



Neudruck

Haushalts- und Finanzausschuss

108. Sitzung (öffentlich)

8. November 2016

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:35 Uhr bis 15:10 Uhr

Vorsitz: Christian Möbius (CDU)

Protokoll: Dagmar Glück

Verhandlungspunkt:

**Flächendeckendes Vertriebsnetz für WestLotto-Aannahmestellen
erhalten – Verständigung über eine partnerschaftliche und faire
Entlohnung forcieren**

3

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 16/12358

– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –

(Teilnehmende Sachverständige und Stellungnahmen siehe Anlage.)

* * *

Vorsitzender Christian Möbius: Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich begrüße Sie zur 108. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses. Diese Sitzung ist öffentlich.

Ich begrüße die Vertreterinnen und Vertreter der Medien, sofern sie da sind, und die sonstigen Zuschauerinnen und Zuschauer und ganz besonders die Sachverständigen, die uns heute mit ihrem Sachverstand Rede und Antwort stehen. Vom Stenografischen Dienst begrüße ich Frau Glück, die erstmals in unserem Ausschuss ist. Herzlich willkommen!

Die Tagesordnung für die heutige Sitzung haben Sie mit der Einladung 16/2025 erhalten.

Ich rufe auf:

**Flächendeckendes Vertriebsnetz für WestLotto-Aannahmestellen erhalten –
Verständigung über eine partnerschaftliche und faire Entlohnung forcieren**

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 16/12358

– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –

(Teilnehmende Sachverständige und Stellungnahmen siehe Anlage.)

Der Antrag der FDP-Fraktion wurde durch das Plenum am 8. Juli 2016 zur Beratung an unseren Ausschuss überwiesen.

Sie finden auf Ihren Tischen ein Tableau, das eine Zuordnung der eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen sowie einen Vorschlag für eine Reihenfolge Ihrer mündlichen Stellungnahmen enthält. Ich weise darauf hin, dass Ihre schriftlichen Stellungnahmen, die die Ausschussmitglieder bereits gelesen haben, zusätzlich ausliegen.

Wir kommen zur Anhörung. Ich rufe den Sachverständigen Prof. Dr. Thomas Dünchheim aus Düsseldorf auf. Ich darf Sie bitten, das Ihnen Wesentliche kurz zusammenzufassen. Anschließend werden Ihnen die Kolleginnen und Kollegen Fragen stellen. – Bitte schön, Herr Prof. Dr. Dünchheim.

Prof. Dr. Thomas Dünchheim (Hogan Lovells International LLP): Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich habe die große Freude und Ehre, Ihnen den groben Rahmen zu schildern, in dem sich das Thema „Vertriebsnetz der WestLotto-Aannahmestellen“ bewegt. Diese Einordnung ist, glaube ich, ganz gut, um dann zu schauen, was vielleicht an materiellen Dingen gefüllt werden muss. In der Stellungnahme habe ich das in groben Zügen zusammengefasst.

Fakt ist: Was Ihre Vorlage vorgibt, ist richtig, das Verhältnis zwischen den Annahmestellenbetreibern und WestLotto ist rein privatrechtlich geprägt auf der Grundlage von zivilrechtlichen Vertragswerken. Die Kernfrage stellt sich: Gibt es im geltenden Recht

irgendwelche Bestimmungen, die Preisrecht vorgeben, die konkrete Vorgaben für die beiden zivilen Akteure machen, wie die Preise ausgestaltet sind? Das ist nicht der Fall. Vielmehr stellt sich die Frage: Ergeben sich irgendwelche mittelbaren Verpflichtungen für die Landesregierung, auf ihre Tochterunternehmung WestLotto einzuwirken?

WestLotto ist eine hundertprozentige Tochter des Landes NRW, einschlägig ist § 65 der Landeshaushaltsordnung, verbunden mit der Aufgabe, dass die Gesellschafter mittelbar Einfluss auf geschäftliche Aktivitäten und Vertragsabschlüsse nehmen können. Dafür ist es wichtig, zu wissen, welcher regulatorische Rahmen existiert. Was muss die Landesregierung tun, so lautet der Antrag der FDP-Fraktion, um dort das flächendeckende Netz nachhaltig aufrechtzuerhalten?

Zuerst stellt sich die Frage: Gibt es für WestLotto-Annahmestellen ein Daseinsvorsorgeprinzip, das so ähnlich aussieht wie das, was wir von den Sparkassen kennen? – Für die Sparkassen, die Kassen der Witwen und Waisen, ist es notwendig, in der Fläche vorgehalten zu werden, egal ob sie Gewinn erwirtschaften oder nicht. Diese Debatten kennen Sie aus dem kommunalen Raum, wenn dort Zweigstellen geschlossen werden. – Bei den Annahmestellen ist das eindeutig nicht der Fall. Der Europäische Gerichtshof hat entschieden, und das ist auch die ordnungspolitische Idee des Glücksspielstaatsvertrags, dass das Glücksspiel als solches kein lebensnotwendiges Gut ist, das man in der Fläche vorhalten muss. Mit Blick auf die Spielsucht ist genau das Gegenteil der Fall. Das heißt, der Glücksspielstaatsvertrag, insbesondere seit 2012, ist davon geprägt, dass er Spielsucht, also etwas Lebensgefährdendes, bekämpfen soll, sodass Sie an der Stelle mit dem Daseinsvorsorgegedanken, den Forsthoff in den Fünfzigerjahren geprägt hat, nicht weiterkommen.

In der Konsequenz kann die Unterstützung finanzieller Art für Annahmestellen durchaus beihilfenrechtliche Relevanz haben. Das heißt, Forderungen, die nicht mehr marktüblich sind, können nicht mehr mit der Daseinsvorsorge gerechtfertigt werden. Sie müssen sich bei dem, was Sie dort leisten, nicht nur an den freien Kräften des Marktes orientieren, sondern eine Grenze ist in der Tat das Beihilfenrechtsregime. Sie müssen marktüblich vergüten und in diesem Rahmen bleiben.

Es stellt sich die Folgefrage: Gibt es denn überhaupt eine Verpflichtung für die Landesregierung, in der Fläche ein Netz vorzuhalten oder ist das komplett liberalisiert und frei? – Die Antwort gibt der Glücksspielstaatsvertrag in § 10, und zwar ist der Begründungsansatz in der Tat ein ordnungsrechtlicher. Ich versuche, einmal zu zitieren, wie es der § 10 des Glücksspielstaatsvertrags formuliert: Die Länder haben zur Erreichung der Ziele des Glücksspielstaatsvertrages die ordnungsrechtliche Aufgabe, ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen. – Das heißt, das Vorhalten eines Filialnetzes ist eine Ordnungsaufgabe, die der Staat im Rahmen des staatlichen Monopols des Glücksspielrechts vorhält. Ganz ohne Verpflichtung der Landesregierung geht es also nicht. Es gibt schon eine ordnungspolitische, eine ordnungsrechtliche Aufgabe, dafür zu sorgen, dass Filialen in der Fläche existieren, aber so, dass Sie bitte nicht, weil die Daseinsvorsorge fehlt, in den Bereich der verbotenen Beihilfe geraten. Ordnungsrecht ist aber dafür da, den privaten Sektor des Grauzonenmarkts im Glücksspielrecht außen vor zu halten.

Was heißt das nun konkret in der Ausgestaltung des Rechts? – Sie haben neben dem Glücksspielstaatsvertrag ein Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag in NRW. Das macht gewisse Konkretisierungen. Sie haben auch eine gewisse Durchführungsverordnung zum AG Glücksspielstaatsvertrag. Das Ausführungsgesetz betont noch einmal das, was im Glücksspielstaatsvertrag steht: dass Sie aus ordnungsrechtlichen Gründen ein Flächenfilialnetz aufrechterhalten müssen. Im Gesetz ist immer die Rede von einem „Obermaß“. Sie kennen das aus dem Notariatswesen oder von den Apotheken – die Juristen kennen das Apothekenurteil. Das heißt, es wird kontingentiert, es wird gesagt, auf einer gewissen Fläche dürfen maximal nur soundso viele Annahmestellen sein.

Das Gesetz schweigt nicht zur Frage des Übermaßes, sondern zur Frage des Untermaßes, und das interessiert Sie. Kann man irgendwo heraus ein Untermaß ablesen, dass der Staat sicherstellen muss, dass in der Fläche überhaupt Filialen da sein müssen? Das wird man bejahen müssen. Es steht nicht ausdrücklich im Gesetz, aber aus dem ordnungspolitischen Auftrag, auch in kleinen Dörfern für Glücksspielangebot zu sorgen, das staatlich diesen Markt kanalisiert, wird man schließen müssen, dass es ein Untermaß gibt. Die Durchführungsverordnung, die Sie zum AG Glücksspielstaatsvertrag erlassen haben, sieht den Deckel bei 3 901 Filialen vor. Ein Unterdeckel, also ein Untermaß, ist nicht vorgeschrieben, aber diese allgemeine Verpflichtung, hier für Ordnung zu sorgen, auch auf den Dörfern, lässt sich schon dem Gesetz entnehmen. Damit haben Sie ein Spannungsverhältnis aufgebaut, das wenigstens bezüglich des Untermaßes relativ unkonkret ist.

Was heißt das nun in der Praxis? – Das heißt, dass der restliche Bereich, wie Sie dieses Spannungsverhältnis auflösen, eigentlich nicht reglementiert ist. Sie haben ein Spannungsverhältnis zwischen diesem Ordnungsauftrag auf der einen Seite – zu schauen, dass Sie ein Mindestmaß an Filialstruktur auf dem Lande haben. Sie haben auf der anderen Seite die unternehmerische Freiheit der zivilen Akteure – WestLotto auf der einen Seite und Annahmestellen auf der anderen Seite –, frei am Markt bestimmen zu können, wie hoch die Tarife sind. Insgesamt wird man aus diesem Untermaß zumindest eine Billigkeitserwägung ablesen müssen, dass es eine mittelbare Verpflichtung des Staates gibt, dafür zu sorgen, dass Filialen aufrechterhalten bleiben können und man eine Grundvergütung zahlt, die diesen Beritt der Annahmestellen vernünftig vergütet. In der Praxis nehmen die Annahmestellen in der Tat dieses Annahmestellengeschäft nur als Teilgeschäft wahr, das macht nicht das Gesamtgeschäft aus. Insofern haben Sie hier allenfalls etwas, das man als Billigkeitserwägung ablesen kann, wo Sie als Staat mittelbar auf Ihre Tochter WestLotto Einfluss nehmen müssen, dass angemessene Vergütungen gezahlt werden und Korridore konkret festgelegt werden.

Bei der Angemessenheit ist in der Tat die unternehmerische Überlebensfähigkeit von WestLotto zu berücksichtigen. Dort hat die Geschäftsführung von WestLotto große Freiheit. Sie müssen auch berücksichtigen, dass die Intervention, die Sie dort über § 65 der Landeshaushaltsordnung betreiben, so ist, dass im Ergebnis keine verbotene Beihilfe herauskommt. Das heißt, Sie müssen sich im Angemessenen und Marktüblichen bewegen. Das gibt der gesetzliche Rahmen vor. Konkrete Angaben, wie hoch

das sein muss, entscheidet, wie gesagt, mit Blick auf die Marktüblichkeit der Markt als solcher.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank, Herr Prof. Dr. Dünchheim, für Ihre Stellungnahme. – Als Nächstes begrüße ich in unserem Ausschuss Herrn Dr. Luca Rebeggiani vom Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik. – Bitte schön, Herr Dr. Rebeggiani.

Dr. Luca Rebeggiani (Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik):

Vielen Dank, meine Damen und Herren für die Einladung. Mein Name ist Luca Rebeggiani. Ich bin hauptsächlich im Fraunhofer-Institut FIT in St. Augustin tätig. Unser Institut arbeitet seit sehr vielen Jahren, so ein bisschen im Hintergrund, im Bereich der Quantifizierung von Folgen von Steuernovellierungen. Wir sind sehr viel tätig für das Bundesfinanzministerium, aber auch für verschiedene andere Ministerien auf Bundesebene. Die meisten Gesetze, die gerade im Steuerrecht, aber auch im Bereich der meisten Sozialleistungen verabschiedet werden, werden von uns vorab quantifiziert, das heißt: „Was kostet eine Erhöhung des Kindergelds?“, oder das betrifft beispielsweise auch den ganzen Bereich der kalten Progression: Was kann man da machen, welche Optionen gibt es?

