

### Gesetzentwurf

der Landesregierung

### Glücksspielgesetz des Landes Brandenburg

#### A. Problem

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Grundsatzentscheidung vom 28. März 2006 (1 BvR 1054/01) festgestellt, dass das Sportwettenmonopol der Länder in seiner damaligen Ausgestaltung – mangels konsequenter Ausrichtung am legitimen und besonders wichtigen Gemeinwohlziel der Bekämpfung von Suchtgefahren – nicht mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 GG vereinbar war. Die Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts betreffen sämtliche Glücksspielangebote aller Länder und gelten bis zur Neuregelung des Glücksspielwesens unverändert fort. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass die bisherige Rechtslage – trotz Verstoßes gegen Art. 12 GG – für einen Übergangszeitraum anwendbar bleibt. **Der Übergangszeitraum und damit zugleich die Frist zur Neuregelung des Glücksspielwesens endet am 31. Dezember 2007.**

#### B. Lösung

Ein verfassungsmäßiger Zustand kann nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts durch eine gesetzliche Ausgestaltung des Glücksspielmonopols, die konsequent am Ziel der Bekämpfung von Spielsucht und der Begrenzung der Spielleidenschaft ausgerichtet ist, hergestellt werden. Zu einer solchen Ausgestaltung gehören insbesondere auch Vorgaben zur Beschränkung der Vermarktung der Glücksspielangebote. Die Einhaltung dieser Anforderungen hat der Gesetzgeber durch geeignete Kontrollinstanzen – mit ausreichender Distanz zu fiskalischen Interessen – sicherzustellen.

Der inzwischen von allen Regierungschefs der Länder unterzeichnete Glücksspielstaatsvertrag ist konsequent am Ziel der Bekämpfung der Spielsucht und dem Spielerschutz ausgerichtet und erfüllt auch die weiteren bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben (z. B. Art und Zuschnitt der Glücksspielangebote, Beschränkungen des Vertriebs). Der Staatsvertrag wird durch das Glücksspielgesetz (Artikel 1) in Landesrecht transformiert.

Datum des Eingangs: 28.09.2007 / Ausgegeben: 28.09.2007

Die Regelungsbefugnisse sowie die Regelungserfordernisse der einzelnen Länder berücksichtigt das Lotterie- und Sportwettengesetz (Artikel 2). Es bestimmt die Organisation des Glücksspielangebotes, enthält nähere Bestimmungen zur Suchtprävention und zur Suchtforschung sowie zur Glücksspielaufsicht.

Schließlich werden die auf Grund des Staatsvertrages für die Spielbanken notwendigen Regelungen durch eine Neufassung des Spielbankgesetzes berücksichtigt (Art. 3).

## **C. Rechtsfolgenabschätzung**

### **I. Erforderlichkeit**

Auf Grund der unter A. dargestellten Problemlage ist die Regelung durch Gesetz erforderlich.

### **II. Zweckmäßigkeit**

Eine Alternative zur gesetzlichen Regelung ist nicht gegeben.

### **III. Auswirkungen auf Bürger, Wirtschaft und Verwaltung**

Die Bürger werden besser als bisher vor den mit Glücksspielangeboten verbundenen Suchtgefahren geschützt. Das bestehende Angebot an legalen Glücksspielen wird nicht eingeschränkt.

Die Glücksspielveranstalter erfahren Beschränkungen im Hinblick auf Produktgestaltung, Vertriebswege und Werbemaßnahmen für das Glücksspielangebot. Sie werden zudem intensiver als bisher zur Durchführung von Suchtvermeidungsmaßnahmen in die Pflicht genommen.

Die neue gesetzliche Grundlage des Glücksspielwesens trägt zu mehr Rechtssicherheit bei der Anwendung glücksspielrechtlicher Vorschriften bei und bietet damit eine bessere Grundlage für das Vorgehen gegen illegale Glücksspielangebote.

## **D. Zuständigkeiten**

Zuständig ist der Minister des Innern

**Glücksspielgesetz des Landes Brandenburg**  
**Vom ... 2007**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1**  
**Zustimmung zum Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland**

**§ 1**

Dem Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland vom ... (Glücksspielstaatsvertrag)<sup>1</sup> wird zugestimmt. Der Staatsvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

**§ 2**

(1) Sollte der Glücksspielstaatsvertrag nach seinem § 29 Abs. 1 Satz 2 gegenstandslos werden, gilt sein Inhalt ab dem 1. Januar 2008 im Land Brandenburg als brandenburgisches Landesrecht im Range eines Gesetzes. Dies ist durch das Ministerium des Innern im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg, Teil I, bekannt zu geben.

(2) Tritt der Glücksspielstaatsvertrag nach seinem § 28 Abs. 1 Satz 1 mit Ablauf des 31. Dezembers 2011 außer Kraft, gilt sein Inhalt im Land Brandenburg als brandenburgisches Landesrecht im Range eines Gesetzes fort. Dies ist durch das Ministerium des Innern im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg, Teil I, bekannt zu geben.

(3) Wird die Fortgeltung des Glücksspielstaatsvertrages durch die Ministerpräsidentenkonferenz beschlossen, ist dies durch das Ministerium des Innern im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg, Teil I, bekannt zu geben.

**Artikel 2**  
**Gesetz über öffentliche Lotterien, Ausspielungen und Sportwetten im Land Brandenburg**  
**und zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland**  
**(Lotterie- und Sportwettengesetz – LottGBbg)**

---

<sup>1</sup> Die Verpflichtungen aus der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. 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.

## **1. Abschnitt**

### **Organisation des Glücksspielangebotes im Land Brandenburg, Erlaubnisverfahren**

#### **§ 1**

#### **Ziele, Glücksspiel als öffentliche Aufgabe**

(1) Ziele des Gesetzes sind

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wertsucht 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 einschließlich der Geldwäsche abgewehrt werden und
5. einen sicheren und transparenten Spielbetrieb zu gewährleisten.

(2) Zur Erreichung der in Absatz 1 genannten Ziele nimmt das Land Brandenburg die Glücksspielaufsicht, die Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes und die Sicherstellung der Suchtprävention sowie der wissenschaftlichen Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele als öffentliche Aufgaben wahr.

#### **§ 2**

#### **Organisation und Umfang des staatlichen Glücksspielangebots**

(1) Das Land Brandenburg ist zur Erfüllung der ordnungsrechtlichen Aufgabe gemäß § 10 Abs. 1 Glücksspielstaatsvertrag, ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen, unbeschadet der Regelungen des 4. Abschnitts allein befugt, innerhalb seines Gebietes Glücksspiele zu veranstalten.

