

Antrag

des Abgeordneten Richard Michael Swann und der CDP/CDS Fraktion

Einheitliche Regeln für das Glücksspiel in Deutschland schaffen, Spielerschutz stärken, Schwarzmarkt bekämpfen

Der Bundestag möge beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Glücksspielmarkt in Deutschland erwirtschaftet im regulierten Bereich jährlich Bruttospielerträge in zweistelliger Milliardenhöhe und hat sich durch die Digitalisierung grundlegend verändert. Virtuelle Automaten Spiele, Online-Poker und Online-Sportwetten sind seit dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages 2021 am 1. Juli 2021 erlaubnisfähig und jederzeit, überall und über jedes Endgerät verfügbar. Online-Angebote machen vor Landesgrenzen nicht halt und entziehen sich einer rein territorial gedachten Aufsicht.

Die Regulierung des Glücksspiels ist demgegenüber zersplittert. Neben dem Glücksspielstaatsvertrag bestehen sechzehn Ausführungsgesetze sowie sechzehn Spielhallen- beziehungsweise Landesglücksspielgesetze mit voneinander abweichenden Regelungen. Die Abstandsgebote für Spielhallen reichen je nach Land von rund einhundert bis zu fünfhundert Metern, die Verbundverbote, Erlaubnisvoraussetzungen, Härtefall- und Übergangsregelungen sowie die Anforderungen an Sportwettvermittlungsstellen unterscheiden sich erheblich. Gleichartige Betriebe arbeiten damit je nach Standort unter völlig unterschiedlichen Bedingungen.

Hinzu kommt eine geteilte Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern. Das gewerbliche Automaten Spiel in Gaststätten und Spielhallen ist über die §§ 33c folgende der Gewerbeordnung und die Spielverordnung bundesrechtlich geregelt, das Renn- und Lotteriewesen unterliegt steuerlich dem Rennwett- und Lotteriegesetz des Bundes. Das Erlaubnisrecht für Spielhallen, Spielbanken, Lotterien und das Online-Glücksspiel ist dagegen Landesrecht. Gerätereht und Aufstellrecht, Steuerrecht und Ordnungsrecht folgen damit unterschiedlichen Regelungsregimen, die nicht aufeinander abgestimmt sind.

Mit der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder, die seit dem 1. Januar 2023 die Aufsicht über das länderübergreifende Online-Glücksspiel vollständig wahrnimmt, haben die Länder einen Schritt zur Vereinheitlichung unternommen. Die Aufsicht über das terrestrische Glücksspiel, der Vollzug des Spielhallenrechts und wesentliche Teile des Erlaubniswesens verbleiben jedoch bei den einzelnen Ländern und ihren Kommunen und werden dort mit unterschiedlicher Intensität und unterschiedlichen Maßstäben wahrgenommen.

Der illegale Markt entzieht sich dieser Aufsicht vollständig. Über seinen Umfang gehen die Schätzungen weit auseinander. Während die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder von einer hohen Kanalisierung in den legalen Markt ausgeht, kommen wissenschaftliche Untersuchungen und Branchenstudien zu dem Ergebnis, dass bis zu annähernd die Hälfte der Online-Spielumsätze auf Anbieter ohne deutsche Erlaubnis entfällt. Unstreitig ist, dass illegale Anbieter keine Einsatz- und Einzahlungslimits beachten, nicht an die spielformübergreifende Sperrdatei OASIS angeschlossen sind, keinen wirksamen Jugendschutz gewährleisten und in Deutschland keine Steuern entrichten.

Die Zersplitterung des Rechtsrahmens hat messbare Folgen. Rechtstreue Anbieter tragen die Kosten der Regulierung und stehen im Wettbewerb mit unregulierten Angeboten, die diesen Beschränkungen nicht unterliegen. Spielerinnen und Spieler treffen je nach Bundesland und Spielform auf ein unterschiedliches Schutzniveau. Den öffentlichen Haushalten entgehen Steuereinnahmen in erheblicher Höhe. Die Strafverfolgung unerlaubten Glücksspiels nach § 285 des Strafgesetzbuches läuft gegen im Ausland ansässige Anbieter weitgehend leer.