Ich persönlich beschäftige mich auch seit Jahren mit Fragen der Regulierung des Glücksspielmarktes und versuche jetzt ein wenig, diese beiden Bereiche zu vereinen und eine Stellung hinsichtlich der Frage der Vergütung der Annahmestellen von West-Lotto zu beziehen. Vorab: Ich werde hier natürlich keine genaue Schätzung abgeben können, beispielsweise keine Schätzung verschiedener Optionen, die sich anbieten können. Ich kann Ihnen nur verschiedene Optionen präsentieren.

Zunächst möchte ich feststellen, dass sich der Glücksspielmarkt aus volkswirtschaftlicher Sicht in den letzten 10, 15 Jahren hinsichtlich seiner Bedingungen sehr verschärft hat. Es gibt verschiedene Treiber dieser Entwicklung, die kennen Sie in der Regel auch. Insbesondere möchte ich auf den Onlinemarkt eingehen, der sich in den letzten Jahren sehr stark verbreitet hat und die klassischen Lottoprodukte natürlich auch sehr stark unter Druck setzt. Die Angebotsbedingungen haben sich also verschärft und auch die rechtlichen Bedingungen, die die Annahmestellen zu tragen haben, also Spielerschutz, Jugendschutz, Spieleridentifikation. Es ist für uns keine Frage, dass es derzeit einen Druck gibt, der sowohl WestLotto betrifft als auch die Annahmestellen.

Was kann man machen? Es bieten sich verschiedene Optionen an. Wir können vielleicht im Laufe dieser Sitzung einige diskutieren. Möglich wäre eine Anpassung der Provision, die bislang nicht stattgefunden hat. Möglich wären andere Formen der Vergütung wie zum Beispiel eine Erhöhung der Bearbeitungsgebühren, aber auch andere Provisionen, die gezahlt werden. Diese müsste man eigentlich, wenn man das sauber machen wollte, quantifizieren. Man würde eine Marktabschätzung, eine Projektion, machen und sich dann anschauen: Wie würde so eine Maßnahme wirken? Was für ein Kundenverhalten gäbe es also? Was würde das für die Erträge von WestLotto bringen, und was würde sich wiederum für die staatlichen Haushalte ergeben? – Das kann ich natürlich jetzt in diesem Rahmen nicht machen, das ist auch nicht so einfach,

aber es wäre machbar. Ich kann nur ganz kurz auf einige Punkte eingehen, die Sie auch in meiner Stellungnahme finden.

Zum einen wäre ich relativ entspannt, was die Frage von, zumindest geringfügigen, Preisaufschlägen angeht. Wenn man sich zum Beispiel entscheidet, Bearbeitungsgebühren zu erhöhen: Eine moderate Erhöhung der Endpreise von Lottoprodukten hätte keine sehr starken negativen Folgen für die Nachfrage. Wir Volkswirte sprechen da von Preiselastizität der Nachfrage. Diese ist bei einigen Glücksspielprodukten sehr hoch, beispielsweise bei Sportwetten. Dazu führen wir im Moment eine große Untersuchung durch und betrachten den deutschen Markt im Vergleich zu anderen Märkten. Da kann man sehr gut sehen, dass Preise für Sportwetter eine maßgebliche Rolle spielen. Steigt der Preis, gehen die meisten Wetter woanders hin. Das ist bei Lotto in der Regel nicht so, weil es einfach eine andere Klientel ist, und da ist diese Elastizität eben relativ moderat.

Gerade weil das so ist, ist im Moment die Trumpfkarte der klassischen Lottoprodukte gerade dieses stationäre Vertriebsnetz. Das ist praktisch das Alleinstellungsmerkmal, etwas anderes gibt es nicht. Von der Attraktivität des Spiels können die meisten Produkte bei Weitem nicht mit den Dingen konkurrieren, die es online gibt. Gerade die jüngeren Käuferschichten fühlen sich durch die klassischen Lotterien eher weniger angezogen. Dieses stationäre Vertriebsnetz ist also von betriebswirtschaftlich maßgeblicher Bedeutung für WestLotto. Auf jeden Fall müsste Ihnen daran gelegen sein, dass es diesem Vertriebsnetz wirtschaftlich gut geht. Das trifft zu guter Letzt auch auf den Landeshaushalt zu, denn der profitiert von den Abgaben und Steuern. Dazu finden Sie in meiner Stellungnahme eine kleine Übersicht – das ist nur eine kleine Übersicht, man könnte noch sehr viel mehr zeigen –, dass sich die Steuereinnahmen in den letzten 20, 30 Jahren sehr stark reduziert haben, und erst in den allerletzten Jahren sehen wir, dass es wieder ein bisschen bergauf geht. Das ist wahrscheinlich dem neuen Glücksspielstaatsvertrag geschuldet. Er bringt mehr Möglichkeiten für Werbung und Vertrieb und bezieht jetzt auch private Sportwettenanbieter mit ein, was eine kleine Trendwende geschaffen hat. Wir sind eher skeptisch, ob das anhält, weil die Spieleruntersuchungen zeigen, dass gerade die jüngeren Schichten von den klassischen Lotterienprodukten eher wenig angezogen werden. Das heißt, für die Zukunft wäre unser Outlook eher pessimistisch. Deswegen sollten WestLotto und die Vertriebsstellen daran interessiert sein, eine gemeinsame Lösung finden, damit dieser Trend eben doch nicht umgekehrt wird. – Vielen Dank.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank, Herr Dr. Rebeggiani. – Nun von der Firma Ilo-profit services GmbH Herr Tobias Fraas. Bitte schön.

Tobias Fraas (Ilo-profit services GmbH): Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Werte Abgeordnete! Verehrte Gäste! Ich möchte die Stellungnahme in drei Punkte gliedern: Zum einen möchte ich Ihnen kurz mitgeben, was die Firma Ilo-profit eigentlich tut, zum Zweiten die Situationsbeschreibung der Annahmestellen seit Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags 2008 und wie eine Annahmestelle in der Regel ihr Geld verdient, und zum Abschluss möchte ich noch kurz zum Antrag der FDP-Fraktion kommen.

Die Firma Ilo-profit ist eine Tochtergesellschaft von vier Lottogesellschaften – Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz, Saarland und Hessen –, 2006 gegründet mit der Intention, das Vertriebsnetz der einzelnen Gesellschaften durch Kooperationen zu stärken. Man hat damals schon erkannt, dass die einzelnen Geschäfte problematische Situationen in ihren Verdienstkomponten hatten, und hat dann Wege gesucht, die Geschäfte zu stützen, um sie weiterhin als Vertriebskanal zu erhalten. Aktuell sind von 16 Lottogesellschaften 14 Gesellschaften unserer Ilo-profit angeschlossen, die Ausnahmen sind aktuell noch Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern. Nordrhein-Westfalen ist also auch Teilnehmer am Programm von Ilo-profit. Ziel ist die Verbesserung der Ertragssituation von Lottoannahmestellen. Hierfür haben wir vier hauptsächliche Bausteine, die die Bereiche Einkauf, Technik, Dienstleistung und Marketing betreffen. Es entstehen für die Annahmestellen keinerlei Kosten. Die Firma Ilo-profit finanziert sich hauptsächlich über Zuschüsse der einzelnen Lottogesellschaften und über Partnerschaftsverträge, Rahmenverträge. Wir selbst verfolgen kein eigenes wirtschaftliches Interesse. Wir erwirtschaften also keine Erträge, die wir nachträglich an die Gesellschafter ausschütten.

Zur Situation der Annahmestellen seit Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags 2008: Der Glücksspielstaatsvertrag hat eine Vielzahl von Herausforderungen für Annahmestellen gebracht, und hier seien hauptsächlich genannt der Jugendschutz, der Spielerschutz und die Suchtprävention. Durch diese drei Punkte ist zum einen das Anforderungspotenzial an das Personal, das in den Geschäften arbeitet, massiv gestiegen. Das heißt, in der Regel müssen die Geschäfte heute wesentlich mehr Geld für Personal ausgeben, um qualifiziertes Personal zu haben, da die verschiedenen Punkte wie Jugendschutz, Spielerschutz und Suchtprävention über die Gesellschaften oder die Länder geprüft werden und bei Verstößen gegen diese Punkte mit Sanktionsmaßnahmen zu rechnen ist, die bis hin zu einer Kündigung führen können.

Des Weiteren gibt es seit 2008 eine Genehmigungsgebühr für Lottoannahmestellen, und hierzu ist festzuhalten, dass Sie in Nordrhein-Westfalen die höchste Gebühr in Deutschland haben. Über Deutschland hinweg, kann man sagen, reicht das von keinen Kosten, also Kosten, die im Prinzip die Gesellschaften für die Annahmestellen übernehmen, bis hin zu einer Genehmigungsgebühr von eben 1 250 Euro für fünf Jahre in Nordrhein-Westfalen.

Rückläufige Umsatzzahlen seit 2007: Hier kann man feststellen, der Glücksspielstaatsvertrag hat mit seinen Werbebeschränkungen dazu geführt, dass die Umsätze immer weiter zurückgegangen sind. Wir können seit 2013 eine leichte Erholung am Markt feststellen. Allerdings ist vieles auch durch Preiserhöhungen begründet, die schon im Markt stattgefunden haben. Wir können also heute davon ausgehen, dass sich die Anzahl der Spieler reduziert hat. Wir haben eine steigende Digitalisierung im kompletten Konsumverhalten. Das betrifft nicht nur den Bereich Glücksspiel, sondern hauptsächlich auch den Bereich Presse. Gesetzliche Vorgaben, gerade bei den Tabakwaren, haben zu Umsatzeinbrüchen geführt. Wir sprechen da immer über ein sogenanntes magisches Dreieck, das sind Tabakwaren, das ist die Presse und das ist das Produkt Glücksspiel. Die meisten Annahmestellen sind hauptsächlich in diesem Dreieck unterwegs, und in allen drei Punkten haben sie mit Umsatzeinbrüchen zu kämpfen, was die Situation draußen am Markt erschwert.

Steigende Energiekosten, Mietkosten und nicht zuletzt auch der Mindestlohn, der eingeführt wurde: Ich denke, dass heute keine Lottoannahmestelle bestreiten würde, dass ein Mindestlohn gerechtfertigt ist. Das ist eher umgekehrt, die Annahmestelle wird schon dafür sein, dass das Personal vernünftiges Geld verdient. Allerdings geht mit dem Mindestlohn ein großer Verwaltungsaufwand für den einzelnen Betreiber einher, und das alles führt natürlich zu zusätzlichen Kosten.

Die Annahmestellen nehmen in vielen Gebieten, auch in Nordrhein-Westfalen, aktuell immer noch die Rolle des Nahversorgers ein. Sie sind Treffpunkte sozialer Kommunikation und zwischenmenschlichen Austauschs. Die Annahmestellen nehmen also eine ganz wichtige Rolle wahr, und sie sind heute dazu gezwungen, ständig auf der Suche nach Sortimenten und Dienstleistungen zu sein, um für ihre Kunden attraktiv zu bleiben.

Wie sieht es im Bereich Provisionen allgemein aus? Ich möchte Ihnen einen kleinen Überblick darüber geben, über die verkauften Produkte und letzten Endes den Verdienst. Im Bereich Presse verdient eine Annahmestelle zwischen 18 % und 23,3 % an Provision, bei Tabakwaren liegt dies zwischen 7 % und 12 %, im Ticketbereich ÖPNV, Geschenke, Gutscheinkarten zwischen 2 % und 5 %. Die meisten Annahmestellen haben natürlich noch ein Warensortiment, das frei kalkulierbar ist. Sie sehen aber schon anhand dieser Zahlen, dass die Annahmestellen in einem großen Bereich der Umsatzgruppen sehr eingeschränkt sind.

