



HESSISCHER LANDTAG

23. 08. 2007

Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Hessisches Glücksspielgesetz

Die Landesregierung legt mit Schreiben vom 22. August 2007 den nachstehenden, durch Kabinettsbeschluss vom 20. August 2007 gebilligten und festgestellten Gesetzentwurf dem Landtag zur Beschlussfassung vor. Der Gesetzentwurf wird vor dem Landtag von dem Minister des Innern und für Sport vertreten.

A. Problem

Das geltende Gesetz über staatliche Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen ist verfassungswidrig und muss spätestens bis zum 31. Dezember 2007 durch ein neues verfassungskonformes Gesetz abgelöst werden.

B. Lösung

Ablösung des verfassungswidrigen Gesetzes durch das neue verfassungskonforme Hessische Glücksspielgesetz, mit dem auch dem zwischen den Ländern vereinbarten Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland zugestimmt wird.

C. Befristung

Das Gesetz wird auf 5 Jahre befristet.

D. Alternativen

Keine.

E. Finanzielle Mehraufwendungen

Zusätzliche Ausgaben für die Bekämpfung der Glücksspielsucht und für Glücksspielsuchtforschung; zusätzliches Personal für die Erlaubnisse für staatliches Glücksspiel (2 Personen): insgesamt etwa 1,2 Mio. €.

F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen oder Männern

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf behinderte Menschen

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

Hessisches Glücksspielgesetz

Vom

ERSTER TEIL

Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland

§ 1 Zustimmung

- (1) Dem Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag) vom 30. Januar bis 31. Juli 2007 wird zugestimmt.
- (2) Der Staatsvertrag wird nachstehend mit Gesetzeskraft veröffentlicht.

§ 2 Inkrafttreten

- (1) Der Staatsvertrag tritt nach seinem § 29 Abs. 1 Satz 1 am 1. Januar 2008 in Kraft.
- (2) Sollte der Staatsvertrag nach seinem § 29 Abs. 1 Satz 2 gegenstandslos werden, ist dies spätestens bis zum 1. Februar 2008 im Gesetz- und Verordnungsblatt Teil I bekannt zu geben. In diesem Fall gelten die §§ 1 bis 27 des Staatsvertrags ab dem 1. Januar 2008 in Hessen als hessisches Landesrecht entsprechend.
- (3) Tritt der Staatsvertrag nach seinem § 28 Abs. 1 Satz 1 zum 31. Dezember 2011 außer Kraft, gelten seine §§ 1 bis 27 bis zum Ablauf des 31. Dezember 2012 als hessisches Landesrecht entsprechend fort.
- (4) Gelten die Bestimmungen des Staatsvertrags nach Abs. 3 oder gilt der Staatsvertrag nach seinem § 28 Abs. 1 Satz 2 in Hessen über den 31. Dezember 2011 fort, ist dies bis zum 1. Februar 2012 im Gesetz- und Verordnungsblatt Teil I bekannt zu geben.

ZWEITER TEIL

Glücksspielsuchtprävention, Glücksspielsuchtforschung, Spielersperren

§ 3 Glücksspielsuchtprävention

Das Land Hessen stellt nach Maßgabe des Haushaltsplans einen angemessenen Anteil der Spieleinsätze in Hessen für ein Netz von Beratungsstellen im Hinblick auf Glücksspielsucht, für die fachliche Beratung und Unterstützung des Landes bei der Glücksspielaufsicht, zur Beratung des Landes über geeignete Maßnahmen zur Glücksspielsuchtprävention, insbesondere über die Gestaltung der Werbung für die unterschiedlichen Glücksspielangebote, sowie für die Beurteilung der Sozialkonzepte der Veranstalter und der Gestaltung der Vertriebswege zur Verfügung.

§ 4 Glücksspielsuchtforschung

- (1) Das Land Hessen stellt die Finanzierung geeigneter Projekte zur Erforschung der Glücksspielsucht sicher.
- (2) Die in § 10 Abs. 2 des Glücksspielstaatsvertrags genannten Veranstalter und die Spielbanken sind berechtigt und auf Verlangen der Glücksspielaufsichtsbehörden auch verpflichtet, ihre Kundendaten anonymisiert für Zwecke der Glücksspielforschung zur Verfügung zu stellen.

§ 5 Spiellersperren

- (1) Die in § 10 Abs.2 des Glücksspielstaatsvertrags genannten Veranstalter und die Spielbanken sind verpflichtet, ein gemeinsames Sperrsystem zu unterhalten und zu diesem Zweck die Daten der von ihnen gesperrten Spielerinnen und Spieler unverzüglich in der Sperrdatei nach § 23 Abs. 1 des Glücksspielstaatsvertrags zu speichern.
- (2) Die Daten gesperrter Spielerinnen und Spieler dürfen nur für die Kontrolle der Spiellersperre verwendet werden.
- (3) Verantwortliche Stelle im Sinne des Datenschutzrechts für die Daten gesperrter Spielerinnen und Spieler ist diejenige Stelle, die die Sperre ausgesprochen hat.

DRITTER TEIL

Staatliche Sportwetten und Lotterien in Hessen

§ 6 Veranstalter

- (1) Das Land Hessen ist allein befugt, innerhalb seines Staatsgebiets Sportwetten zu veranstalten. Sportwetten sind Wettbewerbe mit Voraussagen zum Ausgang sportlicher Ereignisse. Satz 1 gilt nicht für Wetten aus Anlass von öffentlichen Pferderennen und anderen öffentlichen Leistungsprüfungen für Pferde, soweit sie von einem hierfür zugelassenen Renn- oder Pferdezuchtverein durchgeführt oder durch Buchmacher abgeschlossen oder vermittelt werden.
- (2) Das Land Hessen kann Sportwetten, Zahlenlotterien und Sofortlotterien veranstalten.
- (3) Das Land Hessen kann zu allen von ihm veranstalteten Sportwetten und Lotterien Zusatzlotterien und -ausspielungen veranstalten. Gleiches gilt auch für die in Annahmestellen vertriebenen Lotterien anderer Veranstalter.
- (4) Die dem Land nach Abs. 2 und 3 grundsätzlich zustehenden Rechte können nur im Rahmen von Erlaubnissen nach § 9 ausgeübt werden.
- (5) Zu allen vorgenannten Lotterien und Sportwetten sind Sonderauslosungen aus nicht ausgezahlten Gewinnen zulässig, um eine möglichst vollständige Ausschüttung des vorgesehenen Gewinnanteils zu erreichen.
- (6) Mit der Durchführung der vom Land Hessen veranstalteten Sportwetten und Lotterien ist die Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen beauftragt.
- (7) Die vom Land Hessen veranstalteten Sportwetten und Lotterien dürfen nur in den nach § 10 zugelassenen Annahmestellen gewerbsmäßig vermittelt werden.

§ 7 Gewinnausschüttung

- (1) Die Hälfte der eingezahlten Spieleinsätze für Sportwetten und Zahlenlotterien ist als Gewinn an die Spielteilnehmerinnen und Spielteilnehmer auszuschütten, die die auszulosenden Zahlen oder den Ausgang des sportlichen Ereignisses den Teilnahmebedingungen des Veranstalters entsprechend richtig angegeben haben. Dies gilt nicht für Sportwetten und Zahlenlotterien mit festen Gewinnquoten und für Zahlenlotterien, die nach § 9 Abs. 5 des Glücksspielstaatsvertrags zugelassen werden.
- (2) Bei Zusatzlotterien nach § 6 Abs. 3 sind mindestens 25 vom Hundert der Spieleinsätze als Gewinn auszuschütten.

§ 8**Verteilung der Spieleinsätze**

(1) Von den Spieleinsätzen der vom Land Hessen veranstalteten Zahlenlotterien, Zusatzlotterien und Sportwetten erhalten

1. der Landessportbund Hessen e.V. 3,75 vom Hundert, höchstens 19 117 000 Euro,
2. die Liga der freien Wohlfahrtspflege eins vom Hundert, höchstens 5 099 000 Euro,
3. der Hessische Jugendring 0,4 vom Hundert, höchstens 2 060 000 Euro,
4. die Träger der außerschulischen Jugendbildung nach dem Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch vom 18. Dezember 2006 (GVBl. I S. 698) 1,5 vom Hundert, höchstens 6 321 000 Euro,
5. der Ring politischer Jugend 0,15 vom Hundert, höchstens 559 000 Euro.

(2) Bearbeitungsgebühren und sonstige Kostenbeiträge der Spielteilnehmerinnen und Spielteilnehmer sind nicht Bestandteil der Spieleinsätze.

(3) Die Überschüsse aus den vom Land Hessen veranstalteten Sportwetten und Lotterien sind an das Land Hessen abzuführen, das sie zur Förderung kultureller, sozialer und sportlicher Zwecke verwenden soll.