(2) Das Land kann die ordnungsrechtliche Aufgabe zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes durch die Veranstaltung von Lotterien, Ausspielungen und Sportwetten erfüllen. Es kann mit anderen Ländern die ordnungsrechtliche Aufgabe nach § 10 Abs. 1 Glücksspielstaatsvertrag in Bezug auf Klassenlotterien wahrnehmen. Das Land kann spielbanktypische Glücksspielangebote nach Maßgabe der Regelungen des Spielbankgesetzes veranstalten.

(3) Das Land kann die ordnungsrechtliche Aufgabe, Glücksspiele zu veranstalten, selbst oder durch juristische Personen des öffentlichen Rechts oder privatrechtliche Gesellschaften, an denen das Land Brandenburg unmittelbar oder mittelbar mehrheitlich beteiligt ist, erfüllen. Im Bereich der Klassenlotterien kann die Erfüllung der Aufgabe auch durch eine privatrechtliche Gesellschaft erfolgen, an der das Land gemeinsam mit anderen Ländern unmittelbar oder mittelbar mehrheitlich beteiligt ist.

### **§ 3** **Erlaubnis**

(1) Veranstalter von Glücksspielen im Sinne von § 2 Abs. 3 und deren Annahmestellen, Lotterieeeinnehmer und gewerbliche Spielvermittler bedürfen für die Veranstaltung und die Vermittlung von Glücksspielen der Erlaubnis. Die Erlaubnis zum Veranstellen und Vermitteln von Glücksspielen im Sinne des § 4 Glücksspielstaatsvertrag darf nur erteilt werden, wenn

1. die Ziele des § 4 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. § 1 und § 4 Abs. 2 Satz 2 Glücksspielstaatsvertrag sowie des § 1 Abs. 1 Nr. 5 nicht entgegenstehen,
2. die Einhaltung der Jugendschutzanforderungen nach § 4 Abs. 3 Glücksspielstaatsvertrag, des Internetverbotes in § 4 Abs. 4 Glücksspielstaatsvertrag, der Werbebeschränkungen nach § 5 Glücksspielstaatsvertrag, der Anforderungen an das Sozialkonzept und der weiteren Voraussetzungen des § 6 Glücksspielstaatsvertrag und der Anforderungen an die Aufklärung über Suchtrisiken nach § 7 Glücksspielstaatsvertrag sichergestellt ist,
3. der Veranstalter oder Vermittler zuverlässig ist, insbesondere die Gewähr dafür bietet, dass die Veranstaltung und die Vermittlung ordnungsgemäß und für die Spielteilnehmer nachvollziehbar durchgeführt wird,
4. bei der Einführung neuer Glücksspielangebote und bei der Einführung neuer oder der erheblichen Erweiterung bestehender Vertriebswege den Anforderungen des § 9 Abs. 5 Glücksspielstaatsvertrag genügt ist,
5. bei Veranstaltern nach § 10 Abs. 2 Glücksspielstaatsvertrag, die an dem Sperrsystem nach §§ 8, 23 Glücksspielstaatsvertrag teilzunehmen haben, die Teilnahme am Sperrsystem sichergestellt ist,
6. der Ausschluss gesperrter Spieler nach § 21 Abs. 3 Satz 1 und § 22 Abs. 2 Satz 1 Glücksspielstaatsvertrag sichergestellt ist und
7. bei gewerblichen Spielvermittlern zudem die Einhaltung der Anforderungen nach § 19 Glücksspielstaatsvertrag gewährleistet ist.

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

(2) Die Erlaubnis für das Vermitteln öffentlicher Glücksspiele setzt eine Erlaubnis für die Veranstaltung dieser Glücksspiele durch die zuständigen Behörden des Landes Brandenburg voraus. Abweichend von Satz 1 kann das Vermitteln solcher öffentlichen Glücksspiele erlaubt werden, die von Veranstaltern im Sinne des § 10 Abs. 2 Glücksspielstaatsvertrag veranstaltet werden und in der Verordnung nach § 16 festgelegt sind.

(3) In der Erlaubnis sind neben den Regelungen nach § 9 Abs. 4 Glücksspielstaatsvertrag festzulegen

1. der Veranstalter oder der Vermittler einschließlich eingeschalteter 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 Veranstaltung oder Vermittlung,
5. bei Lotterieveranstaltungen der Spielplan und
6. bei Vermittlungen der Veranstalter.

In der Erlaubnis können Vorgaben zu Einsatzgrenzen und zum Ausschluss gesperrter Spieler getroffen werden, die über §§ 21, 22 Glücksspielstaatsvertrag hinausgehen.

(4) Der Erlaubnis bedürfen auch die Teilnahmebedingungen. In den Teilnahmebedingungen sind insbesondere Bestimmungen zu treffen über die

1. Voraussetzungen, unter denen ein Spiel- oder Wettvertrag zustande kommt,
2. Gewinnpläne und Ausschüttungsquoten,
3. Frist, innerhalb der ein Gewinnanspruch geltend gemacht werden kann,
4. Bekanntmachung der Gewinnzahlen und der Ergebnisse der Sportwetten, Auszahlung der Gewinne und
5. Verwendung der Gewinne, auf die ein Anspruch nicht fristgerecht geltend gemacht worden ist.

Die Erlaubnis kann bestimmen, dass die Ziehung

1. unter Aufsicht der Erlaubnisbehörde stattfindet oder
2. unter Aufsicht eines Notars oder einer von der Erlaubnisbehörde bestimmten Vertrauensperson stattfindet und der Veranstalter ein Protokoll über die Ziehung bei der zuständigen Behörde einreicht.

(5) In der Erlaubnis zum Veranstellen einer öffentlichen Lotterie wird der Veranstalter von Glücksspielen im Land Brandenburg nach § 2 Abs. 3 zur Zahlung einer Glücksspielabgabe an das Land Brandenburg oder zur zweckentsprechenden Verwendung des Ertrages verpflichtet. Die Glücksspielabgabe soll 20 vom Hundert der Spieleinsätze, für Sportwetten 17,5 vom Hundert der Wetteinsätze betragen; das Ministerium des Innern kann im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen eine abweichende Glücksspielabgabe festlegen. Die Glücksspielabgabe wird im Landeshaushalt vereinnahmt; ein angemessener Anteil des Aufkommens dient der Finanzierung der Suchtprävention und gemeinnützigen Zwecken.

## **§ 4**

### **Annahmestellen**

(1) Eine Erlaubnis für den Betrieb einer Annahmestelle darf nicht für Räumlichkeiten erteilt werden, die nach ihrer Art, Lage, Beschaffenheit, Ausstattung und Einteilung den Zielen des § 1 entgegenstehen; der Betrieb einer Annahmestelle als Vergnügungsstätte oder in unmittelbarer Nähe zu Vergnügungsstätten oder Anlagen für sportliche Zwecke läuft den Zielen des § 1 regelmäßig zuwider. Der Betrieb einer Annahmestelle in unmittelbarer Nähe zu einer Einrichtung, die ihrer Art nach oder tatsächlich vorwiegend von Kindern und Jugendlichen besucht wird oder in der alkoholische Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle ausgeschenkt werden, ist unzulässig.