Beim Lotto-Toto gibt es über ganz Deutschland verteilt sehr unterschiedliche Provisionsmodelle mit einer Spanne zwischen 6 % und 7,5 %. In Nordrhein-Westfalen bewegen Sie sich bei 6,55 %. Im Sofortlotteriebereich – Rubbellose, Losbrieflotterie – geht die Spanne von 6 % bis 10,5 %. NRW ist hier auch wieder mit 6,55 % dabei. – Es gibt Gesellschaften, die ihren Annahmestellen eine Auszahlungsprovision zahlen. Es gibt Qualitätsmanagements, Bonuszahlungen, und es gibt gleichzeitig aber auch verschiedene Kostenbeteiligungen, das heißt, in einem Großteil der Länder zahlen Annahmestellen für die Belieferung einen Obolus und sind an Onlinegebühren beteiligt. Hier haben sie in Nordrhein-Westfalen keine Kosten.

Der durchschnittliche Wochenumsatz, den man natürlich auch noch beleuchten sollte, beträgt in Nordrhein-Westfalen 7 724 Euro, während er zum Beispiel in Mecklenburg-Vorpommern nur 3 759 Euro beträgt. Sie sehen also, Sie haben ein relativ großes Bundesland und an sich eigentlich eine vernünftige Anzahl an Annahmestellen, die es den Annahmestellen eben auch noch erlaubt, einen vernünftigen Umsatz zu machen.

Zum Antrag der FDP-Fraktion: Grundsätzlich haben es alle Bundesländer, nicht nur Sie in Nordrhein-Westfalen, versäumt, nach dem Glücksspielstaatsvertrag 2008 den Annahmestellen gegenüber Rechnung zu tragen, denn es ist eine Vielzahl von Aufgaben auf die Annahmestellen zugekommen, die aber nicht mit zusätzlichen Vergütungen bezahlt wurden. – Pauschale Provisionserhöhungen sind sicherlich keine Lösung des allgemeinen Problems, sondern man sollte eher auf eine Kombination von verschiedenen Maßnahmen setzen. Das eine ist natürlich eine vernünftige Sockelprovision, aber ein Qualitätsmanagement, Bonuszahlungen oder Zahlungen auf Gewinn, Auszahlungen, um den Service in den Annahmestellen zu erhöhen, können durchaus auch adäquate Lösungen sein.

Wichtig hierbei ist für die Zukunft, dass eine konsequente Erweiterung des Produktportfolios vorgenommen wird. Ein Beispiel aus dem Sofortlotteriebereich: Ihr Nachbarbundesland Hessen hat zurzeit 16 verschiedene Rubbellose in Preisklassen von 1 Euro bis 10 Euro. In Nordrhein-Westfalen haben Sie aktuell sechs verschiedene Rubbellose. Hieran können Sie also auch erkennen, dass andere Bundesländer versuchen, ihren Annahmestellen wesentlich mehr Produktmaterial an die Hand zu geben, um zusätzliche Umsätze zu generieren. Sicherlich ist es notwendig, eine bessere Verknüpfung zwischen dem stationären Vertrieb und dem Internetvertrieb herzustellen, um dadurch eine höhere Kundenbindung in beiden Bereichen zu erzielen. Letzten Endes gibt es Weiterbildungsmaßnahmen für Annahmestellen. Das machen einige Bundesländer, und in NRW wird das auch schon gemacht. Sie haben in diesem Bereich immer mehr Quereinsteiger, die eben auch ein bisschen an die Hand genommen werden müssen, was Betriebswirtschaft und das aktive Verkaufen betrifft. Dazu gibt es viele Weiterbildungsmaßnahmen.

In Bezug auf WestLotto kann ich nach Einsicht in die verschiedenen Modelle, die es gibt, nur sagen, man hat sicherlich einen richtigen Weg eingeschlagen. Auch hier gibt es mittlerweile einen Qualitätsbonus und Vertriebsanreize. Hier ist das Thema „Kundenkarte“ zu nennen: Vermittelte Kundenkarten werden zusätzlich provisioniert. Es gibt erweiterte Promotionaktivitäten; vor Kurzem hat eine Hausmesse stattgefunden. Und natürlich nimmt NRW am Programm von Ilo-profit teil. Diese Maßnahmen allein werden aber sicherlich noch nicht ausreichend sein. Man wird sich also für die Zukunft Gedanken machen müssen, wie man dieses Vertriebsnetz stärken kann. Denn Sie müssen bedenken, dieses Vertriebsnetz zahlt ca. 50 % seiner kompletten Umsätze als direkte oder indirekte Steuern weiter. Das heißt, egal ob bei den Tabakwaren, wo die Steuerlast sehr hoch ist, oder auch im Glücksspielbereich, wo Erträge an Destinatäre gezahlt werden oder die Glücksspielsteuer – Sie haben einen Umsatzbereich in den Geschäften, von dem ein sehr großer Anteil als Steuereinnahmen an Sie weitergegeben wird. – Danke schön für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank, Herr Fraas, für Ihre Stellungnahme. – Als letzten Sachverständigen möchte ich in unserer Runde Herrn Tobias Buller begrüßen. Er ist geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Lotto- und Toto-Verbandes der Annahmestelleninhaber in NRW e. V. – Ich darf Sie um Ihre Stellungnahme bitten. Bitte schön.

Tobias Buller (Lotto- und Toto-Verband der Annahmestelleninhaber in NRW e. V.): Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung. Ich kann mich fast zu hundert Prozent meinen Vorrednern anschließen.

Inhaltlich ist die Frage ja: Warum sitzen wir heute hier und reden über ein auskömmliches Einkommen für Annahmestellen in NRW? Was hat dazu geführt? – An der Historie kann man nichts mehr ändern, man kann allerdings feststellen, und da dürfte bei allen Einigkeit bestehen, dass die Annahmestellen bislang alles, was von ihnen durch Veränderungen durch den Gesetzgeber gefordert wurde, eingehalten haben. Was führt jetzt im Speziellen dazu, dass wir schon seit Jahren darum kämpfen, dass die

Einnahmen angepasst werden? – Das ist zum einen die Neugestaltung des Glücksspielstaatsvertrags und des Ausführungsgesetzes vor dem Hintergrund gestiegener Anforderungen und tatsächlicher Tätigkeiten der Annahmestellen. Das bedeutet im Klartext: Sie tun einfach mehr, als sie vorher getan haben, bekommen aber nicht mehr dafür. – Das ist der eine Punkt.

Zum anderen ist die erfolglose Anpassung der Provisionen für Glücksspielprodukte gesondert zu sehen. Der Vergleich mit anderen Produkten wie Zeitungen oder Tabakwaren wird gern genommen, den hören wir sehr häufig. Hier geht es aber tatsächlich darum: Was ist es uns wert, dass die Annahmestelle vernünftig und im Sinne des Gesetzgebers Glücksspiele verkauft und insoweit die gesetzlichen Vorgaben einhält? Was ist es uns wert, dass die Annahmestellenbetreiber dies tun, und was bekommen sie dafür? Und nicht: Wie können die Annahmestellenbetreiber möglicherweise nicht mehr zeitgemäße Einnahmen durch den Verkauf von Glücksspielprodukten dadurch aufwiegen, dass bei Tabakwaren, Zeitschriften oder wo auch immer irgendwelche Margen erhöht werden oder auch nicht?

Egal wohin Sie schauen, die Annahmestellen passen sich immer an. Sei es, weil sie es müssen, was das Thema „Mindestlohn“ betrifft – erst 8,50 Euro, jetzt 8,84 Euro. Da fragt keiner nach. Genauso, wie es auch WestLotto tut: Bei den Tarifierhöhungen fragt WestLotto auch keiner, ob sie das nun möchten oder nicht. Die Tarife werden erhöht, auch WestLotto wird sich dort anpassen, und so machen es auch die Annahmestellen.

Dem Land NRW obliegt es, das haben wir gerade gehört, den gesetzgeberischen Auftrag, nämlich ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen, zu erfüllen. Es soll kanalisiert werden, und die Abwanderung in die Illegalität soll verhindert werden. Die hieraus entstandenen neuen umfangreichen Tätigkeiten für die Annahmestellen werden allerdings seit Jahren finanziell überhaupt nicht abgegolten und anerkannt. – WestLotto zieht sich zum einen aus der Diskussion, weil sie sagen: „Wir haben eigene Investitionen“, – sei es in Immobilien, in Ausstattung oder Ähnliches – und verweist an die Politik. Die Politik verweist wiederum, bislang jedenfalls, immer wieder mit dem Argument, dass es um einen privatrechtlichen Vertrag zwischen den Annahmestellen und WestLotto geht, eben an diese zurück. Wir stehen immer in der Mitte und rennen, wenn man das salopp ausdrücken darf, von Pontius zu Pilatus, und gehört werden wir im Zweifel nicht.

Das scheint jetzt, Gott sei Dank, etwas anders zu sein. Die Gewinnergebnisse von WestLotto werden an den Gesellschafter abgeführt und damit mittelbar wieder an das Land NRW. Im Prinzip hat ja der Landeshaushalt nicht das Interesse, mehr Geld auszugeben und weniger für andere Dinge zu haben. WestLotto möchte nicht mehr Geld ausgeben, weil sie das Geschäftsergebnis nicht beeinflussen möchte. Die Annahmestellen möchten aber irgendwann auch mehr Geld für mehr Arbeit bekommen. Da bleibt im Prinzip nur noch der Weg – wie es Dr. Rebeggiani angesprochen hat –, möglicherweise über Bearbeitungsgebühren, die sogenannten Scheingebühren, tätig zu werden und diese entsprechend zu erhöhen, sodass im Zweifel der Kunde zur Kasse gebeten wird.

Es kann unserer Auffassung nach eben nicht so einfach sein, dass die Politik an WestLotto und WestLotto an die Politik verweist. Deswegen kämpfen wir, wie gesagt, seit

Jahren darum, dass wir bei der Politik Gehör finden für eine angemessene Erhöhung der Provisionen – nicht mehr, aber auch nicht weniger, denn die Provision von 6,55 % mag im Jahr 1997 angemessen gewesen sein, heute, fast 20 Jahre später, kann man davon sicherlich nicht mehr sprechen. Die Frage, ob die derzeitigen Provisionen für die Annahmestellenbetreiber für den Verkauf von Glücksspielprodukten angemessen sind oder nicht – und nur darum geht es ja –, müssen letztlich Sie als Politik entscheiden.

Wir haben in den letzten 12 Jahren insgesamt einen Rückgang der Annahmestellen von knapp 10 % zu beklagen. Die Zahl ist gar nicht so interessant, viel interessanter ist ja die Fluktuation – die ich in meiner schriftlichen Stellungnahme dargestellt habe, darauf verweise ich in diesem Zusammenhang –, wenn man sieht, wie viele Annahmestellen jährlich eigentlich schließen oder neu eröffnen. Die Frage ist: Was ist denn, wenn WestLotto bzw. das Land NRW es nicht mehr schafft, die erforderliche Zahl von Annahmestellen sicherzustellen? Da muss man nach den Gründen fragen: Das ist nicht nur teilweise unternehmerisches Fehlverhalten, sondern das sind eben auch mangelnde Einkünfte für die Annahmestellenbetreiber. Es ist also überhaupt nicht mehr interessant, muss man ehrlicherweise sagen, eine Annahmestelle zu übernehmen. Dass mit den Einkünften das Überleben des Geschäfts überhaupt gesichert ist, das war in den Siebziger-, Achtzigerjahren sicherlich etwas ganz anderes, das haben wir heute nicht mehr.

Woran liegt es, dass so viele Annahmestellen a) gar keine Annahmestellen mehr sein wollen oder b), das ist ja viel schlimmer, dass viele Geschäfte gar keine Annahmestellen mehr werden möchten? Das liegt nicht nur an den rechtlichen Vorgaben, das liegt eben auch an den Sicherheitsbestimmungen, also daran, was eine Annahmestelle erst einmal alles in den Ring werfen muss, um überhaupt eine Lizenz zu bekommen. Das fängt bei Genehmigungsgebühren an, das geht dann über Sicherheitsleistungen – zum Beispiel muss eine Annahmestellen in NRW, damit sie überhaupt Lotto verkaufen darf, erst einmal eine Sicherheit in Höhe von einem durchschnittlichen Wochenumsatz leisten. Das sind in der Regel 6 000 bis 8 000 Euro. Das muss ein Existenzgründer erst einmal berappen und als totes Kapital an die Seite legen. Damit fängt es zum Beispiel an. Ich möchte allerdings auch durchaus nicht verschweigen, dass es im Hause WestLotto erfreulicherweise Maßnahmen gibt, die die Kosten für Existenzgründer zu Beginn verringern. Die Schulungsgebühren zum Beispiel sind deutlich gesenkt worden, weil WestLotto offensichtlich erkannt hat, dass hier Handlungsbedarf besteht, wobei die Schulungsgebühren bislang auch auf einem Niveau waren, das möglicherweise schon zu hoch angesetzt gewesen ist.