(4) Überschuss ist der Betrag, der nach Abzug der Veranstaltungskosten, der an die Spielteilnehmerinnen und Spielteilnehmer auszuschüttenden Gewinne und der Leistungen nach Abs. 1 sowie der Aufwendungen zur Glücksspiel-suchtprävention und Glücksspielsuchtforschung von den Spieleinsätzen, den Bearbeitungsgebühren und den sonstigen Kostenbeiträgen verbleibt.

§ 9**Erlaubnis**

(1) Die Erlaubnis zum Veranstalten und Vermitteln von Sportwetten und Lotterien darf nur erteilt werden, wenn

1. das Veranstalten und Vermitteln den Zielen des § 1 des Glücksspielstaatsvertrags nicht zuwiderläuft,
2. die Einhaltung der Jugendschutzanforderungen des § 4 Abs. 3 des Glücksspielstaatsvertrags, des Internetverbots des § 4 Abs. 4 des Glücksspielstaatsvertrags, der Werbebeschränkungen nach § 5 des Glücksspielstaatsvertrags und der Anforderungen an die Aufklärung über Suchtrisiken nach § 7 des Glücksspielstaatsvertrags sichergestellt ist,
3. ein Sozialkonzept nach § 6 des Glücksspielstaatsvertrags vorliegt und auch sonst die Anforderungen des § 6 des Glücksspielstaatsvertrags erfüllt sind,
4. bei der Einführung neuer Glücksspielangebote oder Vertriebswege oder erheblicher Erweiterung der bestehenden Vertriebswege zuvor der Fachbeirat (§ 10 Abs. 1 Satz 2 des Glücksspielstaatsvertrags) nach § 9 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 des Glücksspielstaatsvertrags beteiligt wurde,
5. die Teilnahme des Veranstalters am Sperrsystem nach den §§ 8 und 23 des Glücksspielstaatsvertrags und der Ausschluss gesperrter Spielerinnen und Spieler nach § 21 Abs. 3 Satz 1 und § 22 Abs. 2 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertrags sichergestellt ist,
6. bei gewerblichen Spielvermittlern zudem die Einhaltung der Anforderungen nach § 19 des Glücksspielstaatsvertrags sichergestellt ist und
7. bei Annahmestellen, gewerblichen Spielvermittlern und Lottereeinnehmern zudem die weiteren Anforderungen dieses Gesetzes erfüllt sind.

Sind die Voraussetzungen von Satz 1 erfüllt, ist im Rahmen der Ermessensausübung nach § 4 Abs. 2 Satz 3 des Glücksspielstaatsvertrags den Zielen des § 1 des Glücksspielstaatsvertrags Rechnung zu tragen.

(2) In der Erlaubnis sind neben den Regelungen nach § 9 Abs. 4 des Glücksspielstaatsvertrags festzulegen

1. der Veranstalter oder der Vermittler einschließlich beauftragter dritter Personen,
2. das veranstaltete oder vermittelte Glücksspiel,
3. die Form des Vertriebs oder der Vermittlung,
4. Art, Ort oder Gebiet sowie Beginn und Dauer der Veranstaltungen oder Vermittlung,
5. bei Lotterieveranstaltungen der Spielplan,
6. bei Vermittlungen der Veranstalter und
7. die sich aus der Zielvorgabe des § 10 Abs. 1 ergebende Höchstzahl an Annahmestellen.

In der Erlaubnis können Vorgaben zu Einsatzgrenzen und zum Ausschluss gesperrter Spielerinnen und Spieler getroffen werden, die über die Regelungen in den §§ 20 bis 22 des Glücksspielstaatsvertrags hinausgehen.

(3) An den vom Land Hessen veranstalteten Sportwetten und Lotterien dürfen nur Personen teilnehmen, die in Hessen wohnen oder sich bei Vertragsabschluss in Hessen aufhalten oder denen nach dem Recht ihres Aufenthaltsorts die Teilnahme am auswärtigen Glücksspiel erlaubt ist.

(4) Das für das Glücksspielwesen zuständige Ministerium erteilt die erforderlichen Erlaubnisse für das Veranstalten und Vermitteln von Sportwetten und Lotterien, soweit dieses Gesetz nichts anderes regelt. Es ist auch zuständig für Erlaubnisse zur Einführung neuer Glücksspielangebote (§ 9 Abs. 5 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertrags) oder zur Einführung neuer Vertriebswege oder zur erheblichen Erweiterung bestehender Vertriebswege (§ 9 Abs. 5 Satz 2 des Glücksspielstaatsvertrags) in Hessen.

(5) Der Inhalt der Erlaubnisse für das Veranstalten von Sportwetten und Lotterien und die Teilnahmebedingungen sind im Staatsanzeiger für das Land Hessen zu veröffentlichen.

§ 10 Annahmestellen

(1) Die Zahl der Annahmestellen in Hessen ist angemessen zu begrenzen.

(2) Eine Annahmestelle betreibt, wer aufgrund eines privatrechtlichen Vertrags mit der Hessischen Lotterieverwaltung Sportwetten und Lotterien vermittelt.

(3) Annahmestellen dürfen nur in einem räumlich bestimmten Ort in Hessen an sich in Hessen aufhaltende Personen Spielverträge vermitteln.

(4) In einer Annahmestelle dürfen auch nach § 17 des Glücksspielstaatsvertrags erlaubte Ausspielungen und Lotterien vertrieben werden, sofern die Erlaubnis dies zulässt.

(5) Die Erlaubnis zum Betreiben einer Annahmestelle kann nur von der Hessischen Lotterieverwaltung beantragt und dieser erteilt werden.

(6) Die Erlaubnis zum Betreiben einer Annahmestelle darf nur erteilt werden, wenn

1. die Räumlichkeiten nach ihrer Lage, Beschaffenheit, Ausstattung und Einteilung dem Ziel nicht entgegenstehen, nur ein begrenztes Glücksspielangebot zuzulassen,
2. die Annahmestelle nicht in einer Spielhalle oder einem ähnlichen Unternehmen im Sinne von § 33i der Gewerbeordnung in der Fassung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 203), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Juli 2007 (BGBl. I S. 1330), eingerichtet wird,

3. keine Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Betreiberin oder der Betreiber die für diese Tätigkeit erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt,
4. keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Betreiberin oder der Betreiber den Anforderungen des Jugend- und des Spielerschutzes nicht hinreichend nachkommen wird,
5. die Betreiberin oder der Betreiber sich verpflichtet, sich selbst und das Personal im Hinblick auf die notwendigen Fachkenntnisse für den Betrieb einer Annahmestelle für Sportwetten und Lotterien schulen zu lassen,
6. auch sonst keine Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass durch den Betrieb der Annahmestelle aus anderen Gründen die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet sein könnte, und
7. dadurch nicht die nach § 9 Abs. 2 Nr. 7 festgesetzte Höchstzahl überschritten wird.

(7) Die Erlaubnis ist zurückzunehmen, wenn bekannt wird, dass bei ihrer Erteilung der Versagungsgrund des Abs. 6 Nr. 3 vorlag.

(8) Die Erlaubnis ist zu widerrufen, wenn

1. wiederholt gegen Bestimmungen der Erlaubnis verstoßen wird,
2. die Betreiberin oder der Betreiber nicht genügend Vorsorge im Hinblick auf den erforderlichen Spieler- und Jugendschutz ergreift,
3. die für die Abwicklung der Spielverträge erforderlichen Daten nicht der Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen vorgelegt werden,
4. die eingenommenen Spieleinsätze nicht unverzüglich an die Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen weitergeleitet werden,
5. die ordnungsgemäße Abwicklung des Spielgeschäfts sonst nachhaltig gefährdet wird,
6. nachträglich Tatsachen eintreten, die das Versagen der Erlaubnis rechtfertigen würden,
7. geforderte Sicherheiten nicht geleistet werden oder
8. Nachweise über geforderte Schulungen der Betreiberin oder des Betreibers und des Personals trotz Aufforderung nicht in angemessener Zeit vorgelegt werden.

§ 11

Klassenlotterien, Lotterieeinnehmer

(1) Über Anträge der Klassenlotterien auf Veranstaltung der Lotterien in Hessen und auf Erlaubnis zur Vermittlung dieser Lotterien durch Lotterieeinnehmer in Hessen entscheidet das für Glücksspielwesen zuständige Ministerium. Dieses kann die zuständige Behörde eines anderen Landes ermächtigen, die Entscheidung auch mit Wirkung für Hessen zu treffen.

(2) Lotterieeinnehmer ist, wer aufgrund eines privatrechtlichen Vertrags mit der Nordwestdeutschen Klassenlotterie oder der Süddeutschen Klassenlotterie deren Produkte vertreibt.

(3) In Hessen betätigt sich als Lotterieeinnehmer, wer Spielverträge im Auftrag und für Rechnung der Klassenlotterien an Personen vermittelt, die sich in Hessen aufhalten.

