

## **Antrag**

**des Abg. Daniel Karrais u. a. FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung  
und Kommunen**

### **Aktuelle Situation des Online-Glücksspiels**

Antrag

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

1. wie aus ihrer Sicht die Arbeit der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder in Halle/Saale angelaufen ist;
2. welchen finanziellen Beitrag das Land zur Arbeit dieser Behörde leistet;
3. welche Einnahmen das Land aus dem Thema Online-Glücksspiel erwartet;
4. wie viele Stellen für die Behörde genehmigt sind und wie viele davon unbesetzt sind;
5. wie viele Anträge auf die Genehmigungen von Online-Glücksspielen der Behörde seit Beginn vorgelegt wurden unter Angabe, wie sich die Erledigungsquote darstellt;
6. wie sie sich dazu im Verwaltungsrat positioniert und welche Ideen zu einer schnelleren Bearbeitung dort entwickelt und mit der Behörde umgesetzt werden;
7. inwieweit von den Beschlüssen bzw. Sitzungen Protokolle erstellt werden unter Darlegung, wer darauf Zugriff hat;
8. wie der aktuelle Stand zur Zulassung von Online-Casino-Spielen in Baden-Württemberg ist;
9. wie viele Lizenzen das Land vergibt und wie viele Unternehmen sich darauf beworben haben;

Eingegangen: 12.2.2024 / Ausgegeben: 8.3.2024

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet  
abrufbar unter: [www.landtag-bw.de/Dokumente](http://www.landtag-bw.de/Dokumente)*

*Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.*

10. welche Erkenntnisse sie über das Verhältnis zwischen legalem und illegalem Online-Glücksspiel in Deutschland und in Baden-Württemberg hat;
11. welche Quellen und Methoden zur Erfassung der Größe des illegalen Online-Glücksspielmarktes existieren und welche sie nutzt;
12. wie illegale Online-Glücksspiele und deren Anbieter erkannt werden;
13. welche Maßnahmen angedacht sind, um gegen illegale Online-Glücksspiele und deren Anbieter vorzugehen;
14. wann mit dem Zwischenevaluierungsbericht zu rechnen ist und wie sie plant, die Fraktionen darüber zu unterrichten;
15. wie sie den Einbruch der virtuellen Automatensteuer um –38 Prozent, insbesondere bezogen auf den mit dem GlüStV 2021 verfolgten Lenkungszweck – die Spieler in den erlaubten Markt zu lenken – einschätzt.

12.2.2024

Karrais, Goll, Weinmann, Bonath, Dr. Jung, Fischer,  
Brauer, Dr. Schweickert, Heitlinger FDP/DVP

#### Begründung

Mit dem Glücksspielstaatsvertrag 2021 (GlüStV 21) wurde einerseits ein legaler Weg für das Online-Glücksspiel in Deutschland eröffnet, andererseits aber sehr restriktive Regelungen getroffen. Damit sind u. a. viele Genehmigungspflichten verbunden. Diese sollen durch eine zentrale Glücksspielbehörde in Halle/Saale verwaltet werden.

Uns haben Berichte erreicht, dass diese Behörde mit komplizierten Verfahren und Personalmangel kämpft und dadurch weder die Schutz-Einrichtungen für Spielsüchtige funktionieren noch die Überprüfung der Anträge für weitere Online-Spielformen zeitnah gelingt. Damit ist das legale Angebot noch weiter im Hintertreffen gegenüber den illegalen Spieleseiten.

#### Stellungnahme

Mit Schreiben vom 5. März 2024 Nr. 2-1112-63/23 nimmt das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

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

*1. wie aus ihrer Sicht die Arbeit der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder in Halle/Saale angelaufen ist;*

Zu 1.:

Der Aufbau der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder (GGL) war erfolgreich, insbesondere vor dem Hintergrund der Vielzahl der notwendigen organisa-

tionsrechtlichen Umsetzungsschritte zur Errichtung einer neuen Behörde in Form einer Anstalt des öffentlichen Rechts und der Tatsache, dass die Behörde am 1. Juli 2021 mit lediglich fünf Bediensteten und einem Vorstand gestartet ist. Sämtliche gesetzlich zugewiesenen Aufgaben konnten fristgerecht von den bisher zuständigen Ländern übernommen werden. Eine temporäre Zuständigkeitsverlagerung, die nach § 27p Absatz 12 Glücksspielstaatsvertrag 2021 (GlüStV 2021) möglich gewesen wäre, war nicht erforderlich.

