

## **Gesetzentwurf**

### **der Landesregierung**

#### **Gesetz zu dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag und zu dem Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder**

##### A. Zielsetzung

Ziel des Gesetzes ist es, die Umsetzung des von 15 der 16 Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder am 15. Dezember 2011 unterzeichneten Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages sowie des von 15 der 16 Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder am 15. Dezember 2011 und des Ministerpräsidenten von Schleswig-Holstein am 19. Januar 2012 unterzeichneten Staatsvertrages über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder (GKL-Staatsvertrag) durch Ratifizierung in Landesrecht herbeizuführen.

##### B. Wesentlicher Inhalt

###### I. Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag

Ziel des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages (Erster GlüÄndStV) ist insbesondere,

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
2. den Jugend- und Spielerschutz zu gewährleisten,
3. den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken und
4. unerlaubtes Glücksspiel einzudämmen.

Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf die Begründung des Entwurfs sowie auf die Erläuterungen zum Ersten GlüÄndStV verwiesen. Des Weiteren wird eine Fortgeltungsklausel für den Fall aufgenommen, dass der Erste GlüÄndStV ohne Nachfolgeregelung außer Kraft tritt.

## II. Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder

Mit dem GKL-Staatsvertrag errichten die Vertragsländer in gemeinsamer Trägerschaft eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts unter der Bezeichnung GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder, die ab 1. Juli 2012 die ordnungsrechtlichen Aufgaben der Länder zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots durch einheitliche Veranstaltung von staatlichen Klassenlotterien und ähnlichen Spielangeboten wahrnehmen soll. Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf die Begründung des Entwurfs sowie auf die Erläuterungen zum GKL-Staatsvertrag verwiesen.

## C. Alternativen

Keine.

## D. Wesentliche Ergebnisse der Regelungsfolgenabschätzung und der Nachhaltigkeitsprüfung

### I. Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag

Insbesondere das Verbot der Mehrfachkonzessionen und die vorgesehene Abstandsregelung wirken sich auf existierende Spielhallen aus, da letztlich in bestehende Betriebe bis hin zu deren Schließung eingegriffen wird. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass kein umfassender Anspruch auf Gewährleistung einer einmal erlangten Rechtsposition für alle Zeit besteht. Vielmehr ist der Gesetzgeber grundsätzlich dazu befugt, in bereits bestehende Rechte einzugreifen und diesen einen neuen Inhalt zu geben. Im Rahmen des Ausführungsgesetzes sind bei der Ausfüllung der Härteklausele des Artikel 1 § 29 Absatz 4 Erster GlüÄndStV adäquate Lösungen des Konflikts zwischen der Notwendigkeit, aus Suchtpräventionsgründen die Zahl der Spielhallen zu begrenzen, und den Interessen der Betreiber zu finden.

Zur Bewältigung der neuen Aufsichtsaufgaben entsteht beim Regierungspräsidium Karlsruhe nach erster Schätzung voraussichtlich ein personeller Mehrbedarf von zwei Arbeitskräften (AK) des gehobenen Dienstes und 0,5 AK des höheren Dienstes. Der genannte Bedarf ist jedoch von Variablen abhängig, die nicht vom Land beeinflusst werden können (zum Beispiel Zahl der tatsächlichen Klageverfahren). Der genannte Bedarf wird sich erhöhen, wenn die Länder zur Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben zur Sicherstellung eines staatlichen Angebots gemäß Artikel 1 § 10 Absatz 2 Erster GlüÄndStV eine gemeinsam geführte öffentliche Anstalt gründen, für die Baden-Württemberg dann bundesweit zuständig wäre.

Auch wenn während der Experimentierphase die Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg nicht mehr im Land Sportwetten mit festen Quoten anbieten dürfte, wird davon ausgegangen, dass durch die Öffnung des Internets für Lotterien, die Zulassung von Werbung im Fernsehen sowie den Anteil des Landes an den Konzessionsabgaben, die von den Sportwettkonzessionären zu zahlen sind, beziehungsweise an der Rennwett- und Lotteriesteuer die damit einhergehenden Verluste mehr als kompensiert werden können.

### II. Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder

Belastungen für den Haushalt des Landes sind nicht zu erwarten. Durch den Abbau von Mehrfachstrukturen auf Ebene der Anstalt werden Effizienzsteigerungen bei der Aufgabenerfüllung erwartet.

**Staatsministerium  
Baden-Württemberg  
Ministerpräsident**

Stuttgart, den 17. April 2012

An den  
Präsidenten des Landtags  
von Baden-Württemberg

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

in der Anlage übersende ich gemäß Artikel 59 Absatz 1 der Landesverfassung den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zu dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag und zu dem Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder mit Begründung und Vorblatt. Um das Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und des Staatsvertrages über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder, wie in diesen beiden unterzeichneten Staatsverträgen vorgesehen, zum 1. Juli 2012 einhalten zu können, ist die Beratung des Gesetzesentwurfs zu dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag und zu dem Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder im Plenum bereits am 9. Mai 2012 erforderlich. Eine frühere Vorlage des Gesetzesentwurfs war nicht möglich, da die Stellungnahme der EU-Kommission zu dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag erst am 20. März 2012 erfolgte und die Ministerpräsidentenkonferenz hierüber erst anschließend am 29. März 2012 beraten hat. Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtags herbeizuführen. Federführend ist das Innenministerium.

Mit freundlichen Grüßen

Kretschmann  
Ministerpräsident

Der Landtag wolle beschließen,  
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

**Gesetz zu dem Ersten Glücksspiel-  
änderungsstaatsvertrag und zu dem  
Staatsvertrag über die Gründung  
der GKL Gemeinsame Klassen-  
lotterie der Länder**

Artikel 1

Gesetz zu dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag

Dem am 15. Dezember 2011 unterzeichneten Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag zwischen dem Land Baden-Württemberg, dem Freistaat Bayern, dem Land Berlin, dem Land Brandenburg, der Freien Hansestadt Bremen, der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Hessen, dem Land Mecklenburg-Vorpommern, dem Land Niedersachsen, dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Land Rheinland-Pfalz, dem Saarland, dem Freistaat Sachsen, dem Land Sachsen-Anhalt und dem Freistaat Thüringen wird zugestimmt. Der Staatsvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

Artikel 2

Gesetz zu dem Staatsvertrag über die Gründung der  
GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder

Dem am 15. Dezember 2011 und am 19. Januar 2012 unterzeichneten Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder zwischen dem Land Baden-Württemberg, dem Freistaat Bayern, dem Land Berlin, dem Land Brandenburg, der Freien Hansestadt Bremen, der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Hessen, dem Land Mecklenburg-Vorpommern, dem Land Niedersachsen, dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Land Rheinland-Pfalz, dem Saarland, dem Freistaat Sachsen, dem Land Sachsen-Anhalt, dem Land Schleswig-Holstein und dem Freistaat Thüringen wird zugestimmt. Der Staatsvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

Artikel 3

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Gleichzeitig tritt das Gesetz zu dem Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen

über eine Staatliche Klassenlotterie vom 15. Dezember 1992 (GBl. S. 798) außer Kraft.

(2) Der Tag, an dem der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag in Kraft tritt, ist im Gesetzblatt bekanntzugeben.

(3) Der Tag, an dem der Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder nach seinem § 20 Absatz 1 in Kraft tritt, ist im Gesetzblatt bekanntzugeben.

(4) Tritt der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag nach seinem Artikel 1 § 35 Absatz 2 mit Ablauf des 30. Juni 2021 außer Kraft, gilt sein Inhalt mit Ausnahme von Artikel 1 §§ 31 und 35 sowie Artikel 2 bis zu einer neuen landesrechtlichen Regelung als Landesrecht fort. Dies ist im Gesetzblatt bekanntzugeben.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Ausgangslage

##### 1. Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag (Erster GlüÄndStV)

Der am 1. Januar 2008 in Kraft getretene Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüStV), der seit 1. Januar 2012 als Landesrecht fortgilt, wurde entsprechend § 27 GlüStV unter Beteiligung der Normadressaten evaluiert. Dem Evaluierungsbericht zufolge haben sich die Vorschriften im Wesentlichen bewährt und stellen eine geeignete Grundlage für den Vollzug und für die Bekämpfung des illegalen Glücksspiels dar. Das ordnungsrechtliche Ziel, ein ausreichendes Angebot an Glücksspiel sicherzustellen und den Bedarf der Bevölkerung in legale Bahnen zu kanalisieren, sei allerdings nicht in jeder Hinsicht in dem von den Ländern anvisierten Umfang erreicht worden, was das große Angebot illegaler Glücksspielmöglichkeiten im Internet belege.

Ergänzt wurde die nationale Analyse durch eine international vergleichende Analyse. Diese belegt, dass neben Wetten europaweit insbesondere die Umsätze bei Spielautomaten außerhalb von Spielbanken deutlich gestiegen sind. Gleichzeitig wird die hohe Suchtgefahr des Internetglücksspiels bestätigt, wobei dies insbesondere für Casinospiele und Sportwetten gilt. Die Gutachter sind der Ansicht, dass einer restriktiven Zulassung unter staatlicher Kontrolle der Vorzug zu geben ist, soweit eine effektive Kontrolle des Zugangs zu Glücksspielen im Internet nicht zu realisieren ist.

Der Glücksspielstaatsvertrag ist in seinen Zielen und Einzelregelungen von der Rechtsprechung gebilligt worden. Die Verfassungskonformität des Glücksspielstaatsvertrages wurde festgestellt (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 14. Oktober 2008, Az. 1 BvR 928/08, und vom 14. September 2009, Az. 1 BvR 880/09). Allerdings ist nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union das im Staatsvertrag verankerte staatliche Lotterie- und Wettmonopol wegen der Entwicklung in anderen Bereichen, die wie der Bereich der Spielhallen nicht im Glücksspielstaatsvertrag geregelt sind, unionsrechtlich nur bei Vorliegen einer Gesamtkohärenz rechtmäßig. Der Europäische Gerichtshof stellt jedoch die Kohärenz in Frage, wenn bei Glücksspielen außerhalb des Monopols, die zudem ein höheres Suchtpotenzial aufweisen, eine Politik der Angebotserweiterung betrieben wird. Denn dies kann dazu führen, dass das Monopol als nicht geeignet angesehen wird, die Ziele, die gerade mit der Errichtung eines Monopols verfolgt werden, insbesondere die Spielsuchtbekämpfung, wirksam zu verfolgen (Urteil des EuGH vom 8. September 2010, Az. C-316/07).

Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnisse haben die Länder von einer vollständigen Neuregelung abgesehen und die mit dem Glücksspielstaatsvertrag von 2008 geschaffene Regelung fortentwickelt. An den Zielen der Regulierung des Glücksspiels und den wichtigsten Instrumenten zu ihrer Durchsetzung wurde grundsätzlich festgehalten. Der von den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten am 15. Dezember 2011 beschlossene Erste GlüÄndStV enthält insbesondere folgende Neuerungen:

1. Die Kernziele des Ersten GlüÄndStV werden neu akzentuiert; die Ziele stehen gleichrangig nebeneinander. Beim Ziel der Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielangebots steht die Schwarzmarktbekämpfung im Zentrum. Zusätzlich wird als Ziel aufgenommen, Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs bei der Veranstaltung und dem Vertrieb von Sportwetten vorzubeugen. Bei den einzelnen Glücksspielformen sind differenzierte Maßnahmen

- vorgesehen, um deren spezifischen Sucht-, Betrugs-, Manipulations- und Kriminalitätsgefährdungspotenzialen Rechnung zu tragen.
2. Bei den Lotterien bleibt es bei der bisherigen Regelung; dies bedeutet, dass mit Ausnahme der Lotterien mit geringerem Gefährdungspotenzial am staatlichen Veranstaltermonopol festgehalten wird. Der Vertriebsweg über das Internet wird jedoch wieder geöffnet. Damit soll den illegalen Glücksspielangeboten im Internet eine legale, sichere und den Spieler- und Jugendschutz gewährleistende Alternative gegenüber gestellt werden. Für Lotterien im Internet wird ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt vorgesehen. Die Erlaubnisvoraussetzungen orientieren sich an der Übergangsregelung des § 25 Absatz 6 GlüStV.
  3. Angesichts des festgestellten umfangreichen und schwer zu bekämpfenden Schwarzmarkts wird bei Sportwetten von dem bisherigen Veranstaltermonopol abgewichen. Im Rahmen einer Experimentierklausel soll erprobt werden, ob es gelingt, durch ein kontrolliertes Angebot privater Konzessionäre den Schwarzmarkt zurückzudrängen bzw. ins Legale zu überführen. Für einen Zeitraum von sieben Jahren wird anstelle des Wettmonopols ein Konzessionssystem mit länderübergreifend 20 Konzessionen vorgesehen. Die Konzessionen werden unionsweit ausgeschrieben. Die Konzessionäre unterliegen hohen Auflagen und einer staatlichen Kontrolle. Ihr Produktportfolio ist beschränkt.
  4. Regelungen zur Veranstaltung und Vermittlung von Pferdewetten werden erstmals in den Ersten GlüÄndStV aufgenommen. Unterbunden wird insbesondere die Vermittlung von Wetten an in Deutschland nicht zugelassene Veranstalter. Das Internet, in dem Pferdewetten bislang nicht offeriert werden durften, wird unter Berücksichtigung der auch für andere Glücksspielarten geltenden Beschränkungen geöffnet. Bei den Festquotenwetten der Buchmacher greift zukünftig das Spielersperrsystem.
  5. In den Ersten GlüÄndStV werden Regelungen zur Regulierung der Spielhallen aufgenommen, um deren Zahl zu begrenzen und den Spieler- und Jugendschutz zu verbessern. Spieler- und Jugendschutzvorschriften werden auch für Gaststätten und Wettannahmestellen der Buchmacher, soweit sie Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeiten bereitstellen, vorgesehen.
  6. Gewinnspiele im Rundfunk werden aus dem Anwendungsbereich des Staatsvertrages herausgenommen. Hier gilt nur der Rundfunkstaatsvertrag.
  7. Art und Umfang der Werbung für öffentliches Glücksspiel ist an den Zielen des Artikel 1 § 1 Erster GlüÄndStV auszurichten. Eine auf Jugendliche gerichtete Werbung ist nicht zulässig. Werbung für öffentliches Glücksspiel ist im Fernsehen, im Internet und über Telekommunikationsanlagen verboten. Werbung für Lotterien, Sport- und Pferdewetten kann im Fernsehen und im Internet erlaubt werden. Allerdings ist im Fernsehen unmittelbar vor oder während der Live-Übertragung von Sportereignissen Werbung für Sportwetten auf dieses Sportereignis nicht zulässig. Die Länder erlassen gemeinsame Richtlinien zur Konkretisierung von Art und Umfang erlaubter Werbung.
  8. Die Zusammenarbeit der Länder wird fortentwickelt und effektiver ausgestaltet. Insbesondere wird die Wahrnehmung bestimmter Aufgaben einem Land übertragen, das dann für alle anderen Ländern handelt. So soll z. B. Nordrhein-Westfalen die Erlaubnisse für Werbung im Internet oder im Fernsehen erteilen und Hessen die Konzessionsverfahren durchführen. Es wird ein Glücksspielkollegium geschaffen, das mit qualifizierter Mehrheit für die Länder entscheidet. Diese Entscheidung wird dann von den Behörden eines Landes mit Wirkung für alle Länder umgesetzt.
  9. Der Erste GlüÄndStV soll mit Ablauf des 30. Juni 2021 außer Kraft treten, sofern nicht die Ministerpräsidentenkonferenz mit mindestens 13 Stimmen das Fortgelten des Staatsvertrages beschließt. In diesem Fall gilt der Erste GlüÄndStV unter den Ländern fort, die dem Beschluss zugestimmt haben.

10. Die Auswirkungen des Ersten GlüÄndStV sind von den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder unter Mitwirkung des Fachbeirates zu evaluieren. Das Ergebnis ist fünf Jahre nach Inkrafttreten des Ersten GlüÄndStV vorzulegen. Ein erster Zwischenbericht ist zwei Jahre nach Inkrafttreten des Ersten GlüÄndStV vorzulegen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Erläuterungen zum Ersten GlüÄndStV verwiesen.

Mit dem Ersten GlüÄndStV werden die vom Bundesverfassungsgericht, vom Bundesverwaltungsgericht sowie vom Europäischen Gerichtshof in ihren Urteilen formulierten Vorgaben und die seitens der EU geforderte Kohärenz konsequent umgesetzt, die erforderlich ist, um die mit dem Lotteriemonopol einhergehende Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit zu rechtfertigen. Es besteht ein erhebliches Interesse des Landes daran, dieses zu erhalten. Aus diesem Grund wird streng darauf geachtet, dass die Normierung des Glücksspielrechts den europa- und verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht.

In ihrer ersten Stellungnahme zum Entwurf des Ersten GlüÄndStV hat die Europäische Kommission Zweifel daran geäußert, dass es mit der Beschränkung der Anzahl der Konzessionen gelingen kann, die damit verfolgten Ziele zu erreichen und gleichzeitig ein stabiles und attraktives Onlineangebot für Sportwetten bereitzustellen. Die Länder haben daraufhin den Entwurf nachgebessert und insbesondere die Zahl der Sportwettenkonzessionen erhöht. Am 20. März 2012 hat sich die EU Kommission zu dem Entwurf in der vorliegenden Form geäußert. Sie begrüßt insbesondere, dass die Zahl der Konzessionen für Sportwetten von sieben auf zwanzig erhöht worden ist sowie die Vorschrift, nach der Casinospiele in das Internet live aus konzessionierten Spielbanken übertragen werden dürfen, gestrichen wurde. Die Kommission stellt klar, dass ihr für eine abschließende Beurteilung, ob mit den vorgesehenen Maßnahmen die damit verfolgten Zwecke tatsächlich erreicht werden können, die erforderlichen Informationen fehlen. Sie begrüßt deshalb die Bereitschaft der Länder, der Kommission einen ersten Erfahrungsbericht zwei Jahre nach Inkrafttreten des Ersten GlüÄndStV zu geben. Die Kommission gibt zudem Hinweise zu Regelungen, die nicht der Notifizierung unterliegen.

Der von 15 der 16 Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten der Länder unterzeichnete Erste GlüÄndStV soll am 1. Juli 2012 in Kraft treten. Voraussetzung hierfür ist, dass bis zum 30. Juni 2012 mindestens 13 Ratifikationsurkunden bei der Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt hinterlegt worden sind.

## 2. Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder (GKL-Staatsvertrag)

Die Gründung einer gemeinsamen Klassenlotterie der Vertragsländer ist Folge des Ersten GlüÄndStV, der am 1. Juli 2012 in Kraft treten soll. Der Erste GlüÄndStV sieht in Artikel 1 § 10 Absatz 3 vor, dass Klassenlotterien künftig nur noch von einer von allen Vertragsländern gemeinsam getragenen Anstalt des öffentlichen Rechts veranstaltet werden dürfen. Es entspricht dem gemeinsamen Verständnis sämtlicher Vertragsländer, dass auch Länder, die den Ersten GlüÄndStV nicht unterzeichnet haben, Trägerland der GKL sein können.

Bislang werden Klassenlotterien im Bundesgebiet von zwei Anstalten des öffentlichen Rechts veranstaltet und durchgeführt:

- Die NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie als Klassenlotterie der Freien Hansestadt Bremen, der Freien und Hansestadt Hamburg sowie der Länder Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Saarland, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt.
- Die Süddeutsche Klassenlotterie SKL als Klassenlotterie der Länder Baden-Württemberg, Freistaat Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Freistaat Thüringen und Freistaat Sachsen.



Beide staatlichen Veranstalter von Klassenlotterien bieten auf der Grundlage des Glücksspielstaatsvertrages, des Staatsvertrages über die NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie in der Fassung vom 1. September 2008 sowie des Staatsvertrages über eine Süddeutsche Klassenlotterie in der Fassung vom 26. Mai 1992 bundesweit Klassenlotterien und Spielergänzungen an und verfügen diesbezüglich jeweils über Erlaubnisse aller 16 Bundesländer.

Die nun vorgesehene länderübergreifende Zusammenfassung des Glücksspielangebots im Bereich von Klassenlotterien bei einem einzigen, von sämtlichen Vertragsländern getragenen und bundesweit agierenden staatlichen Veranstalter soll eine konsequente Ausrichtung des staatlich organisierten Glücksspielangebots an den Zielen des Ersten GlüÄndStV bzw. der Glücksspielgesetze der Länder erleichtern und durch den Abbau von Mehrfachstrukturen die Transparenz gegenüber den spielinteressierten Bürgern und die Effizienz bei der Aufgabenerfüllung steigern.

Zur Erreichung dieser Zielsetzungen haben die Länder eine konsequente Strukturentscheidung getroffen. Künftig werden Klassenlotterien ausschließlich und bundesweit einheitlich von der GKL veranstaltet. Allein dieser Anstalt obliegt die ordnungsrechtliche Aufgabe der Gewährleistung eines an den Zielen des Ersten GlüÄndStV bzw. der Glücksspielgesetze der Länder ausgerichteten Spielangebots im Bereich der Klassenlotterien. Es ist beabsichtigt, dass die GKL die von ihr veranstalteten Glücksspiele grundsätzlich selbst durchführt.

Mit der Gründung der neuen Anstalt, welcher nach Artikel 1 § 10 Absatz 3 Erster GlüÄndStV bzw. der Glücksspielgesetze der Länder die ordnungsrechtliche Aufgabe zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots im Bereich der Klassenlotterien übertragen wird, entfällt der Aufgabenbereich und damit die Zweckbestimmung der bisherigen Klassenlotterieveranstalter NKL und SKL. Infolge der Konzentration der Veranstaltergemeinschaft bei der GKL durch Artikel 1 § 10 Absatz 3 Erster GlüÄndStV entfällt die Notwendigkeit nach einer Fortführung der beiden Altanstalten NKL und SKL. Die im öffentlichen Interesse liegende Umsetzung der in Artikel 1 § 1 Erster GlüÄndStV bzw. den Glücksspielgesetzen der Länder umschriebenen Gemeinwohlziele kann durch eine einzige, von allen Ländern getragene, bundesweit agierende Anstalt für den Bereich der Klassenlotterien am besten erreicht werden. Die Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts erweist sich vor diesem Hintergrund als besonders geeignet, um die ordnungsrechtliche Aufgabe der Trägerländer für den Bereich der Klassenlotterien zu erfüllen.

Es ist deshalb vorgesehen, dass beide bisherigen Klassenlotteriestalten der Trägerländer in der neu gegründeten Anstalt aufgehen. Sämtliche Gegenstände des Aktiv- und Passivvermögens, alle Rechte und Pflichten der NKL und SKL gehen zum 1. Juli 2012 im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die GKL über. Die GKL führt insbesondere die bislang von NKL und SKL veranstalteten Klassenlotterien in eigenem Namen fort. Gleichzeitig mit Gründung der GKL treten die staatsvertraglichen Grundlagen von NKL und SKL außer Kraft.

Der GKL-Staatsvertrag soll am 1. Juli 2012 in Kraft treten. Voraussetzung hierfür ist, dass bis zum 30. Juni 2012 sämtliche Ratifikationsurkunden bei der Finanzbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg hinterlegt worden sind. Der GKL-Staatsvertrag ist für unbestimmte Zeit abgeschlossen und kann zum Ende eines Geschäftsjahres – erstmals zum Ende des Geschäftsjahres 2014 – unter Beachtung einer Kündigungsfrist von einem Jahr gekündigt werden.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Erläuterungen zum GKL-Staatsvertrag verwiesen.

## II. Wesentlicher Inhalt

### 1. Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag (Erster GlüÄndStV)

Der vorliegende Entwurf dient der Ratifizierung des von den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten am 15. Dezember 2011 unterzeichneten Ersten GlüÄndStV.

Um eine möglicherweise eintretende ordnungspolitische Regelungslücke zu verhindern – für den Fall, dass weder der Erste GlüÄndStV verlängert noch ein neuer Staatsvertrag in Kraft gesetzt wird – sieht Artikel 3 Absatz 4 des Entwurfs vor, dass die Regelungen des Ersten GlüÄndStV als Landesrecht fortgelten. Die Fortgeltung als Landesrecht ermöglicht es, die bisherigen ordnungspolitischen Ziele bei der Veranstaltung und der Vermittlung von Glücksspielen in Baden-Württemberg im Gleichklang mit anderen Bundesländern weiterhin zu verfolgen. Dies ist erforderlich, um eine ansonsten drohende Regelungslücke zu vermeiden und die bestehenden formalen und materiellen Anforderungen an die ordnungsgemäße Durchführung von Glücksspielen in Baden-Württemberg im Sinne der Ziele des Ersten GlüÄndStV, insbesondere der Verhinderung von Glücksspielsucht und der Begrenzung des Glücksspielangebots, auch zukünftig durchsetzen zu können.

Ohne eine entsprechende Regelung besteht die Gefahr, dass ein rechtsfreier Raum entsteht, der ordnungspolitisch nicht hinnehmbar ist. Von der Fortgeltung als Landesrecht werden die Artikel 1 §§ 31 und 35 sowie Artikel 2 Erster GlüÄndStV ausgenommen.

### 2. Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder (GKL-Staatsvertrag)

Der vorliegende Entwurf dient der Ratifizierung des von den Ministerpräsidentinnen und Ministerpräsidenten am 15. Dezember 2011 und 19. Januar 2012 unterzeichneten GKL-StV.

Gleichzeitig tritt das Gesetz zu dem Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen über eine Staatliche Klassenlotterie vom 15. Dezember 1992 (GBl. S. 798) außer Kraft.

## III. Wesentliche Ergebnisse der Regelungsfolgenabschätzung

### 1. Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag (Erster GlüÄndStV)

Die Rechtsänderungen führen zu keinen Kosten bei Privathaushalten.

Auch wenn während der Experimentierphase die Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg (STLG) nicht mehr im Land Sportwetten mit festen Quoten anbieten dürfte, wird davon ausgegangen, dass durch die Öffnung des Internets für Lotterien, die Zulassung von Werbung im Fernsehen sowie den Anteil des Landes an den Konzessionsabgaben, die von den Sportwettkonzessionären zu zahlen sind, bzw. an der Rennwett- und Lotteriesteuer die damit einhergehenden Verluste kompensiert werden können.

Die Auswirkungen des Verbots der Mehrfachkonzessionen auf bestehende Spielhallen, die eine Erlaubnis vor dem 28. Oktober 2011 erhalten haben, nach Ablauf der fünfjährigen Übergangsfrist zum 30. Juni 2017 hängen in hohem Maße von der jeweiligen Nachfolgenutzung der Räumlichkeiten durch die Betreiber und dem von ihnen dabei verfolgten Betriebskonzept ab. Die Härtefallklausel eröffnet hierzu die Option, Spielhallen zumindest bis zum Erreichen der üblichen Abschreibungsfristen zu betreiben; auch ein Rückbau von Mehrfachkonzessionen in Stufen ist möglich. Dies wird im Rahmen eines Ausführungsgesetzes zu regeln sein. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ohnehin kein umfassender Anspruch auf

Gewährleistung einer einmal erlangten Rechtsposition für alle Zeit besteht. Vielmehr ist der Gesetzgeber grundsätzlich dazu befugt, in bereits bestehende Rechte einzugreifen und diesen einen neuen Inhalt zu geben.

Für Betriebe, die nach dem 28. Oktober 2011 genehmigt wurden, gilt nur eine Übergangsfrist bis zum 30. Juni 2013. Den Inhabern solcher Betriebe war zu diesem Zeitpunkt hinlänglich bekannt, dass Mehrfachkonzessionen künftig nicht mehr zulässig und Mindestabstände einzuhalten sein würden, sodass sie sich nicht auf Vertrauensschutz berufen können.

Die Regelung zur Einhaltung eines Mindestabstands zwischen einzelnen Spielhallen führt nach Ablauf der fünfjährigen Übergangsfrist dazu, dass bei deren Unterschreitung z. B. eine von zwei Spielhallen schließen müsste. Dies wäre gleichbedeutend mit einem Erlaubnisentzug. Vor allem in solchen Fällen, in denen Spielhallen unterschiedlicher Betreiber „räumlich zu nahe“ beieinander liegen, entsteht damit ein Interessenkonflikt privater Unternehmen. Eine adäquate Lösung dieses Konflikts ist im Rahmen der im Ausführungsgesetz auszufüllenden Härtefallklausel zu suchen, wobei zeitlich befristete Übergangslösungen oder gegebenenfalls auch die Suche nach alternativen Standorten in Betracht kommen.

Die künftig gesetzlich geregelte Pflicht zur Durchführung von Einlasskontrollen unabhängig vom Alter der Gäste dürfte zu keinem messbar höheren Aufwand führen. Diese Aufgabe können die ohnehin in der jeweiligen Spielhalle anwesenden Aufsichtspersonen erledigen, die dies bereits heute vor allem dann tun, wenn Zweifel daran bestehen, ob ein Gast volljährig und damit dazu berechtigt ist, sich in einer Spielhalle aufzuhalten.

Die Umsetzung der Sozialkonzepte dürfte – nach erfolgter Schulung – mit dem vorhandenen Aufsichtspersonal geleistet werden können, sodass insoweit kein nennenswerter Mehraufwand zu erwarten ist. Sollte ein solcher im Einzelfall dennoch zu verzeichnen sein, ist dieser zur Erreichung des vorrangigen Ziels einer Verbesserung des Spielerschutzes gerechtfertigt.

Aufgrund der ländereinheitlichen Verfahren fallen zwar bisherige Aufgaben des Regierungspräsidiums Karlsruhe weg. Im Bereich der Pferdewetten und Wettvermittlungstellen, infolge der Unterstützung der Kommunen bei der Glücksspielrechtlichen Aufsicht über die Spielhallen und der Mitarbeit in Prüfgruppen des Glücksspielkollegiums entsteht jedoch Mehraufwand. Bei vorsichtiger Schätzung besteht zur Bewältigung des durch die Änderungen ausgelösten Mehraufwands ein personeller Mehrbedarf von zwei Arbeitskräften (AK) des gehobenen Dienstes und 0,5 AK des höheren Dienstes. Der genannte Bedarf ist jedoch von Variablen abhängig, die nicht vom Land beeinflusst werden können (z. B. Zahl der tatsächlichen Klageverfahren). Entsprechend der Entwicklung muss daher gegebenenfalls nachgesteuert werden. Der genannte Bedarf wird sich erhöhen, wenn die Länder zur Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben zur Sicherstellung eines staatlichen Angebots gemäß Artikel 1 § 10 Absatz 2 Erster GlüÄndStV eine gemeinsam geführte öffentliche Anstalt gründen, für die Baden-Württemberg dann bundesweit zuständig wäre. Zumindest ein Teil der entstehenden Kosten kann über Gebühren bzw. den Landesanteil an den Konzessionsabgaben bzw. an der Rennwett- und Lotteriesteuer kompensiert werden.

## 2. Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder (GKL-Staatsvertrag)

Belastungen für den Haushalt des Landes sind nicht zu erwarten. Die für die Wahrnehmung der ordnungsrechtlichen Aufgaben erforderlichen Mittel werden der GKL durch den Übergang der Vermögen der Altanstalten NKL und SKL im Wege der Gesamtrechtsnachfolge zur Verfügung gestellt. Es wird davon ausgegangen, dass diese Mittel zur Sicherstellung des Spielbetriebs der Klassenlotterien ausreichen und die Einbringung weiterer Mittel aus den Haushalten der Vertragsländer nicht erforderlich ist.

Durch den Abbau von Mehrfachstrukturen auf Ebene der Anstalt werden Effizienzsteigerungen bei der Aufgabenerfüllung erwartet.

Der Anteil des Landes an den Gewinnen der GKL und den Einnahmen aus der Lotteriesteuer richtet sich nach den im Land erwirtschafteten Lotterieursätzen.

### *B. Einzelbegründung*

#### Zu Artikel 1

Nach Artikel 50 Satz 2 der Landesverfassung bedarf der Erste Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen der Zustimmung des Landtags durch Gesetz. Satz 2 schreibt die Veröffentlichung vor.

#### Zu Artikel 2

Nach Artikel 50 Satz 2 der Landesverfassung bedarf der Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder der Zustimmung des Landtags durch Gesetz. Satz 2 schreibt die Veröffentlichung vor.

#### Zu Artikel 3

Absatz 1 regelt das Inkrafttreten des Zustimmungsgesetzes. Gleichzeitig tritt das Gesetz zu dem Staatsvertrag zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen über eine Staatliche Klassenlotterie vom 15. Dezember 1992 (GBl. 1992, S. 798) außer Kraft.

Absatz 2 ordnet an, den Tag des Inkrafttretens des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages im Gesetzblatt bekanntzugeben.

Absatz 3 ordnet an, den Tag des Inkrafttretens des Staatsvertrages über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder im Gesetzblatt bekanntzugeben.

Absatz 4 trifft Vorsorge für den Fall des Auslaufens der Geltung des Ersten GlüÄndStV nach Ablauf der Befristung auf neun Jahre. Um eine möglicherweise eintretende ordnungspolitische Regelungslücke zu verhindern – für den Fall, dass weder der Erste GlüÄndStV verlängert noch ein neuer Staatsvertrag in Kraft gesetzt wird – sieht Absatz 4 des Entwurfs vor, dass die Regelungen des Ersten GlüÄndStV als Landesrecht fortgelten. Die Fortgeltung als Landesrecht ermöglicht es, die bisherigen ordnungspolitischen Ziele bei der Veranstaltung und der Vermittlung von Glücksspielen in Baden-Württemberg im Gleichklang mit anderen Bundesländern weiterhin zu verfolgen. Dies ist erforderlich, um eine ansonsten drohende Regelungslücke zu vermeiden und die bestehenden formalen und materiellen Anforderungen an die ordnungsgemäße Durchführung von Glücksspielen in Baden-Württemberg im Sinne der Ziele des Ersten GlüÄndStV, insbesondere der Verhinderung von Glücksspielsucht und der Begrenzung des Glücksspielangebots, auch zukünftig durchsetzen zu können.

Ohne eine entsprechende Regelung besteht die Gefahr, dass ein rechtsfreier Raum entsteht, der ordnungspolitisch nicht hinnehmbar ist. Von der Fortgeltung als Landesrecht werden die Artikel 1 §§ 31 und 35 sowie Artikel 2 ausgenommen.

**Erster Staatsvertrag**  
**zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland**  
**(Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV)<sup>1</sup>**

Das Land Baden-Württemberg,  
der Freistaat Bayern,  
das Land Berlin,  
das Land Brandenburg,  
die Freie Hansestadt Bremen,  
die Freie und Hansestadt Hamburg,  
das Land Hessen,  
das Land Mecklenburg-Vorpommern,  
das Land Niedersachsen,  
das Land Nordrhein-Westfalen,  
das Land Rheinland-Pfalz,  
das Saarland,  
der Freistaat Sachsen,  
das Land Sachsen-Anhalt,  
das Land Schleswig-Holstein und  
der Freistaat Thüringen  
(im Folgenden: "die Länder" genannt)

schließen nachstehenden Staatsvertrag:

---

<sup>1</sup> Die Verpflichtungen aus der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 204 vom 21. Juli 1998, S. 37), die zuletzt durch die Richtlinie 2006/96/EG (ABl. L 363 vom 20. Dezember 2006, S. 81) geändert worden ist, sind beachtet worden.

**Artikel 1****Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland****(Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) vom 15.12.2011****Erster Abschnitt****Allgemeine Vorschriften****§ 1 Ziele des Staatsvertrages**

Ziele des Staatsvertrages sind gleichrangig

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
2. durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken sowie der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken,
3. den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt, die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt werden und
5. Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs beim Veranstellen und Vermitteln von Sportwetten vorzubeugen.

Um diese Ziele zu erreichen, sind differenzierte Maßnahmen für die einzelnen Glücksspielformen vorgesehen, um deren spezifischen Sucht-, Betrugs-, Manipulations- und Kriminalitätsgefährdungspotentialen Rechnung zu tragen.

**§ 2 Anwendungsbereich**

- (1) Die Länder regeln mit diesem Staatsvertrag die Veranstaltung, die Durchführung und die Vermittlung von öffentlichen Glücksspielen.
- (2) Für Spielbanken gelten nur die §§ 1 bis 3, 4 Abs. 1 bis 4, §§ 5 bis 8, 20 und 23 sowie die Vorschriften des Neunten Abschnitts.
- (3) Für Spielhallen, soweit sie Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereithalten, gelten nur die §§ 1 bis 3, 4 Abs. 1, 3 und 4, §§ 5 bis 7 sowie die Vorschriften des Siebten und Neunten Abschnitts. Als Geld- oder Warenspielgeräte mit

Gewinnmöglichkeit gelten auch Erprobungsgeräte.

(4) Für Gaststätten (Schank- und Speisewirtschaften und Beherbergungsbetriebe) und Wettannahmestellen der Buchmacher, soweit sie Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereithalten, gelten nur die §§ 1 bis 3, 4 Abs. 3 und 4, §§ 5 bis 7 sowie die Vorschriften des Neunten Abschnitts.

(5) Für Pferdewetten gelten nur die §§ 1 bis 3, 5 bis 7 sowie die Vorschriften des Achten und Neunten Abschnitts.

(6) Für Gewinnspiele im Rundfunk (§ 2 Abs. 1 Satz 1 und 2 des Rundfunkstaatsvertrages) gilt nur § 8a des Rundfunkstaatsvertrages.

### **§ 3 Begriffsbestimmungen**

(1) Ein Glücksspiel liegt vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt. Die Entscheidung über den Gewinn hängt in jedem Fall vom Zufall ab, wenn dafür der ungewisse Eintritt oder Ausgang zukünftiger Ereignisse maßgeblich ist. Wetten gegen Entgelt auf den Eintritt oder Ausgang eines zukünftigen Ereignisses sind Glücksspiele. Sportwetten sind Wetten zu festen Quoten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen. Pferdewetten sind Wetten aus Anlass öffentlicher Pferderennen und anderer öffentlicher Leistungsprüfungen für Pferde.

(2) Ein öffentliches Glücksspiel liegt vor, wenn für einen größeren, nicht geschlossenen Personenkreis eine Teilnahmemöglichkeit besteht oder es sich um gewohnheitsmäßig veranstaltete Glücksspiele in Vereinen oder sonstigen geschlossenen Gesellschaften handelt.

(3) Ein Glücksspiel im Sinne des Absatzes 1, bei dem einer Mehrzahl von Personen die Möglichkeit eröffnet wird, nach einem bestimmten Plan gegen ein bestimmtes Entgelt die Chance auf einen Geldgewinn zu erlangen, ist eine Lotterie. Die Vorschriften über Lotterien gelten auch, wenn anstelle von Geld Sachen oder andere geldwerte Vorteile gewonnen werden können (Auspielung).

(4) Veranstaltet und vermittelt wird ein Glücksspiel dort, wo dem Spieler die Möglichkeit zur Teilnahme eröffnet wird.

(5) Annahmestellen und Lottereeinnehmer sind in die Vertriebsorganisation von Veranstaltern nach § 10 Abs. 2 und 3 eingegliederte Vermittler.

(6) Gewerbliche Spielvermittlung betreibt, wer, ohne Annahmestelle, Lottereeinnehmer oder

Wettvermittlungsstelle zu sein,

1. einzelne Spielverträge an einen Veranstalter vermittelt oder
  2. Spielinteressenten zu Spielgemeinschaften zusammenführt und deren Spielbeteiligung dem Veranstalter – selbst oder über Dritte – vermittelt,
- sofern dies jeweils in der Absicht geschieht, durch diese Tätigkeit nachhaltig Gewinn zu erzielen.