Bonusprogramme, so wie sie im Augenblick in NRW eingeführt sind, – und die heute aktuell im Hause WestLotto mit Vertretern unseres Verbandes diskutiert werden – dienen natürlich überhaupt nicht dazu, die Forderungen der Annahmestellenbetreiber in NRW zurückzuweisen. Bonus ist, wie das Wort schon sagt, etwas Zusätzliches. Hier geht es darum – ich wiederhole mich jetzt zum letzten Mal –, tatsächlich eine angemessene Grundvergütung zu bekommen, wie gesagt, nicht mehr und nicht viel weniger. Im Ergebnis sprechen wir hier, zumindest verbandsseitig, über eine Erhöhung von einigen Cent.

Man muss interessante Wege finden, um eine Lösung für die Annahmestellen hinzubekommen. Scheingebühren sind unseres Erachtens ein Thema, das keinen großartig belastet, und im Ergebnis gehen wir auch davon aus – so habe ich auch Herrn Dr. Rebeggiani verstanden –, dass die Erhöhung der Lottoscheine um einen kleinen Betrag, ich nenne ihn einmal mit 20 Cent, sicherlich nicht dazu führen wird, dass massenweise nicht mehr Lotto gespielt wird. Denn ob der Eurojackpot-Schein am Freitagabend in der Annahmestelle 18,50 Euro oder 18,70 Euro kostet – ich glaube nicht, dass das zu einem Verlust von Lottospielern führt. Ob dem so ist oder nicht, wird man aber sicherlich erarbeiten können, wie es auch Dr. Rebeggiani gesagt hat. Wir glauben das genauso wenig wie er – so habe ich ihn jedenfalls verstanden. – Vielen Dank.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank, Herr Buller. – Es gibt schon die erste Frage. – Für die antragstellende Fraktion Herr Kollege Witzel, bitte.

Ralf Witzel (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Vonseiten der FDP-Landtagsfraktion ein herzliches Dankeschön an alle Sachverständigen, dass Sie heute zur Beratung dieses aus unserer Sicht wichtigen Themas erschienen sind und auch zu unserem zugrunde liegenden Antrag Stellung genommen haben. Ich habe ein paar Fragen, die sich an alle Sachverständigen richten, so sie dazu Ausführungen tätigen müssen, und auch zwei, drei ganz konkrete Frage an einzelne Personen bzw. Institutionen nach ihrem Vortrag.

Für uns als antragstellende Fraktion ist die entscheidende Frage: Wenn mehrere Tausend Klein- und Kleinstunternehmer im Land flächendeckend verteilt tätig sind, um letztlich die Umsetzung eines Landesinteresses zu ermöglichen, weil ja öffentlich auch die Notwendigkeit gesehen wird, Glücksspiel nicht frei veranstalten zu lassen, sondern zu kanalisieren und dafür landesweit in einem kontrollierten Umfeld Angebote zu unterbreiten, was ist diese Aufgabenwahrnehmung dann angesichts gestiegener Anforderungen neuer gesetzlicher Regulatorik wert? Deshalb würde ich gern an alle Sachverständigen die Frage richten: Wenn Sie sich die Marktentwicklung anschauen – einige von Ihnen haben das schon an einigen Parametern festgemacht und dazu auch Andeutungen vorgenommen, siehe das schwieriger gewordene Marktumfeld, siehe die gewachsenen Anforderungen, auch an die Qualität, die von der einfachen Annahmestelle zu erbringen ist, und die wachsende Onlinekonkurrenz –, welche Sachgründe bestehen dann aus Ihrer Sicht, um die Forderung der Annahmestellen nach einer maßvollen Neujustierung und Anpassung der Provision nicht auch wohlwollend aufzunehmen? Ist es aus Ihrer Sicht soweit berechtigt, dass ein Wunsch nach Gesprächsbedarf mit den Verantwortlichen besteht, oder nicht?

Zum Zweiten hat sich auch in der öffentlichen Diskussion und durch die Diskussionen, die uns politisch erreicht haben, der Eindruck verfestigt, es gab früher einmal eine stärkere gemeinsame Orientierung hinsichtlich der wahrgenommenen Mehrzahl der Annahmestellen und ihrer Vorstellung und der Gesellschaft WestLotto. Ist das aus Ihrer Sicht so zutreffend? Gibt es heute eine konfliktärere Sicht im Zusammenspiel der Akteure? Ist das früher vielleicht noch mehr aus einer gemeinsamen Perspektive heraus betreiben worden? Wie ist da Ihre Wahrnehmung, und was empfehlen Sie, um

möglichst die Reibungen und Spannungen, die für uns in den letzten Monaten sichtbar gewesen sind, zukünftig idealerweise zu vermeiden?

Dann die Frage, ebenfalls an alle Sachverständigen: Wenn Sie sich in den Geschäftsberichten von WestLotto einmal die Eckdaten der Entwicklung der letzten 15 Jahre anschauen, sehen Sie – etwas vereinfacht, die genauen Zahlen können wir auch nachsehen – über 10 % Rückgang bei den Annahmestellen und über 20 % Rückgang bei ausgeschütteten Provisionen, aber keine so eindeutig fallende Linie bei den Jahresüberschüssen der Gesellschaft. In den letzten Jahren sind durchaus erfreuliche Ergebnisse erzielt worden, die auch über dem liegen, was zum Beispiel in den Jahren zuvor am Markt durchsetzbar gewesen ist. Sehen Sie vor diesem Hintergrund realwirtschaftliche Möglichkeiten, mit WestLotto noch einmal über die Frage von Anpassungen zu sprechen, ohne den ja auch selbstverständlich notwendigen Substanzerhalt der unternehmerischen Tätigkeit von WestLotto zu gefährden?

Dann habe ich speziell an einzelne Sachverständige Fragen. – Herr Prof. Dr. Dünchheim, Sie haben ja ganz ausdrücklich auf die Frage flächendeckender Präsenz als Ziel Bezug genommen und auf so etwas wie eine nicht gesetzlich tatbestandsmäßig normierte, aber doch faktische Untergrenze, wenn einem eben doch eine staatliche Kontrolle an dieser Stelle wichtig ist. Können Sie uns etwas mehr Orientierung geben: Wann wäre in der weiteren Entwicklung der Trend erreicht, wenn so etwas in Gefahr ist? – Sie haben ja auch vor verbotenen Beihilfen gewarnt. Das ist uns klar – die fordert, glaube ich, auch niemand. Die Frage ist aber: Wenn Aufgabenzuwächse da sind, wenn gesetzlich durch Staatsverträge Anforderungen an die Qualität der Aufgabenerfüllung und Leistungserbringung steigen und man dann in diesem Kontext adäquat proportional eine Provisionsanpassung vornimmt, wäre das aus Ihrer Sicht ein Punkt, der beihilferechtlich kritisch zu sehen ist? Ich hätte eher die Auffassung, dass wäre nicht ganz so einschlägig, wenn es eben mit veränderten Anforderungen begründet einhergeht, anders als wenn man jetzt einfach Subventionen zum Erhalt bestimmter Strukturen zahlen würde. Vielleicht könnten Sie dazu noch etwas sagen.

Dann habe ich zum Zweiten speziell an Ilo-profit eine Nachfrage. Sie haben in Ihrer schriftlichen Stellungnahme, 16/4440, geschrieben, dass Ihr Kernziel der wirtschaftliche Erfolg der Lottoannahmestelle ist und eigentlich nicht der eigene ökonomische Erfolg. Dennoch müssen ja auch Sie für Ihre GmbH am Markt wirtschaften, um erfolgreich zu sein. Ist das nicht vielleicht ein bisschen Wunschvorstellung, und haben Sie bei Ihren Angeboten und Dienstleistungen im Interesse Ihrer Gesellschaft nicht auch ökonomische Sachzwänge mit zu berücksichtigen?

Sie erwähnen des Weiteren an anderer Stelle, dass fünf Bundesländer die Spitze bilden. Wie haben Sie dies und die Abstufungen zwischen den Bundesländern entsprechend ermittelt oder hergeleitet? Sie haben ja später auch geschrieben: Überall ist es schwierig – wenn ich es einmal vereinfacht sagen darf –, aber es gibt auch Länder, in denen es noch schwieriger ist als in Nordrhein-Westfalen. Das mag so sein. Was führt Sie zu dieser Einschätzung, speziell auch in der Gewichtung der Länder und den damit verbundenen Leistungen und Erwartungen an die Annahmestellen vor Ort?

Als Letztes habe ich dann konkret noch eine Nachfrage an Herrn Tobias Buller vom Lotto- und Toto-Verband der Annahmestelleninhaber zu dem letztgenannten Komplex

„in anderen Bundesländern ist es noch schlechter“, so ja auch ausgeführt von anderen Experten am Tisch. Was sagt Ihnen das für die nordrhein-westfälische Entwicklung? Stehen uns bestimmte Trends noch bevor? Oder wie gehen Sie mit diesem Bundesländervergleich um? Wenn Sie Erwartungen an WestLotto und die Landespolitik äußern dürfen, was hätte aus Ihrer Sicht bei der Vielzahl der angesprochenen Probleme die absolute Priorität im Vorgehen, und richtet sich das eher an WestLotto oder eher an den gesetzlichen Rahmen?

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank, Herr Kollege Witzel. – Herr Weske, bitte.

Markus Herbert Weske (SPD): Sehr geehrte Damen und Herren! Liebe Sachverständige! Vonseiten der SPD-Fraktion auch ein herzliches Dankeschön für Ihre mündlichen und schriftlichen Stellungnahmen.

Ich habe eine Frage an alle vier Sachverständigen. Herr Dr. Rebeggiani hat es so auf den Punkt gebracht: Wenn man einmal die Momentaufnahme ein bisschen aus dem Blick lässt, wird es in Zukunft darauf ankommen, jüngere Käufer für unser System zu gewinnen. Meine Frage ist, ob Sie Ideen haben, in welche Richtung das gehen könnte. Denn wir sehen natürlich auch das Problem – oder was heißt „das Problem“? –, immer weniger junge Menschen rauchen, es gibt für sie also gar keinen Grund, in ein solches Geschäft zu gehen. Im Zweifel bekommen sie die Tageszeitung, wenn sie denn eine lesen, online. Ich befürchte, da reicht es nicht aus, aus drei Rubbellosen 15 verschiedene zu machen, sondern es muss ja irgendetwas passieren, damit wir auf Dauer eine Sicherheit haben, die Einnahmen generieren zu können.

Dann habe ich noch eine Frage an Herrn Buller, weil ich es in den Unterlagen nicht gesehen habe und auch nicht auf der Homepage: Wie viele Annahmestellen konkret sind bei Ihnen im Verband organisiert? Nur damit ich an der Stelle einen Überblick habe. – Vielen Dank.

Vorsitzender Christian Möbius: Danke schön, Herr Weske. – Dann fangen wir an mit Herrn Prof. Dr. Dünchheim. – Bitte schön.

Prof. Dr. Thomas Dünchheim (Hogan Lovells International LLP): Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren!

Eine sehr konkrete Frage war: Was gilt eigentlich beihilfenrechtlich, was ist dort zulässig an Bewegung und wann kippt es um in die verbotene Beihilfe nach § 107 AEUV ff.? – Bei der Beihilfe sind wir uns bewusst, dass jedwede Förderung des Staates, die über das Marktübliche hinausgeht, eine solche Beihilfe im Sinne einer europäisch definierten Subvention sein kann. Maßgeblich ist der Begriff der Marktüblichkeit. Was ist an Zahlungen, an Provisionen marktüblich und was nicht? – Wir haben eben gehört, und da ist die Kunst und die Wissenschaft für den Rechtsgelehrten dann beendet, maßgeblich ist das, was dann wirtschaftlich unterfüttert wird. Wir haben eben gehört, dass die Provision in Nordrhein-Westfalen bei 6,5 % liegt. Summarisch gesprochen

kommen Sie zu der Erkenntnis, dass diese Provision, zumindest als solche, keine unübliche ist im Vergleich mit anderen Produkten, die eine Lottoannahmestelle im Haupterwerb auch mitnimmt.