(4) In Hessen sind nur Verkaufsstellen von Lotterieeinnehmern der Süddeutschen Klassenlotterie zulässig.

(5) Die Erlaubnis zur Betätigung als Lotterieeinnehmer oder zum Betrieb einer Verkaufsstelle eines Lotterieeinnehmers kann nur von der veranstaltenden Klassenlotterie beantragt und dieser erteilt werden. Diese hat ein Führungszeugnis über den Lotterieeinnehmer einzuholen und dessen finanzielle Verhältnisse zu prüfen. Die entsprechenden Unterlagen sind dem Antrag beizufügen.

(6) Für die Erteilung der Erlaubnis gilt § 10 Abs. 6 Nr. 1 bis 6 entsprechend.

(7) Für die Rücknahme und den Widerruf der Erlaubnis gilt § 10 Abs. 7 und 8 entsprechend mit der Maßgabe, dass die Erlaubnis zu widerrufen ist, wenn

1. die eingenommenen Spieleinsätze nicht unverzüglich an die veranstaltende Klassenlotterie weitergeleitet werden und Gewinne nicht unverzüglich an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausgezahlt werden,
2. geforderte Sicherheiten oder Beiträge für die Treugeldversicherungen nicht geleistet werden.

VIERTER TEIL

Nicht gewerbliche Lotterien und Ausspielungen

§ 12

Genehmigungsbehörden

(1) Zuständige Behörde für die Genehmigung nicht gewerblicher öffentlicher Lotterien und Ausspielungen im Sinne des Dritten Abschnitts des Glücksspielstaatsvertrags ist

1. die örtliche Ordnungsbehörde für Ausspielungen mit einem Spielkapital bis zu 6 000 Euro bei Veranstaltungen in geschlossenen Räumen (Tombolen),
2. die Kreisordnungsbehörde für Lotterien und Ausspielungen mit einem Spielkapital bis zu 130 000 Euro, bei Kreisgrenzen überschreitenden Veranstaltungen die Kreisordnungsbehörde, in deren Bezirk der Schwerpunkt der Veranstaltung liegt,
3. das Regierungspräsidium Darmstadt für Lotterien in Form des Gewinnsparens,
4. das für das Glücksspielwesen zuständige Ministerium für Lotterien und Ausspielungen mit einem Spielkapital von mehr als 130 000 Euro oder bei länderübergreifenden Lotterien.

(2) Diese Behörden nehmen für die von ihnen erlaubten Ausspielungen und Lotterien auch die Aufgaben der Glücksspielaufsicht nach § 9 des Glücksspielstaatsvertrags wahr.

§ 13

Abweichungen vom Glücksspielstaatsvertrag

(1) Abweichend von § 15 Abs. 1 des Glücksspielstaatsvertrags müssen bei Kleinen Lotterien (§ 18 des Glücksspielstaatsvertrags) der Reinertrag und die Gewinnsumme nur jeweils 25 vom Hundert der Entgelte betragen.

(2) Eine neue auf längere Dauer geplante Lotterie darf auch nicht genehmigt werden, wenn für ihre Veranstaltung wegen des vorhandenen Angebots zugelassener Glücksspiele kein hinreichendes öffentliches Bedürfnis besteht. Der Zweck der Veranstaltung und die vorgesehene Verwendung des Zweckertrags bleiben insoweit außer Betracht.

FÜNFTER TEIL

Gewerbliche Spielvermittlung

§ 14

Spielvermittler

(1) In Hessen betätigt sich als gewerblicher Spielvermittler, wer Spielverträge an Personen vermittelt, die sich in Hessen aufhalten.

(2) In Hessen ist gewerbliche Spielvermittlung nur für Lotterien und Ausspielungen zulässig, die in Hessen erlaubt sind.

(3) Örtliche Verkaufsstellen gewerblicher Spielvermittler sind unzulässig.

§ 15 **Erlaubnis**

(1) Für die Erteilung der Erlaubnis zur Betätigung als gewerblicher Spielvermittler in Hessen gilt § 10 Abs. 6 Nr. 3, 4 und 6 entsprechend. Darüber hinaus darf eine Erlaubnis nur erteilt werden, wenn der Vermittler seine allgemeinen Geschäftsbedingungen und den Vertrag mit dem Treuhänder vorgelegt hat und sich daraus Bedenken nicht ergeben.

(2) Für die Rücknahme und den Widerruf der Erlaubnis gilt § 10 Abs. 7 und Abs. 8 entsprechend mit der Maßgabe, dass die Erlaubnis zu widerrufen ist, wenn

1. die für die Abwicklung der Spielverträge erforderlichen Daten dem Veranstalter und dem Treuhänder nicht vorgelegt werden,
2. die eingenommenen Spieleinsätze nicht unverzüglich an den Veranstalter weitergeleitet werden.

Sie ist darüber hinaus zu widerrufen, wenn der Vermittler gegenüber dem Spielinteressenten nicht deutlich auf den für die Spielteilnahme an den Veranstalter weiterzuleitenden Betrag hingewiesen hat.

(3) Gewerbliche Spielvermittler haben für jedes Geschäftsjahr der Glücksspielaufsicht einen Bericht einer Wirtschaftsprüferin oder eines Wirtschaftsprüfers über ihren gesamten Geschäftsbetrieb vorzulegen.

SECHSTER TEIL

Zuständigkeiten und Ordnungswidrigkeiten

§ 16 **Zuständigkeiten**

(1) Die für die Erteilung von Erlaubnissen nach dem Glücksspielstaatsvertrag zuständigen Behörden sind auch für die Überwachung der von ihnen erlaubten Veranstaltungen und das Einschreiten gegen Verstöße gegen die Erlaubnis zuständig.

(2) Die Kreisordnungsbehörden sind auch für die Untersagung unerlaubten Glücksspiels und der Werbung hierfür zuständig.

(3) Das Regierungspräsidium Darmstadt ist für die Untersagung unerlaubten Glücksspiels und der Werbung hierfür zuständig, soweit der Veranstalter in Hessen weder einen Sitz noch eine Betriebsstätte hat.

(4) Neben den vorstehend genannten Behörden ist auch das für Glücksspielwesen zuständige Ministerium befugt, unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür zu untersagen.

(5) Die Zuständigkeit der örtlichen Gefahrenabwehrbehörde für ein Einschreiten gegen unerlaubtes Glücksspiel und der Werbung hierfür nach den Vorschriften des Hessischen Gesetzes über Sicherheit und Ordnung in der Fassung vom 14. Januar 2005 (GVBl. I S. 14), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. Oktober 2005 (GVBl. I S. 674), bleibt neben den vorgenannten Zuständigkeiten bestehen.

(6) Die für ein Einschreiten gegen unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür zuständigen Behörden haben auch die Befugnisse der Glücksspielaufsicht nach § 9 des Glücksspielstaatsvertrags.

§ 17 **Ordnungswidrigkeiten**

(1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 4 Abs. 1 des Glücksspielstaatsvertrags ohne Erlaubnis ein Glücksspiel veranstaltet oder vermittelt,
2. entgegen § 4 Abs. 3 Satz 2 des Glücksspielstaatsvertrags Minderjährige an Glücksspielen teilnehmen lässt,

3. entgegen § 4 Abs. 4 des Glücksspielstaatsvertrags öffentliche Glücksspiele im Internet veranstaltet und vermittelt,
4. unter Missachtung entsprechender Hinweise der Glücksspielaufsicht entgegen § 5 Abs. 1 und 2 des Glücksspielstaatsvertrags Werbung betreibt,
5. entgegen § 5 Abs. 3 des Glücksspielstaatsvertrags im Fernsehen, im Internet oder über Telekommunikationsanlagen für öffentliches Glücksspiel wirbt,
6. entgegen § 6 des Glücksspielstaatsvertrags seiner Verpflichtung nicht nachkommt, die Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Glücksspielsucht vorzubeugen,
7. entgegen § 7 Abs. 1 des Glücksspielstaatsvertrags seinen Aufklärungspflichten nicht nachkommt,
8. entgegen § 7 Abs. 2 des Glücksspielstaatsvertrags die geforderten Hinweise auf Losen, Spielscheinen und Spielquittungen nicht anbringt,
9. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 des Glücksspielstaatsvertrags die erforderlichen Auskünfte nicht oder nicht vollständig erteilt oder verlangte Unterlagen und Nachweise nicht oder nicht zeitgerecht vorlegt,
10. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 des Glücksspielstaatsvertrags Anforderungen der Glücksspielaufsichtsbehörde nicht erfüllt,
11. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 des Glücksspielstaatsvertrags als Kredit- oder Finanzdienstleistungsinstitut Untersagungsverfügungen der Glücksspielaufsichtsbehörde nicht unverzüglich nachkommt,
12. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 des Glücksspielstaatsvertrags als Diensteanbieter Untersagungsverfügungen der Glücksspielaufsichtsbehörde nicht unverzüglich nachkommt,
13. gegen Bestimmungen oder Nebenbestimmungen einer behördlichen Erlaubnis nach § 17 des Glücksspielstaatsvertrags verstößt,
14. entgegen § 19 des Glücksspielstaatsvertrags die für die Tätigkeit des gewerblichen Spielvermittlers geltenden Anforderungen nicht erfüllt, insbesondere dem bestellten Treuhänder die Spielunterlagen, die zur Führung der Geschäfte erforderlichen Unterlagen, die der Durchführung der Veranstaltung dienenden Gegenstände oder den Spielertrag ganz oder teilweise nicht herausgibt, die erforderlichen Auskünfte nicht oder nicht vollständig erteilt oder die zur einstweiligen Fortführung der Veranstaltung erforderlichen Dienstleistungen oder das hierfür erforderliche Personal nicht zur Verfügung stellt,
15. zum Antrag auf Betreiben einer Annahmestelle, auf Betätigung als Lottereeinnehmer oder als Verkaufsstelle eines Lottereeinnehmers oder zum Antrag auf Betätigung als gewerblicher Spielvermittler wesentliche Tatsachen wahrheitswidrig vorträgt oder verschweigt,
16. als gewerblicher Spielvermittler gegen Bestimmungen und Nebenbestimmungen der ihm erteilten Erlaubnis verstößt.

