

## **Gesetzentwurf**

der **Staatsregierung**

Titel

**Gesetz zum Glücksspielstaatsvertrag**

# Vorblatt

## **A. Zielsetzung**

Mit dem Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag - GlüStV) sollen vor dem Hintergrund der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gemäß seinem Urteil vom 28.03.2006 die rechtlichen Rahmenbedingungen für das Veranstalten von Glücksspielen und zur Zulassung und Durchführung von Sportwetten und Lotterien basierend auf dem bisherigen Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 01.07.2004 neu geregelt werden.

Aus den bundesrechtlichen Strafvorschriften der §§ 284 ff. des Strafgesetzbuches (StGB) ergibt sich unmittelbar das Verbot, Glücksspiele ohne behördliche Erlaubnis zu veranstalten. Der Vorbehalt der behördlichen Erlaubnis dient der Abwehr der Gefahren des Glücksspiels. Ziel des Staatsvertrages ist es deshalb,

1. den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken, insbesondere ein Ausweichen auf nicht erlaubte Glücksspiele zu verhindern,
2. übermäßige Spielanreize zu verhindern,
3. eine Ausnutzung des Spieltriebs zu privaten und gewerblichen Gewinnzwecken auszuschließen,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß und nachvollziehbar durchgeführt werden, und
5. sicherzustellen, dass ein erheblicher Teil der Einnahmen aus Glücksspielen zur Förderung öffentlicher oder steuerbegünstigter Zwecke im Sinne der Abgabenordnung verwendet wird.

§ 4 Abs. 1 GlüStV enthält ein umfassendes Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, d. h. jede Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele, also auch die Veranstaltung von Glücksspielen durch den Freistaat Sachsen, bedarf der Erlaubnis.

## **B. Wesentlicher Inhalt**

Der Staatsvertrag beinhaltet Regelungen für die Veranstaltung, die Durchführung und die gewerbliche Vermittlung von öffentlichen Glücksspielen; er enthält ergänzende Regelungen zu den öffentlichen Spielbanken.

### 1. Anlass

Aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 28.03.2006 zum Sportwettenmonopol des Staates haben die Regierungschefs der Länder am 13.12.2006 den Entwurf des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland zur Kenntnis genommen. Der Vertrag soll Anfang 2007 im Umlaufverfahren unterzeichnet werden, damit dieser gemäß der Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts am 01.01.2008 in Kraft treten kann.

### 2. Gesetzgebungszuständigkeit

Der Bund hat im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz für das Strafrecht gemäß Artikel 74 Nr. 1 GG das Veranstellen und Bewerben öffentlicher Glücksspiele und Lotterien ohne behördliche Erlaubnis nach §§ 284 bis 287 StGB mit Strafe bedroht. Die Voraussetzungen für die Erteilung von Erlaubnissen regelt – sofern nicht ausnahmsweise bundesrechtliche Vorschriften einschlägig sind – das Landesrecht. Die Gesetzgebungszuständigkeit für das materielle Glücksspielrecht steht nach Artikel 70 Abs. 1 GG den Ländern zu.

### 3. Aufgabe der Länder

Dem generellen strafrechtlichen Verbot der §§ 284 ff. StGB liegt die übereinstimmende Einschätzung von Bund, Ländern und Rechtsprechung zugrunde, dass Glücksspiele im Hinblick auf die damit verbundenen nachteiligen Auswirkungen auf die psychische (Spielsucht) und wirtschaftliche (Vermögensverlust) Situation der Spieler und im Hinblick auf ihre Eignung, Kriminalität (namentlich strafbare Ausbeutung des Spieltriebs, Geldwäsche) zu befördern, grundsätzlich unerwünscht, weil sozialschädlich, sind. Glücksspiele können aber wegen des natürlichen Spieltriebs der Bevölkerung nicht vollständig unterbunden oder auf ein für die Spieler völlig unattraktives Maß beschränkt werden. Deshalb kommt den Ländern die verbraucherschützende Aufgabe zu, zur Kanalisierung des Spieltriebs des Menschen staatlich überwachte Glücksspielmöglichkeiten zu schaffen und dadurch eine Ausnutzung der natürlichen Spielleidenschaft zu privaten oder gewerblichen Gewinnzwecken, insbesondere ein Ausweichen auf illegale Glücksspiele, zu verhindern.

### 4. Wesentlicher Inhalt des Staatsvertrages

Wichtigstes Ziel des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland ist die den Verbraucher schützende Vermeidung und Bekämpfung der Glücksspielsucht. Mit den Regelungen wird den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 28.03.2006 gefolgt. Der Leitsatz dieses Urteils lautet: „Ein staatliches Monopol für Sportwetten ist nur mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit vereinbar, wenn es konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtet ist.“ Diese Anforderung entspricht den vom Europäischen Gerichtshof in seiner „Gambelli“-Entscheidung von 2003 zum Gemeinschaftsrecht formulierten Vorgaben. Die Länder kommen damit der staatlichen Pflicht zum Schutz der Gesundheit der Bürger, insbesondere dem Jugendschutz, nach.

Durch die konsequente Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zum Spielerschutz und zur Eindämmung der Gelegenheiten zum Spiel - insbesondere durch Einschränkungen bei Werbung und Vertrieb - ist im Übrigen damit zu rechnen, dass es zu

Rückgängen bei den Umsatzerlösen der staatlichen Monopolveranstalter kommen wird. Dies zeigt bereits der Rückgang der Erlöse der Sächsischen Lotto-GmbH aus Lotterie- und Wetteinsätzen im ersten Quartal des Jahres 2007, der rund 15 % gegenüber dem Vergleichszeitraum des Vorjahres betrug und auf bereits eingeleiteten einschränkenden Maßnahmen in Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts beruht.

Wesentlicher Inhalt des Glücksspielstaatsvertrages ist u. a., das Glücksspiel im Internet zu verbieten (§ 4 Abs. 4) und die Anzahl der Annahmestellen zu begrenzen (§ 9 Abs. 3). Die Werbung hat sich auf eine Information und Aufklärung über die Möglichkeiten zum legalen Glücksspiel zu beschränken (§ 5 Abs. 1). Die Fernsehwerbung sowie die Werbung im Internet und per Telefon werden verboten (§ 5 Abs. 3). Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen werden verpflichtet, der Entstehung von Spielsucht vorzubeugen. Sie haben Sozialkonzepte aufzustellen und über die Risiken des Spiels und Hilfemöglichkeiten aufzuklären (§§ 6, 7). Es wird ein übergreifendes Sperrsystem für Spielbanken, Sportwetten und Lotterien in rascher Zeitfolge geschaffen (§§ 8, 20, 21 Abs. 3, 22 Abs. 2, 23), das Spielsüchtige und Spielsuchtgefährdete von der Teilnahme am Spiel ausschließt. Die Länder sind verpflichtet, die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren sicherzustellen (§ 11). Es wird ein unabhängiger Fachbeirat aus Experten für Spielsuchtbekämpfung geschaffen (§ 10 Abs. 1). Der Fachbeirat muss neue Glücksspiele und die Einführung neuer oder die erhebliche Erweiterung bestehender Vertriebswege durch Veranstalter oder Vermittler untersuchen und bewerten (§ 9 Abs. 5).

Mit Urteil vom 28.03.2006 hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass das staatliche Monopol für Sportwetten zwar grundsätzlich zulässig ist, es aber in seiner derzeitigen Ausgestaltung gegen die Berufsfreiheit verstößt. Das Recht sei nicht konsequent an der Bekämpfung der Suchtgefahren ausgerichtet. Dem Gesetzgeber wurde aufgegeben, das Recht der Sportwetten bis zum 31. Dezember 2007 neu zu regeln. Die Neuregelung bezieht in Fortentwicklung des Lotteriestaatsvertrags aus dem Jahr 2004 neben den Sportwetten auch die staatlichen und privaten Lotterien ein; auch hier ist eine Anpassung an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts – bei Abstufungen im Detail – notwendig. Zusätzlich werden entsprechend den Empfehlungen der Spielsuchtextperten auch für die Spielbanken Vorschriften zum Spielerschutz, insbesondere zu den Spielersperren, im Staatsvertrag mit geregelt.

Der Staatsvertrag, der den bestehenden Lotteriestaatsvertrag aus dem Jahr 2004 ersetzen soll, ist zunächst auf 4 Jahre befristet; er ist von den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder innerhalb dieses Zeitraums zu evaluieren und kann verlängert werden.

##### 5. Zustimmungs- und Ausführungsgesetz mit Terminplan

Aus § 29 Absatz 1 Satz 2 des Staatsvertrages folgt, dass das Ratifizierungsverfahren mit Hinterlegung der Ratifikationsurkunden zum 31.12.2007 abgeschlossen sein muss, weshalb das hierfür erforderliche Zustimmungs- und Ausführungsgesetz dem Landtag noch vor der Sommerpause Ende Mai 2007 zugeleitet werden muss.

Hinterlegen nicht 13 Länder ihre Ratifikationsurkunden bis zum 31.12.2007 bei der Staatskanzlei des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz, wird der Staatsvertrag gegenstandslos, d. h. das Normsetzungsvorhaben steht unter erheblichem Zeitdruck. Nach derzeitigem Stand ist davon auszugehen, dass die erforderliche Anzahl der Unterzeichnungen von 13 Ländern zur Wirksamkeit des Staatsvertrages erreicht wird. In dreizehn Ländern liegen bereits die Unterzeichnungen der Ministerpräsidenten vor. Der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein hat seine Zustimmung zu dem Entwurf des Staatsvertrages am 13.12.2006 insbesondere vom Ausgang des EU-Notifizierungsverfahrens abhängig gemacht.

Das EU-Notifizierungsverfahren ist abgeschlossen. Die EU-Kommission hat lediglich rechtliche Bedenken hinsichtlich des in § 4 Abs. 4 GlüStV geregelten Internet-Verbotes für alle öffentlichen Glücksspiele geltend gemacht. Die MPK hat im Umlaufbeschluss den Bericht der federführenden Länder vom 18.04.2007 zum Verfahrensstand des GlüStV zur Kenntnis genommen und ergänzend Empfehlungen zur Umsetzung von EU-Anmerkungen (betreffend die Sucht-Telefonberatung und Spieleinsatzbegrenzung) empfohlen sowie einen Antwortentwurf auf die Stellungnahme der EU-Kommission im Notifizierungsverfahren gebilligt (s. Anlage). Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat am 24.04.2007 diese Antwort als Reaktion der Bundesregierung an die EU-Kommission versandt.

Eine Anpassung des Sächsischen Ausführungsgesetzes könnte in Folge zwingender EU-Vorgaben möglicherweise noch im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens erforderlich werden, worauf der Sächsische Landtag im Zuleitungsschreiben der Sächsischen Staatskanzlei hingewiesen werden sollte.

#### 6. Ergebnis des Anhörungsverfahrens

Mit Beschluss vom 24.04.2007 zu TOP 2 hat das Kabinett die Zustimmung zum GlüStV beschlossen und der Freigabe des Zustimmungs- und Ausführungsgesetzes zur Anhörung zugestimmt. Herr Ministerpräsident Prof. Milbradt hat den Staatsvertrag am 09.05.2007 unterzeichnet.

Unmittelbar nach diesem Kabinettsbeschluss und abschließender Verständigung zwischen SMI und SMF zu § 5 Absatz 4 des Gesetzentwurfes wurde das Anhörungsverfahren eingeleitet. Im Rahmen des Anhörungsverfahrens wurde insgesamt 17 von dem Sächsischen Ausführungsgesetz unmittelbar wie mittelbar betroffenen Verbänden und Institutionen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Geäußert haben sich innerhalb der gesetzten Frist die Sächsische Lotto GmbH, die Süddeutsche Klassenlotterie (SKL), die Nordwestdeutsche Klassenlotterie (NKL), der Deutsche Lottoverband, die Sächsische Landesstelle gegen die Suchtgefahren e.V., Herr Prof. Bühringer (TU Dresden), Herr Prof. Lindner (Asklepios-Fachklinikum Wiesen GmbH), der Sächsische Landkreistag und der Landessportbund Sachsen.

Sämtliche Stellungnahmen wurden ausgewertet und auf Übernahme von Änderungs- bzw. Ergänzungsvorschlägen geprüft. Von den vorgetragenen Änderungsvorschlägen wurden die der SKL bei der Begründung zu § 11 des Gesetzentwurfes berücksichtigt und die der NKL hinsichtlich einer klarstellenden Formulierung in § 7 Abs. 2 und § 10 des Gesetzentwurfes. Die Vorschläge der Sächsischen Lotto GmbH hinsichtlich der Aufnahme konkreter Regelungen zur Durchführung der Spielersperre sollen wegen der noch erforderlichen Abstimmung der Länder zu einem länderübergreifenden Sperrsystem einer vom SMI möglicherweise zu erlassenden Durchführungsverordnung vorbehalten bleiben. Die weiteren Anmerkungen der Sächsischen Lotto GmbH wurden überwiegend berücksichtigt. Die Bitte des Landessportbundes hinsichtlich einer Festschreibung der zu fördernden Zwecke in § 10 wird derzeit zurückgestellt, weil eine solche Festschreibung über die Vorgaben des GlüStV hinausgehen würde. Änderungsvorschläge, die sich ausschließlich auf den noch zu ratifizierenden GlüStV beziehen, so auch die Stellungnahme des Deutschen Lottoverbandes, wurden zunächst zurückgestellt und sollen ggf. dem weiteren Verfahren vorbehalten bleiben.

#### **C. Alternativen**

Keine.

**D. Kosten**

Mehrbedarf an Personal für Erlaubniserteilung an das SMF und an gewerbliche Spielvermittler nebst deren Überwachung und Kontrolle sowie Bearbeitung von zu erwartenden Klagen privater Veranstalter bzw. gewerblicher Spielvermittler in nicht absehbarer Anzahl (mindestens 1 hD, 1 gD).

Gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 GlüStV werden die Länder bei der Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes von einem gemeinsamen länderübergreifenden Fachbeirat beraten, der sich aus Experten in der Bekämpfung der Spielsucht zusammensetzt. Dieser Fachbeirat ist - beispielsweise durch die Ministerpräsidentenkonferenz - noch einzuberufen und dessen Zusammensetzung festzulegen.

Außerdem ist beabsichtigt, bei einem noch zu bestimmenden Land eine gemeinsame Geschäftsstelle der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder einzurichten, die als zentrale Anlaufstelle die länderübergreifende Tätigkeit der Glücksspielaufsicht koordinieren soll.

Die Kosten für Fachbeirat und gemeinsame Geschäftsstelle werden anteilig auf die Länder umzulegen sein. Eine Verständigung über die Modalitäten der Kostenaufteilung ist noch nicht herbeigeführt worden. Eine Bezifferung der auf den Freistaat Sachsen entfallenden Kosten ist daher derzeit nicht möglich.

**E. Zuständigkeit**

Sächsisches Staatsministerium des Innern

## Kostenblatt

### Übersicht über die Auswirkungen der Vorlage

- auf den Staatshaushalt
- die Mittelfristige Finanzplanung und
- die kommunalen Haushalte

#### **I. Auswirkungen auf den Staatshaushalt und die mittelfristige Finanzplanung**

Kosten der in der Kabinettsvorlage vorgeschlagenen Maßnahme und damit verbundene Einnahmen (in T€):

| Haushalts-/Planungsjahr | Ausgaben  |  | Einnahmen |  |
|-------------------------|-----------|--|-----------|--|
|                         | insgesamt | davon bereits im Haushalt/in der Mipla enthalten | insgesamt | davon bereits im Haushalt/in der Mipla enthalten |
| 2007                    | 0         |  | 0         |  |
| 2008                    | 0         |  | 0         |  |
| 2009                    | 0         |  | 0         |  |
| 2010                    | 0         |  | 0         |  |
| 2011                    | 0         |  | 0         |  |

#### **II. Auswirkungen auf die Haushalte der kreisangehörigen Gemeinden, Kreisfreien Städte und Landkreise (in T€):**

|      | kreisangehörige Gemeinden |           | Kreisfreie Städte |           | Landkreise |           |
|------|---------------------------|-----------|-------------------|-----------|------------|-----------|
|      | Ausgaben                  | Einnahmen | Ausgaben          | Einnahmen | Ausgaben   | Einnahmen |
| 2007 | 0                         | 0         | 0                 | 0         | 0          | 0         |
| 2008 | 0                         | 0         | 0                 | 0         | 0          | 0         |
| 2009 | 0                         | 0         | 0                 | 0         | 0          | 0         |
| 2010 | 0                         | 0         | 0                 | 0         | 0          | 0         |
| 2011 | 0                         | 0         | 0                 | 0         | 0          | 0         |

### III. Stellen

Für die in der Kabinettsvorlage vorgeschlagenen Maßnahmen sind folgende Stellen erforderlich:

Ab

| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|------|------|------|------|------|
| 0    | 2    | 2    | 2    | 2    |

davon bereits im Haushalt oder in der Mipla enthalten:

| 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|------|------|------|------|------|
| 0    | 2    | 2    | 2    | 2    |

### IV. Bemerkungen

z. B. über Folgekosten, finanzielle Auswirkungen bei Dritten usw.

|  |
|--|
|  |
|--|

**Gesetz  
zum Glücksspielstaatsvertrag  
Vom**

**Artikel 1  
Zustimmung zum Glücksspielstaatsvertrag**

- (1) Dem am (einsetzen: Datum des Tages der letzten Unterzeichnung) von den Ländern<sup>1</sup> unterzeichneten Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) wird zugestimmt.
- (2) Der Staatsvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

**Artikel 2  
Gesetz  
zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages und über die Veranstaltung,  
die Durchführung und die Vermittlung von Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen  
im Freistaat Sachsen  
(Sächsisches Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag – SächsGlüStVAG)**

**Inhaltsübersicht**

**Abschnitt 1  
Allgemeines**

- § 1 Geltungsbereich
- § 2 Begriffsbestimmungen

**Abschnitt 2  
Staatliche Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen**

- § 3 Erlaubnis für staatliche Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen
- § 4 Versagungsgründe
- § 5 Form und Inhalt der Erlaubnis
- § 6 Widerrufsgründe
- § 7 Annahmestellen und Vertrieb
- § 8 Spielplan, Kalkulation und Durchführung der Veranstaltung
- § 9 Gewinnausschüttung
- § 10 Verwendung des Reinertrages

**Abschnitt 3  
Übergreifendes Sperrsystem**

- § 11 Spielersperre
- § 12 Datenverarbeitende Stelle

---

<sup>1</sup> ggf. sind die vertragsschließenden Länder aufzuführen, falls nicht alle Länder den Vertrag unterzeichnen.

## **Abschnitt 4 Gewerbliche Spielvermittlung**

- § 13 Allgemeine Voraussetzungen der gewerblichen Spielvermittlung
- § 14 Versagungsgründe
- § 15 Form und Inhalt der Erlaubnis
- § 16 Widerrufsgründe

## **Abschnitt 5 Kleine Lotterien und Ausspielungen**

- § 17 Erlaubnis
- § 18 Inhalt der Erlaubnis

## **Abschnitt 6 Zuständigkeiten und Ordnungswidrigkeiten**

- § 19 Zuständigkeiten
- § 20 Ordnungswidrigkeiten

## **Abschnitt 1 Allgemeines**

### **§ 1 Geltungsbereich**

(1) Dieses Gesetz gilt für die Veranstaltung, die Durchführung und die Vermittlung von Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen im Freistaat Sachsen. Die §§ 11, 12 und 20 Abs. 1 Nr. 1 bis 12, Abs. 2 und 3 gelten auch für Spielbanken nach dem Gesetz über Spielbanken im Freistaat Sachsen (SpielbG) vom 9. Dezember 1993 (SächsGVBl. S. 1156), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Dezember 2002 (SächsGVBl. S. 315), in der jeweils geltenden Fassung.

(2) Dieses Gesetz gilt nicht für Wetten, die gemäß dem Rennwett- und Lotteriewettersetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 611-14, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 119 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407, 2420), in der jeweils geltenden Fassung, durchgeführt oder vermittelt werden.

### **§ 2 Begriffsbestimmungen**

(1) Losbrieflotterien sind Lotterien oder Ausspielungen mit einem festen Gewinnplan, bei denen Lose ausgegeben werden, denen mindestens und eindeutig ein sofortiger Gewinnentscheid zugeordnet ist.

(2) Nummernlotterien sind Lotterien, bei denen nach Maßgabe eines Gewinnplanes zu ziehende Endziffern gewinnen.

(3) Zusatzlotterien sind Lotterien, in der Regel Nummernlotterien, die zu veranstalteten oder von der nach § 3 Abs. 2 beauftragten juristischen Person durchgeführten Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen mit gemeinsamer Gewinnausschüttung veranstaltet werden können.

(4) Jackpots sind Teile der Gewinnsumme, für die keiner der teilnehmenden Spieler die Gewinnbedingungen erfüllt und die solange bei den nächsten Veranstaltungen zusätzlich ausgelobt werden, bis die Gewinnbedingungen erfüllt sind.

(5) Teilnahmebedingungen sind allgemeine Geschäftsbedingungen zur Durchführung der Veranstaltung von öffentlichen Glücksspielen, die vom Veranstalter erlassen werden.

(6) Prämienziehungen sind Auslosungen von Zusatzgewinnen innerhalb einer Lotterie oder Ausspielung.

## **Abschnitt 2** **Staatliche Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen**

### **§ 3** **Erlaubnis für staatliche Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen**

(1) Die Erlaubnis für die Veranstaltung von Sportwetten und Zahlenlotterien, Losbrieflotterien, Nummernlotterien, Zusatzlotterien sowie Ausspielungen, für die der Dritte Abschnitt des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) vom (einsetzen: Datum des Tages der letzten Unterzeichnung) (SächsGVBl. S. [einsetzen: Seitenzahl]) keine Anwendung findet, darf nur dem Freistaat Sachsen erteilt werden.

(2) In der Erlaubnis ist zu regeln, ob und wie mit der Durchführung der Veranstaltung eine juristische Person des öffentlichen Rechts oder eine juristische Person des privaten Rechts, an der ausschließlich der Freistaat Sachsen beteiligt ist (Durchführer), beauftragt werden kann.

(3) Abweichend von Absatz 1 kann eine Erlaubnis auch für die Veranstalter von Klassenlotterien erteilt werden. Das Staatsministerium des Innern kann die zuständige Behörde des Sitzlandes der jeweiligen Klassenlotterie ermächtigen, auch mit Wirkung für den Freistaat Sachsen die Erlaubnis zu erteilen.