(7) Eine Spielhalle ist ein Unternehmen oder Teil eines Unternehmens, das ausschließlich oder überwiegend der Aufstellung von Spielgeräten im Sinne des § 33c Abs. 1 Satz 1, der Veranstaltung anderer Spiele im Sinne des § 33d Abs. 1 Satz 1 der Gewerbeordnung in der Fassung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202; zuletzt geändert durch Art. 4 Abs. 14 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 BGBl. I S. 2258) oder der gewerbsmäßigen Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit dient.

#### **§ 4 Allgemeine Bestimmungen**

(1) Öffentliche Glücksspiele dürfen nur mit Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes veranstaltet oder vermittelt werden. Das Veranstalten und das Vermitteln ohne diese Erlaubnis (unerlaubtes Glücksspiel) sowie die Mitwirkung an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel sind verboten.

(2) Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn das Veranstalten oder das Vermitteln des Glücksspiels den Zielen des § 1 zuwiderläuft. Die Erlaubnis darf nicht für das Vermitteln nach diesem Staatsvertrag nicht erlaubter Glücksspiele erteilt werden. Auf die Erteilung der Erlaubnis besteht kein Rechtsanspruch.

(3) Das Veranstalten und das Vermitteln von öffentlichen Glücksspielen darf den Erfordernissen des Jugendschutzes nicht zuwiderlaufen. Die Teilnahme von Minderjährigen ist unzulässig. Die Veranstalter und die Vermittler haben sicherzustellen, dass Minderjährige von der Teilnahme ausgeschlossen sind. Testkäufe oder Testspiele mit minderjährigen Personen dürfen durch die Glücksspielaufsichtsbehörden in Erfüllung ihrer Aufsichtsaufgaben durchgeführt werden.

(4) Das Veranstalten und das Vermitteln öffentlicher Glücksspiele im Internet ist verboten.

(5) Abweichend von Absatz 4 können die Länder zur besseren Erreichung der Ziele des § 1 den Eigenvertrieb und die Vermittlung von Lotterien sowie die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten im Internet erlauben, wenn keine Versagungsgründe nach § 4 Abs. 2 vorliegen und folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

1. Der Ausschluss minderjähriger oder gesperrter Spieler wird durch Identifizierung und



Authentifizierung gewährleistet.

2. Der Höchsteinsatz je Spieler darf grundsätzlich einen Betrag von 1 000 Euro pro Monat nicht übersteigen. In der Erlaubnis kann zur Erreichung der Ziele des § 1 ein abweichender Betrag festgesetzt werden. Gewinne dürfen nicht mit Einsätzen der Spieler verrechnet werden. Die Beachtung des Kreditverbots ist sichergestellt. Bei der Registrierung sind die Spieler dazu aufzufordern, ein individuelles tägliches, wöchentliches oder monatliches Einzahlungs- oder Verlustlimit festzulegen (Selbstlimitierung). Darüber hinaus ist den Spielern zu jeder Zeit die Möglichkeit einzuräumen, tägliche, wöchentliche oder monatliche Einzahlungs- und Verlustlimits neu festzulegen. Will ein Spieler das Einzahlungs- oder Verlustlimit erhöhen, so wird die Erhöhung erst nach einer Schutzfrist von sieben Tagen wirksam. Wenn Einzahlungs- oder Verlustlimits verringert werden, greifen die neuen Limits für neue Spieleinsätze sofort.

3. Besondere Suchtanreize durch schnelle Wiederholung sind ausgeschlossen.

4. Ein an die besonderen Bedingungen des Internets angepasstes Sozialkonzept nach § 6 ist zu entwickeln und einzusetzen; seine Wirksamkeit ist wissenschaftlich zu evaluieren.

5. Wetten und Lotterien werden weder über dieselbe Internetdomain angeboten noch wird auf andere Glücksspiele verwiesen oder verlinkt.

(6) Die Veranstalter und Vermittler von Lotterien und Sportwetten im Internet haben der Geschäftsstelle und dem Glücksspielkollegium vierteljährlich die Zahl der Spieler und die Höhe der Einsätze jeweils geordnet nach Spielen und Ländern zum Zwecke der Evaluierung zu übermitteln.

#### **§ 4a Konzession**

(1) Soweit § 10 Abs. 6, insbesondere im Rahmen einer zeitlich befristeten Experimentierklausel für Sportwetten, nicht anwendbar ist, dürfen die dort den Veranstaltern nach § 10 Abs. 2 und 3 vorbehaltenen Glücksspiele nur mit einer Konzession veranstaltet werden. § 4 Abs. 1 Satz 2 ist entsprechend anzuwenden.

(2) Die Konzession wird für alle Länder von der zuständigen Behörde für eine in der Bekanntmachung (§ 4b Abs. 1) festzulegende Dauer erteilt. Auf die Erteilung der Konzession besteht kein Rechtsanspruch.

(3) Die Zahl der Konzessionen ist zur Erreichung der Ziele des § 1 zu beschränken. Sie kann aufgrund von Ergebnissen der Evaluierung sowie einer wissenschaftlichen Untersuchung oder der Bewertung des Fachbeirats entsprechend § 9 Abs. 5 durch einen Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz mit mindestens 13 Stimmen festgelegt, erhöht

oder gesenkt werden, um die Erreichung der Ziele des § 1 besser zu gewährleisten.

(4) Die Konzession darf nur erteilt werden, wenn

1. (erweiterte Zuverlässigkeit)

a) die Inhaber- und Beteiligungsverhältnisse beim Konzessionsnehmer vollständig offengelegt sind; bei Personengesellschaften sind die Identität und die Adressen aller Gesellschafter, Anteilseigner oder sonstiger Kapitalgeber, bei juristischen Personen des Privatrechts von solchen, die mehr als fünf v.H. des Grundkapitals halten oder mehr als fünf v.H. der Stimmrechte ausüben, sowie generell alle Treuhandverhältnisse anzugeben

b) der Konzessionsnehmer und die von ihm beauftragten verantwortlichen Personen die für die Veranstaltung öffentlicher Glücksspiele erforderliche Zuverlässigkeit und Sachkunde besitzen und die Gewähr dafür bieten, dass die Veranstaltung ordnungsgemäß und für die Spieler sowie die Erlaubnisbehörde nachvollziehbar durchgeführt wird; bei juristischen Personen und Personengesellschaften müssen alle vertretungsbefugten Personen die Voraussetzungen der Zuverlässigkeit und Sachkunde besitzen

c) die rechtmäßige Herkunft der für die Veranstaltung öffentlicher Glücksspiele erforderlichen Mittel dargelegt ist

2. (Leistungsfähigkeit)

a) der Konzessionsnehmer über genügend Eigenmittel für eine dauerhafte Geschäftstätigkeit verfügt und zugleich Gewähr für ein einwandfreies Geschäftsverhalten bietet

b) die Wirtschaftlichkeit des beabsichtigten Glücksspielangebots unter Berücksichtigung der Abgaben dargelegt ist

c) die erforderlichen Sicherheitsleistungen vorbereitet und die zum weitergehenden Schutz der Spieler notwendigen Versicherungen abgeschlossen sind

3. (Transparenz und Sicherheit des Glücksspiels)

a) die Transparenz des Betriebs sichergestellt sowie gewährleistet ist, dass eine Überwachung des Vertriebsnetzes jederzeit möglich ist und nicht durch Dritte oder am Betrieb Beteiligte vereitelt werden kann

b) der Konzessionsnehmer einen Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum hat

c) der Konzessionsnehmer, sofern er über keinen Sitz im Inland verfügt, der zuständigen Behörde einen Empfangs- und Vertretungsbevollmächtigten im Inland benennt, der die Zuverlässigkeit im Sinne von Nummer 1 Buchst. b besitzt

d) bei Angeboten im Internet auf der obersten Stufe eine Internetdomäne „.de“ errichtet ist

e) der Konzessionsnehmer für alle Spiel- und Zahlungsvorgänge in Deutschland eine eigene Buchführung einrichtet und spielbezogene Zahlungsvorgänge über ein Konto im Inland oder bei einem in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union beheimateten Kreditinstitut abwickelt

f) der Konzessionsnehmer Schnittstellen zur Prüfung aller Spielvorgänge in Echtzeit zur Verfügung stellt und

g) gewährleistet ist, dass vom Spieler eingezahlte Beträge unmittelbar nach Eingang der Zahlung beim Erlaubnisinhaber auf dem Spielkonto gutgeschrieben werden, ein etwaiges Guthaben dem Spieler auf Wunsch jederzeit ausgezahlt wird, die auf den Spielkonten deponierten Kundengelder vom sonstigen Vermögen getrennt verwaltet und nicht zum Risikoausgleich verwendet werden, sowie das gesamte Kundenguthaben jederzeit durch liquide Mittel gedeckt ist.

§ 4 Abs. 2 Satz 1 ist entsprechend anzuwenden.

#### **§ 4b Konzessionsverfahren, Auswahlkriterien**

(1) Die Konzession wird nach Aufruf zur Bewerbung und Durchführung eines transparenten, diskriminierungsfreien Auswahlverfahrens erteilt. Die Bekanntmachung ist im Amtsblatt der Europäischen Union mit einer angemessenen Frist für die Einreichung von Bewerbungen zu veröffentlichen.

(2) Die Bewerbung bedarf der Schriftform. Sie muss alle Angaben, Auskünfte, Nachweise und Unterlagen in deutscher Sprache enthalten, die in der Bekanntmachung bezeichnet sind, welche für die Prüfung der Voraussetzungen nach § 4a Abs. 4 erforderlich sind und die Auswahl nach Absatz 5 ermöglichen. Dazu gehören insbesondere:

1. eine Darstellung der unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen sowie der Kapital- und Stimmrechtsverhältnisse bei dem Bewerber und den mit ihm im Sinne des Aktiengesetzes verbundenen Unternehmen sowie Angaben über Angehörige im Sinne des § 15 Abgabenordnung unter den Beteiligten; gleiches gilt für Vertreter der Person oder Personengesellschaft oder des Mitglieds eines Organs einer juristischen Person. Daneben sind der Gesellschaftsvertrag und die satzungsrechtlichen Bestimmungen des Bewerbers sowie Vereinbarungen, die zwischen an dem Bewerber unmittelbar oder mittelbar Beteiligten bestehen und sich auf die Veranstaltung von Glücksspielen beziehen, vorzulegen,
2. eine Darstellung der Maßnahmen zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und der sonstigen öffentlichen Belange unter besonderer Berücksichtigung der IT- und Datensicherheit (Sicherheitskonzept),

3. ein Sozialkonzept einschließlich der Maßnahmen zur Sicherstellung des Ausschlusses minderjähriger und gesperrter Spieler,
4. eine Darstellung der Wirtschaftlichkeit unter Berücksichtigung der Abgabepflichten (Wirtschaftlichkeitskonzept),
5. eine Erklärung der Übernahme der Kosten für die Überprüfung des Sicherheits-, Sozial- und Wirtschaftlichkeitskonzepts und, soweit erforderlich, sonstiger Unterlagen durch einen von der zuständigen Behörde beigezogenen Sachverständigen oder Wirtschaftsprüfer,
6. eine Verpflichtungserklärung des Bewerbers, weder selbst noch durch verbundene Unternehmen unerlaubtes Glücksspiel in Deutschland zu veranstalten oder zu vermitteln und
7. eine Erklärung des Bewerbers, dass die vorgelegten Unterlagen und Angaben vollständig sind.

Nachweise und Unterlagen aus einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum stehen inländischen Nachweisen und Unterlagen gleich, wenn aus ihnen hervorgeht, dass die Anforderungen der in Satz 2 genannten Voraussetzungen erfüllt sind. Die Unterlagen sind auf Kosten des Antragstellers in beglaubigter Kopie und beglaubigter deutscher Übersetzung vorzulegen.

(3) Die zuständige Behörde kann die Bewerber zur Prüfung der in Absatz 2 Satz 2 genannten Voraussetzungen unter Fristsetzung zur Ergänzung und zur Vorlage weiterer Angaben, Nachweise und Unterlagen in deutscher Sprache auffordern. Sie ist befugt, Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder, insbesondere zu den Voraussetzungen nach § 4a Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 Buchst. c, abzufragen. Ist für die Prüfung im Konzessionsverfahren ein Sachverhalt bedeutsam, der sich auf Vorgänge außerhalb des Geltungsbereiches dieses Staatsvertrages bezieht, so hat der Bewerber diesen Sachverhalt aufzuklären und die erforderlichen Beweismittel zu beschaffen. Er hat dabei alle für ihn bestehenden rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten auszuschöpfen. Der Bewerber kann sich nicht darauf berufen, dass er Sachverhalte nicht aufklären oder Beweismittel nicht beschaffen kann, wenn er sich nach Lage des Falles bei der Gestaltung seiner Verhältnisse die Möglichkeit dazu hätte beschaffen oder einräumen lassen können.

(4) Die im Rahmen des Konzessionsverfahrens Auskunftspflichtigen haben jede Änderung der maßgeblichen Umstände nach Bewerbung unverzüglich der zuständigen Behörde mitzuteilen und geplante Veränderungen von Beteiligungsverhältnissen oder sonstigen Einflüssen während des Konzessionsverfahrens der zuständigen Behörde schriftlich anzuzeigen.

(5) Die Auswahl unter mehreren geeigneten Bewerbern ist insbesondere danach zu treffen, welcher Bewerber nach Beurteilung der zuständigen Behörde am besten geeignet ist,

1. bei der Veranstaltung von öffentlichen Glücksspielen die Erreichung der Ziele des § 1, insbesondere den Schutz der Spieler und der Jugendlichen, zu gewährleisten,
2. weitgehende Informations-, Einwirkungs- und Kontrollbefugnisse der zuständigen Behörden sicherzustellen,
3. seine nachhaltige finanzielle Leistungsfähigkeit nachzuweisen,
4. einen wirtschaftlichen Betrieb zu gewährleisten und
5. eine Erfüllung der Abgabepflichten zu gewährleisten.

#### **§ 4c Konzessionserteilung**

(1) Die Konzession wird schriftlich erteilt. Sie darf nur nach Zustimmung der zuständigen Behörde einem Dritten übertragen oder zur Ausübung überlassen werden.

(2) In der Konzession sind die Inhalts- und Nebenbestimmungen festzulegen, die zur dauernden Sicherstellung der Konzessionsvoraussetzungen sowie zur Einhaltung und Überwachung der nach diesem Staatsvertrag bestehenden und im Angebot übernommenen Pflichten erforderlich sind.

(3) Die Erteilung der Konzession setzt voraus, dass der Konzessionsnehmer zur Sicherstellung von Auszahlungsansprüchen der Spieler und von staatlichen Zahlungsansprüchen eine Sicherheitsleistung in Form einer unbefristeten selbstschuldnerischen Bankbürgschaft eines Kreditinstituts mit Sitz in der Europäischen Union oder in einem Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum erbringt. Die Sicherheitsleistung beläuft sich auf fünf Millionen Euro. Sie kann von der Behörde, die die Konzession erteilt, bis zur Höhe des zu erwartenden Durchschnittsumsatzes zweier Wochen, maximal auf 25 Millionen Euro, erhöht werden.

#### **§ 4d Konzessionsabgabe**

(1) Es wird eine Konzessionsabgabe erhoben. Der Konzessionsnehmer ist verpflichtet, diese an die zuständige Behörde des Landes Hessen zu entrichten.

(2) Die Konzessionsabgabe beträgt 5 v. H. des Spieleinsatzes. Sie wird von der zuständigen Behörde nach Absatz 1 vereinnahmt, gesondert ausgewiesen und nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Länder verteilt. Sie ist in den Anlagen zum jeweiligen Haushaltsplan gesondert auszuweisen.

(3) Der Konzessionsnehmer hat der zuständigen Behörde nach Absatz 1 spätestens innerhalb von zehn Werktagen nach Ablauf eines Kalendermonats die in diesem Kalendermonat erzielten Spieleinsätze mitzuteilen und die daraus berechnete monatliche Konzessionsabgabe zu entrichten.

(4) Auf Antrag eines Konzessionsnehmers kann die zuständige Behörde nach Absatz 1 die Abrechnung zum Ende eines Quartals zulassen. Der Konzessionsnehmer hat zu diesem Termin die erzielten Spieleinsätze mitzuteilen und die daraus berechnete Konzessionsabgabe zu entrichten.

(5) Der Konzessionsnehmer hat der zuständigen Behörde nach Absatz 1 auf Verlangen seine Bücher und Aufzeichnungen vorzulegen und Auskünfte zu erteilen, die für die Feststellung der Höhe der Konzessionsabgabe erforderlich sind.

(6) Zur Sicherung der Ansprüche auf Zahlung der Konzessionsabgabe kann die zuständige Behörde nach Absatz 1 vom Konzessionsnehmer Sicherheit in Form einer unbefristeten selbstschuldnerischen Bankbürgschaft verlangen. Anstelle der Bürgschaft kann auch eine gleichwertige Sicherheit anderer Art geleistet werden.

(7) Vom Konzessionsnehmer in Ausübung der Konzession gezahlte Steuern auf der Grundlage des Rennwett- und Lotteriegesetzes sind auf die Konzessionsabgabe anzurechnen.

(8) Auf die Konzessionsabgabe sind ergänzend die Vorschriften der Abgabenordnung über die Führung von Büchern und Aufzeichnungen (§§ 140 bis 148), über Steuererklärungen (§§ 149 bis 153), über die Steuerfestsetzung (§§ 155 bis 168), über die Festsetzungsverjährung (§ 169 Abs. 1, 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 und 3, §§ 170 und 171), über die Bestandskraft (§§ 172 bis 177), über das Erhebungsverfahren (§§ 218 bis 222, 224, 234, 240 bis 248), über die Vollstreckung (§§ 249 bis 346) und des Umsatzsteuergesetzes über Aufzeichnungspflichten (§ 22) sinngemäß anzuwenden.

#### **§ 4e Konzessionspflichten; Aufsichtliche Maßnahmen**

(1) Der Konzessionsnehmer ist verpflichtet, jede Änderung der für die Erteilung der Konzession maßgeblichen Umstände unverzüglich der zuständigen Behörde mitzuteilen. § 4b Abs. 2 bis 4 finden entsprechende Anwendung. Die Aufhebung eines Vertretungsverhältnisses nach § 4a Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c erlangt gegenüber den zuständigen Behörden erst durch die Bestellung eines neuen Empfangs- und Vertretungsbevollmächtigten und schriftliche Mitteilung Wirksamkeit.

(2) Bei Personengesellschaften ist jede geplante Veränderung von Beteiligungsverhältnissen oder sonstigen Einflüssen, bei juristischen Personen nur solche,

die mehr als fünf v. H. des Grundkapitals oder des Stimmrechts betreffen, der zuständigen Behörde schriftlich anzuzeigen. Anzeigepflichtig ist der Konzessionsnehmer und die an ihm unmittelbar oder mittelbar Beteiligten. Die Veränderungen dürfen nur dann von der zuständigen Behörde als unbedenklich bestätigt werden, wenn unter den veränderten Voraussetzungen eine Konzession erteilt werden könnte. Wird eine geplante Veränderung vollzogen, die nicht nach Satz 3 als unbedenklich bestätigt werden kann, ist die Konzession zu widerrufen; das Nähere des Widerrufs richtet sich nach Landesrecht. Unbeschadet der Anzeigepflichten nach Satz 1 ist der Konzessionsnehmer und die an ihm unmittelbar oder mittelbar Beteiligten jeweils nach Ablauf eines Kalenderjahres verpflichtet, unverzüglich der zuständigen Behörde gegenüber eine Erklärung darüber abzugeben, ob und inwieweit innerhalb des abgelaufenen Kalenderjahres bei den Beteiligungs- und Zurechnungstatbeständen eine Veränderung eingetreten ist.

(3) Der Konzessionsnehmer hat abweichend von Nummer 1 Buchst. b des Anhangs („Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“) jährlich zu berichten. Die Richtigkeit der Erhebung und Übermittlung der Daten kann in regelmäßigen Abständen durch eine unabhängige Stelle überprüft werden. Mit dem Bericht ist auch der Prüfbericht einer geeigneten externen und unabhängigen Stelle über die Einhaltung der technischen Standards und die Wirksamkeit der im Sicherheitskonzept vorgesehenen und in der Konzession vorgeschriebenen Sicherheitsmaßnahmen vorzulegen. Auf Anforderung der zuständigen Behörde hat der Konzessionsnehmer zudem Kontodaten zur Verfügung zu stellen, soweit die Umsätze nicht über ein inländisches Konto abgewickelt werden.

(4) Verletzt ein Konzessionsnehmer eine nach Absatz 1, Absatz 2 Satz 5 und Absatz 3 bestehende Mitteilungspflicht, die nach § 4c Abs. 2 festgelegten Inhalts- und Nebenbestimmungen der Konzession oder eine nach § 4d bestehende Pflicht, kann die zuständige Behörde ihn unter Setzung einer angemessenen Frist zur Einhaltung der Pflichten auffordern. Werden nach Ablauf der Frist die Pflichten nicht oder nicht vollständig erfüllt, kann die zuständige Behörde unter Berücksichtigung der Schwere des Verstoßes insbesondere folgende Maßnahmen ergreifen:

1. öffentliche Abmahnung mit erneuter Fristsetzung,
2. Aussetzung der Konzession für drei Monate,
3. Reduzierung der Dauer der Konzession um ein Viertel der gesamten Laufzeit oder
4. Widerruf der Konzession.

Gleiches gilt für den Fall, dass der Konzessionsnehmer selbst oder ein mit ihm verbundenes Unternehmen im Geltungsbereich dieses Staatsvertrages unerlaubte Glücksspiele veranstaltet oder vermittelt. Die § 49 des Verwaltungsverfahrensgesetzes

entsprechenden Vorschriften der Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder bleiben anwendbar. § 9 Abs. 4 Satz 3 ist anzuwenden.

## **§ 5 Werbung**

(1) Art und Umfang der Werbung für öffentliches Glücksspiel ist an den Zielen des § 1 auszurichten.

(2) Sie darf sich nicht an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten. Irreführende Werbung für öffentliches Glücksspiel, insbesondere solche, die unzutreffende Aussagen über die Gewinnchancen oder Art und Höhe der Gewinne enthält, ist verboten.

(3) Werbung für öffentliches Glücksspiel ist im Fernsehen (§ 7 des Rundfunkstaatsvertrages), im Internet sowie über Telekommunikationsanlagen verboten. Davon abweichend können die Länder zur besseren Erreichung der Ziele des § 1 Werbung für Lotterien und Sport- und Pferdewetten im Internet und im Fernsehen unter Beachtung der Grundsätze nach den Absätzen 1 und 2 erlauben. Werbung für Sportwetten im Fernsehen unmittelbar vor oder während der Live-Übertragung von Sportereignissen auf dieses Sportereignis ist nicht zulässig. § 9a ist anzuwenden.

(4) Die Länder erlassen gemeinsame Richtlinien zur Konkretisierung von Art und Umfang der nach den Absätzen 1 bis 3 erlaubten Werbung (Werberichtlinie). Sie stützen sich auf die vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Wirkung von Werbung auf jugendliche sowie problematische und pathologische Spieler. Vor Erlass und wesentlicher Änderung der Werberichtlinie ist den beteiligten Kreisen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. § 9a Abs. 6 bis 8 ist entsprechend anzuwenden. Die Werberichtlinie ist in allen Ländern zu veröffentlichen.

(5) Werbung für unerlaubte Glücksspiele ist verboten.

## **§ 6 Sozialkonzept**

Die Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen sind verpflichtet, die Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Glücksspielsucht vorzubeugen. Zu diesem Zweck haben sie Sozialkonzepte zu entwickeln, ihr Personal zu schulen und die Vorgaben des Anhangs „Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“ zu erfüllen. In den Sozialkonzepten ist darzulegen, mit welchen Maßnahmen den sozialschädlichen Auswirkungen des Glücksspiels vorgebeugt werden soll und wie diese behoben werden sollen.



## **§ 7 Aufklärung**

(1) Die Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen haben den Spielern vor der Spielteilnahme die spielrelevanten Informationen zur Verfügung zu stellen, sowie über die Suchtrisiken der von ihnen angebotenen Glücksspiele, das Verbot der Teilnahme Minderjähriger und Möglichkeiten der Beratung und Therapie aufzuklären. Als spielrelevante Informationen kommen insbesondere in Betracht:

1. alle Kosten, die mit der Teilnahme veranlasst sind,
2. die Höhe aller Gewinne,
3. wann und wo alle Gewinne veröffentlicht werden,
4. der Prozentsatz der Auszahlungen für Gewinne vom Einsatz (Auszahlungsquote),
5. Informationen zu den Gewinn- und Verlustwahrscheinlichkeiten,
6. der Annahmeschluss der Teilnahme,
7. das Verfahren, nach dem der Gewinner ermittelt wird, insbesondere die Information über den Zufallsmechanismus, der der Generierung der zufallsabhängigen Spielergebnisse zu Grunde liegt,
8. wie die Gewinne zwischen den Gewinnern aufgeteilt werden,
9. die Ausschlussfrist, bis wann Gewinner Anspruch auf ihren Gewinn erheben müssen,
10. der Name des Erlaubnisinhabers sowie seine Kontaktdaten (Anschrift, E-Mail, Telefon),
11. die Handelsregisternummer (soweit vorhanden),
12. wie der Spieler Beschwerden vorbringen kann und
13. das Datum der ausgestellten Erlaubnis.

Spieler und Behörden müssen leichten Zugang zu diesen Informationen haben.

(2) Lose, Spielscheine, Spielquittungen und vergleichbare Bescheinigungen müssen Hinweise auf die von dem jeweiligen Glücksspiel ausgehende Suchtgefahr und Hilfsmöglichkeiten enthalten.

## **§ 8 Spielersperre**

(1) Zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Glücksspielsucht wird ein übergreifendes Sperrsystem (§ 23) unterhalten.

(2) Spielbanken und Veranstalter von Sportwetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential sperren Personen, die dies beantragen (Selbstsperre) oder von

denen sie aufgrund der Wahrnehmung ihres Personals oder aufgrund von Meldungen Dritter wissen oder aufgrund sonstiger tatsächlicher Anhaltspunkte annehmen müssen, dass sie spielsuchtgefährdet oder überschuldet sind, ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen oder Spieleinsätze riskieren, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen oder Vermögen stehen (Fremdsperre).

(3) Die Sperre beträgt mindestens ein Jahr. Die Veranstalter teilen die Sperre dem betroffenen Spieler unverzüglich schriftlich mit.

(4) Die Veranstalter haben die in § 23 Abs. 1 genannten Daten in eine Sperrdatei einzutragen. Ein Eintrag ist auch zulässig, wenn nicht alle Daten erhoben werden können.

(5) Eine Aufhebung der Sperre ist frühestens nach einem Jahr und nur auf schriftlichen Antrag des Spielers möglich. Über diesen entscheidet der Veranstalter, der die Sperre verfügt hat.

(6) Zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Glücksspielsucht sind die Vermittler von öffentlichen Glücksspielen verpflichtet, an dem übergreifenden Sperrsystem (§ 23) mitzuwirken. Zu diesem Zweck übermitteln die Vermittler die bei ihnen eingereichten Anträge auf Selbstsperrungen unverzüglich an den Veranstalter nach § 10 Abs. 2, in dessen Geltungsbereich der Spieler seinen Wohnsitz hat.

## **Zweiter Abschnitt**

### **Aufgaben des Staates**

#### **§ 9 Glücksspielaufsicht**

(1) Die Glücksspielaufsicht hat die Aufgabe, die Erfüllung der nach diesem Staatsvertrag bestehenden oder auf Grund dieses Staatsvertrages begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu überwachen sowie darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür unterbleiben. Die zuständige Behörde des jeweiligen Landes kann die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen. Sie kann insbesondere

1. jederzeit Auskunft und Vorlage aller Unterlagen und Nachweise verlangen, die zur Prüfung im Rahmen des Satzes 1 erforderlich sind, sowie zum Zwecke dieser Prüfung während der üblichen Geschäfts- und Arbeitszeiten die Geschäftsräume und –grundstücke betreten, in denen öffentliches Glücksspiel veranstaltet oder vermittelt wird,

2. Anforderungen an die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele und die Werbung hierfür sowie an die Entwicklung und Umsetzung des Sozialkonzepts stellen,

3. die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung unerlaubter Glücksspiele und die Werbung hierfür untersagen und

4. den am Zahlungsverkehr Beteiligten, insbesondere den Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten, nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel untersagen.

Sofern unerlaubtes Glücksspiel in mehreren Ländern veranstaltet oder vermittelt wird oder dafür in mehreren Ländern geworben oder in sonstiger Weise gegen öffentlich-rechtliche Verpflichtungen im Sinne des Satzes 1 verstoßen wird, kann jedes betroffene Land die zuständige Behörde eines anderen Landes ermächtigen, auch mit Wirkung für das betroffene Land die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall zu erlassen und zu vollstrecken. Die Vollstreckung richtet sich nach dem Recht des ermächtigten Landes.

(2) Widerspruch und Klage gegen diese Anordnungen haben keine aufschiebende Wirkung. Im Falle der Vollstreckung von Anordnungen nach Absatz 1 mittels Zwangsgeld soll dieses das wirtschaftliche Interesse, das der Pflichtige an der Vornahme oder am Unterbleiben der Handlung hat, erreichen. Reicht das gesetzliche Höchstmaß hierzu nicht aus, so kann es überschritten werden. Das wirtschaftliche Interesse des Pflichtigen ist nach pflichtgemäßem Ermessen zu schätzen.

(3) Die Länder arbeiten bei der Glücksspielaufsicht zusammen; sie können auch mit den zuständigen Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum zusammenarbeiten und zu diesem Zweck Daten austauschen, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Soweit nach diesem Staatsvertrag nichts anderes bestimmt ist, stimmen die Länder die Erlaubnisse für die in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter im Benehmen ab.

(4) Die Erlaubnis wird von der zuständigen Behörde für das Gebiet des jeweiligen Landes oder einen Teil dieses Gebietes erteilt. Sie ist widerruflich zu erteilen und zu befristen. Sie kann, auch nachträglich, mit Nebenbestimmungen versehen werden. Die Erlaubnis ist weder übertragbar noch kann sie einem Anderen zur Ausübung überlassen werden.

(5) Die Erlaubnis zur Einführung neuer Glücksspielangebote durch die in § 10 Abs. 2 und 3 genannten Veranstalter setzt voraus, dass

1. der Fachbeirat (§ 10 Abs. 1 Satz 2) zuvor die Auswirkungen des neuen Angebotes unter Berücksichtigung der Ziele des § 1 auf die Bevölkerung untersucht und bewertet hat und

2. der Veranstalter im Anschluss an die Einführung dieses Glücksspiels der Erlaubnisbehörde über die sozialen Auswirkungen des neuen Angebotes berichtet.

Neuen Glücksspielangeboten steht die Einführung neuer oder die erhebliche Erweiterung bestehender Vertriebswege durch Veranstalter oder Vermittler gleich.

(6) Angaben über persönliche und sachliche Verhältnisse einer natürlichen oder juristischen Person oder einer Personengesellschaft sowie Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse, die den zuständigen Behörden, ihren Organen, ihren Bediensteten oder von ihnen beauftragten Dritten im Rahmen der Durchführung ihrer Aufgabenerfüllung anvertraut oder sonst bekannt geworden sind, dürfen nicht unbefugt offenbart werden. Soweit personenbezogene Daten verarbeitet werden, finden die landesrechtlichen Datenschutzbestimmungen Anwendung.

(7) Die Glücksspielaufsicht darf nicht durch eine Behörde ausgeübt werden, die für die Finanzen des Landes oder die Beteiligungsverwaltung der in § 10 Abs. 2 und 3 genannten Veranstalter zuständig ist.

#### **§ 9a Ländereinheitliches Verfahren**

(1) Der Anstalt nach § 10 Abs. 3 sowie deren Lotterie-Einnehmern wird die Erlaubnis von der zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes, in dessen Gebiet die Anstalt ihren Sitz hat, für das Gebiet aller Länder erteilt (Freie und Hansestadt Hamburg).

(2) Unbeschadet des Absatzes 1 erteilt die Glücksspielaufsichtsbehörde eines Landes für alle Länder

1. die Erlaubnis für Werbung für Lotterien und Sportwetten im Internet und im Fernsehen nach § 5 Abs. 3 das Land Nordrhein-Westfalen,
2. die Erlaubnisse für eine gemeinsam geführte Anstalt nach § 10 Abs. 2 Satz 1 das Land Baden-Württemberg,
3. die Konzession nach § 4a und die Erlaubnis nach § 27 Abs. 2 das Land Hessen und
4. die Erlaubnis nach § 12 Abs. 3 Satz 1 das Land Rheinland-Pfalz.

Bei unerlaubten Glücksspielen, die in mehr als einem Land angeboten werden, ist für Maßnahmen nach § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 die Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes Niedersachsen zuständig.

(3) Die nach den Absätzen 1 und 2 zuständigen Behörden üben gegenüber den Erlaubnis- und Konzessionsnehmern auch die Aufgaben der Glücksspielaufsicht nach § 9 Abs. 1 mit Wirkung für alle Länder aus; sie können die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen und nach ihrem jeweiligen Landesrecht vollstrecken sowie dazu Amtshandlungen in anderen Ländern vornehmen. Die zuständige Behörde nach Absatz 2 Satz 1 überwacht insbesondere die Einhaltung der Inhalts- und Nebenbestimmungen der Konzession und entscheidet über Maßnahmen nach §§ 4a bis 4e. § 9 Abs. 2 gilt entsprechend.

(4) Die nach den Absätzen 1 und 2 zuständigen Behörden erheben für Amtshandlungen in Erfüllung der Aufgaben nach den Absätzen 1 bis 3 Kosten (Gebühren und Auslagen). Für die Erteilung einer Erlaubnis oder Konzession für das Veranstellen eines Glücksspiels wird bei genehmigten oder voraussichtlichen Spiel- oder Wetteinsätzen

a) bis zu 30 Millionen Euro eine Gebühr in Höhe von 1,0 v.T. der Spiel- oder Wetteinsätze, mindestens 50 Euro,

b) über 30 Millionen Euro bis 50 Millionen Euro eine Gebühr in Höhe von 30 000 Euro zuzüglich 0,8 v.T. der 30 Millionen Euro übersteigenden Spiel- oder Wetteinsätze,

c) über 50 Millionen Euro bis 100 Millionen Euro eine Gebühr in Höhe von 46 000 Euro zuzüglich 0,5 v.T. der 50 Millionen Euro übersteigenden Spiel- oder Wetteinsätze

d) über 100 Millionen Euro eine Gebühr in Höhe von 71 000 Euro zuzüglich 0,3 v.T. der 100 Millionen Euro übersteigenden Spiel- oder Wetteinsätze

erhoben; zugrunde zu legen ist die Summe der genehmigten oder voraussichtlichen Spiel- oder Wetteinsätze in allen beteiligten Ländern. Wird die Erlaubnis oder Konzession für mehrere aufeinanderfolgende Jahre oder Veranstaltungen erteilt, erfolgt die Berechnung gesondert für jedes Jahr und jede Veranstaltung, wobei sich die Gebühr nach Satz 2 für jedes Folgejahr oder jede Folgeveranstaltung um 10 v.H. ermäßigt. Für die Erteilung einer Erlaubnis für das Vermitteln eines Glücksspiels wird eine Gebühr in Höhe von 50 v.H. der Gebühr nach Satz 2 erhoben; Satz 3 ist entsprechend anzuwenden. Für Anordnungen zur Beseitigung oder Beendigung rechtswidriger Zustände sowie für sonstige Anordnungen der Glücksspielaufsichtsbehörden wird eine Gebühr von 500 Euro bis 500 000 Euro erhoben; dabei sind der mit der Amtshandlung verbundene Verwaltungsaufwand aller beteiligten Behörden und Stellen zu berücksichtigen. Im Übrigen gelten die Kostenvorschriften des jeweiligen Sitzlandes der handelnden Behörde.

(5) Zur Erfüllung der Aufgaben nach den Absätzen 1 bis 3 besteht das Glücksspielkollegium der Länder. Dieses dient den nach den Abs. 1 bis 3 zuständigen Behörden als Organ bei der Erfüllung ihrer Aufgaben.

(6) Das Glücksspielkollegium der Länder besteht aus 16 Mitgliedern. Jedes Land benennt durch seine oberste Glücksspielaufsichtsbehörde je ein Mitglied sowie dessen Vertreter für den Fall der Verhinderung. Das Glücksspielkollegium gibt sich einvernehmlich eine Geschäftsordnung. § 9 Abs. 6 gilt entsprechend.

(7) Die Länder bilden für das Glücksspielkollegium eine Geschäftsstelle im Land Hessen. Die Finanzierung der Behörden nach Absatz 2, des Glücksspielkollegiums und der Geschäftsstelle sowie die Verteilung der Einnahmen aus Verwaltungsgebühren nach § 9a werden in einer Verwaltungsvereinbarung der Länder geregelt.

(8) Das Glücksspielkollegium fasst seine Beschlüsse mit einer Mehrheit von mindestens zwei Drittel der Stimmen seiner Mitglieder. Die Beschlüsse sind zu begründen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen. Die Beschlüsse sind für die nach den Absätzen 1 bis 3 zuständigen Behörden und die Geschäftsstelle bindend; sie haben die Beschlüsse innerhalb der von dem Glücksspielkollegium gesetzten Frist zu vollziehen.

#### **§ 10 Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes**

(1) Die Länder haben zur Erreichung der Ziele des § 1 die ordnungsrechtliche Aufgabe, ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen. Sie werden dabei von einem Fachbeirat beraten. Dieser setzt sich aus Personen zusammen, die im Hinblick auf die Ziele des § 1 über besondere wissenschaftliche oder praktische Erfahrungen verfügen.

(2) Auf gesetzlicher Grundlage können die Länder diese öffentliche Aufgabe selbst, durch eine von allen Vertragsländern gemeinsam geführte öffentliche Anstalt, durch juristische Personen des öffentlichen Rechts oder durch privatrechtliche Gesellschaften, an denen juristische Personen des öffentlichen Rechts unmittelbar oder mittelbar maßgeblich beteiligt sind, erfüllen. Auf der Grundlage eines Verwaltungsabkommens ist auch eine gemeinschaftliche Aufgabenerfüllung oder eine Aufgabenerfüllung durch die Unternehmung eines anderen Landes möglich, das die Voraussetzungen des Satzes 1 erfüllt.

(3) Klassenlotterien dürfen nur von einer von allen Vertragsländern gemeinsam getragenen Anstalt des öffentlichen Rechts veranstaltet werden.

(4) Die Länder begrenzen die Zahl der Annahmestellen zur Erreichung der Ziele des § 1.

(5) Es ist sicherzustellen, dass ein erheblicher Teil der Einnahmen aus Glücksspielen zur Förderung öffentlicher oder gemeinnütziger, kirchlicher oder mildtätiger Zwecke verwendet wird.

(6) Anderen als den in den Absätzen 2 und 3 Genannten darf nur die Veranstaltung von Lotterien und Ausspielungen nach den Vorschriften des Dritten Abschnitts erlaubt werden.

#### **§ 10a Experimentierklausel für Sportwetten**

(1) Um eine bessere Erreichung der Ziele des § 1, insbesondere auch bei der Bekämpfung des in der Evaluierung festgestellten Schwarzmarktes, zu erproben, wird § 10 Abs. 6 auf das Veranstalten von Sportwetten für einen Zeitraum von sieben Jahren ab Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages nicht angewandt.

(2) Sportwetten dürfen in diesem Zeitraum nur mit einer Konzession (§§ 4a bis 4e)

veranstaltet werden.

(3) Die Höchstzahl der Konzessionen wird auf 20 festgelegt.