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

(3) Ist eine Ordnungswidrigkeit nach Abs. 1 begangen worden, so können die Gegenstände,

1. auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht und
2. die durch sie hervorgebracht oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind,

eingezogen werden. § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 603), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. August 2007 (BGBl. I S. 1786), ist anzuwenden.

(4) Zuständig für die Verfolgung und Ahndung der Ordnungswidrigkeiten ist das Regierungspräsidium Darmstadt.

SIEBENTER Teil**Übergangs- und Schlussvorschriften****§ 18****Verhältnis zum Hessischen Spielbankgesetz**

Die Vorschriften des Hessischen Spielbankgesetzes vom ... (GVBl. I S. ...) bleiben unberührt, soweit sich aus dem Glücksspielstaatsvertrag und diesem Gesetz nicht anderes ergibt.

§ 19**Aufhebung bisherigen Rechts**

Es werden aufgehoben

1. das Gesetz über staatliche Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen vom 3. November 1998 (GVBl. I S. 406), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2006 (GVBl. I S 698),
2. die Verordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörden nach dem Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 8. Dezember 2004 (GVBl. I S. 423),
3. das Gesetz zum Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 22. Juni 2004 (GVBl. I S. 214).

§ 20**Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 2008 in Kraft. Es tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2012 außer Kraft.

Begründung

Allgemeines

Aufgrund des Grundsatzurteils des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 - (NJW 2006, 1261 ff.), das zwar unmittelbar nur zu Sportwetten in Bayern ergangen ist, jedoch nach §§ 31, 35 BVerfGG auch für alle anderen Länder gilt (vgl. u.a. BVerfG, Beschluss vom 4. Juli 2006, 1 BvR 138/05, für NRW und BVerfG, Beschluss vom 2. August 2006, 1 BvR 2677/04, für BW), müssen die Länder ihr Sportwettenrecht spätestens bis Ende dieses Jahres entsprechend den vom Bundesverfassungsgericht den Gesetzgebern gesetzten verfassungsrechtlichen Vorgaben neu regeln, damit die bestehenden Monopole auch ab dem 1. Januar 2008 noch verfassungs- und europarechtskonform sind.

Folgende verfassungsrechtliche Vorgaben hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Grundsatzurteil an eine neue gesetzliche Regelung gestellt, die am Monopol festhalten soll:

Konsequente Ausrichtung am Ziel der Bekämpfung von Wettsucht und der Begrenzung der Wettleidenschaft.

Inhaltliche Kriterien über Art und Zuschnitt der Sportwetten und Vorgaben zur Beschränkung ihrer Vermarktung.

Die Werbung für das Wettangebot hat sich zur Vermeidung eines Aufforderungscharakters bei Wahrung des Ziels, legale Wettmöglichkeiten anzubieten, auf eine Information und Aufklärung über die Möglichkeit zum Wetten zu beschränken.

Die Einzelausgestaltung ist am Ziel der Suchtbekämpfung und damit verbunden des Spielerschutzes auszurichten, auch etwa durch Vorkehrungen wie der Möglichkeiten der Selbstsperre.

Geboten sind Maßnahmen zur Abwehr von Suchtgefahren, die über das bloße Bereithalten von Informationsmaterial hinausgehen.

Die Vertriebswege sind so auszuwählen und einzurichten, dass Möglichkeiten zur Realisierung des Spieler- und Jugendschutzes genutzt werden. (Insbesondere eine Verknüpfung von Wettmöglichkeiten mit Fernsehübertragungen von Sportereignissen würde dem Ziel der Suchtbekämpfung zuwiderlaufen und die mit dem Wetten verbundenen Risiken verstärken.)

Schließlich hat der Gesetzgeber die Einhaltung dieser Anforderungen durch geeignete Kontrollinstanzen sicherzustellen, die eine ausreichende Distanz zu den fiskalischen Interessen des Staates aufweisen.

Der vorliegende Gesetzentwurf entspricht mit dem als Anlage beigefügten Staatsvertrag zum Glückspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag - GlüStV) sowie den diesen ergänzenden weiteren landesrechtlichen Regelungen den vorgenannten verfassungsrechtlichen Anforderungen, die mit denen des Rechts der Europäischen Union übereinstimmen.

Der Gesetzentwurf fasst die bisher im Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland (GVBl. I 2004 S. 215), im Gesetz zu dem Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 22. Juni 2004 (GVBl. I S. 214), in der Verordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörden nach dem Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 8. Dezember 2004 (GVBl. I S. 423) und im Gesetz über staatlichen Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen vom 3. November 1998 (GVBl. I S. 406), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2006 (GVBl. I S. 698, 710), erhaltenen Vorschriften in einem Gesetz zusammen.

Die früher in Hessen noch geltende Verordnung über die Genehmigung öffentlicher Lotterien und Ausspielungen (Lotterieverordnung) vom 6. März 1937 (RGBl. I S. 283) ist bereits zum 31. Dezember 2006 außer Kraft getreten. Sie war zuvor bereits inhaltlich durch den Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland und wegen der Zuständigkeiten durch die Verordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörden nach diesem Staatsvertrag überholt.

Mit dem neuen Gesetz werden damit die in Hessen geltenden materiellen landesrechtlichen Regelungen über Glücksspiele einschließlich Lotterien und Ausspielungen - bis auf das Hessische Spielbankgesetz - in einer Regelung zusammengefasst.

Daneben bleibt nur noch das Gesetz zu dem Staatsvertrag über eine staatliche Klassenlotterie vom 19. November 1992 (GVBl. I S. 597) und das Hessische Gesetz über Ordnungswidrigkeiten im Lotteriewesen vom 4. September 1974 (GVBl. I S. 361, 368) bestehen.

Unberührt bleiben auch die bundesrechtlichen Regelungen über das gewerbliche Spiel nach der Gewerbeordnung und über Pferdewetten nach den Rennwett- und Lotteriegesetz vom 8. April 1922, zuletzt geändert durch Art. 119 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407).

Das neue Gesetz soll gewährleisten, dass zum 1. Januar 2008 in Hessen ein verfassungs- und europarechtskonformes Glücksspielrecht besteht.

Hinsichtlich der gegenwärtigen Lage in Deutschland hat die Europäische Kommission der Bundesrepublik Deutschland mit Schreiben vom 4. April 2006 und ergänzendem Schreiben vom 23. März 2007 Gelegenheit zur Stellungnahme zu der Ansicht der Kommission gegeben, die Sach- und Rechtslage hinsichtlich der Sportwetten stehe in Deutschland z.Z. mit dem Recht der EU nicht in Übereinstimmung. Zur Begründung hat die Kommission in ihrem zweiten Schreiben ausschließlich Sachverhalte aufgeführt, die sich in den Jahren 2003 bis 2005 ereignet haben, also vor dem Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts zu Sportwetten. Die Bundesregierung hat zu diesen Schreiben der Kommission am 12. Juni 2006 und am 22. Mai 2007 jeweils eine ausführliche Stellungnahme übersandt, mit denen nach Ansicht der Landesregierung die Bedenken der Kommission überzeugend ausgeräumt werden.

Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland wurde der Kommission am 23. Dezember 2006 notifiziert. Hierzu hat die Kommission mit Schreiben vom 22. März 2007 eine ausführliche Stellungnahme abgegeben, in der vor allem das geplante Verbot für Glücksspielangebote über das Internet als europarechtlich problematisch angesehen wird. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat hierauf mit Schreiben vom 24. April 2007 aus Sicht der Landesregierung überzeugend erwidert und dabei u.a. darauf hingewiesen, dass die Kommission selbst in ihrem ersten Schreiben vom 4. April 2006 Bedenken hinsichtlich der Gewährleistung eines ausreichenden Jugend- und Spielerschutzes bei einem Internetangebot geltend gemacht hatte und dass mit dem Ausschluss des Internets als Vertriebsweg für Glücksspielangebote die Gelegenheiten zum Spiel wirklich vermindert und die Tätigkeiten aller Anbieter in diesem Bereich kohärent und systematisch begrenzt werden. Ergänzend ist anzumerken, dass die Landesregierung es begrüßt hätte, wenn die Europäische Kommission einen Weg aufgezeigt hätte, wie in Übereinstimmung mit dem Recht der Europäischen Union ein legales aber begrenztes Glücksspielangebot im Internet gestaltet sein könnte, ohne dass zugleich das Internet unbegrenzt für Angebote aus dem EU-Ausland geöffnet werden müsste. Die hier verfolgten Ziele des Jugend- und Spielerschutzes und der Begrenzung des Glücksspielangebots lassen sich in einen freien europaweiten Wettbewerb um Mitspieler nicht verwirklichen.

Schließlich hat der Generaldirektor der GD Binnenmarkt und Dienstleistungen der Europäischen Kommission sich hinsichtlich des Glücksspielstaatsvertrags noch mit Schreiben vom 14. Mai 2007 an die Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland gewandt und europarechtliche Bedenken geltend gemacht. Die Landesregierung geht davon aus, dass auch diese Bedenken, die weitgehend auf Fehlinterpretationen des Glücksspielstaatsvertrags beruhen, von der Bundesregierung überzeugend entkräftet werden.

Die erwähnten Schreiben der Kommission und Antworten des Bundes sind dieser Begründung als Anlage beigefügt.

Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1 Zustimmung:

Die Vorschrift regelt die Zustimmung zum Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland und dessen Geltung nicht nur als Vertrag zwischen den Vertragspartnern sondern auch als Gesetz. Der Staatsvertrag (mit Begründung) ist diesem Gesetzentwurf als Anlage beigefügt.

Zu § 2 Inkrafttreten:

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Staatsvertrags und die Art der Bekanntgabe des Inkrafttretens und des Fortgeltens des Staatsvertrags nach Ablauf der in ihm enthaltenen Befristung auf vier Jahre.

Abs. 2 Satz 2 trifft Vorsorge für den Fall, dass der Staatsvertrag nicht zustande kommt. In diesem Fall soll er in Hessen trotzdem ab dem 1. Januar 2008 als hessisches Landesrecht gelten. Dies ist erforderlich, weil ansonsten in Hessen ab diesem Termin kein verfassungs- und europarechtskonformes Sportwetten- und Lotterierecht mehr vorhanden wäre. Das bisher geltende Recht ist nach dem Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts nur bis zum 31. Dezember 2007 unter Beachtung der vom Bundesverfassungsgericht für die Übergangszeit gesetzten Vorgaben verfassungs- und europarechtskonform. Da die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts für die Übergangszeit am 31. Dezember 2007 auslaufen, wäre das gegenwärtig noch geltende hessische Recht ab diesem Termin verfassungs- und europarechtswidrig.

Abs. 3 trifft ebenfalls Vorsorge für den Fall des planmäßigen Auslaufens der Geltung des Staatsvertrags nach Ablauf der Befristung auf vier Jahre. Sofern in diesem Fall nicht rechtzeitig ein neues am 1. Januar 2012 in Kraft tretendes Gesetz beschlossen wurde, soll der Staatsvertrag trotz seines Außerkrafttretens als Staatsvertrag in Hessen bis zum 31. Dezember 2012 als Landesrecht fortgelten.

Abs. 4 regelt die Bekanntgabe des Fortgeltens des Staatsvertrags, wenn dieser nach Abs. 3 nur in Hessen fort gilt oder wenn zwischen den Ländern vor Ablauf der Befristung Einigung über seine Fortgeltung erzielt wurde.

Zu § 3 Glückspielsuchtprävention:

Mit dieser Vorschrift verpflichtet sich das Land Hessen, einen angemessenen Anteil der Spieleinsätze in Hessen für ein flächendeckendes Netz von Beratungsstellen im Hinblick auf die Glückspielsucht sowie für die fachliche Beratung und Unterstützung der Glückspielaufsicht zur Verfügung zu stellen. Mit dieser Regelung werden die oben genannten zentralen Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an ein verfassungskonformes Monopol umgesetzt.

Das geplante Netz von Beratungsstellen soll nach bisheriger mit dem Sozialministerium abgestimmter Planung durch die Mitgliedsverbände der Hessischen Landestelle für Suchtgefahren e.V. (HLS) eingerichtet und aus den nach dieser Vorschrift zur Verfügung gestellten Mitteln finanziert werden. Nach dem bisherigen Stand der Haushaltsplanberatungen sollen im Jahr 2008 für Glückspielsuchtprävention und Glücksspielsuchtforschung insgesamt 1 Mio. Euro zur Verfügung gestellt werden.

Zu § 4 Glücksspielsuchtforschung:

Die Vorschrift dient der Umsetzung des § 11 des Glücksspielstaatsvertrags. Durch Förderung geeigneter Projekte - ggf. auch in Abstimmung mit anderen Ländern und dem nach § 10 Abs. 1 Satz 2 des Glücksspielstaatsvertrags zu bildenden Fachbereich - , für die sich ein Bedarf auch aus der Beratungsarbeit der Mitgliedsverbände der HLS und aus den Erkenntnissen der Glückspielaufsicht ergeben kann, soll nicht nur die Glückspielsucht im engeren Sinn sondern auch die Forschung zur Vermeidung von Anreizen zum Entstehen von Glückspielsucht vorangetrieben werden.

Abs. 2 enthält eine Verpflichtung für die Glücksspielveranstalter, ihre Kundendaten, soweit erforderlich, auch für Zwecke der Glücksspielforschung anonymisiert zur Verfügung zu stellen.

Zu § 5 Spielersperren:

Die Vorschrift ergänzt die betreffend Spielersperren vorgesehenen Regelungen der §§ 8 und 23 des Glücksspielstaatsvertrags.

Zu § 6 Veranstalter:

Abs. 1 entspricht § 1 Abs. 1 des geltenden Gesetzes über staatliche Sportwetten, Zahlenlotterien und Zusatzlotterien in Hessen (SpW/LottoG) vom 3. November 1998 (GVBl. I S. 406), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Dezember 2006 (GVBl. I S. 698). Das in Satz 1 dieses Paragraphen enthaltene Sportwettenmonopol war bereits im Gesetz über die Zulassung von

Sportwetten im Land Hessen vom 16. Februar 1949 (GVBl. I S. 17) geregelt.

Abs. 2 entspricht § 1 Abs. 2 SpW/LottoG mit der Erweiterung, dass jetzt die einzelnen vom Land veranstalteten Glücksspielarten insgesamt benannt werden (Sportwetten, Zahlenlotterien und Sofortlotterien).

Bisher hat das Land folgende Sportwetten und Lotterien nach den in der folgenden Aufzählung aufgeführten Teilnahmebedingungen angeboten:

Teilnahmebedingungen für die Sportwette "**Oddset-Kombi-Wette**" vom 20. Juli 2006 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 32 vom 7. August 2006)

Teilnahmebedingungen für die Sportwette "**Oddset-TOP-Wette**" vom 20. Juli 2006 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 32 vom 7. August 2006)

Teilnahmebedingungen für **Fußballtoto - Auswahlwette** vom 7. Juli 2005 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 30 vom 25. Juli 2005)

Teilnahmebedingungen für **Fußballtoto - Ergebniswette** vom 7. Juli 2005 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 30 vom 25. Juli 2005)

Teilnahmebedingungen für **Lotto** vom 7. Juli 2005 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 30 vom 25. Juli 2005)

Teilnahmebedingungen für die Lotterie **Keno** vom 16. Januar 2004 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 5 vom 2. Februar 2004) zuletzt geändert am 27. Dezember 2004 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 3 vom 17. Januar 2005)

Teilnahmebedingungen für die **Sofortlotterien** vom 10. Januar 2006 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 5 vom 30. Januar 2006).

Abs. 3 entspricht § 1 Abs. 3 SpW/LottoG und regelt die Zusatzlotterien.