### **§ 4** **Versagungsgründe**

Die Erlaubnis ist außer nach § 4 Abs. 2 bis 4 GlüStV auch zu versagen, wenn

1. die Veranstaltung des Glücksspiels wegen des insgesamt bereits vorhandenen Glücksspielangebotes, insbesondere im Hinblick auf die Zahl der bereits veranstalteten Glücksspiele, den Spieltrieb in besonderer Weise fördert,
2. die Art oder Durchführung des Glücksspiels den Spieltrieb in besonderer Weise fördert,
3. das vom Veranstalter vorzulegende Sozialkonzept nicht den Anforderungen des § 6 GlüStV entspricht,

4. der Veranstalter bei der Einführung neuer Glücksspielangebote oder Vertriebswege oder bei erheblicher Erweiterung der bestehenden Vertriebswege den Fachbeirat nicht nach § 9 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 GlüStV beteiligt hat,
5. der Durchführer nicht die für die Ausübung der Tätigkeit notwendige Zuverlässigkeit aufweist,
6. eine interaktive Teilnahme in Rundfunk und Telemedien mit zeitnahe Gewinnbekanntgabe vorgesehen ist,
7. die Gefahr besteht, dass durch die Art und Weise der Durchführung der Veranstaltung die Transparenz und Kontrollierbarkeit der Veranstaltung beeinträchtigt wird,
8. die Voraussetzungen des § 8 Abs. 1 Satz 1 und 2 sowie Abs. 2 Satz 1 nicht vorliegen oder
9. 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 des Freistaates Sachsen, anderer Bundesländer oder der Bundesrepublik Deutschland zu anderen Staaten beeinträchtigt werden.

## **§ 5**

### **Form und Inhalt der Erlaubnis**

- (1) Die Erlaubnis ist schriftlich zu erteilen.
- (2) Die Erlaubnis ist bei erstmaliger Erteilung auf ein Jahr zu befristen. Bei erneuter Erteilung kann die Erlaubnis auf bis zu zwei Jahre befristet werden.
- (3) Die Anzahl und die Höhe von Jackpots ist in der Erlaubnis durch die Festlegung entsprechender Bedingungen für die Bildung und den Gewinn von Jackpots zu begrenzen.
- (4) Die Erlaubnis umfasst auch die Teilnahmebedingungen. In diesen sind insbesondere Bestimmungen zu treffen über
  1. die Voraussetzungen, unter denen ein Spiel- oder Wettvertrag zustande kommt,
  2. die Höchstsumme der Spieleinsätze je Spieler und Zeitraum bei Glücksspielen nach den §§ 21 und 22 GlüStV, die dem Sperrsystem unterliegen,
  3. die Gewinnpläne und Ausschüttungsquoten,
  4. die Bekanntmachung der Gewinnzahlen und der Ergebnisse der Sportwetten,
  5. die Frist, innerhalb der der Gewinnanspruch geltend gemacht werden muss,
  6. die Auszahlung der Gewinne und
  7. die Verwendung der Gewinne, auf die ein Anspruch nicht fristgerecht geltend gemacht worden ist.Bestimmungen nach Satz 1 Nr. 2 können auch für die nicht dem Sperrsystem unterliegenden Lotterien getroffen werden.

## **§ 6**

### **Widerrufsgründe**

- (1) Die Erlaubnis soll widerrufen werden, wenn
  1. sie durch arglistige Täuschung erlangt worden ist,
  2. die Bestimmungen der Erlaubnis trotz vorheriger Beanstandung durch die zuständige Behörde wiederholt nicht beachtet worden sind,

3. die Erfordernisse des Jugend- und Spielerschutzes trotz vorheriger Beanstandung durch die zuständige Behörde wiederholt nicht eingehalten worden sind,
4. die Werbung nicht den Anforderungen des § 5 GlüStV entsprochen hat,
5. die Verpflichtungen aus § 6 GlüStV nicht erfüllt worden sind,
6. die Aufklärungspflicht nach § 7 GlüStV verletzt worden ist,
7. nach § 8 Abs. 2 und § 23 GlüStV gesperrten Spielern die Teilnahme an öffentlichen Glücksspielen, die dem Sperrsystem unterliegen, ermöglicht worden ist,
8. der Veranstalter im Anschluss an die Einführung neuer Glücksspielangebote oder Vertriebswege oder bei erheblicher Erweiterung der bestehenden Vertriebswege nicht gemäß § 9 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 GlüStV dem Staatsministerium des Innern über die sozialen Auswirkungen des neuen Angebotes berichtet,
9. die Anzeige- oder Vorlagepflicht nach § 8 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 verletzt worden ist oder
10. sonstige Gründe eingetreten sind, die das Versagen der Erlaubnis rechtfertigen würden.

(2) Die Erlaubnis kann auch insoweit widerrufen werden, als sie die Durchführung der Veranstaltung durch den Durchführer zulässt.

## **§ 7**

### **Annahmestellen und Vertrieb**

(1) Die Anzahl der Annahmestellen wird auf eine Annahmestelle je 3 200 Einwohner begrenzt.

(2) Die Veranstaltung, Durchführung und die Vermittlung von Glücksspielen im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 über Telekommunikationsdienste gemäß § 3 Nr. 25 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) vom 22. Juni 2004 (BGBl. I S. 1190), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 18. Februar 2007 (BGBl. I S. 106, 116) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, und über Telemedien gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 des Telemediengesetzes (TMG) vom 26. Februar 2007 (BGBl. I. S. 179), in der jeweils geltenden Fassung, ist verboten.

## **§ 8**

### **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. 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) Der Veranstalter hat vor Erlaubniserteilung alle Unterlagen vorzulegen und alle Auskünfte zu erteilen, die zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung der Veranstaltung erforderlich sind. Nach Durchführung der Veranstaltung hat er zusätzlich zu den Unterlagen nach Absatz 1 eine Abrechnung vorzulegen, aus der sich die tatsächliche Höhe der Einnahmen, des Reinertrages, der Gewinnausschüttung und der Kosten der Veranstaltung ergibt.

(3) Auf Kosten des Veranstalters kann ein staatlich anerkannter Wirtschaftsprüfer beauftragt oder dessen Beauftragung vom Veranstalter verlangt werden, um ein Gutachten zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Planung oder Durchführung der Veranstaltung, insbesondere zur Angemessenheit der Kosten der Veranstaltung zu erstellen. Die Kosten des Gutachtens sind Kosten der Veranstaltung.

## **§ 9**

### **Gewinnausschüttung**

(1) Als Gewinn sind an die Spielteilnehmer auszuschütten:

1. bei den Sportwetten, Zahlenlotterien und Losbrieflotterien mindestens 40 Prozent und
2. bei den Nummernlotterien und Zusatzlotterien mindestens 25 Prozent der Spieleinsätze.

(2) Zu Sportwetten und Lotterien nach Absatz 1 sind Sonderauslosungen in Form von Ausspielungen aus nicht ausgezahlten Gewinnen zulässig, um eine möglichst vollständige Ausschüttung des vorgesehenen Gewinnanteils zu erreichen.

## **§ 10**

### **Verwendung des Reinertrages**

Aus dem Reinertrag der vom Freistaat Sachsen veranstalteten Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen werden die Bereiche Suchtprävention, Sport, Kultur, Umwelt, Jugend und Wohlfahrtspflege nach Maßgabe des Haushaltsplans des Freistaates Sachsen gefördert.

## **Abschnitt 3**

### **Übergreifendes Sperrsystem**

## **§ 11**

### **Spielersperre**

(1) Das Staatsministerium des Innern wird ermächtigt, das Nähere zur Durchführung und Ausgestaltung der Spielersperre durch Rechtsverordnung zu regeln.

(2) Die Spielersperre nach § 8 Abs. 2 GlüStV muss spätestens vierundzwanzig Stunden nach der Eintragung in der Sperrdatei nach § 8 Abs. 1 und § 23 GlüStV abrufbar sein.

## **§ 12**

### **Datenverarbeitende Stelle**

Datenverarbeitende Stelle für die Sperrdatei im Sinne von § 3 Abs. 3 des Gesetzes zum Schutz der informationellen Selbstbestimmung im Freistaat Sachsen (Sächsisches Datenschutzgesetz – SächsDSG) vom 25. August 2003 (SächsGVBl. S. 330), das durch Gesetz vom 14. Dezember 2006 (SächsGVBl. S. 530) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, ist der Inhaber der Erlaubnis nach § 1 SpielbG und der Veranstalter nach § 3 Abs. 1 oder im Falle der Beauftragung der Durchführer.

## **Abschnitt 4 Gewerbliche Spielvermittlung**

### **§ 13 Allgemeine Voraussetzungen der gewerblichen Spielvermittlung**

- (1) Gewerbliche Spielvermittlung nach § 3 Abs. 6 und § 19 GlüStV ist nur für im Freistaat Sachsen erlaubte Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen zulässig.
- (2) Gewerbliche Spielvermittlung über terrestrische Annahme- oder Verkaufsstellen, Telekommunikationsdienste und Telemedien ist verboten.
- (3) Für die gewerbliche Spielvermittlung darf weder vom Veranstalter noch vom Durchführer oder einem in die Vertriebsorganisation eingegliederten Vertreter für die Vermittlung ein Entgelt verlangt oder gewährt werden.
- (4) Vor Abschluss eines Vertrages hat der gewerbliche Spielvermittler das übergreifende Sperrsystem nach § 8 Abs. 1 und § 23 GlüStV abzufragen. Er hat sicherzustellen, dass § 21 Abs. 3 und § 22 Abs. 2 GlüStV eingehalten werden.

### **§ 14 Versagungsgründe**

Die Erlaubnis für die gewerbliche Spielvermittlung ist außer nach § 4 Abs. 2 bis 4 GlüStV auch zu versagen, wenn

1. der gewerbliche Spielvermittler nicht die für diese Tätigkeit erforderliche Zuverlässigkeit besitzt,
2. das vom Vermittler vorzulegende Sozialkonzept nicht den Anforderungen des § 6 GlüStV entspricht,
3. zu erwarten ist, dass durch die Erlaubnis aus anderen Gründen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet wird oder die Beziehungen des Freistaates Sachsen, anderer Bundesländer oder der Bundesrepublik Deutschland zu anderen Staaten beeinträchtigt werden,
4. der Vermittler seine Verträge mit den Veranstaltern und mit dem Treuhänder nicht vorgelegt hat oder sich daraus Bedenken, insbesondere im Hinblick auf den Spieler- und Jugendschutz, ergeben oder
5. der Vermittler seine allgemeinen Geschäftsbedingungen nicht vorgelegt hat oder sich daraus Bedenken, insbesondere im Hinblick auf den Spieler- und Jugendschutz, ergeben.

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

- (1) Die Erlaubnis ist schriftlich zu erteilen.
- (2) Die Erlaubnis ist bei erstmaliger Erteilung auf ein Jahr zu befristen. Bei erneuter Erteilung kann die Erlaubnis auf bis zu zwei Jahre befristet werden.

## **§ 16 Widerrufsgründe**

Die Erlaubnis für die gewerbliche Spielvermittlung soll widerrufen werden, wenn

1. sie durch arglistige Täuschung erlangt worden ist,
2. die Bestimmungen der Erlaubnis trotz vorheriger Beanstandung durch die zuständige Behörde wiederholt nicht beachtet worden sind,
3. die Erfordernisse des Jugend- und Spielerschutzes trotz vorheriger Beanstandung durch die zuständige Behörde wiederholt nicht eingehalten worden sind,
4. die Werbung nicht den Anforderungen des § 5 GlüStV entsprochen hat,
5. die Verpflichtungen aus § 6 GlüStV nicht erfüllt worden sind,
6. die Aufklärungspflicht nach § 7 GlüStV verletzt worden ist,
7. die für die Abwicklung der Spielverträge erforderlichen Daten dem Veranstalter und dem Treuhänder nicht vorgelegt worden sind,
8. die eingenommenen Spieleinsätze nicht unverzüglich an den Veranstalter weitergeleitet worden sind,
9. die Sicherheit des Spielgeschäfts sonst nachhaltig gefährdet wird,
10. der Betreiber gegenüber den Spielinteressenten nicht klar und verständlich auf den für die Spielteilnahme an den Veranstalter weiterzuleitenden Betrag hingewiesen hat,
11. an nach § 8 Abs. 2 und § 23 GlüStV gesperrte Spieler wiederholt Spielverträge für öffentliche Glücksspiele, die dem Sperrsystem unterliegen, vermittelt worden sind oder
12. sonstige Gründe eingetreten sind, die das Versagen der Erlaubnis rechtfertigen würden.

## **Abschnitt 5 Kleine Lotterien und Ausspielungen**

### **§ 17 Erlaubnis**

(1) Die Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 Satz 1 und § 12 Abs. 1 GlüStV kann für die Veranstaltung von öffentlichen Lotterien und Ausspielungen im Freistaat Sachsen als Allgemeinverfügung erteilt werden, wenn

1. sich die Veranstaltung nicht über das Gebiet eines Landkreises oder einer Kreisfreien Stadt hinaus erstreckt,
2. der Reinertrag mindestens ein Drittel und die Gewinnsumme bei Lotterien oder der Wert der Sachpreise oder anderer geldwerter Vorteile bei Ausspielungen mindestens 25 Prozent der Entgelte betragen,
3. die Summe der für den Erwerb aller Lose zu entrichtenden Entgelte den Betrag von 40 000 Euro nicht übersteigt,
4. der Losverkauf die Dauer von drei Monaten nicht überschreitet und
5. der Reinertrag ausschließlich und unmittelbar für gemeinnützige, kirchliche oder mildtätige Zwecke verwandt wird.

(2) Nach Absatz 1 erlaubte Kleine Lotterien und Ausspielungen sind fünf Tage vor deren Beginn der zuständigen Behörde anzuzeigen.

## **§ 18**

### **Inhalt der Erlaubnis**

(1) Die Erlaubnis nach § 17 Abs. 1 kann abweichend von § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, § 15 Abs. 3 Satz 2, § 16 Abs. 3 in Verbindung mit § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und § 17 Satz 2 GlüStV erteilt werden. Abweichend von § 9 Abs. 4 Satz 2 GlüStV kann die Erlaubnis unbefristet erteilt werden.

(2) Wenn Lose ausgegeben werden sollen, die den sofortigen Gewinnentscheid enthalten, dürfen Prämien- oder Schlussziehungen nicht vorgesehen werden. Hierauf ist in der Erlaubnis nach § 17 Abs. 1 hinzuweisen.

## **Abschnitt 6**

### **Zuständigkeiten und Ordnungswidrigkeiten**

## **§ 19**

### **Zuständigkeiten**

(1) Bei nach § 17 Abs. 1 erlaubten Veranstaltungen sind für den Vollzug dieses Gesetzes einschließlich der Bestimmungen des Glücksspielstaatsvertrages zuständig

1. die Ortpolizeibehörden im Sinne des § 64 Abs. 1 Nr. 4 des Polizeigesetzes des Freistaates Sachsen (SächsPolG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. August 1999 (SächsGVBl. S. 466), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Mai 2004 (SächsGVBl. S. 147) und Artikel 45 des Gesetzes vom 5. Mai 2004 (SächsGVBl. S. 148, 171) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, wenn sich die Veranstaltung auf das Gemeindegebiet beschränkt,
2. die Kreispolizeibehörden im Sinne des § 64 Abs. 1 Nr. 3 SächsPolG, wenn sich die Veranstaltung auf das Gebiet mehrerer Gemeinden eines Landkreises erstreckt, als untere Glücksspielaufsichtsbehörden.

(2) Das Regierungspräsidium Chemnitz ist als obere Glücksspielaufsichtsbehörde zuständig für den Vollzug dieses Gesetzes und der Bestimmungen des Glücksspielstaatsvertrages, soweit nichts anderes bestimmt ist.

(3) Oberste Glücksspielaufsichtsbehörde ist das Staatsministerium des Innern, das auch die Erlaubnis nach § 3 Abs. 1 erteilt.

## **§ 20**

### **Ordnungswidrigkeiten**

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 4 Abs. 1 GlüStV ohne Erlaubnis ein Glücksspiel veranstaltet oder vermittelt,
2. einer Bestimmung der Erlaubnis zuwiderhandelt,
3. entgegen § 7 Abs. 2 Glücksspiele über Telekommunikationsdienste oder Telemedien veranstaltet, durchführt oder vermittelt,
4. entgegen § 4 Abs. 3 Satz 2 GlüStV Minderjährige an Glücksspielen teilnehmen lässt,
5. entgegen § 4 Abs. 4 GlüStV öffentliche Glücksspiele im Internet veranstaltet und vermittelt,
6. entgegen § 5 GlüStV Werbung betreibt,

7. entgegen § 6 GlüStV seiner Verpflichtung nicht nachkommt, die Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Glücksspielsucht vorzubeugen,
8. entgegen § 7 GlüStV seinen Aufklärungspflichten nicht nachkommt,
9. nach § 8 Abs. 2 und § 23 GlüStV gesperrte Spieler an öffentlichen Glücksspielen, die dem Sperrsystem unterliegen, teilnehmen lässt oder diesen Spielern die Teilnahme an öffentlichen Glücksspielen vermittelt,
10. entgegen § 9 Abs. 1 Nr. 1 GlüStV die erforderlichen Auskünfte nicht oder nicht vollständig erteilt oder verlangte Unterlagen und Nachweise nicht vorlegt,
11. entgegen § 9 Abs. 1 Nr. 2 GlüStV die Anforderungen an öffentliche Glücksspiele und die Werbung hierfür sowie an die Entwicklung und Umsetzung des Sozialkonzeptes nicht erfüllt,
12. seiner Berichtspflicht aus § 9 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 GlüStV im Anschluss an die Einführung neuer Glücksspielangebote oder Vertriebswege oder erheblicher Erweiterung der bestehenden Vertriebswege nicht nachkommt,
13. entgegen § 19 GlüStV die für die Tätigkeit des gewerblichen Spielvermittlers geltenden Anforderungen nicht erfüllt, insbesondere dem bestellten Treuhänder die Spielunterlagen, die zur Führung der Geschäfte erforderlichen Unterlagen, ganz oder teilweise nicht herausgibt oder die erforderlichen Auskünfte nicht oder nicht vollständig erteilt,
14. entgegen § 13 Abs. 1 die gewerbliche Spielvermittlung für nicht vom Freistaat Sachsen erlaubte Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen betreibt,
15. entgegen § 13 Abs. 2 gewerbliche Spielvermittlung über terrestrischer Annahme- oder Verkaufsstellen, Telekommunikationsdienste und Telemedien betreibt,
16. entgegen § 13 Abs. 3 für die gewerbliche Spielvermittlung vom Veranstalter, Durchführer oder einem in die Vertriebsorganisation eingegliederten Vertreter ein Entgelt verlangt oder annimmt,
17. entgegen § 13 Abs. 3 für die gewerbliche Spielvermittlung ein Entgelt an den Veranstalter, Durchführer oder einem in die Vertriebsorganisation eingegliederten Vertreter gewährt,
18. entgegen § 13 Abs. 3 als Veranstalter, Durchführer oder einem in die Vertriebsorganisation eingegliederten Vertreter ein Entgelt für die gewerbliche Spielvermittlung verlangt oder annimmt,
19. als gewerblicher Spielvermittler die eingenommenen Spieleinsätze nicht unverzüglich an den Veranstalter weitergeleitet hat,
20. entgegen § 13 Abs. 4 als gewerblicher Spielvermittler nicht das übergreifende Sperrsystem nach § 8 Abs. 1 und § 23 GlüStV abfragt und § 21 Abs. 3 sowie § 22 Abs. 2 GlüStV nicht einhält,
21. den Reinertrag der Veranstaltung bei Kleinen Lotterien und Ausspielungen ganz oder teilweise einem anderen als dem erlaubten oder dem nach § 16 Abs. 2 GlüStV von der zuständigen Behörde genehmigten oder festgelegten Zweck zuführt oder
22. die Anzeigepflicht nach § 17 Abs. 2 nicht oder nicht rechtzeitig erfüllt.

(2) Die Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 können mit einer Geldbuße bis zu 500 000 Euro geahndet werden.

(3) Ist eine Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 begangen worden, können die Gegenstände,  
1. auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht oder  
2. die durch sie hervorgebracht oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind,  
eingezogen werden. § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch Artikel 24 des

Gesetzes vom 22. Dezember 2006 (BGBl. I S. 3416, 3433) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, ist anzuwenden.

(4) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 OWiG ist die Behörde, die für den Vollzug der verletzten Vorschrift zuständig ist.

### **Artikel 3** **Inkrafttreten, Außerkrafttreten und Bekanntmachungen**

(1) Artikel 1 Abs. 1 dieses Gesetzes tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz an dem Tage in Kraft, an dem der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) vom (einsetzen: Datum des Tages der letzten Unterzeichnung) (SächsGVBl. S. [einsetzen: Seitenzahl]) nach seinem § 29 Abs. 1 Satz 1 in Kraft tritt.

(2) Gleichzeitig treten das Gesetz zum Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 9. Juni 2004 (SächsGVBl. S. 186) und das Gesetz über die staatlichen Lotterien und Wetten (Staatslotteriegesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Oktober 1998 (SächsGVBl. S. 598), geändert durch Gesetz vom 12. März 2002 (SächsGVBl. S. 111), außer Kraft.

(3) Wird der Glücksspielstaatsvertrag nach seinem § 29 Abs. 1 Satz 2 gegenstandslos, ist dies von der Staatskanzlei im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt zu machen.

### **Artikel 4** **Fortgelten des Glücksspielstaatsvertrages**

(1) Tritt der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) vom (einsetzen: Datum des Tages der letzten Unterzeichnung) (SächsGVBl. S. [einsetzen: Seitenzahl]) nach seinem § 28 Abs. 1 Satz 1 mit Ablauf des 31. Dezember 2011 außer Kraft, gilt er im Freistaat Sachsen als Landesrecht fort.

(2) Gilt der Glücksspielstaatsvertrag nach seinem § 28 Abs. 1 Satz 2 im Freistaat Sachsen über den 31. Dezember 2011 fort, ist dies von der Staatskanzlei im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt zu machen.

## **Begründung:**

### **A. Allgemeine Begründung**

Das vorliegende Gesetz zum Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) dient der Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrages, der am (Einsetzen: Datum der letzten Unterzeichnung) unterzeichnet worden ist, in sächsisches Landesrecht.

Grund und Anlass für den Abschluss des Glücksspielstaatsvertrages ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 28. März 2006 zum staatlichen Sportwettenmonopol (Az: 1 BvR 1054/01). Überprüft wurde in dieser Entscheidung das Staatslotteriegesetz des Freistaates Bayern, wonach Sportwetten nur vom Freistaat Bayern veranstaltet werden dürfen.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist das dort – und im bisherigen Lotteriestaatsvertrag der Länder – statuierte Monopol „mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG nur vereinbar, wenn es konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtet ist“ (Leitsatz).

Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber (den Ländern oder dem Bund) den Auftrag erteilt, die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten unter der Beachtung der Vorgaben des Gerichts bis zum 31.12.2007 neu zu regeln. Dabei werden zwei Handlungsmöglichkeiten vorgeschlagen:

1. konsequente Ausgestaltung des Wettmonopols, d. h. Sicherstellung der Suchtbekämpfung oder
2. gesetzlich normierte und kontrollierte Zulassung gewerblicher Veranstaltung durch private Wettunternehmen.

Die Länder haben sich auf die erste Alternative verständigt und den bisherigen Lotteriestaatsvertrag aus dem Jahr 2004 fortentwickelt.

