

Mitteilung des Senats vom 28. September 1999**Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Totalisatoren und Lotterien**

Der Senat übermittelt der Bürgerschaft (Landtag) den anliegenden Gesetzentwurf mit der Bitte um Beschlussfassung in 1. und 2. Lesung in der Oktobersitzung der Bürgerschaft, da das Gesetz baldmöglichst in Kraft treten soll, damit auf seiner Grundlage notwendige Verordnungen noch vor dem 31. Dezember 1999 vom Senat beschlossen und im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen verkündet werden können; auf die Begründung zum Gesetzentwurf wird verwiesen.

Für den Haushalt ergeben sich durch die Gesetzesänderung insoweit Auswirkungen, als mit ihr die Grundlage für die Genehmigung einer neuen Wettform geschaffen werden soll. Für diese wäre vom Veranstalter eine Umsatzsteuer zu entrichten sowie von den Spieleinsätzen ein mit dem Gesetz festgelegter Anteil als Abgabe abzuführen, deren Verwendung und Verteilung ebenfalls gesetzlich geregelt ist und von der u. a. die Stadtgemeinden für die Sportförderung und in der Stadtgemeinde Bremen die Ressortbereiche Kultur, Jugend, Soziales, Gesundheit und Umweltschutz Anteile zur Förderung gemeinnütziger oder mildtätiger Zwecke erhalten würden. Zwar handelt es sich bei der Abgabe nicht um allgemeine Deckungsmittel, weil sie ausschließlich nach den Vorschriften des Gesetzes zu verwenden und eine Verwendung für Aufgaben, die dem Land oder den Gemeinden im Rahmen ihrer rechtlichen Verpflichtungen obliegen, unzulässig ist. Die Abgabe wird im gesetzlich zulässigen Rahmen jedoch mittelbar haushaltsentlastend eingesetzt werden können. Über das Aufkommen von Steuer und Abgabe kann zurzeit keine Aussage getroffen werden; hier ist die Umsatzentwicklung bei der neuen Wettform abzuwarten.

Die staatliche Deputation für Inneres hat in ihrer Sitzung am 16. September 1999 dem Gesetzentwurf zugestimmt.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Totalisatoren und Lotterien

Der Senat verkündet das nachstehende von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

Das Gesetz über Totalisatoren und Lotterien in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. April 1974 (Brem.GBl. S. 229 — 2191-c-1), das zuletzt durch Gesetz vom 12. September 1995 (Brem.GBl. S. 377) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift erhält folgende Fassung:
„Gesetz über Wetten und Lotterien“
2. Die Überschrift des ersten Teils erhält folgende Fassung:
„Wetten“
3. In § 1 Abs. 1 werden die Wörter „Totalisatoren für“ gestrichen.
4. In § 2 Abs. 1 wird das Wort „Totalisators“ durch das Wort „Wettunternehmens“ ersetzt.
5. In § 3 Abs. 4 Satz 1 wird das Wort „Totalisator-Unternehmens“ durch das Wort „Wettunternehmens“ ersetzt.

6. § 5 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden die Wörter „am Totalisator“ durch die Wörter „an den Wetten“ und das Wort „Wettbedingungen“ durch das Wort „Teilnahmebedingungen“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 und 3 wird jeweils das Wort „Wettbedingungen“ durch das Wort „Teilnahmebedingungen“ ersetzt.

7. § 8 erhält folgende Fassung:

„§ 8

Von den eingezahlten Wetteinsätzen sind mindestens 50 v. H. nach Maßgabe der Teilnahmebedingungen zur Gewinnausschüttung an die Wätter vorzusehen.“

8. In § 9 Abs. 1 Satz 2 wird das Wort „Wettbedingungen“ durch das Wort „Teilnahmebedingungen“ ersetzt.

9. § 10 wird wie folgt geändert:

a) § 10 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Von jedem abgeschlossenen Wettvertrag hat der Veranstalter außer der zu zahlenden Steuer eine angemessene Abgabe abzuführen.“

b) § 10 Abs. 2 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Soweit Absatz 3 nicht etwas anderes bestimmt, beträgt die Abgabe bei

- 1. Wetten mit festen Gewinnquoten mindestens 15 v. H.,
 - 2. Wetten mit variablen Gewinnquoten mindestens 21 v. H.
- des Wetteinsatzes.“

10. In § 14 Nr. 2 werden die Wörter „Bremer-Volkshilfe e. V.“ durch die Wörter „Wilhelm Kaisen Bürgerhilfe e. V.“ ersetzt.

11. In § 19 Satz 2 werden die Wörter „den Betrieb von Totalisatoren“ durch die Wörter „die Veranstaltung von Wetten“ ersetzt.