(4) Die Konzession gibt dem Konzessionsnehmer nach Maßgabe der gemäß § 4c Abs. 2 festgelegten Inhalts- und Nebenbestimmungen das Recht, abweichend vom Verbot des § 4 Abs. 4 Sportwetten im Internet zu veranstalten und zu vermitteln. § 4 Abs. 5 und 6 ist entsprechend anzuwenden. Der Geltungsbereich der Konzession ist auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland und der Staaten, die die deutsche Erlaubnis für ihr Hoheitsgebiet anerkennen, beschränkt.

(5) Die Länder begrenzen die Zahl der Wettvermittlungsstellen zur Erreichung der Ziele des § 1. Die Vermittlung von Sportwetten in diesen Stellen bedarf der Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 Satz 1; § 29 Abs. 2 Satz 2 ist entsprechend anzuwenden.

#### **§ 11 Suchtforschung**

Die Länder stellen die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele sicher.

### **Dritter Abschnitt**

#### **Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential**

#### **§ 12 Erlaubnis**

(1) Die Erlaubnis gemäß § 4 Abs. 1 darf nur erteilt werden, wenn

1. der Veranstaltung keine Versagungsgründe nach § 13 entgegenstehen,
2. die in §§ 14, 15 Abs. 1 und 2, § 16 Abs. 3 genannten Voraussetzungen vorliegen,
3. mit der Veranstaltung keine wirtschaftlichen Zwecke verfolgt werden, die über den mit dem Hinweis auf die Bereitstellung von Gewinnen verbundenen Werbeeffekt hinausgehen, und
4. nicht zu erwarten ist, dass durch die Veranstaltung selbst oder durch die Verwirklichung des Veranstaltungszwecks oder die Verwendung des Reinertrages die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet wird oder die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu anderen Staaten beeinträchtigt werden.

Satz 1 Nr. 3 gilt nicht für Lotterien in der Form des Gewinnsparens, wenn von einem Teilnahmebetrag ein Teilbetrag von höchstens 25 v.H. als Losanteil für die

Gewinnspartlotterie verwendet wird.

(2) In der Erlaubnis ist auch zu entscheiden, inwieweit die Anforderungen der §§ 6 und 7 zu erfüllen sind.

(3) Soll eine Lotterie mit einem einheitlichen länderübergreifenden Spielplan in allen Ländern veranstaltet werden, so wird die Erlaubnis zu deren Durchführung ländereinheitlich erteilt. Soll eine Lotterie mit einem einheitlichen länderübergreifenden Spielplan nur in einigen Ländern veranstaltet werden, so kann das Land, in dem der Veranstalter seinen Sitz hat, die Erlaubnis auch mit Wirkung für die Länder erteilen, die dazu ermächtigt haben.

### **§ 13 Versagungsgründe**

(1) Eine Erlaubnis darf nicht erteilt werden, wenn die Veranstaltung § 4 Abs. 2 bis 6 widerspricht. Dies ist vor allem der Fall, wenn nicht auszuschließen ist, dass die Veranstaltung der Lotterie wegen des insgesamt bereits vorhandenen Glücksspielangebotes, insbesondere im Hinblick auf die Zahl der bereits veranstalteten Glücksspiele oder deren Art oder Durchführung den Spieltrieb in besonderer Weise fördert.

(2) Eine Erlaubnis darf insbesondere nicht erteilt werden, wenn

1. der Spielplan vorsieht, dass

a) die Bekanntgabe der Ziehungsergebnisse öfter als zweimal wöchentlich erfolgt,

b) der Höchstgewinn einen Wert von 2 Millionen Euro übersteigt oder

c) Teile des vom Spieler zu entrichtenden Entgeltes zu dem Zweck angesammelt werden, Gewinne für künftige Ziehungen zu schaffen (planmäßiger Jackpot), oder

2. eine interaktive Teilnahme in Rundfunk und Telemedien mit zeitnahe Gewinnbekanntgabe ermöglicht wird.

### **§ 14 Veranstalter**

(1) Eine Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn der Veranstalter

1. die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes erfüllt und

2. zuverlässig ist, insbesondere die Gewähr dafür bietet, dass die Veranstaltung ordnungsgemäß und für die Spieler sowie die Erlaubnisbehörde nachvollziehbar durchgeführt und der Reinertrag zweckentsprechend verwendet wird.

Satz 1 Nr. 1 gilt nicht für die von den in § 10 Abs. 2 und 3 genannten Veranstaltern und von der Körperschaft des öffentlichen Rechts „Bayerisches Rotes Kreuz“ veranstalteten



Lotterien und für Veranstaltungen in der Form des Gewinnsparens (§ 12 Abs. 1 Satz 2).

(2) Soll die Veranstaltung ganz oder überwiegend von einem Dritten durchgeführt werden, darf die Erlaubnis nur erteilt werden, wenn nicht die Gefahr besteht, dass durch die Durchführung die Transparenz und Kontrollierbarkeit der Veranstaltung beeinträchtigt wird und der Dritte

1. die Anforderungen des Absatzes 1 Nr. 2 erfüllt und

2. hinsichtlich der Durchführung der Veranstaltung den Weisungen des Veranstalters unterliegt und keinen maßgeblichen rechtlichen oder tatsächlichen Einfluss auf den Veranstalter hat.

### **§ 15 Spielplan, Kalkulation und Durchführung der Veranstaltung**

(1) Nach dem Spielplan müssen der Reinertrag, die Gewinnsumme und die Kosten in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen; die Kosten der Veranstaltung sind so gering wie möglich zu halten. Reinertrag ist der Betrag, der sich aus der Summe der Entgelte nach Abzug von Kosten, Gewinnsumme und Steuern ergibt. Für den Reinertrag und die Gewinnsumme sollen im Spielplan jeweils mindestens 30 v.H. der Entgelte vorgesehen sein und es darf kein Grund zu der Annahme bestehen, dass diese Anteile nicht erreicht werden. Bei der Antragstellung ist eine Kalkulation vorzulegen, aus der sich die voraussichtlichen Kosten der Veranstaltung, die Gewinnsumme, die Steuern und der Reinertrag ergeben. Zeigt sich nach Erteilung der Erlaubnis, dass die kalkulierten Kosten voraussichtlich überschritten werden, ist dies der Erlaubnisbehörde unverzüglich anzuzeigen und eine neue Kalkulation vorzulegen.

(2) In den Kosten der Lotterie dürfen Kosten von Dritten im Sinne des § 14 Abs. 2 nach Art und Umfang nur insoweit berücksichtigt werden, als sie den Grundsätzen wirtschaftlicher Betriebsführung entsprechen. Die Vergütung des Dritten soll nicht abhängig vom Umsatz berechnet werden.

(3) Der Veranstalter hat der zuständigen Behörde alle Unterlagen vorzulegen und alle Auskünfte zu erteilen, die zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung der Lotterie erforderlich sind. Insbesondere hat er eine Abrechnung vorzulegen, aus der sich die tatsächliche Höhe der Einnahmen, des Reinertrages, der Gewinnausschüttung und der Kosten der Veranstaltung ergibt.

(4) Die zuständige Behörde kann auf Kosten des Veranstalters einen staatlich anerkannten Wirtschaftsprüfer beauftragen oder dessen Beauftragung vom Veranstalter verlangen, damit ein Gutachten zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Planung oder Durchführung der Lotterie, insbesondere zur Angemessenheit der Kosten der Lotterie, erstattet und der

Behörde vorgelegt wird. Die Kosten des Gutachtens sind Kosten der Lotterie.

#### **§ 16 Verwendung des Reinertrages**

(1) Der Reinertrag der Veranstaltung muss zeitnah für den in der Erlaubnis festgelegten Zweck verwendet werden.

(2) Will der Veranstalter den Reinertrag für einen anderen als den in der Erlaubnis festgelegten gemeinnützigen, kirchlichen oder mildtätigen Zweck verwenden oder kann der Verwendungszweck nicht oder nicht zeitnah verwirklicht werden, hat der Veranstalter dies der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen. Diese kann nach Anhörung des Veranstalters den Verwendungszweck neu festlegen.

(3) Ein angemessener Anteil des Reinertrages soll in dem Land verwendet werden, in dem die Lotterie veranstaltet wird.

#### **§ 17 Form und Inhalt der Erlaubnis**

Die Erlaubnis wird schriftlich erteilt. In ihr sind insbesondere festzulegen

1. der Veranstalter sowie im Fall des § 14 Abs. 2 der Dritte,
2. Art, Ort oder Gebiet sowie Beginn und Dauer der Veranstaltung,
3. der Verwendungszweck des Reinertrages, die Art und Weise des Nachweises der Verwendung und der Zeitpunkt, zu dem der Nachweis zu erbringen ist,
4. der Spielplan und
5. die Vertriebsform.

#### **§ 18 Kleine Lotterien**

Die Länder können von den Regelungen des Staatsvertrages für Lotterien abweichen, bei denen

1. die Summe der zu entrichtenden Entgelte den Betrag von 40 000 Euro nicht übersteigt,
2. der Reinertrag ausschließlich und unmittelbar für gemeinnützige, kirchliche oder mildtätige Zwecke verwandt wird und
3. der Reinertrag und die Gewinnsumme jeweils mindestens 25 v.H. der Entgelte betragen.

#### **Vierter Abschnitt**

##### **Gewerbliche Spielvermittlung**

###### **§ 19 Gewerbliche Spielvermittlung**

(1) Neben den §§ 4 bis 8 und unbeschadet sonstiger gesetzlicher Regelungen gelten für die Tätigkeit des gewerblichen Spielvermittlers folgende Anforderungen:

1. Der gewerbliche Spielvermittler hat mindestens zwei Drittel der von den Spielern vereinnahmten Beträge für die Teilnahme am Spiel an den Veranstalter weiterzuleiten. Dies hat er durch einen zur unabhängigen Ausübung eines rechts- oder steuerberatenden Berufs befähigten Beauftragten zur Vorlage bei der Erlaubnisbehörde bestätigen zu lassen. Er hat die Spieler vor Vertragsabschluss in Textform klar und verständlich auf den für die Spielteilnahme an den Veranstalter weiterzuleitenden Betrag hinzuweisen sowie ihnen unverzüglich nach Vermittlung des Spielauftrages den Veranstalter mitzuteilen.

2. Gewerbliche Spielvermittler und von ihnen oder den Spielinteressenten im Sinne des § 3 Abs. 6 beauftragte Dritte sind verpflichtet, bei jeder Spielteilnahme dem Veranstalter die Vermittlung offen zu legen.

3. Gewerbliche Spielvermittler sind verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass bei Vertragsabschluss ein zur unabhängigen Ausübung eines rechts- oder steuerberatenden Berufes befähigter Treuhänder mit der Verwahrung der Spielquittungen und der Geltendmachung des Gewinnanspruches gegenüber dem Veranstalter beauftragt wird. Dem Spieler ist bei Vertragsabschluss ein Einsichtsrecht an den Spielquittungen, die in seinem Auftrag vermittelt worden sind, einzuräumen. Wird ein Gewinnanspruch vom Spieler nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten beim Treuhänder geltend gemacht, so ist der Gewinnbetrag an den Veranstalter abzuführen.

(2) Werden gewerbliche Spielvermittler in allen oder mehreren Ländern tätig, so werden die Erlaubnisse nach § 4 Abs. 1 Satz 1 gebündelt von der zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes Niedersachsen erteilt. § 9a Abs. 3, 5 bis 8 ist hierbei anzuwenden.

(3) § 4 Abs. 6 ist entsprechend anzuwenden.

#### **Fünfter Abschnitt: Besondere Vorschriften**

###### **§ 20 Spielbanken**

(1) Zur Erreichung der Ziele des § 1 ist die Anzahl der Spielbanken in den Ländern zu begrenzen.

(2) Gesperrte Spieler dürfen am Spielbetrieb in Spielbanken nicht teilnehmen. Die Durchsetzung des Verbots ist durch Kontrolle des Ausweises oder eine vergleichbare Identitätskontrolle und Abgleich mit der Sperrdatei zu gewährleisten.

### **§ 21 Sportwetten**

(1) Wetten können als Kombinationswetten oder Einzelwetten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen erlaubt werden. In der Erlaubnis sind Art und Zuschnitt der Sportwetten im Einzelnen zu regeln.

(2) In einem Gebäude oder Gebäudekomplex, in dem sich eine Spielhalle oder eine Spielbank befindet, dürfen Sportwetten nicht vermittelt werden.

(3) Die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten muss organisatorisch, rechtlich, wirtschaftlich und personell getrennt sein von der Veranstaltung oder Organisation von Sportereignissen und dem Betrieb von Einrichtungen, in denen Sportveranstaltungen stattfinden. Beteiligte, die direkt oder indirekt auf den Ausgang eines Wettereignisses Einfluss haben, sowie von diesen Personen beauftragte Dritte, dürfen keine Sportwetten auf den Ausgang oder den Verlauf des Sportereignisses abschließen, noch Sportwetten durch andere fördern. Die zuständige Behörde kann weitere geeignete Maßnahmen zur Vermeidung von Wettmanipulationen wie die Einrichtung eines Frühwarnsystems verlangen.

(4) Die Verknüpfung der Übertragung von Sportereignissen in Rundfunk und Telemedien mit der Veranstaltung oder Vermittlung von Sportwetten ist nicht zulässig. Wetten während des laufenden Sportereignisses sind unzulässig. Davon abweichend können Sportwetten, die Wetten auf das Endergebnis sind, während des laufenden Sportereignisses zugelassen werden (Endergebniswetten); Wetten auf einzelne Vorgänge während des Sportereignisses (Ereigniswetten) sind ausgeschlossen.

(5) Gesperrte Spieler dürfen an Wetten nicht teilnehmen. Die Durchsetzung des Verbots ist durch Kontrolle des Ausweises oder eine vergleichbare Identitätskontrolle und Abgleich mit der Sperrdatei zu gewährleisten.

### **§ 22 Lotterien mit planmäßigem Jackpot**

(1) Die Höhe planmäßiger Jackpots ist zur Erreichung der Ziele des § 1 in der Erlaubnis zu begrenzen. Lotterien mit planmäßigem Jackpot dürfen nicht häufiger als zweimal pro Woche veranstaltet werden. Die Veranstaltung von Lotterien mit planmäßigem Jackpot ist auch in Kooperation mit anderen Lotterieveranstaltern grenzüberschreitend zulässig. Die

Auswirkungen auf die Bevölkerung sind mit einer wissenschaftlichen Begleituntersuchung zu evaluieren.

(2) Gesperrte Spieler dürfen an Lotterien der in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter, die häufiger als zweimal pro Woche veranstaltet werden, nicht teilnehmen. Die Durchsetzung dieses Verbots ist durch Kontrolle des Ausweises oder eine vergleichbare Identitätskontrolle und Abgleich mit der Sperrdatei zu gewährleisten.

## **Sechster Abschnitt**

### **Datenschutz**

#### **§ 23 Sperrdatei, Datenverarbeitung**

(1) Mit der Sperrdatei, die zentral von der zuständigen Behörde des Landes Hessen geführt wird, werden die für eine Sperrung erforderlichen Daten verarbeitet und genutzt. Es dürfen folgende Daten gespeichert werden:

1. Familiennamen, Vornamen, Geburtsnamen,
2. Aliasnamen, verwendete Falschnamen,
3. Geburtsdatum,
4. Geburtsort,
5. Anschrift,
6. Lichtbilder,
7. Grund der Sperre,
8. Dauer der Sperre und
9. meldende Stelle.

Daneben dürfen die Dokumente, die zur Sperrung geführt haben, gespeichert werden.

(2) Die gespeicherten Daten sind im erforderlichen Umfang an die Stellen zu übermitteln, die Spielverbote zu überwachen haben. Die Datenübermittlung kann auch durch automatisierte Abrufverfahren erfolgen.

(3) Datenübermittlungen an öffentliche Stellen, insbesondere an Strafverfolgungsbehörden und Gerichte, sind nach den gesetzlichen Vorschriften zulässig.

(4) Erteilte Auskünfte und Zugriffe im elektronischen System sind zu protokollieren.

(5) Die Daten sind sechs Jahre nach Ablauf der Sperre zu löschen. Es ist zulässig, die

Löschung am Ende des sechsten Jahres vorzunehmen.

(6) Soweit in diesem Staatsvertrag nichts anderes bestimmt ist, sind die jeweiligen Vorschriften für den Schutz personenbezogener Daten anzuwenden, auch wenn die Daten nicht in Dateien verarbeitet oder genutzt werden.

## **Siebter Abschnitt**

### **Spielhallen**

#### **§ 24 Erlaubnisse**

(1) Unbeschadet sonstiger Genehmigungserfordernisse bedürfen die Errichtung und der Betrieb einer Spielhalle einer Erlaubnis nach diesem Staatsvertrag.

(2) Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn die Errichtung und der Betrieb einer Spielhalle den Zielen des § 1 zuwiderlaufen. Sie ist schriftlich zu erteilen und zu befristen. Die Erlaubnis kann, auch nachträglich, mit Nebenbestimmungen versehen werden.

(3) Das Nähere regeln die Ausführungsbestimmungen der Länder.

#### **§ 25 Beschränkungen von Spielhallen**

(1) Zwischen Spielhallen ist ein Mindestabstand einzuhalten (Verbot von Mehrfachkonzessionen). Das Nähere regeln die Ausführungsbestimmungen der Länder.

(2) Die Erteilung einer Erlaubnis für eine Spielhalle, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht ist, ist ausgeschlossen.

(3) Die Länder können die Anzahl der in einer Gemeinde zu erteilenden Erlaubnisse begrenzen.

#### **§ 26 Anforderungen an die Ausgestaltung und den Betrieb von Spielhallen**

(1) Von der äußeren Gestaltung der Spielhalle darf keine Werbung für den Spielbetrieb oder die in der Spielhalle angebotenen Spiele ausgehen oder durch eine besonders auffällige Gestaltung ein zusätzlicher Anreiz für den Spielbetrieb geschaffen werden.

(2) Die Länder setzen für Spielhallen zur Sicherstellung der Ziele des § 1 Sperrzeiten fest, die drei Stunden nicht unterschreiten dürfen.

## **Achter Abschnitt: Pferdewetten**

### **§ 27 Pferdewetten**

(1) Pferdewetten dürfen nur mit einer Erlaubnis nach dem Rennwett- und Lotteriegesezt veranstaltet oder vermittelt werden. Für die Vermittlung von Pferdewetten darf eine Erlaubnis nur erteilt werden, wenn die zuständigen deutschen Behörden den Abschluss dieser Pferdewetten im Inland oder den Betrieb eines Totalisators für diese Pferdewetten im Inland erlaubt haben. § 4 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 sind anwendbar.

(2) § 4 Absatz 4 ist anwendbar. Abweichend von Satz 1 kann das Veranstalten und Vermitteln von nach Absatz 1 erlaubten Pferdewetten im Internet unter den in § 4 Abs. 5 genannten Voraussetzungen im länder einheitlichen Verfahren erlaubt werden.

(3) Auf Festquotenwetten finden § 8 Abs. 6 und § 21 Abs. 5 entsprechende Anwendung.

## **Neunter Abschnitt**

### **Übergangs- und Schlussbestimmungen**

#### **§ 28 Regelungen der Länder**

Die Länder erlassen die zur Ausführung dieses Staatsvertrages notwendigen Bestimmungen. Sie können weitergehende Anforderungen insbesondere zu den Voraussetzungen des Veranstaltens und Vermitteln von Glücksspielen festlegen. In ihren Ausführungsgesetzen können sie auch vorsehen, dass Verstöße gegen die Bestimmungen dieses Staatsvertrages mit Geldbuße oder Strafe geahndet werden.

#### **§ 29 Übergangsregelungen**

(1) Die bis zum Inkrafttreten dieses Staatsvertrages erteilten Erlaubnisse der Veranstalter im Sinne des § 10 Abs. 2 und 3 und die ihnen nach Landesrecht gleichstehenden Befugnisse gelten - auch wenn im Bescheid eine kürzere Frist festgelegt ist - bis zum 31. Dezember 2012 als Erlaubnis mit der Maßgabe fort, dass die Regelungen dieses Staatsvertrages - abgesehen vom Erlaubniserfordernis nach § 4 Abs. 1 Satz 1 - Anwendung finden. Die Veranstalter nach § 10 Abs. 2 und 3 haben spätestens zum 1. Januar 2013 eine neue Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 einzuholen. Abweichend von § 10 a Abs. 2 und 5 ist das gemeinsame Sportwettangebot der Veranstalter nach § 10 Abs. 2 und

dessen Vermittlung durch Annahmestellen ein Jahr nach Erteilung der Konzessionen nach § 10a in Verbindung mit § 4c zulässig.

(2) Absatz 1 findet entsprechende Anwendung auf die Vermittler von erlaubten öffentlichen Glücksspielen (einschließlich der Lotterie-Einnehmer der Klassenlotterien und der gewerblichen Spielvermittler). Soweit Vermittler in die Vertriebsorganisation eines Veranstalters eingegliedert sind, stellt der Veranstalter den Antrag auf Erteilung der Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 für die für ihn tätigen Vermittler.

(3) Die zuständige Behörde übernimmt die Führung der Sperrdatei nach § 23 Abs. 1 Satz 1 spätestens zum 1. Juli 2013. Zu diesem Zweck übermitteln die bislang für die Führung der Sperrdatei der Veranstalter nach § 10 Abs. 2 zuständigen Stellen die bei ihnen gespeicherten Spielersperren im Sinne des § 8 Abs. 2. Bis zur Übernahme bleiben deren bislang bestehende Aufgaben unberührt; die Veranstalter nach § 10 Abs. 2 stellen die Berücksichtigung der nach § 8 Abs. 6 übermittelten Anträge auf Selbstsperrungen sicher. Die Veranstalter nach § 10 Abs. 2 übernehmen jeweils hinsichtlich der Spieler, deren Wohnsitz in ihrem Geltungsbereich liegt, die Aufgabe nach § 8 Abs. 5 Satz 2, wenn der Veranstalter, der die Sperre verfügt hat, seine Erlaubnis oder Konzession nicht mehr nutzt.

(4) Die Regelungen des Siebten Abschnitts finden ab Inkrafttreten dieses Staatsvertrags Anwendung. Spielhallen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Staatsvertrags bestehen und für die bis zum 28. Oktober 2011 eine Erlaubnis nach § 33i Gewerbeordnung erteilt worden ist, deren Geltungsdauer nicht innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Vertrages endet, gelten bis zum Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Vertrags als mit §§ 24 und 25 vereinbar. Spielhallen, für die nach dem 28. Oktober 2011 eine Erlaubnis nach § 33i Gewerbeordnung erteilt worden ist, gelten bis zum Ablauf von einem Jahr nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrags als mit §§ 24 und 25 vereinbar. Die für die Erteilung einer Erlaubnis nach § 24 zuständigen Behörden können nach Ablauf des in Satz 2 bestimmten Zeitraums eine Befreiung von der Erfüllung einzelner Anforderungen des § 24 Abs. 2 sowie § 25 für einen angemessenen Zeitraum zulassen, wenn dies zur Vermeidung unbilliger Härten erforderlich ist; hierbei sind der Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis gemäß § 33i Gewerbeordnung sowie die Ziele des § 1 zu berücksichtigen. Das Nähere regeln die Ausführungsbestimmungen der Länder.

(5) Buchmachererlaubnisse nach dem Rennwett- und Lotteriegesetz gelten im bisherigen Umfang bis zum Ablauf eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrages fort.

### **§ 30 Weitere Regelungen**

(1) Die zuständige Behörde kann eine Lotterie, die bei Inkrafttreten dieses Vertrages von



mehreren Veranstaltern in allen Ländern durchgeführt wird und bei der der Reinertrag ausschließlich zur Erfüllung der in § 10 Abs. 5 genannten Zwecke verwandt wird, abweichend von § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, § 13 Abs. 2, § 14 Abs. 1 Nr. 1 und § 15 Abs. 1 Satz 3 erlauben.

(2) Der Reinertrag von Veranstaltungen in der Form des Gewinnsparens muss mindestens 25 v.H. der Entgelte betragen. Der Reinertrag ist für gemeinnützige, kirchliche oder mildtätige Zwecke zu verwenden. Erlaubnisse können allgemein erteilt werden.

### **§ 31 Verhältnis zu weiteren staatsvertraglichen Regelungen für die Klassenlotterien**

(1) Soweit die Regelungen des Staatsvertrages zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen über eine Staatliche Klassenlotterie vom 26. Mai 1992 (SKL-Staatsvertrag) oder die Regelungen des Staatsvertrages zwischen den Ländern Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Freie und Hansestadt Hamburg, Freie Hansestadt Bremen, Saarland, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt über eine Staatliche Klassenlotterie vom 30. Juni/1. September 2008 (NKL-Staatsvertrag) sowie die Regelungen des Staatsvertrages der Länder über die Gemeinsame Klassenlotterie vom [...] (GKL-Staatsvertrag) im Widerspruch zu Regelungen dieses Staatsvertrags stehen, sind die Regelungen dieses Staatsvertrags vorrangig anzuwenden.

(2) Mit Inkrafttreten dieses Staatsvertrages gehen die der Süddeutschen Klassenlotterie und der Nordwestdeutschen Klassenlotterie erteilten Erlaubnisse zur Veranstaltung von Klassenlotterien auf die Gemeinsame Klassenlotterie über. Erlaubnisse nach § 4 werden Klassenlotterien abweichend von den jeweiligen Staatsverträgen von der nach diesem Staatsvertrag zuständigen Behörde erteilt.

### **§ 32 Evaluierung**

Die Auswirkungen dieses Staatsvertrages, insbesondere der §§ 4a bis 4e, 9, 9a und 10a, auf die Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten, sind von den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder unter Mitwirkung des Fachbeirats zu evaluieren. Ein zusammenfassender Bericht ist fünf Jahre nach Inkrafttreten des Staatsvertrages vorzulegen.

### **§ 33 Revision zum Bundesverwaltungsgericht**

In einem gerichtlichen Verfahren kann die Revision zum Bundesverwaltungsgericht auch

darauf gestützt werden, dass das angefochtene Urteil auf der Verletzung der Bestimmungen dieses Staatsvertrages beruhe.

#### **§ 34 Sprachliche Gleichstellung**

Personen- und Funktionsbezeichnungen in diesem Staatsvertrag gelten jeweils in männlicher und weiblicher Form.

#### **§ 35 Befristung, Fortgelten**

(1) Die Ministerpräsidentenkonferenz kann aufgrund der Ergebnisse der Evaluierung (§ 32) mit mindestens 13 Stimmen die Befristung der Experimentierklausel in § 10a Abs. 1 aufheben.

(2) Dieser Staatsvertrag tritt mit Ablauf des 30. Juni 2021 außer Kraft, sofern nicht die Ministerpräsidentenkonferenz mit mindestens 13 Stimmen das Fortgelten des Staatsvertrages beschließt. In diesem Fall gilt der Staatsvertrag unter den Ländern fort, die dem Beschluss zugestimmt haben.

(3) Der Staatsvertrag kann von jedem der Länder, in denen er fortgilt, zum Schluss eines Kalenderjahres gekündigt werden. Die Kündigung ist schriftlich gegenüber dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz zu erklären. Die Kündigung eines Landes lässt das zwischen den übrigen Ländern bestehende Vertragsverhältnis unberührt, jedoch kann jedes der übrigen Länder das Vertragsverhältnis binnen einer Frist von drei Monaten nach Eingang der Benachrichtigung über die gegenüber dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz erfolgte Kündigungserklärung zum selben Zeitpunkt kündigen.

**Artikel 2****Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Neubekanntmachung**

(1) Dieser Staatsvertrag tritt am 1. Juli 2012 in Kraft. Sind bis zum 30. Juni 2012 nicht mindestens 13 Ratifikationsurkunden bei der Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt hinterlegt, wird der Staatsvertrag gegenstandslos.

(2) Die Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt teilt den Ländern die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden mit.

(2a) Andere Länder können diesem Vertrag beitreten. Der Beitritt erfolgt durch schriftliche Erklärung des Beitritts gegenüber der Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt und, soweit die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaft des beitretenden Landes erforderlich ist, mit deren Zustimmung. Über den Eingang der Beitrittserklärung unterrichtet die Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt die übrigen vertragsschließenden Länder. Die Regelungen dieses Vertrags treten für das beitretende Land am Tage nach dem Eingang der Beitrittserklärung bei der Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt in Kraft. Soweit die Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaft des beitretenden Landes erforderlich ist, treten die Regelungen für das beitretende Land am Tag nach dem Eingang der Anzeige dieser Zustimmung bei der Staatskanzlei des Landes Sachsen-Anhalt in Kraft.

(3) Mit Inkrafttreten dieses Staatsvertrages tritt der Staatsvertrag über die Regionalisierung von Teilen der von den Unternehmen des Deutschen Lotto- und Totoblocks erzielten Einnahmen in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Juni 2004 außer Kraft.

(4) Mit Inkrafttreten dieses Staatsvertrages endet die Fortgeltung der Regelungen des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) vom 30. Januar 2007/31. Juli 2007 nach den Ausführungsgesetzen der Länder.

**Anhang "Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht"**

Zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht gelten die folgenden Richtlinien:

**1. Die Veranstalter**

- a) benennen Beauftragte für die Entwicklung von Sozialkonzepten,
- b) erheben Daten über die Auswirkungen der von ihnen angebotenen Glücksspiele auf die Entstehung von Glücksspielsucht und berichten hierüber sowie über den Erfolg der von ihnen zum Spielerschutz getroffenen Maßnahmen alle zwei Jahre den Glücksspielaufsichtsbehörden,
- c) schulen das für die Veranstaltung, Durchführung und gewerbliche Vermittlung öffentlichen Glücksspiels eingesetzte Personal in der Früherkennung problematischen Spielverhaltens, zum Beispiel dem plötzlichen Anstieg des Entgelts oder der Spielfrequenz,
- d) schließen das in den Annahmestellen beschäftigte Personal vom dort angebotenen Glücksspiel aus,
- e) ermöglichen es den Spielern, ihre Gefährdung einzuschätzen, und
- f) richten eine Telefonberatung mit einer bundesweit einheitlichen Telefonnummer ein.

2. Eine Information über Höchstgewinne ist mit der Aufklärung über die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust zu verbinden.

3. Die Vergütung der leitenden Angestellten von Glücksspielveranstaltern darf nicht abhängig vom Umsatz berechnet werden.

Für das Land Baden-Württemberg

Berlin, den 15.12.2011

Leinhard Zetschmann

Für den Freistaat Bayern

Berlin, den 15.12.2011

[Signature]

Für das Land Berlin

Berlin, den 15.12.2011

[Signature]

Für das Land Brandenburg

Potsdam, den 15.12.2011

[Signature]

Für die Freie Hansestadt Bremen

Bremen, den 15.12.2011

[Signature]

Für die Freie und Hansestadt Hamburg

Berlin, den 15.12.2011

[Signature]

Für das Land Hessen

Berlin, den 15.12.11

[Signature]

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern

Berlin, den 15.12.2011



Für das Land Niedersachsen

Berlin, den 15.12.2011



Für das Land Nordrhein-Westfalen

Berlin, den 15.12.2011



Für das Land Rheinland-Pfalz

Berlin, den 15.12.11



Für das Saarland

Berlin, den 15.12.11



Für den Freistaat Sachsen

Berlin, den 15.12.11



Für das Land Sachsen-Anhalt

Berlin, den 15.12.2011



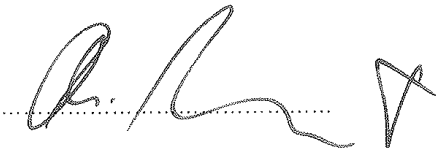
Für das Land Schleswig-Holstein

....., den .....

.....

Für den Freistaat Thüringen

*Joh.* ....., den *15/12/04*



## **Erläuterungen**

### **A. Allgemeines**

#### **I. Ausgangslage**

##### **1. Geltendes Recht**

Die Länder haben im Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV), der am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, an den Kernzielen des Schutzes der Spieler und der Allgemeinheit, die von je her die Glücksspielgesetzgebung der Länder leiten, festgehalten. Sie haben das Glücksspielrecht unter Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Urteil vom 28.3.2006, Az. 1 BvR 1054/01) ländereinheitlich geregelt. Kernziele des Vertrages sind die Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht (§ 1 Satz 1 Nr. 1), die Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielangebotes (§ 1 Satz 1 Nr. 2), der Jugend- und Spielerschutz (§ 1 Satz 1 Nr. 3), sowie die Sicherstellung eines fairen Spiels und der Schutz vor Kriminalität (§ 1 Satz 1 Nr. 4). Der Glücksspielstaatsvertrag gilt nach Ablauf der Vier-Jahres-Frist in § 28 Abs. 1 Satz 1 nach den Fortgeltungsanordnungen in den Ausführungsgesetzen der Länder als Landesgesetz fort.<sup>1</sup>

##### **2. Rechtsprechung**

Der Glücksspielstaatsvertrag selbst ist in seinen Zielen und Einzelregelungen von der Rechtsprechung gebilligt worden; allerdings ist das im Staatsvertrag verankerte staatliche Wettmonopol wegen der Entwicklung in anderen, vom Glücksspielstaatsvertrag nicht erfassten Bereichen, wie dem gewerblichen Automatenspiel, unionsrechtlich auf den Prüfstand gestellt worden.

Die Verfassungskonformität des Glücksspielstaatsvertrags hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Kammer-Rechtsprechung früh festgestellt (BVerfG, Beschluss vom 14.10.2008, Az. 1 BvR 928/08; Beschluss vom 14.9.2009, Az. 1 BvR 880/09). Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hat einen weiten Beurteilungs- und Gestaltungsraum der Mitgliedstaaten der Europäischen Union anerkannt, im Einklang mit ihrer eigenen Werteordnung zu beurteilen, welche Erfordernisse sich aus dem Schutz der Gemeinschaftsgüter im Glücksspielbereich ergeben, und unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes die Ziele ihrer Politik festzulegen sowie das angestrebte Schutzniveau zu bestimmen (EuGH, Urteil vom 8.7.2010, Rs. C-447/08 – Sjöberg und C-

<sup>1</sup> Gilt vorbehaltlich der von BW in Aussicht genommenen Ergänzung des dortigen Landesrechts.



448/08 - Gerdin; Urteil vom 3.6.2010, Rs. C-203/08 – Sporting Exchange und C-258/08 - Ladbrokes; Urteil vom 8.9.2009, Rs. C-42/07 - Liga Portuguesa; Urteil vom 6.3.2007, Rs. C-338/04 u.a. - Placanica u.a.; Urteil vom 6.11.2003, Rs. C-243/01 - Gambelli u.a.; Urteil vom 21.10.1999, Rs. C-67/98 – Zenatti; Urteil vom 19.5.2009, Rs. C-171/07 und C-172/07 – Doc Morris, Urteil vom 30.6.2011, Rs. C-212/08 – Zeturf, Urteil vom 15.9.2011, Rs. C-347/09 - Dickinger u.a.). In seinen Urteilen vom 8. September 2010 (Rs. C-316/07 - Markus Stoß und Rs. C-46/08 – Carmen Media) zum deutschen Glücksspielstaatsvertrag hat der Gerichtshof die unionsrechtliche Zulässigkeit der staatlichen Glücksspielmonopole (§ 10 Abs. 2, 5 GlüStV) im Kern bestätigt, zugleich aber die Reichweite des unionsrechtlichen Kohärenzgebots näher herausgearbeitet. Der Gerichtshof hat klargestellt, dass weder Vollzugsschwierigkeiten im Internet noch der Umstand, dass von verschiedenen Arten von Glücksspielen einige einem staatlichen Monopol unterliegen und andere nicht, der Geeignetheit eines Staatsmonopols entgegenstehen (EuGH, Urteil vom 8.9.2010, Rs. 316/07 - Markus Stoß u.a., Rn. 84 f., 96). Der Gerichtshof sieht dessen Kohärenz aber in Frage gestellt, wenn ein Mitgliedstaat bei anderen Glücksspielen mit höherem Suchtpotential (wie vor allem beim gewerblichen Automatenpiel) eher auf eine Einnahmenmaximierung im Wege von Angebotserweiterung und Ermunterung zum Spiel abzielt. Denn dies könne zur Folge haben, dass das der Errichtung des Staatsmonopols zugrunde liegende Ziel, Anreize zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen zu vermeiden und die Spielsucht zu bekämpfen, mit ihm nicht mehr wirksam verfolgt und daher im Hinblick auf die Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV) auch nicht mehr gerechtfertigt werden kann (EuGH, Urteil vom 8.9.2010, Rs. C-316/07 - Markus Stoß u.a., Rn. 107, Rs. 46/08 - Carmen Media, Rn. 67 f./71).

Unabhängig vom staatlichen Glücksspielmonopol sind vom Gerichtshof der Europäischen Union der allgemeine Erlaubnisvorbehalt aus § 4 Abs. 1 und 2 GlüStV und das der Spielsuchtbekämpfung dienende Internetverbot aus § 4 Abs. 4 GlüStV als unionsrechtskonform gebilligt worden (EuGH, Urteil vom 8.9.2010, Rs. C-46/08 - Carmen Media, Rn. 87, 105). Eine Verpflichtung zur gegenseitigen Anerkennung der von den verschiedenen Mitgliedstaaten erteilten Erlaubnisse hat der Gerichtshof der Europäischen Union in Fortführung seiner bisherigen Rechtsprechung abgelehnt (EuGH, Urteil vom 8.9.2010, Rs. C-316/07 - Markus Stoß u.a. Rn. 112; Urteil vom 3.6.2010 Rs. C-203/08 – Sporting Exchange und Rs. C-258/08 – Ladbrokes; Urteil vom 8.9.2009, Rs. C-42/07 – Liga Portuguesa).

Ausgehend von dieser Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union hat das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 24. November 2010 (Az. 8 C 13/09) den allgemeinen Erlaubnisvorbehalt und die ordnungsrechtlichen Anforderungen als nicht monopolbezogene Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags bestätigt und mit Urteil vom 1. Juni 2011 (Az. 8 C 5.10) klargestellt, dass auch das Internetverbot weder gegen das

Grundgesetz noch gegen Unionsrechts verstößt. Diesen Feststellungen sind sämtliche Oberverwaltungsgerichte, die sich mit der Verfassungs- und Unionsrechtskonformität des Glücksspielstaatsvertrags im einstweiligen Rechtsschutz befasst haben, gefolgt.

In kartellrechtlicher Hinsicht hat der Bundesgerichtshof die Rechtmäßigkeit des Glücksspielstaatsvertrags bestätigt und die dem Kartellrecht entzogene ordnungsrechtliche Lotteriehochheit der Länder hervorgehoben (BGH, Beschluss vom 14.8.2008, Az. KVR 54/07).