Wesentliche Ziele des neuen Staatsvertrages, der den bisherigen Lotteriestaatsvertrag ersetzen soll, sind:

- Vermeidung und Bekämpfung der Glücksspiel- und Wettsucht
- Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielmarktes
- Jugend- und Spielerschutz
- Sicherstellung fairen Spiels und Schutz vor Kriminalität
- Einheitlicher Rahmen für alle Glücksspiele

Der Glücksspielstaatsvertrag bedarf nach § 29 GlüStV zu seinem Inkrafttreten der Ratifikation. Dem dient Artikel 1 des Gesetzes.

Nach § 24 Satz 1 GlüStV erlassen die Länder die zu seiner Ausführung notwendigen Bestimmungen. Dies geschieht durch das „Gesetz zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages und über die Veranstaltung, die Durchführung und die Vermittlung von Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen im Freistaat Sachsen“ in Artikel 2.

Hier werden insbesondere Art und Umfang der Erlaubniserteilung für den staatlichen Anbieter von öffentlichen Glücksspielen mit besonderem Gefährdungspotential geregelt,

nachdem die Erlaubnispflicht aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und der Regelung des § 4 Abs. 1 GlüStV auch den staatlichen Anbieter betrifft (Abschnitt 2).

Darüber hinaus werden die Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages zum übergreifenden Spielersperrsystem (Abschnitt 3) und zur gewerblichen Spielvermittlung (Abschnitt 4) konkretisiert.

§ 18 GlüStV ermächtigt die Länder für sog. Kleine Lotterien wegen ihrer geringen ordnungspolitischen Bedeutung in den Grenzen des § 13 abweichende Regelungen zu treffen, wovon in Abschnitt 5 Gebrauch gemacht wird.

Hinzu kommt die Bestimmung der für die Ausführung zuständigen Behörden (§ 19).

Von der Möglichkeit in § 24 Abs. 3 GlüStV, Verstöße gegen die Bestimmungen des Vertrages mit Geldbuße zu ahnden, wird in § 20 des Gesetzes Gebrauch gemacht.

## **B. Einzelbegründung**

### **Zu Artikel 1**

Artikel 1 enthält die Zustimmung zum Glücksspielstaatsvertrag gemäß Artikel 65 Abs. 2 Sächsische Verfassung.

### **Zu Artikel 2**

Artikel 2 beinhaltet als „Gesetz zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages und über die Veranstaltung, die Durchführung und die Vermittlung von Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen im Freistaat Sachsen“ die zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages notwendigen Bestimmungen.

### **Zu Abschnitt 1 (§§ 1 und 2)**

Abschnitt 1 enthält als allgemeiner Teil Regelungen zum Geltungsbereich und notwendige Begriffsbestimmungen.

### **Zu § 1**

§ 1 definiert den Geltungsbereich des Gesetzes, wobei klargestellt wird, dass das Gesetz nicht für die dem Rennwett- und Lotteriegesetz als Bundesrecht unterliegenden Pferdewetten nach dem Totalisatorprinzip gilt und bestimmte Regelungen (Spielersperrsystem und Ordnungswidrigkeiten) sich auch auf die Sächsischen Spielbanken neben dem Gesetz über Spielbanken im Freistaat Sachsen vom 9. Dezember 1993 (SächsGVBl. S. 1156), zuletzt geändert durch Artikel 9 des Gesetzes vom 11. Dezember 2002 (SächsGVBl. S. 315), in der jeweils geltenden Fassung beziehen.

### **Zu § 2**

§ 2 erläutert diejenigen Begriffe, die nicht bereits im Glücksspielstaatsvertrag enthalten sind. Die Reihenfolge orientiert sich an der Reihenfolge der Verwendung im Gesetz.

## **Zu Abschnitt 2 (§§ 3 bis 10)**

Abschnitt 2 beinhaltet diejenigen Regelungen zu Sportwetten und den Lotterien sowie Ausspielungen, die wegen ihres besonderen Gefährdungspotentials dem staatlichen Monopol unterliegen. Die Begründung des staatlichen Monopols für diese öffentlichen Glücksspiele erfolgt bisher im Gesetz über die staatlichen Lotterien und Wetten (Staatslotteriegesetz) vom 21.10.1998 (SächsGVBl. S. 598), das durch Gesetz vom 12.03.2002 (SächsGVBl. S. 111) geändert worden ist. Das Abgrenzungskriterium für die besondere Gefährlichkeit ergibt sich insbesondere aus dem Dritten Abschnitt des Glücksspielsstaatsvertrages.

### **Zu § 3**

§ 3 konkretisiert die Erlaubnispflicht nach § 4 Abs. 1 GlüStV für die öffentlichen Glücksspiele mit besonderem Gefährdungspotential der in § 10 Abs. 2 GlüStV genannten Veranstalter. Diese Glücksspiele bedürfen, auch wenn sie vom Staat veranstaltet werden, der Erlaubnis. Das am Ziel der Suchtbekämpfung orientierte Erfordernis der Erlaubnis wird der besonderen Bedeutung der Erlaubnis für die Veranstaltung von öffentlichen Glücksspielen mit besonderem Gefährdungspotential gerecht.

Gleichzeitig wird durch diese Vorschrift das staatliche Monopol für diese genannten Glücksspiele festgeschrieben, da nur dem Freistaat Sachsen eine entsprechende Erlaubnis erteilt werden kann. Dieser kann eine juristische Person des öffentlichen Rechts oder eine juristische Person des Privatrechts, wenn an letzterer der Freistaat Sachsen ausschließlich beteiligt ist, mit der Durchführung beauftragen. Diese Möglichkeit ist in der Erlaubnis zu regeln.

Unter Sportwetten im Sinne des Absatzes 1 fallen sowohl das Fußball-Toto wie auch Sportwetten zu festen Gewinnquoten (sog. Oddset-Wetten nach § 21 GlüStV).

§ 3 Abs. 3 dient der Umsetzung von § 26 GlüStV und betrifft die von mehreren Ländern gemeinsam veranstalteten Klassenlotterien, derzeit die Norddeutsche Klassenlotterie (NKL) und die Süddeutsche Klassenlotterie (SKL). Diese werden nicht unmittelbar vom Freistaat Sachsen allein veranstaltet, bedürfen aber gemäß § 4 Abs. 1 GlüStV als Glücksspiel mit besonderem Gefährdungspotential auch einer Erlaubnis. Diese soll abweichend von § 3 von dem jeweiligen Sitzland erteilt werden können, sofern eine entsprechende Ermächtigung des Staatsministeriums des Innern vorliegt.

### **Zu § 4**

§ 4 enthält neben § 4 Abs. 2 bis 4 GlüStV weitere konkrete Versagungsgründe. Dadurch wird der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung getragen, wonach die inhaltlichen Anforderungen an die staatlichen Lotterien und Sportwetten landesrechtlich zu regeln sind (Rn. 128 des Urteils vom 28.03.2006).

Durch den Versagungsgrund des § 4 Nr. 1 soll sichergestellt werden, dass nicht neue Glücksspielformen auf den Markt kommen, die wegen des insgesamt bereits vorhandenen Glücksspielangebotes, insbesondere im Hinblick auf die Anzahl der bereits veranstalteten Glücksspiele, den Spieltrieb in besonderer Weise fördern. Damit wird das – vom Bundesverfassungsgericht vorgegebene – Ziel verfolgt, die Spielsucht einzudämmen und den Spieltrieb auf bereits vorhandene Glücksspiele zu kanalisieren.

Auch der Versagungsgrund des § 4 Nr. 2 soll sicherstellen, dass das Ziel der Spielsuchtbekämpfung erreicht wird, indem für solche Glücksspiele keine Erlaubnis erteilt wird, die nach Art oder Durchführung den Spieltrieb in besonderer Weise fördern. Hierunter können zum Beispiel solche Glücksspiele fallen, deren Spielfrequenz derart hoch ist, dass sie als besonders spielsuchtgefährdend einzustufen sind. Eine hohe Teilnahmefrequenz führt nach wissenschaftlichen Studien zu einer Erhöhung der Spielsuchtgefahr.

Mit dem Versagungsgrund des § 4 Nr. 3 soll sichergestellt werden, dass die Voraussetzungen zum Sozialkonzept in § 6 GlüStV eingehalten werden. Ein solches Sozialkonzept nach § 6 GlüStV ist als eine wichtige Voraussetzung zur Erlaubniserteilung und zur Eindämmung und Bekämpfung der Spielsucht unerlässlich.

Der Versagungsgrund des § 4 Nr. 4 soll sicherstellen, dass die Voraussetzungen des § 9 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 GlüStV eingehalten werden. Die Beteiligung des Fachbeirates (§ 10 Abs. 1 Satz 2 GlüStV) durch den Veranstalter ist Grundvoraussetzung einer entsprechenden Erlaubniserteilung. Zur weiteren Begründung zum Fachbeirat wird auf die Begründung zum Glücksspielstaatsvertrag verwiesen.

Der Versagungsgrund des § 4 Nr. 5 entspricht dem bereits aus dem Gewerberecht (§ 35 GewO) bekannten und bewährten Zuverlässigkeitserfordernis für den Durchführer.

Mit dem Versagungsgrund des § 4 Nr. 6 soll wiederum dem Zweck der Spielsuchtbekämpfung und dem Spieler- und Jugendschutz dienen, indem Glücksspiele, bei denen eine interaktive Teilnahme in Rundfunk und Telemedien mit zeitnaher Gewinnbekanntgabe vorgesehen ist, nicht zulässig sind. Durch derartige interaktive Veranstaltungsformen steigert sich die Frequenz der Möglichkeit zur Spielteilnahme. Diese erhöhte Teilnahmefrequenz führt nach wissenschaftlichen Studien zu einer Erhöhung der Spielsuchtgefahr. Darüber hinaus ist durch eine zumeist anonymisierte und sozial isolierte Teilnahmemöglichkeit in Rundfunk und Telemedien der Jugendschutz nicht gewährleistet.

Der Versagungsgrund des § 4 Nr. 7 soll sicherstellen, dass im Falle der Beauftragung eines Durchführers gesichert ist, dass durch die Art und Weise der Durchführung die Transparenz und Kontrollierbarkeit der Veranstaltung nicht beeinträchtigt wird. Dies kann insbesondere der Fall sein, wenn sich der Durchführer weiterer Firmen etc. zur Durchführung der Veranstaltung bedient.

Mit dem Versagungsgrund des § 4 Nr. 8 soll zum Einen erreicht werden, dass die Glücksspiele ökonomisch veranstaltet werden, was sowohl dem Schutz des Veranstalters als auch des Spielers dient. Zum Anderen sollen der zuständigen Behörde alle Unterlagen zugänglich gemacht und alle Auskünfte erteilt werden, die diese – auch bereits vor Erlaubniserteilung – benötigt.

Der Versagungsgrund des § 4 Nr. 9 ist beispielsweise dann gegeben, wenn Glücksspiele, die im Freistaat Sachsen erlaubnisfähig sind, gezielt im Ausland angeboten werden sollen, wo diese nicht erlaubt sind.

## **Zu § 5**

§ 5 regelt über § 9 Abs. 4 GlüStV hinaus weitere formale (Absatz 1) und inhaltliche (Absätze 2 bis 4) Anforderungen an die Erlaubnis.

Die Befristung der Erlaubnis wird in Absatz 2 konkretisiert. Da das Erlaubniserfordernis für den staatlichen Veranstalter erstmals durch den Glücksspielstaatsvertrag eingeführt wird und daher noch keine Erfahrung mit der Erteilung vorliegt, soll die erstmalige Erlaubnis nur auf ein Jahr befristet werden.

In Absatz 3 werden die Anzahl und die Höhe der Jackpots begrenzt. Damit sollen weitere Spielanreize vermindert werden. Gleichzeitig wird hiermit § 22 Abs. 1 Satz 1 GlüStV umgesetzt.

In Absatz 4 werden inhaltliche Anforderungen an die Teilnahmebedingungen aufgestellt. Die Begrenzung der Spieleinsätze in Nummer 2 stellt naturgemäß ein wichtiges Mittel zur Bekämpfung der Spielsucht dar. Dies dient dem Schutz der Sozialordnung, wie es bereits der Europäische Gerichtshof in seiner Entscheidung vom 21. September 1999 (Rechtssache C-124/97 Läärä, Slg. I 060672 Rn. 14) festgestellt hat. Die Regelung in Satz 3 soll sicherstellen, dass vor allem europarechtlichen Vorgaben, insbesondere der Rechtsprechung des EuGH, - sofern dies erforderlich wird - Rechnung getragen werden kann.

### **Zu § 6**

§ 6 benennt Gründe, bei deren Vorliegen die Erlaubnis widerrufen werden soll (Absatz 1). Dadurch ist sichergestellt, dass im Falle von Verstößen gegen die Maßnahmen der Suchtprävention und des Jugend- und Spielerschutzes die Erlaubnis widerrufen werden kann. Die Ausgestaltung als Soll-Vorschrift dient dazu, dass im Falle von Verstößen mit geringer Relevanz von einem Widerruf abgesehen werden kann.

Der Widerrufsgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 1 soll sicherstellen, dass eine durch arglistige Täuschung erlangte Erlaubnis widerrufen werden kann. Ein derartiger bösgläubiger Erlaubnisinhaber bedarf keines Schutzes.

Der Widerrufsgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 2 soll sicherstellen, dass ein Widerruf möglich ist, wenn die Bestimmungen der Erlaubnis wiederholt nicht beachtet worden sind, obwohl der Verstoß zuvor durch die zuständige Behörde beanstandet worden ist. Hierunter fallen insbesondere Verstöße gegen maßgebliche Vorschriften der Erlaubnis, die insbesondere dem Spieler- und Jugendschutz dienen.

Der Widerrufsgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 3 stellt deutlich klar, dass die Einhaltung der Erfordernisse des Jugend- und Spielerschutzes im Mittelpunkt dieses Gesetzes und der Erlaubnis stehen und die Erlaubnis bei wiederholten Verstößen, obwohl der Verstoß zuvor durch die zuständige Behörde beanstandet worden ist, entzogen werden kann.

Der Widerrufsgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 4 soll sicherstellen, dass die Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrages in Bezug auf die Werbung einzuhalten sind. Zu weiteren Erläuterungen wird auf die Begründung zu § 5 GlüStV verwiesen.

Mit dem Widerrufsgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 5 soll sichergestellt werden, dass die Veranstalter und Vermittler ihre Pflichten aus § 6 GlüStV, die Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung der Glücksspielsucht vorzubeugen, einhalten. Zu weiteren Erläuterungen wird auf die Begründung zu § 6 GlüStV verwiesen.

Gleiches gilt für den Widerrufsgrund nach § 6 Abs. 1 Nr. 6, wonach die Erlaubnis widerrufen werden soll, wenn die Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen die Spieler

nicht über Gewinnwahrscheinlichkeit, Suchtrisiken, Verbot der Teilnahme Minderjähriger und Beratungs- sowie Therapiemöglichkeiten entsprechend § 7 GlüStV aufklären. Zu weiteren Erläuterungen wird auf die Begründung zu § 7 GlüStV verwiesen.

Mit dem Widerrufsgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 7 soll gewährleistet werden, dass von dem System zur Spielersperre effektiv Gebrauch gemacht wird. Demzufolge sollen Verstöße hiergegen mit dem Widerruf der Erlaubnis geahndet werden.

Der Widerrufsgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 8 soll sicherstellen, dass die Voraussetzungen des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GlüStV bei der Einführung neuer Glücksspielangebote oder Vertriebswege oder erheblicher Erweiterung der bestehenden Vertriebswege durch den Veranstalter eingehalten werden. Zur weiteren Begründung wird auf die Begründung zum Glücksspielstaatsvertrag verwiesen.

Der Widerrufsgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 9 soll erreichen, dass die Glücksspiele ökonomisch veranstaltet werden, was sowohl dem Schutz des Veranstalters als auch des Spielers dient. Zum Anderen sollen der zuständigen Behörde alle Unterlagen zugänglich gemacht und alle Auskünfte erteilt werden, die diese – auch bereits vor Erlaubniserteilung – benötigt.

Der Widerrufsgrund des § 6 Abs. 1 Nr. 10 dient als Auffangtatbestand für den Fall, dass weitere Gründe eingetreten sind, die das Versagen der Erlaubnis rechtfertigen würden.

Als gesonderter Grund lässt § 6 Abs. 2 zu, dass die Erlaubnis insoweit widerrufen werden kann, als die in § 3 Abs. 2 mögliche Beauftragung eines Durchführers betroffen ist. Damit ist sichergestellt, dass im Falle eines eklatanten Verstoßes durch den Durchführer der Veranstalter – so ihm dies nicht zuzurechnen ist – selbst die Erlaubnis behalten kann und nur der Durchführer nicht mehr im Auftrage des Veranstalters tätig werden darf.

### **Zu § 7**

§ 7 Abs. 1 dient der Umsetzung von § 10 Abs. 3 GlüStV, wonach die Zahl der Annahmestellen zu begrenzen ist. Dies entspricht dem Willen des Bundesverfassungsgerichts, das in seiner Entscheidung vom 28. März 2006 bemängelt hat, dass ein breit gefächertes Netz von Annahmestellen „Sportwetten zu einem allorts verfügbaren ‚normalen‘ Gut des täglichen Lebens mache“. Mit der genannten Anzahl wird die Zielvorgabe eines Status quo festgeschrieben. Durch die demographische Entwicklung wird die Anzahl der Annahmestellen entsprechend dem zu erwartenden Bevölkerungsrückgang in den nächsten Jahren zurückgehen. Es ist dabei davon auszugehen, dass durch diese Entwicklung laufende Verträge mit Annahmestelleninhabern nicht berührt werden.

Unter die Anzahl der Annahmestellen fallen auch computergestützte Terminals zur Selbstbedienung, die an Stelle des sonst üblichen Annahmeverfahrens in einer Annahmestelle aufgestellt werden. Damit soll sichergestellt sein, dass der mögliche technische Fortschritt nicht zu einer Erhöhung der Gesamtzahl der Annahmestellen führt.

§ 7 Abs. 2 dient der Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, da hierdurch insbesondere die Verbreitung von Glücksspielen über Kurzmitteilungen als Telekommunikationsmittel, so genannten SMS, sowie anderer Telemedien untersagt wird. Das Bundesverfassungsgericht geht davon aus (Rn. 139 des Urteils), dass sich der im Rahmen der Suchtprävention besonders wichtige Jugendschutz bei der örtlich und zeitlich unbeschränkt möglichen Nutzung von SMS nicht effektiv verwirklichen lasse. Dies gilt auch

für andere Formen der Telekommunikation sowie der Telemedien, so dass das Verbot daher konsequenterweise auch für diese gelten muss.

Unter dieses Verbot fällt insbesondere der aktive Vertrieb über Telekommunikationsdienste auf Veranlassung des Veranstalters. Ausgenommen davon sind der telefonische Kundendienst sowie das Anbahnen eines Spielvertrages auf Veranlassung eines Spielinteressenten.

### **Zu § 8**

§ 8 entspricht im Wesentlichen der Regelung des § 15 GlüStV, der nunmehr auch für die staatlichen Veranstalter von Sportwetten, Lotterien und Ausspielungen Anwendung finden soll. Es wird insoweit auf die Begründung zum Glücksspielstaatsvertrag verwiesen.

### **Zu § 9**

§ 9 Abs. 1 entspricht im Wesentlichen dem bisherigen § 3 Abs. 1 des Staatslotteriegesetzes. Dieser legt die Anteile an den Spieleinsätzen, die an die Spieler auszuschütten sind, fest. Die vorgesehene Differenzierung zwischen den einzelnen Spielarten ist notwendig, weil die Durchführung der Lotterien und Sportwetten jeweils unterschiedliche Kosten verursacht. Dabei werden zur Verminderung des Spielanreizes die Ausschüttungsquoten für Sportwetten und Zahlenlotterien von bislang mindestens fünfzig Prozent auf vierzig Prozent sowie bei Zusatzlotterien von mindestens einem Drittel auf fünfundzwanzig Prozent reduziert.

§ 9 Abs. 2 legt fest, dass auch Ausspielungen aus nicht ausgezahlten Gewinnen zulässig sind, um eine möglichst vollständige Ausschüttung des vorgesehenen Gewinnanteils zu erreichen.

### **Zu § 10**

§ 10 regelt die Verwendung des Reinertrages entsprechend § 1 Nr. 1 und § 10 Abs. 4 GlüStV, wonach sicherzustellen ist, dass ein erheblicher Teil der Einnahmen aus öffentlichen Glücksspielen zur Suchtprävention sowie zur Förderung öffentlicher oder gemeinnütziger, kirchlicher oder mildtätiger Zwecke verwendet wird. Die bisherige Verwendung der Reingewinne im Freistaat Sachsen für die Bereiche Sport, Kultur, Umwelt, Jugend und Wohlfahrtspflege wird entsprechend der Maßgaben des Glücksspielstaatsvertrages um die Verwendung für die Suchtprävention erweitert. Dabei ist insbesondere sicherzustellen, dass die Finanzierung der Prävention der Glücksspielsucht nicht zu Lasten der anderen Aufgaben im Suchthilfebereich erfolgt. Den gesetzlichen Vorgaben zur Verwendung der Reingewinne für die einzelnen Bereiche entspricht der Gesetzgeber des Freistaates Sachsen dadurch, dass die Fördervolumina für die einzelnen begünstigten Bereiche durch die im Haushalt vereinnahmten Reingewinne aus Staatslotterien mitfinanziert werden. Laut den Erläuterungen zum Haushaltsplan sind die entsprechenden Ausgaben in den Einzelplänen der für die genannten Bereiche zuständigen Ressorts mit veranschlagt.

### **Zu Abschnitt 3 (§§ 11 und 12)**

Abschnitt 3 trifft ergänzende Regelungen zum übergreifenden Sperrsystem nach § 8 Abs. 1 und § 23 GlüStV.

### **Zu § 11**

Der wirksame Einsatz von Spielersperren ist bereits vom BVerfG als ein wichtiges Mittel der Spielsuchtprävention behandelt worden und stellt eine wesentliche Neuerung des

Glücksspielstaatsvertrags dar (vgl. §§ 8, 23 GlüStV). Es ist davon auszugehen, dass auch Veranstalter nach § 10 Abs. 2 GlüStV eine Teilnahme am Sperrsystem nicht vorgeschrieben ist, wenn und solange diese keine Glücksspiele anbieten, die die Sperrpflicht nach §§ 20 Satz 1, 21 Abs. 3 Satz 1 und 22 Abs. 2 Satz 1 GlüStV auslösen. Die Einzelheiten zu Durchführung und Ausgestaltung der Spielersperren kann das Staatsministerium des Innern durch Rechtsverordnung regeln (Absatz 1).

§ 11 konkretisiert in Absatz 2, dass eine Eintragung in das Sperrsystem innerhalb von 24 Stunden abrufbar sein muss, um eine effektive Sperre mit dem damit verbundenen Spielerschutz zu gewährleisten.

### **Zu § 12**

§ 12 benennt die nach dem Datenschutzrecht zu nennende zuständige Stelle, an die sich der gesperrte Spieler wenden kann.