12. In § 21 wird das Wort „Totalisatoren“ durch das Wort „Wetten“ ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

Nach den Beobachtungen der Toto- und Lotto-Unternehmen der Länder, die sich vertraglich zur Veranstaltung u. a. der Fußball- und Zahlenwetten (Toto und Lotto) nach gemeinsamen Regeln und zur einheitlichen Auszahlung der als Gewinne auszuschüttenden Beträge verpflichtet haben (Deutscher Lotto- und Totoblock), nimmt Deutschland mit seinen Angeboten Toto-Ergebniswette und Toto-Auswahlwette bei einem Umsatz von rd. 300 Mio. DM und einem Anteil von lediglich 2,5 v. H. im Vergleich zum europäischen Ausland eher eine unbedeutende Position ein. Diese vorgenannten Wetten werden als Totalisatorwetten veranstaltet. Bei dieser Wettform ist die Höhe des Wetteinsatzes festgelegt und die Gewinnhöhe von den Wetteinsätzen der Spielteilnehmer (50 v. H. der Wetteinsätze werden zur Gewinnauskehrung vorgesehen) und der Anzahl der Gewinner pro Gewinnrang abhängig (Wetten mit variablen Gewinnquoten).

Gleichzeitig werden vom Ausland her unter Anwendung der technischen Möglichkeiten der neuen Medien (u. a. Internet, Satellitenfernsehen) in Deutschland nicht genehmigte Formen der Sportwetten, deren Kennzeichen feste Gewinnquoten, Wahl der Einsatzhöhe und hohe Gewinnausschüttung bei geringer steuerlicher Belastung sind, angeboten.

Die auf diese Weise ins Ausland abfließenden Wetteinsätze werden nach Angaben der Block-Unternehmen in Fachkreisen auf 500 Mio. DM bis 1 Mrd. DM pro Jahr

geschätzt. Weder der Sport und andere gemeinnützige oder mildtätige Zwecke (Destinatäre) noch der Fiskus werden in diesen Fällen an den Wetteinsätzen dieser Wettveranstaltungen beteiligt, wie es bei den in Deutschland genehmigten und veranstalteten Totalisatorwetten und Lotterien aufgrund entsprechender Abgaberegelungen üblich ist. Es ist abzusehen, dass durch dieses von Deutschland aus nicht zu kontrollierende wettbewerbsbezogene Wettangebot die Sportwettenveranstaltungen der Toto- und Lotto-Unternehmen der Länder nach dem Totalisatorprinzip wegen nachlassender Attraktivität der Spielform immer weniger angenommen werden und dadurch auch die Einnahmen von Fiskus und Destinatären nicht mehr als gesichert anzusehen sind. Dieser Entwicklung ist aus den vorgenannten finanzpolitischen aber auch aus ordnungspolitischen Gründen entgegenzuwirken. Wegen seiner anerkannten Sozialschädlichkeit gilt für das öffentliche Glücksspiel ein grundsätzliches Verbot mit einem Befreiungsvorbehalt (§ 284 ff StGB), um das unkontrollierte Glücksspiel einzudämmen und den nicht zu verhindernden Spieltrieb durch ein staatlich geprüftes und zahlenmäßig begrenztes Angebot von Glücksspielen zu kanalisieren. Vor diesem Hintergrund ist dem Abwandern der Spielteilnehmer zu den von den Genehmigungsbehörden der Bundesländer nicht genehmigten und nicht zu kontrollierenden Wettveranstaltungen durch ein entsprechendes staatlich kontrolliertes Angebot der Toto- und Lotto-Unternehmen der Länder gegenzusteuern.

Die Block-Unternehmen beabsichtigen die bundesweite Einführung einer Sportwette mit festen Gewinnquoten (Oddset-Wette), dessen Konzept nach skandinavischem Muster für deutsche Verhältnisse entwickelt wurde. In Bayern wird diese Form der Sportwetten bereits seit Februar 1999 von der Staatlichen Lotterieverwaltung veranstaltet. In Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland ist Veranstaltungsbeginn im August 1999. Die Bremer Toto und Lotto GmbH plant dies — wie die übrigen Block-Unternehmen — zum Februar 2000.

Das Glücksspielrecht ist dem Ordnungsrecht zugeordnet und unterfällt der Hoheit der Länder. Im Lande Bremen ist Grundlage für die Genehmigung von Fußball- und Zahlenwetten und anderen Lotterieförmern das Gesetz über Totalisatoren und Lotterien, das im Bereich der Sportwetten bisher lediglich Wetten mit variablen Gewinnquoten (Totalisatorwetten) erfasst. Durch entsprechende Änderungen des Gesetzes ist daher — wie dies u. a. in Bayern, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein und Saarland bereits der Fall ist — die Voraussetzung für die Genehmigung auch von Wetten mit festen Gewinnquoten zu schaffen.

Neben dieser Anpassung des Gesetzes an die veränderten Rahmenbedingungen im Wett- und Lotteriebereich, sollen einige Anpassungen redaktioneller Art erfolgen.

II. Zu den einzelnen Änderungen

Zu Artikel 1 Nummer 1 (Überschrift des Gesetzes)

Die Änderung der Überschrift des Gesetzes ist aufgrund der Aufhebung der Begrenzung der Regelungen im ersten Teil des Gesetzes auf eine Wettform (Totalisatorwette) notwendig.