Der Personalstamm wurde sukzessiv aufgebaut. Von den vorgesehenen 104 Vollzeitäquivalenten sind zum Stichtag 1. Februar 2024 mittlerweile 82 besetzt. Die GGL ist bemüht, Personal für offene Stellen zügig zu gewinnen. Die Personalgewinnung ist – wie in anderen Verwaltungen auch – aber vor allem im IT-Bereich schwierig.

Insbesondere die mit dem Glücksspielstaatsvertrag 2021 neu eingeführte Möglichkeit, Erlaubnisse für das virtuelle Automatenspiel zu erteilen, hat die zuständigen Behörden – zunächst das Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt, dann die GGL – vor Probleme gestellt, da das gesonderte Erlaubnisverfahren nach § 22a Absatz 1 Satz 2 GlüStV 2021 zur Zulassung der einzelnen virtuellen Automaten Spiele, die angeboten werden sollen, besonders aufwändig und personalintensiv ist. Der GGL ist es gelungen, den Veranstaltern und den von ihnen beauftragten Entwicklerstudios zu vermitteln, welche Anforderungen an Spiele gestellt werden und welche Mängel bisher typischerweise aufgetreten sind, die erst beseitigt werden müssen, bevor ein Spiel zugelassen werden kann. Werden Spiele beantragt, die den Anforderungen des Glücksspielstaatsvertrags 2021 entsprechen, ist eine schnelle Genehmigung möglich. Weiterhin muss aber jedes einzelne Spiel geprüft und zugelassen werden, selbst wenn ein anderer Anbieter für genau dasselbe Spiel bereits eine Genehmigung erhalten hat.

Die Bündelung der vielfältigen Aufgaben, die bisher in den ländereinheitlichen Verfahren auf zahlreiche Länder verteilt waren, in der GGL hat sich bewährt. Sie ist ein wichtiger und richtiger Schritt für ein effektives Erlaubnis- und Aufsichtsregime.

## *2. welchen finanziellen Beitrag das Land zur Arbeit dieser Behörde leistet;*

Zu 2.:

Im Jahr 2024 leistet Baden-Württemberg gemäß § 1 Absatz 2 des GGL-Finanzierungsabkommens einen Finanzierungsbeitrag entsprechend dem Königsteiner Schlüssel in Höhe von 1 665 102,11 Euro an die GGL.

Der jährliche Beitrag von Baden-Württemberg richtet sich nach dem vom Verwaltungsrat nach Zustimmung der Finanzministerkonferenz beschlossenen Wirtschaftsplans für das jeweilige Jahr.

## *3. welche Einnahmen das Land aus dem Thema Online-Glücksspiel erwartet;*

Zu 3.:

Im Jahr 2023 hat das Land Baden-Württemberg rund 35,6 Mio. Euro Steuereinnahmen nach §§ 36 ff. Rennwett- und Lotteriewesetz (RennwLottG) vereinnahmt. Nach der Steuerschätzung vom 24. bis 26. Oktober 2023 wird in den Jahren 2024 bis 2028 beim Online-Glücksspiel mit Steuereinnahmen in derselben Größenordnung gerechnet. Belastbare Prognosen zu weiteren Einnahmen aus dem künftig geplanten Angebot von Online-Glücksspielen sind derzeit noch nicht möglich.

Einnahmen der GGL, etwa aus Gebühren für die Bearbeitung der Anträge auf Genehmigung von Online-Glücksspielen, werden nicht gesondert auf die Länder umgerechnet. Das Rechnungswesen der GGL ist nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung (staatliche Doppik) ausgerichtet. Erträge und Einzahlungen werden im Verhältnis zu Aufwendungen und Auszahlungen dargestellt.

*4. wie viele Stellen für die Behörde genehmigt sind und wie viele davon unbesetzt sind;*

Zu 4.:

Wie in der Stellungnahme zu Ziffer 1 dargestellt, sind zum Stichtag 1. Februar 2024 82 von 104 genehmigten Stellen der GGL besetzt.

*5. wie viele Anträge auf die Genehmigungen von Online-Glücksspielen der Behörde seit Beginn vorgelegt wurden unter Angabe, wie sich die Erledigungsquote darstellt;*

Zu 5.:

Die Angaben können der als *Anlage* beigefügten Tabelle entnommen werden. Sämtliche Werte beziehen sich auf den Zeitraum seit Inkrafttreten des GlüStV 2021 und damit auch auf die Behörden, die nach § 27p GlüStV 2021 bis 31. Dezember 2022 übergangsweise zuständig waren. Zur umfassenderen Information sind Angaben nicht nur für die Erledigungen, sondern für alle Bearbeitungsstände aufgenommen.

