

19. Wahlperiode

Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten Tonka Wojahn (GRÜNE)

vom 3. April 2025 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 4. April 2025)

zum Thema:

**Zivilrechtlicher Vergleich mit Glücksspielanbietern und Auswirkungen auf
Spielerschutz und Prävention**

und **Antwort** vom 17. April 2025 (Eingang beim Abgeordnetenhaus am 22. April 2025)

Frau Abgeordnete Tonka Wojahn (Bündnis 90/Die Grünen)

über

die Präsidentin des Abgeordnetenhauses von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

Antwort

auf die Schriftliche Anfrage Nr. 19/22257

vom 3. April 2025

über

Zivilrechtlicher Vergleich mit Glücksspielanbietern und Auswirkungen auf Spielerschutz und Prävention

Im Namen des Senats von Berlin beantworte ich Ihre Schriftliche Anfrage wie folgt:

Laut Recherchen von Investigate Europe, WDR, Monitor und *Zeit Online* haben die Innenministerien der Länder mit Anbietern von Online-Sportwetten im Rahmen eines gerichtlichen Vergleichs eine Vereinbarung getroffen, die die zentrale Spielerschutzregelung des Glücksspielstaatsvertrags – die Überprüfung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bei Überschreiten des Einzahlungslimits – faktisch aushebelt. Die Vereinbarung erlaubt den Anbietern stattdessen die Verwendung eines neuen, speziell entwickelten Schufa-G-Scores, der inhaltlich nicht geeignet ist, das Einkommen oder Vermögen von Spielenden zu prüfen. Diese Praxis widerspricht aus Sicht zahlreicher Expert*innen den Zielen des Glücksspielstaatsvertrags und könnte suchtgefährdete Personen erheblich belasten.

1. Welche Bundesländer waren aktiv an der Verhandlung dieses Vergleichs beteiligt?
2. War die Berliner Innenverwaltung an der Aushandlung oder Genehmigung des genannten zivilrechtlichen Vergleiches beteiligt? Wenn ja, in welcher Form und mit welchen inhaltlichen Positionen?

Zu 1. und 2.:

Gemäß § 9a Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 des Glücksspielstaatsvertrages vom 15.12.2011 (GlüStV 2012) war das Land Hessen zentral zuständig für die Erteilung der Sportwettkonzessionen und alle damit im Zusammenhang stehenden Fragestellungen. Die Beteiligung der übrigen

Bundesländer erfolgte über das „Glücksspielkollegium“ (vgl. § 9a Abs. 5 bis 8 GlüStV 2012). An der Bewertung und Beschlussfassung zum betreffenden Vergleich, bei welchem es sich um einen Prozessvergleich vor dem Verwaltungsgericht handelte, waren somit alle Bundesländer beteiligt. Die internen Vorgänge zur Meinungsbildung im Glücksspielkollegium können nicht im Rahmen der Beantwortung von Schriftlichen Anfragen o. ä. veröffentlicht werden. Es wird an dieser Stelle auf das Einsichtsrecht der Abgeordneten nach Art. 45 Abs. 2 der Verfassung von Berlin verwiesen.

3. Welche Position hat Berlin im Verwaltungsrat der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder (GGL) bezüglich dieses Vergleichs eingenommen, und wie wurde diese begründet? Wer traf die Entscheidung bezüglich der Positionierung?

Zu 3.:

Gemäß § 27h des Staatsvertrages zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland vom 29.10.2020 (GlüStV 2021) entsendet jedes Trägerland der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Bundesländer (GGL) einen Vertreter oder eine Vertreterin in den Verwaltungsrat der GGL, wobei eine Entsendung auf Staatssekretärebene seitens der für die Glücksspielaufsicht zuständigen Ministerien zu erfolgen hat. Die Entscheidung über das Stimmverhalten des Landes Berlin erfolgt letztendlich durch das jeweilige Berliner Mitglied im Verwaltungsrat. Hinsichtlich der internen Meinungsbildung im Verwaltungsrat und des Stimmverhaltens des Landes Berlin wird auf die Antwort zu den Fragen 1. und 2. verwiesen.

4. Welche konkreten Inhalte umfasst der im November 2022 geschlossene Vergleich zwischen den Bundesländern und Glücksspielanbietern? Bitte um vollständige und wörtliche Wiedergabe.

Zu 4.:

Es wird auf die Antwort zu Frage 18. der Schriftlichen Anfrage 19/21881 vom 06.03.2025 einschließlich der in der dortigen Anlage erfolgten Wiedergabe der bereits veröffentlichten Vergleichsinhalte sowie ergänzend auf die Einsichtsrechte der Abgeordneten verwiesen.