### **Zu Abschnitt 4 (§§ 13 bis 16)**

Abschnitt 4 trifft ergänzend zu § 3 Abs. 6 und § 19 GlüStV Regelungen zur gewerblichen Spielvermittlung.

### **Zu § 13**

Zur Bekämpfung der Spielsucht ist es erforderlich, dass auch private Spielvermittler, die überwiegend öffentliche Glücksspiele mit besonderem Gefährdungspotential der staatlichen Veranstalter im Sinne von § 10 Abs. 2 GlüStV vertreiben, den gleichen Restriktionen unterliegen müssen, die den staatlichen Veranstaltern unmittelbar durch das Bundesverfassungsgericht auferlegt worden sind. Daher dürfen sie nur solche Glücksspiele vermitteln, die im Freistaat Sachsen erlaubt und von den dortigen Behörden zugelassen worden sind. Dem dient § 13 Abs. 1.

Zur Vermeidung eines ausufernden Angebotes und der damit verbundenen erheblichen Spielsuchtgefährdung ist es den gewerblichen Spielvermittlern – neben dem Verbot der Nutzung von Telekommunikationsdiensten und Telemedien, das auch die staatlichen Veranstalter betrifft – untersagt, Glücksspiele über Annahmestellen zu vermitteln. Hierdurch wird der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006 Rechnung getragen, dass ein weiter wachsendes Netz von Annahmestellen der Spielsuchtprävention zuwiderlaufen würde. Dies soll durch die Regelung des § 13 Abs. 2 verhindert werden. Nach § 13 Abs. 3 darf der gewerbliche Spielvermittler weder vom Veranstalter noch vom Durchführer eine Provision erhalten. Damit soll sichergestellt werden, dass der gewerbliche Spielvermittler nicht animiert wird, durch mehr Spielaufträge erhöhte Provisionszahlungen erlangen zu können und dafür entsprechende Maßnahmen zur Steigerung der Spieleranzahl ergreift, was ebenfalls der Bekämpfung der Spielsucht zuwiderläuft. Dadurch, dass auch von dem Annahmestelleninhaber keine Entgelte entgegengenommen werden dürfen, wird dem Verbot der Doppelprovision Rechnung getragen.

Durch § 13 Abs. 4 soll gewährleistet werden, dass gesperrte Spieler nicht über gewerblich vermitteltes Spiel die ihrem Schutz dienende Spielersperre umgehen können.

### **Zu § 14**

§ 14 enthält neben § 4 Abs. 2 bis 4 GlüStV weitere Versagungsgründe. Dadurch wird der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung getragen, wonach die inhaltlichen Anforderungen an die staatlichen Lotterien und Sportwetten zu regeln sind (Rn. 128 des Urteils vom 28.03.2006).

Die Gründe entsprechen im Wesentlichen denjenigen für die staatlichen Veranstalter aus § 4, so dass hinsichtlich der Begründung zu den Versagungsgründen des § 14 Nr. 1 bis 3 auf die Begründung zu § 4 verwiesen wird.

Mit dem Versagungsgrund des § 14 Nr. 4 soll gewährleistet werden, dass die Transparenz der gewerblichen Spielvermittlung gewährleistet wird, was wiederum dem Spielerschutz dient. Durch die Pflicht zur Vorlage der Verträge mit dem Veranstalter und dem Treuhänder wird ein ordnungsgemäßer Spielablauf sichergestellt.

Diesem dient auch der Versagungsgrund des § 14 Nr. 5. Durch die Überprüfung der Allgemeinen Geschäftsbedingungen wird auch dem Spielerschutz Rechnung getragen. So ist es auch möglich, die Erlaubnis zu versagen, wenn die Begrenzung der Spieleinsätze nach § 5 Abs. 4 nicht gewährleistet ist.

### **Zu § 15**

§ 15 regelt über § 9 Abs. 4 GlüStV hinaus weitere formale und inhaltliche Anforderungen. Die Befristung wird konkretisiert. Da das Erlaubniserfordernis für den gewerblichen Spielvermittler erstmals durch den Glücksspielstaatsvertrag eingeführt wird und daher noch keine Erfahrung mit der Erteilung vorliegt, soll die erstmalige Erlaubnis nur auf ein Jahr befristet werden.

### **Zu § 16**

§ 16 benennt Gründe, nach denen die Erlaubnis widerrufen werden soll (Absatz 1). Dadurch ist sichergestellt, dass im Falle von Verstößen gegen die Maßnahmen der Suchtprävention und des Jugend- und Spielerschutzes die Erlaubnis widerrufen werden kann. Die Ausgestaltung als Soll-Vorschrift dient dazu, dass im Falle von Verstößen mit geringer Relevanz von einem Widerruf abgesehen werden kann.

Diese entsprechen im Wesentlichen den Widerrufsgründen für den staatlichen Veranstalter, so dass diesbezüglich auf die Begründung zu § 6 verwiesen wird.

Der Widerrufsgrund des § 16 Nr. 7 dient dem Spielerschutz. Werden die für die Abwicklung der Spielverträge erforderlichen Daten dem Veranstalter und dem Treuhänder nicht vorgelegt, kann eine ordnungsgemäße Abwicklung des Spielgeschäfts nicht sichergestellt werden.

Mit dem Widerrufsgrund des § 16 Nr. 8 soll sichergestellt werden, dass die Spieleinsätze ohne schuldhaftes Zögern an den Veranstalter weitergeleitet werden, um einen ordnungsgemäßen Spielablauf zu gewährleisten.

Der Widerrufsgrund des § 16 Nr. 9 dient ebenfalls der Sicherstellung des ordnungsgemäßen Spielbetriebes.

### **Zu Abschnitt 5 (§§ 17 und 18)**

Abschnitt 5 enthält zu den Kleinen Lotterien und Ausspielungen im Sinne des § 18 GlüStV von den Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages abweichende Bestimmungen.

### **Zu § 17**

§ 18 GlüStV ermächtigt die Länder für Kleine Lotterien und Ausspielungen, die die Voraussetzungen des § 18 GlüStV erfüllen, von den Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages abzuweichen.

Die Möglichkeit der allgemeinen Erlaubnis in Form der Allgemeinverfügung gestattet der zuständigen Behörde in Anbetracht der geringen ordnungspolitischen Bedeutung der Kleinen Lotterien mit geringem Gesamtspielkapital und geringem Gefährdungspotential, eine flexible Gestaltung. Wegen des Lokalbezugs von beispielsweise auf Festen von gemeinnützigen Vereinen oder Kirchgemeinden veranstalteten Lotterien und dem daraus resultierenden begrenzten Teilnehmerkreis würde die Einzelerlaubnis zu einem unangemessenen Verwaltungsaufwand führen und wäre im Hinblick auf die angestrebte Bürgerfreundlichkeit der Verwaltung nicht gerechtfertigt.

Während der Glücksspielstaatsvertrag abweichende Regelungen sogar für alle nicht länderübergreifenden Lotterien zulässt, kann nach § 17 Abs. 1 Nr. 1 nur für Lotterien, die sich nicht über die Grenze eines Landkreises oder einer Kreisfreien Stadt erstrecken, eine allgemeine Erlaubnis erteilt werden. Mit dieser Regelung soll sichergestellt werden, dass der begrenzte räumliche Bezug der Kleinen Lotterien und Ausspielungen erhalten bleibt.

§ 18 Nr. 3 GlüStV erlaubt dem Landesgesetzgeber durch die Formulierung „mindestens“ über den Anteil von 25 Prozent des Reinertrages und der Gewinnsumme an den Entgelten hinauszugehen. Hiervon wird mit § 17 Abs. 1 Nr. 2 Gebrauch gemacht, indem der Anteil des Reinertrages an den Entgelten auf ein Drittel festgesetzt wird. Dies entspricht der bisherigen Regelung und der Intention des Glücksspielstaatsvertrages, einen möglichst großen Anteil der Entgelte gemeinnützigen Zwecken zufließen zu lassen.

Für den Anteil der Gewinnsumme bei Lotterien bzw. am Sachwert der zu gewinnenden Sachpreise bei Ausspielungen an den Entgelten bleibt es bei den in § 18 Nr. 3 GlüStV vorgesehenen 25 Prozent. Dies wird zur Klarstellung wiederholt.

Die Summe der Entgelte für alle Lose darf gemäß § 18 Nr. 1 GlüStV 40 000 Euro nicht übersteigen. Sie wird jedoch zur Klarstellung in § 17 Abs. 1 Nr. 3 wiederholt, da der Landesgesetzgeber auch die Möglichkeit hätte, eine geringere Höchstsumme festzulegen.

Nach § 17 Abs. 1 Nr. 4 darf der Losverkauf höchstens drei Monate dauern. Eine solche Voraussetzung enthält der Glücksspielstaatsvertrag nicht. Sie ist jedoch sinnvoll, um die Durchführung Kleiner Lotterien nicht nur räumlich, sondern auch zeitlich zu begrenzen. Durch den Zeitraum von drei Monaten soll sichergestellt werden, dass der Veranstalter das Entgelt von 40 000 Euro auch in der zur Verfügung stehenden Zeit einspielen kann. Ansonsten würde die Erhöhung der Entgelte ihren Sinn verlieren.

Nach § 18 Nr. 2 GlüStV muss der Reinertrag der Lotterie ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen Zwecken zugute kommen. Diese Voraussetzung wird zur Klarstellung in § 17 Abs. 1 Nr. 5 wiederholt.

Nach § 17 Abs. 2 ist für allgemein erlaubte Veranstaltungen eine Anzeigepflicht von fünf Tagen vorgeschrieben. Dies ist erforderlich, um in angemessener Zeit überprüfen zu können, ob eine geplante Veranstaltung tatsächlich die Voraussetzungen der Allgemeinerlaubnis erfüllt.

### **Zu § 18**

In § 18 Abs. 1 wird die Möglichkeit geschaffen, die Allgemeinerlaubnis von den Erlaubnisvoraussetzungen des Glücksspielstaatsvertrages zu befreien, die wegen der geringen ordnungspolitischen Bedeutung Kleiner Lotterien hier nicht zwingend vorliegen müssen. Die Befreiung kann sich auf die Voraussetzungen beziehen, dass keine wirtschaftlichen Zwecke verfolgt werden, dass der Veranstalter selbst nach dem Körperschaftsteuergesetz steuerbegünstigt ist, dass bei der Antragstellung eine Kalkulation vorzulegen ist, dass anzuzeigen ist, wenn sich nach Erlaubniserteilung die kalkulierten Kosten ändern und eine neue Kalkulation vorzulegen ist, und/oder dass eine Abrechnung vorzulegen ist und ein angemessener Anteil des Reinertrages in dem Land verwendet werden soll, in dem die Lotterie veranstaltet wird.

Darüber hinaus kann in der Erlaubnis davon abgesehen werden, den Veranstalter oder Dritten, Art, Ort oder Gebiet sowie Beginn und Dauer der Veranstaltung, den Verwendungszweck des Reinertrages, die Art und Weise des Nachweises der Verwendung und den Zeitpunkt, zu dem der Nachweis zu erbringen ist, den Spielplan oder die Vertriebsform festzulegen.

Eine Befreiungsmöglichkeit besteht auch hinsichtlich der Voraussetzung der Befristung der Erlaubnis.

§ 18 Abs. 2 verbietet Prämien- und Schlussziehungen bei Losvergabe mit sofortigem Gewinnentscheid. In diesen Fällen werden Lose regelmäßig weggeworfen, wenn auf sie bei der ersten Ziehung kein Gewinn entfallen ist, da der Losinhaber nicht an eine nachfolgende Sonderziehung denkt. Mit der Regelung soll vermieden werden, dass ein Spielteilnehmer in Unkenntnis der Prämien- oder Schlussziehung einer vertragsmäßig erworbenen Gewinnchance verlustig geht.

### **Zu Abschnitt 6 (§§ 19 und 20)**

Abschnitt 6 enthält als Schlussbestimmungen die Regelungen zu Zuständigkeiten und Ordnungswidrigkeiten.

### **Zu § 19**

§ 19 regelt die Zuständigkeiten für die Ausführung des Gesetzes einschließlich der Bestimmungen des Glücksspielstaatsvertrages. Diese Regelung entspricht der bisherigen Rechtslage gemäß Artikel 2 § 2 der Ausführungsbestimmungen zum Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 9. Juni 2004.

Nach § 19 Abs. 1 sind die Orts- und Kreispolizeibehörden als untere Glücksspielaufsichtsbehörden zuständig für die Kleinen Lotterien, die jeweils in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich durchgeführt werden. Die Zuständigkeit umfasst:

1. die Entgegennahme der Anzeige nach § 17 Abs. 2,
2. Maßnahmen nach § 12 GlüStV (Überwachung) und
3. den Vollzug der Bußgeldvorschrift des § 20.

Nach § 19 Abs. 2 ist das Regierungspräsidium Chemnitz zuständig für den Vollzug dieses Gesetzes einschließlich der Bestimmungen des Glücksspielstaatsvertrages, soweit nicht die Orts- und Kreispolizeibehörden zuständig sind. Diese Zuständigkeit umfasst insbesondere

1. die Erteilung der allgemeinen Erlaubnis nach § 17,
2. die Erteilung der Einzelerlaubnisse nach § 4 GlüStV,
3. die Überwachung der nicht allgemein erlaubten Lotterien nach § 12 GlüStV,
4. die Überwachung der gewerblichen Spielvermittlung nach § 19 GlüStV sowie die Erlaubniserteilung hierfür nach §§ 13 ff.,
5. den Vollzug der Bußgeldvorschrift des § 20, soweit nicht allgemein erlaubte Lotterien betroffen sind und
6. die Ausübung der Fachaufsicht über die Orts- und Kreispolizeibehörden, wenn sie aufgrund ihrer Zuständigkeit nach § 19 Abs. 1 tätig werden.

Die Zuständigkeit eines „Vor-Ort-Regierungspräsidiums“ hat sich bewährt und soll beibehalten werden, da sich spezieller Sachverstand auf dem eng begrenzten Fachgebiet des Glücksspielrechts gebildet hat und somit der Vollzug des Gesetzes erleichtert wird.

Da das Regierungspräsidium Chemnitz – nur mit Ausnahme von Absatz 3 – zuständige Erlaubnisbehörde ist, ist es angezeigt, ihm sämtliche Aufgaben und Befugnisse nach § 9 Abs. 1 GlüStV zu übertragen, also insbesondere die Untersagung von nicht erlaubtem Glücksspiel. Dies betrifft auch die Zuständigkeit für die Überwachung der gewerblichen Spielvermittlung.

§ 19 Abs. 3, wonach das Staatsministerium des Innern oberste Glücksspielaufsichtsbehörde ist, dient der Klarstellung. Das Staatsministerium des Innern erteilt wegen der besonderen Bedeutung abweichend von § 19 Abs. 2 dem Freistaat Sachsen, vertreten durch das Staatsministerium der Finanzen, die Erlaubnis für die Veranstaltung von Glücksspielen mit besonderem Gefährdungspotential. Damit wird auf eine aus dem Sächsischen Spielbankengesetz bewährte Regelung zurückgegriffen. Für die Überwachung und den Vollzug bleibt bei Erlaubnissen nach § 3 Abs. 1 das Regierungspräsidium Chemnitz gemäß § 19 Abs. 2 zuständig.

## **Zu § 20**

§ 20 enthält Regelungen zu Ordnungswidrigkeiten im Bereich des Glücksspielrechts.

§ 20 Abs. 1 enthält einen Katalog von ordnungswidrigen Tatbeständen. Dabei wird berücksichtigt, dass die Spielsuchtprävention und der Spieler- sowie der Jugendschutz im Mittelpunkt stehen. Entsprechende Verstöße hiergegen sollen geahndet werden können. Die Tatbestände sollen für alle öffentlichen Glücksspiele, mithin auch für die der staatlichen Veranstalter und im Falle der Beauftragung eines Durchführers gelten.

Die Ahndung soll – ländereinheitlich – durch eine empfindliche Geldbuße bis zu 500 000 Euro erfolgen. Dies regelt § 20 Abs. 2.

Darüber hinaus sollen Gegenstände, auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht oder die durch sie hervorgebracht oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht oder bestimmt gewesen sind, eingezogen werden. Hierfür bedarf es nach §§ 22 und 23 OWiG einer gesetzlichen Anordnung. Dies geschieht durch § 20 Abs. 3.

Zuständige Behörden für das Bußgeldverfahren sind nach § 20 Abs. 4 die Orts- und Kreispolizeibehörden für in ihren örtlichen Zuständigkeitsbereich fallende allgemein erlaubte Lotterien und Ausspielungen sowie das Regierungspräsidium Chemnitz für alle übrigen Lotterien, Ausspielungen und Sportwetten.

### **Zu Artikel 3**

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Es muss gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages – § 29 Abs. 1 GlüStV zum 1. Januar 2008 – erfolgen. Der Glücksspielstaatsvertrag soll den Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland ablösen, somit bedarf es des Außerkrafttretens jenes Staatsvertrages mit den damit verbundenen Ausführungsbestimmungen. Da auch das Staatslotteriegesetz vom 21.10.1998, zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. März 2002, gemäß Artikel 3 abgelöst werden soll, muss dieses ebenfalls außer Kraft treten.

Nach § 29 Abs. 1 Satz 2 GlüStV wird dieser gegenstandslos, wenn nicht bis zum 31. Dezember 2007 mindestens 13 Ratifikationsurkunden hinterlegt sind. Sollte dieser Fall eintreten, wird auch das Gesetz gegenstandslos und die bisherige Rechtslage muss Bestand haben.

Um Unklarheiten über den Bestand des Gesetzes einschließlich des Glücksspielstaatsvertrages zu vermeiden, wird die Staatskanzlei nach dem 1. Januar 2008 das Inkrafttreten des Gesetzes und das Außerkrafttreten des Gesetzes zum Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland und des Staatslotteriegesetzes oder – falls nicht 13 Ratifikationsurkunden hinterlegt wurden – das Nicht-Inkrafttreten des Gesetzes und somit den Fortbestand des Gesetzes zum Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland und des Staatslotteriegesetzes im Sächsischen Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt machen.

### **Zu Artikel 4**

Nach § 28 Abs. 1 GlüStV soll dieser zunächst für vier Jahre gelten. Für den Fall, dass bis zum 31. Dezember 2011 keine Neuregelung getroffen sein wird oder sich Verhandlungen über einen neuen Staatsvertrag über diesen Zeitraum hinziehen, soll sichergestellt werden, dass der Glücksspielstaatsvertrag im Freistaat Sachsen als Landesrecht weiter Anwendung finden kann, um einen regelungsfreien Zustand zu vermeiden. Dem dient Artikel 4.

# *Entwurf*

## **Staatsvertrag**

### **zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV)**

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:

**Erster Abschnitt**  
**Allgemeine Vorschriften**

**§ 1**  
**Ziele des Staatsvertrages**

Ziele des Staatsvertrages sind

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
2. das Glücksspielangebot zu begrenzen und den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken, insbesondere ein Ausweichen auf nicht erlaubte Glücksspiele zu verhindern,
3. den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt und die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt werden.

**§ 2**  
**Anwendungsbereich**

Die Länder regeln mit diesem Staatsvertrag die Veranstaltung, die Durchführung und die Vermittlung von öffentlichen Glücksspielen. Für Spielbanken gelten nur die §§ 1, 3 bis 8, 20 und 23.

**§ 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. Auch Wetten gegen Entgelt auf den Eintritt oder Ausgang eines zukünftigen Ereignisses sind Glücksspiele.

(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 Lotterie-Einnehmer sind in die Vertriebsorganisation von Veranstaltern nach § 10 Abs. 2 eingegliederte Vermittler.

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

#### **§ 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) ist 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.

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

## **§ 5**

### **Werbung**

(1) Werbung für öffentliches Glücksspiel hat sich zur Vermeidung eines Aufforderungscharakters bei Wahrung des Ziels, legale Glücksspielmöglichkeiten anzubieten, auf eine Information und Aufklärung über die Möglichkeit zum Glücksspiel zu beschränken.

(2) Werbung für öffentliches Glücksspiel darf nicht in Widerspruch zu den Zielen des § 1 stehen, insbesondere nicht gezielt zur Teilnahme am Glücksspiel auffordern, anreizen oder ermuntern. Sie darf sich nicht an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten. Die Werbung darf nicht irreführend sein und muss deutliche Hinweise auf das Verbot der Teilnahme Minderjähriger, die von dem jeweiligen Glücksspiel ausgehende Suchtgefahr und Hilfsmöglichkeiten enthalten.

(3) Werbung für öffentliches Glücksspiel ist im Fernsehen (§§ 7 und 8 Rundfunkstaatsvertrag), im Internet sowie über Telekommunikationsanlagen verboten.

(4) 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 über die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust, die Suchtrisiken der von ihnen angebotenen Glücksspiele, das Verbot der Teilnahme Minderjähriger und Möglichkeiten der Beratung und Therapie aufzuklären.
- (2) Lose, Spielscheine und Spielquittungen 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 sind die Spielbanken und die in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter verpflichtet, ein übergreifendes Sperrsystem zu unterhalten.
- (2) Die zur Teilnahme am Sperrsystem verpflichteten Veranstalter 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 Ver-

pflichtungen 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.

## **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,
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,

4. Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel untersagen und
5. Diensteanbietern im Sinne von § 3 Teledienstgesetz, soweit sie nach diesem Gesetz verantwortlich sind, die Mitwirkung am Zugang zu unerlaubten Glücksspielangeboten untersagen.

Sofern unerlaubtes Glücksspiel in mehreren Ländern veranstaltet oder vermittelt wird oder dafür in mehreren Ländern geworben wird, kann jedes betroffene Land die zuständige Behörde eines anderen Landes ermächtigen, auch mit Wirkung für das betroffene Land tätig zu werden.

(2) Widerspruch und Klage gegen diese Anordnungen haben keine aufschiebende Wirkung.

(3) Die Länder arbeiten bei der Glücksspielaufsicht zusammen. Sie stimmen die Erlaubnisse für die in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter 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 genannten Veranstalter setzt voraus, dass

1. der Fachbeirat (§10 Abs. 1 Satz 2) zuvor die Auswirkungen des neuen Angebotes 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) Die Glücksspielaufsicht darf nicht durch eine Behörde ausgeübt werden, die für die Finanzen des Landes oder die Beteiligungsverwaltung der in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter zuständig ist.

## **§ 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, der sich aus Experten in der Bekämpfung der Glücksspielsucht zusammensetzt.
- (2) Auf gesetzlicher Grundlage können die Länder diese öffentliche Aufgabe selbst, durch juristische Personen des öffentlichen Rechts oder durch privatrechtliche Gesellschaften, an denen juristische Personen des öffentlichen Rechts unmittelbar oder mittelbar maßgeblich beteiligt sind, erfüllen.
- (3) Die Länder begrenzen die Zahl der Annahmestellen zur Erreichung der Ziele des § 1.
- (4) Es ist sicherzustellen, dass ein erheblicher Teil der Einnahmen aus Glücksspielen zur Förderung öffentlicher oder gemeinnütziger, kirchlicher oder mildtätiger Zwecke verwendet wird.
- (5) Anderen als den in Abs. 2 Genannten darf nur die Veranstaltung von Lotterien und Ausspielungen nach den Vorschriften des Dritten Abschnitts erlaubt werden.