### **3. Ergebnisse der Evaluierung**

Entsprechend dem Auftrag nach § 27 GlüStV wurde den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder ein Bericht zur Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrags (Evaluierungsbericht) vorgelegt. Der Bericht ist nach Durchführung einer auf zahlreiche Datenquellen gestützten Ex-Post-Analyse und nach sorgfältiger Prüfung unter Beteiligung der Normadressaten zu dem Ergebnis gekommen, dass sich die Vorschriften, die Gegenstand der Analyse waren, im Wesentlichen bewährt haben und eine geeignete Grundlage für den Vollzug und für die Bekämpfung des illegalen Glücksspiels darstellen (vgl. Evaluierungsbericht, S. 5, 7). Das ordnungsrechtliche Ziel, ein ausreichendes Angebot an Glücksspiel sicherzustellen und den Bedarf der Bevölkerung in legale Bahnen zu lenken, sei allerdings nicht in jeder Hinsicht in dem von den Ländern mit dem Glücksspielstaatsvertrag anvisierten Umfang erreicht worden. Dies belege das große Angebot illegalen Glücksspiels im Internet. Der Bericht wurde von den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 15. Dezember 2010 zur Kenntnis genommen

Die Länder haben zudem eine international vergleichende Analyse des Glücksspielwesens in Auftrag gegeben, die ein Konsortium (bestehend aus dem Schweizerischen Institut für Rechtsvergleichung in Lausanne, dem Institut Créa de macroéconomie appliquée der Universität Lausanne und der Arbeitseinheit „Angewandte Glücksspielforschung“ des Instituts für Psychologie und Kognitionsforschung an der Universität Bremen) im Juli 2009 vorgelegt hat. Diese Studie, die die nationale Evaluierung der Auswirkungen des Glücksspielstaatsvertrages um eine international vergleichende Perspektive ergänzen sollte, bietet für sieben Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie für Australien, Norwegen, die Schweiz und die Vereinigten Staaten eine detaillierte Analyse des Glücksspielmarktes unter rechtswissenschaftlichen, wirtschaftswissenschaftlichen und gesundheitswissenschaftlichen Aspekten. Sie verdeutlicht die Umsatzentwicklung von 2000 bis 2007 in verschiedenen Bereichen des Glücksspiels. Dabei zeigen die Kennzahlen, dass neben den Wetten europaweit insbesondere die Umsätze bei Spielautomaten außerhalb von Spielbanken deutlich gestiegen sind und sich die Pro-Kopf-Ausgaben bei dieser Art des Glücksspiels innerhalb von sieben Jahren fast verdoppelt haben (International vergleichende Analyse des

Glücksspielwesens, Teil I, S. 27, Tabelle 7).

In der International vergleichenden Analyse des Glücksspielwesens ist zudem die hohe Suchtgefahr des Internetglücksspiels aus gesundheitswissenschaftlicher Sicht bestätigt worden, wobei dies vor allem für Casinospiele, aber auch für Sportwetten gilt. Die Gutachter haben indes zugleich auch darauf hingewiesen, dass eine lückenlose Überwachung eines Internetverbotes illusorisch erscheint, weil es immer wieder Anbieter und Kunden geben wird, die bestehende Maßnahmen gezielt aushebeln. Soweit eine effektive Kontrolle des Zugangs zu Glücksspielen im Internet nicht zu realisieren sei, sei der restriktiven Zulassung unter staatlicher Kontrolle der Vorzug zu geben (International vergleichende Analyse des Glücksspielwesens, Teil IV, Ziff. 2.12.1). Diese Einschätzung knüpft an die zu beobachtende tatsächliche Entwicklung an: In den letzten Jahren haben sich v.a. unter der Einfluss der wachsenden Bedeutung des Internets illegale Glücksspielangebote in erheblichem Umfang etabliert. Schätzungen zur Größe des Schwarzmarktes sind naturgemäß schwierig. Auf der Grundlage von im Rahmen der Evaluierung exemplarisch ausgewerteten Studien und Unterlagen bewegen sich die Markteinschätzungen für Online-Sportwetten in einer Skala von 1,6 Mrd. EUR bis 3,9 Mrd. EUR, was Bruttoerträge in einer Größenordnung von rund 0,1 bis 0,3 Mrd. EUR ergäbe (vgl. Evaluierungsbericht, S.87 ff.). Für Online-Poker und Online-Casinospiele wurden im Rahmen der Evaluierung von verschiedenen Seiten Angaben zum Marktvolumen (Jahr 2009) gemacht. Die Bruttospielerträge bei Casinospiele bewegen sich danach in der Bandbreite von 0,1 bis 0,3 Mrd. EUR, das Volumen der Gebühren, die Spieler beim Poker an den Veranstalter zu leisten haben („Taxe“), liegt zwischen 0,2 und 0,3 Mrd. EUR.

#### **4. Verfahren**

Die Länder haben aufbauend auf den aus der International vergleichenden Analyse des Glücksspielwesens gewonnenen Erkenntnissen bereits im Jahr 2010 eine umfassende strukturierte Anhörung der Beteiligten (u.a. Glücksspielanbieter, Verbraucherschützer, Suchtfachleute) zum Thema „Zukunft des Glücksspielwesens in Deutschland“ durchgeführt. Die Regierungschefinnen und -chefs der Länder haben sich am 10. März 2011 für den Erhalt des Lotteriemonopols und ein Konzessionsmodell bei Sportwetten ausgesprochen. Sie haben bei ihrer Konferenz am 6. April 2011 den Entwurf eines Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags (GlüÄndStV) zur Anhörung und Notifizierung freigegeben. In der Zeit vom 15. April bis 6. Mai 2011 fand eine ergänzende schriftliche und am 25. Mai 2011 eine nichtöffentliche mündliche Anhörung zum Entwurf des Ersten GlüÄndStV (Stand: 14.4.2011) statt. In dem Notifizierungsverfahren hat die Europäische Kommission am 18. Juli 2011 eine ausführliche Stellungnahme zu dem Entwurf vorgelegt.

Ferner hat die Regierung Maltas eine ausführliche und des Vereinigten Königreichs eine Stellungnahme übermittelt. Die Ergebnisse der Anhörung und die Stellungnahmen wurden bei der Überarbeitung des Entwurfs berücksichtigt.

## **II. Lösung**

### **1. Fortentwicklung des Glücksspielstaatsvertrags**

Die mit dem Glücksspielstaatsvertrag geschaffene Regelung wird aufgrund der Ergebnisse der Evaluierung, der Erkenntnisse aus der International vergleichenden Analyse des Glücksspielwesens sowie aus der umfassenden Anhörung der Beteiligten und unter Beachtung der Stellungnahme der EU-Kommission im Notifizierungsverfahren fortentwickelt. Dabei werden die vielschichtige Rechtsprechung sowohl des Bundesverfassungsgerichts als auch des Gerichtshofs der Europäischen Union und die Entwicklungen auf europäischer Ebene berücksichtigt. Von einer vollständigen Neuregelung wird abgesehen, weil an den Zielen der Regulierung der Glücksspiele - mit einer neuen Akzentuierung - und den wichtigsten Instrumenten zu ihrer Durchsetzung grundsätzlich festgehalten werden soll.

Daher kann bei allen Regelungen, die unverändert fortgelten, auf die Erläuterungen des am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Glücksspielstaatsvertrages zurückgegriffen werden.

### **2. Kernziele des Staatsvertrags**

Die Glücksspielangebote sollen weiterhin zum Schutz der Spieler und der Allgemeinheit vor den Gefahren des Glücksspiels strikt reguliert werden. In Deutschland ist seit jeher eine Politik der strikten Regulierung des Glücksspiels zum Schutz der Spieler und der Allgemeinheit verfolgt worden, die dazu geführt hat, dass das Glücksspielangebot in Deutschland bei einer langfristigen Betrachtung über 25 Jahre in Relation zum Bruttoinlandsprodukt nicht gewachsen, sondern stabil geblieben ist (Studie des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung zum Glücksspielmarkt in der EU, April 2006, S. 1117 ff.). Auch in Zukunft soll an diesem traditionellen Regulierungsansatz und an den Kernzielen des Glücksspielstaatsvertrages festgehalten werden. Die Kernziele werden jedoch aufgrund der Ergebnisse der Evaluation und vor dem Hintergrund der Rechtsprechung und der europäischen Entwicklung neu akzentuiert. Zur Erreichung dieser Ziele ist eine Glücksspielregulierung mit differenzierten Maßnahmen für die einzelnen Glücksspielformen erforderlich, um deren spezifischen Sucht-, Betrugs-, Manipulations- und Kriminalitätspotentialen Rechnung zu tragen (§ 1 Satz 2). Dabei stehen die Ziele des § 1 Abs. 1 Satz 1 gleichrangig nebeneinander. Bei dem Ziel der Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielangebotes in § 1 Satz 1 Nr. 2 wird der Aspekt der Schwarzmarktbekämpfung

hervorgehoben. Dem wird einerseits durch eine Präzisierung der Eingriffs- und Vollstreckungsbefugnisse und die Effektivierung der länderübergreifenden Zusammenarbeit der Behörden der Glücksspielaufsicht, andererseits durch ein legales Glücksspielangebot, das eine geeignete Alternative zum illegalen Glücksspiel darstellt und darstellen kann, Rechnung getragen (so nun ausdrücklich § 1 Satz 1 Nr. 2). Insoweit ist sowohl auf die Öffnung des Internets für von den zuständigen deutschen Behörden erlaubte Lotterie- und Sportwettangebote als auch auf die probeweise Vergabe einer begrenzten Zahl von Sportwettkonzessionen zu verweisen. Die Kanalisierung bezweckt nicht allein, die Nachfrage spielaffiner Personen in Richtung der legalen Angebote, sondern bei diesen wiederum in Richtung der insbesondere aus suchtpräventiven Gesichtspunkten weniger gefahrenträchtigen Spielformen zu lenken.

### **3. Lotterien**

Für den Bereich der Lotterien mit Ausnahme der Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential (§§ 12 bis 18) verbleibt es beim staatlichen Veranstaltungsmonopol. Die Länder verfügen gegenüber den staatlichen Veranstaltern im Sinne des § 10 Abs. 2 und 3 im Vergleich zu der bloßen Aufsicht über Private über zusätzliche Mittel, mit denen sie deren Verhalten außerhalb der gesetzlichen Regulierungsmechanismen und Kontrollen beeinflussen und steuern können (EuGH, Urteil vom 30.6.2011, Rs. C-212/08 – Zeturf, Rn. 42; Urteil vom 8.9.2010, Rs. C-316/07 - Markus Stoß u.a., Rn. 82; vgl. auch BVerfG, Urteil v. 28.03.2006, BVerfGE 115, 276 ff., Rn. 118). Dieses erhöhte Steuerungspotential gegenüber staatlichen Veranstaltern erlaubt es den Ländern, den besonderen Gefahren im Bereich der Lotterien wirksamer zu begegnen und die Ziele des § 1 effektiver zu verfolgen (s. die Erläuterungen zu § 10 GlüStV). Das ist umso wichtiger, als Lotterien in Deutschland die am häufigsten genutzten Glücksspiele darstellen (siehe die PAGE-Studie: Pathologisches Glücksspielen und Epidemiologie, Endbericht vom 19.3.2011 der Universitätsmedizin Greifswald, der Universität Lübeck und des Forschungsverbund EARLINT an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport, S. 51 und 71), die zugleich bei entsprechender Ausgestaltung – vor allem bei hoher Frequenz – für pathologische und suchgefährdete Spieler eine dem Kleinen und Großen Spiel in Spielbanken, den Sportwetten oder dem Spiel an Geldspielautomaten vergleichbare Attraktivität zeigen (PAGE-Studie, S. 64). Lotterien sind zudem wegen der Intransparenz der Gewinnermittlung und –verteilung strukturell anfällig für Manipulationen und können wegen der hohen angesammelten Summen zu kriminellen Handeln verleiten. Die Gefahren resultieren dabei vor allem aus der Veranstaltung selbst. Sie verbleibt daher weiterhin in staatlicher Hand, um wie bislang ein zuverlässiges, dank der konkreten Ausgestaltung wenig gefährliches Lotterieangebot zu gewährleisten. Um sich abzeichnenden Tendenzen zur Abwanderung in nicht erlaubte und

somit nicht kontrollierte Angebote entgegenzuwirken, wie sie sich u.a. im Zulauf zu staatenübergreifenden Lotterien und zu im Ausland veranstalteten Wetten auf die Lotterien des DLTB zeigen, und um die Nachfrage dauerhaft und zukunftsfähig in Richtung des legalen Angebotes zu kanalisieren, erscheint es jedoch geboten, in Vertrieb und Angebot eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel zu schaffen. Daher wird das Internet wieder geöffnet. Damit soll für den Eigenvertrieb von Lotterien den illegalen Glücksspielangeboten im Internet eine legale, sichere und den Spieler- und Jugendschutz gewährleistende Alternative gegenüber gestellt werden. Bei diesen Modifikationen wird aber nach wie vor dem in Wissenschaft und Rechtsprechung anerkannten besonderen Gefährdungspotential des Internetglücksspiels Rechnung getragen. Dieses besteht in einem hohen Maß an Bequemlichkeit, einer zeitlich unbeschränkten Verfügbarkeit des Angebots, Effekten der Gewöhnung und Verharmlosung, einem im Vergleich zur Abgabe des Spielscheins in der Annahmestelle höheren Abstraktionsgrad sowie spezifischen Gefährdungen jugendlicher Spieler. Glücksspiele im Internet haben deshalb ein erheblich höheres Gefährdungspotential als traditionelle Vertriebskanäle und sind mit ihnen nicht austauschbar (EuGH, Urteil vom 30.6.2011, Rs. C-212/08 - Zeturf, Rn. 80 und 83). Unter Wahrung eines ordnungsrechtlichen Ansatzes wird daher für Lotterien im Internet ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt vorgesehen. Die Erlaubnisvoraussetzungen orientieren sich an der Übergangsregelung des § 25 Abs. 6 GlüStV, die sich im Hinblick auf die Gewährleistung des Spieler- und Jugendschutzes bei Lotterien im Internet bewährt hat (vgl. Evaluierungsbericht, S. 75 f.) und vom Bundesverfassungsgericht bestätigt worden ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14.10.2008, Az. 1 BvR 928/08). Durch hohe Standards zum Schutz der Verbraucher und von Minderjährigen wird dabei den mit dem Glücksspiel im Internet stets verbundenen besonderen Gefahren konsequent vorgebeugt.

#### **4. Experimentierklausel mit Konzessionsmodell für Sportwetten**

a) Sportwetten weisen im Vergleich zu den Lotterien ein anderes Gefahrenpotential auf: Von Manipulation bedroht ist bei ihnen weniger die Wettveranstaltung selbst als vorrangig das bewettete Ereignis. Allerdings können Sportwetten, vor allem dann, wenn sie als Live- oder Ereigniswetten angeboten werden, ein nicht unerhebliches Suchtpotential entwickeln, zumal die Spielteilnehmer – wie Untersuchungen zeigen – dazu neigen, den Einfluss ihrer Sachkenntnis auf den Spielerfolg zu überschätzen. Die Evaluierung belegt indes, dass es zuletzt kaum noch gelungen ist, die erhebliche Nachfrage in diesem Bereich auf das nach Angebot und Vertriebsweg eng begrenzte Sportwettangebot der staatlichen Veranstalter zu kanalisieren. Vielmehr hat sich, zu Lande wie im Internet, ein Schwarzmarkt herausgebildet, dessen Bekämpfung sich als schwierig erwiesen hat. Angesichts dieses umfangreichen Schwarzmarktes soll auf diesem Gebiet von dem bisherigen Veranstaltungsmonopol

abgewichen werden. Stattdessen soll im Rahmen einer Experimentierklausel erprobt werden, durch ein kontrolliertes Angebot privater Konzessionäre, welche hohen Auflagen, staatlicher Kontrolle und einer Beschränkung ihres Produktportfolios unterliegen, den Schwarzmarkt zurückzuführen bzw. in ein legales Feld zu überführen. Eine solche Kanalisierung soll sowohl die vom Sportwettbetrug ausgehenden Gefahren für die Integrität sportlicher Wettbewerbe als auch die von der Spielteilnahme ausgehenden Risiken für den Verbraucher reduzieren. Da es somit um eine Kanalisierung, nicht aber um eine Ausweitung des Marktes, sowie um eine engmaschige Kontrolle geht, wäre es nicht vertretbar, diese Art des Glücksspiels dem freien Spiel der Kräfte des Marktes zu überlassen. Daher wird nur eine begrenzte Zahl von Anbietern zugelassen. Diese können zum einen über ein Vertriebsnetz von Wettvermittlungsstellen tätig werden, zum anderen unter besonderen Voraussetzungen auch im Internet. Dabei ist ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt vorgesehen, wobei die Öffnung des Internets wegen der mit ihm verbundenen spezifischen Gefahren wiederum nur unter besonderen Schutzvorkehrungen vertretbar erscheint.

b) Die Limitierung der Zahl der Anbieter ist ein bekanntes und bewährtes Instrument im Glücksspielrecht vieler Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Neben den staatlichen Monopolen sind Einer-Konzessionen (wie bei der National Lottery in Großbritannien) und eine begrenzte Anzahl von Konzessionen (wie bei den Spielbanken in Österreich), die privaten Anbietern offenstehen, seit langem bekannt. In der International vergleichenden Analyse des Glücksspielwesens ist deshalb von den Wissenschaftlern sogar die Konzession begrifflich als System definiert worden, in dem eine im Voraus zahlenmäßig beschränkte Menge an Lizenzen für die Erbringung von Glücksspieldienstleistungen im entsprechenden Marktsegment erteilt und die Erbringung solcher Dienstleistungen ohne Lizenzen gesetzlich verboten wird (International vergleichenden Analyse des Glücksspielwesens, Teil I, I.3.1 – s.a. die Länderdarstellungen in Teil II).

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union steht es einem Mitgliedstaat, der das Ziel verfolgt, die Gelegenheiten zum Spiel zu verringern, u.a. grundsätzlich frei, eine Erlaubnisregelung zu schaffen und dabei Beschränkungen in Bezug auf die Zahl der zugelassenen Veranstalter vorzusehen (vgl. EuGH, Urteil vom 8.9.2010, Rs. C-46/08 - Carmen Media, Rn. 84 unter Verweis auf Urteil vom 6.3.2007, Rs. C-338/04 u.a. - Placanica u.a., Rn. 53; Urteil vom 30.6.2011, Rs. C-212/08 - Zeturf, Rn. 41 f.). Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinen Urteilen vom 24. November 2010 (Az. 8 C 13/09, Rn. 62 und 15/09, Rn. 70) hervorgehoben, dass der Gerichtshof der Europäischen Union damit ein "Konzessionssystem" (hier für Sportwetten) behandelt; die Grundentscheidung, ob es zur Erreichung der verfolgten Gemeinwohlziele besser ist, ein Staatsmonopol für bestimmte Glücksspiele (etwa Sportwetten und Lotterien) vorzusehen oder aber stattdessen

private Anbieter zu konzessionieren und mit den erforderlichen Auflagen zuzulassen, liege allein im Ermessen des jeweiligen Mitgliedstaates (a.a.O., m.w.Nachw.). Da unter bestimmten Voraussetzungen ein staatliches Monopol verfassungs- und europarechtskonform ist, ist die rechtsnormative Verknappung des Wettangebotes durch Limitierung der Zahl der Anbieter erst recht zulässig, zumal damit ein begrenzter privater Wettbewerb eröffnet wird (vgl. von Mutius, Rechtsgutachten zu den verfassungs- und europarechtlichen Vorgaben sowie der verwaltungs- und abgabenrechtlichen Ausgestaltung einer rechtsnormativ begrenzten und gesteuerten Teilliberalisierung des Sportwettenmarktes, erstattet im Auftrag des Deutschen Buchmacherverbandes, Juni 2007, S. 28 f.; vgl. zu dieser Überlegung auch EuGH, Urteil vom 3.6.2010, Rs. C-203/08 - Sporting Exchange, Rn. 58).

Das Ziel, die Gelegenheit zum Spiel zu vermindern, als auch das Ziel, dadurch Straftaten vorzubeugen, dass die im Glücksspielsektor tätigen Wirtschaftsteilnehmer einer Kontrolle unterworfen und Glücksspieltätigkeiten in Bahnen gelenkt werden, die diesen Kontrollen unterliegen, können eine zahlenmäßige Begrenzung von Konzessionen rechtfertigen (EuGH, Urteil vom 6.3.2007, Rs. C-338/04 – Placanica u.a., Rn. 52; Urteil vom 3.6.2010, Rs. C-203/08 - Sporting Exchange, Rn. 58; Urteil vom 8.9.2010, Rs. C-46/08 – Carmen Media, Rn. 84). Werden vom Mitgliedstaat mit der Beschränkung mehrere legitime Ziele verfolgt, sind diese in ihrer Gesamtheit zu würdigen (EuGH, Urteil vom 21.10.1999, Rs. C-67/98 – Zenatti, Rn. 35; Urteil vom 3.6.2010, Rs. C-258/08 – Ladbrokes, Rn. 26). Die in § 4a Abs. 3 GlüStV generell vorgeschriebene Begrenzung der Zahl der Konzessionen stellt vor diesem Hintergrund eine zulässige Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs (Art. 56 AEUV) dar.

c) Mit der Experimentierklausel soll zeitlich und im Umfang begrenzt der Markt durch die Erteilung von Konzessionen für private Sportwettveranstalter geöffnet werden (§ 10a Abs. 1 bis 3 GlüStV). Die Angebote der Konzessionsnehmer werden die Anforderungen des Glücksspielstaatsvertrages zur Prävention und Bekämpfung von Wettsucht (§ 1 Satz 1 Nr. 1 GlüStV) sowie zum Spieler- und Jugendschutz (§ 1 Satz 1 Nr. 3 GlüStV) zu erfüllen haben. Die konzessionierten Wettveranstalter sollen für die Spieler geeignete legale Alternativen zum nicht erlaubten Glücksspiel schaffen, die im Umfang den festgestellten Schwarzmarkt abbilden. Ziel ist die Lenkung der Spiellust in rechtmäßige Bahnen, die Begrenzung der Zahl der Konzessionen verhindert eine Gewinnmaximierung um jeden Preis. Am Ziel der Begrenzung des tatsächlichen (legalen und illegalen) Glücksspielangebotes wird so festgehalten (§ 1 Satz 1 Nr. 2 GlüStV). Im Übrigen trägt die Konzessionierung einer begrenzten Zahl von Wettveranstaltern zur Abwehr von Kriminalitäts- und Betrugsgefahren (§ 1 Satz 1 Nr. 4 und 5 GlüStV) bei, weil ein hohes Interesse der Konzessionsnehmer an



einer legalen, unbeanstandeten Tätigkeit vorausgesetzt und eine effektive Überwachung leichter ins Werk gesetzt werden kann. Die begrenzte Zahl der Konzessionen ermöglicht es außerdem, im Konzessionsverfahren die Bewerber genau zu prüfen und dabei zahlreiche Erkenntnisse, auch der Sicherheitsbehörden, einzubeziehen. Damit wird der präventive Schutz vor kriminellen Strukturen im Markt deutlich besser zu gewährleisten sein als bei einem Erlaubnissystem, bei dem die große Zahl der Bewerber faktisch nicht in dieser Weise überprüft werden kann.

Nach § 10a GlüStV soll für einen Zeitraum von sieben Jahren anstelle des Wettmonopols ein Konzessionssystem mit länderübergreifend 20 Sportwettkonzessionen erprobt werden, die nach Durchführung eines unionsweiten Auswahlverfahrens erteilt werden. § 10a GlüStV wird bewusst nicht als endgültige Regelung, sondern zunächst nur als Experimentierklausel formuliert. Dieses Vorgehen, zunächst in einer befristeten Erprobung Erfahrungen zu sammeln und die Ergebnisse der probeweisen Öffnung systematisch zu beobachten und auszuwerten, um auf dieser Grundlage dauerhafte normative Entscheidungen treffen zu können, erscheint angesichts des raschen technischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandels, der bei den Wetten und anderen Glücksspielen im Internet in Deutschland wie in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu verzeichnen ist, sinnvoll und geboten (vgl. BVerfG, Urteil vom 24.10.2002, Az. 2 BvF 1/01, Rn. 381; BayVerfGH Urteil vom 21.11.1986, VerfGH 39, 96/142 f., 152; Entscheidung vom 15.11.2006, VerfGH 59, 219/228 ff.; Entscheidung vom 22.9.2008, Az. Vf. 9-VII-07). Während der Phase von sieben Jahren soll erprobt werden, ob die Konzessionsregelung für den Bereich der Sportwetten angemessen und tauglich ist, die Ziele des § 1 GlüStV einer Regulierung und Begrenzung des Angebots zum Schutz der Spieler und der Allgemeinheit vor den Gefahren des Glücksspiels besser zu erreichen. Um feststellen zu können, ob sich die Regelung bewährt, und um gegebenenfalls nachjustieren zu können, soll das Konzessionsmodell für Sportwetten bei der Evaluierung des Staatsvertrages in besonderem Maß betrachtet werden; ein zusammenfassender Bericht ist fünf Jahre nach Inkrafttreten vorzulegen (§ 32 GlüStV).

Die Experimentierklausel legt dabei auch in der Festlegung der Höchstzahl der Konzessionen die Ergebnisse der Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrags gemäß § 27 GlüStV und die Erkenntnisse der Glücksspielaufsichtsbehörden aus dem Vollzug des Staatsvertrages zugrunde. So wird im Evaluierungsbericht darauf hingewiesen, dass sich neben dem legalen Glücksspielbereich in den letzten Jahren ein erheblicher illegaler Glücksspielmarkt etabliert hat (vgl. Evaluierungsbericht, S. 87 ff.). Die obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder gehen dabei in Bewertung der verschiedenen privaten Studien zum Umfang dieses Schwarzmarktes davon aus, dass hinsichtlich des illegalen Sportwettenangebots ein Volumen von mindestens 2,7 Mrd. EUR als realistisch erachtet werden muss (a.a.O., S. 91). Davon dürften 1,1 Mrd. EUR in den bei einer

Erhebung der Aufsichtsbehörden im zweiten Quartal 2010 festgestellten ca. 2000 illegalen Wettshops (a.a.O., S. 90) erwirtschaftet werden, während 1,6 Mrd. EUR auf die illegalen Wettangebote im Internet entfallen.

Nachdem das Ziel der konzessionierten Öffnung der Sportwetten nicht eine Expansion des Wettmarktes, sondern vielmehr die Bekämpfung des entstandenen Schwarzmarktes ist, ohne das Ziel der strikten Regulierung des Glückspiels zum Schutz der Spieler und der Allgemeinheit und das Instrument des staatlichen Monopols grundsätzlich in Frage zu stellen, soll die konzessionierte Öffnung im Maß und Umfang auf das beschränkt werden, was angesichts des festgestellten Schwarzmarktes und unter Berücksichtigung des bereits bestehenden erlaubten Angebots der staatlichen Lotteriegesellschaften erforderlich ist. Die Höchstzahl der Konzessionen wird deshalb auf 20 begrenzt.

Innerhalb der Experimentierphase soll die Kanalisierungswirkung durch die Lenkung der Nachfrage in rechtmäßige Bahnen getestet, eine Expansion des Angebots in Anbetracht der weiteren Ziele des Staatsvertrages jedoch vermieden werden. Angesichts dessen ist nach der Einschätzung der vertragsschließenden Länder, die hier maßgeblich zum Tragen kommt (vgl. zum insoweit eröffneten Ermessen Abschnitt A.II.4.b), für die Erteilung von mehr als 20 Konzessionen kein Raum. Bislang wird der ganz überwiegende Teil des Marktvolumens der Online-Wettanbieter von einer überschaubaren Zahl – illegal tätiger – Unternehmen generiert (vgl. Evaluierungsbericht, S. 87 ff.), die sich nach den Erkenntnissen der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder in der gewählten Größenordnung bewegt.

Diese Zahl trägt auch der Sorge der EU-Kommission in deren ausführlicher Stellungnahme Rechnung, eine relativ geringe Betreiberzahl – verbunden mit einem sehr hohen Abgabensatz – ließe es in der Summe sehr schwierig erscheinen, ein wirtschaftlich tragfähiges und in der Folge stabiles und attraktives Online-Angebot für Sportwetten bereitzustellen.

Sollte erkennbar werden, dass die Ziele des § 1 mit 20 Betreibern nicht adäquat verwirklicht werden können, sieht der Staatsvertrag die Möglichkeit einer Anpassung vor (§ 4 a Abs. 3 S. 2). Hinzu kommen weitere Beschränkungen, die der im Interesse des Spieler- und Jugendschutzes gebotenen Dämpfung des Angebotes dienen. Dazu gehören die Beschränkung des Angebots (Ausschluss bestimmter Wetten, wie aller Ereigniswetten), Beschränkungen des Vertriebs, Beschränkung der Werbung und der Ausschluss der Teilnahme minderjähriger und gesperrter Spieler (samt den technischen Sicherungen des Ausschlusses im Internet).

## **5. Pferdewetten**

Angesichts der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union in seinen Urteilen vom 8. September 2010 in den Rechtssachen „Markus Stoß“ (C-316/07) und „Carmen Media“ (C-46/08) sind auch Pferdewetten, die ein historisch gewachsenes Sondersegment von Wetten auf eine Sportveranstaltung bilden, bei der unionsrechtskonformen Ausgestaltung des deutschen Glücksspielmarktes zu berücksichtigen. Der Anteil der Pferdewetten am deutschen Sportwettenmarkt insgesamt ist allerdings gering. Eine vollständige Parallelisierung der Pferdewette mit den sonstigen Sportwetten ist aus diesem Grunde, sowie wegen der historischen und tatsächlichen Besonderheiten des Sektors nicht geboten, zumal die Buchmacher mittlerweile weit überwiegend als Wettvermittler tätig werden und somit als relevante Wettveranstalter nur noch die zahlenmäßig von Natur aus begrenzten Rennvereine agieren, welche die Totalisatoren betreiben. Aufgrund der Öffnungsklausel im Rennwett- und Lotteriegesetz werden Regelungen zur Veranstaltung und Vermittlung von Pferdewetten, im Achten Abschnitt getroffen. Dabei wird die bisher ausschließlich bundesrechtliche Regulierung durch entsprechende Vorgaben ergänzt und unter Berücksichtigung der Besonderheiten dieser Wetten dem Regulierungskonzept der Sportwetten angenähert. Unterbunden wird insbesondere die Vermittlung von Wetten an in Deutschland nicht zugelassene Veranstalter. Das Internet, in dem Pferdewetten bislang nicht offeriert werden durften (BVerwG, Urteil vom 1.6.2011, 8 C 5.10, Rn. 37), wird nur unter Berücksichtigung der auch für andere Glücksspielarten geltenden Beschränkungen des Online-Angebotes geöffnet. Bei den Festquotenwetten der Buchmacher greift zukünftig das Spielersperrsystem.

## **6. Casinospiele**

Bei den Casinospielen einschließlich Poker verbleibt es bei der strengen Begrenzung des Angebots auf die Spielbanken. Angesichts der hohen Manipulationsanfälligkeit solcher Spiele und ihrem herausragenden Suchtpotential, sowie ihrer Anfälligkeit für eine Nutzung zu Zwecken der Geldwäsche erscheint es nicht vertretbar, auch hier das Internet als Vertriebsweg zu öffnen. Soweit eine Nachfrage nach solchen Spielen besteht, ist diese ausschließlich in den zahlenmäßig stark limitierten und mit besonderen Schutzvorkehrungen versehenen Spielbanken der Länder zu decken. Nicht erlaubte Angebote solcher Spiele im Internet sollen mit Nachdruck bekämpft werden, insbesondere auch durch Maßnahmen zur Unterbindung entsprechender Zahlungsströme.

## **7. Gewerbliches Automatenspiel**

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat in seinen Urteilen vom 8. September 2010 (Rs. C-316/07 - Markus Stoß; Rs. C-46/08 - Carmen Media) festgestellt, dass das mit dem Glücksspielstaatsvertrag verfolgte und auf die Grundkonzeption staatlicher Ausschließlichkeitsrechte im Bereich der Lotterien und Sportwetten gegründete Präventionsmodell unionsrechtlich nur Bestand haben könne, wenn in Glücksspielbereichen mit höherem Suchtpotenzial nicht gleichzeitig eine expansive Politik verfolgt werde.

Die Evaluierung der 2006 novellierten Spielverordnung (SpielV) hat zwischenzeitlich das erhebliche Gefahrenpotential des gewerblichen Automatenspiels deutlich gemacht. Das gewerbliche Automatenspiel, welches auch weiterhin nicht im Internet angeboten werden darf, wird daher wegen seines hohen Suchtpotentials und der zu verzeichnenden expansiven Entwicklung zusätzlichen Beschränkungen unterworfen, die die automatenbezogenen Regelungen des Bundes (SpielV) ergänzen und flankieren<sup>2</sup>, so dass dieses Spiel wieder stärker in Richtung seines Charakters als bloßes Unterhaltungsspiel akzentuiert und einer weiteren Ausweitung des Marktes entgegengewirkt wird. Durch die Änderung des Grundgesetzes in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG als Folge der Föderalismusreform 2006 ist das Recht der Spielhallen in den Zuständigkeitsbereich der Länder übertragen worden. Von der Landesgesetzgebungskompetenz werden sowohl formelle Anforderungen an Spielhallen - wie z. B. Erlaubnispflichten - als auch materielle Ge- und Verbote - wie das Verbot von Mehrfachspielhallen - erfasst.

Auf der Grundlage dieser Kompetenz der Länder kann auf Landesebene eine deutliche Verbesserung bei den notwendigen Regulierungen der Spielhallen erreicht werden, um deren Zahl zu begrenzen und den Spieler- und Jugendschutz zu gewährleisten. Die gleichen Erwägungen gelten für Gaststätten sowie Wettannahmestellen der Buchmacher, soweit sie Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereithalten. Die entsprechenden Regelungen finden sich im Siebten Abschnitt dieses Staatsvertrages.

## **8. Zusammenarbeit der Länder**

Die Zusammenarbeit der Länder wird fortentwickelt und effektiver ausgestaltet. Für notwendig ländereinheitlich zu führende Verfahren wird ein Glücksspielkollegium geschaffen, das mit qualifizierter Mehrheit für die Länder entscheidet (§ 9a). Die gemeinsamen Entscheidungen werden dann von den Behörden eines Landes mit Wirkung für alle Länder nach außen umgesetzt.

---

<sup>2</sup> Die Länder erwarten vom Bund, dass er kurzfristig die Spielverordnung entsprechend der Zusage in dem Schreiben von StS Dr. Heitzer vom 29. März 2011 ändert

### III. Alternativen

Mit dem aufgezeigten, differenzierten Regelungsansatz einschließlich des neuartigen Konzessionsmodells für Sportwetten unter Beibehaltung des Lotteriemonopols lassen sich die Ziele des Staatsvertrages am besten erreichen.

Die mit einem reinen Erlaubnismodell verbundene Liberalisierung aller Bereiche, die – mit Ausnahme der großen Lotterien – alle Glücksspielformen einschließlich des Online-Casinos und der zahlenmäßig unlimitierten Zulassung von Sportwettanbietern umfassen müsste, hätte eine starke Erweiterung der Angebote zur Folge. Es stünde zu erwarten, dass die Glücksspiele mit hohem Gefährdungspotential dann auch in zunehmendem Maße die Gelegenheitsspieler anziehen würden. Mit dem Angebot würden die Spiel- und Wetteinsätze und die Pro-Kopf-Ausgaben für Glücksspiel steigen und sich dementsprechend die sozialen Kosten des Glücksspiels erhöhen. Gemessen an der staatlichen Pflicht zum Schutz der Gesundheit der Bürger nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG wäre eine solche Ausweitung ordnungs- wie sozialpolitisch nicht hinnehmbar.

Alternativen zu dem gewählten Regulierungsmodell bestehen daher nicht.

**B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen****Zu Artikel 1: Glücksspielstaatsvertrag****Zu § 1 (Ziele des Staatsvertrages)**

Die Einordnung der in Satz 1 Nummern 1 bis 5 genannten Ziele als gleichrangig stellt insbesondere klar, dass neben dem überragend wichtigen Gemeinwohlziel der Bekämpfung von Suchtgefahren die seit Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages gewonnenen Erkenntnisse zur Kanalisierung des Glücksspielangebotes, zum Jugend- und Spielerschutz sowie zum Schutz des Glücksspiels vor kriminellen Einflüssen erhebliche Bedeutung haben. Bereits nach der bisherigen Begründung (s. A. II. 2. und B. Zu § 1) gehörten diese Ziele zu den Kernzielen des Glücksspielstaatsvertrages und waren damit ebenfalls bereits entsprechend insgesamt im Rahmen der Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers zu berücksichtigen.

Darüber hinaus berücksichtigt die Erweiterung der Ziele in Satz 1 Nr. 2 das Ergebnis der Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrages zur Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten. Dieses so konkretisierte Kernziel der Kanalisierung, das auch die Lenkung der Nachfrage von unter suchtpreventiven Aspekten gefährlicheren zu weniger gefährlichen Formen des Glücksspiels umfasst, und der Begrenzung des Glücksspielangebotes wird in der Experimentierklausel für Sportwetten, aber auch in den Verschärfungen der Befugnisse in § 9 Abs. 1 und 2 sowie im ländereinheitlichen Verfahren (§ 9a Abs. 3) umgesetzt. Die neu eingefügte Nr. 5 in Satz 1 soll zur Integrität von Sportveranstaltungen beitragen; angesichts der in letzter Zeit bekannt gewordenen Wettskandale erscheint es sinnvoll, auch bei der Erlaubnis des Veranstaltens und Vermittelns von Sportwetten vorbeugende Maßnahmen zu verlangen. Konkretisiert wird die Regelung durch entsprechende Bestimmungen in § 21 Abs. 3 Sätze 2 und 3.

Der neu angefügte Satz 2 stellt klar, dass im Änderungsstaatsvertrag zur Erreichung der Ziele des Satzes 1 nach dem Potential der von den jeweiligen Glücksspielformen ausgehenden Sucht- und Kriminalitätsgefahren differenziert wird, um dem Kohärenzerfordernis Rechnung zu tragen.

**Zu § 2 (Anwendungsbereich)**

Zu Absätzen 1 bis 5

§ 2 beschreibt den Anwendungsbereich des Staatsvertrages für bestimmte Glücksspielarten. Neben den bisher geregelten Lotterien, Sportwetten und Spielbanken sollen aus Gründen

der Gesamtkohärenz zur Erreichung der Ziele des § 1 bestimmte, dem Spielerschutz und der Suchtprävention dienende Normen des Glücksspielstaatsvertrages auf Spielhallen, Gaststätten und Wettannahmestellen der konzessionierten Buchmacher, soweit sie Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereithalten, sowie auf Pferdewetten Anwendung finden. Weitergehende Regelungen, insbesondere zur Überwachung, bleiben den Ausführungsbestimmungen der Länder und dem Rennwett- und Lotterierecht der Länder vorbehalten.

Zu Absatz 6

Mit Absatz 6 werden Gewinnspielsendungen und Gewinnspiele im Rundfunk vom Anwendungsbereich des Staatsvertrages ausgenommen. Die Annahme, bei den Telefongewinnspielen in Fernsehen und Hörfunk müsse der Schwerpunkt im Verbraucherschutz liegen (s. die Erläuterungen zu § 3 GlüStV), hat sich in der Praxis bestätigt. Deshalb sollen für sie ausschließlich die verbraucherschutzorientierten Anforderungen des § 8a Rundfunkstaatsvertrag (RStV) gelten, die bei diesen überwiegend der Kundenbindung dienenden Spielen ein angemessenes Schutzniveau gewährleisten. Rundfunk im Sinne des Absatz 6 definiert sich nach der Begriffsbestimmung in § 2 Abs. 1 Satz 1 und 2 RStV. Für Gewinnspiele in vergleichbaren Telemedien (§ 58 Abs. 4 RStV), wo in der Vollzugspraxis der vergangenen Jahre Versuche festzustellen waren, die glücksspielrechtlichen Verbote im Internet zu umgehen (vgl. Evaluierungsbericht, S. 31), verbleibt es bei der allgemeinen Anwendbarkeit des Glücksspielrechts neben § 8a RStV (vgl. BVerwG, Urteil vom 24.11.2010, Az: BVerwG 8 C 15.09, Rn. 54; BayVGh, Urteil vom 25.08.2011, 10 BV 10.1176, Rn. 29 ff.).

### **Zu § 3 (Begriffsbestimmungen)**

Zu Absatz 1

Die Begriffsbestimmungen in Absatz 1 Satz 3 bis 5 stellen klar, dass auch Pferdewetten als Wetten und damit als Glücksspiele nach dem Glücksspielstaatsvertrag einzuordnen sind, und differenzieren zwischen Sportwetten (als Wetten zu festen Quoten) und Pferdewetten (in der traditionellen Begrifflichkeit des Rennwett- und Lotteriegesetzes).