5. Wurde und wenn ja, wann und wie die Öffentlichkeit und insbesondere das Parlament aktiv über diesen Vergleich informiert? Wenn nein, warum nicht?
6. Welche Maßnahmen ergreift der Senat, um sicherzustellen, dass künftig bei Entscheidungen von vergleichbarer Tragweite das Abgeordnetenhaus angemessen beteiligt und informiert wird?

Zu 5. und 6.:

Es besteht keine Veröffentlichungs- oder Berichterstattungspflicht gegenüber den Parlamenten in Bezug auf zwischen der Erlaubnisbehörde und Erlaubnisinhabern abgeschlossene Prozessvergleiche o. ä. Die angesprochenen Vergleiche werden inhaltlich beispielsweise in den veröffentlichten Evaluierungsberichten der Bundesländer behandelt; zudem informiert die GGL über Pressemitteilungen und sog. „FAQs“ die Öffentlichkeit und insbesondere auch spielinteressierte Personen fortlaufend über aktuell in der Diskussion befindliche Themen (unter anderem zum vorliegend besonders angesprochenen „Schufa-G-Verfahren“).

7. Wie bewertet der Senat die Vereinbarkeit des Vergleiches mit dem Glücksspielstaatsvertrag?

Zu 7.:

Die betreffenden Prozessvergleiche dienten gerade der weiteren Umsetzung der Vorgaben des neuen GlüStV 2021 im Sportwettbereich einschließlich der vom Gesetzgeber beschlossenen Verfahren der Limiterhöhung und der Genehmigungslage bei den einzelnen Sportwettangeboten. Unabhängig von der inhaltlichen Bewertung des Vergleichs (vgl. auch Antwort zu den Fragen 1. bis 3.) weist der Senat von Berlin darauf hin, dass als Alternative lediglich langanhaltende Schwebezustände durch beklagte Erlaubnisse mit erheblich eingeschränkten Handlungsmöglichkeiten der jeweils zuständigen Erlaubnisbehörde in Betracht gekommen wären. Wiederum unabhängig davon ist aus Sicht des Senats von Berlin fortlaufend zu prüfen, ob die in den Vergleichen getroffenen Vereinbarungen ggf. nachgebessert oder ersetzt werden müssen.

8. Wird die Einhaltung der Regularien des jetzt bekannt gewordenen Vergleichs im Land Berlin kontrolliert und wenn ja, wie? Gelten in Berlin striktere Regelungen, die über die Vereinbarung des Vergleichs hinausgehen? Und wenn ja, wie werden diese umgesetzt und kontrolliert?

Zu 8.:

Zentral zuständige Erlaubnis- und Aufsichtsbehörde für den Bereich Sportwetten und damit für die Kontrolle der Umsetzung der Vergleichsvereinbarungen ist gemäß §§ 9a Abs. 1 Nr. 3 und 27f Abs. 1 GlüStV 2021 die GGL. Seitens der Bundesländer erfolgt bei Bekanntwerden von aufsichtsrelevanten Vorgängen (eingehende Beschwerden o. ä.) eine umgehende Information der GGL. Hinsichtlich der Überwachung des Internetspiels dürften sich die Erkenntnismöglichkeiten jedoch grundsätzlich bei der GGL in Auswertungen mit Hilfe der dortigen Datenbanken – insbesondere auch unter Nutzung der „safeserver-Auswertung“ gemäß § 6i Abs. 2 GlüStV 2021 – konzentrieren. Die Bundesländer können gemäß § 28 GlüStV 2021 im gewissen Rahmen eigene und auch weitergehende Regelungen erlassen. Dies gilt jedoch ausweislich der Begründung des Gesetzgebers nicht in den ländereinheitlichen Verfahren und somit auch nicht im vorliegend angesprochenen Bereich der Sportwettveranstaltungserlaubnisse.

9. Welche zentralen gesetzlichen Schutzmechanismen wurden durch den Vergleich konkret außer Kraft gesetzt oder abgeschwächt?

Zu 9.:

Durch den Vergleich wurden keine zentralen Schutzmechanismen o. ä. außer Kraft gesetzt, sondern es wurde vielmehr der Versuch unternommen, die vom Gesetzgeber vorgegebenen Erlaubnisverfahren im Vollzug praktisch umzusetzen. In Bezug auf das Limiterhöhungsverfahren gemäß § 6c Abs. 1 Satz 3 GlüStV 2021 weist der Senat von Berlin darauf hin, dass ausweislich der Begründung der Gesetzgeber im Hinblick auf die Ziele des § 1 GlüStV 2021 vorrangig die Kanalisierung hochpreisig Spielender im Blick hatte, währenddessen zu den Erforderlichkeiten der ausreichenden wirtschaftlichen Potenz weder Maßstäbe noch Verfahren konkretisiert worden sind. Es ist und bleibt somit Aufgabe der Vollzugspraxis, diese Vorgaben auszufüllen und einen größtmöglichen Schutz der Spielenden sicherzustellen.