Zu Artikel 1 Nummer 2 (Titel Erster Teil)

Die Änderung des Titels des ersten Teils des Gesetzes ist aus den in Nummer 1 genannten Gründen notwendig.

Zu Artikel 1 Nummer 3 (§ 1 Abs. 1)

Durch die Streichung wird sichergestellt, dass neben den Wetten mit variablen Gewinnquoten auch Wetten mit festen Gewinnquoten zugelassen werden können. Die Rechtsverordnung nach Absatz 2 ist nach Inkrafttreten dieses Änderungsgesetzes unter Aufhebung der bislang geltenden entsprechend neu zu fassen.

Zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 2 Abs. 1)

Es handelt sich um die notwendige Anpassung aufgrund der Änderung des § 1 Abs. 1.

Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 3 Abs. 4)

Es handelt sich um die notwendige Anpassung aufgrund der Änderung des § 1 Abs. 1.

Zu Artikel 1 Nummer 6 (§ 5)

Es handelt sich um die notwendige Anpassung aufgrund der Änderung des § 1 Abs. 1 sowie um eine Übernahme des in der Praxis gängigen Begriffs (Teilnahmebedingungen statt Wettbedingungen).

Zu Artikel 1 Nummer 7 (§ 8)

Die Änderung ist notwendig, weil die Gewinnausschüttung bei der noch einzuführenden Veranstaltung von Wetten mit festen Gewinnquoten im Gegensatz zu den Wetten mit variablen Gewinnquoten bei rd. 55 v. H. der eingezahlten Wetteinsätze liegen wird.

Die Regelung stellt zugleich sicher, dass bei den Wetten mit variablen Gewinnquoten wie bislang gewinnplanmäßig die Hälfte der eingezahlten Wetteinsätze zur Auskehrung an die Spielteilnehmer vorzusehen ist. Zudem berücksichtigt sie (entsprechend der Regelung des Art. 4 Abs. 2 Satz 1 des Bayerischen Staatslotteriegesetzes vom 29. April 1999), dass nicht regelmäßig bei jeder Veranstaltung der festgelegte Wetteinsatzanteil im vollen Umfang ausgekehrt wird aufgrund nicht eingetretener Gewinnfälle oder nicht abgeforderter Gewinne.

Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 9 Abs. 1)

Es handelt sich um eine Anpassung an den in der Praxis gängigen Begriff (Teilnahmebedingungen statt Wettbedingungen).

Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 10 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1)

Die Verweisung ausschließlich auf die steuerrechtlichen Regelungen des Rennwett- und Lotteriegesetzes in Absatz 1 wird mit der Durchführung der geplanten Sportwette mit festen Gewinnquoten nicht mehr zutreffen, da sie sich lediglich auf die Wetten mit variablen Gewinnquoten, die zu den Lotterien zählen, bezieht. Nach der Entscheidung des Bundesfinanzhofs vom 19. Juni 1996 (II R 29/95) erfüllen Sportwetten mit festen Gewinnquoten wegen der Wahlmöglichkeit bei der Höhe des Wetteinsatzes nicht den Begriff der „Lotterie“ oder „Auspielung“. Der Senator für Finanzen hat mitgeteilt, dass nach Auffassung der Verkehrssteuer-Referatsleiter die Einnahmen der geplanten Sportwette der Umsatzsteuer unterliegen. Es sei jedoch beabsichtigt, das Rennwett- und Lotteriegesetz zu novellieren und alle im Inland gewerbsmäßig veranstalteten Wetten in die Lotteriesteuerpflicht aufzunehmen. Es war daher eine Formulierung zu wählen, die aktuellen und auch künftigen steuerlichen Vorschriften nicht entgegensteht. Hierdurch tritt im Regelungsgehalt der Vorschrift keine Änderung ein.

Die Regelung in Absatz 2 Satz 1 legt zusätzlich zu der bereits festgelegten Höhe der Abgabe bei den Wetten mit variablen Gewinnquoten (Fußballtoto und Zahlenlotto) die Abgabenhöhe bei der noch einzuführenden Wette mit festen Gewinnquoten fest und stellt sicher, dass für diese — da sie auf Sicht zumindest die Toto-Auswahlwette nach dem Totalisatorprinzip ersetzen wird — ebenfalls dieselben Verteilungs- und Zweckbindungsregelungen gelten. Die geplante Sportwette mit festen Gewinnquoten sieht einen Gesamtabgabesatz von rd. 15 v. H. vor.

Zu Artikel 1 Nummer 10 (§ 14)

Die Änderung trägt der Umbenennung des Vereins in 1995 Rechnung.

Zu Artikel 1 Nummer 11 (§ 19)

Es handelt sich um die notwendige Anpassung aufgrund der Änderung des § 1 Abs. 1.

Zu Artikel 1 Nummer 12 (§ 21)

Es handelt sich um die notwendige Anpassung aufgrund der Änderung des § 1 Abs.1. Die Durchführungsverordnung ist nach Inkrafttreten dieses Änderungsgesetzes unter Aufhebung der bislang geltenden entsprechend neu zu fassen.

Zu Artikel 2

Die Regelung enthält die übliche Regelung des Inkrafttretens.