Zu Absatz 5

Die Änderung in Absatz 5 ist redaktioneller Art und berücksichtigt die Schaffung einer gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts für Klassenlotterien nach § 10 Abs. 3.

**Zu § 4 (Allgemeine Bestimmungen)**

## Zu Absatz 1

Die Erweiterung in Absatz 1 Satz 2 stellt klar, dass auch die Mitwirkung an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel verboten ist. Die Regelung ist im Zusammenhang mit den Überwachungsbefugnissen der Glücksspielaufsicht in § 9 zu sehen und erweitert die Möglichkeiten der Inanspruchnahme Dritter als verantwortliche Störer, soweit sie zuvor auf die unerlaubte Mitwirkung an verbotenem Glücksspiel hingewiesen wurden.

## Zu Absatz 3

Die Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen haben nach § 4 Abs. 3 Satz 3 sicherzustellen, dass Minderjährige von der Teilnahme ausgeschlossen sind. Dieser Sicherstellungspflicht haben sie je für ihre Verantwortungssphäre zu genügen; dabei ist zu unterscheiden zwischen unmittelbar an die Spieler gerichteten Angeboten der Veranstalter und Vermittler, bei denen eine Teilnahme Minderjähriger zugleich die Sicherstellungspflicht verletzt, und der mittelbaren Verantwortung des Veranstalters für die ihm vertraglich verbundenen Vermittler, die Organisations- und Direktionspflichten auslöst, die nur bei einem entsprechenden Organisationsverschulden zum Verstoß gegen § 4 Abs. 3 Satz 3 führen. Die Erweiterung in Absatz 3 Satz 4 zur Durchführung von Testkäufen und Testspielen mit minderjährigen Personen zur Überwachung der Einhaltung der Jugendschutzbestimmungen greift eine Forderung des Fachbeirats Glücksspielsucht auf. Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass die Einhaltung des Jugendschutzes am effektivsten mit Testkäufen überwacht werden kann. Mit der Regelung werden Testkäufe durch die Glücksspielaufsichtsbehörden auf eine rechtlich gesicherte Grundlage gestellt. Auf Seiten der Glücksspielaufsichtsbehörde schafft § 4 Abs. 3 Satz 4 eine - auch strafrechtlich wirksame - Befugnis, sich am Glücksspiel zu beteiligen; ein unerlaubtes Glücksspiel wird durch die Beteiligung der Glücksspielaufsichtsbehörde im Rahmen der Testkaufbefugnis aber nicht legalisiert. Testkäufe sollen gerade die Beweise für illegales oder von den in der Erlaubnis oder Konzession festgelegten Inhalts- und Nebenbestimmungen abweichendes Glücksspiel erbringen, die dann ein effektives Vorgehen, ggf. auch im Bußgeldverfahren, ermöglichen. Soweit Private oder private Unternehmen von der Glücksspielaufsichtsbehörde als Verwaltungshelfer eingesetzt werden, werden sie nach Weisung und im Rahmen der Befugnis aus § 4 Abs. 3 Satz 4 tätig.



## Zu Absatz 4

Das bisherige Internetverbot wird beibehalten. Die Ziele des § 1 rechtfertigen eine Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV). Dies gilt insbesondere in Anbetracht der Besonderheiten, die mit dem Anbieten von Glücksspielen über das Internet verbunden sind (EuGH, Urteil vom 8.9.2009, Rs. C 42-/07 – Liga Portuguesa, Rn. 63, 72; Urteil vom 30.6.2011, Rs. C-212/08 - Zeturf, Rn. 80; BVerwG, Urteil vom 1.6.2011 Az. 8 C 5.10).

## Zu Absatz 5

Die Evaluierung des GlüStV (vgl. Evaluierungsbericht, S. 87 ff.) hat gezeigt, dass das unerlaubte Glücksspiel insbesondere im Internet steigende Tendenz aufweist. Mit der kontrollierten Wiedermöglichkeit des Vertriebsweges Internet nicht nur für Lotterien, sondern auch für Sportwetten nach Absatz 5 soll den unerlaubten Angeboten im Internet zur besseren Erreichung der Ziele des § 1, insbesondere der Nrn. 1, 2 und 4, eine legale, sichere und den Spielerschutz gewährleistende Alternative gegenüber gestellt werden.

Der Systematik des ordnungsrechtlichen Ansatzes folgend sind Glücksspiele im Internet einem repressiven Verbot mit Erlaubnisvorbehalt unterworfen. Dabei wird der Vertriebsweg Internet der besonderen Kontrolle der Länder unterworfen. Denn Glücksspiele im Internet haben ein erheblich höheres Gefährdungspotential als traditionelle Vertriebskanäle und sind mit ihnen nicht austauschbar (EuGH, Urteil vom 30.6.2011, Rs. C-212/08 - Zeturf, Rn. 79 f.). Die – besonderen – Voraussetzungen zur Zulassung von Glücksspielen im Internet nach Absatz 5 Nummern 1 bis 5 orientieren sich im Einzelnen an der Übergangsregelung des § 25 Abs. 6 GlüStV, die vom Bundesverfassungsgericht bestätigt worden ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 14.10.2008, Az. 1 BvR 928/08) und sich im Wesentlichen bewährt hat.

Wie dort ist eine Identifizierung und Authentifizierung (Nr. 1) unabdingbar, um den durchgehenden Ausschluss minderjähriger oder gesperrter Spieler bei Lotterien und Sportwetten im Internet zu gewährleisten; dabei werden die Richtlinien der Kommission für Jugendmedienschutz zu beachten sein, ohne dass in der Schutzwirkung gleichwertige Lösungen ausgeschlossen wären. Eine sichere Identifizierung und Authentifizierung ist auch zur Prävention illegaler Finanztransaktionen unabdingbar. Im Übrigen verbleibt es bei dem in § 20 Abs. 2 Satz 2, § 21 Abs. 5 Satz 2 und § 22 Abs. 2 Satz 2 vorgeschriebenen Abgleich mit der Sperrdatei. Die zum Abgleich mit der Sperrdatei Verpflichteten erhalten dafür keinen Zugriff auf die gesamte Sperrdatei; die für den Abgleich erforderliche Übermittlung personenbezogener Daten erfolgt einzelfallbezogen.

Nach Nr. 2 wird dem Spieler die Möglichkeit eröffnet, ein individuelles tägliches,

wöchentliches oder monatliches Einzahlungs- oder Verlustlimit festzulegen (Selbstlimitierung). Dabei ist grundsätzlich eine Höchstgrenze von 1.000 EUR je Monat zu beachten, wenn nicht in der Erlaubnis zur Erreichung der Ziele des § 1 Abweichendes festgelegt wird. In der Erlaubnis kann aus sachlichen Gründen sowohl eine höhere oder niedrigere Grenze festgelegt, als auch die Möglichkeit geschaffen werden, dem Spieler die Wahl eines über dem Regellimit liegenden Limits zu gestatten, sofern dieser dem Veranstalter oder Vermittler gegenüber eine entsprechende wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in geeigneter und nachprüfbarer Weise nachweist.

Zudem dürfen Gewinne nicht mit den Einsätzen verrechnet werden. Damit soll eine erhöhte Transparenz für den Spieler hinsichtlich seines Spielverhaltens erzeugt werden.

Nach Nr. 3 sind besondere Suchtanreize durch schnelle Wiederholung auszuschließen. Das lenkt die Gestaltung von Lotterie- und Wettangeboten im Internet, die nicht durch eine hohe Ereignisfrequenz zum Weiterspielen animieren dürfen; Rubbel- und Sofortlotterien werden danach ebenso wie in kurzer Folge dem Spieler offerierte Lotterie- und Wettangebote unzulässig sein.

Nach Nr. 4 haben die Veranstalter und Vermittler ein an die besonderen Bedingungen des Internets angepasstes Sozialkonzept nach § 6 zu entwickeln und einzusetzen, dessen Wirksamkeit auf Kosten der Veranstalter wissenschaftlich zu evaluieren ist. Die wissenschaftlichen Auswertungen können im Zusammenwirken mit mehreren Erlaubnisinhabern erstellt werden.

In Nr. 5 wird der Grundsatz der Trennung der verschiedenen Glücksspielangebote im Internet aufgestellt; damit wird dem Hinweis aus der strukturierten Anhörung zur Zukunft des Glücksspielwesens Rechnung getragen, dass das Internet auch wegen des einfachen Wechsels zwischen verschiedenen Glücksspielarten auf einer Plattform für suchtgefährdete Spieler spezifische Gefahren mit sich bringt.

Die Zuständigkeit für die Erlaubnis nach § 4 Abs. 5 bestimmt sich nach den allgemeinen Vorschriften des Landesrechts bzw. für das ländereinheitliche Verfahren nach § 9a Abs. 1 und 2. Neben der Einhaltung der Anforderungen des § 4 Abs. 5 müssen auch die sonstigen Erlaubnisvoraussetzungen gegeben sein. Den spezifischen Gefahren des Internets wird auch bei der Prüfung der allgemeinen Anforderungen (§ 4 Abs. 2 Satz 1 i.V.m. § 1 Nr. 4) – vor allem im Blick auf die Datensicherheit und den Schutz vor Manipulationen – Rechnung zu tragen sein.

Zu Absatz 6

Die kontrollierte Öffnung des Internets für eine begrenzte Zahl legaler Angebote stellt einen

Eckpunkt des Änderungsstaatsvertrages dar, der auch bei der in § 32 vorgeschriebenen Evaluierung zentral zu berücksichtigen sein wird. Mit der neuen Regelung des Absatzes 6 werden den Veranstaltern und Vermittlern von Lotterien und Sportwetten im Internet Mitwirkungspflichten zum Zwecke der Evaluierung auferlegt.

#### **Zu §§ 4a bis e**

Mit §§ 4a bis 4e werden neue Bestimmungen zur Veranstaltung von öffentlichen Glücksspielen aufgrund einer Konzession eingefügt.

#### **Zu § 4a (Konzession)**

##### Zu Absatz 1

In Absatz 1 Satz 1 wird der Anwendungsbereich der Bestimmungen über die Konzession festgelegt. Mit Absatz 1 Satz 2 wird klargestellt, dass im Anwendungsbereich das umfassende Verbot mit (Erlaubnis-)Vorbehalt gilt. Die Konzession steht als Sonderform der Erlaubnis gleich.

##### Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 sieht vor, dass Konzessionen abweichend von § 4 Abs. 1 Satz 1 und § 9 Abs. 4 Satz 1 GlüStV von der zuständigen Behörde mit Wirkung für alle Länder erteilt werden (zur Zuständigkeit vgl. Erläuterung zu Nummer 10). Absatz 2 Satz 2 stellt fest, dass es keinen Anspruch auf Erteilung einer Konzession gibt. Die Erteilung einer Konzession stellt sich daher als Akt einer besonderen staatlichen Verleihung dar.

##### Zu Absatz 3

Absatz 3 Satz 1 legt fest, dass die Zahl der Konzessionen zur Erreichung der Ziele des Glücksspielstaatsvertrags zu beschränken ist. Das Ziel, die Gelegenheit zum Spiel zu vermindern, als auch das Ziel, dadurch Straftaten vorzubeugen, dass die im Glücksspielsektor tätigen Wirtschaftsteilnehmer einer Kontrolle unterworfen und Glücksspieltätigkeiten in Bahnen gelenkt werden, die diesen Kontrollen unterliegen, erfordern und rechtfertigen dabei unter dem Gesichtspunkt einer Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit (Art. 56 AEUV) eine zahlenmäßige Begrenzung der Konzessionen (EuGH, Urteil vom 6.3.2007, Rs. C-338/04 – Placanica u.a., Rn. 52; vgl. auch Urteil vom 3.6.2010, Rs. C-203/08 - Sporting Exchange, Rn. 58; Urteil vom 8.9.2010, Rs. C-46/08 –

Carmen Media, Rn. 84). Daneben kann zum Beispiel auch das Ziel der Schwarzmarkt看ämpfung verfolgt werden. Dies steht einer zahlenmäßigen Beschränkung nicht entgegen. Vielmehr sind die Ziele in ihrer Gesamtheit zu würdigen (EuGH, Urteil vom 21.10.1999, Rs. C-67/98 – Zenatti, Rn. 35; vgl. auch EuGH, Urteil vom 3.6.2010, Rs. C-258/08 – Ladbrokes, Rn. 26). Wird auch das Ziel verfolgt, die Gelegenheit zum Spiel zu vermindern, muss sichergestellt bleiben, dass Beschränkungen der Anzahl der Wirtschaftsteilnehmer im Glücksspielsektor in jedem Fall, d.h. auch bei Verfolgung weiterer legitimer Ziele, dem Anliegen gerecht werden müssen, die Gelegenheiten zum Spiel wirklich zu vermindern und die Tätigkeiten in diesem Bereich kohärent und systematisch zu begrenzen (EuGH, Urteil vom 6.3.2007, Rs. C-338/04 – Placanica u.a., Rn. 53 und vom 21.10.1999, Rs. C-67/98 – Zenatti, Rn. 35/36). Angesichts des festgestellten Schwarzmarktes soll durch die zahlenmäßig begrenzte Zulassung von Konzessionsnehmern ein eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot bereitgestellt werden, auch mit dem in § 1 gleichrangig genannten (legitimen) Ziel, die Glücksspieltätigkeit in kontrollierbare Bahnen zu lenken, um ihrer Ausnutzung zu kriminellen oder betrügerischen Zwecken vorzubeugen (vgl. EuGH, Urteil vom 6.3.2007, Rs. C-338/04 – Placanica Rn. 55). Die konzessionierte Öffnung wird dabei in Maß und Umfang auf das beschränkt, was angesichts des entstandenen Schwarzmarktes erforderlich ist, so dass dadurch auch dem weiterhin verfolgten Ziel, die Gelegenheit zum Spiel zu vermindern, Rechnung getragen wird, zumal im Konzessionssystem zur Beschränkung der Spielleidenschaft der Verbraucher nach wie vor umfangreiche Anforderungen an den Spieler- und Jugendschutz gelten (EuGH, Urteil vom 3.6.2010, Rs. C-258/08 – Ladbrokes, Rn. 30, 32).

Die Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht, sowie die Betrugs- und Manipulationsvorbeugung, stellen im Hinblick auf den mit der zahlenmäßig begrenzten konzessionierten Öffnung verbundenen Eingriff in die Berufsfreiheit der Veranstalter von Glücksspielen besonders gewichtige Gemeinwohlziele dar. Eine zahlenmäßig begrenzte konzessionierte Öffnung ist im verfassungsrechtlichen Sinne zur Bekämpfung dieser Gefahren geeignet, weil dadurch der entstandene, mit sicherheitsrechtlichen Mitteln allein nicht ausreichend kontrollierbare Schwarzmarkt bekämpft wird und an seine Stelle ein mit Spieler- und Jugendschutzanforderungen verbundenes System tritt. Die Erforderlichkeit ist gewahrt. Insoweit kommt dem Gesetzgeber ein Beurteilungs- und Prognosespielraum zu. Ihm steht insbesondere in Bezug auf die Bewertung und die Auswahl der für das beabsichtigte Regelungsvorhaben in Erwägung zu ziehenden Maßnahmen ein weiter Bereich des Ermessens zu, der sich auch auf die Einschätzung der späteren Wirkungen der gesetzlichen Normierung erstreckt. Infolge dieser Einschätzungsprärogative können Maßnahmen, die der Gesetzgeber zum Schutz der genannten wichtigen Gemeinschaftsgüter

für erforderlich hält, verfassungsrechtlich nur beanstandet werden, wenn nach den dem Gesetzgeber bekannten Tatsachen und im Hinblick auf die bisher gemachten Erfahrungen feststellbar ist, dass Beschränkungen, die als Alternativen in Betracht kommen, die gleiche Wirksamkeit versprechen, die Betroffenen indessen weniger belasten (vgl. BVerfG, Beschluss vom 19.7.2000, BVerfGE 102, 197, 218). Durch die Begrenzung der Zahl der Konzessionen anstelle eines (zahlenmäßig unbegrenzten) Erlaubnissystems wird verhindert, dass es zu einer unbegrenzten Ausweitung von Wettangeboten kommt, die zu einer Zunahme von problematischem und suchtbeflügeltem Verhalten führen würde. Ein Erlaubnissystem verspricht zur Bekämpfung dieser Gefahren daher nicht die gleiche Wirksamkeit wie eine zahlenmäßig begrenzte konzessionierte Öffnung, die in Maß und Umfang auf das beschränkt wird, was angesichts des festgestellten Schwarzmarkts erforderlich ist.

Zu Absatz 4

In Absatz 4 werden in den einzelnen Konzessionsvoraussetzungen die Grundforderungen einer erweiterten Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit des Konzessionsnehmers sowie der Transparenz und Sicherheit des von ihm angebotenen Glücksspiels verankert. Ausländische Konzessionsnehmer können wahlweise einen Sitz in Deutschland einrichten oder einen in Deutschland ansässigen Ansprechpartner benennen, der für die zuständige Behörde als Empfangs- und Vertretungsbevollmächtigter zur Verfügung steht (Absatz 4 Satz 1 Ziffer 3 c). Da das Glücksspielwesen unionsrechtlich nicht harmonisiert ist und auch nicht unter die Dienstleistungsrichtlinie fällt, kann ein Mitgliedstaat sich auch dann, wenn der Glücksspielanbieter bereits in einem anderen Mitgliedstaat eine Zulassung besitzt, das Erfordernis eines innerstaatlichen Empfangs- und Vertretungsbevollmächtigten vorbehalten. Die Vorschrift des § 4a Abs. 4 Satz 1 Nr. 3d) dient der Überwachung des ordnungsgemäßen Spielablaufs und der Gewährleistung eines wirksamen Jugend- und Spielerschutzes bei Online-Angeboten. Sie folgt vergleichbaren Anforderungen in Italien und Frankreich, erfordert jedoch nicht die Einrichtung von Servern in Deutschland. Die Verpflichtung des Konzessionsnehmers zur Abwicklung seiner spielbezogenen Zahlungsvorgänge in Deutschland über ein Konto im Inland oder bei einem in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union beheimateten Kreditinstitut ist erforderlich, um insbesondere zum Schutz vor Geldwäsche spielbezogene Zahlungsvorgänge beim Konzessionsnehmer kontrollieren zu können (Absatz 4 Satz 1 Ziffer 3 e). Sie betrifft den Konzessionsnehmer, beschränkt aber nicht den Kunden in der Wahl des Zahlungsverweges und der Abwicklung seiner Zahlungen.

In Absatz 4 Satz 2 wird geregelt, dass der Versagungsgrund des Widerspruchs zu den

Zielen des § 1 für das Konzessionsverfahren anwendbar ist. Hierdurch kann auf neue Problemlagen, die in den benannten Konzessionsvoraussetzungen nicht erfasst sind, angemessen reagiert werden.

#### **Zu § 4b (Konzessionsverfahren, Auswahlkriterien)**

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt die allgemeinen Grundsätze des Konzessionsverfahrens. Die Konzession ist unter Beachtung der Erfordernisse, die sich aus Art. 40 AEUV (Niederlassungsfreiheit) und Art. 52 AEUV (Dienstleistungsfreiheit) ergeben, insbesondere dem Grundsatz der Gleichbehandlung und dem Transparenzgebot zu vergeben (vgl. EuGH, Urteil vom 9.9.2010, C-64/08 – Engelmann, Rn. 52; vom 3.6.2010, Rs. C-203/08 - Sporting Exchange, Rn. 50, 51). Vergleichbar mit den unionsrechtlichen Anforderungen an die Vergabe von Dienstleistungskonzessionen hat ein System der vorherigen behördlichen Erlaubnis, damit es trotz des Eingriffs in Grundfreiheiten gerechtfertigt ist, auf objektiven, nicht diskriminierenden und im Voraus bekannten Kriterien zu beruhen, um der Ermessenausübung durch die nationalen Behörden zum Schutz vor willkürlichen Entscheidungen hinreichende Grenzen zu setzen. Zudem muss jedem, der von einer auf einem solchen Eingriff beruhenden einschränkenden Maßnahmen betroffen ist, ein wirkungsvoller Rechtsweg offen stehen (vgl. EuGH, Urteil vom 9.9.2010, Rs. C-64/08 – Engelmann, Rn. 55). Dem wird durch das vorgesehene Verfahren für die Vergabe der Konzessionen Rechnung getragen. Die Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder stimmen die Bekanntmachung gemeinsam im Vorfeld ab. Mit der europaweiten Bekanntmachung der Ausschreibung im Amtsblatt der Europäischen Union wird ein angemessener Grad an Öffentlichkeit sichergestellt, der eine Öffnung für den Wettbewerb ermöglicht. Die in § 4a Abs. 4 enthaltenen Regelungen, die in Abs. 2 aufgestellten Mindestanforderungen an die Bewerbung sowie die weiteren gegebenenfalls in der Bekanntmachung zu treffenden Anforderungen legen für den Wettbewerb von Anfang an erkennbare Kriterien für die Auswahlentscheidung fest und ermöglichen die Nachprüfung, ob die Vergabe unparteiisch erfolgte. Die einzelnen Voraussetzungen und Kriterien, auf deren Grundlage die zuständige Behörde über Bewerbungen entscheidet, werden im Rahmen der Ausschreibung weiter konkretisiert, um so ein transparentes und auf Grundlage objektiver und nicht diskriminierender Kriterien verlaufendes Konzessionsverfahren zu gewährleisten. Für die gerichtliche Nachprüfung der Auswahlentscheidung ist der Verwaltungsrechtsweg (§ 40 Abs. 1 VwGO) eröffnet, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit handelt. Anders als bei den Dienstleistungskonzessionen, bei denen entscheidend ist, ob der zugrundeliegende Vertrag öffentlich- oder zivilrechtlicher Natur ist, handelt es sich bei der Konzessionserteilung

um eine hoheitliche Maßnahme auf dem Gebiet des Sicherheits- und damit des öffentlichen Rechts.

Zu Absätzen 2 bis 5

In den Absätzen 2 bis 5 werden mit den Mindestanforderungen an die Bewerbung (Absatz 2), den Befugnissen der zuständigen Behörden (Absatz 3) und den Mitteilungspflichten (Absatz 4) notwendige Regelungen getroffen, um eine an den Zielen des § 1 ausgerichtete Auswahlentscheidung (Absatz 5) zwischen mehreren geeigneten Bewerbern treffen zu können. Die in den Absätzen 2 bis 5 aufgestellten Anforderungen lehnen sich dabei an Parallelvorschriften im Rundfunkrecht (§§ 21, 24 RStV) an.

Im Sicherheitskonzept (Absatz 2 Satz 2 Nr. 2) sind insbesondere die Maßnahmen zur Gewährleistung der IT- und Datensicherheit darzulegen. Sie werden als unverzichtbarer Bestandteil ganzheitlicher Informationssicherheit verstanden, die neben dem technischen Schutz vor IT-Angriffen auch den sicheren Umgang mit Daten berücksichtigt. Als grundlegende Schutzziele gelten dabei im nationalen und internationalen Kontext Vertraulichkeit, Verfügbarkeit und Integrität. Konkret bedeuten diese Ziele, dass vertrauliche Kundendaten zu jedem Zeitpunkt vor unbefugter und unnötiger Veröffentlichung, Verwendung und Weitergabe zu schützen sind, beim Betrieb von Informationssystemen die Verfügbarkeit, Integrität und Vertraulichkeit von Daten jederzeit zu gewährleisten ist (z.B. durch den Einsatz von Verschlüsselungsmechanismen, Zugriffskontrollen und Virenschutzprogrammen) und alle relevanten Daten regelmäßig zu sichern sind und eine Wiederherstellung gewährleistet ist. Vor diesem Hintergrund sollen Sicherheitsmaßnahmen implementiert werden, die sich an internationalen Standards, wie ISO-2700X-Reihe, COBIT oder PCI-DSS, orientieren. So können sich Konzessionsnehmer beim Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) um international anerkannte BSI-Zertifikate (BSI-Standard 100-1 bis 100-4) bemühen.

In Abs. 2 Satz 4 wird entsprechend einer Empfehlung in der ausführlichen Stellungnahme der EU-Kommission im Notifizierungsverfahren klargestellt, dass bei der Prüfung der Bewerbungsvoraussetzungen Nachweise und Unterlagen aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum inländischen Nachweisen und Unterlagen gleichstehen.

Die der zuständigen Behörde nach Abs. 3 Satz 2 eingeräumte Befugnis, die Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder in Gestalt von Polizei und Verfassungsschutz, abzufragen, dient der Überprüfung der Konzessionsbewerber. Die Abfrage hat allein zur Erfüllung der im Rahmen von § 9 Abs. 1 zugewiesenen Aufgaben und Befugnisse zu erfolgen. Eine Grundlage für elektronisches Abrufverfahren der Glücksspielaufsichtsbehörden wird mit Abs. 3 Satz 2 nicht geschaffen.

In Absatz 5 wird die Auswahl unter mehreren geeigneten Bewerbern geregelt. Dabei beziehen sich die Anforderungen in Absatz 5 Nr. 3 bis 5 im Wesentlichen auf Eignungskriterien, während Absatz 5 Nr. 1 und 2 die maßgeblichen Zuschlagskriterien festlegen, wobei die Reihenfolge zugleich die Rangfolge der Kriterien angibt.

#### **Zu § 4c (Konzessionserteilung)**

§ 4c regelt Form und Inhalt der Entscheidung über die Konzession sowie das Recht, die zur dauernden Sicherstellung der Konzessionsvoraussetzungen erforderlichen weiteren Regelungen in der Konzession festzulegen.

#### **Zu § 4d (Konzessionsabgabe)**

§ 4d regelt die Erhebung einer Konzessionsabgabe als nichtsteuerlicher Abgabe durch die Länder.

Die Länder haben die Gesetzgebungskompetenz und Ertragshoheit für diese Konzessionsabgabe. Art. 105 GG begründet als spezielle finanzverfassungsrechtliche Norm Gesetzgebungskompetenzen für Steuern. Dagegen sind für nichtsteuerliche Abgaben die Gesetzgebungskompetenzen aus den allgemeinen Regeln der Art. 70 ff. GG herzuleiten (vgl. BVerfG, Urteil vom 20.7.1952, BVerfGE 4, 7,13; Urteil vom 19.3.2003, BVerfGE 108, 1, 13 - st. Rspr.). Für das Glücksspielrecht kommt den Ländern die Gesetzgebungszuständigkeit zu.

Aus der Begrenzungs- und Schutzfunktion der bundesstaatlichen Finanzverfassung (Art. 104a ff. GG) ergeben sich Grenzen für die Auferlegung von Abgaben in Wahrnehmung einer dem Gesetzgeber zustehenden Sachkompetenz. Die Erhebung nichtsteuerlicher Abgaben ist insofern nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig (vgl. BVerfG, Beschluss vom 31.5.1990, BVerfGE 82, 159, 181). Das Bundesverfassungsgericht hat seit jeher verschiedene Formen von Abgaben, die sich von der Steuer als voraussetzungslos geschuldeter Abgabe hinreichend deutlich unterscheiden, für verfassungsrechtlich zulässig gehalten, für sie jedoch jeweils eine besondere sachliche Rechtfertigung gefordert. Die Erhebung einer nichtsteuerlichen Abgabe muss zudem der Belastungsgleichheit der Abgabepflichtigen Rechnung tragen. Der Schuldner einer nichtsteuerlichen Abgabe ist regelmäßig zugleich Steuerpflichtiger und wird als solcher schon zur Finanzierung der die Gemeinschaft treffenden Lasten herangezogen (vgl. BVerfG, Urteil vom 10.12.1980, BVerfGE 55, 274, 302).

Keinen grundsätzlichen Bedenken unterliegen insoweit die herkömmlichen nichtsteuerlichen Abgaben, die Gebühren und Beiträge (vgl. BVerfG, Beschluss vom 31.5.1990, BVerfGE 82, 159, 181; Beschluss vom 24.1.1995, BVerfGE 92, 91, 113). Die Erhebung dieser



sogenannten Vorzugslasten wird durch ihre Ausgleichsfunktion legitimiert. So empfängt, wer eine öffentliche Leistung in Anspruch nimmt, einen besonderen Vorteil, der es rechtfertigt, ihn zur Tragung der Kosten der öffentlichen Leistung heranzuziehen oder die durch die öffentliche Leistung gewährten Vorteile ganz oder teilweise abzuschöpfen.

Die Länder haben deshalb ein Rechtsgutachten in Auftrag gegeben, das sich mit den Fragestellungen auseinandersetzt. Der Gutachter Prof. Dr. Müller-Franken, Universität Marburg, gelangt zu dem Ergebnis, dass es sich um eine zulässige Art der Konzessionsabgabe handelt (vgl. Müller-Franken, Rechtsgutachten zu den fiskalischen Fragestellungen (Steuern/Abgaben) im Zusammenhang mit der anstehenden Neuordnung des Rechts der Sportwetten (Gutachten Müller-Franken), März 2011). Die Erhebung dieser Konzessionsabgabe genügt den finanzverfassungsrechtlichen Anforderungen an eine nichtsteuerliche Abgabe. Die Konzessionsabgabe gefährdet nicht die Ordnungsfunktion der Finanzverfassung. Die Erhebung der Konzessionsabgabe ist gegenüber dem Prinzip des Steuerstaats sachlich legitimiert. Die sachliche Legitimation ergibt sich aus ihrem Charakter als Vorteilsabschöpfungsabgabe im Rahmen der Ausübung einer öffentlich-rechtlichen Konzession und der damit verbundenen Beachtung öffentlich-rechtlicher Anforderungen bei der Veranstaltung von Sportwetten. Sie ist keine Steuer, da sie nicht gegenleistungslos auferlegt wird (vgl. Gutachten Müller-Franken, S. 19). Die Anbieter von Sportwetten sollen die Konzessionsabgabe vielmehr für die mit der Konzession verbundene Möglichkeit der legalen Teilnahme am Sportwettenmarkt entrichten. Dieser Abgabentypus kann unter die Kategorie der Abschöpfungsabgabe gefasst werden, da dem Konzessionsnehmer ein Entgelt für besondere Handlungsmöglichkeiten abverlangt wird, während andere Interessenten hiervon ausgeschlossen bleiben (Gutachten Müller-Franken, S. 28 f.).

Die Einordnung der Spielbankenabgabe als Steuer durch den Bundesfinanzhof ist in diesem Zusammenhang ohne Belang. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, Beschluss vom 18.3.1970, BVerfGE 28, 119, 150) hat die Frage der Einordnung der Spielbankenabgabe ausdrücklich offen gelassen. Die Spielbankenabgabe, deren Höhe bei ca. 80 % liegt, hat eine Doppelfunktion: Sie soll ein Surrogat für die Steuer bilden und zugleich der Abschöpfung dienen (vgl. Gutachten Müller-Franken, S. 18). Bei der Konzessionsabgabe nach dem Glücksspielstaatsvertrag stellt sich diese Frage nicht: Absatz 7 sieht eine Anrechnung der nach dem Rennwett- und Lotteriegesezt gezahlten Steuern vor.

Auch in Zukunft soll an den Kernzielen der Regulierung und Begrenzung des Glücksspielangebots zum Schutz der Spieler und der Allgemeinheit vor den Gefahren des Glücksspiels – insbesondere den Suchtgefahren und den Kriminalitätsgefahren – und an den bisher eingesetzten Instrumenten der Monopolisierung bei staatlichen oder staatlich maßgeblich beherrschten Veranstaltern und des umfassenden Erlaubnisvorbehalts festgehalten werden. Aufgrund des im Rahmen der Evaluierung festgestellten

Schwarzmarkts im Bereich Glücksspiel soll zu dessen Bekämpfung mit der Experimentierklausel für Glücksspielzeitlich und im Umfang begrenzt der Markt durch die Erteilung von Konzessionen für private Sportwettveranstalter geöffnet werden. Ihnen wird dadurch die Teilhabe an einem zum Zwecke der effektiven Spielsuchtbekämpfung und Gefahrenabwehr begrenzten Glücksspielangebot verschafft. Sie erhalten auf diese Weise einen Sondervorteil gegenüber all denen, die diesen Markt nach wie vor nicht oder nicht in gleichem Umfang nutzen dürfen. Es ist sachlich gerechtfertigt, diesen Vorteil teilweise abzuschöpfen, wobei die damit verbundene Verteuerung des Angebotes zugleich nachfragedämpfend und somit lenkend wirkt, ohne jedoch die Attraktivität des legalen Angebots gegenüber der illegalen Konkurrenz in einem mit Blick auf den Kanalisierungsgedanken kontraproduktiv wirkenden Umfang zu schwächen.

Zu Absätzen 2 bis 8

In den Absätzen 2 bis 8 werden die Modalitäten der Abgabe im Einzelnen geregelt. Das Glücksspiel wird weiterhin als schädliche und sozial unerwünschte Tätigkeit (demeritorisches Gut) angesehen. Es stellt zudem besondere Gewinnmöglichkeiten bereit, die nicht auf eigenen Kenntnissen und Fähigkeiten oder eigener Leistung basieren. Der Staat ist im Interesse der Marktregulierung auch zur Marktabschöpfung befugt. Bei der Festlegung des Abgabensatzes war auch die ausführliche Stellungnahme der EU-Kommission im Notifizierungsverfahren zu beachten, in der die Kommission angesichts des ursprünglichen vorgesehenen Satzes von 16 2/3 vom Hundert des Spieleinsatzes erhebliche Zweifel an der Tragfähigkeit und damit der Eignung des Modells zur Kanalisierung des Spieltriebs in geordnete und überwachte Bahnen geäußert hatte.

#### **Zu § 4e (Konzessionspflichten; Aufsichtliche Maßnahmen)**

Zu Absatz 1

Mit der in Absatz 1 festgelegten Pflicht der Konzessionsnehmer, Änderungen der für die Konzessionserteilung maßgeblichen Umstände mitzuteilen, kann überwacht werden, dass die Voraussetzungen für die Konzession dauerhaft vorliegen.

Zu Absatz 2

Die in Absatz 2 geregelte Offenlegungspflicht von Änderungen der Beteiligungsverhältnisse oder sonstigen Einflüssen beim Konzessionsnehmer stellt dessen Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit sowie die Transparenz auch nach der Erteilung der Konzession sicher.

Dadurch wird gewährleistet, dass sich Konzessionsnehmer ihrer an § 1 ausgerichteten Verantwortung nicht durch nachträgliche Änderungen entziehen können.

#### Zu Absatz 3

Nach Absatz 3 haben die Konzessionsnehmer Daten über die Auswirkungen der von Ihnen angebotenen Glücksspiele auf die Entstehung der Sucht zu erheben und hierüber sowie über Maßnahmen zum Spielerschutz jährlich zu berichten. Dadurch soll gewährleistet werden, dass Konzessionsnehmer die Konzession nach den Zielbestimmungen des § 1 nicht dazu benutzen, das Verhalten der Kunden auf übermäßiges Spiel hinzulenken und den Spieltrieb auszunutzen. Der gleichzeitig einzureichende Prüfbericht zur Wirksamkeit der vorgesehenen und vorgeschriebenen Sicherheitsmaßnahmen umfasst den gesamten im Sicherheitskonzept darzustellenden Bereich unter besonderer Berücksichtigung der IT- und Datensicherheit (§ 4b Abs. 2 Satz 2 Nr. 2).

#### Zu Absatz 4

Mit dem in Absatz 4 geregelten – dem französischen Recht entlehnten – Verfahren wird der zuständigen Behörde die Möglichkeit an die Hand gegeben, unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit bei Verstößen gegen Mitwirkungspflichten und Inhalts- und Nebenbestimmungen der Konzession abgestufte Maßnahmen zu ergreifen. Die Maßnahmen sind sofort vollziehbar (§ 9a Abs. 3, § 9 Abs. 2). Zur konsequenten Ausrichtung an den Zielen des § 1 ist es gerechtfertigt, als mögliche Sanktion auch den Widerruf der Konzession vorzusehen. Die normalen Mittel der Verwaltungsvollstreckung sind neben den in Absatz 4 aufgeführten nicht ausgeschlossen. Die Öffentliche Abmahnung nach Abs. 4 Nr. 1 erfolgt in Form eines Verwaltungsaktes, dessen Dauer durch die erneute Fristsetzung bestimmt wird. Zur Veröffentlichung sind die üblichen Mittel der Öffentlichkeitsarbeit der öffentlichen Hand (z.B. Pressemitteilung, Internet, Verbrauchermedien) heranzuziehen.

#### **Zu § 5 (Werbung)**

In § 5 ist ein neuer Regelungsansatz gewählt worden. An die Stelle detaillierter materieller Verbote in § 5 Abs. 1 und 2 tritt ein zielorientierter, prozedural ausgestalteter Ansatz. Damit wird sowohl den Forderungen nach größerer Differenzierung als auch der Erkenntnis aus der Evaluierung Rechnung getragen, dass eine Vielzahl teils divergierender gerichtlicher Entscheidungen ein erhebliches Maß an Rechtsunsicherheit über die im konkreten Einzelfall zu beachtenden Anforderungen aufscheinen ließ. Der neue Ansatz bindet Art und Umfang der Werbung an die Ziele des § 1; dabei sind die neuen Akzentuierungen durch diesen

Änderungsstaatsvertrag zu berücksichtigen. Die Umsetzung für die Praxis erfolgt in den Werberichtlinien der Länder, die im Staatsvertrag in Art und Verfahren als normkonkretisierende, Behörden und Gerichte bindende Verwaltungsvorschrift ausgestaltet werden.

#### Zu Absatz 1

Auch in einem System der Begrenzung der Gelegenheiten zum Spiel darf, wie der Gerichtshof der Europäischen Union und das Bundesverfassungsgericht deutlich gemacht haben, dem Gedanken der Kanalisierung Rechnung getragen werden. (vgl. EuGH, Urteil vom 30.6.2011, Rs. C-212/08 - Zeturf, Rn. 68). Allerdings muss das richtige Gleichgewicht gefunden werden zwischen dem Erfordernis einer kontrollierten Expansion der zugelassenen Glücksspiele, um das Glücksspielangebot attraktiv für die Öffentlichkeit zu machen, und der Notwendigkeit, die Spielsucht der Verbraucher soweit wie möglich zu verringern (EuGH, Urteil vom 3.6.2010, Rs. C-258/08 – Ladbrokes, Rn. 32). Damit muss es den legalen Veranstaltern möglich sein, auf ihr Spielangebot aufmerksam zu machen und Glücksspiel so anzubieten, dass es nach seiner Art und Ausgestaltung geeignet ist, die Teilnehmer von unerlaubten Angeboten fernzuhalten und ein weiteres Anwachsen des Schwarzmarktes zu verhindern. Das kann insbesondere dann der Fall sein, wenn illegale Anbieter mit aggressivem Marketing versuchen, ihren Geschäftsbereich auszuweiten, so dass für einen vorübergehenden Zeitraum eine Antwort der legalen Anbieter mit verstärkter Werbung zuzulassen ist.

#### Zu Absatz 2

Satz 1 entspricht § 5 Abs. 2 Satz 2 GlüStV in der bisher geltenden Fassung. Nun allein gestellt wird jedoch das Verbot einer Zielgruppenwerbung hervorgehoben, die sich an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Gruppen, insbesondere auch Glücksspielsüchtige oder suchtgefährdete Personen, richtet. Damit wird dem in der Anhörung (von der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung) vorgetragenen besonderen Risiko einer auf Jugendliche gerichteten Werbung Rechnung getragen.