Bisher hat das Land folgende Zusatzlotterien nach den aufgeführten Teilnahmebedingungen veranstaltet:

Teilnahmebedingungen für die Lotterie **Spiel 77** vom 13. November 2001 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 49 vom 3. Dezember 2001) zuletzt geändert am 27. Dezember 2004 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 3 vom 17. Januar 2005)

Teilnahmebedingungen für die Lotterie **Super 6** vom 13. November 2001 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 49 vom 3. Dezember 2001) zuletzt geändert am 27. Dezember 2004 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 3 vom 17. Januar 2005)

Teilnahmebedingungen für die Lotterie **Plus 5** vom 16. Januar 2004 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 5 vom 2. Februar 2004) zuletzt geändert am 27. Dezember 2004 (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen Nr. 3 vom 17. Januar 2005)

Diese Zusatzlotterien dürfen nach geltendem Recht auch zu der Lotterie "Glücksspirale" veranstaltet werden.

Satz 2 des Abs. 3 erweitert die Möglichkeit, Zusatzlotterien anzubieten, auch auf künftig möglicherweise in Annahmestellen vertriebene Lose nicht gewerblicher privater Veranstalter, sofern die Erlaubnis für diese Veranstalter diesen Vertriebsweg zulässt. Von dieser gesetzlich vorgesehen Erweiterung wird nach § 9 Abs. 5 Satz 2 des Glücksspielstaatsvertrags nur Gebrauch gemacht werden können, wenn zuvor der nach § 10 Abs. 1 Satz 2 des Glücksspielstaatsvertrags zu bildende Fachbeirat dies als unbedenklich bewertet hat.

Abs. 4 stellt klar, dass die bisher dem Land Hessen als Veranstalter eingeräumten Rechte der Abs. 2 und 3 künftig nur im Rahmen einer nach den Regelungen von § 9 erteilten Erlaubnis ausgeübt werden können. Dass auch das Land Hessen selbst für die von ihm veranstalteten Sportwetten und Lotterien jeweils einer Erlaubnis bedarf, ist eine Folge der Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts und deren Umsetzung durch § 4 des Glücksspielstaatsvertrags.

Abs. 5 regelt jetzt ausdrücklich, dass Sonderauslosungen mit dem Ziel, eine möglichst vollständige Ausschüttung der Gewinne entsprechend den gesetzlich festgesetzten Gewinnquoten zu erreichen, zulässig sind. Solche Sonderauslosungen gibt es schon jetzt, sie sind zur Erreichung der in § 2 SpW/LottoG gesetzten Ziele zulässig. Da dies jedoch teilweise bezweifelt wurde, erscheint es zur Rechtssicherheit sinnvoll, es ausdrücklich gesetzlich zu regeln.

Abs. 6 entspricht § 1 Abs. 4 SpW/LottoG mit der Änderung, dass hier jetzt konkret die Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen als beauftragter Durchführer der vom Land Hessen veranstalteten Sportwetten und Lotterien benannt wird. Mit der neuen Formulierung wird klargestellt, dass es sich bei der Beauftragung dieser Gesellschaft um ein in-house-Geschäft des Landes im Sinne der Rechtsprechung des EuGH handelt, auf das europarechtliche Vergaberegeln nicht anzuwenden sind. Das Land Hessen ist Alleingesellschafter der Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen.

Abs. 7 entspricht dem bisherigen § 1 Abs. 5 SpW/LottoG als Grundsatzregelung und verweist hinsichtlich der Zulassung der Annahmestellen auf den neuen § 10.

Zu § 7 Gewinnausschüttung:

Die Vorschrift greift die in § 2 SpW/LottoG geltende Regelung mit der Ergänzung auf, dass die nach bisherigem Recht geltenden Grenzen für Erlaubnisse nach neuem Recht nicht zwingend sind.

Zu § 8 Verteilung der Spieleinsätze:

Die Vorschrift fasst die bisher in § 3 (Verteilung der Spieleinsätze) und § 4 (Überschüsse) SpW/LottoG enthaltenen Regelungen in einem Paragraphen zusammen.

Abs. 1 entspricht § 3 Abs. 1 und 2 SpW/LottoG, die damit zu einer Regelung zusammengefasst werden.

Abs. 2 übernimmt § 3 Abs. 3 SpW/LottoG.

Abs. 3 entspricht § 4 Abs. 1 SpW/LottoG.

Abs. 4 entspricht § 4 Abs. 2 SpW/LottoG mit der Ergänzung, dass die Aufwendungen zur Glücksspielsuchtprävention (§ 3) und zur Glücksspielsuchtforschung (§ 4) ebenfalls vor der Feststellung des Überschusses abzuziehen sind.

Zu § 9 Erlaubnis:

Nach § 4 des Glücksspielstaatsvertrags bedarf künftig jeder, der Glücksspiele veranstaltet oder vermittelt, einer Erlaubnis. Dies gilt auch für das Land Hessen selbst, soweit es Glücksspiele veranstaltet.

Früher wurden nach der einschlägigen Rechtsprechung derartige "In-Sich-Erlaubnisse" als entbehrlich angesehen. Nach der oben erwähnten Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts muss künftig auch der Staat selbst - wie ein Dritter - eine Erlaubnis für die von ihm veranstalteten Sportwetten und Lotterien einholen, und zwar von einer Stelle, "die eine ausreichende Distanz zu den fiskalischen Interessen des Staates aufweist". Die Landesregierung hat deshalb bereits die Zuständigkeit für die Staatslotterien vom Hessischen Ministerium der Finanzen auf das Hessische Ministerium des Innern und für Sport übertragen (vgl. den Beschluss über die Zuständigkeiten der einzelnen Ministerinnen und Minister nach Art. 104 der Verfassung des Landes Hessen vom ... (GVBl. I S ...)).

Abs. 1 regelt die Voraussetzungen für eine Erlaubnis zum Veranstalten und Vermitteln von Sportwetten und Lotterien. Diese Voraussetzungen gelten

grundsätzlich einheitlich für das Land als Veranstalter und für das Vermitteln der im Land erlaubten Veranstaltungen (durch Annahmestellen der Hessischen Lotterieverwaltung, Lotteriejahrgänger der Klassenlotterien und gewerbliche Spielvermittler). Die Erlaubnisvoraussetzungen sollen sicherstellen, dass künftig das Angebot an Glücksspielen und dessen Vertrieb strikt unter den Gesichtspunkten des Vorrangs der Spielsuchtprävention, des Jugendschutzes sowie des Spielerschutzes ("Vermeidung überhöhter Ausgaben für Glücksspiele") sowie des Verbraucherschutzes begrenzt wird.

Abs. 2 regelt Anforderungen an den Inhalt der Erlaubnisse. Nr. 7 dient der Umsetzung des Ziels des § 10 Abs. 1 und des § 10 Abs. 3 des Glücksspielstaatsvertrags. Die Hessische Lotterieverwaltung wird, um eine Erlaubnis nach § 9 erhalten zu können, ein Konzept zur sozialverträglichen Begrenzung der Zahl der Annahmestellen vorlegen müssen, aufgrund dessen dann eine Höchstzahl an Annahmestellen festzusetzen ist.

Abs. 3 verdeutlicht, welche Bedeutung die Gliederung des Bundes in Länder (Art 20 Abs. 1 GG, vgl. auch Art. 79 Abs. 3 GG) und die Regelung des Glücksspielrechts durch Landesrecht hat (Art. 70 GG). Nach dieser Kompetenzverteilung des Grundgesetzes hat eine auf Grund hessischen Landesrechts erteilte Erlaubnis nur eine auf das Land Hessen und seine Einwohner beschränkte Wirkung. Auf Grund hessischen Rechts in Hessen erlaubte Glücksspiele bleiben außerhalb von Hessen Glücksspiele ohne behördliche Erlaubnis im Sinne von § 284 Abs. 1 StGB.

Abs. 4 regelt die grundsätzliche Zuständigkeit des Ministeriums des Innern und für Sport für die nach § 4 des Glücksspielstaatsvertrags erforderlichen Erlaubnisse.

Abs. 5 schreibt die Veröffentlichung des Inhalts der Erlaubnisse zum Veranstalten von Sportwetten und Lotterien und der Teilnahmebedingungen dafür im Staatsanzeiger für das Land Hessen vor.

Zu § 10 Annahmestellen:

Annahmestellen sind nach § 3 Abs. 5 des Glücksspielstaatsvertrags in die Vertriebsorganisation von Veranstaltern nach § 10 Abs. 2 des Glücksspielstaatsvertrags eingegliederte Vermittler. Veranstalter nach § 10 Abs. 2 des Glücksspielstaatsvertrags ist in Hessen das Land Hessen selbst. Diese Aufgabe wird innerhalb des Landes seit dem 1. Januar 1965 von der Hessischen Lotterieverwaltung als selbständigen, kaufmännisch eingerichteten Betrieb des Landes wahrgenommen (StAnz 1964 S. 1546); die technische Durchführung ist der Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen übertragen. Die Hessische Lotterieverwaltung ist ein Landesbetrieb im Sinn von § 26 Abs. 1 LHO. Die Hessische Lotterieverwaltung nimmt für das Land Hessen die öffentliche Aufgabe des Landes nach § 10 Abs. 1 des Glücksspielstaatsvertrags wahr, ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen.