(2) Eine Erlaubnis zum Betreiben einer Annahmestelle darf nicht erteilt werden, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Betreiber die für diese Tätigkeit erforderliche Zuverlässigkeit nicht besitzt.

(3) Der Antrag auf Erlaubnis zum Betreiben einer Annahmestelle kann nur von dem Veranstalter nach § 2 Abs. 3 gestellt werden.

(4) Die Anzahl der Annahmestellen im Sinne des § 3 Abs. 5 Glücksspielstaatsvertrag ist an den Zielen des § 1 auszurichten. Es dürfen nicht mehr Annahmestellen unterhalten werden, als zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes im Sinne von § 10 Abs. 2 Glücksspielstaatsvertrag unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Gefährdungspotenziale für Glücksspiele im Sinne von § 21 Abs. 1 und § 22 Abs. 2 Glücksspielstaatsvertrag erforderlich sind. Näheres regelt das Ministerium des Innern durch Rechtsverordnung (§ 16 Nr. 2).

## **§ 5**

### **Klassenlotterien und Lotterieeeinnehmer**

(1) Über Anträge der Klassenlotterien auf Veranstaltung und Vermittlung der Lotterien im Land Brandenburg entscheidet das Ministerium des Innern unbeschadet der Regelung des § 16 Nr. 5. Dieses kann die zuständige Behörde eines anderen Landes ermächtigen, die Entscheidung auch mit Wirkung für das Land Brandenburg zu treffen.

(2) Eine Erlaubnis zur Betätigung als Lotterieeeinnehmer darf nur erteilt werden, wenn die Voraussetzungen des § 3 erfüllt sind.

## **§ 6**

### **Gewerbliche Spielvermittlung**

(1) Wer sich im Land Brandenburg als gewerblicher Spielvermittler betätigen will, bedarf unbeschadet sonstiger Anzeigepflichten einer Erlaubnis nach § 3. Vor Abschluss eines Vertrages hat der gewerbliche Spielvermittler das übergreifende Sperrsystem nach § 9 Abs. 1 und § 23 Glücksspielstaatsvertrag abzufragen, soweit dies nicht der Veranstalter im Sinne des § 2 Abs. 3 gewährleistet.

(2) Örtliche Geschäftslokale gewerblicher Spielvermittler sind unzulässig.

(3) Der Veranstalter oder eine Annahmestelle darf dem gewerblichen Spielvermittler für die Vermittlung keine finanzielle Vergünstigung einräumen.

## **2. Abschnitt**

### **Suchtprävention und Suchtforschung**

## **§ 7**

### **Suchtprävention**

Das Land beteiligt sich an der Finanzierung von Beratungsleistungen zur Vermeidung und Bekämpfung der Glücksspielsucht.-

## **§ 8**

### **Suchtforschung**

(1) Das Land finanziert Projekte zur Erforschung der Glücksspielsucht. Zur Erfüllung dieser Aufgabe kann das Land mit anderen Ländern gemeinsame Projekte fördern.

(2) Der Veranstalter von Glücksspielen im Land Brandenburg nach § 2 Abs. 3 ist berechtigt und auf Verlangen der Glücksspielaufsichtsbehörde auch verpflichtet, Daten im Sinne des § 23 Glücksspielstaatsvertrag in anonymisierter Form für Zwecke der Glücksspielforschung zur Verfügung zu stellen.

## **3. Abschnitt**

### **Sperrdatei und Spielersperre**

## **§ 9**

### **Sperrdatei und Spielersperre**

(1) Der Veranstalter von Glücksspielen im Land Brandenburg im Sinne des § 2 Abs. 3 und der Spielbankunternehmer im Sinne des § 3 Abs. 2 Spielbankgesetz errichten und unterhalten eine Sperrdatei. In der Sperrdatei werden Spielersperren im Sinne des § 8 Glücksspielstaatsvertrag und nach § 6 Spielbankgesetz gespeichert. In die Sperrdatei dürfen die Spielersperren nur mit den in § 23 Abs. 1 Glücksspielstaatsvertrag genannten Daten aufgenommen werden. Das gilt auch für Spielersperren, die von den zuständigen Stellen in den anderen vertragschließenden Länder übermittelt werden, sowie für Spielersperren, die von deutschen Spielbanken und von Spielbanken in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum sowie der Schweiz nach Brandenburg übermittelt werden.

(2) Aus der Sperrdatei werden den für die Führung der Sperrdatei zuständigen Stellen in anderen vertragschließenden Ländern die gespeicherten Sperrdaten nach §§ 8 und 23 Glücksspielstaatsvertrag auf Anfrage mitgeteilt. Eine Übermittlung der Sperrdaten an andere deutsche Spielbanken und an Spielbanken in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum sowie der Schweiz ist zulässig, wenn Gegenseitigkeit gewährleistet ist.

(3) Der Veranstalter im Sinne des § 2 Abs. 3 und der Spielbankunternehmer im Sinne des § 3 Abs. 2 Spielbankgesetz sperren Personen, die dies beantragen (Selbstsperre) oder von denen sie aufgrund der Wahrnehmung ihres Personals oder aufgrund von Meldungen Dritter wissen oder aufgrund sonstiger tatsächlicher Anhaltspunkte annehmen müssen, dass sie spielsuchtgefährdet oder überschuldet sind, ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen oder Spieleinsätze riskieren, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen oder Vermögen stehen (Fremdsperre).



(4) Im Falle der Fremdsperre ist der betroffene Spieler vor Aufnahme in die gemeinsame Sperrdatei anzuhören. Stimmt er der Fremdsperre nicht zu, sind die Meldungen Dritter durch geeignete Maßnahmen zu überprüfen.

(5) Die Selbstsperre und die Fremdsperre beträgt mindestens ein Jahr. Die verantwortliche Stelle im Sinne des § 3 Abs. 4 des Gesetzes zum Schutz personenbezogener Daten im Land Brandenburg teilt die Sperre dem betroffenen Spieler unverzüglich schriftlich mit.