#### Zu Absatz 3

Soweit das Angebot im Internet zugelassen wird, muss dieses dort auch beworben werden können, um die Nachfrage auf das legale Angebot hin zu kanalisieren. Dem Ziel der Suchtprävention wird dabei durch die geltenden inhaltlichen Werberestriktionen genügt. Dies gilt auch für Werbung im Fernsehen. Dem im Vergleich zu Lotterien höheren Suchtpotential

der Sportwetten wird durch Ausdifferenzierung der Richtlinien gemäß § 5 Abs. 4 Rechnung zu tragen sein. Zudem soll ein spezielles Werbeverbot im Fernsehen dazu beitragen, dass keine zusätzlichen werblichen Anreize für ereignisbezogene Wetten unmittelbar vor oder während der Live-Übertragung von Sportereignissen im Fernsehen gesetzt werden. Die Erlaubnis für Ausnahmen von Verboten des § 5 Abs. 3 Satz 1 wird im ländereinheitlichen Verfahren (§ 9a Abs. 2 Nr. 1) erteilt.

Zu Absatz 4

Die Regelung ermöglicht eine sachgerechte Differenzierung nach dem Gefährdungspotential der jeweiligen Glücksspielart im Verwaltungsvollzug unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben zur Werbung nach den Absätzen 1 bis 3.

Bei der Regelung handelt es sich um eine normkonkretisierende Verwaltungsvorschrift mit Bindungswirkung auch für die Gerichte. Durch die weitgehende Ausdifferenzierung der zugelassenen Werbung nach den Absätzen 1 bis 3 wird dem verfassungsrechtlichen Erfordernis an dem Bestimmtheitsgrundsatz Rechnung getragen. Die Pflicht zur Anhörung der beteiligten Kreise vor Erlass der Werberichtlinie umfasst auch Vertreter der Wissenschaft und hinsichtlich der Werbung im Rundfunk die Landesmedienanstalten. Damit wird durch ein rechtsstaatliches Verfahren eine Richtigkeitsgewähr im Hinblick auf die Bindungswirkung erzeugt. Wie der Verweis auf § 9a Abs. 6 bis 8 zeigt, werden die Werberichtlinien vom Glücksspielkollegium in dem dort vorgesehenen Verfahren aufgestellt.

#### **Zu § 7 (Aufklärung)**

Zu Absatz 1

Die Regelungen dienen der Transparenz über spielrelevante Informationen und verpflichten Veranstalter und Vermittler zur Aufklärung über Suchtrisiken, den Minderjährigenschutz und Hilfsmöglichkeiten. Die Aufzählung in Satz 2 ist beispielhaft und nicht abschließend. Sie kann durch Aushänge, Broschüren oder Hinweise im Internet erfüllt werden.

Zu Absatz 2

Die gewerblichen Spielvermittler übersenden den Kunden, die an Spielgemeinschaften teilnehmen, in der Regel nur Bestätigungsschreiben über eine Spielteilnahme. Die Ergänzung in Absatz 2 trägt dieser Praxis Rechnung.

**Zu § 8 (Spielersperr)**

## Zu Absatz 1

Im Unterschied zur bisherigen Verpflichtung der Spielbanken und der Veranstalter nach § 10 Abs. 2, ein übergreifendes Sperrsystem zu unterhalten, sieht die neue Regelung ein übergreifendes Sperrsystem vor, das zentral von der zuständigen Behörde eines Landes geführt wird (§ 23 Abs. 1 Satz 1). Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass neben den Veranstaltern nach § 10 Abs. 2 und den Spielbanken weitere Veranstalter, namentlich die Konzessionsnehmer nach §§ 4a, 10a, verpflichtet sind, am Sperrsystem teilzunehmen (vgl. § 8 Abs. 4). Die ordnungsrechtliche Verantwortung der Länder für einen aktiven Spielerschutz wird durch die zentrale Führung der Sperrdatei bei einer staatlichen Aufsichtsbehörde stärker hervorgehoben. Zugleich werden die bislang von den Spielbanken und den Veranstaltern nach § 10 Abs. 2 geführten Sperrdateien zu einem einheitlichen übergreifenden Sperrsystem zusammengeführt. § 29 Abs. 3 beschreibt weitere Einzelheiten für die insoweit erforderliche Übergangsregelung.

## Zu Absatz 2

Die Änderung in Absatz 2 dient insbesondere der Klarstellung, dass auch die Konzessionsnehmer als Veranstalter von Sportwetten verpflichtet sind, am übergreifenden Sperrsystem teilzunehmen. Diese wie auch die Spielbanken und die Veranstalter von Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential – das sind wie bisher die in § 22 aufgeführten Jackpotlotterien und Lotterien, die häufiger als zweimal pro Woche veranstaltet werden – haben Anträge auf Selbstsperrungen entgegenzunehmen sowie Fremdsperrungen auszusprechen und dazu die in § 23 Abs. 1 genannten Daten in die Sperrdatei einzutragen, d.h. zu verarbeiten und an die zentrale Sperrdatei zu übermitteln (§ 8 Abs. 4). Zudem entscheiden sie über die Aufhebung der Sperre (§ 8 Abs. 5).

## Zu Absatz 6

Aus Gründen des Spielerschutzes sind auch die Vermittler von öffentlichen Glücksspielen verpflichtet, an dem übergreifenden Sperrsystem mitzuwirken. Im Unterschied zu den Pflichten der Veranstalter beschränkt sich die Mitwirkung der Vermittler auf die unverzügliche Übermittlung von Anträgen auf Selbstsperrungen an den Veranstalter nach § 10 Abs. 2, in dessen Geltungsbereich der Spielteilnehmer seinen Wohnsitz hat. Dieser entscheidet auch über die Aufhebung der Sperre nach Absatz 5.

**Zu § 9 (Glücksspielaufsicht)**

## Zu Absatz 1

Die Generalklausel des § 9 Abs. 1 Satz 2 wird durch die Regelbeispiele in Satz 3 ergänzt und verdeutlicht, die ihrerseits einen Rückgriff auf die Generalklausel nicht ausschließen. Eine Anordnung setzt die Prüfung der Eignung, Erforderlichkeit und Zumutbarkeit, mithin der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme voraus (vgl. EuGH, Urteil vom 3.6.2010, Rs. C-258/08 – Ladbrokes, Rn. 43 und 46). Die Erweiterung in § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 ermöglicht es den Glücksspielaufsichtsbehörden, die Prüfung von Glücksspielen, insbesondere solche nicht genehmigter Art, nicht nur auf die Vorlage von Unterlagen und Nachweisen zu beschränken, sondern auch eine Prüfung in den Geschäftsräumen vorzunehmen. Es handelt sich dabei um ein Betretungsrecht. Nach der Rechtsprechung des BVerfG beinhaltet der Grundrechtsschutz des Art. 13 GG einen weit auszulegenden Wohnungsbegriff, der auch Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume erfasst (BVerfG, Urteil vom 13.10.1971, BVerfGE 32, 54). Auf gesetzlicher Grundlage können die Ordnungsbehörden zur Verfolgung eines legitimen Zwecks auch gegen den Willen des Inhabers Betriebs- und Geschäftsräume während der üblichen Geschäftszeiten betreten, sofern dies verhältnismäßig, d.h. zur Zweckerreichung geeignet, erforderlich und angemessen ist. Dies wird insbesondere dann der Fall sein, wenn die zuständige Glücksspielaufsichtsbehörde anhand der von dem Glücksspielanbieter vorgelegten Unterlagen ernsthafte Zweifel an deren Richtigkeit hat oder der Verdacht besteht, dass es sich um eine unerlaubte Glücksspielbetätigung handelt.

Die Regelung in § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 dient der Klarstellung und Konkretisierung von § 4 Abs. 1 Satz 2. Danach können die am Zahlungsverkehr Beteiligten, insbesondere die Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute einschließlich E-Geld-Institute (Nr. 4) im Wege einer dynamischen Rechtsverweisung als verantwortliche Störer herangezogen werden, sofern ihnen zuvor die Mitwirkung an unerlaubten Glücksspielangeboten von der Glücksspielaufsichtsbehörde mitgeteilt wurde. Dies setzt voraus, dass der Veranstalter oder Vermittler des unerlaubten Glücksspielangebotes zuvor vergeblich - insbesondere wegen eines Auslandsbezuges - in Anspruch genommen wurde.

## Zu Absatz 2

Die Erweiterung des Absatzes 2 um die Sätze 2 bis 4 ermächtigt die zuständigen Behörden, bei der Vollstreckung mittels Zwangsgeld das wirtschaftliche Interesse des Pflichtigen über das gesetzliche Höchstmaß hinaus zu berücksichtigen.

**Zu Absatz 3**

Die Regelung enthält eine spezielle Befugnis zur Zusammenarbeit und zum Datenaustausch mit den zuständigen Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Vertragsstaaten des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum. Damit wird insbesondere dem Umstand Rechnung getragen, dass vor allem Online-Anbieter von Glücksspielen regelmäßig ihren Sitz im europäischen Ausland haben, gleichwohl aber ihre unerlaubten Glücksspiele per Internet auch in Deutschland anbieten.

**Zu Absatz 5**

Aufgrund der Gleichrangigkeit der Zielsetzungen des § 1 muss der Untersuchungsauftrag des unabhängigen Fachbeirats ganzheitlich ausgerichtet sein. Der Fachbeirat begutachtet wie bisher neue Angebote staatlicher Veranstalter und neue Vertriebswege aller Veranstalter. Das Verfahren trägt zur wirksamen Kontrolle hinsichtlich der Schaffung neuer Glücksspielangebote bei (vgl. EuGH, Urteil vom 3.6.2010, Rs. C-258/08 – Ladbrokes, Rn. 37).

**Zu Absatz 6**

Der neu eingefügte Absatz 6 enthält eine auch in anderen Rechtsbereichen übliche Vertraulichkeitsregel sowie Datenschutzbestimmung.

**Zu § 9a (Ländereinheitliche Verfahren)**

Ziel des ländereinheitlichen Verfahrens ist es, eine einheitliche Beurteilung nur ländereinheitlich zu treffender Entscheidungen bei der Erlaubnis der Anstalt nach § 10 Abs. 3 sowie von deren Lotterie-Einnehmern mit ihrem eingeführten Direktvertrieb, der Erlaubnis für Werbung im Fernsehen und Internet, der Erlaubnis für die gemeinsam geführte Anstalt nach § 10 Abs. 2 Satz 1, der Erteilung der Konzession nach § 4a und der Erlaubnisse nach § 27 Abs. 2, der Erlaubnis für länderübergreifende Lotterien im Sinne des § 12 Abs. 3 und der Überwachung der jeweiligen Erlaubnisinhaber bzw. Konzessionsnehmer sicherzustellen. Umfasst sind jeweils auch die Erlaubnisse nach § 4 Abs. 5, soweit sich die Zuständigkeit nach § 9a richtet. Die Zuständigkeit zur Erteilung der Erlaubnis für Werbung im Internet und Fernsehen (§ 5 Abs. 3) wird gesondert an einer Stelle zusammengeführt, um auch allgemeine Erlaubnisse zu ermöglichen.

Mit den Absätzen 1 bis 3 wird der Grundsatz verankert, dass für die dort genannten Entscheidungen nur jeweils eine bestimmte Landesbehörde für alle Länder zuständig ist, für



die dann nach den Absätzen 5 bis 8 das Glücksspielkollegium entscheidet. Diese Lösung bildet das Modell der Kommission für Jugendmedienschutz nach dem Jugendmedienschutz-Staatsvertrag und der Kommission für Zulassung und Aufsicht nach dem Rundfunkstaatsvertrag nach. Sie überwindet für ländereinheitlich zu treffende Entscheidungen die Zersplitterung der Aufsichtsstrukturen aufgrund der abschließenden Beurteilung durch das Glücksspielkollegium, ermöglicht aber zugleich klare und einheitliche Entscheidungen, weil es nach außen bei der Zuständigkeit einzelner Landesbehörden bleibt. Dies entspricht auch dem Ergebnis der strukturierten Anhörung zum Glücksspielstaatsvertrag. Das Verfahren der Entscheidungsfindung im Glücksspielkollegium, dessen Einzelheiten in einer Verwaltungsvereinbarung der Länder geregelt werden, und vor allem das Mehrheitsprinzip sichern zeitnahe Entscheidungen. Die Mitglieder des Glücksspielkollegiums unterliegen der Verschwiegenheitspflicht nach § 9 Abs. 6. Für die gemeinsame Geschäftsstelle kann auf die Verwaltungsvereinbarung Glücksspielstaatsvertrag zurückgegriffen werden.

Bei Amtshandlungen in ländereinheitlichen Verfahren nach § 9a Abs. 1 bis 3 richtet sich die Bemessung der Gebühren nach § 9a Abs. 4. Dabei ist dem Äquivalenzprinzip als Ausprägung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen. Danach sind Gebühren so zu bemessen, dass zwischen der den Verwaltungsaufwand berücksichtigenden Höhe der Gebühr einerseits und der Bedeutung, dem wirtschaftlichen Wert oder dem sonstigen Nutzen der Amtshandlung für den Betroffenen andererseits ein angemessenes Verhältnis besteht. In Satz 2 richtet sich die Höhe der Gebühr für die Erteilung einer Erlaubnis oder Konzession für das Veranlassen eines Glücksspiels nach dem Verwaltungsaufwand aller an der Amtshandlung beteiligten Behörden und Stellen und nach der Bedeutung der Angelegenheit für die Beteiligten. Die jeweiligen Gebührenansätze basieren auf den bisherigen Erfahrungen der Glücksspielaufsichtsbehörden. Anhand des bei der Gebührenbildung zu berücksichtigenden Kriteriums Bedeutung der Angelegenheit für den Kostenschuldner sind die Gebühren in Form eines degressiven Gebührensatzes nach dem Umsatz, d.h. dem Bruttospiel- oder Wetteinsatz vor Steuern und Abzügen, gestaffelt. Damit wird insbesondere bei Erlaubnissen mit beträchtlichem Spielkapital der hohen Bedeutung der Angelegenheit für den Kostenschuldner Rechnung getragen. Die auch in der höchsten Stufe (d) bei Spiel- oder Wetteinsätzen von über 100 Mio. EUR anfallenden Gebühren stehen in einem angemessenen Verhältnis zu dem ebenfalls zu berücksichtigenden Kriterium des Verwaltungsaufwands. So lagen im Jahr 2009 die Personal- und Sachkosten der zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder einschließlich der Prozesskosten bei etwa 9,1 Mio. EUR (Bericht von IT NRW zu den Erhebungswellen 2009-2010 im Rahmen der Evaluation des GlüStV). Stellt man diesen Kosten die Gebühren gegenüber, die sich bei

Anwendung des Tarifs nach Satz 2 auf die im Evaluierungsbericht ermittelten Umsätze des DLTB im Jahr 2009 in Höhe von 6.791 Mio. EUR und das dort geschätzte Umsatzvolumen auf dem illegalen Sportwettenmarkt von um die 3.000 Mio. EUR ergäben, läge die Verwaltungsgebühr für den Gesamtumsatz bei 2.978.300 EUR und würde somit etwa 30 v.H. des Verwaltungsaufwands abbilden. Soweit die Genehmigung für mehrere Jahre erteilt wird, ist in Satz 3 vorgesehen, dass sich die Gebühr ab dem zweiten Jahr der Geltungsdauer für jedes Folgejahr oder jede Folgeveranstaltung um 10 v.H. der Gebühr für das erste Jahr ermäßigt. Die Gebührenermäßigung für die Folgejahre ist aufgrund des im Vergleich zu einer nur für ein Jahr erteilten Genehmigung geringeren Verwaltungsaufwands sachgerecht. Die Bedeutung der Angelegenheit für den Kostenschuldner verändert sich auch bei einer Genehmigung für mehrere Jahre nicht, so dass sich hieraus keine Gebührenermäßigung ergibt. Die Bemessung der Gebühr für die Erteilung einer Erlaubnis für das Vermitteln eines Glücksspiels richtet sich nach den Maßstäben des Satzes 2, wobei lediglich 50 v. H. der tariflichen Gebühr nach Satz 2 angesetzt werden. Für sicherheitsrechtliche Anordnungen der Glücksspielaufsichtsbehörden sieht Satz 5 eine entsprechend weite Rahmengebühr vor. Dabei ist die konkrete Gebühr nach dem mit der Amtshandlung verbundenen Verwaltungsaufwand aller beteiligten Behörden und Stellen festzusetzen. Satz 6 verweist im Übrigen auf die Kostenvorschriften des jeweiligen Sitzlandes der handelnden Behörde.

#### **Zu § 10 (Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes)**

Zu Absatz 1

Folgeänderung im Hinblick auf die Gleichrangigkeit der Ziele in § 1.

Zu Absatz 2

Die Ergänzung des § 10 Abs. 2, der im Verbund mit § 10 Abs. 5 in der bisherigen Fassung den sog. "Staatsvorbehalt" für große Lotterien und Sportwetten begründet, soll durch den neuen Satz 2 Unsicherheiten in der Auslegung der bisherigen Fassung beheben. Der Staatsvorbehalt des §10 Abs. 6 (neu) rechtfertigt sich maßgeblich auch aus der Erwägung eines gegenüber der bloßen Aufsicht über Private erhöhten Steuerungspotentials der Länder über Unternehmungen im Sinne des § 10 Abs. 2 (hierzu auch BVerfG, Urteil vom 28.3.2006, BVerfGE 115, 276 ff., Rn. 118). In diesem Sinne zielt § 10 Abs. 2 auf eine organisationsrechtliche Verknüpfung zwischen dem Land und dem dort tätigen Unternehmen. Eine solche Verknüpfung wird in der Regel nur bei einer landeseigenen Beteiligung bestehen (vgl. Postel, Landes- und Kommunalverwaltung (LKV) 2007, 537, 542).

Die Bestimmung steht Kooperationen der Länder nicht im Wege, wie diese schon bislang -

etwa im Bereich der Klassenlotterien - erfolgreich praktiziert worden sind. Der Effizienzvorteil des Staatsvorbehalts wird hier regelmäßig über die zugrundeliegende Ländervereinbarung sichergestellt. Gleiches muss für den Fall gelten, dass ein Land die ihm obliegende Aufgabenerfüllung über die Unternehmung eines anderen Landes realisieren will. Auch in diesem Falle lässt sich im Rahmen eines Verwaltungsabkommens sicherstellen, dass die Funktionsvorteile des Staatsvorbehalts, z.B. durch eine treuhänderische Ausübung der Einwirkungsmöglichkeiten des beteiligten Landes auf das betreffende Unternehmen, bestehen bleibt. § 10 Abs. 2 Satz 2 eröffnet damit verschiedenste Formen der organisatorischen Zusammenführung zweier oder mehrerer staatlicher Unternehmungen. Das Genehmigungserfordernis des § 4 Abs. 1 und 2 sowie die Verpflichtung auf die Ziele des § 1 bleiben von der Klarstellung unberührt.

Auf der Grundlage dieser Regelung können die Länder durch Vereinbarung Aufgaben zur gemeinsamen Wahrnehmung auf die neu zu errichtende Anstalt des öffentlichen Rechts für die Klassenlotterien nach Absatz 3 oder eine Landeslotteriegesellschaft übertragen.

Darüber hinaus können die Länder die ordnungsrechtliche Aufgabe, ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen, durch eine von allen Vertragsländern gemeinsam geführte Anstalt erfüllen. Dies sieht die entsprechende Ergänzung des Satzes 1 vor. Die damit verbundene Zentralisierung der glücksspielrelevanten Entscheidungen bietet ein hohes Maß an Effizienz und Vereinheitlichung. Die Anstaltslösung schließt nicht aus, dass die Veranstalter nach § 10 Abs. 2 und 3 als Durchführer des staatlichen Glücksspielauftrages tätig werden.

#### Zu Absatz 3

In § 10 Abs. 2 ist schon bislang aus ordnungsrechtlichen Gründen eine restriktive Marktzugangsregelung geregelt. Dies wird für den Bereich der Klassenlotterien dahin weiterentwickelt, dass die Veranstalterfunktion bei einer gemeinsamen, als Anstalt des öffentlichen Rechts organisierten Einrichtung aller Länder konzentriert wird. Damit werden die institutionellen Voraussetzungen für eine bundeseinheitliche Ausübung des Kanalisierungsauftrags aus Absatz 1 geschaffen. Die bisher nebeneinander bestehenden, länderübergreifend tätigen öffentlichen Anbieter, die Süddeutsche Klassenlotterie (SKL) und die Nordwestdeutsche Klassenlotterie (NKL), verlieren mit dem Inkrafttreten dieses Staatsvertrages ihren Status als Veranstalter von Klassenlotterien. Die Veranstalterfunktion kann nur noch von der in Absatz 3 vorgesehenen, von allen Ländern gemeinsam getragenen Anstalt des öffentlichen Rechts ausgeübt werden. Zu ihrer Gründung bedarf es eines weiteren Staatsvertrages, der die Einzelheiten regelt.

**Zu § 10a (Experimentierklausel für Sportwetten)**

Zu Absätzen 1 bis 3

Die Experimentierklausel in Absatz 1 und 2 ebenso wie die in Absatz 3 festgelegte Höchstzahl von 20 Konzessionen folgen den Ergebnissen der Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrags gemäß § 27 GlüStV und den zugrundeliegenden Erkenntnissen der Glücksspielaufsichtsbehörden aus dem Vollzug des Staatsvertrages.

Nachdem das Ziel der konzessionierten Öffnung der Sportwetten nicht eine Expansion des Wettmarktes, sondern vielmehr die Bekämpfung des entstandenen Schwarzmarktes ist, und es vor allem unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten gilt, diesen in geordnete Bahnen zu lenken, soll die konzessionierte Öffnung im Maß und Umfang auf das beschränkt werden, was angesichts des festgestellten Schwarzmarktes erforderlich ist. Dabei soll das Ziel der strikten Regulierung des Glücksspiels zum Schutze der Spieler und der Allgemeinheit grundsätzlich nicht in Frage gestellt werden. Die Zahl der Konzessionen und der damit jeweils verbundenen Wettvermittlungsstellen wird deshalb entsprechend den Feststellungen aus der Evaluierung begrenzt. Zu der Frage der EU-Kommission in ihrer ausführlichen Stellungnahme im Notifizierungsverfahren ist klarzustellen, dass durch den Hinweis in § 10a Abs. 1 auf die Nichtanwendbarkeit des § 10 Abs. 6 nicht der Anwendungsbereich für die Veranstalter nach § 10 Abs. 2 eingeschränkt wird. Im Gegenteil stellt diese Verweisung gerade klar, dass bei der Bewerbung um eine Sportwettkonzession für staatliche und private Bewerber die gleichen Bedingungen gelten.

Zu Absatz 4 und 5

Die Konzession berechtigt den Konzessionsnehmer, nach Maßgabe der gemäß § 4c Abs. 2 festgelegten Inhalts- und Nebenbestimmungen - die ihrerseits wiederum die Konzessionsvoraussetzungen des § 4a Abs. 4, die nach dem Staatsvertrag (insbesondere §§ 4, 6 bis 8 und § 21) bestehenden sowie die im Angebot zum Internet übernommenen Pflichten zum Tragen bringen - Sportwetten im Internet zu veranstalten und zu vermitteln. Für den Ausschluss minderjähriger und gesperrter Spieler sind die nach § 4 Abs. 5 Nr. 1 festgelegten oder gleichwertige Verfahren einzusetzen. Die Vorschriften des § 4 Abs. 5 Nrn. 2, 4 und 5 zu den Limits, dem angepassten Sozialkonzept und dem Koppelungsverbot mit anderweitigen Glücksspielangeboten im Internet sind anzuwenden. Im Anschluss an § 10 Abs. 4 wird in Absatz 5 Satz 1 vorgesehen, dass die Länder die Zahl der Wettvermittlungsstellen zur Erreichung der Ziele des § 1 begrenzen. Konzessionsnehmer können somit frei entscheiden, ob sie dem Verbraucher ihr Angebot über Wettvermittlungsstellen oder im Internet oder unter Nutzung beider Vertriebswege unterbreiten. Die von den Ländern vorgenommenen Begrenzungen sind in die

37

Bekanntmachung nach § 4b Abs. 1 aufzunehmen.

#### **Zu § 12 (Erlaubnis)**

Zu Absatz 1

Die Änderung berücksichtigt die besondere Charakteristik des Gewinnsparens, wo vom Teilnahmebetrag nach wie vor der weit überwiegende Anteil dem Sparen und nur ein untergeordneter Teil dem Glücksspiel gewidmet wird. Die maßvolle Erhöhung des Losanteils lässt diesen Grundcharakter unberührt.

Zu Absatz 2

Die Aufhebung des Satzes 1 ist Folgeänderung zu § 5 Abs. 3.

Zu Absatz 3

Die Änderung betrifft die ländereinheitliche Erlaubniserteilung für Lotterien mit einem einheitlichen länderübergreifenden Spielplan.

#### **Zu § 13 (Versagungsgründe)**

Die Anhebung des Höchstgewinns auf 2 Mio. EUR in Absatz 2 Nr. 1b) für Lotterien mit geringerem Gefährdungspotenzial berücksichtigt die Preisentwicklung in den zurückliegenden Jahren und für die Laufzeit dieses Staatsvertrages.

#### **Zu § 14 (Veranstalter)**

Die Änderung in Absatz 1 Satz 2 ist redaktioneller Art. Durch die Anknüpfung an die steuerlichen Vorschriften zur Anerkennung der Gemeinnützigkeit werden auch die unionsrechtlich veranlassten Erweiterungen des unschädlichen Einsatzes von Zweckerträgen außerhalb des Geltungsbereiches des Staatsvertrages rezipiert; bei der Auslegung von § 16 Abs. 3, der schon auf das Inland bezogen, nur eine Sollvorschrift darstellt, wird das zu berücksichtigen sein.

#### **Zu § 19 (Gewerbliche Spielvermittlung)**

Zu Absatz 1

Die Ergänzung in § 19 Abs. 1 Nr. 1 dient einer effizienten Vollzugskontrolle.

Zu Absätzen 2 und 3

Die Regelung dient dem Abbau bürokratischer Hemmnisse im Erlaubnisverfahren und der diskriminierungsfreien Gleichbehandlung der Antragsteller. An der Lotteriehöhe der Länder und dem Erfordernis einer Erlaubnis in jedem einzelnen Land (unter Beachtung des GlüStV und der Ausführungsvorschriften des Landes) wird dabei festgehalten. Zur Vereinfachung werden die Verfahren gebündelt, so dass die Anträge bei einer Stelle gestellt und von derselben Stelle verbeschieden und überwacht werden. An die Stelle der Einzelermächtigung durch jedes einzelne Land tritt die gemeinsame Entscheidung im Glücksspielkollegium (mit der qualifizierten Mehrheit nach § 9a Abs. 8). Die Erlaubnisse werden somit regelmäßig zeitlich zusammengefasst erteilt werden und inhaltlich so weit wie möglich identisch gefasst sein insbesondere hinsichtlich der übereinstimmenden Anforderungen nach dem Glücksspielstaatsvertrag.

#### **Zu § 20 (Spielbanken)**

Zu Absatz 1

Die Begrenzung der Anzahl der Spielbanken in Absatz 1 trägt dem Kohärenzgebot im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union Rechnung. Eine zwingende Reduzierung der derzeitigen Anzahl der Spielbanken ist damit nicht verbunden. Das Nähere regeln wie bei § 10 Abs. 4 die Länder in ihren Ausführungsbestimmungen.

Zu Absatz 2

Dieser entspricht dem bisherigen einzigen Absatz des § 20.

#### **Zu § 21 (Sportwetten)**

Zu Absatz 1

Wetten können nach § 21 Abs. 1 künftig auch auf den Ausgang von Abschnitten von Sportereignissen zugelassen werden. Dies erfasst etwa Halbzeitwetten; nach wie vor ausgeschlossen werden alle Ereigniswetten (nächstes Foul etc.), die in besonderem Maße von Einzelnen manipulierbar sind.

Zu Absatz 2

Das Verbot der Vermittlung von Sportwetten in Spielhallen und Spielbanken dient der Vermeidung einer übermäßigen Ausnutzung des Spieltriebs und ist damit eine Maßnahme der Spielsuchtprävention.

Zu Absatz 3

Mit der Regelung wird der Integrität des Sports bei der Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten Rechnung getragen. Die Integrität des Sportes zu sichern, ist Aufgabe der Sportler, Sportveranstalter und nationalen und internationalen Sportverbände. Die Regelungen des § 21 Abs. 3 sollen diesem Ziel flankierend Rechnung tragen. So soll es wie bisher bei der Trennung von Wettanbieter und Sportveranstalter bleiben. Zudem wird ein Wettverbot für alle am Sportereignis - und Gegenstand der Wette - Beteiligten aufgenommen. Auch wird regelmäßig die Nutzung eines Frühwarnsystems zu fordern sein.

Zu Absatz 4

Im Sinne einer zielgerichteten Kanalisierung können Live-Sportwetten während des laufenden Sportereignisses als Endergebniswetten zugelassen werden.

#### **Zu § 22 (Lotterien mit planmäßigem Jackpot)**

Zu Absatz 1

Es handelt sich um eine Fortentwicklung der Vorschrift über die Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential. Aufgrund der Regelung in Satz 1 wird bereits bisher die Höhe dieser Lotterien im Sinne der Suchtprävention auf gesetzlicher Grundlage begrenzt. Diesem Ziel dient auch die weitere Begrenzung auf höchstens zwei Veranstaltungen pro Woche. Zudem sollen Lotterien wie Eurojackpot, die in Kooperation mit anderen nationalen Lotterien veranstaltet werden, grundsätzlich ermöglicht werden. Sie sind mit den Zielen des Staatsvertrages vereinbar, weil ein attraktives Angebot an Lotterien Verschiebungen zu Glücksspielen mit einem höheren Suchtgefährdungspotential vorzuziehen ist. Voraussetzung für die Zulassung solcher neuer Lotterien ist indes eine wissenschaftliche Begleitstudie zu den Auswirkungen auf die Bevölkerung nach den vom Fachbeirat empfohlenen Rahmenbedingungen.

**Zu § 23 (Sperrdatei, Datenverarbeitung)**

Zu Absatz 1

Das Bundesverfassungsgericht hat das übergreifende Sperrsystem mit der Möglichkeit der Selbst- und Fremdsperrung als eine der Kernregelungen des Glücksspielstaatsvertrags positiv hervorgehoben (BVerfG vom 20.3.2009, Az. 1 BvR 2410/08, Rn. 35). Die Beschränkung der Datenhaltung auf eine staatliche Stelle trägt dem Grundsatz der Datensparsamkeit und Datensicherheit Rechnung.

**Zu §§ 24 bis 26**

Sämtliche vorliegenden Studien belegen, dass das Suchtpotential bei Geldspielgeräten unter allen Glücksspielen am höchsten ist. Eine Abhängigkeit wird bei den meisten pathologischen Glücksspielern aufgrund ihres Spiels am Geldspielautomaten in einer Spielhalle oder einer Gaststätte diagnostiziert. Im Rahmen des Bundesmodellprojektes "Frühe Intervention beim Pathologischen Glücksspielen" ist dies z. B. bei rund 85% der Klienten der Fall.

Das bundesweit flächendeckende Angebot an Gastronomiebetrieben mit aufgestellten Geldspielgeräten und vor allem Spielhallen mit täglichen Öffnungszeiten von oftmals bis zu 24 Stunden unterstreichen den Handlungsbedarf. Zahlreiche Erkenntnisse aus der ambulanten und stationären Spielerberatung sowie aus Forschungsprojekten, u.a. aus dem Bundesmodellprojekt, belegen, dass pathologische Glücksspieler durchschnittlich jeden zweiten Tag zumeist bis zu fünf Stunden, aber auch deutlich länger, aufsummiert hohe Geldbeträge verlieren. Etwa 40% der Glücksspieler an Geldspielautomaten haben im Laufe der Zeit Schulden von bis zu 10.000 EUR angehäuft, 40% jedoch noch weit höhere Beträge verspielt (vgl. Stellungnahme der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen zum Thema "Zukunft des Glücksspielwesens in Deutschland" für die strukturierte Anhörung der Länder im Frühjahr 2010).

Nach einer Darstellung der Universität Hamburg sollen 56 % der Einnahmen des gewerblichen Automatenspiels über Spielverluste Süchtiger generiert werden (vgl. Fiedler, Institut für das Recht der Wirtschaft, abgedruckt unter: <http://www.wiso.uni-hamburg.de>).

Die Angebote der gewerblichen Unterhaltungsautomatenwirtschaft umfassen ca. 278.300 aufgestellte, bargeldbetätigte Spielgeräte, davon 212.000 Geldgewinnspielgeräte (vgl. ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, Wirtschaftsentwicklung Unterhaltungsautomaten 2009 und Ausblick 2010, München 2010). Die Geräte sind an ca. 12.300 Spielhallen in Deutschland und in ca. 50.000 Gaststätten aufgestellt. Rund 86.000 Geldgewinnspielgeräte befinden sich in Gaststätten (vgl. Martin Reeckmann, Gewerbliches Automatenspiel in Deutschland - Bestandsaufnahme eines Glücksspielangebots und politischer Handlungsbedarf bei der Rückkehr zum Unterhaltungsspiel, Berlin, April 2009).



Dies zeigt den Handlungsbedarf für den Bereich der Spielhallen.

Im Siebten Abschnitt wird eine glücksspielrechtliche Erlaubnis, die an den Zielen von § 1 ausgerichtet ist, auch für den Betrieb einer Spielhalle vorgeschrieben. Mit den Bestimmungen des Siebten Abschnitts wird ein klar abgrenzbarer Teilbereich des Rechts der Spielhallen geregelt. Die Gewerbeordnung und die hierzu erlassenen Rechtsverordnungen gelten fort, soweit dieses Gesetz nicht entgegensteht. Andere Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

#### **Zu § 24 (Erlaubnisse)**

Zu Absatz 1

Absatz 1 beschreibt den Anwendungsbereich und regelt den glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehalt. Die Länder können in ihren Ausführungsbestimmungen nähere Regelungen treffen. Weitere Regelungen des Staatsvertrages, die auf eine Spielhalle, in der ein oder mehrere Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit aufgestellt sind, Anwendung finden, sind im Einzelnen in § 2 festgelegt. In den Ausführungsbestimmungen können die Länder auch der nach Gewerberecht zuständigen Behörde die Zuständigkeit nach § 24 Abs. 1 zuweisen und die glücksspielrechtlichen Befugnisse aus § 9 Abs. 1 und 2 eröffnen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die Erlaubnisvoraussetzungen, die sich grundsätzlich an den Zielen des § 1 zu orientieren haben, sowie Formvorschriften und den Erlass von Nebenbestimmungen. Regelungen nach anderen Rechtsvorschriften, insbesondere nach dem Gewerberecht, bleiben unberührt.

#### **Zu § 25 (Beschränkungen von Spielhallen)**

Mit dieser Vorschrift wird das Maß bestimmt, nach dem der Betrieb von Spielhallen aus Sicht des Gesetzgebers ordnungspolitisch insbesondere mit den Zielen des § 1 noch vereinbar ist.

Zu Absätzen 1 und 2

Die in Absatz 1 vorgesehene Abstandsregelung zwischen den Spielhallen und das in Absatz 2 geregelte Verbot mehrerer Spielhallen in einem baulichen Verbund dient der Vermeidung von Mehrfachkonzessionen. Die Beschränkungen sind verhältnismäßig, angemessen und erforderlich, um das gewerbliche Spiel auf das Maß von Unterhaltungsspielen und damit als

harmloses Zeitvergnügen zurückzuführen und die Entstehung spielbankenähnlicher Großspielhallen zu verhindern. Mit der Verweisung auf die Vorschriften der Gewerbeordnung in § 3 Abs. 7 wird für die Spielhalle in § 25 Abs. 2 auch zugleich die geltende Beschränkung des § 3 Abs. 2 SpielV berufen, die in einer Spielhalle maximal zwölf Geld- oder Warenspielgeräte zulässt.

#### Zu Absatz 3

Die Begrenzung der Anzahl der in einer Gemeinde zu erteilenden Erlaubnisse für Spielhallen nach Absatz 3 ist verfassungsrechtlich als Berufszugangsbeschränkung einzustufen. Die Verfassungsrechtsprechung lässt derartige objektive Berufszugangsbeschränkungen grundsätzlich nur unter engen Voraussetzungen zu, nämlich zur Wahrung überragend wichtiger Gemeinschaftsinteressen (BVerfG, Urteil vom 11.6.1958, BVerfGE 7, 377 ff. - sog. Apothekenurteil). Im Unterschied dazu sind bei der (klassischen) Glücksspielregulierung objektive Berufszugangsbeschränkungen bereits aus wichtigen Gründen zulässig (BVerfG, GewArchiv 2001, 63 betr. Spielbanken; zumindest im Ergebnis ebenso BVerfG, Urteil vom 28.3.2006, BVerfGE 115, 276 ff., Rz. 96 f. betr. Sportwetten). Diesem Umstand trägt Absatz 3 dadurch Rechnung, dass lediglich die Anzahl der Spielhallen mit den unter Suchtgesichtspunkten besonders kritisch zu sehenden Geld- oder Warenspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit begrenzt werden kann (vgl. § 2 Abs. 3), wobei es den Ländern überlassen bleibt, ob sie hiervon Gebrauch machen und wie dabei den regionalen Besonderheiten Rechnung getragen wird.

#### **Zu § 26 (Anforderungen an die Ausgestaltung und den Betrieb von Spielhallen)**

##### Zu Absatz 1

Die Regelungen in Absatz 1 sollen sicherstellen, dass von Spielhallen kein übermäßiger werblicher Anreiz zum Spielen ausgeht. Ein typisches Beispiel für übermäßige Anreize sind blickfangmäßig herausgestellte Bezeichnungen der Spielhalle als Casino, Spielbank o. ä. Daneben sind auch die allgemeinen Beschränkungen des § 5 bei der Werbung für Spielhallen zu beachten (§ 2 Abs. 3).

##### Zu Absatz 2

Mit der Vorgabe in Absatz 2 wird im Sinne der Suchtprävention das zeitliche Angebot der Spielhallen, die Geld- und Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereithalten, konkret begrenzt. Solche Sperrzeiten sind auch deshalb sinnvoll, weil viele pathologische Spieler

über extrem lange Zeiträume in den Spielhallen verweilen und dieses dauerhafte Spielen mit einer allgemeinen Sperrzeit nachhaltig unterbrochen werden kann. Die Länder sind frei, über die Mindestsperrzeit von drei Stunden hinauszugehen.

#### **Zu § 27 (Pferdewetten)**

Da auch Pferdewetten als Wetten einzuordnen sind, müssen angesichts der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union in seinen Urteilen vom 8. September 2010 in den Rechtssachen „Markus Stoß“ (C-316/07) und „Carmen Media“ (C-46/08) Beschränkungen der Veranstaltung und Vermittlung von Pferdewetten in kohärenter und systematischer Weise erfolgen. Dem kann nachhaltig und langfristig nur durch eine abgestimmte Regelung von Sport- und Pferdewetten Rechnung getragen werden.