Nun sagt die Provision lediglich etwas darüber, was der einzelne Lottoannahmestellenbetreiber dafür erhält. Es wäre an der Stelle ja, um das Thema „Marktüblichkeit“ zu messen, sehr wichtig, zu schauen, was denn von der Provision als Ertrag übrigbleibt. An der Stelle müssten Sie

(Der Sachverständige Prof. Dr. Dünchheim deutet auf die Sachverständigen Marc Plesser und Tobias Fraas von der Ilo-profit services GmbH.)

wahrscheinlich übernehmen und sagen, ob das deutlich weniger geworden ist durch den regulatorischen Aufwand, der seit dem Glücksspielstaatsvertrag entstanden ist, oder nicht. Das müsste man eigentlich mit den Kollegen hier rechts von mir sehr deutlich unterfüttern, um da eine Aussage treffen zu können. Auf den ersten Blick sind die 6,5 % marktüblich, und ich kann Ihnen jetzt nicht sagen, ob 7 % oder 7,5 % nicht mehr marktüblich wären. Das würde sich eine EU-Kommission anhand der Kriterien, die ich Ihnen gerade genannt habe, sehr genau anschauen. Das heißt, das wäre dann auch mit wirtschaftlichen Parametern bezüglich der Ertragslage, die dadurch erzeugt wird, zu verifizieren. – Das ist der erste Punkt.

Der zweite Punkt ist das Thema der flächendeckenden Versorgung und ordnungspolitisch notwendigen Untergrenze – ein ganz spannender Topos, mit dem sich der Gesetzgeber und auch die den Glücksspielstaatsvertrag verabschiedenden Länder damals nicht befasst haben. Im § 10 des Glücksspielstaatsvertrags steht nur: Die Länder haben die Aufgabe, für ein ausreichendes Glücksspielangebot zu sorgen, – Klammer auf – damit auch stationär in der Fläche – Klammer zu. Wie das aussieht, wird dann ein bisschen in dem Ausführungsgesetz konkretisiert, indem man sagt: Ja, die Länder haben den Auftrag, Lotterien und Sportwetten vor Ort zu ermöglichen. – Wie die Produkte vor Ort in der Fläche aussehen, ist auch nicht gesagt. Das Einzige, was gesagt worden ist, ist, dass man die Deckelung nach oben hat, weil man damals fürchtete, ordnungspolitisch sei es notwendig, hier einen Riegel vorzuschieben, dass durch zu viel Wettbewerb und Angebot vor Ort genau der ordnungspolitische Gedanke nicht getroffen wird. Was man nicht gemacht hat, ist in der Tat, dieses Untermaß konkret zu bestimmen und zum Zweiten, dieses Untermaß zu bestimmen vor dem Hintergrund, dass wir in einer Welt leben, in der es für unsere Jugend schon fast nicht mehr zeitgemäß ist, stationär Lottoscheine auszufüllen.

Die Antwort darauf zu finden, wie man in der sich wandelnden Welt der Onlineangebote, die es im Wettmarkt gibt, eine stabile, ordnungspolitisch notwendige Untergrenze festlegt, ist ausgesprochen schwierig. Darauf werde ich Ihnen keine Antwort liefern können. Fakt ist nur, dass diese Untergrenze zumindest dazu führt, dass sich, verbunden mit der ordnungspolitischen Aufgabe und der daraus resultierenden öffentlichen Aufgabe, für Ihr Tochterunternehmen WestLotto daraus der öffentliche Zweck ergibt, erstens überhaupt als WestLotto tätig zu werden und zweitens im Rahmen der unternehmerischen Freiheit, die dort existiert, dieses Spannungsverhältnis der Marktüblichkeit und Billigkeit angemessen auszuprägen. Mehr ist nicht drin. Das heißt, Sie können

keine Definition finden für den Punkt: Was passiert eigentlich, wenn niemand mehr terrestrisch oder stationär Lottoscheine ausfüllen will? Mit dem Handlungsauftrag von WestLotto dann trotzdem so ein Angebot vorzuhalten, ist ganz schwierig. Darauf gibt es, juristisch zumindest, keine fassbare Antwort.

Vorsitzender Christian Möbius: Herr Dr. Rebeggiani, bitte.

Dr. Luca Rebeggiani (Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik):

Ich bin nicht direkt gefragt worden, aber ich kann vielleicht noch zwei Punkte hinzufügen. Ich halte diese Frage nach einer Untergrenze auch für außerordentlich schwierig. Ich kann nur sagen, wie man es sonst, bei ähnlichen Fragen der Raumordnung, normalerweise machen würde. Man würde also ein Maß finden, beispielsweise Entfernung zur nächsten Stelle oder Annahmestellen pro Einwohner. Ich weiß, dass es auch eine ähnliche Forderung in NRW gibt, ich meine, 3 500 Einwohner pro Annahmestelle. Ich kann mir jetzt aber nicht vorstellen – ohne jetzt ein Jurist zu sein –, dass so etwas vor Gericht Bestand haben würde, weil durch die allgemeine Präsenz des Internets eine ständige Versorgung gewährleistet wird. Das halte ich in der Tat für schwierig.

Die zweite Frage, auf die ich ganz kurz eingehen möchte, ist: Wie gewinnt man neue Kunden? – Dazu können die Kollegen zu meiner Rechten sicherlich mehr sagen. Ich kann nur darauf hinweisen: In der Vergangenheit haben sich die Werbe- und Vertriebsrestriktionen als sehr problematisch erwiesen, gerade in der ersten Phase des Glücksspielstaatsvertrags. In dieser Zeit, 2008 bis 2011, gingen die Umsätze sehr stark zurück und demzufolge auch die Staatseinnahmen. Ich glaube, Werbung und Vertrieb, beispielsweise Vertrieb über das Internet und vielleicht die Möglichkeiten der Bündelung von verschiedenen Kanälen, sind gerade für die klassischen Lotterierprodukte sehr wichtig.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank, Herr Dr. Rebeggiani. – Herr Fraas, bitte.

Tobias Fraas (Ilo-profit services GmbH): Ich möchte gern auf die erste Frage eingehen – Marktentwicklung und Qualität. Wenn Sie heute beleuchten: 2008 ist der Glücksspielstaatsvertrag in Kraft getreten, und mit dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags ist damals auch das Verbot des Verkaufs über Internet in Kraft getreten. 2012 wurde das in der Erweiterung des Glücksspielstaatsvertrags wieder zurückgenommen, und der Internetvertrieb wurde für Lotterierprodukte, ausgenommen Sportwetten, wieder geöffnet.

Wenn Sie die Umsatzzahlen verfolgen, können Sie feststellen, dass das Internet sicherlich Umsätze abzieht, dass heute aber knapp 93 % der Umsätze immer noch über den terrestrischen Vertrieb generiert werden. Das heißt, man hat sich viele Gedanken darüber gemacht, wie schnell das Internet das stationäre System vernichten würde, aber eigentlich hat sich das so nicht bewahrheitet. Allerdings können wir den illegalen Bereich nicht einsehen. Das heißt, wir wissen heute, dass von den Gesellschaften rund 6 % bis 7 % der Umsätze über den Internetvertrieb generiert werden, wir wissen aber

nicht, was über die illegalen Kanäle nach Gibraltar, nach England abfließt. Über diese Umsatzzahlen gibt es nur Spekulationen.

Zur Zusammenarbeit von WestLotto und den Annahmestellen ist es für uns natürlich schwierig, eine Aussage zu treffen. Grundsätzlich, würde ich sagen, kann es für die Gesellschaft und auch für die Annahmestellen nur positiv sein, in einer Linie zusammenzuarbeiten, weil es letzten Endes darum geht, das Produkt an sich zu stärken, und das bedeutet einfach, das Land Nordrhein-Westfalen hat seine Vorteile und die Annahmestellen haben ihre Vorteile, weil sie weiterhin Produkte haben, die sie verkaufen können.

Wie funktioniert das System Ilo-profi? – Sie haben ein bisschen in Frage gestellt, ob es nicht zweischneidig ist, dass wir sagen, wir suchen im Prinzip ohne eigenes wirtschaftliches Interesse Kooperationspartner. Es ist also so: Wenn die Firma Ilo-profit am Jahresende ein Mehr an Einnahmen verzeichnet, als benötigt werden – wir haben unsere Grundaussgaben, was Personal betrifft, was Rückstellungen betrifft –, wenn wir ein Mehr an Erträgen erwirtschaften, werden diese im Folgejahr wieder an die Annahmestellen ausgeschüttet. Wir haben also jährlich eine Ausschüttung an Annahmestellen von Geldern, die über unseren Bedarf hinaus erwirtschaftet wurden. – Grundsätzlich versuchen wir ähnlich einer Genossenschaft Kooperationen zu schließen, die es eben der einzelnen Annahmestelle ermöglichen, zu Großkonditionen einzukaufen. Das ist das grobe Ziel, das man sich vorstellen kann. Wir sind natürlich auch ständig auf der Suche nach Produkterweiterungen und Dienstleistungserweiterungen. So versuchen wir zum Beispiel Bargeldtransfer in Lottoannahmestellen zu bringen. Wir suchen also neue Wege, wie auch über Dienstleistungen die Kundenfrequenz erhöht werden kann, um die Geschäfte, wieder mit Kundenfrequenz zu versorgen, weil diese in anderen Bereichen wegbricht.

Provisionsunterschiede und: Warum bewegt sich NRW zwischen einem und fünf Prozent? – Wir haben einmal versucht, eine kleine Zusammenstellung der einzelnen Länder zu machen. Ich muss Ihnen ehrlich sagen, das ist äußerst schwierig, weil sich jede Gesellschaft mit der Veröffentlichung dieser Daten zurückhält. Manche Systeme sind sehr schwer zu verstehen. Sie haben in Hessen zum Beispiel ein Qualitätsmanagement, in dem sie zwischen 0,2 % und 0,8 % Provision zu der Basisprovision gewinnen können. Sie haben eine Auszahlungsprovision in Höhe von 3,1 %. Es ist natürlich schwierig, da eine Fixzahl zu errechnen und zu sagen: Das genau ist die Provision. – Die Systeme sind auch in der Gliederung der Annahmestellen etwas unterschiedlich. Das einfachste System hat das Land Bayern. Bayern zahlt seinen Annahmestellen auf alle Umsätze aus der Lotterie 7,5 % Provision und im Bereich Sofortlotterie 10,5 %. Das ist eine ganz einfache sachliche Regelung, und wenn Sie das mit der Provision vergleichen, die in NRW gezahlt wird, werden Sie feststellen, dass Bayern hier natürlich auf Platz eins ist.

In Nordrhein-Westfalen müssen Sie die Tatsache berücksichtigen, dass die einzelnen Annahmestellen einen wesentlich höheren Wochenumsatz haben – also im Vergleich zu Bayern: Bayern liegt ungefähr bei 5 500 Euro Wochenumsatz pro Annahmestelle und Nordrhein-Westfalen, wie gesagt, bei 7 700 Euro. Auch das macht natürlich einen Unterschied im Ertrag, wobei Sie aber auch berücksichtigen müssen, mehr Umsatz

bedeutet auch mehr Arbeit, da das Pro-Kopf-Aufkommen in Nordrhein-Westfalen nicht höher ist als das Pro-Kopf-Aufkommen in Bayern.

Maßnahmen zur Frequenzerhöhung: Es ist eben eine Tatsache, der Bereich Presse ist seit mindestens zehn Jahren schon rückläufig. Auch im Bereich Lotterien haben wir das Problem, dass wir eine absinkende Kundenfrequenz haben. Allerdings kann man zum Beispiel mit der Neugewinnung von Postfilialen neue Frequenz generieren. Die Deutsche Post ist dabei, ihr Netz auf private Kaufleute umzulegen. – Frequenzbringer für die Annahmestellen zu finden, um das Vertriebsnetz nicht nur rein für Lotto, sondern im Allgemeinen aufrechtzuerhalten, ist eben auch eine Aufgabe von Ilo-profit.