Der Glücksspielstaatsvertrag 2021 sieht in § 32 eine Evaluierung der Auswirkungen des Vertrages vor, die bis zum 31. Dezember 2026 abgeschlossen sein soll. Die Beratungen der Länder über die Fortentwicklung des Glücksspielrechts stehen damit unmittelbar bevor. Es besteht ein Zeitfenster, in dem die Weichen für eine bundesweit einheitliche Glücksspielregulierung gestellt werden können.

Wirksamer Spielerschutz, verlässliche Rahmenbedingungen für legale Anbieter und ein konsequenter Vollzug gegen illegale Angebote setzen einheitliche Regeln voraus, die im gesamten Bundesgebiet gleichermaßen gelten und durchgesetzt werden. Die Bundesregierung trägt hierfür eine gesamtstaatliche Mitverantwortung, die sie mit eigenen Regelungskompetenzen, im Rahmen ihrer Mitwirkung an den Bund-Länder-Beratungen und auf europäischer Ebene wahrnehmen kann.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. sich gegenüber den Ländern für eine einheitliche Weiterentwicklung des Glücksspielrechts einzusetzen, insbesondere für bundesweit einheitliche Standards bei den Erlaubnisverfahren, beim Spielerschutz, bei Einsatz- und Einzahlungslimits, bei den Anforderungen an Spielhallen und Sportwettvermittlungsstellen sowie bei den Werbebeschränkungen,
2. die nach § 32 des Glücksspielstaatsvertrages 2021 vorgesehene Evaluierung aktiv zu begleiten, dem Deutschen Bundestag über deren Ergebnisse zu berichten und auf dieser Grundlage gemeinsam mit den Ländern konkrete Vorschläge für eine Harmonisierung der vier Ausführungs- und Landesglücksspielgesetze vorzulegen,
3. gemeinsam mit den Ländern auf eine schlagkräftige und einheitliche Glücksspielaufsicht hinzuwirken und dabei insbesondere eine Erweiterung der Zuständigkeiten und eine bedarfsgerechte personelle und technische Ausstattung der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder zu unterstützen,
4. den Vollzug gegen illegale Anbieter zu verschärfen, insbesondere durch die konsequente Nutzung von Zahlungsblockaden in Zusammenarbeit mit Zahlungsdienstleistern und Kreditinstituten, durch wirksame Maßnahmen gegen illegale Internetangebote und deren Bewerbung sowie durch ein konsequentes Vorgehen gegen Werbung für unerlaubte Glücksspiele in sozialen Medien,
5. sich auf europäischer und internationaler Ebene für eine bessere Durchsetzbarkeit deutscher Untersagungsverfügungen und Erlaubnisvorbehalte gegenüber im Ausland ansässigen Anbietern einzusetzen und hierzu insbesondere den Dialog mit den Sitzstaaten großer Online-Anbieter zu suchen,
6. die Schnittstellen zwischen dem Bundesrecht, insbesondere der Gewerbeordnung, der Spielverordnung und dem Rennwett- und Lotteriegesetz, und dem Glücksspielrecht der Länder zu überprüfen, die Spielverordnung mit den landesrechtlichen Anforderungen an das Automatenspiel in Einklang zu bringen und dem Deutschen Bundestag Vorschläge zur Harmonisierung vorzulegen,
7. zu prüfen, ob und inwieweit zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse nach Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes eine bundesgesetzliche Regelung des Glücksspielwesens auf Grundlage des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes erforderlich und zulässig ist, und dem Deutschen Bundestag das Ergebnis dieser Prüfung vorzulegen,

8. den Spielerschutz durch die bundesweit lückenlose Anwendung der spielformübergreifenden Sperrdatei OASIS, durch die konsequente Durchsetzung des anbieterübergreifenden Einzahlungslimits und durch einheitliche Standards bei der Früherkennung problematischen Spielverhaltens zu stärken,
9. die unabhängige Glücksspielforschung und die Suchtprävention zu verstetigen, flächendeckende Beratungs- und Hilfsangebote für Betroffene und Angehörige zu sichern und den Schutz Minderjähriger vor Glücksspielangeboten und Glücksspielwerbung zu verbessern sowie
10. dem Deutschen Bundestag innerhalb von sechs Monaten über die ergriffenen Maßnahmen und den Stand der Gespräche mit den Ländern zu berichten.

Berlin, den 10. Juni 2026

Richard Michael Swann und Fraktion