10. Welche sachlichen Erwägungen führten dazu, dass statt eines umfassenden Einkommens- oder Vermögensnachweises lediglich eine „Schufa-G-Abfrage“ als ausreichend angesehen wurde, um monatliche Einzahlungslimits zu erhöhen?

Zu 10.:

Der Senat von Berlin weist darauf hin, dass ihm keine konkreten Verfahrensvorschläge für einen wirklich aussagekräftigen „umfassenden Einkommens- und Vermögensnachweis“ bekannt sind. Der Senat von Berlin geht davon aus, dass das damals von der Schufa neu entwickelte Verfahren dem Ansatz folgt, dass – ggf. auch schon im Bereich unter 1.000 Euro/Monat – über die eigenen wirtschaftlichen Verhältnisse spielende Personen finanziell nicht mehr alle Verbindlichkeiten termingerecht bedienen können und dann bei einem entsprechend breiten Screening auffällig werden.

11. Welche Risiken sieht der Senat hinsichtlich der Auswirkungen auf die Spielsuchtprävention durch die vereinfachte Möglichkeit der Limiterhöhung mittels Schufa-G-Abfrage? Unternimmt der Senat und wenn ja, welche Maßnahmen, um die sich ausbreitende Spielsucht einzudämmen?
13. Wie bewertet der Berliner Senat das Verfahren mit der Schufa-G-Abfrage im Kontext der Spielerschutzziele des Glücksspielstaatsvertrags? Teilt der Senat die Einschätzung des Bremischen Innensenators Ulrich Mäurer, dass die Zulassung der Schufa-G-Abfrage den Zielen des Glücksspielstaatsvertrags widerspricht?

Zu 11. und 13.:

Hinsichtlich des „Schufa-G-Verfahrens“ sieht der Senat von Berlin eine gewisse Lücke bzw. einen ergänzenden Regelungs-/Vollzugsbedarf insofern, als dass dieses Verfahren nicht die grundständige Einkommenslage (Einkommen, Kontostand etc.) einzubeziehen vermag, sondern sich auf Sekundärauffälligkeiten beschränkt. Andererseits dürften auch die vorgenannten Basisnachweise ihrerseits nur eine punktuelle Bewertung ermöglichen und ebenfalls große Bereiche der finanziellen Gesamtsituation der Spielenden außer Acht lassen. Die GGL prüft daher zusammen mit den Bundesländern seit der dortigen Aufgabenübernahme zum Jahresanfang 2023 alternative/neue Verfahren (z. B. auch sog. „Kontoblickverfahren“). Aus Sicht des Senats von Berlin wird letztendlich wohl nur eine Mischform aus verschiedenen Verfahren eine gewisse Sicherheit in der Bewertung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit bringen können, wobei eine hundertprozentige Verlässlichkeit niemals zu erreichen sein wird. Spezielle Erkenntnisse oder alternative Lösungsvorschläge des Landes Bremen sind dem Senat von Berlin bislang nicht bekannt geworden.

12. Wie viele Spieler in Berlin haben aktuell ein Einzahlungslimit von mehr als 1.000 Euro monatlich, und wie haben sich diese Zahlen seit Inkrafttreten des Vergleichs entwickelt?

Zu 12.:

Das zentrale Datenbanksystem LUGAS der GGL, zu dem auch die Limitdatei gehört, ist bislang nicht zu umfangreichen statistischen Auswertungen im Sinne der Fragestellung in der Lage. Auf der Grundlage der Auswertung von Sekundärprotokollen schätzt die GGL, dass aktuell bundesweit ca. 300.000 bis 400.000 Spielende (entspricht 5 bis 6 % der insgesamt über die Limitdatei Spielenden) über ein erhöhtes Limit verfügen, wobei jedoch lediglich ein Teil dieser Personen von den erhöhten Limits Gebrauch machen oder es sogar ausschöpft (im Bereich Schufa G entspricht die geschätzte Limithöhe durchschnittlich ca. 4.500 Euro/Monat). Der Senat von Berlin sieht keinen Anlass, für Berlin von über- oder unterdurchschnittlichen Werten auszugehen.