#### **Zu Absatz 1**

Absatz 1 Satz 1 verweist für die Erlaubnisse auf das Rennwett- und Lotteriewettgesetz, das insoweit wie bisher eigenständig die Erlaubnisvoraussetzungen und das Verfahren festlegt. Allerdings erstreckt die Vorschrift den glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehalt auf das Recht der Pferdewetten. Unter Veranstalten ist dabei die planmäßige Ausführung des gesamten Unternehmens selbst oder das durch andere ins Werk setzen und dabei das Spiel- und Wettgeschehen maßgeblich zu gestalten, zu verstehen. Nach Abs. 1 Satz 2 darf die Vermittlung von Pferdewetten nur erlaubt werden, wenn die zuständigen deutschen Behörden den Abschluss dieser Pferdewetten oder den Betrieb eines Totalisators für diese Pferdewetten im Inland erlaubt haben (§ 3 Abs. 4). Die Regelung entspricht § 4 Abs. 2 Satz 2 GlüStV, berücksichtigt aber, dass nach Abs. 1 Satz 1 anstelle einer Erlaubnis durch die Glücksspielaufsichtsbehörden die Erlaubnisse nach dem Rennwett- und Lotteriewettgesetz treten. Im Ergebnis wird damit die vorgängige Prüfung sämtlicher Angebote (sei es der Veranstalter, sei es der Vermittler) auch bei Pferdewetten und so die Durchsetzung der im nationalen Recht festgelegten materiellen Anforderungen zum Schutz der Spieler und der Allgemeinheit sichergestellt.

#### **Zu Absatz 2**

Das Veranstalten und Vermitteln von Pferdewetten setzt zunächst grundlegend voraus, dass die Anforderungen nach § 27 Abs. 1 i. V. m. dem Rennwett- und Lotteriewettgesetz eingehalten sind und die notwendigen Erlaubnisse der zuständigen deutschen Behörden vorliegen. Auf dieser Grundlage kann das Veranstalten und Vermitteln von Pferdewetten nur unter den - primär dem Spielschutz und der Suchtbekämpfung dienenden - Vorgaben des § 4 Abs. 5

erlaubt werden. Damit unterliegen die Veranstaltung und Vermittlung von Pferdewetten im Internet einem grundsätzlichen Verbot mit Erlaubnisvorbehalt. Über die Voraussetzung in § 4 Abs. 5 Nr. 1 GlüStV werden dabei auch die Veranstalter und Vermittler von Pferdewetten verpflichtet, gesperrte Spieler von der Teilnahme im Internet auszuschließen. Dies ist sachgerecht, da vor dem Hintergrund der rechtlich gebotenen Ausrichtung des Wettangebotes am Ziel der Bekämpfung der Wettsucht gerade dieser Vertriebsweg als besonders problematisch einzuordnen ist. Zudem wird hierdurch eine Gleichstellung mit Sportwetten erzielt, die auch der Einhaltung der Kohärenz dient.

Zu Absatz 3

Auf Festquotenwetten finden § 21 Abs. 5 und § 8 Abs. 6 entsprechende Anwendung. Damit dürfen gesperrte Spieler an Festquotenwetten auch zu Lande nicht teilnehmen (§ 21 Abs. 5). Zur Umsetzung dieser Regelung sind die Anbieter von Festquotenwetten verpflichtet, an dem übergreifenden Sperrsystem mitzuwirken (§ 8 Abs. 6). Durch die Anwendbarkeit der Spielersperre auf Festquotenwetten im Bereich der Pferdewetten wird eine Annäherung mit den übrigen Sportwetten, die ebenfalls Festquotenwetten sind, erreicht. § 27 Abs. 3 gilt dabei unabhängig davon, wer die Wette anbietet bzw. vermittelt. Totalisatorwetten sind vom Anwendungsbereich der Regelung hingegen nicht erfasst. Dies ist gerechtfertigt, weil Totalisatorwetten nach der Rechtsprechung (RGSt 60, 385, 386 f.) als spezielle Ausprägung der Lotterien aufzufassen sind, für die auch in anderen Bereichen keine generelle Verpflichtung zum Ausschluss gesperrter Spieler besteht.

### **Zu § 29 (Übergangsregelungen)**

Zu Absätzen 1 und 2

Wie schon beim bestehenden Glücksspielstaatsvertrag soll durch die Übergangsregelung des § 29 Abs. 1 und 2 gewährleistet werden, dass durch das Inkrafttreten der Fortschreibung des GlüStV kein „genehmigungsfreier“ Zeitraum entsteht. Die Veranstalter und Vermittler (einschließlich der Annahmestellen, der Lotterie-Einnehmer von Klassenlotterien und der gewerblichen Spielvermittler) können für einen begrenzten Übergangszeitraum von einem halben Jahr auf der Grundlage einer schon bestehenden Erlaubnis (bzw. Konzession oder Genehmigung) im Rahmen der Vorschriften des neuen Glücksspielstaatsvertrags, insbesondere dessen materiellen Anforderungen, tätig werden, auch wenn im Bescheid eine kürzere Frist vorgesehen ist. Sind Erlaubnisse nach dem bestehenden Glücksspielstaatsvertrag für eine darüber hinausgehende Frist erteilt worden, erfüllen sie ebenfalls das Erlaubniserfordernis nach § 4 Abs. 1 Satz 1; die materiell-rechtlichen Anforderungen dieses Staatsvertrages sind ohnehin zu beachten. Das wird etwa bei

45

Klassenlotterien in Betracht kommen, bei denen regelmäßig sechsmonatige Laufzeiten erlaubt werden, die einschließlich des notwendigen Vorlaufs den Stichtag nach § 29 Abs. 1 Satz 1 überschreiten können. Für das gemeinsame Sportwettangebot Oddset der Veranstalter nach § 10 Abs. 2 und dessen Vermittlung durch Annahmestellen gilt nach Absatz 1 Satz 3 eine Übergangsregelung von einem Jahr nach Erteilung der Konzessionen nach § 10a in Verbindung mit § 4c. Die Frist beginnt zu laufen, sobald die erste Konzession erteilt wurde.

Zu Absatz 3

Mit der Übernahme der Führung der Sperrdatei durch eine zentral zuständige Behörde sind Übergangsfristen und Verantwortlichkeiten in Absatz 3 geregelt. Zugleich werden in Satz 2 die notwendigen datenschutzrechtlichen Regelungen getroffen.

Zu Absatz 4

Die Formulierung von § 29 Abs. 4 Satz 1 GlüÄndStV bestätigt den Grundsatz, dass die Anforderungen der §§ 24, 25 und 26 des Vertrages ab Inkrafttreten anzuwenden sind. Das gilt unmittelbar und ohne Einschränkung für die Anforderungen nach § 26, die nach ihrem Tatbestand unabhängig von einem Erlaubnisverfahren zu beachten sind. Die Anforderungen nach § 24 Abs. 2 i.V.m. § 1 und nach § 25 (insbesondere das Verbot von Mehrfachkonzessionen) geben jeweils Maßstäbe für das Erlaubnisverfahren vor. Das Verbot von Mehrfachkonzessionen ist zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Glücksspielsucht nach den Ergebnissen der Evaluierung der Spielverordnung und den sachverständigen Empfehlungen des Fachbeirates Glücksspielsucht erforderlich. Die über Mehrfachkonzessionen entstandenen Spielhallenkomplexe haben die starke Zunahme der Zahl der Geldspielgeräte im gewerblichen Automatenpiel angetrieben und den Charakter des Spiels in Spielhallen, dem vom Ordnungsgeber ein kleiner, überschaubarer Rahmen zugedacht war (s. § 3 Abs. 2 SpielV), grundlegend verändert.

Bereits bestehende Spielhallen, für die bis 28. Oktober 2011 eine Erlaubnis erteilt wurde, werden für fünf Jahre von der Erlaubnispflicht freigestellt und ihnen eine Fortsetzung ihrer bisherigen legalen Tätigkeit ohne Erlaubnis ermöglicht; die materiellen Anforderungen der §§ 24 ff., insbesondere des § 26 sind ab Inkrafttreten zu beachten. Die Übergangsfrist von fünf Jahren in Satz 2 sowie die Möglichkeit gemäß Satz 4 nach Ablauf der Frist im Einzelfall eine Befreiung von einzelnen materiellen Anforderungen zuzulassen, tragen dem Vertrauens- und Bestandsschutzinteresse der Betreiber in Abwägung mit den in §§ 24 und 25 verfolgten Allgemeinwohlzielen angemessen Rechnung. Mittels der Befreiung kann im individuellen Fall

der notwendige Verhältnismäßigkeitsausgleich herbeigeführt werden. Dabei ist die Befreiung auf den Zeitraum zu beschränken, der erforderlich ist, um unzumutbaren Belastungen Rechnung zu tragen, ohne aber die mit §§ 24 und 25 verfolgten Allgemeinwohlinteressen auf Dauer hintanzustellen. Durch die Befreiungsregelung und die Anknüpfung an den Zeitpunkt der Erlaubniserteilung kann bspw. bei Spielhallenkomplexen ein stufenweiser Rückbau erreicht werden. Im Rahmen ihrer Ausführungsbestimmungen haben die Länder die Möglichkeit, Einzelheiten zum Befreiungstatbestand zu regeln. Sie können auch weitergehende Regelungen erlassen oder beibehalten (vgl. § 28); dies gilt insbesondere für kürzere Übergangsfristen nach den Spielhallengesetzen der Länder.

Die Stichtagsregelung in Satz 3 soll Vorratserlaubnisse in Kenntnis der beabsichtigten Änderung der Rechtslage verhindern.

Zu Absatz 5

Die Übergangsregelung für Buchmacherlaubnisse beträgt ein Jahr nach Inkrafttreten des Staatsvertrages.

#### **Zu § 30 (Weitere Regelungen)**

§ 30 entspricht bis auf eine redaktionelle Anpassung dem bisherigen § 25 Abs. 4 und 5.

#### **Zu § 31 (Verhältnis zu weiteren staatsvertraglichen Regelungen für die Klassenlotterien)**

Zu Absatz 1

Der bestehende Vorrang des Glücksspielstaatsvertrags gegenüber den speziellen Klassenlotterie-Staatsverträgen (SKL-Staatsvertrag; NKL-Staatsvertrag) muss auf den beabsichtigten und zur Umsetzung des neuen § 10 Abs. 3 erforderlichen Staatsvertrag über die Bildung einer Gemeinsamen Klassenlotterie erweitert werden. Das leistet die Ergänzung von Absatz 1.

Zu Absatz 2

Der neu gefasste Absatz 2 sieht vor, dass mit Inkrafttreten dieses Staatsvertrages die bestehenden Erlaubnisse zur Veranstaltung von Klassenlotterien von der SKL und NKL auf die Gemeinsame Klassenlotterie übergehen. Der Übergang erfolgt kraft Gesetzes, es bedarf also keiner behördlichen Umsetzungsakte. Das entspricht dem ebenfalls kraft Gesetzes und

ohne behördlichen Umsetzungsakt eintretenden Wegfall der Veranstaltereigenschaft bei der SKL und NKL durch den neuen § 10 Abs. 3. Dessen Umsetzung soll nicht durch eine Verlängerung der Veranstaltungserlaubnis bei der SKL und der NKL verzögert werden. Satz 2 regelt Erlaubnisse der zuständigen Behörde nach § 9a Abs. 1.

#### **Zu § 32 (Evaluierung)**

Im Rahmen einer zeitlich begrenzten Probephase soll unter grundsätzlicher Beibehaltung des staatlichen Monopols nach § 10 Abs. 6 mittels einer konzessionierten Öffnung des Sportwettenangebotes ein neuer Weg bei der Bekämpfung des in der Evaluierung festgestellten Schwarzmarktes begangen werden. Während einer angemessenen Frist von fünf Jahren sind die mit dem Staatsvertrag, insbesondere die mit dem Konzessionsmodell gesammelten Erfahrungen zu evaluieren. Auch die wissenschaftliche Begleitung durch den Fachbeirat ist erforderlich, um die Auswirkungen der geänderten Regeln im Bereich Internet und Spielhallen auf die Bevölkerung zu ermitteln und zu beurteilen. In diesem Zusammenhang ist auch eine Wiederholung der von den Ländern finanzierten PAGE-Studie („Pathologisches Glücksspielen und Epidemiologie“) zu prüfen, wie sie auch vom Fachbeirat angeregt worden ist. Die Erfahrungen mit der bisherige Evaluierungsfrist haben gezeigt, dass ein Zeitraum von drei Jahren knapp bemessen ist. Mit der nun vorgesehenen Frist soll rechtzeitig vor dem Außerkrafttreten des Staatsvertrages auf der Grundlage dieser Erfahrungen entschieden werden, ob sich das Experiment einer konzessionierten Öffnung einzelner Bereiche des Glücksspielangebotes bewährt hat und langfristig fortzusetzen ist. Die Entscheidung über das Fortgelten des Staatsvertrages und die Fortsetzung des Konzessionsmodells für Sportwetten wird auf diese Weise wissenschaftlich vorbereitet.

#### **Zu § 33 (Revision zum Bundesverwaltungsgericht)**

Die Revisionsbestimmung lehnt sich an § 48 RStV zur Revisibilität von Landesrecht an.

#### **Zu § 34 (Sprachliche Gleichstellung)**

Betrifft die sprachliche Gleichstellung.

#### **Zu § 35 (Befristung, Fortgelten)**

Der Staatsvertrag wird bis zum Ablauf des 30. Juni 2021 befristet, weil im Rahmen einer zeitlich begrenzten Experimentierklausel erprobt werden soll, ob durch die Erteilung einer begrenzten Anzahl von Konzessionen zur Veranstaltung von Sportwetten dem in der

Evaluierung festgestellten Schwarzmarkt bei Sportwetten wirksam entgegengewirkt werden kann. Mit der konzessionierten Öffnung des Sportwettenmarktes auf sieben Jahre ist angestrebt, neben den nach wie vor erforderlichen glücksspielaufsichtlichen Maßnahmen gegen unerlaubte Glücksspiele zur Verwirklichung der ordnungspolitischen Ziele des Staatsvertrages ein wohl dosiertes, legales Sportwettangebot zu schaffen und so einem weiteren Anwachsen des Schwarzmarktes entgegenzuwirken. Die Ergebnisse der zur erprobenden Regelungen sind systematisch zu beobachten und auszuwerten, um dem angestrebten langfristigen Ziel näher zu kommen (BVerfG, Urteil vom 24.10.2002, Az. 2 BvF 1/01, Rn. 381). Insofern dient die zeitliche Befristung der Erprobungsphase auf sieben Jahre dazu, zunächst mittels der Evaluation (§ 32) belastbare Erkenntnisse über die Auswirkungen zu gewinnen und zu ermitteln, ob dieses Instrument zur besseren Erreichung der Ziele des § 1 zweckmäßig ist, bevor gegebenenfalls über dauerhafte Regelungen entschieden werden soll.

#### **Zu Artikel 2: Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Neubekanntmachung**

Zu Absätzen 1 und 2

Diese legen die Regularien des Inkrafttretens dieses Staatsvertrages fest.

Zu Absatz 3

Der BGH hat mit Beschlusses vom 14. August 2008 - KVR 54/ 07 - Lottoblock; OLG Düsseldorf – entschieden, dass der Regionalisierungsstaatsvertrag nicht mehr anzuwenden ist. Mit Absatz 3 wird der Regionalisierungsstaatsvertrag förmlich außer Kraft gesetzt.

Zu Absatz 4

Betrifft die Regelungen des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 30. Januar 2007/31. Juli 2007 nach den Ausführungsgesetzen der Länder.



**Staatsvertrag über die Gründung der  
GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder  
(GKL-StV)**

Das Land Baden-Württemberg,  
der Freistaat Bayern,  
das Land Berlin,  
das Land Brandenburg,  
die Freie Hansestadt Bremen,  
die Freie und Hansestadt Hamburg,  
das Land Hessen,  
das Land Mecklenburg-Vorpommern,  
das Land Niedersachsen,  
das Land Nordrhein-Westfalen,  
das Land Rheinland-Pfalz,  
das Saarland,  
der Freistaat Sachsen,  
das Land Sachsen-Anhalt,  
das Land Schleswig-Holstein und  
der Freistaat Thüringen  
(im Folgenden: „die Vertragsländer“ genannt)

schließen nachstehenden Staatsvertrag:

- 2 -

### **§ 1**

#### **Errichtung, Rechtsform, Sitz**

- (1) Die Vertragsländer errichten mit Wirkung zum 1. Juli 2012 eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts unter der Bezeichnung

**„GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder“**  
(im Folgenden „Anstalt“).

Sie hat das Recht der Selbstverwaltung im Rahmen der nachfolgenden Bestimmungen.

- (2) Die Anstalt hat einen Sitz in der Freien und Hansestadt Hamburg und einen Sitz in München. Der für den Gerichtsstand und die Bestimmung der zuständigen Behörden maßgebliche Sitz befindet sich in der Freien und Hansestadt Hamburg.
- (3) Für die Anstalt gilt das Recht der Freien und Hansestadt Hamburg, soweit in diesem Staatsvertrag oder in der Satzung der Anstalt nichts anderes bestimmt ist.

### **§ 2**

#### **Zweck der Anstalt**

- (1) Aufgabe der Anstalt ist die Wahrnehmung der ordnungsrechtlichen Aufgabe der Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes durch Veranstaltung von staatlichen Klassenlotterien und ähnlichen Spielangeboten (Glücksspiele).
- (2) Die Anstalt darf sich an anderen Unternehmen beteiligen oder mit solchen kooperieren, soweit es der Erfüllung ihrer Aufgaben aus diesem Vertrag dient.

### **§ 3**

#### **Organe**

Die Organe der Anstalt sind:

1. die Versammlung der Trägerländer,
2. der Vorstand.

- 3 -

#### § 4

##### **Versammlung der Trägerländer**

- (1) In der Versammlung der Trägerländer (Gewährträgersversammlung) nehmen die Vertragsländer ihre Rechte als Träger der Anstalt wahr.
- (2) Jedes Vertragsland entsendet eine Vertreterin oder einen Vertreter in die Gewährträgersversammlung. Jedes Vertragsland verfügt über so viele Stimmen, wie ihm nach dem bis 31. Dezember des Vorjahres im Bundesanzeiger veröffentlichten Königsteiner Schlüssel Prozentpunkte zustehen.
- (3) Die Gewährträgersversammlung überwacht die Geschäftsführung und bestimmt die Grundzüge der Geschäftspolitik. Sie vertritt die Anstalt gerichtlich und außergerichtlich gegenüber dem Vorstand sowie dem Abschlussprüfer und Prüfern für außerordentliche Prüfungen bei der Erteilung des Prüfungsauftrags und dem Abschluss der Honorarvereinbarung.
- (4) Die Mitglieder der Gewährträgersversammlung wählen aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden und dessen Stellvertreter für jeweils zwei Jahre. Der Vorsitzende bereitet die Sitzungen der Gewährträgersversammlung vor.
- (5) Die Gewährträgersversammlung beschließt über:
  1. die Satzung und deren Änderung,
  2. Änderungen des Verteilungsschlüssels für Gewinn und Verlust der Anstalt und für die Einnahmen aus der Lotteriesteuer auf die Vertragsländer,
  3. den Abschluss von Unternehmensverträgen,
  4. die Feststellung des Jahresabschlusses,
  5. die Ergebnisverwendung,
  6. die Wahl des Abschlussprüfers und von Prüfern für außerordentliche Prüfungen,
  7. den Erwerb oder die vollständige oder teilweise Veräußerung von Beteiligungen an anderen Unternehmen,

- 4 -

8. die Geschäftsordnung für den Vorstand,
9. die Bestellung, Anstellung, Abberufung und Kündigung der Mitglieder des Vorstandes,
10. die Entlastung der Vorstandsmitglieder,
11. den Wirtschaftsplan,
12. neue Glücksspielangebote, die bei der Erlaubnisbehörde beantragt werden sollen,
13. Grundsatzfragen der Produktentwicklung, des Vertriebs und der Werbung,
14. die Aufnahme von Krediten,
15. andere Angelegenheiten nach Bestimmung der Satzung.

Beschlüsse der Gewährträgersammlung bedürfen der Mehrheit der bei der Abstimmung vertretenen Stimmen und der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Vertragsländer. Beschlüsse nach Satz 1 Nummern 1, 2 und 3 sind einstimmig zu treffen; Stimmenthaltungen stehen der Einstimmigkeit nicht entgegen.

- (6) Die Gewährträgersammlung kann sich für weitere Arten von Geschäften die Zustimmung vorbehalten.
- (7) Die Gewährträgersammlung bildet Ausschüsse nach Maßgabe der Satzung.

## **§ 5**

### **Vorstand**

- (1) Die Anstalt wird von einem Vorstand geleitet, der die Geschäfte der Anstalt in eigener Verantwortung nach kaufmännischen Grundsätzen unter Beachtung der Sorgfalt eines ordentlichen und gewissenhaften Geschäftsleiters führt. Er ist an die Beschlüsse der Gewährträgersammlung gebunden. Der Vorstand hat der Gewährträgersammlung nach Maßgabe der Satzung regelmäßig über die beabsichtigte Geschäftspolitik und den Gang der Geschäfte zu

- 5 -

berichten. Er vertritt die Anstalt gerichtlich und außergerichtlich; § 4 Absatz 3 Satz 2 bleibt unberührt.

- (2) § 93 Absatz 1, Absatz 2 Satz 1 und 2 sowie Absatz 6 des Aktiengesetzes ist in Bezug auf den Vorstand entsprechend anzuwenden.

## **§ 6**

### **Glücksspielaufsicht**

- (1) Die Anstalt unterliegt der Glücksspielaufsicht der zuständigen Behörde der Freien und Hansestadt Hamburg, sofern dies glücksspielrechtlich zulässig ist.
- (2) Die Veranstaltungen der Anstalt bedürfen jeweils der Erlaubnis der Glücksspielaufsicht nach Absatz 1, soweit dies gesetzlich erforderlich ist. Soweit glücksspielrechtliche Regelungen nicht entgegenstehen, gilt die Erlaubnis für das Gebiet aller Vertragsländer.

## **§ 7**

### **Staatsaufsicht**

Die Anstalt unterliegt der Staatsaufsicht. Die Staatsaufsicht ist Rechtsaufsicht. Sie wird im Benehmen mit den anderen Vertragsländern von der Finanzbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg ausgeübt.

## **§ 8**

### **Vertriebsstruktur**

- (1) Die Anstalt kann die von ihr veranstalteten Glücksspiele selbst vertreiben.
- (2) Soweit glücksspielrechtliche Regelungen nicht entgegenstehen, kann die Anstalt mit dem Vertrieb ihrer Glücksspiele auch geeignete Dritte (Vermittler) beauftragen, insbesondere die von der NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie (NKL) und der SKL Süddeutsche Klassenlotterie (SKL) beauftragten Staatlichen Lotterie-Einnehmer und Amtlichen Verkaufsstellen. Die Anstalt stellt sicher, dass hierdurch die Transparenz und Kontrollierbarkeit der Veranstaltung nicht beeinträchtigt wird und der beauftragte Dritte an Weisungen der Anstalt als Veranstalterin gebunden ist. Ungeachtet sonstiger Weisungen sind

- 6 -

die beauftragten Dritten verpflichtet, der Anstalt die durch den Losabsatz erzielten Umsätze aufgeschlüsselt nach dem Wohnsitz der Spielteilnehmer in den einzelnen Vertragsländern nachzuweisen. Beauftragt die Anstalt Dritte, kann sie sich bestimmte Kundengruppen und Vertriebswege vorbehalten.

- (3) § 17 Absatz 2 bleibt unberührt.

### **§ 9**

#### **Gewinn- und Lotteriesteuerverteilung**

- (1) Die Gewinne und die Einnahmen aus der Lotteriesteuer sind angemessen unter den Vertragsländern aufzuteilen.
- (2) Der Gewinn aus der Veranstaltung der Glücksspiele und die Lotteriesteuer werden unter den Vertragsländern nach dem Verhältnis der Umsätze, die durch den Losabsatz an Spielteilnehmer mit Wohnsitz in dem jeweiligen Vertragsland erzielt wurden, zu den aus dem Losabsatz erzielten Umsätzen im gesamten Lotteriegelbiete verteilt (Lotteriepotehtial).

### **§ 10**

#### **Haftung**

- (1) Die Vertragsländer haften als Gewährträger für die Verbindlichkeiten der Anstalt, soweit für Gläubiger aus dem Vermögen der Anstalt Befriedigung nicht zu erlangen ist.
- (2) Der auf das jeweilige Vertragsland entfallende Anteil an der Gewährträgerhaftung entspricht dem durchschnittlichen Anteil des jeweiligen Vertragslandes im Rahmen der Gewinn- und Lotteriesteuerverteilung nach § 9 in den letzten drei Jahren vor Eintritt des Haftungsfalls nach Absatz 1. Sind bei Eintritt des Haftungsfalls weniger als drei Jahre seit Inkrafttreten dieses Staatsvertrags vergangen, bestimmt sich die Haftung nach dem durchschnittlichen Anteil des jeweiligen Vertragslandes seit Gründung der Anstalt.

- 7 -

**§ 11**  
**Satzung**

- (1) Im Übrigen werden die Aufgaben und Geschäfte der Anstalt, ihre Vertretung, die Rechtsverhältnisse der Anstalt und ihrer Organe sowie die Grundlagen der Buchführung, Rechnungslegung und Prüfung durch Satzung geregelt.
- (2) Die Satzung und jede Änderung ist in den Amtsblättern der Vertragsländer bekannt zu machen.

**§ 12**  
**Gesamtrechtsnachfolge und Auflösung von NKL und SKL**

- (1) Mit Gründung der Anstalt zum 1. Juli 2012 gehen im Wege der Gesamtrechtsnachfolge sämtliche Gegenstände des Aktiv- und Passivvermögens, Rechte, Verbindlichkeiten und Pflichten, insbesondere auch behördliche Genehmigungen und Erlaubnisse, Arbeitsverhältnisse und Vertriebsverträge von der NKL und der SKL auf die Anstalt über; NKL und SKL sind mit Errichtung der Anstalt ohne Abwicklung aufgelöst.
- (2) Für Rechtshandlungen, die bei der Übertragung des Vermögens und der Übertragung der Rechte, Verbindlichkeiten und Pflichten nach Absatz 1 auf die Anstalt erforderlich sind, werden Abgaben und Kosten der Vertragsländer und der ihrer Aufsicht unterstehenden Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts nicht erhoben.

**§ 13**  
**Aufbringung der Mittel**

- (1) Die für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel erhält die Anstalt aus der Einbringung der mit Ablauf des 30. Juni 2012 aufgelösten Anstalten NKL und SKL (Altanstalten) im Wege der Gesamtrechtsnachfolge gemäß § 12 Absatz 1.
- (2) Die Vertragsländer werden sicherstellen, dass die Anstalt zum 1. Juli 2012 über ein Nettovermögen (Summe der Aktiva abzüglich Verbindlichkeiten einschließlich Rückstellungen) von mindestens 25 Millionen Euro verfügt.

- 8 -

- (3) Der von den Trägerländern der jeweiligen Altanstalten im Wege der Gesamtrechtsnachfolge nach § 12 Absatz 1 einzubringende Anteil am Nettovermögen der Anstalt bemisst sich nach Absatz 5. Weicht der tatsächlich auf diesem Weg eingebrachte Anteil am Nettovermögen der Anstalt von den Vorgaben des Absatzes 5 ab, findet im Innenverhältnis zwischen den Vertragsländern ein Ausgleich nach Maßgabe der Absätze 6 und 7 statt.
- (4) Im Folgenden gilt:
1. „Soll-Anteil“ ist der von den Trägerländern der jeweiligen Altanstalt nach Absatz 5 im Wege der Gesamtrechtsnachfolge nach § 12 Absatz 1 zum 1. Juli 2012 einzubringende Anteil an dem Nettovermögen der Anstalt.
  2. „Ist-Anteil“ ist der Anteil der Trägerländer der jeweiligen Altanstalt an dem im Wege der Gesamtrechtsnachfolge nach § 12 Absatz 1 auf die Anstalt übergegangenen Nettovermögen zum Stand 1. Juli 2012.
  3. „Differenz-Anteil“ ist der Anteil am Nettovermögen der Anstalt, um den ein Ist-Anteil den Soll-Anteil übersteigt oder hinter ihm zurückbleibt.
  4. „Ausgleichsbetrag“ ist das Produkt des Differenz-Anteils mit dem Nettovermögen der Anstalt zum 1. Juli 2012.
- (5) Der Soll-Anteil der Trägerländer der NKL an der Aufbringung der Mittel nach Absatz 1 entspricht der Summe der Anteile der Trägerländer der NKL an dem für 2011 gültigen Königsteiner Schlüssel. Satz 1 gilt für den Soll-Anteil der Trägerländer der SKL entsprechend.
- (6) Unterschreitet der Ist-Anteil der Trägerländer einer Altanstalt den Soll-Anteil nach Absatz 5, so steht der Anstalt ein Anspruch auf Erstattung des Ausgleichsbetrages zuzüglich Zinsen in Höhe von einem Prozentpunkt über dem Basiszinssatz ab dem 1. Juli 2012 gegen die Trägerländer der jeweiligen Altanstalt als Gesamtschuldner zu. Die Verteilung im Innenverhältnis zwischen den Trägerländern dieser Altanstalt erfolgt nach dem für 2011 gültigen Königsteiner Schlüssel. Der Anspruch der Anstalt wird ab dem 1. Januar 2015 durch



- 9 -

Verrechnung mit den Anteilen der Trägerländer der Altanstalt am Ergebnis der Anstalt gemäß § 9 Absatz 2 abgegolten.

- (7) Übersteigt der Ist-Anteil der Trägerländer einer Altanstalt den Soll-Anteil nach Absatz 5, so wird ab dem 1. Januar 2015 der Ausgleichsbetrag an die Trägerländer dieser Altanstalt aus dem Ergebnis der Anstalt vor Verteilung des Gewinns nach § 9 bezahlt, zuzüglich Zinsen in Höhe von einem Prozentpunkt über dem Basiszinssatz seit 1. Juli 2012. Im Innenverhältnis der Trägerländer dieser Altanstalt gilt der Verteilungsmaßstab nach Absatz 6 Satz 2.

#### **§ 14**

##### **Grundkapital**

Die Anstalt wird mit einem Grundkapital von 2 Millionen Euro ausgestattet. Die Vertragsländer leisten die Einlagen auf das Grundkapital durch Sacheinlage des Vermögens der Altanstalten gemäß § 12 Absatz 1.

#### **§ 15**

##### **Personalvertretung**

- (1) Für die Anstalt finden das Bundespersonalvertretungsgesetz und die dazu ergangenen Rechtsverordnungen entsprechende Anwendung.
- (2) Die beiden Standorte der Anstalt in der Freien und Hansestadt Hamburg und München sind jeweils Dienststellen im Sinne des § 6 Absatz 1 des Bundespersonalvertretungsgesetzes.
- (3) In den Fällen des § 71 Absatz 1 Satz 4 des Bundespersonalvertretungsgesetzes ist der für die betroffene Dienststelle örtlich zuständige jeweilige Präsident des Oberverwaltungsgerichts oder ein von ihm Beauftragter, der die Befähigung zum Richteramt haben muss, Vorsitzender der Einigungsstelle.

#### **§ 16**

##### **Institutionelle Übergangsregelungen**

- (1) Bis zur Beschlussfassung über die Satzung nach § 11 gilt die als Anlage beigefügte Gründungssatzung.

- 10 -

- (2) Der Erste Vorstand der Anstalt besteht aus den jeweils zwei Personen, die für die Altanstalten bis zum Ablauf des 30. Juni 2012 Geschäftsleitungsaufgaben wahrgenommen haben. Die Mitglieder des Ersten Vorstands sind nicht einzelvertretungsberechtigt.
- (3) Die Vertragsländer tragen dafür Sorge, dass spätestens bis zum 31. Juli 2012 die konstituierende Sitzung der Gewährträgerversammlung stattfinden wird. Sie wird vorbereitet und geleitet vom Vertreter des Landes, das bei Vertragsschluss den Vorsitz in der Finanzministerkonferenz führt.
- (4) Nach der Gründung der Anstalt werden unverzüglich Personalvertretungen in den Dienststellen Hamburg und München gewählt. Bis zur konstituierenden Sitzung des neuen Personalrats, längstens jedoch bis zum 31. Dezember 2012, führen die bisherigen Personalräte von NKL und SKL kommissarisch die Geschäfte einer Personalvertretung für ihren jeweiligen Betrieb.

## **§ 17**

### **Besondere Regelungen**

- (1) Die Lotteriesteuerverteilung für die Glücksspiele, die vor Inkrafttreten dieses Staatsvertrages von einer Altanstalt veranstaltet wurden, richtet sich bis einschließlich Geschäftsjahr 2014 nach der Regelung im Staatsvertrag dieser Altanstalt (§ 11 NKL-StV; Artikel 8 SKL-StV).
- (2) Lotterien nach Absatz 1 werden wie bisher von Lotterie-Einnehmern und Verkaufsstellen vertrieben. Die bisherigen Lotterie-Einnehmer der NKL werden mit Ablauf des 30. Juni 2012 Lotterie-Einnehmer der Anstalt für den Vertrieb von Lotterien, die vor Inkrafttreten dieses Staatsvertrages von der NKL veranstaltet worden sind. Die dazu mit der NKL vereinbarten Vertriebsverträge und die den Lotterie-Einnehmern erteilten glücksspielrechtlichen Erlaubnisse gelten fort. Die Sätze 2 und 3 gelten für die Staatlichen Lotterie-Einnehmer und Amtlichen Verkaufsstellen der SKL entsprechend.

- 11 -

### **§ 18**

#### **Kündigung und Vermögensauseinandersetzung**

- (1) Dieser Vertrag ist für unbestimmte Zeit abgeschlossen.
- (2) Er kann von jedem der Vertragsländer mit einer Frist von einem Jahr zum Ende eines Geschäftsjahres, erstmals jedoch zum Ende des im Jahr 2014 auslaufenden Geschäftsjahres gekündigt werden. Die Kündigung ist gegenüber den übrigen Vertragsländern schriftlich zu erklären. Die Kündigung wird erst wirksam, wenn für das kündigende Vertragsland der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland oder ein ihm nachfolgender Vertrag nicht mehr gilt.
- (3) Im Falle der Kündigung durch ein Vertragsland bleibt der Vertrag zwischen den übrigen Ländern in Kraft. Eine Anschlusskündigung ist nicht zulässig.
- (4) Scheidet ein Vertragsland aus diesem Vertrag aus, erhält es als Abfindung den Anteil am Grundkapital und an den Rücklagen der Anstalt, der seinem Anteil am Gewinn nach § 9 im Durchschnitt der letzten drei Geschäftsjahre entspricht.
- (5) Wird die Anstalt aufgelöst, so wird ihr Vermögen nach Ablösung etwa bestehender Lasten und Verbindlichkeiten unter den Vertragsländern im Verhältnis ihrer Teilnahme am Gewinn nach § 9 im Durchschnitt der letzten drei Geschäftsjahre verteilt.

### **§ 19**

#### **Ergänzende Vereinbarungen**

Soweit zur Durchführung des Vertrages ergänzende Bestimmungen und Regelungen erforderlich werden, sind die Finanzministerinnen und Finanzminister der Vertragsländer ermächtigt, diese gemeinsam zu treffen.

- 12 -

## **§ 20**

### **Ratifizierung, Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

- (1) Der Vertrag tritt zum 1. Juli 2012 in Kraft.
- (2) Dieser Vertrag bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden sind bis zum 30. Juni 2012 bei der Finanzbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg zu hinterlegen.
- (3) Der Staatsvertrag über die NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie in der Fassung vom 27. Juni 2008 bis 1. September 2008 (NKL-StV) und der Staatsvertrag über eine Staatliche Klassenlotterie in der Fassung vom 30. März 1992 bis 26. Mai 1992 (SKL-StV) treten mit Ablauf des 30. Juni 2012 außer Kraft.

Für das Land Baden-Württemberg:

Berlin, den 15.12.2011 *Günther Zultmann*

Für den Freistaat Bayern:

Berlin, den 15.12.2011 *J. Bauer*

Für das Land Berlin:

Berlin, den 15.12.2011 *J. Gumbert*

Für das Land Brandenburg:

Potsdam, den 15.12.2011 *Matthias Platner*

Für die Freie Hansestadt Bremen:

Berlin, den 15.12.2011 *Jan Böhrmann*

Für die Freie und Hansestadt Hamburg:

Berlin, den 15.12.2011 *O. J.*

Für das Land Hessen:

Berlin, den 15.11.11 *J. J.*

- 14 -

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern:

Berlin, den 15.12.2011



Für das Land Niedersachsen:

BERLIN, den 15.12.2011



Für das Land Nordrhein-Westfalen:

Berlin, den 15.12.11



Für das Land Rheinland-Pfalz:

Berlin, den 15.12.11



Für das Saarland:

Berlin, den 15.12.11



Für den Freistaat Sachsen:

Berlin, den 15.12.11



Für das Land Sachsen-Anhalt:

Berlin, den 15.12.2011



- 15 -

Für das Land Schleswig-Holstein:

Kiel, den 19.1.2012 

Für den Freistaat Thüringen:

Berlin, den 15/1/2012 

**Begründung zum Staatsvertrag über die Gründung der  
GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder  
(GKL-StV)**

**A.  
Allgemeiner Teil**

Mit dem vorliegenden Staatsvertrag errichten die Vertragsländer in gemeinsamer Trägerschaft eine rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts unter der Bezeichnung *GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder*, die ab 1. Juli 2012 die ordnungsrechtliche Aufgabe der Länder zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes durch einheitliche Veranstaltung von staatlichen Klassenlotterien und ähnlichen Spielangeboten wahrnehmen soll. Die Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts bietet die Gewähr dafür, dass die *GKL* diese, ihr von den jeweiligen Trägerländern übertragene ordnungsrechtliche Aufgabe gemäß den glücksspielrechtlichen Vorgaben bestmöglich umsetzt.

Die Gründung einer gemeinsamen Klassenlotterie der Vertragsländer ist Folge der Änderung des Glücksspielstaatsvertrages (GlüStV) zum 1. Juli 2012. Der GlüStV wird in § 10 Abs. 3 vorsehen, dass Klassenlotterien künftig nur noch von einer von allen Vertragsländern des GlüStV gemeinsam getragenen Anstalt des öffentlichen Rechts veranstaltet werden dürfen. Es entspricht dem gemeinsamen Verständnis sämtlicher Vertragsländer, dass auch Länder, die den GlüStV nicht unterzeichnet haben, Trägerländer der *GKL* sein können. An Stelle des GlüStV finden in diesen Ländern die landesrechtlichen Vorschriften auf die *GKL* Anwendung, soweit landesrechtlich nichts anderes bestimmt ist.

Bislang werden Klassenlotterien im Bundesgebiet von zwei Anstalten des öffentlichen Rechts veranstaltet und durchgeführt:

- Die NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie wurde 1947 als Nachfolgerin der Hamburger Klassenlotterie aus dem Jahre 1732 von den fünf Ländern Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein als staatliche Klassenlotterie dieser Länder gegründet. Der Trägergemeinschaft traten 1960 das Saarland und 1990 die



- 2 -

Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt bei.

- Die Süddeutsche Klassenlotterie SKL wird seit 1948 von den Ländern Bayern, Baden-Württemberg und Hessen in der Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts betrieben. Beigetreten sind im Jahr 1954 das Land Rheinland-Pfalz, im Jahr 1992 die Länder Thüringen und Sachsen.

Beide staatlichen Veranstalter von Klassenlotterien bieten auf der Grundlage des Glücksspielstaatsvertrages, des Staatsvertrages über die NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie in der Fassung vom 1. September 2008 sowie des Staatsvertrages über eine Süddeutsche Klassenlotterie in der Fassung vom 26. Mai 1992 bundesweit Klassenlotterien und Spielergänzungen an und verfügen diesbezüglich jeweils über Erlaubnisse aller 16 Bundesländer.

Die nun vorgesehene länderübergreifende Zusammenfassung des Glücksspielangebots im Bereich von Klassenlotterien bei einem einzigen, von sämtlichen Vertragsländern getragenen und bundesweit agierenden staatlichen Veranstalter soll eine konsequente Ausrichtung des staatlich organisierten Glücksspielangebots an den Zielen des GlüStV bzw. der Glücksspielgesetze der Länder erleichtern und durch den Abbau von Mehrfachstrukturen die Transparenz gegenüber den spielinteressierten Bürgern und die Effizienz bei der Aufgabenerfüllung steigern.