## **§ 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 und § 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 20 vom Hundert als Losanteil für die Gewinnspartlotterie verwendet wird.

(2) In der Erlaubnis kann für Veranstaltungen, die traditionell in Verbindung mit dem Fernsehen präsentiert werden und bei denen vorrangig die gemeinnützige Verwendung der Reinerträge dargestellt wird, eine Befreiung vom Verbot der Fernsehwerbung (§ 5 Abs. 3) zugelassen werden. 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 mehreren Ländern veranstaltet werden, kann das Land, in dem der Veranstalter seinen Sitz hat, eine Erlaubnis auch mit Wirkung für die Länder erteilen, die hierzu ermächtigt haben.

#### **§ 13**

##### **Versagungsgründe**

(1) Eine Erlaubnis darf nicht erteilt werden, wenn die Veranstaltung § 4 Abs. 2 bis 4 widerspricht. Dies ist vor allem der Fall, wenn nicht auszuschließen ist, dass die Veranstaltung der Lot-

terie 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 1 Million 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 zeitnaher 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 Spielteilnehmer 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 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 vom Hundert 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 nicht länderübergreifend veranstaltete 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 vom Hundert der Entgelte betragen.

**Vierter Abschnitt**  
**Gewerbliche Spielvermittlung**

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

Neben den §§ 4 bis 7 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. 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 Spielteilnehmer ist bei Vertragsabschluss ein Einsichtsrecht an den Spielquittungen, die in seinem Auftrag vermittelt worden sind, einzuräumen. Wird ein Gewinnanspruch vom Spielteilnehmer nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten beim Treuhänder geltend gemacht, so ist der Gewinnbetrag an den Veranstalter abzuführen.

**Fünfter Abschnitt**  
**Besondere Vorschriften**

**§ 20**

## **Spielbanken**

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 (Sportwetten) erlaubt werden. In der Erlaubnis sind Art und Zuschnitt der Sportwetten im Einzelnen zu regeln.

(2) 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. Die Verknüpfung der Übertragung von Sportereignissen in Rundfunk und Telemedien mit der Veranstaltung oder Vermittlung von Sportwetten oder mit Trikot- und Bandenwerbung für Sportwetten ist nicht zulässig. Wetten während des laufenden Sportereignisses sowie über Telekommunikationsanlagen sind verboten.

(3) 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 besonderem Gefährdungspotential**

(1) Die Höhe planmäßiger Jackpots ist zur Erreichung der Ziele des § 1 in der Erlaubnis zu begrenzen; § 9 Abs. 3 Satz 2 ist anzuwenden.

(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 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 Ab-rufverfahren 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** **Übergangs- und Schlussbestimmungen**

### **§ 24**

#### **Regelungen der Länder**

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

### **§ 25**

#### **Weitere Regelungen**

(1) Die bis zum 01. Januar 2007 erteilten Konzessionen, Genehmigungen und Erlaubnisse der Veranstalter im Sinne des § 10 Abs. 2 und die ihnen nach Landesrecht gleichstehenden Befugnisse gelten - soweit nicht im Bescheid eine kürzere Frist festgelegt ist - bis zum 31. Dezember 2008 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 haben zum 1. Januar 2009 eine Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 einzuholen.

(2) Abs. 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) Abweichend von § 10 Abs. 2 kann das Land Rheinland-Pfalz seine Aufgabe nach § 10 Abs. 1 durch ein betrautes Unternehmen wahrnehmen.

(4) 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. 4 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.

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

(6) Die Länder können befristet auf ein Jahr nach Inkrafttreten des Staatsvertrages abweichend von § 4 Abs. 4 bei Lotterien die Veranstaltung und Vermittlung 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; die Richtlinien der Kommission für Jugendmedienschutz zur geschlossenen Benutzergruppe sind zu beachten.
2. Die Beachtung der in der Erlaubnis festzulegenden Einsatzgrenzen, die 1000 Euro pro Monat nicht überschreiten dürfen, und des Kreditverbots ist sichergestellt.
3. Besondere Suchtanreize durch schnelle Wiederholung und die Möglichkeit interaktiver Teilnahme mit zeitnaher Gewinnbekanntgabe sind ausgeschlossen; davon kann regelmäßig bei Lotterien mit nicht mehr als zwei Gewinnentscheiden pro Woche ausgegangen werden.
4. Durch Lokalisierung nach dem Stand der Technik wird sichergestellt, dass nur Personen teilnehmen können, die sich im Geltungsbereich der Erlaubnis aufhalten.
5. Ein an die besonderen Bedingungen des Internets angepasstes Sozialkonzept ist zu entwickeln und einzusetzen; seine Wirksamkeit ist wissenschaftlich zu evaluieren.

## **§ 26**

### **Verhältnis zu bestehenden Regelungen für die Klassenlotterien**

(1) Soweit die Regelungen des Staatsvertrags 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 für die Nordwestdeutsche Klassenlotterie in der Vereinbarung der Länder Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Freie und Hansestadt Hamburg, Freie Hansestadt Bremen, Saarland, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt zum gemeinsamen Betrieb einer staatlichen Klassenlotterie vom 23. Dezember 1992 (NKL-Ländervereinbarung) im Widerspruch zu Regelungen dieses Staatsvertrags stehen, sind die Regelungen dieses Staatsvertrags vorrangig anzuwenden.

(2) Eine Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 wird den Klassenlotterien abweichend von Art. 4 des SKL-Staatsvertrags und abweichend von Art. 2 der NKL-Ländervereinbarung von den nach diesem Staatsvertrag zuständigen Behörden erteilt.

## **§ 27**

### **Evaluierung**

Die Auswirkungen dieses Staatsvertrages sind von den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder unter Mitwirkung des Fachbeirats zu evaluieren. Das Ergebnis ist drei Jahre nach Inkrafttreten des Staatsvertrages vorzulegen.

## **§ 28**

### **Befristung, Fortgelten**

(1) Dieser Staatsvertrag tritt mit Ablauf des vierten Jahres nach seinem Inkrafttreten außer Kraft, sofern nicht die Ministerpräsidentenkonferenz unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Evaluation (§ 27) bis Ende des vierten Jahres mit mindestens 13 Stimmen das Fortgelten des Staatsvertrages beschließt. In diesem Fall gilt der Staatsvertrag unter den Ländern fort, die dem Beschluss zugestimmt haben.

(2) 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 der oder dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz erfolgte Kündigungserklärung zum selben Zeitpunkt kündigen.

## **§ 29**

### **Inkrafttreten**

(1) Dieser Staatsvertrag tritt am 1. Januar 2008 in Kraft. Sind bis zum 31. Dezember 2007 nicht mindestens 13 Ratifikationsurkunden bei der Staatskanzlei der oder des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz hinterlegt, wird der Staatsvertrag gegenstandslos.

(2) Mit Inkrafttreten dieses Staatsvertrages tritt der Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 18. Dezember 2003/13. Februar 2004 außer Kraft.

## **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, wie z. B. 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.

*Entwurf*

**Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland  
(Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV)**

**Erläuterungen**

**A. Allgemeines**

**I. Ausgangslage**

1. Lotteriestaatsvertrag

Die Länder haben im Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland, der am 1. Juli 2004 in Kraft getreten ist, die Rahmenbedingungen für die Veranstaltung von Glücksspielen und die Zulassung und Durchführung von Lotterien vereinheitlicht. Der Staatsvertrag geht von der ordnungsrechtlichen Aufgabe der Länder aus, den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken, insbesondere ein Ausweichen auf nicht erlaubte Glücksspiele zu verhindern. Ohne einschränkende Regelungen wäre eine unkontrollierte Entwicklung des Glücksspiels zu befürchten, weil sich der Spieltrieb leicht zu wirtschaftlichen Zwecken ausnutzen lässt. Dem sei im Hinblick auf die möglichen nachteiligen Folgen für die psychische (Spielsucht) und wirtschaftliche Situation der Spieler, aber auch wegen der gesellschaftlichen Begleiterscheinungen (Therapien, staatliche Suchtprävention sowie Begleit- und Beschaffungsdelikte) entgegenzuwirken.

Glücksspiele wiesen unterschiedliche Gefährdungspotentiale auf. Da das Suchtverhalten von Glücksspielern vor allem dadurch bestimmt wird, dass in kurzen Zeitabständen intensive Spannungserlebnisse realisierbar sind oder ein Abtauchen aus der Alltagsrealität gefördert wird, sei vor allem Glücksspielen mit raschen Gewinnabfolgen, wie zum Beispiel Roulette, ein höheres Suchtpotential zu eigen als langsamen Spielen. Besondere Spielanreize bürden auch solche Spiele, bei denen Wissen oder Können den Spielerfolg vermeintlich beeinflusst (zum Beispiel Sportwetten). Auch Lotterien hätten ein nicht unerhebliches Gefährdungspotential und könnten den Wunsch nach gefährlicheren Glücksspielarten wecken. Lotterien hätten je nach Art der Veranstaltung unterschiedliche Auswirkungen auf den Spieltrieb des Menschen. So seien die möglichen nachteiligen Auswirkungen auf die Spielsucht und die wirtschaftliche Situation des Spielers bei einer Internetlotterie oder einer Lotterie mit Jackpot weitaus größer, als bei einer monatlich stattfindenden Lotterie mit einem relativ geringen Gewinn (so die Erläuterungen zum Staatsvertrag, A.II.).

Davon ausgehend differenziert der Staatsvertrag danach, welche Gefährdungspotentiale das jeweilige Glücksspiel aufweist. Glücksspiele mit einem besonderen Gefährdungspotential (zum

Beispiel Jackpotlotterien und bestimmte Wetten) werden den in § 5 Abs. 2 genannten staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstaltern vorbehalten. Denn bei diesen verfügen die Länder ergänzend zu den Möglichkeiten der Lottereaufsicht über weitergehende Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten, mit denen den Zielen des Staatsvertrages wirksam Rechnung getragen werden kann.

## 2. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 - (NJW 2006, S. 1261 ff.) grundsätzlich geklärt, welche Anforderungen das Grundrecht der Berufsfreiheit an die Errichtung eines staatlichen Sportwettmonopols stellt und inwieweit die damit einhergehenden Beschränkungen gerechtfertigt sein können. Die derzeitige Ausgestaltung des staatlichen Sportwettmonopols sei als mit Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar anzusehen. Insbesondere fehle es an Regelungen, die eine konsequente und aktive Ausrichtung des Sportwettangebots am Ziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und Bekämpfung der Wertsucht materiell und strukturell gewährleisten. Dieses Regelungsdefizit werde auch durch den von sämtlichen Ländern ratifizierten Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland nicht ausgeglichen (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1264 ff.).

Diese Beurteilung der Rechtslage gilt nicht nur für Bayern, sondern ebenso für die anderen Länder. Das Bundesverfassungsgericht hat dies in den Beschlüssen der 2. Kammer des Ersten Senats vom 04.07.2006 – 1 BvR 138/05 – und vom 02.08.2006 – 1 BvR 2677/04 – für Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen ausdrücklich festgestellt. Daher sind grundsätzlich alle Länder gehalten, den Bereich der Sportwetten nach Maßgabe der Gründe des Urteils vom 28. März 2006 neu zu regeln und einen verfassungsmäßigen Zustand entweder durch eine konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtete Ausgestaltung des Sportwettmonopols oder eine gesetzlich normierte und kontrollierte Zulassung gewerblicher Sportwettangebote durch private Wettunternehmen herzustellen (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1267).

In der Sache hat das Bundesverfassungsgericht die Einschätzung der Länder bestätigt, dass die Errichtung eines staatlichen Wettmonopols ein geeignetes Mittel ist, die mit dem Wetten verbundenen Gefahren zu bekämpfen. Dies gilt auch für die Annahme, dass eine Marktöffnung aufgrund des dann entstehenden Wettbewerbs zu einer erheblichen Ausweitung von Wettangeboten und diese Ausweitung auch zu einer Zunahme von problematischem und suchtbeflussendem Verhalten führen würde (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1264).

## 3. Auftrag und Verfahren

Das Bundesverfassungsgericht hat im Urteil vom 28. März 2006 dem Gesetzgeber bis Ende 2007 Zeit für eine Neuordnung des Sportwettenrechts gegeben. Die Regierungschefs der Län-

der haben daraufhin am 22.06.2006 beschlossen, einen neuen Lotteriestaatsvertrag zu erarbeiten, der die Veranstaltung von Sportwetten im Rahmen des staatlichen Monopols entsprechend den Anforderungen der Sportwett-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts regelt. Dabei sei auch zu prüfen, ob und inwieweit den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts auch für den Lotteriebereich Rechnung zu tragen ist.

Die Länder haben bereits im Juli 2006 Suchtexperten um eine erste Stellungnahme zur Neuordnung des Glücksspielrechts gebeten; deren Positionen sind in der Anlage in Stichpunkten tabellarisch zusammengefasst. Inwieweit den Forderungen der Suchtexperten Rechnung getragen wird, ergibt sich aus dem Text des Staatsvertrages und den jeweiligen Erläuterungen. Entsprechend dem Auftrag der Regierungschefs der Länder vom 19.10.2006 ist zu dem Entwurf des Staatsvertrages eine breit angelegte Anhörung der Verbände und sonstigen Stellen durchgeführt worden. Deren Ergebnisse sind den Regierungschefs der Länder bei ihrer Sitzung am 13. 12.2006 vorgelegt worden. Auf die Ergebnisse der Anhörung wird, soweit erforderlich oder angebracht, in den Erläuterungen hingewiesen

## **II. Lösung**

### 1. Fortentwicklung des Lotteriestaatsvertrages

An den Kernzielen, die seit langem die Glücksspielgesetzgebung der Länder leiten und die im Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland ihren Niederschlag gefunden haben, soll festgehalten werden. Eine Politik der strikten Regulierung des Glücksspiels, wie sie bisher stets verfolgt worden ist, ist zum Schutz der Spieler und der Allgemeinheit notwendig und geeignet.

Die im Auftrag der EU-Kommission erstellte Studie des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung zum Glücksspielmarkt in der EU vom April 2006 belegt eindrucksvoll den Erfolg dieser Politik der strikten Regulierung und Kanalisierung des Glücksspiels. Danach ist das Lotterie- und Glücksspielangebot in Deutschland bei einer langfristigen Betrachtung über 25 Jahre in Relation zum Bruttoinlandsprodukt nicht gewachsen, sondern stabil geblieben (S. 1117 f.). Diese begrenzte Entwicklung wird in der Studie auch noch auf die traditionell hohe Abgabenbelastung von Erträgen aus dem Glücksspiel in Deutschland zurückgeführt.

Entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts sollen die bereits bisher verfolgten Ziele des Schutzes der Spieler und der Allgemeinheit in den materiellen und formellen Regelungen konsequent ausgestaltet werden. Dabei muss darauf geachtet werden, dass die Neuregelung tatsächlich durchgesetzt und mit vernünftigem Aufwand vollzogen werden kann. Spieler müssen vor Glücksspielsucht und ihren Folgen geschützt werden; dabei muss ein Schwerpunkt auf den Jugendschutz gelegt werden, weil Jugendliche gerade bei Sportwetten Zielgruppe sind

und damit das ohnehin große Gefährdungspotential noch verstärkt wird. Zum anderen muss der Schutz der Allgemeinheit vor kriminellen Strukturen im und um das Glücksspiel gewährleistet werden.

Notwendig sind effektive Regeln

- zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht,
- zur Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielangebots,
- zum Jugend- und zum Spielerschutz sowie
- zur Sicherstellung fairen Spiels und zum Schutz vor Kriminalität.

## 2. Kernziele des neuen Staatsvertrages

### 2.1 Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht

Erstes und wichtigstes Ziel ist die Vermeidung und die Bekämpfung der Glücksspiel- und Wertsucht. Mit den Regelungen zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren kommen die Länder der staatlichen Pflicht zum Schutz der Gesundheit der Bürger nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG nach. Sie verfolgen damit ein überragend wichtiges Gemeinwohlziel, da Spielsucht zu schwerwiegenden Folgen nicht nur für die Betroffenen selbst, sondern auch für ihre Familien und für die Gemeinschaft führen kann (vgl. EuGH, Urteil vom 6. November 2003 - C-243/01 - Gambelli u.a., Slg. 2003, I-13076, Rn. 67 m.w.N.; BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1263).

Das Bundesverfassungsgericht hat sich im Urteil vom 28. März 2006 ausführlich mit dem Stand der Forschung auseinandergesetzt. Danach steht fest, dass Glücksspiele und Wetten zu krankhaftem Suchtverhalten führen können (vgl. allgemein Meyer, Glücksspiel - Zahlen und Fakten, Jahrbuch Sucht 2005, S. 83 <91 ff.>; Hayer/Meyer, Das Suchtpotential von Sportwetten, in: Sucht 2003, S. 212). Wie bereits in den Erläuterungen zum Lotteriestatsvertrag dargelegt, haben unterschiedliche Glücksspielformen ein unterschiedliches Suchtpotential. Bei weitem die meisten Spieler mit problematischem oder pathologischem Spielverhalten spielen nach derzeitigem Erkenntnisstand an Automaten, die nach dem gewerblichen Spielrecht betrieben werden dürfen. An zweiter Stelle in der Statistik folgen Casino-Spiele. Alle anderen Glücksspielformen tragen gegenwärtig deutlich weniger zu problematischem und pathologischem Spielverhalten bei (vgl. Hayer/Meyer, Die Prävention problematischen Spielverhaltens, Journal of Public Health 2004, S. 293 <296>).

Speziell zu Sportwetten mit festen Gewinnquoten hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass ein abschließendes Urteil über das Suchtpotential derzeit noch nicht möglich ist. Erste Untersuchungen und internationale Erfahrungen sprächen dafür, dass die Gefährlichkeit zwar ge-

ringer sei als bei den so genannten "harten" Casino-Glücksspielen, aber durchaus vorhanden sei (vgl. Hayer/Meyer, Das Suchtpotential von Sportwetten, in: Sucht 2003, S. 212 <218>). Wie sich das Suchtpotential im Hinblick auf Sportwetten entwickeln würde, wenn diese in erheblich ausgeweitetem Maße praktiziert würden, sei nicht absehbar. Auch wenn Sportwetten für die große Mehrheit der Spieler reinen Erholungs- und Unterhaltungscharakter haben dürften (vgl. Hayer/Meyer, Das Suchtpotential von Sportwetten, in: Sucht 2003, S. 212 <218>; Schmidt/Kähnert, Konsum von Glücksspielen bei Kindern und Jugendlichen - Verbreitung und Prävention, Abschlussbericht vom August 2003, S. 166), dürfe der Gesetzgeber auch bei Sportwetten mit festen Gewinnquoten schon aufgrund des gegenwärtigen Erkenntnisstandes mit einem nicht unerheblichen Suchtpotential rechnen und dies mit dem Ziel der Abwehr einer höchstwahrscheinlichen Gefahr zum Anlass für Prävention nehmen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf den Jugendschutz. Diese verfassungsgerichtliche Beurteilung deckt sich mit den Einschätzungen, die die Länder bei Abschluss des Lotteriestaatsvertrags der Unterscheidung von Glücksspielen mit besonderem Gefährdungspotential (wie Jackpotlotterien oder bestimmten Wetten) und Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential zugrunde gelegt haben. Sie wird auch durch die Suchtexperten bestätigt, die im Juli 2006 um eine erste Stellungnahme zur Neuordnung des Glücksspielrechts gebeten worden sind; die Positionen der Suchtexperten sind in beigefügter Übersicht tabellarisch zusammengefasst.

Aus diesem Befund werden im neuen Staatsvertrag folgende Konsequenzen gezogen:

Die zur Vermeidung von Glücksspielsucht notwendigen Schranken für die Veranstaltung, die Vermarktung und den Vertrieb von Glückspielangeboten sollen allgemein für staatliche wie für private Veranstalter gelten; Abstriche von diesem Schutzniveau werden nur für Glücksspiele mit geringerem Gefährdungspotential zugelassen. Damit wird auch dem Hinweis der Spielsuchtextperten vor dem Bundesverfassungsgericht Rechnung getragen, dass ein erweitertes Glücksspielangebot nach eindeutigen Erkenntnissen der epidemiologischen Forschung untrennbar mit einer Ausweitung von Glücksspielsucht und problematischem Spielverhalten verbunden ist, unabhängig davon, ob Glücksspiele in öffentlicher oder in gewerblicher Regie veranstaltet werden. Mehrere in der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrags vorgelegte Studien zur nationalen und internationalen Forschungsliteratur und Äußerungen von Suchtexperten bestätigen die These, dass sowohl die Teilhabe als auch die Häufigkeit des Spielens in Zusammenhang mit der Vielfaltigkeit des vorzufindenden Angebotes an Glücksspielen stehen (Bremer Institut für Drogenforschung - BISDRO; Scottish Executive, Research on Social Impacts of Gambling; Interdisziplinäre Suchtforschungsgruppe Berlin (ISFB), Charité – Universitätsmedizin Berlin).

Aufgenommen werden folgende neue Verbote:

- Das Glücksspiel im Internet soll verboten werden, weil es nach Feststellung des Bundesverfassungsgerichts und nach Aussage der Suchtexperten in besonderem Maße suchtgefährdend ist und eine Begrenzung des Glücksspiels bei Internetangeboten nicht zu erreichen ist. Das klare Verbot wird die Durchsetzung bei allen Beteiligten (vor allem Banken und Providern) erleichtern.
- Die Fernsehwerbung wird verboten, weil Werbung in diesem Medium die größte Breitenwirkung erzielt und häufig besonders auf Jugendliche und andere gefährdete Gruppen ausgerichtet ist (so auch die Literaturstudie von BISDRO). Die Werbung im Internet wird verboten, weil hier neben die Breitenwirkung und die Zielgruppenorientierung als zusätzliches Gefahrenelement der sofortige Übergang zur Teilnahme am Spiel tritt, der im Internet stets möglich ist. Mit diesen Werbeverboten wird nachvollzogen, was im Bereich der Tabakwerbung bereits europaweit geltendes Recht ist.

Ein unabhängiger Fachbeirat, der sich aus Experten in der Bekämpfung der Glücksspielsucht zusammensetzt, soll deren Sachverstand einbringen. Neue Glücksspielangebote der staatlichen und staatlich beherrschten Veranstalter dürfen – wenn überhaupt – nur nach Untersuchung und Bewertung der Auswirkungen auf die Bevölkerung durch den Fachbeirat erlaubt werden; das Gleiche gilt für die Vermittlung dieser Angebote. Zudem wird eine Verpflichtung der Länder aufgenommen, die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren sicherzustellen.