(6) Über die Aufhebung der Sperre entscheidet die verantwortliche Stelle nach Absatz 5. Der gesperrte Spieler hat einen Anspruch auf Aufhebung der Selbst- oder der Fremdsperre, wenn die Gründe, die zur Eintragung in die Sperrdatei geführt haben, nicht mehr gegeben sind, und wenn mindestens ein Jahr seit Eintragung der Sperre verstrichen ist. Der gesperrte Spieler erhält von der verantwortlichen Stelle auf Antrag Auskunft über

1. die zu ihrer Person in der Sperrdatei gespeicherten Daten nach § 23 Glücksspielstaatsvertrag und die Daten über Störersperren nach § 6 Spielbankgesetz,
2. den Zweck und die Rechtsgrundlage der Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung,
3. die Empfänger regelmäßiger Datenübermittlungen,
4. Auftragnehmer, sofern Dritte an der Datenverarbeitung beteiligt sind.

#### **4. Abschnitt**

### **Lotterien und Ausspielungen mit geringerem Gefährdungspotenzial und kleine Lotterien und Ausspielungen**

#### **§ 10**

### **Lotterien und Ausspielungen mit geringerem Gefährdungspotenzial**

Bei Lotterien und Ausspielungen mit geringerem Gefährdungspotenzial richten sich die Erteilung sowie Form und Inhalt der Erlaubnis nach §§ 12 bis 17 Glücksspielstaatsvertrag.

#### **§ 11**

### **Kleine Lotterien und Ausspielungen**

(1) Die Erlaubnis für die Veranstaltung einer kleinen Lotterie oder Ausspielung kann für solche Veranstaltungen allgemein erteilt werden,

1. bei denen die Summe der zu entrichtenden Entgelte den Betrag von 40.000 Euro nicht übersteigt und
2. bei denen der Losverkauf die Dauer von drei Monaten nicht überschreitet.

Die allgemeine Erlaubnis nach Satz 1 kann abweichend von §§ 4 bis 8, § 12 Abs.1, §§ 13, 14 Satz 1 Nr. 1, §§ 15 bis 17 Glücksspielstaatsvertrag erteilt werden. Der Reinertrag und die Gewinnsumme müssen jeweils mindestens ein Drittel der Entgelte betragen.

(2) In der allgemeinen Erlaubnis ist zu bestimmen, dass bei den Veranstaltungen, bei denen Lose ausgegeben werden sollen, die den sofortigen Gewinnentscheid enthalten, Prämien- oder Schlussziehungen nicht vorgesehen werden dürfen.

(3) Die allgemeine Erlaubnis ist zu befristen. Sie begründet die Pflicht, die vorgesehene Veranstaltung mindestens zwei Wochen vor Beginn der zuständigen Behörde und dem für den Veranstalter zuständigen Finanzamt schriftlich anzuzeigen.

## **§ 12**

### **Maßnahmen bei kleinen Lotterien und Ausspielungen**

(1) Für kleine Lotterien und Ausspielungen können von der zuständigen Ordnungsbehörde im Einzelfall Auflagen erlassen werden.

(2) Im Einzelfall kann eine kleine Lotterie oder Ausspielung untersagt werden, wenn

1. gegen die Vorschriften dieses Gesetzes oder gegen den Glücksspielstaatsvertrag oder gegen wesentliche Bestimmungen der allgemeinen Erlaubnis verstoßen wird,
2. die Gefahr besteht, dass durch die Verwendung des Reinertrages die öffentliche Sicherheit oder Ordnung verletzt wird oder
3. keine Gewähr für die ordnungsgemäße Durchführung der kleinen Lotterie oder Ausspielung oder für die zweckentsprechende Verwendung des Reinertrages gegeben ist.

## **5. Abschnitt**

### **Glücksspielaufsicht**

## **§ 13**

### **Erlaubnisbehörden**

(1) Zuständig für die Erteilung einer Erlaubnis zur Veranstaltung eines Glücksspiels sind

1. die Gemeinden und Ämter, wenn die Veranstaltung innerhalb der Gebietsgrenzen dieser Körperschaften stattfindet,
2. die Landkreise, wenn eine Veranstaltung in mehreren kreisangehörigen Gemeinden oder Ämtern stattfindet.

(2) Zuständig für alle anderen Veranstaltungen sowie für die Erlaubnis nach § 11 ist das Ministerium des Innern.

(3) Für die Erteilung der Erlaubnis für gewerbliche Spielvermittler und Lotteríeeinnehmer ist das Ministerium des Innern zuständig.

## **§ 14**

### **Aufsichtsbehörden**

(1) Für Maßnahmen gegen unerlaubte Glücksspiele, die innerhalb der Grenzen einer Gemeinde, eines Amtes oder eines Landkreises veranstaltet oder vermittelt werden, sowie die Werbung hierfür, sind die örtlichen Ordnungsbehörden zuständig. Dies gilt auch für unerlaubte Glücksspiele im Internet, die in örtlichen Geschäftsräumen angeboten werden.

(2) Die Überwachung der ordnungsgemäßen Durchführung erlaubter Glücksspiele nehmen die Behörden wahr, die die Erlaubnis erteilt haben. Wird das Glücksspiel aufgrund einer allgemeinen Erlaubnis nach § 11 veranstaltet, so gilt Abs. 1 Satz 1 entsprechend.

(3) Ist eine örtliche Ordnungsbehörde nicht zuständig, liegt die Zuständigkeit beim Ministerium des Innern.

## **6. Abschnitt**

### **Schlussbestimmungen**

## **§ 15**

### **Überleitungsvorschrift**

Abweichend von § 4 Abs. 4 Glücksspielstaatsvertrag kann bei Lotterien die Veranstaltung und Vermittlung im Internet bis zum 31. Dezember 2008 erlaubt werden, wenn die Beachtung der in § 25 Abs. 6 Glücksspielstaatsvertrag genannten Voraussetzungen sichergestellt ist. Der Nachweis ist durch Vorlage geeigneter Darstellungen und Bescheinigungen zu führen; die Erlaubnisbehörde ist ohne derartige Unterlagen nicht zu eigenen Ermittlungen verpflichtet. Die Erlaubnis gilt als bis zum 31. Dezember 2008 erteilt, wenn und solange Satz 1 beachtet wird, ein dem Satz 2 genügender Antrag gestellt wurde, in dem eine Einsatzgrenze von nicht mehr als 1000 Euro pro Monat und Spieler vorgesehen ist, und innerhalb eines Monats nach Eingang dieses Antrags bei der zuständigen Behörde dem Antragsteller keine Aufforderung zugestellt wird, das Internetangebot bis zur Erteilung einer Erlaubnis zu unterlassen.