Abs. 1 schreibt vor, dass die Zahl der Annahmestellen angemessen zu begrenzen ist. Diese Regelung entspricht der Zielvorgabe des § 10 Abs. 3 des Glücksspielstaatsvertrags und trägt den Bedenken des Bundesverfassungsgerichts über eine zur Zielerreichung unangemessen hohe Dichte des Annahmestellenetzes Rechnung.

Abs. 2 beschreibt, dass die Annahmestelle durch privatrechtlichen Vertrag mit der Hessischen Lotterieverwaltung in die Vertriebsorganisation des Landes Hessen als Veranstalter eingegliedert ist.

Der Betrieb einer Annahmestelle setzt nach diesem Gesetz

- a) den Abschluss eines privatrechtlichen Vertrags (in der Regel eines Handelsvertretervertrags im Nebenberuf) mit der Hessischen Lotterieverwaltung und
- b) eine behördliche Erlaubnis für den Betrieb dieser Annahmestelle voraus.

Abs. 3 schließt aus, dass Annahmestellen Spielverträge an Personen außerhalb von Hessen vermitteln.

Abs. 4 räumt die Möglichkeit ein, in Annahmestellen auch die Lotterien "Glücksspirale" und andere Lotterien gemeinnütziger Veranstalter zu vertreiben, wenn die Erlaubnis dieser Lotterien diesen Vertriebsweg zulässt und die Hessische Lotterieverwaltung damit einverstanden ist.

Abs. 5 regelt, dass nur die Hessische Lotterieverwaltung die Erlaubnis zum Betreiben einer Annahmestelle beantragen und erhalten kann.

Abs. 6 regelt die Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis, die neben den Erlaubnisvoraussetzungen des § 9 Abs. 1, soweit diese für Annahmestellen einschlägig sind, zu erfüllen sind.

Nr. 1 enthält Anforderungen an eine Annahmestelle.

Nr. 2 schließt aus, dass Annahmestellen in einer Spielhalle oder einer ähnlichen Einrichtung eingerichtet werden. Dies folgt schon aus Nr.1, soll aber zur Klarstellung ausdrücklich normiert werden, um Streitigkeiten über die Auslegung der Nr. 1 auszuschließen. Eine Kumulation des staatlichen Glücksspielangebots mit dem gewerblichen Glücksspielangebot in Spielhallen wäre mit den Zielen des Glücksspielstaatsvertrags unvereinbar.

Nrn. 3 - 6 enthalten die persönlichen Voraussetzungen für den Betrieb einer Annahmestelle.

Nr. 7 sichert eine objektive Begrenzung der Zahl der Annahmestellen entsprechend den Zielen des Abs. 1 und des § 10 Abs. 3 des Glücksspielstaatsvertrags.

Abs. 7 regelt die Rücknahme einer Erlaubnis.

Abs. 8 regelt die Voraussetzungen für den Widerruf einer erteilten Erlaubnis.

Zu § 11 Klassenlotterien, Lotterieceinnehmer:

Wie das Land Hessen selbst benötigen künftig auch die von einigen Ländern gemeinsam getragenen Klassenlotterien für ihre Lotterieveranstaltungen einer Genehmigung. Dies gilt ebenso für deren Lotterieceinnehmer. Damit diesen für ihre bundesweite Betätigung künftig nicht 16 Einzelerlaubnisse erteilt werden müssen, sieht Satz 2 des Abs. 1 vor, dass das Ministerium des Innern und für Sport auch die zuständige Behörde eines anderen Landes ermächtigen kann, die Erlaubnis auch mit Wirkung für Hessen zu erteilen. Eine solche Ermächtigung wird nur erteilt werden, wenn zuvor abgeklärt ist, dass die Erlaubnis auch auf Grund der hessischen Erlaubnisvoraussetzungen unbedenklich erteilt werden kann.

Abs. 2 beschreibt, wie § 10 Abs. 2 für Annahmestellen, dass der Lotterieceinnehmer durch privatrechtlichen Vertrag mit der Klassenlotterie in deren Vertriebsorganisation eingegliedert ist.

Abs. 3 stellt klar, dass jedes Vertreiben von Losen der Klassenlotterie an Personen in Hessen eine Betätigung in Hessen ist, die einer hessischen Erlaubnis bedarf.

Lotterieceinnehmer von Klassenlotterien vertreiben deren Produkte überwiegend durch Direktmarketing bundesweit. Sie können sich jedoch auch örtlicher Verkaufsstellen bedienen, in denen dann unmittelbar Lose der Klassenlotterie gekauft werden können, für die der Lotterieceinnehmer arbeitet. Örtliche Verkaufsstellen dürfen die Klassenlotterien nur in ihren jeweiligen Veranstalterländern einrichten. Dies wird in Abs. 4 für Hessen ausdrücklich normiert.

Abs. 5 regelt die Verpflichtung der Klassenlotterie, für ihre Lotterieceinnehmer und deren Verkaufsstellen die erforderliche Erlaubnis zu beantragen und zuvor eine Vorprüfung durch Einholung eines Führungszeugnisses und Prüfung der finanziellen Verhältnisse des Lotterieceinnehmers durchzuführen.

Abs. 6 enthält die weiteren Anforderungen, die ein Lotterieceinnehmer oder eine Verkaufsstelle eines Lotterieceinnehmers neben den Anforderungen des § 9 Abs. 1, soweit sie für Lotterieceinnehmer oder Verkaufsstellen einschlägig sind, erfüllen muss.

Abs. 7 regelt die Rücknahme und den Widerruf der Erlaubnis

Zu § 12 Genehmigungsbehörden:

Die Vorschrift regelt die Zuständigkeiten für nicht gewerbliche Lotterien, die bisher in der Verordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörden nach dem Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 8. Dezember 2004 (GVBl. I S. 423) geregelt sind.

Zu § 13 Abweichungen vom Glücksspielstaatsvertrag:

Die Vorschrift enthält die schon bisher nach dem Hessische Ausführungsgesetz zum Gesetz zum Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 22. Juni 2004 (GVBl. I S. 214) für kleine Lotterien und für neue auf längerer Dauer angelegte Lotterien zulässigen Ausnahmen vom jeweiligen Staatsvertrag.

Zu § 14 Spielvermittler:

Abs. 1 regelt, wie bisher § 4 Abs. 1 des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Gesetz zum Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland vom 22. Juni 2004 (GVBl. I S. 214), wer sich in Hessen als gewerblicher Spielvermittler betätigt, der dafür künftig nach § 4 Abs. 1 des Glücksspielstaatsvertrags einer Erlaubnis bedarf.

Abs. 2 stellt klar, dass eine hessische Erlaubnis zur Betätigung als gewerblicher Spielvermittler nicht das Vertreiben in Hessen nicht erlaubter Lotterien erlauben kann, sondern nur die Vermittlung der in Hessen erlaubten Lotterien.

Abs. 3 schließt eine Legalisierung der in Hessen wild entstandenen Verkaufsstellen gewerblicher Spielvermittler aus. Im Hinblick auf das Ziel des Glücksspielstaatsvertrags, das Glücksspielangebot zu begrenzen (§ 1 Nr. 2 des Glücksspielstaatsvertrags) und die Umsetzung dieses Zieles durch eine Verringerung der Annahmestellen (§ 10 Abs. 1) ist die Zulassung von Verkaufsstellen gewerblicher Spielvermittler ausgeschlossen. Soweit gewerbliche Spielvermittler ohne vorherige Abklärung mit der zuständigen hessischen Behörde örtliche Verkaufsstellen eingerichtet haben oder noch einrichten, konterkarieren sie damit das Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts.

§ 15 Erlaubnis:

Abs. 1 enthält die weiteren Anforderungen, die ein gewerblicher Spielvermittler neben den Erlaubnisvoraussetzungen des § 9 Abs. 1, soweit diese für gewerbliche Spielvermittler einschlägig sind, erfüllen muss.

Durch die Einführung einer Erlaubnispflicht für gewerbliche Spielvermittler durch § 4 Abs. 1 des Glücksspielstaatsvertrags wird dieser Beruf stärker als bisher reglementiert. Dies ist erforderlich, weil die bisherige Berufsausübung der gewerblichen Spielvermittler gezeigt hat, dass diese die Grenzen der ihnen bisher erlaubten Betätigung nicht eingehalten haben.