*6. wie sie sich dazu im Verwaltungsrat positioniert und welche Ideen zu einer schnelleren Bearbeitung dort entwickelt und mit der Behörde umgesetzt werden;*

Zu 6.:

Nach § 7 Absatz 6 GGL-Satzung und § 8 Absatz 1 Satz 1 der Geschäftsordnung des Verwaltungsrates (GO-VwR-GGL) sind die Sitzungen des Verwaltungsrats nicht öffentlich. Zur Wahrung der Vertraulichkeit der Sitzungen des Verwaltungsrats der GGL können deshalb keine Angaben zu einzelnen Positionierungen innerhalb des Gremiums gemacht werden.

*7. inwieweit von den Beschlüssen bzw. Sitzungen Protokolle erstellt werden unter Darlegung, wer darauf Zugriff hat;*

Zu 7.:

Zu den Verwaltungsratssitzungen werden Protokolle erstellt und die Ergebnisse von Umlaufbeschlüssen festgehalten, auf die die Verwaltungsratsmitglieder Zugriff haben. Im Übrigen wird auf den in der Stellungnahme zu Ziffer 6 dargestellten Grundsatz der Vertraulichkeit der Sitzungen des Verwaltungsrates verwiesen.

*8. wie der aktuelle Stand zur Zulassung von Online-Casino-Spielen in Baden-Württemberg ist;*

Zu 8.:

Gemäß Kabinettsbeschluss vom 9. März 2021 möchte das Land Baden-Württemberg von der in § 22c Absatz 1 Nummer 1 GlüStV 2021 vorgesehenen Möglichkeit, Online-Casinospiele für sein Hoheitsgebiet zu veranstalten, Gebrauch machen. Im Zuge der Änderung des Landesglücksspielgesetzes soll § 22c Absatz 1 Nummer 1 GlüStV 2021 in Landesrecht umgesetzt und eine Rechtsgrundlage für Online-Casinospiele geschaffen werden.

*9. wie viele Lizenzen das Land vergibt und wie viele Unternehmen sich darauf beworben haben;*

Zu 9.:

Da Baden-Württemberg von der sog. Monopollösung des § 22c Absatz 1 Nummer 1 GlüStV 2021 Gebrauch machen will, wird keine Lizenzvergabe im Sinn des § 22c Absatz 1 Nummer 2 GlüStV 2021 erfolgen.

*10. welche Erkenntnisse sie über das Verhältnis zwischen legalem und illegalem Online-Glücksspiel in Deutschland und in Baden-Württemberg hat;*

Zu 10.:

Bezogen auf das Online-Glücksspiel lag das Verhältnis zwischen legalem und illegalem Markt im Jahr 2022 bei ca. 68 Prozent zu 32 Prozent. Betrachtet man den gesamten deutschen Glücksspielmarkt im selben Jahr, lag das Verhältnis bei ca. 94 Prozent zu 6 Prozent.

Für das Jahr 2022 muss berücksichtigt werden, dass viele Veranstalter von virtuellen Automatenspielen und Online-Poker noch im Antragsverfahren waren und erst unterjährig bzw. noch keine Erlaubnis erhalten haben. Deshalb wurden sie im Jahr 2022 noch zum unerlaubten Markt gezählt. Aktuelle Zahlen für das Jahr 2023 liegen erst im zweiten Quartal 2024 vor. Die Erfassung des illegalen Marktes erfolgt nur deutschlandweit und nicht für einzelne Länder.

*11. welche Quellen und Methoden zur Erfassung der Größe des illegalen Online-Glücksspielmarktes existieren und welche sie nutzt;*

Zu 11.:

Die Daten zum Volumen des unerlaubten Marktes basieren maßgeblich auf der Erfassung und Analyse der Besucheraktivitäten von unerlaubten Internetseiten, Angebotsanalysen von unerlaubten Anbietern und der Auswertung von Affiliate-Marketing-Netzwerken. Diese Erhebungen und Analysen werden regelmäßig angepasst und weiterentwickelt.

*12. wie illegale Online-Glücksspiele und deren Anbieter erkannt werden;*

Zu 12.:

Die GGL sichtet regelmäßig illegale Online-Glücksspielangebote und geht Beschwerden nach. Hinweise zu illegalen Online-Glücksspielen erreichen die GGL z. B. über ein anonymes Hinweisportal sowie per E-Mail oder per Post. Auf den entsprechenden Internetseiten wird auch überprüft, ob sich der Anbieter aus dem Impressum, den AGB oder anderweitig ermitteln lässt. Anschließend erfolgt ein Abgleich mit der Whitelist, auf der erlaubte Anbieter gelistet sind, zwecks Kontrolle, ob eine Erlaubnis nach dem GlüStV 2021 besteht.