## **§ 16**

### **Verordnungsermächtigung**

Das Ministerium des Innern wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Vorschriften zu erlassen über

1. das Erlaubnisverfahren nach § 4 Abs. 1 Glücksspielstaatsvertrag in Verbindung mit § 3 dieses Gesetzes, insbesondere zu den erforderlichen Anträgen, Anzeigen, Nachweisen und Bescheinigungen, deren Umfang und Inhalt,
2. die Festlegung der Anzahl der Annahmestellen nach § 4 Abs. 4 unter Berücksichtigung der Einwohnerzahlen im Umkreis des jeweiligen Geschäftsraumes,

3. das Betreiben der Sperrdatei nach §§ 8 und 23 Glücksspielstaatsvertrag und die Teilnahme des Veranstalters von Glücksspielen im Land Brandenburg nach § 2 Abs. 3 dieses Gesetzes an einer bundesweiten Zentralliste,
4. die zulässigen Glücksspiele der Anbieter nach § 2 Abs. 3,
5. die Glücksspiele der Veranstalter nach § 10 Abs. 2 Glücksspielstaatsvertrag, für die in anderen Ländern, die Vertragspartei des Glücksspielstaatsvertrages sind, eine Erlaubnis erteilt worden ist und deren Vermittlung ohne eine Veranstaltererlaubnis der zuständigen brandenburgischen Behörde im Hinblick auf die Ziele des § 1 erlaubt werden kann.

## § 17 Ordnungswidrigkeiten

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig
1. entgegen § 4 Abs. 1 Glücksspielstaatsvertrag ohne Erlaubnis ein Glücksspiel veranstaltet, vermittelt oder vertreiben lässt,
  2. entgegen § 4 Abs. 3 Sätze 2 und 3 Glücksspielstaatsvertrag Minderjährige an Glücksspielen teilnehmen lässt,
  3. entgegen § 4 Abs. 4 Glücksspielstaatsvertrag öffentliche Glücksspiele im Internet veranstaltet oder vermittelt, sofern er nicht über eine befristete Erlaubnis nach § 25 Abs. 6 Glücksspielstaatsvertrag verfügt,
  4. entgegen § 5 Abs. 3 Glücksspielstaatsvertrag im Fernsehen für öffentliches Glücksspiel wirbt,
  5. entgegen § 5 Abs. 3 Glücksspielstaatsvertrag im Internet oder über Telekommunikationsanlagen für öffentliches Glücksspiel wirbt,
  6. entgegen § 5 Abs. 4 Glücksspielstaatsvertrag für unerlaubte Glücksspiele wirbt,
  7. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 Glücksspielstaatsvertrag die erforderlichen Auskünfte nicht oder nicht vollständig erteilt oder verlangte Unterlagen und Nachweise nicht vorlegt,
  8. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4 Glücksspielstaatsvertrag als Kredit- oder Finanzdienstleistungsinstitut vollziehbaren Untersagungsverfügungen der Glücksspielaufsichtsbehörde nicht nachkommt,
  9. entgegen § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 Glücksspielstaatsvertrag als Diensteanbieter vollziehbaren Untersagungsverfügungen der Glücksspielaufsichtsbehörde nicht nachkommt,
  10. entgegen § 11 Abs. 1 eine kleine Lotterie veranstaltet oder eine gemäß § 12 Abs. 2 untersagte Veranstaltung durchführt,
  11. entgegen § 11 Abs. 3 die Veranstaltung einer kleinen Lotterie den zuständigen Behörden nicht oder nicht rechtzeitig schriftlich anzeigt oder gegen erteilte Auflagen (§ 12 Abs. 1) verstößt,
  12. gegen Bestimmungen oder Nebenbestimmungen einer behördlichen Erlaubnis nach § 17 Glücksspielstaatsvertrag verstößt,
  13. entgegen § 19 Glücksspielstaatsvertrag als gewerblicher Spielvermittler 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 sowie nicht mindestens zwei Drittel der vereinnahmten Beträge an den Veranstalter weiterleitet,

14. entgegen § 21 Abs. 3 oder § 22 Abs. 2 Glücksspielstaatsvertrag gesperrte Spieler an den dort genannten Glücksspielen ohne die erforderliche Identitätskontrolle teilnehmen lässt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 500.000 Euro geahndet werden.

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

1. auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht oder

2. die durch sie hervorgebracht oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind, eingezogen werden. Gleiches gilt für durch die Ordnungswidrigkeit gewonnenen oder erlangten Gelder. § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist anzuwenden. Der eingezogene Reinertrag ist dem in § 8 genannten Zweck zuzuführen.

(4) Sachlich zuständige Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die für die Erteilung der Erlaubnis zuständige Behörde. Sachlich zuständig für die Verfolgung und Ahndung unerlaubter Glücksspiele ist die Ordnungsbehörde nach § 5 Ordnungsbahndengesetz; im Übrigen ist das Ministerium des Innern zuständig.

## **§ 18**

### **Einschränkung von Grundrechten**

Durch dieses Gesetz werden das Grundrecht der Berufsfreiheit (Artikel 49 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg) und durch § 9 das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 11 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg) eingeschränkt.

## **§ 19**

### **Gleichstellungsbestimmung**

Personen-, Status- und Funktionsbezeichnungen in diesem Gesetz gelten jeweils in weiblicher und männlicher Form.

**Artikel 3**  
**Gesetz über die Zulassung öffentlicher Spielbanken**  
**im Land Brandenburg (Spielbankgesetz - SpielbGBbg)**

**1. Abschnitt**  
**Organisation des spielbankspezifischen Glücksspielangebotes**  
**im Land Brandenburg, Erlaubnisverfahren**

**§ 1**  
**Ziele des Gesetzes, Glücksspiel in Spielbanken als öffentliche Aufgabe**

(1) Ziele des Gesetzes sind

1. das Entstehen von Glücksspielsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Spielsuchtbekämpfung zu schaffen,
2. das Glücksspielangebot in Spielbanken 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 in Spielbanken ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt und die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität einschließlich der Geldwäsche abgewehrt werden und
5. einen sicheren und transparenten Spielbetrieb zu gewährleisten.

(2) Zur Erreichung der in Absatz 1 genannten Ziele nimmt das Land Brandenburg die Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes in Spielbanken und die Sicherstellung der Suchtprävention sowie der wissenschaftlichen Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele in Spielbanken als öffentliche Aufgaben wahr.

**§ 2**  
**Zulassung von Spielbankstandorten**

Als Standort einer Spielbank können durch Erlaubnis des Ministeriums des Innern die Städte Landeshauptstadt Potsdam, Frankfurt (Oder) und Cottbus oder eine an diese Städte angrenzende Gemeinde oder eine Gemeinde bestimmt werden, die zum Gebiet eines an die genannten Städte angrenzenden Amtes gehört.

**§ 3**  
**Erfüllung der öffentlichen Aufgabe, Spielbankunternehmer**

(1) Das Land kann die öffentliche Aufgabe, Glücksspiele in Spielbanken zu veranstalten, durch eine juristische Person des öffentlichen Rechts oder eine privatrechtliche Gesellschaft, an der das Land Brandenburg unmittelbar oder mittelbar mehrheitlich beteiligt ist, erfüllen.