Zur Erreichung dieser Zielsetzungen haben die Länder eine konsequente Strukturrentscheidung getroffen. Künftig werden Klassenlotterien ausschließlich und bundesweit einheitlich von der *GKL* veranstaltet. Allein dieser Anstalt obliegt die ordnungsrechtliche Aufgabe der Gewährleistung eines an den Zielen des GlüStV bzw. der Glücksspielgesetze der Länder ausgerichteten Spielangebots im Bereich der Klassenlotterien. Es ist beabsichtigt, dass die *GKL* die von ihr veranstalteten Glücksspiele grundsätzlich selbst durchführt.

Mit der Gründung der neuen Anstalt, welcher nach § 10 Abs. 3 GlüStV bzw. der Glücksspielgesetze der Länder die ordnungsrechtliche Aufgabe zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots im Bereich der Klassenlotterien übertragen wird, entfällt der Aufgabenbereich und damit die Zweckbestimmung der bisherigen Klassenlotterieveranstalter NKL und SKL. Infolge der Konzentration der Veranstalterereignis bei der *GKL* durch § 10

- 3 -

Abs. 3 GlüStV entfällt die Notwendigkeit nach einer Fortführung der beiden Altanstalten NKL und SKL. Die im öffentlichen Interesse liegende Umsetzung der in § 1 GlüStV bzw. den Glücksspielgesetzen der Länder umschriebenen Gemeinwohlziele kann durch eine einzige, von allen Ländern getragene, bundesweit agierende Anstalt für den Bereich der Klassenlotterien am besten erreicht werden. Die Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts erweist sich vor diesem Hintergrund als besonders geeignet, um die ordnungsrechtliche Aufgabe der Trägerländer für den Bereich der Klassenlotterien zu erfüllen.

Es ist deshalb vorgesehen, dass beide bisherigen Klassenlotteriestellen der Trägerländer in der neu gegründeten Anstalt aufgehen. Sämtliche Gegenstände des Aktiv- und Passivvermögens, alle Rechte und Pflichten der NKL und SKL gehen zum 1. Juli 2012 im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die GKL über. Die GKL führt insbesondere die bislang von NKL und SKL veranstalteten Klassenlotterien in eigenem Namen fort. Gleichzeitig mit Gründung der GKL treten die staatsvertraglichen Grundlagen von NKL und SKL außer Kraft.

## **B. Einzelbegründung**

### **1. Zu § 1 (Errichtung, Rechtsform, Sitz)**

Die Regelung des § 1 dient der Umsetzung der Vorgaben des künftigen § 10 Abs. 3 GlüStV, wonach Klassenlotterien nur von einer von allen Vertragsländern des GlüStV gemeinsam getragenen Anstalt des öffentlichen Rechts veranstaltet werden dürfen. Der Gründung einer von allen Ländern getragenen, bundesweit agierenden gemeinsamen Klassenlotterie stimmen auch die Vertragsländer, die den GlüStV nicht unterzeichnet haben, ausdrücklich zu.

**Abs. 1** sieht die Gründung einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts zum 1. Juli 2012 vor. Die Anstalt soll den Namen „GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder“ tragen.

Gemäß **Abs. 2** soll die Anstalt über einen Doppelsitz in Hamburg und München verfügen. In diesen Städten befindet sich schon bislang der

- 4 -

Sitz der NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie bzw. der SKL Süddeutsche Klassenlotterie. Hinsichtlich des Gerichtsstandes und der Bestimmung der zuständigen Behörden ist auf den Sitz der Anstalt in der Freien und Hansestadt Hamburg abzustellen.

Nach **Abs. 3** gilt für die Anstalt aus Gründen der Rechtssicherheit und -klarheit ergänzend das Landesrecht der Freien und Hansestadt Hamburg.

## 2. Zu § 2 (Zweck der Anstalt)

§ 2 benennt die von der Anstalt wahrzunehmenden ordnungsrechtlichen Aufgaben.

**Abs. 1** definiert die Wahrnehmung der ordnungsrechtlichen Aufgabe der Vertragsländer zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes als Aufgabe der Anstalt. Hierzu wird die Anstalt staatliche Klassenlotterien sowie ähnliche Spielangebote veranstalten. Unter dem Begriff „ähnliche Spielangebote“ sind neben den schon bisher von den Veranstaltern staatlicher Klassenlotterien angebotenen Spielergänzungen auch Fortentwicklungen klassenlotteriespezifischer Glücksspiele zu verstehen. Hierdurch soll der Anstalt die Möglichkeit gegeben werden, traditionelle Klassenlotterieangebote an potenzielle zukünftige Entwicklungen in diesem Glücksspielsegment anzupassen, damit sie ihrer ordnungsrechtlichen Aufgabe, insbesondere dem Kanalisierungsauftrag nach § 1 Nr. 2 GlüStV bzw. den Glücksspielgesetzen der Länder, auch unter geänderten Rahmenbedingungen nachkommen kann.

**Abs. 2** eröffnet der Anstalt die Möglichkeit, sich an anderen Unternehmen zu beteiligen oder mit ihnen zusammenzuarbeiten, auch grenzüberschreitend mit ausländischen Veranstaltern. Die Beschlussfassung über Beteiligungen obliegt nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 7 der Gewährträgerversammlung.

## 3. Zu § 3 (Organe)

Die Regelung des § 3 benennt die Versammlung der Trägerländer (Gewährträgerversammlung) und den Vorstand als Organe der Anstalt.

- 5 -

Auf einen Aufsichtsrat wurde verzichtet, zumal die Gewährträgerversammlung Ausschüsse bilden kann (§ 4 Abs. 7).

#### 4. Zu § 4 (Versammlung der Trägerländer)

§ 4 regelt die Zusammensetzung, die Aufgaben und die Beschlussfassung der Versammlung der Trägerländer.

Nach **Abs. 1** nehmen die Vertragsländer ihre Rechte als Anstaltsträger in der Gewährträgerversammlung wahr. Die Versammlung ist damit vergleichbar mit einer Hauptversammlung bei Aktiengesellschaften.

Um eine Vertretung sämtlicher Trägerländer in der Gewährträgerversammlung zu gewährleisten, sieht **Abs. 2** vor, dass jedes Vertragsland eine Person in die Versammlung entsendet. Die Stimmgewichtung regelt sich nach dem jeweils geltenden Königsteiner Schlüssel. Maßgeblich ist der im Bundesanzeiger bis 31. Dezember des Vorjahres veröffentlichte Königsteiner Schlüssel für das jeweilige Jahr, in dem die Gewährträgerversammlung stattfindet. Damit soll der infolge der Größe und Bevölkerungsstruktur unterschiedlichen wirtschaftlichen Bedeutung der jeweiligen Vertragsländer für das Lotteriegeschäft der Anstalt Rechnung getragen werden.

Besonders wesentliche Entscheidungen der Anstalt bleiben einem einstimmigen Beschluss der Gewährträgerversammlung vorbehalten. Durch das Erfordernis der doppelten Mehrheit in Abs. 5 Satz 2 werden Entscheidungen auf eine breite Basis gestellt.

Da die *GKL* über keinen Aufsichtsrat verfügt, der, wie bei der *NKL* Nordwestdeutsche Klassenlotterie, die Geschäftsführung kontrolliert, obliegt der Gewährträgerversammlung nach **Abs. 3** auch die Aufgabe der Überwachung der Geschäftsführung sowie der Bestimmung der Grundzüge der Geschäftspolitik der Anstalt. Nach Satz 2 wird die Anstalt gegenüber dem Vorstand sowie gegenüber Abschlussprüfern und Prüfern für außerordentliche Prüfungen durch die Gewährträgerversammlung vertreten.

Die Gewährträgerversammlung wählt nach **Abs. 4** einen Vorsitzenden, der die Sitzungen der Gewährträgerversammlung vorbereitet, sowie

- 6 -

dessen Stellvertreter. Die Amtszeit des Vorsitzenden und seines Stellvertreters beträgt zwei Jahre.

**Abs. 5** enthält in Satz 1 eine Auflistung der Zuständigkeitsbereiche der Gewährträgerversammlung. Dieser Zuständigkeitskatalog kann nach Nr. 15 durch andere Angelegenheiten nach Bestimmung der Satzung ergänzt werden und ist im Übrigen abschließend. Beschlüsse, die zu den in Satz 3 abschließend aufgezählten Nummern von Satz 1 gehören (Satzung; Verteilungsschlüssel; Unternehmensverträge) sind einstimmig zu treffen, wobei Stimmenthaltungen der Einstimmigkeit nicht entgegenstehen. Für die Beschlussfassung ist in der Regel eine doppelte Mehrheit erforderlich, d. h. ein Beschluss gilt als gefasst, wenn die (einfache) Mehrheit der Vertragsländer sowie die (einfache) Mehrheit der Stimmen auf den Beschlussvorschlag entfallen. Maßgeblich sind hierfür die Anzahl der an der Beschlussfassung teilnehmenden Vertragsländer bzw. der abgegebenen Stimmen.

**Abs. 6** stellt klar, dass sich die Gewährträgerversammlung auch für weitere Arten von Geschäften, die nicht ausdrücklich im Regelungskatalog des Abs. 5 enthalten sind, ihre Zustimmung vorbehalten kann.

**Abs. 7** sieht vor, dass von der Gewährträgerversammlung Ausschüsse bestellt werden. Die Ausschüsse können beschließenden oder beratenden Charakter haben. Die Bestellung und die Zusammensetzung eines Ausschusses bestimmen sich nach Maßgabe der Satzung.

## 5. Zu § 5 (Vorstand)

Nach **Abs. 1** ist der Vorstand das geschäftsleitende Organ der Anstalt. Er ist beauftragt, die Geschäfte der Anstalt eigenverantwortlich zu führen und hat dabei kaufmännische Grundsätze und Sorgfaltspflichten zu beachten. Er führt die Geschäfte der Anstalt nach den Vorgaben der Gesetze, der Staatsverträge, der Satzung der Anstalt sowie der Geschäftsordnung. Der Vorstand ist weisungsgebunden, Beschlüsse der Gewährträgerversammlung sind für ihn bindend. Die Anstalt wird vom Vorstand gerichtlich und außergerichtlich vertreten, soweit kein Fall von § 4 Abs. 3 Satz 2 vorliegt.

- 7 -

**Abs. 2** normiert die besonderen Sorgfaltspflichten und die Verantwortlichkeiten der Mitglieder des Vorstands durch die Bezugnahme auf Regelungen des Aktiengesetzes, namentlich § 93 Abs. 1, 2 und 6 AktG.

#### 6. Zu § 6 (Glücksspielaufsicht)

Durch die Regelung in **Abs. 1** wird klargestellt, dass die Glücksspielaufsicht über die *GKL* nicht durch die Gewährträgerversammlung als Aufsichtsorgan der Anstalt, sondern durch die zuständige Behörde der Freien und Hansestadt Hamburg ausgeübt wird, sofern dies glücksspielrechtlich zulässig ist. Der Neuregelung des § 9 a Abs. 3 GlüStV entsprechend wird die Glücksspielaufsicht, der auch die *GKL* unterliegt, für alle Vertragsländer des GlüStV einheitlich durch die zuständige Behörde des Landes ausgeübt, in dessen Gebiet die Anstalt ihren für die Bestimmung behördlicher Zuständigkeiten maßgeblichen Sitz hat (vgl. § 1 Abs. 2 dieses Vertrages). Hierdurch sollen differierende Entscheidungen der Glücksspielaufsichtsbehörden der einzelnen Vertragsländer des GlüStV vermieden und verwaltungsorganisatorischer Mehraufwand aufgrund Mehrfachzuständigkeiten infolge des föderalen Systems abgebaut werden. Gleichzeitig wird bei dieser zuständigen Behörde das erforderliche Wissen gebündelt. Gegenüber der *GKL* werden sowohl die Aufgabe der Erlaubniserteilung für die Produkte der *GKL* als auch die Aufgaben der Glücksspielaufsicht über die *GKL* für alle Vertragsländer zentral von einer Behörde wahrgenommen. Der Sofern-Satz stellt klar, dass abweichende Regelungen im GlüStV und in den Glücksspielgesetzen der Länder Vorrang haben.

**Abs. 2** stellt lediglich deklaratorisch fest, dass auch die *GKL* der Glücksspielaufsicht unterliegt und für die von ihr veranstalteten Glücksspiele einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis bedarf. Diese Erlaubnis gilt, soweit keine abweichenden glücksspielrechtlichen Regelungen entgegenstehen, für das Gebiet aller Vertragsländer.

#### 7. Zu § 7 (Staatsaufsicht)

Neben der spezifischen Glücksspielaufsicht unterliegt die *GKL* als Anstalt des öffentlichen Rechts, die im Rahmen dieses Staatsvertrages als

- 8 -

Träger der Selbstverwaltung öffentliche Aufgaben ihrer Vertragsländer wahrnimmt, auch der allgemeinen Staatsaufsicht dieser Länder; diese wird als Rechtsaufsicht zentral von der zuständigen Behörde der Freien und Hansestadt Hamburg ausgeübt.

#### 8. Zu § 8 (Vertriebsstruktur)

Die *GKL* kann die von ihr veranstalteten Glücksspiele selbst vertreiben (**Abs. 1**) und kann – daneben oder an ihrer Stelle – geeignete Dritte mit dem Vertrieb ihrer Glücksspiele beauftragen (**Abs. 2**).

Mit dem Vertrieb ihrer Lotterien kann die Anstalt insbesondere die von der *NKL* Nordwestdeutsche Klassenlotterie und der *SKL* Süddeutsche Klassenlotterie beauftragten und in deren Vertriebsorganisation eingebundenen staatlichen Lottereeinnehmer und Verkaufsstellen beauftragen (**Abs. 2**). Diese gelten grundsätzlich als „geeignete Dritte“ im Sinne von Abs. 2 Satz 1.

Satz 2 verpflichtet die Anstalt, auch bei der Einbindung Dritter in die Vertriebsstruktur der *GKL* die Einhaltung hoher Standards hinsichtlich Transparenz und Kontrollierbarkeit der Veranstaltung zu gewährleisten. Hierzu kann die Anstalt generelle Leitlinien für den Vertrieb ihrer Lotterienprodukte verabschieden, z. B. in Form von Geschäftsanweisungen und Betriebsvorschriften. Weisungen der *GKL* als Veranstalterin der Klassenlotterien sind für die von ihr beauftragten Dritten bindend.

Nach Satz 3 sind die beauftragten Dritten verpflichtet, der Anstalt die durch den Losabsatz erzielten Umsätze aufgeschlüsselt nach dem Wohnsitz der Spielteilnehmer in den einzelnen Vertragsländern nachzuweisen. Diese Information wird von der Anstalt zur Berechnung des Verteilungsmaßstabes für die Gewinn- und Lotteriesteuerverteilung nach § 9 benötigt. Die Vertriebsorganisation kommt damit auch ihren steuerrechtlichen Mitwirkungspflichten zur richtigen Lotteriesteuerverteilung nach.

Gemäß Satz 4 kann sich die Anstalt bestimmte Kundengruppen (z. B. Großkunden) oder Vertriebswege (z. B. Internetvertrieb) vorbehalten

- 9 -

und die Vertriebsrechte der beauftragten Dritten beschränken, soweit rechtliche oder sonstige Vorgaben, dem nicht entgegenstehen.

**Abs. 3** verweist auf die Regelung des § 17 Abs. 2. Dieser geht § 8 als speziellere Regelung für den Vertrieb der von der NKL und der SKL schon vor Ablauf des 30. Juni 2012 veranstalteten Glücksspiele vor und stellt klar, dass die Vertriebsrechte der Lottereeinnehmer und Verkaufsstellen der NKL bzw. der SKL durch die Gesamtrechtsnachfolge der *GKL* weder eingeschränkt, noch erweitert werden.

#### 9. Zu § 9 (Gewinn- und Lotteriesteuerverteilung)

Diese Vorschrift regelt die Verteilung der Gewinne der Anstalt sowie die Einnahmen aus der Lotteriesteuer auf die einzelnen Trägerländer.

**Abs. 1** enthält eine Generalklausel, wonach die Gewinne der Anstalt und die Einnahmen aus der Lotteriesteuer angemessen unter den Vertragsländern aufzuteilen sind. Diese Klausel würde dann greifen, wenn die Regelung des Abs. 2 zur Aufteilung der Gewinne der *GKL* sowie der Einnahmen aus der Lotteriesteuer für einen bestimmten Fall nicht anwendbar ist oder wegen einer atypischen Sachlage zu sachlich unhaltbaren Ergebnissen führt. Eine solche atypische Sondersituation liegt etwa dann vor, wenn bei der Anstalt außerordentliche Erträge anfallen, die aus Steuererstattungen und -rückzahlungen resultieren, die dem zum 1. Juli 2012 auf die Anstalt übergehenden Geschäft einer Altanstalt zuzuordnen sind. Angemessen im Sinne der Generalklausel ist dann eine Gewinnverteilung nur, wenn sie diesen außerordentlichen Sonderertrag den Vertragsländern der jeweiligen Altanstalt zuweist und unter diesen verteilt. Das Kriterium der Angemessenheit bildet schließlich die äußerste Grenze für die Vertragsländer bei Änderungen des Verteilungsschlüssels gemäß § 4 Abs. 5 Nr. 2.

**Abs. 2** legt den Verteilungsmodus für den Überschuss und die Lotteriesteuer aus der Veranstaltung der Glücksspiele fest. Die Vertragsländer bringen damit zugleich zum Ausdruck, dass dieser im Sinne von Abs. 1 angemessen ist. Danach bemisst sich der Anteil des jeweiligen Vertragslandes am ausgeschütteten Gewinn und den Lotteriesteuererträgen nach dem Verhältnis der durch den Losabsatz an Spielteil-



- 10 -

nehmer mit Wohnsitz in diesem Vertragsland erzielten Umsätzen zu dem aus dem Losabsatz im gesamten Lotteriegelbiete erzielten Umsätzen. D. h. wurden z. B. mit dem Verkauf von Losen an Spielteilnehmer mit Wohnsitz im Freistaat Bayern 20 % aller Umsätze eines Geschäftsjahres durch den Verkauf von Losen im Gebiet sämtlicher Vertragsländer erzielt, so erhält der Freistaat Bayern 20 % des für dieses Geschäftsjahr nach den Gewinnverwendungsbeschlüssen der Anstalt auszusüttenden Gewinns aus der Veranstaltung der Glücksspiele sowie 20 % der Einnahmen aus der Lotteriesteuer.

Dieser Verteilungsschlüssel zur Aufteilung der Gewinne sowie der Einnahmen aus der Lotteriesteuer kann gemäß § 4 Abs. 5 Nr. 2 dieses Vertrages durch Beschluss der Gewährträgerversammlung abgeändert werden, wobei dieser nach § 4 Abs. 5 Satz 3 einstimmig zu fassen ist.

Die Regelung des § 17 Abs. 1 dieses Vertrages geht § 9 Abs. 2 als speziellere Übergangsregelung vor.

#### 10. Zu § 10 (Haftung)

Die Ausfallhaftung der Vertragsländer als hinter der Anstalt stehende Gewährträger für Verbindlichkeiten der Anstalt wird in **Abs. 1** behandelt. Die Ausfallhaftung ist, wie der Soweit-Satz klarstellt, subsidiär gegenüber der Eigenhaftung der Anstalt mit ihrem Vermögen.

Verbindlichkeiten der Anstalt können aus dem Geschäftsbetrieb und aus dem Lotteriegeschäft entstehen. Wesentliches Systemmerkmal von Klassenlotterien ist die sogenannte „Gewinnplangarantie“. Das Spielangebot der *GKL* soll im Vorfeld jeweils risikosystematisch bewertet werden, um etwaige Risiken zu minimieren. Auf die Erfahrungen zur Risikovorsorge bei den von der NKL Nordwestdeutschen Klassenlotterie und der Süddeutschen Klassenlotterie SKL veranstalteten Lotterien wird die *GKL* zurückgreifen.

Sowohl der Staatsvertrag über die NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie, als auch der Staatsvertrag über die Süddeutsche Klassenlotterie SKL sahen eine unbegrenzte Ausfallhaftung der jeweiligen Vertragsländer vor. Für die *GKL* als gemeinsame Anstalt der Vertragsländer soll an dem

- 11 -

Grundsatz der unbegrenzten Ausfallhaftung festgehalten werden. Gemäß **Abs. 2** bemisst sich der Haftungsmaßstab im Innenverhältnis der Gewährträger nach dem durchschnittlichen Anteil des jeweiligen Landes an der Gewinn- und Lotteriesteuerverteilung der letzten drei Jahre vor Eintritt eines Haftungsfalles; maßgeblich ist die Regelung des § 9.

**11. Zu § 11 (Satzung)**

Die *GKL* gibt sich eine Satzung, um insbesondere die Aufgaben und das gesamte Innenverhältnis der Anstalt zu regeln. Die Satzung soll ferner die Grundlagen der Buchführung, der Rechnungslegung und der Prüfung regeln. Nach § 4 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 dieses Vertrages beschließt die Gewährträgersammlung über die Satzung und deren Änderung. Die Beschlussfassung unterliegt dem Erfordernis der Einstimmigkeit (§ 4 Abs. 5 Satz 3).

**Abs. 2** sieht vor, dass die Satzung der Anstalt und jede Änderung in den Amtsblättern der Vertragsländer bekannt zu machen sind.

**12. Zu § 12 (Gesamtrechtsnachfolge und Auflösung von NKL und SKL)**

**Abs. 1** enthält die zentrale Bestimmung für die Neugründung der *GKL* und die Überleitung der Rechte und Pflichten der bisherigen Klassenlotterieveranstalter NKL und SKL auf die *GKL*. Satz 1 ordnet zum 1. Juli 2012 die Gesamtrechtsnachfolge hinsichtlich sämtlicher Gegenstände des Aktiv- und Passivvermögens, Rechte und Pflichten der Altanstalten auf die *GKL* an. Die der NKL und SKL erteilten Erlaubnisse gehen auf die *GKL* über; die *GKL* tritt in die von der NKL und SKL abgeschlossenen Verträge (z. B. Arbeitsverträge, Vertriebsverträge) ein. Mit dem Zeitpunkt der Gründung der *GKL* sind NKL und SKL als Rechtssubjekte ohne Abwicklung aufgelöst. Die öffentlichen Aufgaben der NKL und SKL werden ab dem 1. Juli 2012 von der *GKL* übernommen. Diese ordnungsrechtliche Aufgabe – Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots im Bereich der Klassenlotterien – geht mit Inkrafttreten des Staatsvertrages nach § 2 auf die *GKL* über.

- 12 -

Nach **Abs. 2** werden gegebenenfalls anfallende Abgaben und Kosten der Länder und der ihrer Aufsicht unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts nicht erhoben.

**13. Zu § 13 (Aufbringung der Mittel)**

**Abs. 1** besagt klarstellend, dass die für die Wahrnehmung der ordnungsrechtlichen Aufgabe erforderlichen Mittel durch den Übergang der Vermögen der Altanstalten im Wege der Gesamtrechtsnachfolge nach § 12 Abs. 1 der *GKL* zur Verfügung gestellt werden. Es wird davon ausgegangen, dass diese Mittel zur Sicherstellung des Spielbetriebes der Klassenlotterien ausreichen und die Einbringung weiterer Mittel aus den Haushalten der Vertragsländer nicht erforderlich sein wird.

**Abs. 2** gibt eine Sollgröße für die finanzielle Mindestausstattung der neuen Anstalt vor. Durch die Bezifferung eines konkreten Betrages für das Nettovermögen der Anstalt zum 1. Juli 2012 sollen die Trägerländer der NKL und SKL veranlasst werden, die Kapitalausstattung der neuen Anstalt nicht durch das Ausschüttungsverhalten der Altanstalten vor Inkrafttreten des Staatsvertrages so zu mindern, dass die Wahrnehmung der ordnungsrechtlichen Aufgabe der Anstalt nach § 2 mit den nach § 12 Abs. 1 übergebenen Mitteln gefährdet wird. Der Betrag von 25 Mio. € ist so bemessen, dass er einerseits ausreichend, andererseits hinreichend sicher erreichbar ist.

**Abs. 3 bis 7** sehen einen Ausgleich der im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die *GKL* übergebenen Vermögen von NKL und SKL vor. Danach sollen die Trägerländer der NKL und die Trägerländer der SKL jeweils einen Anteil am Gesamtvermögen der Anstalt zum 1. Juli 2012 im Wege der Gesamtrechtsnachfolge einbringen, der ihren Anteilen gemäß dem für das Jahr 2011 gültigen Königsteiner Schlüssel (veröffentlicht im Bundesanzeiger Nr. 164 vom 28. Oktober 2010, S. 3633) entsprechen soll.

- 13 -

**Königsteiner Schlüssel für das Jahr 2011**  
– BAnz Nr. 164 vom 28. Oktober 2010, S. 3633 –

Baden-Württemberg	12,81503
Bayern	15,19297
Berlin	5,03822
Brandenburg	3,10452
Bremen	0,93119
Hamburg	2,54537
Hessen	7,22575
Mecklenburg-Vorpommern	2,08237
Niedersachsen	9,31388
Nordrhein-Westfalen	21,44227
Rheinland-Pfalz	4,81284
Saarland	1,23114
Sachsen	5,16869
Sachsen-Anhalt	2,92874
Schleswig-Holstein	3,37218
Thüringen	2,79484

Demnach soll der Anteil des im Wege der Gesamtrechtsnachfolge von der NKL auf die GKL übergegangenen Nettovermögens am Gesamtnettovermögen der Anstalt zum 1. Juli 2012 gemäß Abs. 1 51,98988 % betragen, der Anteil des von der SKL übergegangenen Nettovermögens 48,01012 % (**Abs. 5**).

Die Vertragsländer werden darauf hinwirken, dass die Anteile der Altanstalten NKL und SKL zum 1. Juli 2012 den nach Abs. 5 definierten

- 14 -

Soll-Anteilen möglichst nahe kommen. Zu diesem Zweck werden Gewinnthesaurierungen bzw. -ausschüttungen noch im Jahr 2012 erfolgen. Da die Nettovermögen von NKL und SKL wegen der mit der Veranstaltung von Klassenlotterien verbundenen besonderen Umständen von Monat zu Monat deutlich schwanken, kann eine Annäherung an die sich aus dem Königsteiner Schlüssel ergebenden Quoten vor dem 1. Juli 2012 jedoch allenfalls annäherungsweise erreicht werden. **Abs. 6 und 7** sehen deshalb einen Ausgleichsmechanismus für bis zum 1. Juli 2012 nicht zu beseitigende Differenzen zwischen Soll- und Ist-Anteilen der Altanstalten am eingebrachten Nettovermögen vor. Im Einzelnen gilt:

Soweit der Ist-Anteil des zum 1. Juli 2012 übergegangene Nettovermögens einer Altanstalt trotz der Annäherungsmaßnahmen den Soll-Anteil noch unterschreitet, steht der GKL ein Anspruch auf Ausgleich der Differenz gegen die Trägerländer dieser Altanstalt als Gesamtschuldner zu (**Abs. 6**). Abgegolten wird dieser Anspruch durch Verrechnung mit den Anteilen dieser Trägerländer am Gewinn der GKL nach § 9 Abs. 2, beginnend am 1. Januar 2015. Im Innenverhältnis verteilt sich der Differenzbetrag entsprechend den Anteilen der jeweiligen Vertragsländer gemäß dem Königsteiner Schlüssel für das Jahr 2011.

Entsprechend werden etwaige noch verbliebene Überschreitungen des Anteils des zum 1. Juli 2012 übergegangenen Nettovermögens einer Altanstalt gemäß **Abs. 7** an die Trägerländer dieser Altanstalt zurückerstattet. Diese Auszahlung erfolgt aus dem Ergebnis der Anstalt vor Verteilung des Gewinns nach § 9 Abs. 2, wiederum erst beginnend ab dem 1. Januar 2015. Auch hier bemisst sich die Verteilung des Differenzbetrages im Innenverhältnis nach den Anteilen der jeweiligen Vertragsländer gemäß dem Königsteiner Schlüssel für das Jahr 2011.

Dieser nachträgliche Ausgleichsmechanismus greift – sowohl bei Überals auch bei Unterschreitungen der Soll-Einbringungsquoten nach Abs. 5 – erst ab dem 1. Januar 2015. Hierdurch wird ein weiterer Mittelabfluss in den ersten drei Jahren nach Gründung der neuen Anstalt vermieden. Im Gegenzug werden die Ausgleichsbeträge ab dem 1. Juli 2012 mit einem Prozentpunkt über dem Basiszinssatz verzinst.

- 15 -

**14. Zu § 14 (Grundkapital)**

§ 14 legt das Grundkapital der Anstalt auf zwei Millionen Euro fest.

**15. Zu § 15 (Personalvertretung)**

**Abs. 1** regelt, dass das Bundespersonalvertretungsgesetz und die dazu ergangenen Rechtsverordnungen auf die Anstalt entsprechend Anwendung findet. Es gilt das zum 1. Juli 2012 geltende Bundespersonalvertretungsgesetz; Gesetzesänderungen nach Inkrafttreten des Staatsvertrages bleiben unbeachtlich.

**Abs. 2** bestimmt, dass die bisherigen Standorte der Altanstalten NKL und SKL in Hamburg und München Dienststellen im Sinne des § 6 Abs. 1 des Bundespersonalvertretungsgesetzes sind. Jede der beiden Dienststellen verfügt über eine Personalvertretung. Ein Gesamtpersonalrat wird nicht gebildet.

Für den Fall des § 71 Abs. 1 Satz 4 BPersVG bestimmt **Abs. 3** den für die betroffene Dienststelle zuständigen Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts als Vorsitzenden der Einigungsstelle. Dieser kann einen Dritten, der über die Befähigung zum Richteramt verfügt, mit dem Vorsitz beauftragen.

**16. Zu § 16 (Institutionelle Übergangsregelungen)**

§ 16 enthält institutionelle Übergangsregelungen, die sicherstellen sollen, dass die GKL am Tag ihrer Gründung uneingeschränkt handlungsfähig ist.

**Abs. 1** setzt die als Anlage dem Staatsvertrag beigefügte Gründungssatzung in Kraft. Sie regelt die in § 11 angesprochenen Punkte und gilt, bis die Gewährträgerversammlung selbst eine Satzung beschlossen hat.

Nach **Abs. 2** soll sich der Vorstand zunächst aus vier Personen zusammensetzen, und zwar aus dem Sprecher des Vorstands der NKL und einem weiteren Vorstand der NKL sowie dem Direktor und dem

- 16 -

stellvertretenden Direktor der SKL. In der Übergangsphase sind die Vorstandsmitglieder nicht einzelvertretungsbefugt.

**Abs. 3** sieht vor, dass spätestens bis 30. Juli 2012 die konstituierende Sitzung der Gewährträgerversammlung stattfinden wird. Nach Satz 2 beruft der Vertreter des Landes, das bei Vertragsschluss den Vorsitz in der Finanzministerkonferenz führt, die konstituierende Sitzung ein, bereitet diese vor und nimmt die Aufgaben des Sitzungsleiters wahr.

**Abs. 4** enthält die Bestimmungen über die Personalvertretung der neuen Anstalt bis zur Wahl neuer Personalvertretungen für die Dienststellen Hamburg und München. Die Wahl neuer Personalvertretungen hat unverzüglich nach Gründung der Anstalt zum 1. Juli 2012 zu erfolgen. Bis zur Wahl neuer Personalräte, spätestens aber bis 31. Dezember 2012, führen gemäß Satz 2 die Personalvertretungen der NKL und SKL kommissarisch die Geschäfte der Personalvertretung für die jeweilige Dienststelle.

#### 17. Zu § 17 (Besondere Regelungen)

**Abs. 1** sieht abweichend von § 9 Abs. 2 vor, dass für eine Übergangsphase von drei Jahren die Lotteriesteuerereinnahmen aus der Veranstaltung solcher Glücksspiele, die schon vor Inkrafttreten dieses Vertrages von der NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie und der Süddeutschen Klassenlotterie SKL angeboten wurden, nach dem entsprechenden Verteilungsschlüssel der Staatsverträge über die NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie (§ 11) bzw. über die Süddeutsche Klassenlotterie SKL (Art. 8) auf die Trägerländer dieser beiden Anstalten verteilt werden. Damit soll der Übergang auf die einheitliche Anwendung des Verteilungsschlüssels nach § 9 Abs. 2 abgedeckt werden. Er gilt erst ab dem 1. Januar 2015 auch für die schon bislang angebotenen Lotterien.

Die Gewinne aus der Veranstaltung der schon vor Inkrafttreten dieses Vertrages von der NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie und der Süddeutschen Klassenlotterie SKL angebotenen Lotterien werden nicht von § 17 Abs. 1 erfasst.

- 17 -

**Abs. 2** bestimmt, dass die vor dem 30. Juni 2012 von NKL und SKL veranstalteten Lotterien und Spielergänzungen wie bisher von den von der NKL bzw. der SKL beauftragten Lottereeinnehmern und Verkaufsstellen vertrieben werden und die diesen erteilten Erlaubnisse, soweit Glücksspielrechtlich erforderlich, fortgelten. Hierdurch wird gewährleistet, dass die Rechte und Pflichten aus den Vertriebsverträgen der Lottereeinnehmer und Verkaufsstellen mit den bisherigen Klassenlotterieanstalten weder eingeschränkt, noch erweitert werden. Der „status quo“ bleibt unberührt. Die mit den Lottereeinnehmern und Verkaufsstellen der NKL für den Vertrieb der Lotterien der NKL vereinbarten Konditionen und Bedingungen gelten auch nach Gründung der *GKL* fort. Entsprechendes gilt für die Konditionen und Bedingungen, welche die SKL mit den von ihr beauftragten Lottereeinnehmern vor dem 30. Juni 2012 vereinbart hat. Lottereeinnehmern, die bislang für die NKL tätig waren, erwächst hierdurch kein Anspruch auf Übernahme derjenigen Konditionen und Bedingungen, welche die SKL für den Vertrieb der Lotterien der SKL mit den von ihr beauftragten Lottereeinnehmern vereinbart hat, und umgekehrt. Die Anstalt kann diesbezüglich – unter Maßgabe der gesetzlichen Vorgaben – neue Konditionen und Bedingungen beschließen.

**18. Zu § 18 (Kündigung und Vermögensauseinandersetzung)**

Nach **Abs. 1** wird der Vertrag auf unbestimmte Zeit geschlossen. Die Wirksamkeit dieses Vertrages ist nicht an die Geltungsdauer des GlStV oder etwaiger Nachfolgeregelungen gebunden.

**Abs. 2** regelt die Fristen und das Verfahren einer Vertragskündigung durch eines oder mehrere Vertragsländer. Demnach kann der Vertrag mit einer Frist von einem Jahr zum Ende eines Geschäftsjahres gekündigt werden. Kündigungen werden jedoch frühestens zum Ende des im Jahr 2014 auslaufenden Geschäftsjahres wirksam. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass der Anstalt während der ersten drei Jahre nach Gründung der Anstalt sämtliche Vertragsländer angehören und damit die Kontinuität der Anstalt in der Anfangsphase gewährleistet ist. Die Einhaltung einer dreijährigen Übergangszeit ist auch im Hinblick auf den Bemessungsmaßstab für die Vermögensauseinandersetzung nach



- 18 -

Abs. 4 sinnvoll. Kündigungen bedürfen der Schriftform und sind gegenüber sämtlichen übrigen Vertragsländern zu erklären.

Damit die Vorgaben des § 10 Abs. 3 GlüStV auch im Falle eines Austrittes eines oder mehrerer Vertragsländer des GlüStV aus der GKL gewahrt bleiben können, macht Satz 3 für die Vertragsländer des GlüStV die Wirksamkeit einer Kündigung dieses Staatsvertrages von der Kündigung des GlüStV oder eines ihm nachfolgenden Vertrages abhängig. § 10 Abs. 3 GlüStV bestimmt, dass Klassenlotterien nur von einer von allen Vertragsländern des GlüStV getragenen Anstalt des öffentlichen Rechts veranstaltet werden dürfen. Wäre es einzelnen Ländern möglich, zwar Vertragspartei des GlüStV, nicht aber Vertragspartei dieses Staatsvertrages zu sein, wäre diese Voraussetzung des § 10 Abs. 3 GlüStV nicht mehr gewährleistet. Durch die Regelung des Abs. 2 Satz 3 wird sichergestellt, dass sämtliche Vertragsländer des GlüStV zugleich auch Trägerländer der Anstalt sind. Für Länder, die nicht Vertragspartei des GlüStV oder eines ihm nachfolgenden Vertrages sind, ist diese Bedingung stets erfüllt.

Gemäß **Abs. 3** berührt die Kündigung eines oder mehrerer Länder das Fortbestehen dieses Staatsvertrages nicht. Der Vertrag bleibt in diesem Falle zwischen den verbleibenden Vertragsländern in Kraft. Die Möglichkeit einer Anschlusskündigung ist nicht eröffnet.

Beim Ausscheiden eines Vertragslandes soll dieses einen angemessenen Anteil am Grundkapital und den Rücklagen der Anstalt erhalten (**Abs. 4**). Das ausscheidende Land erhält denjenigen Anteil, der dem durchschnittlichen Anteil des Landes am Gewinn und der Lotteriesteuer gemäß § 9 dieses Vertrages der letzten drei Geschäftsjahre vor dem Zeitpunkt des Ausscheidens entspricht. Mit der Bezugnahme auf das Lotteriepotezial der vergangenen drei Jahre soll die Berechnung auf eine breitere Basis gestützt werden, sodass jährliche Schwankungen und Zufälligkeiten möglichst geringen Einfluss auf die Anteilsberechnung haben können. Für die Berechnung des durchschnittlichen Lotteriepotezials der Vertragsländer sind die Losabsätze in dem jeweiligen Vertragsland maßgeblich, unabhängig davon, ob in einem Jahr Gewinne oder Verluste erzielt wurden bzw. ob erzielte Gewinne durch Beschluss der Organe der Anstalt an die Vertragsländer verteilt wurden

- 19 -

oder nicht. Die so ermittelte Quote ist sowohl für die Bemessung des zu erstattenden Anteils an den Rücklagen, als auch für die Berechnung des zu erstattenden Anteils am Grundkapital der Anstalt heranzuziehen.

**Abs. 5** regelt die Verteilung des Vermögens der Anstalt im Falle ihrer Auflösung unter den Vertragsländern. Im Gegensatz zu Abs. 4 sind dabei Lasten und Verbindlichkeiten vor einer Verteilung zunächst abzulösen. Der Verteilungsschlüssel richtet sich nach den Vorgaben des Abs. 4.

**19. Zu § 19 (Ergänzende Vereinbarungen)**

Nach § 19 sind, wie bisher schon nach Art. 15 SKL-StV, die Finanzminister der Vertragsländer ermächtigt, gemeinsam ergänzende Bestimmungen und Regelungen, soweit erforderlich, zu treffen.

**20. Zu § 20 (Ratifizierung, Inkrafttreten, Außerkrafttreten)**

**Abs. 1** bestimmt, dass dieser Vertrag zum 1. Juli 2012 in Kraft tritt.

Nach **Abs. 2** werden die Ratifikationsurkunden beim Finanzministerium der Freien und Hansestadt Hamburg hinterlegt. Die Ratifikation hat bis zum 30. Juni 2012 zu erfolgen.

**Abs. 3** bestimmt, dass mit Ablauf des 30. Juni 2012 die Rechtsgrundlagen für die NKL und die SKL außer Kraft treten.