*13. welche Maßnahmen angedacht sind, um gegen illegale Online-Glücksspiele und deren Anbieter vorzugehen;*

Zu 13.:

Nach Angaben der für die Bekämpfung des illegalen Online-Glücksspiels zuständigen GGL geht diese gegen illegale Veranstalter mit den im GlüStV 2021 vorgesehenen Instrumenten vor. Folgende Maßnahmen sind insbesondere möglich: Einleitung von förmlichen Untersagungsverfahren, Erlass von Untersagungsverfügungen sowie ggf. die Durchsetzung mit den Mitteln des Verwaltungszwangs, Stellung von Strafanzeigen, Durchführung von Ordnungswidrigkeitsverfahren, Information an Finanzbehörden.

Zudem werden Maßnahmen gegen an unerlaubtem Glücksspiel mitwirkende Zahlungsdienstleister ergriffen (sog. Payment-Blocking). Hierzu werden die mitwirkenden Zahlungsdienstleister identifiziert und zur Beendigung aufgefordert. Sollte diese Aufforderung nicht befolgt werden, wird ein Zwangsgeld festgesetzt und wenn nötig vollstreckt. Darüber hinaus sieht der GlüStV 2021 auch Netzsperrungen, das sog. IP-Blocking, vor. Die Internetseite mit dem unerlaubten Glücksspiel soll hierdurch unzugänglich gemacht werden. Die hierzu angestoßenen Musterverfahren befinden sich jedoch noch in einer gerichtlichen Überprüfung.

In diesem Zusammenhang wird auch auf die Stellungnahme zu Ziffer 3 und 8 des Antrags des Abgeordneten Tim Bückner u. a. CDU, Drucksache 17/5964, verwiesen.

*14. wann mit dem Zwischenevaluierungsbericht zu rechnen ist und wie sie plant, die Fraktionen darüber zu unterrichten;*

Zu 14.:

Die obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder haben den Entwurf des Zwischenberichts zur Evaluation gemäß § 32 GlüStV 2021 fertiggestellt. Der Entwurf wird zwecks Billigung, Freigabe und Prüfung von Handlungsaufträgen über die zuständigen Arbeitskreise in die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder eingebracht, weshalb ein konkreter Termin der Veröffentlichung noch nicht näher bestimmt werden kann.

*15. wie sie den Einbruch der virtuellen Automatensteuer um –38 Prozent, insbesondere bezogen auf den mit dem GlüStV 2021 verfolgten Lenkungszweck – die Spieler in den erlaubten Markt zu lenken – einschätzt.*

Zu 15.:

Da viele Veranstalter von virtuellen Automatenspielen und Online-Poker bereits vor dem Inkrafttreten des GlüStV 2021 bzw. dem Erhalt einer Erlaubnis am deutschen Markt aktiv waren, mussten diese Veranstalter bei ihrer steuerlichen Erfassung die fälligen Steuern nachzahlen. Dadurch waren die Steuereinnahmen zu Beginn im ersten Halbjahr 2021 und im Jahr 2022 noch höher als die erzielten Spieleinsätze im erlaubten Markt. Im Jahr 2023 hat sich das Verhältnis zwischen Steuereinnahmen und Spieleinsätzen zum großen Teil normalisiert.

Strobl

Minister des Inneren,  
für Digitalisierung und Kommunen

## Anlage zu Ziffer 5 des Antrags 17/6236

	Anträge	in %	erlaubt	in % zu Anträgen	Sicherheitsleistung ausstehend	in % zu Anträgen	Rücknahme	in % zu Anträgen	Widerruf	in % zu Anträgen	Ablehnung	in % zu Anträgen	in Bearbeitung	in % zu Anträgen
virtuelle Automatenspiele	76	53,90	39	51,32	4	5,26	16	21,05	0	0,00	4	5,26	13	17,11
Online-Poker	9	6,38	5	55,56	1	11,11	1	11,11	0	0,00	0	0,00	2	22,22
Sportwetten	49	34,75	30	61,22	6	12,24	3	6,12	1	2,04	1	2,04	8	16,33
Pferdewetten	7	4,96	5	71,43	0	0,00	2	28,57	0	0,00	0	0,00	0	0,00
gesamt	141	100,00	79	56,03	11	7,80	22	15,60	1	0,71	5	3,55	23	16,31