(2) Spielbankunternehmer im Sinne dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ist derjenige, der eine Spielbank als Erlaubnisinhaber tatsächlich betreibt.

## **§ 4**

### **Erlaubnis**

(1) Der Betrieb einer Spielbank bedarf der Erlaubnis durch das Ministerium des Innern, die nur an eine juristische Person des öffentlichen Rechts oder an eine privatrechtliche Gesellschaft im Sinne des § 3 Abs. 1 erteilt werden darf. Die Erlaubnis ist für zehn Jahre zu erteilen. Sie kann auf Antrag um jeweils mindestens fünf Jahre verlängert werden. Der Antrag ist spätestens vor Ablauf des vorletzten Jahres der Gültigkeitsdauer der Erlaubnis zu stellen.

(2) Die Erlaubnis darf nur erteilt werden, wenn

1. der Betrieb der Spielbank den Zielen des § 1 Abs. 1 nicht zuwiderläuft,
2. die Einhaltung der Jugendschutzanforderungen nach § 4 Abs. 3 Glücksspielstaatsvertrag, der Werbebeschränkungen nach § 5 Glücksspielstaatsvertrag, der Anforderungen an das Sozialkonzept und der weiteren Voraussetzungen des § 6 Glücksspielstaatsvertrag und der Anforderungen an die Aufklärung über Suchtrisiken nach § 7 Glücksspielstaatsvertrag sichergestellt ist,
3. der Spielbankunternehmer und die sonst für den Spielbetrieb verantwortlichen Personen Gewähr für den ordnungsrechtlich und wirtschaftlich einwandfreien Betrieb der Spielbank bieten und die eingesetzten Geräte und Programme einen ordnungsgemäßen Spielverlauf gewährleisten,
4. durch den Betrieb der Spielbank weder die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet noch sonstige öffentliche Belange beeinträchtigt werden.

(3) Die Erlaubnis muss insbesondere die Spielbankgemeinde und die Räume, in denen die Spielbank betrieben werden darf, bezeichnen, sowie die Zahl der höchstens in der Spielbank zulässigen Spieltische und Automaten festlegen.

(4) Die Erlaubnis soll Bestimmungen enthalten, insbesondere über

1. die Beschränkung der Werbung
2. die Fortentwicklung und Umsetzung eines Sozialkonzepts zur Vorbeugung und zur Behebung von Glücksspielsucht,
3. die Aufklärung über die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust, die Suchtrisiken der von der Spielbank angebotenen Glücksspiele und Möglichkeiten der Beratung und Therapie von Spielsüchtigen,
4. Pflichten gegenüber der Spielbankaufsicht,
5. die Auswahl der Spielbankleitung und des Personals.

(5) Die Erlaubnis kann weitere Bestimmungen enthalten, insbesondere über

1. besondere Pflichten bezüglich der Errichtung und Einrichtung der Spielbank,

2. die Abwicklung der finanziellen Verpflichtungen des Spielbankunternehmers,
3. eigene Sicherheitsvorkehrungen des Spielbankunternehmers,
4. Pflichten gegenüber der Spielbankaufsicht,
5. die Berücksichtigung der örtlichen Belange der Sitzgemeinde der Spielbank.

(6) Auf die Erteilung oder Verlängerung der Erlaubnis besteht kein Rechtsanspruch. Aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung können während der Laufzeit einer erteilten Erlaubnis weitere Auflagen erlassen werden. Die Erlaubnis kann bei groben Verstößen des Spielbankunternehmers gegen Rechtsvorschriften oder die Auflagen der Erlaubnis entzogen werden.

## **2. Abschnitt**

### **Spielbanküberwachung**

#### **§ 5**

#### **Jugendschutz, Zugangskontrolle**

- (1) Die Spielbank überprüft die Identität und das Alter der Spieler, bevor sie ihnen Zutritt gewährt.
- (2) Der Aufenthalt in der Spielbank ist Personen unter 18 Jahren nicht gestattet.

#### **§ 6**

#### **Spielersperre**

- (1) Gesperrte Spieler dürfen am Spielbetrieb in Spielbanken nicht teilnehmen.
- (2) Der Spielbankunternehmer kann, unbeschadet der Spielersperren nach § 9 Lotterie- und Sportwettengesetz, Personen sperren, die gegen die Spielordnung (§ 10) oder die Spielregeln verstoßen, gegen die ein begründeter Verdacht eines solchen Verstoßes besteht, oder denen aufgrund des Hausrechts der Zutritt zur Spielbank untersagt wurde (Störersperre). Für die Störersperre gelten die Regelungen des § 9 Abs. 5 und 6 Lotterie- und Sportwettengesetz entsprechend.

#### **§ 7**

#### **Suchtforschung**

Die Spielbanken sind berechtigt und auf Verlangen der Glücksspielaufsichtsbehörde auch verpflichtet, Daten im Sinne des § 23 Glücksspielstaatsvertrag in anonymisierter Form für Zwecke der Glücksspielforschung zur Verfügung zu stellen.



## **§ 8**

### **Videoüberwachung**

Zur Zugangskontrolle, zum Schutz vor Sachbeschädigung, zur Verhinderung von Straftaten und zur Sicherung des Vertrauens der Öffentlichkeit in ein ordnungsgemäßes Spiel sind die Eingänge und Spielräume der Spielbank (Raumüberwachung), die Spieltische (Spielüberwachung), die Spielgeräte und die übrigen sicherheitsrelevanten Bereiche mit optisch-elektronischen Einrichtungen zu überwachen (Videoüberwachung). Soweit der Umfang der Videoüberwachung nicht in der Spielbankerlaubnis oder in aufsichtsbehördlichen Anordnungen festgesetzt ist, kann er vom Spielbankunternehmer bestimmt werden. Die Spielbank darf die zur Raum- und Spielüberwachung erhobenen Daten höchstens sechs Monate speichern. Die Datenerhebung und die Daten verarbeitende Stelle sind durch geeignete Maßnahmen erkennbar zu machen.

## **§ 9**

### **Aufsicht**

(1) Das Ministerium des Innern übt die Aufsicht über die Spielbanken aus, soweit nicht § 13 Abs. 2 Satz 2 etwas anderes bestimmt. Die Aufsicht hat den Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vor Gefahren, die vom Spielbankbetrieb ausgehen, zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die für den Betrieb der Spielbank geltenden Rechtsvorschriften und die in der Spielordnung und der Erlaubnis enthaltenen Bestimmungen eingehalten werden.