Ich weiß nicht, ob Sie selbst noch solche Geschäfte besuchen – aber die Faktoren Nahversorgung und soziale Kommunikation sind immer noch wichtige Punkte, weil in den Geschäften eben tatsächlich noch das Schwätzchen gehalten wird. Wenn man morgens hereinkommt, die Tageszeitung und vielleicht eine Schachtel Zigaretten oder einen Kaffee kauft, betreibt man auch Smalltalk oder eine Diskussion über politische Themen oder Sonstiges. Das, denke ich, ist nicht zu gering zu bewerten. Das ist in Deutschland ein ganz entscheidender Faktor für unseren kommunikativen Austausch untereinander in der Bevölkerung.

Vorsitzender Christian Möbius: Ich habe direkt eine Anschlussfrage. Sie haben gerade den Smalltalk in der Lottoannahmestelle erwähnt. Hier ist das ja meist städtisch geprägt, und ich glaube, die umsatzstärksten Filialen sind in den Einkaufszentren. Da ist es eigentlich überhaupt kein Thema mehr, dass der Smalltalk gepflegt wird, sondern das ist nur in den kleinen Annahmestellen der Fall, oder täusche ich mich da?

Tobias Fraas (Ilo-profit services GmbH): Jetzt berichte ich Ihnen aus eigener Erfahrung: Ich bin seit 25 Jahren Annahmestellenbesitzer in Hessen. Ich betreibe ein Geschäft mit zehn Mitarbeitern in einem Einkaufszentrum. Selbst in diesem Geschäft haben wir Stammkunden, die täglich vorbeikommen, und wir haben Kunden, mit denen wir täglich ein Schwätzchen halten. Auch wenn man das im ersten Moment unterschätzen würde, weil diese Geschäfte natürlich viel Laufkundschaft haben, aber auch dort ist Stammkundschaft vorhanden, und ohne diese Kundschaft könnte man die Geschäfte nicht betreiben.

Vorsitzender Christian Möbius: Danke schön. – Herr Buller, bitte.

Tobias Buller (Lotto- und Toto-Verband der Annahmestelleninhaber in NRW e. V.): Ich möchte mit der Frage anfangen, ob wir einen Sachgrund für die Provisionserhöhung sehen. – Ja! So habe ich es in der Stellungnahme ausgeführt, so habe ich es auch schon eingangs ausgeführt, darauf würde ich verweisen. All das, was die Annahmestellen mehr machen, sind viele Sachgründe, die für eine Provisionserhöhung sprechen.

Dann hatten Sie nach Gemeinsamkeiten mit WestLotto und Dissonanzen gefragt, die im Augenblick möglicherweise bestehen. – Das ist tatsächlich so. Ausschlaggebend

hierfür ist aber nur der Streit über die Frage, wer eigentlich die Genehmigungsgebühren in Höhe von 1 250 Euro für den Betrieb einer Annahmestelle für die Dauer von fünf Jahren zahlen muss. Diese Frage ist nun seit Jahresmitte gerichtsanhängig am Amtsgericht Münster im Verfahren unser Verband gegen WestLotto. Das hat durchaus dazu geführt, dass die Kommunikation etwas eingeschränkt war. Durchaus hat sich das jetzt aber wieder verändert.

Wie gesagt, gerade heute treffen sich in Mönchengladbach Mitglieder unseres Vorstandes, der Vertriebsleiter von WestLotto und noch anderen Annahmestellen zu Gesprächen, wie man zum Beispiel das Bonussystem modernisieren kann. Das ist erst am Jahresanfang eingeführt worden. Dann hat man relativ schnell gemerkt, dass das so natürlich überhaupt nicht geht. Wir waren bei der Ausarbeitung dieses Systems leider nicht dabei, sonst hätten wir schon ganz viele Punkte fachlich kritisiert und diese wären dann mit Sicherheit gar nicht erst in das Bonussystem aufgenommen worden. – So ist es in den vergangenen 10, 15, 20 Jahren auch gelaufen; man hat sich fachlich ausgetauscht. – Wir nähern uns im Augenblick wieder an.

Damit komme ich schon zu Ihrer nächsten Frage. Ich glaube nicht, dass die Frage der Provisionserhöhung von uns aus mit WestLotto weiter diskutiert werden kann. Das wird seit Jahren diskutiert. Das führt zu überhaupt keinem Ergebnis, außer zu der Tatsache, dass wir uns an die Politik wenden sollen. Insoweit sehen wir da im Augenblick keine Möglichkeit.

Rund 10 % weniger Annahmestellen, 20 % Rückgang bei den ausgeschütteten Provisionen, aber kein großartiger Rückgang der Ergebnisse – wenn ich Sie richtig verstanden habe, hatten Sie gefragt, warum das so sein kann. Ich glaube, da sind einfach ganz normale unternehmerische Interessen im Spiel. Jeder Geschäftsführer einer großen Gesellschaft – und das ist WestLotto ohne Zweifel – wird Interesse daran haben, die Ergebnisse relativ hoch zu halten und natürlich nicht durch eigene Kosten zu minimieren. Welche Hintergründe da Einzelne haben möchten, weiß ich nicht.

Dann hatten Sie mich noch zum Bund-Länder-Vergleich gefragt. – Ja, wir haben uns das teilweise angeschaut. Das ist aber, wie der Kollege Fraas von Ilo-profit schon ausgeführt hat, im Ländervergleich überhaupt nicht einfach zu bewerten. Da gibt es ganz unterschiedliche Gegebenheiten, ganz unterschiedliche Umstände, ganz unterschiedliche Mieten und Lebenshaltungskosten. Was das betrifft, kann man NRW zum Beispiel überhaupt nicht mit Bayern vergleichen. – Gleichwohl muss ich an dieser Stelle aber auch anmerken: Der Einwand oder das Argument, das auch von anderen Stellen kommt, dass doch in NRW den Annahmestellen keine Kosten wie zum Beispiel für das Terminal oder für irgendwelche Spielscheine berechnet würden, ist natürlich gar kein Argument. Ich kenne in ganz Deutschland keinen Handelsvertreter, der für die Werbematerialien oder überhaupt für seine Tätigkeit, dass er für den Unternehmer Verträge verhandeln kann, irgendwelche Kosten zahlen muss. Gleichwohl ist so eine Vereinbarung nach dem Handelsgesetzbuch sowieso unwirksam. Insoweit ist das überhaupt kein Argument.

Die Fraktion der SPD hatte nach Ideen für jüngere Käufer gefragt. Da schließe ich mich auch Herrn Fraas an; das sind genau unsere Argumente. Man muss da tatsächlich die Kanäle verknüpfen. Das sehen wir exakt genauso.

Zu Ihrer letzten Frage an mich – Anzahl der Annahmestellen, Stand gestern Abend:
1 676.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank, Herr Buller. – Herr Kollege Witzel, bitte.

Ralf Witzel (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich habe in der zweiten Runde noch Nachfragen, die sich teilweise aus der Diskussion gerade ergeben haben. Ich möchte gern jedem der vier Experten freistellen, darauf zu antworten, so er sich angesprochen fühlt und dazu beitragen kann.

In der ersten Diskussionsrunde ist gerade das Stichwort „Genehmigungsgebühren“ gefallen. Dieses Thema hat uns ja auch hier in den letzten Monaten regelmäßig in Zuschriften und Vorgängen im Haushalts- und Finanzausschuss tangiert. Am Ende steht ja materiell die Frage: Wer ist eigentlich Schuldner der Konzessionsgebühren? Ist WestLotto dort in der Pflicht oder sind es die einzelnen Annahmestellen? – Sofern Sie dazu eine Position und eine Sichtweise haben, würde mich das bei allen vier Experten interessieren.

Zum Zweiten, weil auch über Bundesländervergleiche gesprochen worden ist: Viele Annahmestellenbetreiber stellen sich ja mit Blick auf die gestiegenen Anforderungen eine Provisionsanpassung vor. Wenn wir über eine Anpassung um 0,5 oder einen Prozentpunkt reden, wären wir noch nicht bei dem, was Bayern hat, aber bei einem gewissen Ausgleich für die zusätzlichen Arbeiten, die in den letzten Jahren entstanden sind. Wäre das aus Ihrer Sicht in einer solchen Größenordnung verhältnismäßig oder zu beanstanden, oder würde das auch wirtschaftliche Probleme für WestLotto mit sich bringen?

Zum Dritten die Frage: Können wir etwas von anderen Bundesländern lernen oder vielleicht sogar, über die Grenzen hinaus gedacht, von unseren europäischen Nachbarländern? – Was uns an Problemen in der Entwicklung der Annahmestellen vorgebracht wird, ist ja offenbar doch regional und auch international unterschiedlich trotz eines einheitlichen europäischen Rahmens, in dem man sich jedenfalls innerhalb der EU-Staaten rechtlich bewegen muss.

Dann möchte ich des Weiteren die Frage ansprechen: Wie relevant sind die Durchschnittsbetrachtungen, die oft angestellt werden? – Da haben Sie in der ersten Diskussionsrunde viele Beispiele genannt: wenn man sich den durchschnittlichen Umsatz in Bayern anschaut und mit Nordrhein-Westfalen vergleicht. Ich habe ich da gewisse Zweifel, weil ich glaube, es gibt strukturell riesige Unterschiede. Es gibt die Fälle, die der Vorsitzende genannt hat, wo in großen Einkaufszentren mit hoher Passantenfrequenz und einer zweistelligen Anzahl von Beschäftigten große Angebote bestehen. Auf der anderen Seite haben wir natürlich auch in Nordrhein-Westfalen etliche Landesteile – wenn man einmal aus dem Ballungsraum Rhein-Ruhr herauskommt und weiter in bestimmte Regionen hineinfährt –, die strukturell sicherlich mit Teilen von Bayern und Baden-Württemberg vergleichbar sind. Deshalb die Frage: Ist eigentlich der durchschnittliche Umsatz der nordrhein-westfälischen Annahmestelle relevant, wenn es um die Frage flächendeckender Präsenz eines staatlich gewollt regulierten

Angebots geht, oder muss man nicht eigentlich viel genauer schauen, wie sich das regional darstellt, um das entsprechend bewerten zu können?

Damit verbunden die Frage: Haben wir es in Nordrhein-Westfalen nicht schon längst mit großen Konzentrationstendenzen zu tun? Uns jedenfalls haben viele Annahmestellenbetreiber berichtet, dass sie faktisch gezwungen sind, aufgrund dieser unglaublich eng gewordenen Marge und der schwierigen Erlössituation eigentlich direkt vier, fünf einzelne Annahmestellen betreiben zu müssen und sich, sobald irgendwo jemand eine Stelle aufgibt, zu überlegen, ob man einen Standort dazu erwirbt, um vielleicht noch gewisse Synergien in der Bewirtschaftung zu nutzen, um Personal flexibler einstellen zu können, wenn Leute bereit sind, auch an unterschiedlichen Standorten zum Beispiel als Aushilfen tätig zu werden. Haben wir diesen Konzentrationsprozess nicht längst bei uns in Nordrhein-Westfalen durch die allgemeine Entwicklung forciert, oder stehen wirklich hinter den Annahmestellen auch noch in etwa so viele Köpfe einzelner kleinerer und kleinster Unternehmer?

Zuletzt die Frage nach dem Bonussystem, die auch häufig angesprochen wurde: WestLotto verweist darauf, dass man hier für Innovationen gesorgt hat, die letztlich ein Angebot an die Annahmestellen darstellen sollen. Ist das so gut und richtig, was an neuer Bonifikation auf den Weg gebracht wurde, oder sehen Sie das eher kritisch?

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank. – Ich habe mich auch noch auf die Liste gesetzt.

Eben ist gesagt worden, dass 93 % der Umsätze noch in herkömmlichen Lottoannahmestellen erfolgen und nur 6 % bis 7% über das Internet. Gleichzeitig sind ja die Umsätze insgesamt rückläufig, insbesondere auch bei dem Spartenprodukt Oddset, also der Fußballwette. Die Werbung für die, ich sage es jetzt einmal, illegalen Wettanbieter im Internet, die Co-Sponsoren von Fernsehsendungen im Privatfernsehen oder Trikotsponsoren sind und Werbung in Fußballstadien machen, lässt ja auf einen gewissen Umsatz schließen. Gehen die Umsätze insgesamt aus dem Bereich des herkömmlichen Lotto-Totos, RennQuintetts und was es noch so gibt, hinaus in den Bereich des Internets? Gibt es dazu irgendwelche Erkenntnisse?