Dem gewerblichen Spielvermittler war bisher der Bereich des Direktmarketing für die Produkte eröffnet, die im Deutschen Lotto- und Totoblock nach im wesentlichen einheitlichen Regeln angeboten werden. Sie durften insofern für ihre Kunden Dienstleistungen erbringen, z.B. das Abliefern des Spielscheins bei der Lottogesellschaft und das Bilden von Spielgemeinschaften. Statt als Dienstleister für ihre Kunden im Auftrag und auf Kosten der Spielteilnehmer zu handeln, haben sie sich größtenteils - wie Feststellungen des Bundeskartellamts zu entnehmen ist - als Vertriebspartner für Lottogesellschaften betätigt und sich dabei von beiden Seiten bezahlen lassen. Dem Kunden wurde dies nicht transparent gemacht. Auch die Vorschrift, dass dem Kunden vor Vertragsabschluss deutlich gemacht werden muss, welcher Teil seiner Zahlung an die Lottogesellschaft weitergeleitet wird (und welchen Teil er damit für die Inanspruchnahme der Dienstleistung des Vermittlers bezahlt), wurde weitgehend missachtet. Dieser tatsächliche Befund rechtfertigt die Einführung einer Erlaubnispflicht für die gewerblichen Spielvermittler.

Den gewerblichen Spielvermittlern bleibt auch künftig der Weg des Direktmarketing, der auch den Klassenlotterien zur Verfügung steht, während dieser Weg für die Veranstalter nach § 10 Abs. 2 des Glücksspielstaatsvertrags sonst nicht eröffnet ist. Insofern gibt es für sie einen relativ exklusiven Vertriebsweg.

Der gewerbliche Spielvermittler, der sich bundesweit betätigen will, wird dies auch künftig tun können. Jedoch muss er die ordnungsrechtlichen Grenzen beachten, dass er in jedem Bundesland nur dort erlaubte Lotterien vermitteln darf. Der von den gewerblichen Spielvermittlern eingeführte Wettbewerb verschiedener Veranstalter nach § 10 Abs. 2 des Glücksspielstaatsvertrags um Kunden in einem Land war und ist nicht zulässig. Auch wenn die Produkte der Lottogesellschaften sehr ähnlich aussehen (wie z.B. Lotto), unterscheiden sie sich nach den Feststellungen des Bundeskartellamts doch so sehr, dass dieses wegen dieser Unterschiede einen Wettbewerb für möglich hält. Wettbewerb im Glücksspielwesen ist jedoch mit dem ordnungsrechtlichen Ziel eines sozialverträglichen begrenzten Glücksspielangebots unvereinbar. Der tatsächlich stattgefundenene Wettbewerb war und ist auch rechtlich unzulässig, denn er hat dazu geführt, dass in einem Land erlaubte Lotterieangebote in Ländern angeboten wurden, in denen diese so nicht erlaubt waren (wegen der Unterschiede in den Bearbeitungsgebühren, bei Sonderauslosungen usw.). Es gab und gibt kein bundesweites Produkt Lotto sondern 16 Produkte Lotto, die in ihrer konkreten Ausgestaltung jeweils nur in einem Land erlaubt sind und in den anderen Ländern so nicht vertrieben werden dürfen.

Abs. 2 regelt die Rücknahme und den Widerruf der Erlaubnis zur Betätigung als gewerblicher Spielvermittler.

Abs. 3 verpflichtet die gewerblichen Spielvermittler, für jedes Geschäftsjahr den Bericht eines Wirtschaftsprüferin oder eines Wirtschaftsprüfers über ihren gesamten Geschäftsbetrieb vorzulegen. Wann dieser Bericht vorzulegen ist, wird in der Erlaubnis oder durch Absprachen mit dem gewerblichen Spielvermittler zu regeln sein.

Zu § 16 Zuständigkeiten:

Abs. 1 regelt, dass die für die Erteilung von Erlaubnissen zuständigen Behörden auch für die Überwachung und das Einschreiten gegen Verstöße zuständig sind.

Abs. 2 regelt - wie das geltende Recht - die Zuständigkeit der Kreisordnungsbehörden für die Untersagung unerlaubten Glücksspiels in der Werbung hierfür.

Abs. 3 regelt - ebenfalls wie das geltende Recht - die Zuständigkeit des Regierungspräsidiums Darmstadt für ein Einschreiten, wenn es in Hessen keine zuständige Kreisordnungsbehörde gibt.

Abs. 4 ermöglicht es dem für das Glücksspielwesen zuständigen Ministerium, in jedem Fall unerlaubten Glücksspiels und der Werbung hierfür auch selbst tätig zu werden. Von dieser Befugnis wird nur in besonders bedeutenden Fällen oder in einzelnen Fällen, die sich als Musterverfahren eignen, Gebrauch gemacht werden.

Abs. 5 stellt klar, dass die vorstehenden Zuständigkeitsregelungen die Zuständigkeit der örtlichen Gefahrenabwehrbehörden für ein Einschreiten gegen Vorkommnisse in ihrem Zuständigkeitsbereich unberührt lassen.

Abs. 6 regelt, dass den vorstehend genannten Behörden auch die Befugnisse der Glückspelaufsicht nach § 9 des Glücksspielstaatsvertrags zustehen.

Zu § 17 Ordnungswidrigkeiten:

Die Vorschrift regelt, welche Verstöße gegen welche Vorschriften des Glücksspielstaatsvertrags als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden können.

Zu § 18 Verhältnis zum Hessischen Spielbankgesetz:

Die Vorschrift stellt klar, dass für Spielbanken die für Spielbanken geltenden Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags und dieses Gesetzes ergänzend neben dem (z.Z. im Entwurf beim Hessischen Landtag eingebrachten) Hessischen Spielbankgesetz gelten und im Falle einer Kollision beider Regelungen dem Spielbankgesetz vorgehen.

Zu § 19 Aufhebung bisherigen Rechts

Die Vorschrift hebt das bis zum Inkrafttreten des Gesetzes geltende bisherige Recht auf.

Zu § 20 Inkrafttreten, Außerkrafttreten:

Die Vorschrift sieht das Inkrafttreten dieses Gesetzes zum 1. Januar 2008 gleichzeitig mit dem Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland vor. Außerdem regelt sie das übliche Außerkrafttreten des Gesetzes nach Ablauf von fünf Jahren.

Wiesbaden, 22. August 2007

Der Hessische Ministerpräsident

Koch

Der Hessische Minister des Innern
und für Sport
Bouffier

Anlage

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:

* Die Verpflichtungen aus der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. EG Nr. L 204 S. 37), geändert durch die Richtlinie 98/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juli 1998 (ABl. EG Nr. L 217 S. 18), sind beachtet worden.

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

Spielersperr

(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 (Selbstsperr) 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 Teledienstegesetz, 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 Werbeeffect 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 Gewinnspalotterie 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 vereinbarten 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.

Für das Land Baden-Württemberg:
Stuttgart, den 31. Juli 2007

G. Oettinger

Für den Freistaat Bayern:
München, den 7. Mai 2007

Edmund Stoiber

Für das Land Berlin:
Berlin, den 19. März 2007

Klaus Wowereit

Für das Land Brandenburg:
Potsdam, den 23. Februar 2007

M. Platzeck

Für die Freie Hansestadt Bremen:
Bremen, den 9. Mai 2007

Jens Böhrnsen

Für die Freie und Hansestadt Hamburg:
Hamburg, den 4. Mai 2007

Ole v. Beust

Für das Land Hessen:
Wiesbaden, den 26. April 2007

R. Koch

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern:
Schwerin, den 31. Januar 2007

H. Ringstorff

Für das Land Niedersachsen: Hannover, den 25. April 2007	Christian Wulff
Für das Land Nordrhein-Westfalen: Düsseldorf, den 22. Mai 2007	Rüttgers
Für das Land Rheinland-Pfalz: Mainz, den 8. Mai 2007	Kurt Beck
Für das Saarland: Saarbrücken, den 30. Januar 2007	Peter Müller
Für den Freistaat Sachsen: Dresden, den 9. Mai 2007	Georg Milbradt
Für das Land Sachsen-Anhalt: Magdeburg, den 8. Mai 2007	Böhmer
Für das Land Schleswig-Holstein: Kiel, den 20. Juli 2007	Peter Harry Carstensen
Für den Freistaat Thüringen: Erfurt, den 20. April 2007	Dieter Althaus

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.

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 Län-

der 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 suchtbeflügeltem 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 Länder 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 Wetsucht. 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 Lotteriestaatsvertrag 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 geringer 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 Glückspiel im Internet soll verboten werden, weil es nach Feststellung des Bundesverfassungsgerichts und nach Aussage der Suchtexperten in besonderem Maße suchtgefähr-

dend 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 Gefahrenerelement 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 jewei-

ligen 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 länder einheitlich 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 Veranstalten 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 allgemeinwohlbezogenen 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 Gefahrenelement 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 Lotterieu Unternehmen (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.). Dem entsprechend 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 Höchstesatzes) 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 Konkurrenzklausel 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).