(2) Die Aufsichtsbehörde trifft ihre Maßnahmen nach pflichtgemäßem Ermessen. Sie ist insbesondere berechtigt,

1. den gesamten Betrieb der Spielbank zu überwachen und zu überprüfen und sich hierbei auch Dritter zu bedienen,
2. alle dem Betrieb der Spielbank dienenden Räume zu betreten, Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen und die geschäftlichen Unterlagen des Spielbankunternehmens einzusehen,
3. durch Beauftragte an Sitzungen und Besprechungen entscheidungsbefugter Organe oder Gremien des Spielbankunternehmens teilzunehmen,
4. Auskunft über den gesamten Betrieb der Spielbank zu verlangen,
5. aus wichtigem Grund die Abberufung von Geschäftsführern oder leitenden Angestellten der Spielbank zu verlangen,
6. den Spielbetrieb ganz oder teilweise zu untersagen.

(3) Die Aufsichtsbehörde kann einzelne Aufsichtsbefugnisse durch Rechtsverordnung auf andere Behörden übertragen.

(4) Der Spielbankunternehmer ist verpflichtet, der Aufsichtsbehörde innerhalb von sechs Monaten nach Ende eines jeden Kalenderjahres einen von einem Wirtschaftsprüfer geprüften Jahresabschluss nebst Lagebericht und den Prüfungsbericht des Wirtschaftsprüfers vorzulegen.

### **3. Abschnitt Spielordnung**

#### **§ 10 Spielordnung**

(1) Das Ministerium des Innern wird ermächtigt, im Einvernehmen mit den fachlich betroffenen Ressorts durch Rechtsverordnung eine Spielordnung zu erlassen. In ihr ist zu bestimmen

1. welchen Personen die Teilnahme am Spiel nicht gestattet ist,
2. welche allgemeinen Zutrittsvoraussetzungen für den Spielbankbesuch bestehen, insbesondere, dass sich die Besuchenden auszuweisen und welche Personalien sie anzugeben haben,
3. welche Spiele gespielt werden dürfen,
4. wie und in welcher Höhe (Mindest- und Höchstbeträge) die Spieleinsätze zu erbringen sind,
5. wie Spielmarken kontrolliert werden,
6. wie Gewinne festgestellt und ausgezahlt werden,
7. zu welchen Zeiten nicht gespielt werden darf,
8. wie die Datenerfassung zu erfolgen hat und welche Daten in der Besucherdatei zu speichern sind.

(2) Die Spielordnung ist in den Spielsälen deutlich sichtbar auszuhängen.

### **4. Abschnitt Abgaben des Spielbankunternehmers und deren Verwaltung**

#### **§ 11 Abgaben des Spielbankunternehmers**

(1) Der Spielbankunternehmer ist verpflichtet, an das Land eine Spielbankabgabe zu entrichten.

(2) Die Spielbankabgabe beträgt

- bei einem Bruttospielertrag bis 7,5 Millionen Euro je Kalenderjahr 55 vom Hundert des Bruttospielertrages,
- für den 7,5 Millionen Euro übersteigenden Bruttospielertrag bis zu einem Bruttospielertrag von 15 Millionen Euro je Kalenderjahr 65 vom Hundert des Bruttospielertrages und
- für den 15 Millionen Euro im Kalenderjahr übersteigenden Bruttospielertrag 75 vom Hundert des Bruttospielertrages.

Dem Spielbankunternehmer wird für jede Spielbank, in der das Große Spiel angeboten wird, ein Freibetrag auf den Bruttospielertrag in Höhe von 500.000 Euro gewährt.

(3) Die Spielbankabgabe beträgt bei der Neueinrichtung einer Spielbank abweichend von Absatz 2 im Jahr nach der Eröffnung und in den folgenden zwei Jahren

- bei einem Bruttospielertrag bis 7,5 Millionen Euro je Kalenderjahr 45 vom Hundert des Bruttospielertrages,

- für den 7,5 Millionen Euro übersteigenden Bruttospielertrag bis zu einem Bruttospielertrag von 15 Millionen Euro je Kalenderjahr 55 vom Hundert des Bruttospielertrages und
- für den 15 Millionen Euro im Kalenderjahr übersteigenden Bruttospielertrag 65 vom Hundert des Bruttospielertrages.

(4) Zur Vermeidung unbilliger Härten kann das Ministerium der Finanzen in begründeten Einzelfällen die in den Absätzen 2 und 3 genannten Vomhundertsätze für die Dauer von bis zu drei Jahren um bis zu 10 Prozentpunkte herabsetzen.

(5) Der Spielbankunternehmer ist für den Betrieb der Spielbank von der Zahlung derjenigen Landes- und Gemeindesteuern befreit, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Betrieb der Spielbank stehen.

(6) Bruttospielerträge sind für den Fall, dass

1. die Spielbank das Risiko trägt, die Beträge, um die die Spieleinsätze die Gewinne der Spieler übersteigen, die diesen nach den Spielregeln zustehen (Bruttogewinn); von dem Bruttogewinn sind die Verluste vorangegangener Spieltage abzusetzen;
2. die Spielbank kein Risiko trägt, die Beträge, die der Spielbank aus dem Spiel zufließen.

(7) Nicht abgeholte Einsätze und Gewinne sowie Beträge, die nach Ende der Einsatzmöglichkeit gesetzt und vom Spieler nicht zurückgenommen werden, sind dem Bruttospielertrag zuzurechnen.

(8) Falsche Spielmarken, falsche Geldscheine und falsche Münzen sowie Spielmarken anderer Spielbanken an den Spieltischen mindern den Bruttospielertrag nicht; sie sind mit dem Wert zu berücksichtigen, mit dem sie am Spiel teilgenommen haben. Falsche Geldscheine in den Spielautomaten zählen nicht zum Bruttospielertrag; Geldscheine anderer Währungen sind mit dem Kurswert dem Bruttospielertrag zuzurechnen.

(9) Die Abgabeschuld nach den Absätzen 1 bis 8 entsteht für jeden Spieltag jeweils nach dem Ende des Spielgeschehens.

(10) Das Ministerium des Innern bestimmt mit Rücksicht auf die Befreiung des Spielbankunternehmers von Gemeindesteuern im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen durch Rechtsverordnung einen angemessenen Anteil der Sitzgemeinde der Spielbank an der Spielbankabgabe. Der Gesamtanteil der Gemeinden an der Spielbankabgabe darf 15 vom Hundert der Bruttospielerträge nicht überschreiten.

(11) Das Ministerium des Innern kann im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen durch Rechtsverordnung bestimmen, dass ein bestimmter Anteil des Tronc-Aufkommens an das Land abzuführen ist. Dieser Anteil ist so zu bemessen, dass dem Spielbankunternehmer ein Betrag verbleibt, der zur Deckung eines angemessenen und wirtschaftlichen Personalaufwandes erforderlich ist. Die Tronc-Verordnung regelt das Nähere über die Erhebung und Abführung der Tronc-Abgabe.