14. Sieht der Berliner Senat es als Teil seines gesundheitspolitischen und ordnungspolitischen Auftrags an, Berliner*innen aktiv vor den gesundheitlichen, sozialen und wirtschaftlichen Folgen von Glücksspielsucht – insbesondere im Bereich des Online-Glücksspiels zu schützen?

Zu 14.:

Ja.

15. Wurde bei Abschluss des Vergleichs eine Folgenabschätzung hinsichtlich der gesundheitlichen und sozialen Risiken für Spielende vorgenommen, und falls ja, mit welchem Ergebnis?

Zu 15.:

Der Senat von Berlin geht davon aus, dass alle Bundesländer bei ihrem Abstimmungsverhalten in länderübergreifenden Verfahren eine umfassende Folgenabschätzung vornehmen und ihr Stimmverhalten entsprechend ausrichten. Der Senat von Berlin weist allerdings darauf hin, dass in einer derartigen Folgenabschätzung die reale Alternative in Gänze (Stillstand und Vollzugshemmnisse im Bereich der Sportwettveranstaltungserlaubnisse) einzustellen und zu gewichten war und ggf. den Erlaubnisinhabern gegenüber ein konkretes alternatives Prüfverfahren vorzugeben gewesen wäre.

16. Wurden Berliner Fachstellen der Suchtprävention und Suchtberatung in die Bewertung der neuen Vereinbarung einbezogen? Wenn ja, mit welchen Ergebnissen?

Zu 16.:

Die Fachstellen wurden nicht beteiligt. Der Senat von Berlin vermag in einer Beteiligung dieser Institutionen hinsichtlich der Frage der konkreten inhaltlichen Aussagekraft verschiedener manueller oder technischer Verfahren zur Feststellung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit oder zum Thema des konkreten Zuschnitts von Einzelsportwetten nach den bestehenden gesetzlichen Regelungen keinen Mehrwert zu erkennen. Etwa in Bezug auf die Evaluierung der Limitvorschriften allgemein werden sowohl der Fachbeirat als auch die Suchtfachverbände und Verbände der Beratung umfassend beteiligt. Die GGL eruiert im Austausch mit den Bundesländern und den Herstellern fortlaufend die zur Verfügung stehenden Verfahren und eine insofern sinnvolle Fortschreibung der Festlegung etwa gegenüber den Erlaubnisinhabern.

17. Welche finanziellen Auswirkungen hatte der Vergleich auf die Umsätze und Gewinne der Glücksspielanbieter in Berlin?

Zu 17.:

Da durch den Vergleich de facto die schon zuvor durch das ehemals zentral zuständige Bundesland geübte Vollzugspraxis fortgeschrieben wurde, vermag der Senat von Berlin insofern weder positive noch negative Auswirkungen zu definieren.

18. Welche Konsequenzen sieht der Senat für die Glaubwürdigkeit der Glücksspielregulierung, wenn zentrale Schutzbestimmungen durch einen nicht öffentlich debattierten Vergleich außer Kraft gesetzt werden? Wie bewertet der Berliner Senat in diesem Zusammenhang die Aussage des Sucht- und Drogenbeauftragten der Bundesregierung, wonach „die Länder klammheimlich Regeln außer Kraft gesetzt“ haben?

Zu 18.:

Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt, wurden nach Ansicht des Senats von Berlin weder Schutzbestimmungen noch Regelungen „außer Kraft“ gesetzt. Aus Sicht des Senats von Berlin bedarf es zur Wahrung der Glaubwürdigkeit von Regulierung und Vollzug neben einer kritischen Auseinandersetzung mit bisherigen Vollzugsschwächen insbesondere der

konstruktiven Erarbeitung von konkreten Vollzugsalternativen und deren Installierung in der Praxis.

19. Plant der Berliner Senat im Rahmen seiner Landeskompetenzen eigene gesetzliche oder verordnungsrechtliche Maßnahmen, um den Spielerschutz im Online-Glücksspielbereich über die Mindestvorgaben des Glücksspielstaatsvertrags hinaus zu sichern?

Zu 19.:

Es wird auf die Antwort zu Frage 8. verwiesen. Hinsichtlich des Großteils der Online-Glücksspielangebote (Sportwetten, virtuelle Automatenspiele etc.) ist eine Landeskompetenz zur abweichenden Regelung von vornherein nicht gegeben. In geringen Restbereichen (z. B. bestimmte Lotterieangebote der Deutschen Klassenlotterie Berlin) sind in den entsprechenden Konzessionen bereits zum Teil abweichende Vorgaben im Detail enthalten.

Berlin, den 17. April 2025

In Vertretung

Christian Hochgrebe
Senatsverwaltung für Inneres und Sport