## 2.2 Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielangebots

Dieses Ziel soll auf zwei Wegen verfolgt und erreicht werden:

- Einerseits soll das bestehende Monopol bei Sportwetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential erhalten bleiben. Die Länder gehen dabei davon aus, dass die Suchtgefahren mit Hilfe eines auf die Bekämpfung von Glücksspielsucht und problematischem Spielverhalten ausgerichteten Monopols mit staatlich verantwortetem Angebot effektiver beherrscht werden können als im Wege einer Kontrolle privater Veranstalter. Das Monopol bei der Veranstaltung von Sportwetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential ermöglicht es auch, die zur Suchtprävention notwendigen Begrenzungen des Angebots an Glücksspielen wirksam vorzunehmen. Diese Begrenzung des Angebots ist zur Vermeidung von Glücksspielsucht unabdingbar. Denn ein erweitertes Glücksspielangebot ist untrennbar mit einer Ausweitung von Glücksspielsucht und problematischem Spielverhalten verbunden (s.o. 2.1). Dagegen ist bei der Vermittlung dieses staatlich verantworteten Glücksspielangebots ein Monopol nicht normiert. Vielmehr wird die Vermittlung – sei sie privat oder staatlich verantwortet - ihrerseits an die allgemein geltenden Vorschriften zu Werbung, Sozialkonzept, Aufklärung und über den Erlaubnisvorbehalt an die Ziele des Staatsvertrages (insbesondere gemäß § 1 Nr. 1 und 2) gebunden.

- Andererseits wird ein umfassendes Verbot mit Erlaubnisvorbehalt aufgenommen. Jede Veranstaltung oder Vermittlung öffentlicher Glücksspiele bedarf danach der Erlaubnis des jeweiligen Landes; die Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele ohne diese Erlaubnis ist verboten. Auf die Erteilung der Erlaubnis besteht kein Anspruch; die Erlaubnis ist zu versagen, wenn die Veranstaltung oder Vermittlung eines Glücksspiels den in § 1 festgelegten Zielen des Staatsvertrages zuwiderläuft.

### 2.3 Jugend- und Spielerschutz

Das strikte Verbot der Teilnahme Minderjähriger an öffentlichen Glücksspielen wird fortgeführt. Das Verbot muss gegenüber den Veranstaltern und Vermittlern von Glücksspielen, insbesondere auch von Sportwetten, konsequent durchgesetzt werden; Verstöße müssen mit Sanktionen, ggf. auch dem Widerruf erteilter Erlaubnisse geahndet werden. Denn die Suchtexperten haben vor dem Bundesverfassungsgericht ausdrücklich darauf hingewiesen, dass gerade unter Jugendlichen eine Hinwendung zu Wetten mit festen Gewinnquoten auffällig und eine Ausprägung problematischen Spielverhaltens bereits im Alter zwischen 13 und 19 Jahren erkennbar ist.

Zum Schutz des Spielers werden Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen verpflichtet, die Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Spielsucht vorzubeugen. Dazu haben sie Sozialkonzepte aufzustellen, ihr Personal zu schulen und die Spieler über die Risiken des Spiels und Hilfemöglichkeiten aufzuklären.

Vor allem aber soll ein übergreifendes Sperrsystem geschaffen werden, das Spielsüchtige oder erkennbar Spielsuchtgefährdete wirksam von der Teilnahme am Spiel ausschließt. Neben den Spielbanken sollen die Sperren auch bei Sportwetten und Lotterien in rascher Zeitfolge (tägliche Lotterien wie Keno, Minuten-Lotterien wie Quicky) durchgesetzt werden. Dazu werden die in § 10 Abs. 2 genannten staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstalter verpflichtet, sich dem bestehenden Sperrsystem der Spielbanken anzuschließen. Damit wird eine Kernforderung der Suchtexperten erfüllt.

### 2.4 Sicherstellung fairen Spiels und Schutz vor Kriminalität

Zur Durchsetzung sämtlicher Anforderungen und zur wirksamen Bekämpfung illegalen Glücksspiels wird eine starke Glücksspielaufsicht geschaffen, die entsprechend der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nicht beim Finanzministerium ressortieren darf. Die Länder verpflichten sich zur Zusammenarbeit bei der Glücksspielaufsicht; die Erlaubnisse für die in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter werden zwischen den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder abgestimmt.

## 3. Einheitlicher Rahmen für alle Glücksspiele

Die Neuregelung bezieht in Fortentwicklung des Lotteriestaatsvertrags neben den Sportwetten in vollem Umfang auch die staatlichen und privaten Lotterien ein; auch hier ist eine Anpassung an die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts im Urteil vom 28. März 2006 – bei Abstufungen im Detail – notwendig. Zusätzlich werden entsprechend den Empfehlungen der Spielsuchtsachverständigen auch für die Spielbanken die notwendig länderübergreifend zu treffenden und zu vollziehenden Vorschriften zum Spielerschutz, insbesondere zu den Spielersperren, in dem Staatsvertrag mit geregelt.

In den Staatsvertrag können - entgegen den fachlichen Vorschlägen der Suchtsachverständigen – keine Anforderungen an das gewerbliche Spiel in Spielhallen aufgenommen werden. Hier sind die Länder an einer Regelung durch die abschließende Normierung des Bundes in der Gewerbeordnung (GewO) und der Spielverordnung gehindert; die in der Föderalismusreform übertragene Zuständigkeit für die Spielhallen umfasst nur die (räumlich radizierte) Spielhallenerlaubnis in § 33i GewO, nicht dagegen das gewerbliche Spielrecht der §§ 33c bis g GewO. Die Länder haben zwar bereits bei der Novelle der Spielverordnung (SpielV – i.d.F. der Bek. vom 27. Januar 2006, BGBl. I S. 280) wesentliche Forderungen zum Schutz der Spieler und der Allgemeinheit durchgesetzt; so geht das Verbot der unter Spielerschutzaspekten besonders problematischen Fun Games in § 6a SpielV auf Forderungen der Länder zurück, weil diese Geräte, von denen in Deutschland bis 2005 rund 80.000 nominell als Unterhaltungsspielgeräte aufgestellt worden waren, faktisch unter Verstoß gegen sämtliche Höchstgewinn- und Verlustgrenzen der Spielverordnung als Glücksspielautomaten betrieben wurden. Darüberhinaus ist auf Forderung des Bundesrates das Verbot von Jackpotsystemen und sonstigen Gewinnchancen und Vergünstigungen in § 9 Abs. 2 SpielV aufgenommen und die von der Bundesregierung vorgesehene Erweiterung der Zahl der in einer Spielhalle zulässigen Geldspielgeräte deutlich zurückgenommen worden (BR-Drucks. 655/05 (Beschluss)). Die Länder gehen jedoch davon aus, dass der Bund aus den Feststellungen im Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006 für das gewerbliche Spiel in Spielhallen und Gaststätten die Konsequenzen zieht und in gleicher Weise wie der vorliegende Staatsvertrag die notwendigen Bedingungen zum Schutz der Spieler und zur Vermeidung und Bekämpfung der Spielsucht sicherstellt.

### **III. Alternativen**

Das Bundesverfassungsgericht hat zur Neuordnung des Sportwettenrechts auch eine gesetzlich normierte und kontrollierte Zulassung gewerblicher Sportwettangebote durch private Wettunternehmen zugelassen (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1267). Diese Alternative ist aus ordnungs- und gesellschaftspolitischen Gründen – jedenfalls unter den gegenwärtig gegebenen Umständen - abzulehnen:

- Eine Zulassung privater Wettunternehmen in einem derartigen "Glücksspielmarkt" würde zu einer enormen Expansion des Angebots führen. Dies zeigen die Prognosen interessierter Kreise wie die Feststellungen der Sicherheitsbehörden bei der Bekämpfung illegalen Glücksspiels. Bei der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrages wurde diese Befürchtung erneut bestätigt. So wurden von den Buchmacherverbänden Prognosen vorgelegt, denen zufolge bei Aufgabe der strikten Regulierung bis 2010 ein Umsatz privater Wettvermittler allein in Wettshops und durch Wett-Terminals von ca. 5,2 Mrd. € erwartet werde. Dies entspräche einer Verzehnfachung der gegenwärtig in Annahmestellen getätigten Umsätze.
- Mit dem "Glücksspielmarkt" würde im gleichen Maß die Zahl der suchtkranken und suchtgefährdeten Glücksspieler steigen. Zugleich wäre mit einem Anstieg der Begleit- und Beschaffungskriminalität zu rechnen.
- Eine Dämpfung dieses Angebotes wäre auch nicht durch die in Deutschland traditionell hohe Abgabenbelastung (s.o. II.1.) zu erreichen, weil angesichts des Steuerwettbewerbs in der EU (mit Abgabensätzen bis weit unter 0,5 %) ein Ausweichen der privaten Unternehmen zu erwarten wäre, dem aus europa- und verfassungsrechtlichen Gründen im nationalen Recht nicht begegnet werden könnte.

Die Kernziele des Schutzes der Spieler und der Allgemeinheit wären damit nicht wirksam zu erreichen.

### **B. Zu den einzelnen Bestimmungen**

#### **Zum Ersten Abschnitt**

Die Vorschriften dieses Abschnitts setzen in Bezug auf die Verhinderung von Glücksspiel- und Wettsucht, die Schaffung der Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung sowie die Gewährleistung des Jugend- und Spielerschutzes einen einheitlichen Rahmen. Zwar ist das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006 allein zu Sportwetten ergangen, die dort festgelegten Anforderungen an die ordnungsrechtliche Ausgestaltung des Glücksspielrechts sind jedoch auf andere Formen von Glücksspielen übertragbar. Ziel der Vorschriften des ersten Abschnitts ist es daher, das Angebot sowohl des staatlichen als auch des privaten Glücksspiels

von Maßnahmen der Prävention abhängig zu machen, die sich bundesweit auf alle Formen des Glücksspiels erstrecken.

#### Zu § 1 (Ziele des Staatsvertrages)

Durch die neue Strukturierung der Vorschrift wird deutlich, dass wichtigstes Ziel des Staatsvertrages die Verhinderung von Glücksspiel- und Wettsucht ist. Um dieses Ziel zu erreichen, sind die Länder angehalten, die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen.

Insoweit umfassen die unter Nr. 1 aufgeführten Ziele als Oberbegriffe die in den folgenden Ziffern beschriebenen weiteren Anliegen. Eine wirksame Suchtbekämpfung erfordert u.a. die Begrenzung des Glücksspielangebotes und die Verhinderung des Ausweichens auf nicht erlaubte Glücksspiele (so Nr. 2). Ein unbegrenztes Angebot würde demgegenüber zu einer Ausweitung von Glücksspielsucht und problematischem Spielverhalten führen; eine Eindämmung der Glücksspiel- und Wettsucht ließe sich damit nicht erreichen (s.o. bei A.II.2.1 und 2.2).

Die Gewährleistung des Jugend- und Spielerschutzes in Nr. 3 ist ebenfalls ein wesentliches Element der Suchtbekämpfung. Gerade unter Jugendlichen ist nach Auskunft von Suchtexperten eine Ausprägung problematischen Spielverhaltens bereits im Alter ab 13 Jahren erkennbar.

Nr. 4 bezieht sich auf kriminelle Aktivitäten, die in Verbindung mit dem Glücksspielbereich auftreten können. Die ordnungsgemäße Durchführung von Glücksspielen gewährleistet Schutz vor betrügerischen Aktivitäten während des Glücksspiels. Darüber hinaus wird die Kriminalität im Umfeld des Glücksspielbereichs in den Blick genommen; auch hier sollen Gefahren für die Bevölkerung durch Abwehr der mit Glücksspielen verbundenen Folge- und Begleitkriminalität vermieden werden. Die Schaffung einer Glücksspielaufsicht in § 9 des Staatsvertrages mit entsprechenden umfangreichen Befugnissen gewährleistet die Erreichung dieses Ziels.

#### Zu § 2 (Anwendungsbereich)

Aus der systematischen Stellung der Vorschrift folgt, dass die Länder die Veranstaltung, die Durchführung und die Vermittlung von Glücksspiel unter dem Aspekt der Suchtvermeidung und -bekämpfung regeln. Satz 1 erweitert den Anwendungsbereich des Staatsvertrages, der bislang auf die „gewerbliche“ Spielvermittlung beschränkt war, auf jede Form der Vermittlung. Satz 2 bezieht Spielbanken in den Anwendungsbereich des Staatsvertrages ein, weil Casinospiele in Spielbanken zu den Glücksspielen mit dem höchsten Suchtpotential zählen. Sie können daher von dem mit diesem Staatsvertrag verfolgten Ziel, bundesweit einheitliche Maßstäbe zur Verhinderung der Glücksspielsucht zu setzen, nicht ausgenommen werden. Eine vollständige Rege-

lung des Spielbankenrechts ist angesichts der unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen in den Ländern nicht beabsichtigt.

Daher gelten für Spielbanken nur die an dieser Stelle ausdrücklich genannten Vorschriften. Danach sind die Allgemeinen Bestimmungen (§§ 1, 3 und 4), die Vorschriften zur Werbung (§ 5), über Sozialkonzepte (§ 6), die Verpflichtung zur Aufklärung (§ 7) und zur Spielersperre (§§ 8, 20 und 23) auf Spielbanken anzuwenden.

#### Zu § 3 (Begriffsbestimmungen)

Die geltenden Bestimmungen in den Absätzen 1 bis 3 werden unverändert übernommen. Der Staatsvertrag erfasst nur Glücksspiele, also solche Spiele, bei denen die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt. Nicht erfasst werden reine Geschicklichkeitsspiele, bei denen Wissen und Können des Spielers für den Spielausgang entscheidend sind. Beim Zusammentreffen beider Elemente ist durch eine wertende Gesamtbetrachtung festzustellen, welches Element (Zufall oder Geschicklichkeit) überwiegt. Das gilt auch bei sog. Telefongewinnspielen in Fernsehen und Hörfunk, bei denen zunächst ein Zufallsgenerator über die Weiterschaltung der Anrufe in das Studio entscheidet; notwendig ist auch hier eine Gesamtbetrachtung des Spiels und der ggf. enthaltenen Wissens- und Geschicklichkeitselemente. Ein Glücksspiel liegt im übrigen nicht vor, wenn ein Entgelt nicht verlangt wird. Ein solches Verlangen ist nicht gegeben, wenn neben einer entgeltlichen Teilnahmemöglichkeit (z.B. via Mehrwertdienst) eine gleichwertige, praktikable und unentgeltliche Alternative – z. B. durch Postkarte, E-Mail oder via Internet - zur Teilnahme an demselben Spiel angeboten wird. Der Schwerpunkt bei der Regulierung der sog. Telefongewinnspiele muss deshalb im Verbraucherschutz liegen, wo das Problem in seiner Gesamtheit – unbeeinträchtigt von den Grenzen einer glücksspielrechtlichen Betrachtung – gelöst werden kann.

In Absatz 1 wird ein Satz 3 angefügt, der klarstellt, dass auch Wetten auf den Eintritt oder den Ausgang eines zukünftigen Ereignisses Glücksspiele sind. Zwar zählen Wetten nach überwiegender Rechtsansicht bereits aufgrund der Definition von Absatz 1 Satz 1 und 2 zu Glücksspielen. Eine weitergehende Klarstellung erscheint jedoch geboten, weil es zu dieser Frage in Literatur und Rechtsprechung trotz höchstrichterlichen Entscheidungen, die die Einordnung von Wetten als Glücksspiel bestätigen, nach wie vor vereinzelte Stimmen gibt, die Wetten unter die Geschicklichkeitsspiele subsumieren, weil vorgeblich nicht der Zufall, sondern die Sachkenntnis des Wettenden entscheidend für Gewinn und Verlust sein sollen.

Absatz 4 stellt entsprechend der bisherigen Rechtsprechung klar, dass Glücksspiele überall dort veranstaltet und vermittelt werden, wo die Möglichkeit zur Teilnahme eröffnet wird. Gilt die Übermittlung von Spielscheinen per Brief oder die Eröffnung der Teilnahme über das Internet als

Veranstaltung von Glücksspiel, so wird dieses letztlich auch dort veranstaltet, wo das Angebot ankommt. Dass bei der Internetnutzung der Veranstalter sein Angebot nicht an bestimmte Personen richtet, ändert daran nichts, weil durch die Einstellung eines Internetangebotes der Veranstalter jedem Spielinteressierten die Teilnahme von dessen Aufenthaltsort aus ermöglichen möchte. Dies gilt auch für Angebote, die vom Ausland aus in das Internet eingestellt werden, da auch hier eine Teilnahme am Glücksspiel von Deutschland aus ermöglicht wird (BGH, Urteil vom 01. April 2004 - I ZR 317/01 -, GewArch 2004, 336; BGH, Urteil vom 14. März 2002 - I ZR 279/99 -, NJW 2002, 2175 unter Hinweis auf die Stellungnahme des Bundesrates zum Regierungsentwurf, BT-Drs. 13/8587, S. 67 f. und den Bericht des Bundestags-Rechtsausschusses, BT-Drucks. 13/9064, S. 21); BGH, Urteil vom 28. Mai 1957 - 1 StR 339/56; BGH, Urteil vom 24. September 1957 - 5 StR 519/56; OLG Braunschweig, Urteil vom 10. September 1954 - Ss 128/54 -, NJW 1954, 1779 jeweils zu den §§ 284 ff. StGB).

In den Absätzen 5 und 6 werden die in die Vertriebsorganisation staatlicher oder staatlich beherrschter Veranstalter im Sinne des § 10 Abs. 2 eingegliederten Vermittler, nämlich die Annahmestellen der Lotteriegesellschaften der Länder und die Lotterie-Einnehmer der Klassenlotterien, von den gewerblichen Spielvermittlern abgegrenzt, die einzelne Spielverträge an einen Veranstalter vermitteln oder Spielgemeinschaften zusammenführen und deren Spielbeteiligung vermitteln (s. § 14 Abs. 1 Lotteriestaatsvertrag), ohne wie die Annahmestellen und die Lotterie-Einnehmer in die Vertriebsorganisation des Veranstalters eingegliedert zu sein.

#### Zu § 4 (Allgemeine Bestimmungen)

Absatz 1 enthält ein umfassendes Verbot mit Erlaubnisvorbehalt. Jede Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele bedarf der Erlaubnis, ohne diese Erlaubnis sind Veranstaltung und Vermittlung verboten. Neben der klarstellenden Funktion eines umfassenden Erlaubnisvorbehaltes ermöglicht die Vorschrift auch, Regelungen über abgestufte Sanktionen unterhalb des Strafrechts bei Verstößen gegen das Verbot zu treffen.

Der Erlaubnispflicht von Glücksspielen nach Absatz 1 unterliegen die Veranstalter und alle Personen, die dem Spieler die Teilnahme am Glücksspiel ermöglichen. Dazu gehören gegenwärtig u.a. die gewerblichen Spielvermittler und die Annahmestellen der Lotteriegesellschaften der Länder, die zwischen Veranstalter und Spieler vermitteln. Gleiches gilt für die Lottereeinnehmer der Klassenlotterien. Ein eigenes finanzielles Risiko kann, muss aber nicht mit dem Veranstalter oder Vermitteln verbunden sein. Das zeigt das Angebot von Pokerspielen in den Spielbanken, bei denen der Casinobetreiber kein eigenes Risiko trägt.

Die Einführung einer staatsvertraglichen Erlaubnispflicht für das Vermitteln öffentlicher Glücksspiele ist als Reaktion auf die vielfachen Missstände notwendig, auf die die Suchtexperten von Anfang hingewiesen hatten und die durch Berichte der Verbraucherschutzverbände in der Anhörung erneut bestätigt worden sind. So sind laut Verbraucherzentrale Bundesverband in den letzten Jahren gewerbliche Spielvermittler dadurch aufgefallen, dass sie versuchten, mit besonders aggressiven Methoden Mitspieler zu werben und hierbei teilweise falsche Gewinnsummen versprachen. Der Verbraucherzentrale Bundesverband habe dahingehend eine Vielzahl von Verbraucherbeschwerden erhalten. Einige der Spielvermittler hätten wegen unlauterer Wettbewerbsmethoden abgemahnt werden müssen. Die Beachtung der suchtpreventiven und gemeinwohlbezogenen Zielsetzungen des Staatsvertrages muss deshalb durch eine vorgehende Prüfung in einem Erlaubnisverfahren gesichert werden.

Damit wird im wesentlichen nur klarstellend übernommen, was sich – angesichts des im Strafrecht anzuwendenden weiten Veranstalterbegriffs, der auch weite Teile der Vermittlung nach diesem Staatsvertrag erfasst (vgl. BGH, Urteil vom 28. November 2002 – 4 StR 260/02 – GewArch 2003, 332) - nach geltendem Recht aus §§ 284, 287 StGB ergibt. Denn diese bundesgesetzlichen Strafnormen machen die Tatbestandsmäßigkeit oder jedenfalls die Rechtswidrigkeit des unter Strafe gestellten Verhaltens von dem Nichtbestehen einer behördlichen Erlaubnis abhängig, so dass den Ländern ein Spielraum für die Ausgestaltung der Voraussetzungen gewährt ist, unter denen von dem Verbot der Glücksspielveranstaltung Befreiung gewährt werden soll (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Juni 2006 - 6 C 19.06 -, Absatz-Nr. 49; BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2000 - 1 C 26.99 - GewArch 2000, 386). Die Länder sind bei dieser Regelung insbesondere nicht durch die gewerberechtlichen Vorschriften des Bundes gesperrt; dies räumt auch Prof. Dr. Horn in seinem Gutachten vom November 2006, das von einem gewerblichen Spielvermittler in der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrags vorgelegt worden ist, unter Verweis auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21. Juni 2006 ein (a.a.O., S. 39).

Absatz 2 unterstreicht die Ziele dieses Staatsvertrages, indem die Versagung einer Erlaubnis zwingend ist, wenn die Veranstaltung und Vermittlung von Glücksspiel den Zielen des § 1 zuwiderläuft. Nur unter Beachtung der Ziele von Suchtbekämpfung und -verhinderung, Begrenzung des Glücksspielangebotes und Kanalisierung des Spieltriebs, Gewährleistung des Jugend- und Spielerschutzes sowie der ordnungsgemäßen Durchführung von Glücksspiel und der Abwehr von damit verbundener Kriminalität kann eine Erlaubnis erteilt werden. Satz 2 stellt klar, dass eine Erlaubnis für das Vermitteln nach diesem Staatsvertrag nicht erlaubter Glücksspiele nicht erteilt werden darf. Satz 3 stellt fest, dass es keinen Anspruch auf eine Glücksspielerlaubnis gibt.

