Glücksspielen dazu verpflichtet, Spielerinnen und Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Glücksspielsucht vorzubeugen. Zu diesem Zweck haben sie Sozialkonzepte vorzuhalten, in denen dargelegt ist, mit welchen Maßnahmen den sozialschädlichen Auswirkungen des Glücksspiels vorgebeugt wird. Aus Sicht der Suchtprävention und des Spielerschutzes ist daher eine Eindämmung

des illegalen Online-Glücksspielangebotes erforderlich, da dort weder suchtpäventive Maßnahmen noch Maßnahmen des Spielerschutzes umgesetzt werden.

Die Eignung der getroffenen Regelungen wird durch eine Evaluation überprüft, die gemäß § 32 Satz 2 GlüStV fünf Jahre nach Inkrafttreten des Staatsvertrages, also im Jahr 2017 vorzulegen ist. Das Regierungspräsidium Karlsruhe als zuständige Glücksspielaufsichtsbehörde geht konsequent auch gegen Glücksspielanbieter im Internet vor, die keine Erlaubnis haben. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass Verfahren gegen Anbieter mit Sitz im Ausland langwierig sind, sodass nicht mit schnellen Erfolgen gerechnet werden kann.

*7. welches Konzept die grün-rote Landesregierung verfolgt, um den unregulierten Internet-Glücksspielmarkt einzudämmen;*

Zu 7.:

Angesichts der Vielzahl der im Internet agierenden Glücksspielanbieter geht das Land Baden-Württemberg zusammen mit den anderen Ländern gegen unerlaubtes Glücksspiel im Internet und die Werbung hierfür systematisch, kohärent und arbeitsteilig vor. Um möglichst effektiv gegen unerlaubtes Glücksspiel im Internet vorzugehen, ist es nicht erforderlich, dass in allen Ländern Untersagungsverfügungen ergehen, denn Zwangsmaßnahmen der Glücksspielaufsichtsbehörde eines Landes haben in der Regel bundesweit Auswirkungen auf das Glücksspielangebot. Das Vorgehen gegen unerlaubtes Glücksspiel im Internet wird von den Ländern in der Arbeitsgruppe Aufsicht koordiniert, die regelmäßig tagt und aus Vertretern der Innenministerien und der diesen nachgeordneten Behörden besteht. Baden-Württemberg und Niedersachsen haben gemeinsam den Vorsitz inne. Das Vorgehen der Arbeitsgruppe Aufsicht orientiert sich dabei an den Vorgaben des Willkürverbotes und des Gleichbehandlungsgrundsatzes. Ziel ist es, die Vollzugsmaßnahmen so effektiv wie möglich umzusetzen.

*8. ob es ernsthafte Bestrebungen seitens der grün-roten Landesregierung gibt, den unregulierten Internet-Glücksspielmarkt auf europäischer Ebene zu regulieren;*

Zu 8.:

Im Vergleich zu anderen Mitgliedsstaaten sind die Anforderungen an das Online-Glücksspiel, die in der Bundesrepublik Deutschland mit Blick auf den Jugend- und Spielerschutz aufgestellt werden, hoch. Bei einer europäischen Regulierung muss auf jeden Fall sichergestellt werden, dass das durch den GlüStV vorgegebene hohe Schutzniveau erhalten bleibt. Deshalb werden Bestrebungen zur Verbesserung der Zusammenarbeit unterstützt, nicht aber uneingeschränkt.

*9. wie viele Kommunen in Baden-Württemberg ein eigenes Spielhallen(/-stätten)-Konzept haben (mit Angabe der Kommunen);*

Zu 9.:

Wie viele Gemeinden ein eigenes Spielhallen- bzw. Spielstätten-Konzept haben, ist nicht bekannt. Eine Erhebung würde zu einem unverhältnismäßigen Aufwand führen. Hinsichtlich der bauplanungsrechtlichen Steuerungsmöglichkeiten im Zuge der Bauleitplanung ist die Sach- und Rechtslage folgende: Nach § 1 Absätze 4 bis 9 Baunutzungsverordnung kann im Bebauungsplan die Zulässigkeit von Spielhallen als Unterart der Vergnügungsstätten eingeschränkt oder ausgeschlossen werden, wenn städtebauliche Gründe dies rechtfertigen. Möglich sind danach grundsätzlich der Ausschluss von Spielhallen in einem Baugebiet oder in Teilbereichen eines Baugebiets, die Umwandlung der allgemeinen Zulässigkeit in eine nur ausnahmsweise Zulässigkeit oder die geschossweise Beschränkung. Wie viele und welche Kommunen von dieser Regelungsmöglichkeit Gebrauch gemacht haben, ist der Landesregierung nicht bekannt. Die planungsrechtliche Steuerung von Vergnügungsstätten unterfällt der kommunalen Planungshoheit, die die Gemeinden im Rahmen ihrer Selbstverwaltungsgarantie nach Artikel 28 Grundgesetz wahrnehmen.

*10. wie sich in diesen Kommunen die Vergnügungssteuer in den letzten fünf Jahren entwickelt hat.*

Zu 10.:

Der Landesregierung ist nicht bekannt, wie sich die Vergnügungssteuer in Gemeinden mit eigenem Spielhallen- bzw. Spielstättenkonzept entwickelt hat. Auf die Stellungnahme zu Ziffer 9 wird Bezug genommen.

Die Vergnügungssteuer ist eine örtliche Aufwandsteuer, die von den Gemeinden erhoben werden kann. Den Gemeinden obliegt die Entscheidung, ob sie davon Gebrauch machen und wie sie die Besteuerung ausgestalten. Die Steuer kann nicht nur auf Spieleinsätze in Geldspielgeräten erhoben werden, die in Spielhallen aufgestellt sind, sondern auch auf solche in Gaststätten. Darüber hinaus kann die Steuer auch in anderen Bereichen erhoben werden, soweit die kommunalen Satzungen eine Steuerpflicht vorsehen.

Die Vergnügungssteuer hat sich zwischen 2010 und 2014 in Baden-Württemberg wie folgt entwickelt:

Jahr	Vergnügungssteuer
2010	74,7 Mio. Euro
2011	107,5 Mio. Euro
2012	143,0 Mio. Euro
2013	170,5 Mio. Euro
2014	198,5 Mio. Euro

In Vertretung

Dr. Zinell  
Ministerialdirektor