Wer möchte anfangen? – Bitte schön, Herr Dr. Rebeggiani.

Dr. Luca Rebeggiani (Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik): Vielleicht kann ich direkt zu dieser Frage der Sportwetten etwas sagen. Man muss da in der Tat den grauen Bereich unterscheiden, das wären die Anbieter, die irgendwo in Europa lizenziert sind, in Deutschland aber nicht. In Deutschland gibt es also im Moment nicht eine gültige Lizenz. Selbst Oddset hat keine gültige Lizenz für Sportwetten. Dieser graue Bereich ist in Deutschland der größte, er macht also im Moment vier Fünftel des Sportwettenmarkts aus. Insgesamt spielt Oddset nur noch eine relativ marginale Rolle.

Es gibt noch den schwarzen Bereich, also sozusagen den Schwarzmarkt selbst. Das wären Anbieter, die nirgendwo in Europa lizenziert sind. Es gibt bei Sportwetten im

Moment auch den Trend zu Automaten, also Sportwettautomaten, die aufgestellt werden. Diese haben in der Regel auch keine gültige Lizenz, und sie erfreuen sich wohl steigender Beliebtheit. – Wenn Sie möchten: Wir bereiten dazu gerade eine Studie vor, die hoffentlich in zwei, drei Wochen fertig sein wird. Da werden wir eine Gesamtab-schätzung des deutschen Glücksspielmarkts liefern – Graubereich, Schwarzbereich, lizenzierter Bereich –, und zwar sehr detailliert die einzelnen Glücksspielarten. – Das nur kurz dazu.

Ich weiß auch, dass der Sportwettbereich wahrscheinlich in naher Zukunft noch einmal reguliert werden muss, weil die jetzige Lage auch juristisch untragbar ist.

Ansonsten nur eine ganz kurze Anmerkung von mir zum Thema der Durchschnitte: Für mich als Statistiker ist das immer ein dankbares Thema: Durchschnitt versus Streuung. Ich habe mir in der Kürze der Zeit schon Gedanken gemacht, Überlegungen, wie wir das Ganze schätzen würden. Wie würden wir hier so eine Gesetzesfolgenabschätzung machen? Wir würden uns in der Tat nicht die Durchschnitte anschauen, sondern, wie wir es immer machen, wir würden eine Mikrosimulation machen und insbesondere sozusagen die Grenzannahmestellen identifizieren, das heißt also, die Annahmestelle, die als letzte noch am Markt bestehen könnte in der jetzigen Lage und in der veränderten Lage. Wo würde sich dann diese Grenze verschieben? – Es gibt eine sehr große Streuung. Das ist mein erster Eindruck der Daten, auch wenn es nicht so viele Daten gibt. Die Streuung ist sehr groß, und es gibt eben relativ viele Vertriebsstellen, die sehr schwach sind. – Die Frage ist: Wo ist die Grenze? Was wäre also die letzte Annahmestelle, die so noch wirtschaften könnte, und wo geht es schon nicht mehr? Diese Annahmestellen würden wir sozusagen identifizieren und dann eine Gesetzesfolgenabschätzung machen: Was würde sich ändern, wenn man zum Beispiel jetzt eine höhere Provision vereinbaren würde oder andere Maßnahmen?

Vorsitzender Christian Möbius: Danke schön. – Wer steigt in die weitere Beantwortung der Fragen des Kollegen Witzel ein? – Herr Prof. Dr. Dünchheim, haben Sie sich noch angesprochen gefühlt? – Bitte.

Prof. Dr. Thomas Dünchheim (Hogan Lovells International LLP): Vielleicht nur kurz zwei Hinweise: In der Tat ist die Frage, wie sich die Produkte vor Ort für den Lottoannahmestellenbetreiber weiterentwickeln. Er ist ja auf das fixiert, was ihm als Produkt vorliegt und worauf er die Provision von 6,5 % bekommt.

Es ist darauf hingewiesen worden, dass es weitere Produkte gibt. Es gibt den Pferdewettenmarkt und dergleichen mehr. Das heißt, wir wissen schon, dass der Glücksspielmarkt als solcher stark wächst. Fakt ist auch, dass er dort stark wächst, wo der Staat ihn mit seinen bisherigen ordnungsrechtlichen Instrumenten nicht gefasst bekommt. Das ist wieder die Quadratur des Kreises. Wir werden ja in den nächsten zwei, drei Jahren Verhandlungen über den neuen abzuschließenden Glücksspielstaatsvertrag erleben – ich glaube, 2018/19 ist es dann soweit. An der Stelle sehen wir neue Schrauben. Fakt ist aber, wir werden sehen, ob das Produkt, das ja mit einer Provision von 6,5 % unterlegt ist, als solches, als Produkt in der Fläche überlebensfähig ist oder nicht. Das ist eine wesentliche Aussage.

Die zweite Frage, die Sie in rechtlicher Hinsicht gestellt haben: Wie sieht es eigentlich mit diesem schwebenden Rechtsstreit aus? – Ich glaube, wir tun – auch als Juristen – gut daran, einen schwebenden Rechtsstreit nicht mit einer Vorab einschätzung zu unterlegen. Hier geht es um einen Rechtsstreit, der sich maßgeblich auf die Frage fokussiert, welche Rechte und Pflichten sich aus dem privatrechtlichen Verhältnis zwischen WestLotto und den Annahmestellenbetreibern ergeben. Ich glaube, es geht nicht um die Frage, dass es relativ schlüssig und klar ist, dass eine Gebühr für eine Gegenleistung gezahlt werden muss, die der betroffene Annahmestellenbetreiber für die Erteilung der Konzession bekommt. Die Gebührensschuldnerschaft ist eindeutig, die Frage ist nur, wie das konkret in zivilrechtlichen Verträgen ausgestaltet ist, und das wird hier in der Runde keiner beantworten können.

Vorsitzender Christian Möbius: Wir wollen dem Gericht auch nicht vorgreifen, und da gibt es auch mehrere Instanzen. – Herr Fraas, bitte schön.

Tobias Fraas (Ilo-profit services GmbH): Erster Punkt waren die Gebühren. Aktuell liegt mir keine Liste vor, welches Bundesland tatsächlich eine Gebühr in welcher Höhe verlangt. Wir wissen allerdings, dass 1 250 Euro aktuell tatsächlich die Obergrenze sind. Die meisten Bundesländer bewegen sich irgendwo zwischendrin. Teilweise sind Länder dabei, die das umsatztechnisch auf die Annahmestellen umlegen, wobei Annahmestellen mit einem höheren Umsatz eine höhere Gebühr zahlen gegenüber Annahmestellen mit weniger Umsatz. Hessen zum Beispiel berechnet überhaupt keine Gebühr, dort wird sie über die Gesellschaft umgelegt.

Zu Ihrer Frage: Können wir etwas von anderen Gesellschaften oder auch aus dem Ausland lernen? – Ich glaube, jeder, der hier sitzt, weiß, man kann immer lernen und das auch von jedem anderen. Ob das positiv oder negativ ist, bleibt einmal dahingestellt. – Wir haben in Deutschland ein sehr gut funktionierendes System, wenn wir zurückgehen zum Glücksspielstaatsvertrag und der Tatsache, dass wir in den Annahmestellen Jugendschutz, Suchtprävention und Spielerschutz betreiben. Das wird in vielen anderen Ländern Europas so nicht durchgeführt. Ich glaube, das System an sich ist richtig, auch im Vergleich zum Internet. Denn wenn Sie im Internet spielen, ist niemand da, der Sie auf ein problematisches Spielverhalten hinweist. Sie mögen jetzt vielleicht denken, das würde in den Annahmestellen draußen auch nicht passieren. Ich sage Ihnen aber, die Situation ist tatsächlich eine andere. Wenn Sie einen Kunden vor sich haben, der übermäßig am Glücksspiel teilnimmt, sind Sie sehr wohl daran interessiert, diesem Kunden mitzuteilen, dass irgendwann einmal eine Grenze erreicht ist, die er nicht überschreiten sollte – das Gleiche im Bereich Jugendschutz, wo wir mittlerweile sehr stark darauf achten, dass keine Jugendlichen oder Personen unter 18 Jahren am Glücksspiel teilnehmen. Darauf wird geachtet, das ist also keine Lappalie, zumal sie von den Ländern auch mit sehr hohen Strafmaßnahmen belegt wird, was bis hin zur Kündigung führen kann.

Daher sage ich schon, wir können voneinander lernen, und sicherlich können auch Länder untereinander lernen, da in Deutschland Glücksspiel Länderrecht ist und jedes

Land die Auslegungen des Glücksspielstaatsvertrags etwas anders handhabt. Während sie in Hessen zum Beispiel eine Werbung haben, wo der Verweis auf Spielsucht eine untergeordnete Rolle spielt, wäre so etwas in Bayern undenkbar. Die Auslegung in den einzelnen Ländern ist also auch sehr unterschiedlich.

Durchschnittlicher Wochenumsatz: Das ist sicherlich ein Problem. Ich persönlich bin jetzt kein Statistiker. Es ist das einfachste Mittel, um länderübergreifend einen ersten Ansatzpunkt zu finden. Wenn Sie an kleinere Annahmestellen gehen, die draußen auf dem Land sind, bleibt in dem Zusammenhang natürlich auch zu bewerten, wie hoch der Personalaufwand und der Mietaufwand sind. Das alles muss dann in die gesamtbetriebswirtschaftliche Bewertung mit einfließen.

Sie haben nach den Einzelunternehmen gefragt. Wir gehen aktuell davon aus, dass wir ca. 30 % aller Annahmestellen über Deutschland verteilt entweder als Systemkunden qualifizieren können – Tankstellenketten wie Aral, Esso oder sonstige –, oder als Franchiseunternehmen. Die restlichen 70 % sind tatsächlich noch Einzelunternehmer. Ein Land wie Bayern zum Beispiel kennt nur Einzelunternehmer. Dort können Sie nur dann eine Lottolizenz erwerben, wenn Sie Einzelunternehmer sind. Es gibt dort keine GmbH-Verträge, und es gibt auch keine Franchiseverträge.

Sie haben die Sportwette angesprochen. – Sportwetten sind natürlich ein ganz schwieriges Problem für uns, weil, wie schon dargestellt, eigentlich der aktuelle Markt ein Grau- oder Schwarzmarkt ist und dementsprechend keine Steuern zahlt oder Steuern nicht in Deutschland zahlt. Es gibt einen gewissen Teil an Unternehmen, die auf dem deutschen Markt tätig sind, die freiwillig eine Steuerabgabe zahlen. Diese ist allerdings weit unter dem, was Sie aus dem Bereich Lotto oder Eurojackpot kennen, der, glaube ich, knapp unter 40 % angesiedelt ist, während wir im Sportwettenbereich von 5 % sprechen. Wenn wir über Gibraltar oder Malta sprechen, dann sprechen wir von Null-Komma-Prozentzahlen. Daher sind die Spanne und die Ertragsmöglichkeiten in dem Bereich ganz andere, zumal sie für uns auch absolut nicht einsehbar sind. Oddset, das ist richtig, spielt in den aktuellen Geschäften der Lottogesellschaften von Deutschland eine untergeordnete Rolle. Wir beziffern es aktuell mit ungefähr drei Prozent des Gesamtumsatzes.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank. – Herr Buller, bitte schön.

Tobias Buller (Lotto- und Toto-Verband der Annahmestelleninhaber in NRW e. V.): Herr Witzel, Sie fragten als Erstes: Wer ist Gebührenschuldner? – Bei uns ergibt sich die Frage insoweit gar nicht oder beantwortet sich im Zweifel eben durch das Verfahren, das wir angestrengt haben nach öffentlich-rechtlichen Grundsätzen. Wir sind uns mit den Bezirksregierungen einig, wer Schuldner ist. Es geht uns in dem Verfahren um die Frage, ob es privatrechtlich eine wirksame Vereinbarung zwischen WestLotto und Annahmestellen gibt oder eben nicht, und, da gebe ich Ihnen recht, Herr Vorsitzender, das sollten die Gerichte klären.