Das in § 4 Abs. 2 eröffnete Ermessen ist entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung und in den gesetzlichen Grenzen auszuüben (§ 40 VwVfG). Im Vordergrund steht danach die Förderung der Ziele des § 1, soweit nicht ein Widerspruch zu diesen Zielen bereits den zwingenden Versagungsgrund nach § 4 Abs. 2 Satz 1 begründet. Die in § 4 Abs. 2 vorgesehene Ermessensentscheidung eignet sich nicht dafür, zwischen privaten oder staatlichen Vermittlern zu unterscheiden; sie erlaubt vielmehr eine Steuerung nur nach den ordnungsrechtlichen Zielen des § 1, wobei vor allem § 1 Nr. 1 (Verhinderung von Suchtgefahren) und Nr. 2 (Kanalisation und Begrenzung des Angebots) von maßgeblicher Bedeutung sein werden. Dass es somit vor allem auf eine Unterscheidung zwischen dem (legal) bestehenden Angebot und neu hinzukommenden Angeboten ankommt, wird auch durch die Fassung von § 9 Abs. 5 deutlich, der für neue Glücksspielangebote der staatlichen und staatlich beherrschten Veranstalter, aber auch für die Einführung neuer und die erhebliche Erweiterung bestehender Vertriebswege durch Veranstalter oder Vermittler die vorherige Begutachtung und Bewertung der Auswirkungen auf die Bevölkerung durch den Fachbeirat vorschreibt. Ergänzend ist auf die Übergangsregelung in § 25 Abs. 1 und 2 zu verweisen, die Veranstalter und Vermittler von erlaubten Glücksspielen, für die in § 4 Abs. 1 erstmals eine Erlaubnispflicht begründet wird, für ein Jahr von dieser Pflicht freistellt und ihnen eine Fortsetzung ihrer bisherigen legalen Tätigkeit ermöglicht; die materiellen Anforderungen des Staatsvertrages sind auch während dieser Übergangszeit zu erfüllen.

In Absatz 3 Satz 1 wird wie bisher klargestellt, dass die Erfordernisse des Jugendschutzes im Bereich des Glücksspiels besonders zu beachten sind. Dazu gehören die Anforderungen des Jugendschutzgesetzes (JuSchG). So sieht § 6 Abs. 1 JuSchG vor, dass die Anwesenheit in Spielhallen oder ähnlichen vorwiegend dem Spielbetrieb dienenden Räumen Kindern und Jugendlichen nicht gestattet werden darf. § 6 Abs. 2 JuSchG bestimmt, dass die Teilnahme an Spielen mit Gewinnmöglichkeit in der Öffentlichkeit Kindern und Jugendlichen nur auf bestimmten Veranstaltungen und nur unter der Voraussetzung gestattet werden darf, dass der Gewinn in Waren von geringem Wert besteht. Diese Anforderungen können auch durch Nebenbestimmungen konkretisiert werden.

In Absatz 3 Satz 2 ist – über das allgemeine Jugendschutzrecht hinausgehend – die Teilnahme von Minderjährigen an öffentlichen Glücksspielen uneingeschränkt verboten worden (so bereits § 4 Abs. 2 Satz 2 Lotteriestaatsvertrag). Dieses Verbot trägt dem Umstand Rechnung, dass die Gefahr der Ausnutzung des Spieltriebs Jugendlicher in besonders hohem Maß besteht, da Jugendliche in der Regel durch die in Aussicht gestellten Gewinne für das Glücksspiel leichter zu begeistern sind als Erwachsene. Auf Anregung der Suchtverbände in der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrages wird ein weiterer Satz 3 angefügt, der eine eigenständige Pflicht der Veranstalter und Vermittler begründet, sicherzustellen, dass Minderjährige von der Teilnahme am Glücksspiel ausgeschlossen werden, deren Verletzung ihrerseits im Landesrecht als Ordnungs-

widrigkeit bußgeldbewehrt oder – bei mehrfachem Verstoß – zum Anlass für den Widerruf der Erlaubnis genommen werden kann.

Absatz 4 enthält das generelle Verbot der Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele im Internet und erstreckt sich auf alle Arten der im Staatsvertrag geregelten Glücksspiele, insbesondere auf Lotterien, Sportwetten und den Bereich der Spielbanken. Damit wird eine wesentliche Forderung erfüllt, die das BVerfG in seinem Urteil vom 28. März 2006 aufgestellt hat. Insbesondere vor dem Hintergrund der rechtlich gebotenen Ausrichtung des Wettangebotes am Ziel der Bekämpfung der Wettsucht hat das BVerfG die Möglichkeit der Wettteilnahme über das Internet als bedenklich angesehen, zumal gerade dieser Vertriebsweg keine effektive Kontrolle des Jugendschutzes gewährleistet. Die Anonymität des Spielenden und das Fehlen jeglicher sozialen Kontrolle lassen es unter dem Aspekt der Vermeidung von Glücksspielsucht als notwendig erscheinen, den Vertriebsweg "Internet" über den Sportwettenbereich hinaus in Frage zu stellen. Zur Sicherstellung der Ziele des § 1 ist es daher geboten, dem Glücksspielbereich den Vertriebsweg "Internet" grundsätzlich zu untersagen. Damit wird zudem eine Forderung der Suchtexperten erfüllt, die ein konsequentes Verbot von Internet-Wetten und Online-Glücksspielen verlangen.

#### Zu § 5 (Werbung)

Die Vorschrift normiert Werbebegrenzungen für alle Arten der im Staatsvertrag geregelten Glücksspiele, insbesondere Spielbanken, Sportwetten und Lotterien. Sie gelten auch für Glücksspiele, die rechtmäßig im Ausland veranstaltet und im Inland beworben werden dürfen, weil keine – die Erlaubnispflicht nach § 4 Abs. 1 Satz 1 auslösende – Teilnahmemöglichkeit im Inland besteht, wie etwa die Werbung für ausländische Casinos in Deutschland. Ein spezielles Werbeverbot für Sportwetten ist darüber hinaus in § 21 geregelt.

Absatz 1 formuliert Vorgaben an die Werbung für öffentliches Glücksspiel, die in Einklang mit den Anforderungen der Suchtbekämpfung und des Spielerschutzes stehen.

Absatz 2 Satz 1 stellt klar, dass Werbung nicht in Widerspruch zu den Zielen des § 1 stehen darf. Jeder Art von Werbung ist ein gewisses Aufforderungs- bzw. Anreizmoment immanent. So definiert der Bundesgerichtshof Werbung als "jede Äußerung bei der Ausübung eines Handels, Gewerbes, Handwerks oder freien Berufs mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen zu fördern" (Urteil vom 09. Juni 2005 – I ZR 279/02). Vor diesem Hintergrund richtet sich das Verbot des gezielten Aufforderns, Anreizens oder Ermunterns zur Teilnahme am Glücksspiel in Satz 1 vor allem gegen unangemessene unsachliche Werbung. Verboten sind insbesondere die Glücksspielsucht fördernde Formen der Werbung etwa durch

verkaufsfördernde Maßnahmen wie Rabatte, Gutscheine und ähnliche Aktionen. Auch wenn im Zusammenspiel von Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 der Werbeinhalt deutlich umrissen ist, betont Satz 2 ausdrücklich, dass Werbung sich weder an Minderjährige noch an vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten darf. Satz 3 von Abs. 2 macht inhaltliche Vorgaben. Danach muss Werbung - neben der Selbstverständlichkeit, dass diese nicht irreführend sein darf - deutliche Hinweise auf das Verbot der Teilnahme Minderjähriger, die entsprechenden Suchtgefahren und Hilfemöglichkeiten enthalten.

§ 5 Abs. 3 begründet ein umfassendes Werbeverbot im Fernsehen (sei es als Spotwerbung oder Dauerwerbesendung im Sinne des § 7 RStV oder als Sponsoring im Sinn des § 8 RStV), weil Werbung in diesem Medium durch seine Reichweite in besonderem Maß zum Gefährdungspotential von Glücksspielen beiträgt. Nicht zuletzt bei Werbeverboten für andere Produkte in der Vergangenheit hat sich gezeigt, welche Bedeutung und Einflussmöglichkeiten der Fernsehwerbung zuzumessen ist. Zur umfassenden Ausgestaltung des Spielerschutzes - gerade bei Minderjährigen - und zur Bekämpfung von Suchtgefahren ist es daher unabdingbar, Werbung im Fernsehen zu verbieten; eine Erlaubnis kann hierfür, auch wenn die Voraussetzungen der Absatz 1 und 2 erfüllt sind, nicht erteilt werden. Vom Verbot nicht umfasst sind andere Programmteile, die von der Werbung gemäß § 7 Abs. 3 Satz 2 RStV optisch zu trennen sind, wie die Ziehung der Lottozahlen und Sendungen, die zugelassene Lotterien zum Gegenstand haben. Absatz 3 ergänzt zudem § 4 Abs. 4, indem auch die Werbung für öffentliches Glücksspiel im Internet konsequent untersagt wird. Hier tritt neben die Breitenwirkung und die Zielgruppenorientierung als zusätzliches Gefahrenmoment der sofortige Übergang zur Teilnahme am Spiel, der im Internet stets möglich ist. Zuletzt wird in Abs. 3 die Werbung für öffentliches Glücksspiel über Telekommunikationsanlagen verboten. Dieses Verbot geht über die allgemein geltenden wettbewerbsrechtlichen Grenzen in § 7 Abs. 2 Nr. 2 UWG hinaus und verbietet jede Werbung über diese Anlagen. Damit werden Werbeanrufe beim Spieler verboten, nicht dagegen Anrufe des Spielers bei Veranstaltern oder Vermittlern unterbunden. Abgesehen wird dagegen von einem Verbot der unverlangten Übermittlung von Werbematerial und Spielangeboten per Post. Damit bleibt der Postweg als traditioneller, keine unmittelbare Reaktion des Empfängers anreizende und damit hinsichtlich des Suchtpotentials vertretbarer Vertriebsweg weiterhin eröffnet, wobei die Werbung selbst aber den Zielen und Anforderungen des Staatsvertrages (vgl. § 5 Abs. 1 und 2 sowie § 4 Abs. 2 i.V.m. § 1) vor allem im Hinblick auf Information, Suchtprophylaxe, Jugend- und Verbraucherschutz entsprechen muss.

In Absatz 4 wird – der geltenden Rechtslage folgend – festgelegt, dass Werbung für öffentliche Glücksspiele nur zulässig ist, wenn für das Veranstalten oder Vermitteln die nach § 4 Abs. 1 Satz 1 erforderliche Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes vorliegt. Das gilt nicht für ausländische Glücksspiele, die rechtmäßig im Ausland veranstaltet und im Inland be-

worben werden dürfen, weil eine – die Erlaubnispflicht nach § 4 Abs. 1 Satz 1 auslösende - Teilnahmemöglichkeit im Inland nicht besteht.

#### Zu § 6 (Sozialkonzept)

Zur Erreichung des Ziels, dass Veranstalter und Vermittler von öffentlichem Glücksspiel die Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anhalten, ist es erforderlich, diesem Kreis die Entwicklung von Sozialkonzepten und die Schulung des Personals vorzuschreiben. Die Glücksspielaufsichtsbehörde kann nach § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 Anforderungen an die Entwicklung und Umsetzung des Sozialkonzepts stellen.

Spielsuchtexperten empfehlen seit langem diesen präventiven Ansatz zur Abwehr von Suchtgefahren. Zu den wesentlichen Bestandteilen von Schulungsprogrammen zählt die Vermittlung von Wissen, die Sensibilisierung für die Gefahr der Spielsucht und das Trainieren von Handlungskonzepten, damit die Mitarbeiter auch kommunikativ dem Spieler begegnen können. Geschulte Mitarbeiter können bereits im Ansatz erkennen, ob ein Spieler Gefahr läuft, süchtig zu werden. Geeignete Maßnahmen, die zu diesem Zeitpunkt ergriffen werden, stellen die effektivste Verhinderung von Suchtgefahren dar - bevor ein Spieler tatsächlich spielsüchtig wird. Betriebsinterne und anbieterübergreifende Konzepte sollten auch auf eine Zusammenarbeit mit örtlichen Hilfseinrichtungen angelegt sein.

Ergänzend werden die Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen verpflichtet, die Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Spielsucht im Anhang zum Staatsvertrag zu erfüllen.

#### Zu § 7 (Aufklärung)

Die Vorschrift regelt eine weitere Verpflichtung der Veranstalter und Vermittler öffentlichen Glücksspiels und zählt ebenso wie § 6 zu den präventiven Ansätzen zur Bekämpfung der Suchtgefahren. Über das Gebot rein informatorischer Werbung hinaus geht es hier darum, durch Aufklärung problematisches Spielverhalten im Vorfeld zu verhindern.

Die im Gesetzgebungsverfahren beteiligten Suchtexperten haben es aus suchtpreventiver Sicht durchweg für erforderlich gehalten, auf die bei den unterschiedlichen Spielen vorhandenen statistischen Gewinnwahrscheinlichkeiten deutlich hinzuweisen. Durch die Ausarbeitung von eindeutig formulierten Informationen und die Ausbringung deutlich sichtbarer Hinweise wird bereits im Vorfeld problematisches Spielverhalten vermieden. Insoweit greifen die Absätze 1 und 2 die Expertenforderungen umfassend auf.

Absatz 1 regelt die Verpflichtung zur Aufklärung über die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust sowie die Suchtrisiken des jeweiligen Spiels. Darüber hinaus ist unabhängig von der jeweiligen Glücksspielform normiert, dass über das Verbot der Teilnahme Minderjähriger und Beratungs- und Therapiemöglichkeiten aufzuklären ist.

Absatz 2 konkretisiert die Aufklärungspflicht, indem vorgeschrieben ist, dass Lose, Spielscheine und Spielquittungen entsprechende Hinweise zu enthalten haben.

#### Zu § 8 (Spielersperre)

Sämtliche im Gesetzgebungsverfahren beteiligten Spielsuchtexterten haben sich dafür eingesetzt, die Möglichkeit der Sperre als zentrale Maßnahme des Spielerschutzes für Glücksspiele mit erhöhtem Suchtpotential gesetzlich verbindlich zu regeln. Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 28. März 2006 die Möglichkeit der Selbstsperre als Maßnahme des Spielerschutzes gefordert (Abschnitt C.II.2.).

Absatz 1 der Vorschrift verpflichtet die Spielbanken und die in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter, ein Sperrsystem zu unterhalten, das gewährleistet, dass Spieler, die für eine Form des Glücksspiels gesperrt sind, auch von sonstigen Glücksspielen ausgeschlossen sind. Die bislang ausschließlich im Bereich der Spielbanken bestehende und bewährte Möglichkeit der Sperre gilt damit auch für die staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstalter im Sinn des § 10 Abs. 2. Das übergreifende Sperrsystem trägt der im Rahmen der Suchtforschung gewonnenen Feststellung Rechnung, dass eine große Gruppe von sog. Problemspielern mehrere Angebote zum Glücksspiel parallel wahrnimmt bzw. mehrfach spielsüchtig ist.

Die Regelung in Absatz 2 differenziert zwischen den Möglichkeiten der Selbst- und der Fremdsperre. Die Selbstsperre setzt die persönliche Anwesenheit des Spielers voraus, der zu diesem Zweck seine Identität nachweisen muss. Die für die Sperrung erforderlichen Daten werden nach § 23 Abs. 1 gespeichert. Die Fremdsperre ist Ausdruck des in § 6 angelegten Konzepts des aktiven Spielerschutzes. Sie geht davon aus, dass das in Spielbanken und bei den staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstaltern im Sinn des § 10 Abs. 2 beschäftigte Personal in der Wahrnehmung problematischen Spielverhaltens geschult ist und daraus im Interesse des Spielers Konsequenzen zieht.

Absatz 3 regelt die Anforderungen an die Mindestdauer der Sperre und die Mitteilung an den betroffenen Spieler.

Absatz 4 verweist für den Umfang der einzutragenden Daten auf § 23 Abs. 1 und stellt klar, dass im Interesse des Spielerschutzes ein Eintrag auch möglich ist, wenn nicht alle Daten vorhanden sind.

Absatz 5 regelt die Aufhebung der Sperre. Zur Vermeidung rechtlicher Auseinandersetzungen zwischen Veranstalter und Spieler sollten die Gründe für die Aufhebung schriftlich festgehalten werden.

## **Zum Zweiten Abschnitt**

### Zu § 9 (Glücksspielaufsicht)

In § 9 werden die notwendigen strukturellen Voraussetzungen geschaffen, um die wirksame Durchsetzung der dem Schutz der Spieler und der Allgemeinheit dienenden Regelungen des Staatsvertrages zu gewährleisten. Der Glücksspielaufsicht werden die notwendigen Befugnisse für Anordnungen im Einzelfall eingeräumt (Abs. 1 Satz 2). In Absatz 1 Satz 3 werden beispielhaft die wichtigsten Einzelbefugnisse der Glücksspielaufsicht aufgeführt. Hervorzuheben ist dabei die Befugnis, Anforderungen an die Entwicklung und Umsetzung des Sozialkonzepts zu stellen, die eine Durchsetzung der nach § 6 begründeten Pflichten ermöglicht. Des Weiteren werden die bereits nach § 12 Abs. 1 Satz 2 Lotteriestaatsvertrag bekannten Eingriffsermächtigungen ergänzt um die Befugnis, Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten die Mitwirkungen an Zahlungen für und aus unerlaubtem Glücksspiel und Diensteanbietern i.S. des § 3 Teledienstegesetzes, soweit sie nach diesem Gesetz verantwortlich sind, die Mitwirkung am Zugang zu unerlaubten Glücksspielangeboten zu untersagen. In beiden Fällen handelt es sich im wesentlichen um eine Klarstellung, denn bereits nach geltendem Recht wird jedenfalls die wissentliche Mitwirkung als Beihilfe gemäß § 284 Abs. 1, § 27 StGB strafbar und damit nach dem Sicherheits- und Ordnungsrecht der Länder zu unterbinden sein. Auf die abgestuften Verantwortlichkeiten nach dem Teledienstegesetz wird ausdrücklich Rücksicht genommen.

Die Befugnisse der Behörden der einzelnen Länder zum ordnungsrechtlichen Vorgehen werden in Absatz 1 Satz 4 ergänzt um die Möglichkeit der gegenseitigen Ermächtigung, sofern unerlaubtes Glücksspiel in mehreren Ländern veranstaltet oder vermittelt oder dafür in mehreren Ländern geworben wird.

Wären diese Anordnungen bisher regelmäßig für sofort vollziehbar zu erklären, wird künftig die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Klage kraft Gesetzes ausgeschlossen (Abs. 2); die zahlreichen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte zeigen schon bisher, dass die Interessenabwägung regelmäßig ein überwiegendes Allgemeininteresse an der sofortigen Vollziehung ergibt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 21. September 2006 - 1 BvR 2399/06 -). Die für die Glücks-

spielaufsicht zuständigen Behörden der Länder arbeiten sowohl bei der Gefahrenabwehr als auch bei der Erteilung der Erlaubnisse für die in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter zusammen (Abs. 3).

Absatz 4 fasst die für alle Erlaubnisse nach § 4 Abs. 2 geltenden Verfahrensregelungen zusammen, die im Wesentlichen dem § 11 Abs. 2 und 3 Lotteriestaatsvertrag entnommen sind.

Eine Erlaubnis zur Einführung neuer Glücksspielangebote durch die staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstalter kann nur erteilt werden, wenn neben den sonst geltenden Anforderungen auch die Voraussetzungen des Absatzes 5 erfüllt sind. Neuen Glücksspielangeboten im Sinn von Absatz 5 Satz 1 werden in Satz 2 die Einführung neuer oder die erhebliche Erweiterung bestehender Vertriebswege durch Veranstalter oder Vermittler gleichgestellt. Der unabhängige Fachbeirat muss in diesen Fällen die Auswirkungen des zusätzlichen Angebots auf die Bevölkerung untersucht und bewertet haben. Der Veranstalter muss die gebotene Begleitung durch Suchtexperten oder Suchtforscher sicherstellen. Das Fachbeiratsverfahren des § 9 Abs. 5 schafft die notwendigen fachlichen Voraussetzungen, um beurteilen zu können, ob ein neues Glücksspielangebot mit den Zielen des Staatsvertrags insbesondere in § 1 Nr. 1 und 2 vereinbar ist oder ihnen zuwiderläuft. Dies entspricht zentralen Forderungen der Suchtexperten und ist auch in der Anhörung als grundlegende Maßnahme der Primärprävention erneut bestätigt worden.

Die Glücksspielaufsicht darf gemäß Absatz 6 nicht durch eine Behörde ausgeübt werden, die für die Finanzen des Landes oder die Beteiligungsverwaltung des Lotterieunternehmens zuständig ist. Damit wird der Forderung des Bundesverfassungsgerichts, der Gesetzgeber habe die Einhaltung der Anforderungen des Spielerschutzes und der Suchtbekämpfung an die Veranstaltung, die Vermarktung und den Vertrieb durch geeignete Kontrollinstanzen sicherzustellen, die eine ausreichende Distanz zu den fiskalischen Interessen des Staates aufweisen, Rechnung getragen.

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

Unverändert bleibt die Entscheidung der Länder im Lotteriestaatsvertrag, Glücksspiele mit besonderem Gefährdungspotential wie Jackpotlotterien und bestimmte Wetten den in § 10 Abs. 2 genannten staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstaltern vorzubehalten (§ 10 Abs. 5).

Die bisher geltenden Vorschriften in § 5 Abs. 2 und 4 des Lotteriestaatsvertrages tragen – wie sich aus den Erläuterungen zum Lotteriestaatsvertrag ergibt - der Erkenntnis Rechnung, dass es Glücksspiele mit unterschiedlichem Gefährdungspotential gibt. Glücksspiele mit einem besonde-

ren ordnungsrechtlichen Gefährdungspotential (zum Beispiel Jackpotlotterien, bestimmte Wetten) dürften nur auf einer gesetzlichen Grundlage und durch die in § 5 Abs. 2 Genannten veranstaltet werden, um dem nicht zu unterdrückenden natürlichen Spieltrieb des Menschen besonders überwachte Betätigungsmöglichkeiten zu verschaffen. Bei geringerem Gefährdungspotential könne die Veranstaltung von sonstigen Lotterien oder Ausspielungen durch andere Veranstalter nach Maßgabe des Dritten Abschnitts des Staatsvertrages ergänzend zugelassen werden, sofern auszuschließen sei, dass die Veranstaltung der Lotterie wegen des insgesamt bereits vorhandenen Glücksspielangebotes, insbesondere wegen der bereits veranstalteten Zahl an Glücksspielen oder deren Art oder Durchführung zu übermäßigen Spielanreizen führt. Da die Zulassungstatbestände des Dritten Abschnitts ausschließlich für Lotterien und Ausspielungen gälten, seien andere Glücksspielangebote (wie zum Beispiel bestimmte Wetten) durch andere als die in § 5 Abs. 2 Genannten ausgeschlossen (so die Erläuterungen zum Lotteriestaatsvertrag, B. zu § 5).

In der Anhörung zum Entwurf des Glücksspielstaatsvertrags ist eine Literaturstudie des Bremer Instituts für Drogenforschung (BISDRO) vorgelegt worden, die dem Zahlenlotto gegenüber anderen Glücksspielformen ein geringes Gefährdungspotential attestiert. Bezogen auf die gesamte Spielerschaft berge das Lottospielen nur ein geringes Abhängigkeitsrisiko. Differenzierte Analysen deuteten jedoch darauf hin, dass insbesondere Jugendliche und Angehörige einkommens- und bildungsschwacher Milieus ein erhöhtes Gefährdungspotential aufwiesen. Eine Intensivierung von primärpräventiven Maßnahmen für diese gesellschaftlichen Gruppen und deren Evaluation sei deshalb angeraten. Diese Literaturanalyse ist nicht unwidersprochen geblieben. So ist hervorgehoben worden, dass es nicht möglich sei, unterschiedlich hohe Suchtpotentiale für die verschiedenen Glücksspielangebote empirisch zu belegen (Interdisziplinäre Suchtforschungsgruppe Berlin (ISFB), Charité – Universitätsmedizin Berlin). Erste wissenschaftliche Untersuchungen, die nach einem Peer Review in internationalen Zeitschriften publiziert worden sind, zeigten, dass z.B. auch Lotto in seiner derzeitigen Ausgestaltung ein klares Suchtpotential habe (für Deutschland: Grüsser et al., 2006, Journal of Gambling Issues; für England: Petry et al., 2003, Addiction). Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, die sich in ihrer Äußerung auch mit dem Thema befasst hat, hält eine getrennte Betrachtung von Lotterien und Wetten unter Aspekten der Spielsucht für nicht sinnvoll; auch wenn das Gefährdungspotential einzelner Glücksspiele unterschiedlich bewertet werden könnte, bestünden keine Unterschiede im Entwicklungsverlauf und in den pathologischen Charakteristika der Spielsucht.

Die Grundentscheidung der Länder im Lotteriestaatsvertrag, Glücksspiele mit besonderem Gefährdungspotential wie Jackpotlotterien und bestimmte Wetten den in § 10 Abs. 2 genannten staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstaltern vorzubehalten, ist vom Bundesverfassungsgericht für den Bereich der Sportwetten gebilligt worden. Angesichts des Einschätzungs-

und Prognosespielraums des Gesetzgebers sei die Annahme des Gesetzgebers, dass die Errichtung eines staatlichen Wettmonopols ein geeignetes Mittel ist, die mit dem Wetten verbundenen Gefahren zu bekämpfen, im Grundsatz nicht zu beanstanden. Doch ist der Ausschluss privater Anbieter nur dann zumutbar, wenn das bestehende Wettmonopol auch in seiner konkreten Ausgestaltung der Vermeidung und Abwehr von Spielsucht und problematischem Spielverhalten dient (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1264). Bei den Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential darf der Gesetzgeber – auch nach dem Ergebnis der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrags - ebenso wie bei Sportwetten hinsichtlich der Suchtgefahren davon ausgehen, dass diese mit Hilfe eines auf die Bekämpfung von Sucht und problematischem Spielverhalten ausgerichteten Monopols mit staatlich verantwortetem Angebot effektiver beherrscht werden können als im Wege einer Kontrolle privater Lotterieunternehmen (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., unter Verweis auf BVerfGE 102, 197, 218 f.).

Den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts wird insbesondere durch folgende Regelungen Rechnung getragen:

- Die ordnungsrechtliche Aufgabe der Länder, ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen, wird in Absatz 1 deutlicher an die – neu gefassten – Ziele des Staatsvertrages in § 1 gebunden; alle Maßnahmen müssen der Erreichung der Ziele des § 1 dienen. Die zuständigen Behörden der Länder sollen dabei von einem unabhängigen Fachbeirat unterstützt werden, der aus Experten in der Spielsuchtbekämpfung zusammengesetzt wird.
- Jede Veranstaltung oder Vermittlung öffentlicher Glücksspiele durch oder für die in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter bedarf der Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes (§ 4 Abs. 1). Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn die Veranstaltung oder Vermittlung den Zielen des § 1 zuwiderläuft (§ 4 Abs. 2). Erlaubnisse für die in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter werden zwischen den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder abgestimmt (§ 9 Abs. 3 Satz 2).
- Neue Glücksspielangebote der staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstalter können nur nach Durchführung des Fachbeiratsverfahrens gemäß § 9 Abs. 5 erlaubt werden.
- Die Länder werden in Absatz 3 verpflichtet, die Zahl der Annahmestellen zur Erreichung der Ziele des § 1 zu begrenzen. Dabei werden im Blick auf die übergreifenden Ziele in § 1 Nr. 1 und 2 die Zahl der bestehenden Annahmestellen und ihnen vergleichbare Verkaufsstellen aller Veranstalter und Vermittler öffentlicher Glücksspiele zu berücksichtigen sein.
- Weitere Anforderungen an Sportwetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential werden in §§ 21 und 22 aufgestellt.

In § 10 Abs. 2 wird deutlich gemacht, dass die in Absatz 1 beschriebene Aufgabe eine öffentliche Aufgabe auch im Sinn der Wettbewerbsregeln des EG-Vertrages ist, die die Länder entweder selbst erfüllen oder mit deren Erfüllung sie die in Abs. 2 genannten juristischen Personen

des öffentlichen Rechts oder privatrechtlichen Gesellschaften, an denen juristische Personen des öffentlichen Rechts maßgeblich beteiligt sind, betrauen. Dass auch ordnungspolitische Gründe für eine restriktive Marktzugangsregelung – wie die in den Zielen des § 1 normierten – als allgemeine wirtschaftliche Interessen im Sinne des Art. 86 Abs. 2 EG betrachtet werden können, die eine Abweichung von den Wettbewerbsregeln des Vertrags rechtfertigen können, hat Prof. Dr. Koenig in seinem von einem privaten Wettunternehmen in der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrags vorgelegten Gutachten unter sorgfältiger Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des EuGH dargelegt ( S. 39 ff., ebenso Koenig, Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht Beilage 1/2001, S. 16). Auch das Bundeskartellamt hat grundsätzlich anerkannt, dass ordnungspolitische Gründe für eine restriktive Marktzugangsregelung im Glücksspielrecht als allgemeine wirtschaftliche Interessen im Sinne des Art. 86 Abs. 2 EG-Vertrag betrachtet werden können (Beschluss des Bundeskartellamts vom 23. August 2006, B 10 – 92713 – Kc – 148/05, Rn. 567 f). Hier ist die Ordnungspolitik nicht auf Aufsichtsmaßnahmen beschränkt, sondern kann Glücksspielangebote und ein darauf abzielendes Wettbewerbsgeschehen beschränken oder vollständig untersagen (vgl. EuGH C-124/97 (Läärä) Rn. 35, C-275/92 (Schindler) Rn. 61, C-67/98 (Zenatti) Rn. 33). Gerade die Beschränkung – einerseits – der Zahl der Glücksspiele und – andererseits – der Zahl der konkreten Angebote bzw. Spielmöglichkeiten, die direkt an den Spieler herangetragen werden, ist ein unverzichtbarer Teil einer kohärenten Kanalisierung und Eindämmung des Glücksspiels und der Glücksspielsucht.

Nach § 10 Abs. 4 ist sicherzustellen, dass ein erheblicher Teil der Einnahmen zur Förderung öffentlicher oder gemeinnütziger, kirchlicher oder mildtätiger Zwecke verwendet wird. Dazu gehören auch Maßnahmen der Suchtprävention und der Hilfe bei pathologischem Glücksspiel, wie der nationale Drogen- und Suchtrat in der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrages betont hat. Über die Art und Weise, wie der Verpflichtung aus § 10 Abs. 4 Rechnung getragen wird, entscheiden die Länder im (Haushalts-)Gesetz oder auf gesetzlicher Grundlage.

#### Zu § 11 (Suchtforschung)

Die Länder werden aufgefordert, die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele sicherzustellen. Der Sicherstellungsauftrag ist notwendig, um breitere wissenschaftliche Erkenntnisse zu den Ursachen von Glücksspielsucht, den Möglichkeiten der aktiven Suchtprävention und zur Wirksamkeit der bereits jetzt eingesetzten Schutzmechanismen zu erlangen. Die Länder sollen durch den allgemein gehaltenen Sicherstellungsauftrag in die Lage versetzt werden, die Förderung der Glücksspielsuchtforschung im Kontext ihrer jeweiligen Forschungs- und Suchtbekämpfungsprogramme zu regeln.

## **Zum Dritten Abschnitt**

### Zu § 12 (Erlaubnis)

Absatz 1 Satz 1 bezieht sich auf die in § 4 Abs. 1 Satz 1 normierte Erlaubnispflicht. § 6 Abs. 2 Satz 1 a. F. konnte entfallen, weil § 4 Abs. 1 nunmehr auch die Veranstaltung und Vermittlung der im ersten Abschnitt geregelten Glücksspiele von der Erlaubnis der zuständigen Behörde „des jeweiligen Landes“ abhängig macht. In Absatz 1 Satz 2 soll entsprechend der langjährigen Praxis festgeschrieben werden, dass sich Gewinnspartotterien als Ausnahme durch den festen Losanteil von höchstens 20 vom Hundert des Teilnahmebetrags auszeichnen; die restlichen 80 vom Hundert stellen den Sparanteil dar.

In Absatz 2 wird hinsichtlich der Werbung für Soziallotterien (Aktion Mensch, Goldene Eins, Glücksspirale – s. § 25 Abs. 4) angesichts des geringeren Suchtpotentials eine Ausnahme vom Verbot der Fernsehwerbung gemäß § 5 Abs. 3 in der Erlaubnis eröffnet. Generell ist bei den im Dritten Abschnitt geregelten und in den Versagungsgründen des § 13 Abs. 2 beschriebenen und begrenzten Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential in der Erlaubnis zu entscheiden, inwieweit die Anforderungen der §§ 6 und 7 zu erfüllen sind (Abs. 2 Satz 2); in dieser Hinsicht werden weitreichende Ausnahmen vor allem bei den kleinen Lotterien im Sinne des § 18 in Betracht kommen.

### Zu § 13 (Versagungsgründe)

In Absatz 1 Satz 1 werden die Versagungsgründe nach § 4 Abs. 2 i.V.m. § 1 und die zwingenden Vorschriften in § 4 Abs. 3 und 4 für anwendbar erklärt. Im übrigen entspricht die Vorschrift dem bisher geltenden § 7 Lotteriestaatsvertrag

### Zu § 14 (Veranstalter)

Wie sich aus der Überschrift des Dritten Abschnitts ergibt, beziehen sich die §§ 12 ff. auf Lotterien, die im Vergleich zu den in den vorangehenden Abschnitten geregelten Lotterien ein geringeres Gefährdungspotential aufweisen. Auch hier ist maßgeblich die Unterscheidung unter dem Aspekt der Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht, nicht dagegen die Rechtsform des Veranstalters. Der Hinweis auf die in § 10 Abs. 2 genannten Veranstalter in Absatz 1 Satz 2 befreit die staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstalter von dem Erfordernis der Gemeinnützigkeit im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 9 Körperschaftssteuergesetz und ermöglicht ihnen

die Veranstaltung von Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential zu den selben Bedingungen wie privaten Veranstaltern.

#### Zu §§ 15 bis 18

Die Vorschriften entsprechen – bis auf die Verschiebung der allgemein geltenden Verfahrensregeln für die Erlaubnis von § 17 in § 9 Abs. 4 und marginale bzw. redaktionelle Änderungen – den §§ 9 bis 11 und § 13 des Lotteriestaatsvertrages; auf die Begründung in den Erläuterungen zum Lotteriestaatsvertrag wird verwiesen.

### **Zum Vierten Abschnitt**

#### Zu § 19 (Gewerbliche Spielvermittlung)

An den bisherigen die allgemein geltenden Vorschriften ergänzenden Anforderungen an die gewerbliche Spielvermittlung in § 14 Abs. 2 Nr. 3 bis 5 LottStV wird festgehalten; die Begriffsbestimmung findet sich dagegen nun in § 3 Abs. 6. Im übrigen werden für gewerbliche Spielvermittler die für die Veranstaltung und Vermittlung allgemein geltenden Vorschriften der §§ 4 bis 7 für anwendbar erklärt.

Damit unterliegt die (gewerbliche) Spielvermittlung künftig kraft Staatsvertrag dem Erlaubnisvorbehalt der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1. Die Erlaubnis darf gemäß § 4 Abs. 2 Satz 1 nicht erteilt werden, wenn die (gewerbliche) Spielvermittlung den Zielen insbesondere des § 1 Nr. 1 und 2 zuwiderläuft. Davon wird beispielsweise auszugehen sein, wenn durch die Spielvermittlung neue Vertriebswege (wie Lotto im Supermarkt) eröffnet werden sollen; in diesem Fall wird gemäß § 9 Abs. 5 Satz 2 im übrigen das Fachbeiratsverfahren durchzuführen sein.

Liegen keine Versagungsgründe gemäß § 4 Abs. 2 Satz 1 und 2 vor, ist über die Erlaubnis nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 40 VwVfG) zu entscheiden. Dabei wird die bisherige legale Tätigkeit eines Spielvermittlers angemessen zu berücksichtigen sein. Im Vordergrund steht bei der Ermessensausübung die Förderung der Ziele des § 1, wobei vor allem § 1 Nr. 1 (Verhinderung von Suchtgefahren) und Nr. 2 (Kanalisation und Begrenzung des Angebots) von maßgeblicher Bedeutung sein werden. Dass es somit vor allem auf eine Unterscheidung zwischen dem (legal) bestehenden Angebot und neu hinzukommenden Angeboten ankommt, wird auch aus § 9 Abs. 5 ersichtlich, der für neue Glücksspielangebote der staatlichen und staatlich beherrschten Veranstalter, aber auch für die Einführung neuer und die erhebliche Erweiterung bestehender

Vertriebswege durch Veranstalter oder Vermittler die vorherige Begutachtung und Bewertung der Auswirkungen auf die Bevölkerung durch den Fachbeirat vorschreibt. Ergänzend ist auf die Übergangsregelung in § 25 Abs. 1 und 2 zu verweisen, die auch die Vermittler von erlaubten Glücksspielen für ein Jahr von der Erlaubnispflicht nach § 4 Abs. 1 Satz 1 freistellt und ihnen so eine Fortsetzung ihrer bisherigen legalen Tätigkeit ermöglicht; die materiellen Anforderungen des Staatsvertrages sind während dieser Übergangszeit zu erfüllen.

## **Zum Fünften Abschnitt**

### Zu § 20 (Spielbanken)

Der Ausschluss gesperrter Spieler und die Durchsetzung dieses Verbots gewährleistet grundlegende Anforderungen an den Spieler- und Jugendschutz in Spielbanken. Damit wird den Forderungen der Suchtexperten, aber auch dem Beschluss der Innenministerkonferenz vom 07./08.07.2004 zu TOP 14 Rechnung getragen. Die Innenministerkonferenz hatte beschlossen, dass aus Gründen des Spieler- und Jugendschutzes die Zugangskontrollen im Kleinen Spiel einheitlich und gleichzeitig in allen Ländern an die im Großen Spiel der Spielbanken angeglichen werden sollen. Dazu sollen künftig auch im Kleinen Spiel lückenlose Ausweiskontrollen verbunden mit dem Abgleich der Besucherdaten mit der Sperrliste erfolgen. Sollte die Entwicklung biometrischer Verfahren so weit fortgeschritten sein, dass diese eine gleichwertige, den ordnungs- und datenschutzrechtlichen Anforderungen genügende Alternative zur Ausweiskontrolle mit Datenabgleich darstellen, ist die Angleichung auch durch den Einsatz dieser Verfahren im Kleinen Spiel möglich.

### Zu § 21 (Sportwetten)

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 28. März 2006 Regelungen zu den inhaltlichen Kriterien betreffend Art und Zuschnitt der Sportwetten gefordert (Abschnitt C.II.2.). Dementsprechend wird in Absatz 1 Satz 1 in einem ersten Schritt festgelegt, dass Wetten nur als Sportwetten zulässig sind – und diese wiederum nur als Kombinations- oder Einzelwetten. In der für die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten gemäß § 4 Abs. 1 erforderlichen Erlaubnis sind von den Glücksspielaufsichtsbehörden gemäß Absatz 1 Satz 2 die zur Erreichung der Ziele des § 1 erforderlichen Genehmigungsinhaltsbestimmungen und Auflagen zu Art und Zuschnitt der erlaubten Sportwetten (u. a. Beschränkungen des Höchsteinsatzes) festzulegen; dabei ist das Verbot von Live-Wetten in Absatz 2 Satz 3 zu beachten.

Die Regelungen in den Absätzen 2 und 3, die dem erhöhten Suchtpotential von Sportwetten Rechnung tragen und die Integrität des Sports sichern, setzen die Vorgaben um, die das Bun-

desverfassungsgericht in Abschnitt C.II.2. des o. a. Urteils zur Veranstaltung von Sportwetten gesetzt hat. Dies betrifft insbesondere das Verbot in Absatz 2 Satz 2, den Abschluss von Sportwetten mit der Übertragung von Sportereignissen im Fernsehen zu verknüpfen, das sowohl an die Medien wie an die Veranstalter und Vermittler von Sportwetten gerichtet ist. Dagegen sind Adressaten des zusätzlichen Werbeverbots in Absatz 2 Satz 2, zweite Alternative, ausschließlich die für die Trikot- und Bandenwerbung Verantwortlichen, nicht dagegen die Medien, aus deren Sicht es sich um ein aufgedrängtes Placement handelte.

Mit dem Ausschluss gesperrter Spieler (s. § 8) von der Teilnahme an (Sport-)Wetten wird einer Forderung der Suchtexperten Rechnung getragen, die auch vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 28. März 2006 aufgegriffen worden ist.

#### Zu § 22 (Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential)

Die Vorschrift sieht in Absatz 1 eine Begrenzung des Jackpots vor. Dies trägt den Forderungen der im Gesetzgebungsverfahren beteiligten Suchtexperten Rechnung. In der für die Veranstaltung von Lotterien gemäß § 4 Abs. 1 erforderlichen Erlaubnis werden die Glücksspielaufsichtsbehörden im Interesse des Spielerschutzes und zur Erreichung der Ziele des § 1 weitere Genehmigungsinhaltsbestimmungen und Auflagen vorsehen, u. a. eine Beschränkung der Höchstgewinne. Denkbar sind auch Regelungen, die Spieler bei größeren Einsätzen (Systemspiel) sperren.

Absatz 2 erfasst beispielsweise tägliche Lotterien wie KENO und Minuten-Lotterien wie Quicky, von denen mit der Veranstaltung von Spielbanken und Sportwetten vergleichbare Gefahren ausgehen. Dies gilt insbesondere für Quicky, für dessen Verbot sich ein Teil der am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Spielsuchtexperten eingesetzt hat. Die Teilnahme an diesen speziellen Formen der Lotterie setzt voraus, dass sich der Spieler vor Spielbeginn identifiziert und sein Name nicht in der in § 8 Abs. 4 und § 23 erwähnten Sperrdatei aufgeführt ist. Nicht zu den Lotterien im Sinne des Absatz 2 Satz 1 zählen Losbrief- und Rubbellotterien. Eine Veranstaltung dieser Lotterien umfasst eine Los-Serie, deren Verkauf sich regelmäßig über Wochen erstreckt.

### **Zum Sechsten Abschnitt**

#### Zu § 23 (Datenschutz)

§ 23 enthält die notwendigen Regelungen zur Sperrdatei und der Verarbeitung dort gespeicherter Daten. Der Umfang der in die Sperrdatei einzutragenden Daten ergibt sich nur noch aus § 23

Abs. 1 Satz 2; das Gleiche gilt für die Übermittlungsregelungen (s. § 23 Abs. 2 und 3). In § 23 Abs. 1 wird auf die Erhebung der Ausweisdaten verzichtet, um den im Rahmen der Anhörung vorgetragene Bedenken zur Nutzung dieser Daten im privaten Bereich Rechnung zu tragen, dem die Spielbanken in einigen Ländern zuzuordnen sind. Die Datenverarbeitung richtet sich im übrigen nach den für die jeweils handelnden Stellen geltenden Vorschriften.

## **Siebter Abschnitt**

Die Schlussbestimmungen des geltenden Staatsvertrages werden ergänzt um

- die Klarstellung, dass die Länder weitergehende Anforderungen insbesondere zu den Voraussetzungen der Erlaubnis des Veranstaltens und Vermittelns von Glücksspielen festlegen können (§ 24).
- eine Übergangsregelung in § 25 Abs. 1 und 2, die alle Veranstalter und Vermittler (einschließlich der Lotterie-Einnehmer der Klassenlotterien und der gewerblichen Spielvermittler), für die in § 4 Abs. 1 erstmals eine Erlaubnispflicht begründet wird, für ein Jahr von dieser Pflicht freistellt und ihnen eine Fortsetzung ihrer bisherigen legalen Tätigkeit ohne Erlaubnis ermöglicht; die materiellen Anforderungen des Staatsvertrages sind auch während dieser Übergangszeit zu erfüllen.
- eine Regelung zur Verfahrensvereinfachung bei in die Vertriebsorganisation eines Veranstalters eingegliederten Vermittlern in § 25 Abs. 2 Satz 2: hier hat zur Verfahrensvereinfachung der Veranstalter den Antrag auf die Erlaubnis für die für ihn tätigen Vermittler zu stellen.
- eine Übergangsvorschrift zum Internetverbot in § 4 Abs. 4, die vor allem dem Verhältnismäßigkeitsausgleich bei den beiden gewerblichen Spielvermittlern dient, die nach ihrem Vortrag in der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrages (fast) ausschließlich im Internet tätig sind (Fluxx AG, gegründet 1998, ca. 140 Mitarbeiter in der Gruppe mit Jaxx GmbH und Anybet GmbH, sowie Tipp24 AG, gegründet 2000, 151 Mitarbeiter, 2005 Vermittlung von Spieleinsätzen i.H. von knapp 205 Mio. € an die Lotteriegesellschaften in acht Ländern). Ihnen soll durch die nach § 25 Abs. 6 für ein Jahr nach Inkrafttreten des Staatsvertrags zulässige Ausnahme ausreichend Zeit für eine Umstellung des Betriebs auf nach dem Staatsvertrag zulässige Vertriebswege gegeben werden; dabei wird bei Anträgen auf Eröffnung neuer oder Erweiterung bestehender Vertriebswege bei der Ermessensausübung dem Verhältnismäßigkeitsausgleich angemessen Rechnung zu tragen sein. Die in § 25 Abs. 6 Nr. 1 bis 5 festgelegten Voraussetzungen müssen und können – wie von Seiten der Medien und der privaten Wettunternehmen in der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrags vorgetragen worden ist - in jedem Fall erfüllt werden.
- eine Konkurrenzklausele in § 26, die den Vorrang dieses Staatsvertrags im Verhältnis zu den für die Klassenlotterien geltenden Regelungen anordnet.

- die Verpflichtung zur Evaluation der Auswirkungen dieses Staatsvertrages durch die Glückspielaufsichtsbehörden der Länder (§ 27).
- eine Befristung des Staatsvertrags, die nach vier Jahren zum Außerkrafttreten des Staatsvertrages führt, sofern nicht die Ministerpräsidentenkonferenz unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Evaluation mit mindestens 13 Stimmen das Fortgelten des Staatsvertrages insgesamt beschließt; der Staatsvertrag gilt dann unter den Ländern fort, die das Fortgelten beschlossen haben (§ 28).