Zweitens fragten Sie nach einer Provisionserhöhung und in welchem Maß diese sein sollte. Ich wundere mich, weil ich immer das Gefühl habe, ich bin der Erste, der auf die Fragen antwortet. Wir glauben, 20 Cent Bearbeitungsgebühr pro Lottoschein, eins zu

eins für die Annahmestelle, dürften maßvoll und ausreichend sein, und, so habe ich es auch in der Stellungnahme geschrieben, die Anpassung der Provisionen für Sofortlotterierprodukte, also die sogenannten Rubbellose, auf 10 % mindestens für das Weihnachtsgeschäft, denn das ist unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten im Weihnachtsgeschäft eigentlich gar nicht – im wahrsten Sinne des Wortes – zu verkaufen.

Was können wir von anderen Bundesländern lernen? – Wechselseitige Partnerschaft, die vertrauensvoll und wieder ehrlich sein sollte.

Zur Frage nach den durchschnittlichen Betrachtungen kann man natürlich sagen, wer mehr Umsatz hat, hat auch mehr Provision, er hat aber eben auch mehr Arbeit. Insofern sind die Durchschnittsbetrachtungen unserer Ansicht nach hier vorliegend auch nicht so hilfreich.

Zum Bonussystem hatten Sie, wenn ich das richtig verstanden habe, gefragt: Innovationen – gut oder schlecht? – Nur ein Beispiel: Bei der Bewertung der Kriterien, die zu erfüllen sind, bekommt die Annahmestelle, die 100 Punkte von 100 erreichbaren Punkten erreicht, was schlichtweg und faktisch gar nicht möglich ist, also bis zu 3 000 Euro. Erreicht sie nur 99 Punkte, dann fällt sie schon herunter auf bis zu 1 500 Euro, und wenn Annahmestellen im Durchschnitt 75 bis 80 Punkte erreichen – was, wie wir aus Mitgliedskreisen gehört haben, reell möglich sein dürfte –, dann erreichen sie bis zu 400 Euro. Es wird dabei allerdings übersehen, dass bei WestLotto in dem Topf, der zur Ausschüttung steht, nur 500 000 Euro sind und nach dem Totalisatorprinzip ausgeschüttet wird. Da sind sie dann irgendwann im unteren Hunderterbereich an Provision, die sie überhaupt als Bonus bekommen können. Das wird mehrheitlich abgelehnt. Vielfach sind die Kriterien gar nicht erfüllbar, und man fühlt sich aus Sicht der Annahmestellen mehr oder weniger verschaukelt. – Das waren, soweit ich mir das notiert habe, Ihre Fragen, wenn ich nichts vergessen habe.

Zu der Frage von Herrn Möbius habe ich insoweit keine Rückschlüsse auf Umsatz, was das Sponsoring betrifft.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank. – Herr Kollege Witzel, bitte.

Ralf Witzel (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Ich habe noch eine Abschlussfrage an die Runde, zu der mich die Einschätzung von jedem Experten interessieren würde. Wenn wir gemeinsam den politischen Willen und auch die Umsetzung des gesetzlichen Auftrags teilen, dass wir mit einer hohen Anbieterseriosität Strukturen vorhalten, die in einer gewissen flächendeckenden Präsenz und Erreichbarkeit für Nordrhein-Westfalen zur Verfügung stehen, und die ganzen Gefahren sehen, die von außen einwirken – Sie haben diesbezüglich ja auf illegale Geschäfte, Schwarzmärkte, Dunkelziffern hingewiesen, die wir gar nicht näher quantifizieren können; auch was der Onlineserver in Gibraltar macht, ist eben nicht von unserer Seite aus evaluierbar, und damit fallen all die gewünschten Möglichkeiten der Kanalisierung, Jugendschutz, Spielerschutz etc. weg, wenn das gar nicht mehr nachvollziehbar wird –, wenn wir also das Ziel teilen, dass wir nicht immer mehr Umsatz an diese Bereiche abgeben, sondern weiterhin für Attraktivität eines geordneten Glücksspiels in öffentlicher Verantwortung und Aufsicht sorgen wollen, wenn Sie das einmal nach WestLotto als Gesellschaft und

der Landespolitik, die den Rahmen setzt, unterteilen, was wäre aus Ihrer Sicht an beide Adressaten die vordringlichste Maßnahme, damit wir in fünf Jahre noch über vergleichbare Systeme und Strukturen reden und bis dahin nicht der Markt implodiert ist?

Vorsitzender Christian Möbius: Wer fühlt sich angesprochen? – Herr Fraas.

Tobias Fraas (Ilo-profit services GmbH): Ich würde anraten, dass zumindest der Verband und WestLotto oder allgemein die Annahmestellen und WestLotto wieder in einen Konsens kommen, um über vernünftige Zahlen zu sprechen. Ob sie das jetzt mit 0,2 %, 0,4 % oder 0,5 % bewerten, ist vom Tisch weg schwierig zu sagen. Da müssen die Leute an den Tisch, die tatsächlich draußen im Bundesland die Geschäfte machen, um die Situation zu beleuchten.

Das Wichtigste für die Zukunft ist, dass wieder eine vernünftige Produktentwicklung einzieht. Wir haben jetzt über lange Jahre einen Stillstand gehabt, was Produkterweiterungen im Bereich Glücksspiel betrifft. Das heißt, wir haben uns auf das Kerngeschäft „6 aus 49“ konzentriert, dann kam der Eurojackpot dazu, den man vermarktet, aber dann ist auch schon Stillschweigen. Einzelne Länder versuchen, neue Produkte zu platzieren. Hessen hat die Sportlotterie, Baden-Württemberg führt eine Geo-Lotterie ein. Das sind aber einzelne Länder, dabei müssten alle Gesellschaften wieder dazu kommen, gemeinsame Produkte zu vermarkten, weil diese einfach eine größere Chance am Markt haben als Einzelprodukte, die in den einzelnen Ländern vermarktet werden. Aus meiner Sicht wäre das das Nonplusultra, das dazu führt, auch die Geschäfte, so wie sie aktuell bestehen, mit Produkten zu versorgen, die sie weiterhin ihren Kunden in einem vernünftigen Rahmen anbieten können.

Vorsitzender Christian Möbius: Danke schön, Herr Frass. – Möchte sich sonst noch jemand zu der Frage von Herrn Witzel äußern? – Herr Buller, bitte.

Tobias Buller (Lotto- und Toto-Verband der Annahmestelleninhaber in NRW e. V.): Dann antworte ich auch abschließend. Die Frage war ja, was wir an WestLotto oder an die Landespolitik senden oder uns wünschen würden. Ich würde das in einem Gesamtpaket sehen, und zwar, dass mit Nachdruck das angepasst wird, was wir seit Jahren fordern, was eben für uns alle gilt, außer bislang für diejenigen, die am Point of Sale stehen, nämlich ein angemessenes Einkommen, und dass wir von den Vergleichen zu anderen Warengruppen wegkommen. Das macht man bei Tarifverhandlungen. Ich bin ja auch Mitglied der Geschäftsführung des Handelsverbandes NRW in Münster. Bei Tarifverhandlungen sprechen wir ja auch nicht mit der Gewerkschaft darüber, ob die Mitarbeiter, die der ver.di angeschlossen sind, nun vielleicht eher beim Discounter A statt B einkaufen, weil es da günstiger ist. Das Gleiche diskutieren wir bei den Annahmestellen seit Jahren. Da heißt es immer: Dann macht doch andere Sortimente mit höheren Margen! – Wir können auf Dauer nicht mehr das auffangen, was in unserer Branche eben seit 1997 nicht mehr angepasst wird. Insoweit würde ich

da an beide, sowohl an WestLotto als auch an die Politik und auch an sämtliche Parteien appellieren, hier auch parteiübergreifend das Ziel nicht aus den Augen zu verlieren.

Ich glaube, die Erhöhung oder das, was wir fordern, ist nicht überobligatorisch viel. Es ist eine angemessene Erhöhung, und insoweit wäre das eben mein Wunsch an WestLotto und an die Politik.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank, Herr Buller. – Herr Prof. Dr. Dünchheim.

Prof. Dr. Thomas Dünchheim (Hogan Lovells International LLP): Vielleicht auch von mir noch ein letzter Satz. Herr Witzel! Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren!

In der Tat ist es die Kraft der privatrechtlichen Akteure, die sich verständigen müssen – ich will nur darauf hinweisen, was hier auf dem Spiel steht. Auf dem Spiel steht nicht das, was wir heute kennen, und zwar das Staatsmonopol auf das Glücksspielwesen mit der Option, Wettannahmestellen zu betreiben, das Ganze gerechtfertigt durch die Ordnungsidee, sondern die EU-Kommission verlangt für ein kohärentes System eigentlich einen komplett liberalisierten Glücksspielmarkt. Das steht auf dem Spiel, und der Alleingang und der Weg, den Deutschland zeichnet, ist der, zu sagen, wir haben hier ein Staatsrechtsmonopol und rechtfertigen das – womit? – mit dieser Ordnungsidee. Damit diese Ordnungsidee funktioniert, brauchen wir die in der Fläche für Ordnung sorgenden Wettannahmestellen. Das heißt, es ist im Interesse beider Parteien, zu schauen, dass dieses System in der Praxis funktioniert.

Auf der einen Seite hat das mit der Auskömmlichkeit von Provisionen zu tun. An der Stelle müssen sich beide Parteien im Bereich des Marktüblichen finden. Auf der anderen Seite hat es auch damit zu tun, wie sich Märkte entwickeln und wie man mit dieser Ordnungsidee tief genug hineingreift, um Grau- und Schwarzmärkte wirklich effektiv bekämpfen zu können. Das haben die EU-Kommission und der EuGH in aller Regelmäßigkeit im Auge und prüfen es.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank. – Bitte schön, Dr. Rebeggiani.

Dr. Luca Rebeggiani (Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik): Noch ganz kurz ein Wort von mir, also neben dieser regulatorischen Betrachtung vielleicht auch die betriebswirtschaftliche: Ich war selbst überrascht, zu sehen, dass immer noch über 90 % der Umsätze über den stationären Vertrieb erwirtschaftet werden. Mein Eindruck ist also, dass der stationäre Vertrieb wirklich das stärkste Asset im Portfolio des staatlichen Lottos ist. Das sollte nicht aufs Spiel gesetzt werden, denn wenn es eines Tages nur noch Internet gäbe, dann hätten die staatlichen Lotterierprodukte meiner Meinung nach eher schlechte Karten.

Vorsitzender Christian Möbius: Vielen Dank. – Weitere Fragen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Ausschuss sehe ich nicht. Dann darf ich Ihnen, den Sachverständigen der heutigen Anhörung, ganz herzlich danken, dass Sie uns zur Verfügung gestanden haben und uns bei der Beratung des Antrags der FDP unterstützt haben. – Das Wortprotokoll wird Ihnen natürlich rechtzeitig zugänglich gemacht werden, sobald es vorliegt.

Die Kolleginnen und Kollegen weise ich auf die eben gemailte Einladung zur 109. Sitzung mit der Einladungsnummer 16/2029 hin. Wir sehen uns hier um 15:15 Uhr wieder.

Den Sachverständigen nochmals herzlichen Dank und gute Heimfahrt!

gez. Christian Möbius

Vorsitzender

Anlage

02.12.2016/13.02.2017

17

Öffentliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses

Flächendeckendes Vertriebsnetz für WestLotto-Annahmestellen erhalten – Verständigung über eine partnerschaftliche und faire Entlohnung forcieren

Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 16/12358

am 8. November 2016, 13.30 Uhr

Stand: 08.11.2016

- Tableau -

Sachverständige/Verbände	Teilnehmer/innen	Stellungnahme
Prof. Dr. Thomas Dünchheim Partner, Regulatory & Government Hogan Lovells International LLP Düsseldorf	Prof. Dr. Thomas Dünchheim	16/4449
Dr. Luca Rebeggiani Fraunhofer-Institut für Angewandte Informationstechnik FIT Sankt Augustin	Dr. Luca Rebeggiani	16/4448
Ilo-profit services GmbH Herrn Geschäftsführer Marc Plesser Mainz-Kastel	Tobias Fraas Marc Plesser	16/4440
Tobias Buller Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Lotto- und Toto-Verband der Annahmestelleninhaber in NRW e. V. Münster	Tobias Buller	16/4450