## **§ 12**

### **Pflichten des Spielbankunternehmers**

- (1) Der Spielbankunternehmer ist verpflichtet, für jede einzelne Spielbank täglich Aufzeichnungen über die Bruttospielerträge und die Tronc-Einnahmen zu fertigen.
- (2) Der Spielbankunternehmer hat für die Spielbankabgabe am Ende jedes Spieltages Anmeldungen nach amtlich vorgeschriebenem Vordruck abzugeben. Sie gelten als Steueranmeldungen im Sinne des § 168 der Abgabenordnung.
- (3) Die Spielbankabgabe wird am Tage ihrer Entstehung fällig.

## **§ 13**

### **Verwaltung der Abgaben des Spielbankunternehmers**

- (1) Die Spielbankabgabe und die Tronc-Abgabe werden durch das Finanzamt verwaltet, in dessen Bezirk sich die Geschäftsleitung des Spielbankunternehmens befindet.
- (2) Auf die Spielbankabgabe und die Tronc-Abgabe finden, soweit sich aus diesem Gesetz nichts Abweichendes ergibt, die Vorschriften der Abgabenordnung sinngemäß Anwendung. Der Spielbetrieb sowie die Ermittlung des Bruttospielertrages und der Tronc-Einnahmen werden durch die Finanzämter in entsprechender Anwendung der §§ 210 und 211 der Abgabenordnung vor Ort und durch Einsichtnahme in Videoaufzeichnungen und Dokumentationen zu den Hinweismitteilungen aus dem Automatenkontrollsystem (AKS) am Spielort überwacht.
- (3) Das Ministerium der Finanzen übt die Steueraufsicht aus und erlässt die hierfür erforderlichen Regelungen. Es kann insbesondere die Maßnahmen treffen, die zur Sicherung der Spielbankabgabe erforderlich sind.

## **5. Abschnitt**

### **Schlussbestimmungen**

## **§ 14**

### **Einschränkung von Grundrechten**

Durch dieses Gesetz werden das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 49 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg), durch §§ 5, 6 und 8 das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Artikel 11 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg) und durch §§ 9 und 13 das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 15 der Verfassung des Landes Brandenburg und Artikel 13 des Grundgesetzes) eingeschränkt.

## **§ 15**

### **Gleichstellungsbestimmung**

Personen-, Status- und Funktionsbezeichnungen in diesem Gesetz gelten jeweils in weiblicher und männlicher Form.

## **Artikel 4**

### **Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Fortgelten erteilter Erlaubnisse**

(1) Artikel 1 tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am 1. Januar 2008 in Kraft.

(2) Mit Inkrafttreten des Artikels 2 tritt das Lotterie- und Sportwettengesetz vom 13. Juli 1994 (GVBl. I S. 384), zuletzt geändert durch Artikel 17 des Gesetzes vom 17. Dezember 2003 (GVBl. I S. 298, 306) außer Kraft. Die nach altem Recht anderen Veranstaltern als denen nach § 10 Abs. 2 Glücksspielstaatsvertrag erteilten Erlaubnisse gelten bis zum 31. Dezember 2008 mit der Maßgabe fort, dass die Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages Anwendung finden.

(3) Mit Inkrafttreten des Artikels 3 tritt das Spielbankgesetz vom 22. Mai 1996 (GVBl. I S. 170), zuletzt geändert durch Art. 7 des Haushaltsstrukturgesetzes vom 22. April 2003 (GVBl. I S. 119, 120), außer Kraft. Die nach altem Recht erteilten Erlaubnisse gelten bis zum 31. Dezember 2008 mit der Maßgabe fort, dass die spielbankspezifischen Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages und die Regelungen des Artikels 3 Anwendung finden.

## Begründung

### A) Allgemeiner Teil

#### I. Zustimmung zum Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland – Artikel 1

##### Zu den verfassungs- und europarechtlichen Rahmenbedingungen für das Glücksspielwesen

Das Bundesverfassungsgericht hat in dem Urteil vom 28. März 2006 (1 BvR 1054/01) festgestellt, dass das staatliche Monopol für die Veranstaltung von Sportwetten in der seinerzeitigen Ausgestaltung nicht mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit nach Art. 12 des Grundgesetzes vereinbar war. Das Gericht hat aber ein staatliches Sportwettenmonopol zur Wahrung wichtiger Gemeinwohlziele ausdrücklich für zulässig erklärt, wenn es durch zusätzliche gesetzliche Regelungen konsequent auf die Bekämpfung von Wettsucht und die Begrenzung von Wettleidenschaft ausgerichtet ist. Neben den legitimen Zielen des Schutzes vor betrügerischen Machenschaften und vor Zahlungsunfähigkeit des Veranstalters sowie der Abwehr von Gefahren aus mit Wetten verbundener Folge- und Begleitkriminalität hält das Bundesverfassungsgericht die Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht für ein besonders wichtiges Gemeinwohlziel, das ein staatliches Wettmonopol und die dadurch beabsichtigte Begrenzung und Ordnung des Wettwesens rechtfertigt. Zur Verwirklichung dieses Ziels hält das Gericht insbesondere eine Begrenzung der Werbung, verbesserte Maßnahmen zur Abwehr von Suchtgefahren, die Nutzung der Möglichkeiten zur Verbesserung des Spieler- und Jugendschutzes durch eine entsprechende Ausgestaltung der Vertriebswege sowie die Schaffung von Kontrollinstanzen, die eine ausreichende Distanz zu den fiskalischen Interessen des Staates aufweisen, für erforderlich. Das Bundesverfassungsgericht sieht sich mit diesen Anforderungen ausdrücklich in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, wonach ein staatliches Glücksspielmonopol unter Ausschluss von Veranstaltern aus anderen Mitgliedstaaten nicht gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt, wenn die Beschränkungen durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses, wie den Verbraucherschutz, die Betrugsvermeidung und die Vermeidung von Anreizen zu überhöhten Ausgaben für das Spielen gerechtfertigt sind. Das Bundesverfassungsgericht spricht davon, dass „die Anforderungen des deutschen Verfassungsrechts parallel zu den vom Europäischen Gerichtshof zum Gemeinschaftsrecht formulierten Vorgaben“ verlaufen (Rdnr. 144).

Der Europäische Gerichtshof hat in seiner Entscheidung in Sachen *Placanica* vom 6. März 2007 die gesetzgeberische Freiheit der Mitgliedstaaten bekräftigt, „die Ziele ihrer Politik auf dem Gebiet der Glücksspiele festzulegen und gegebenenfalls das angestrebte Schutzniveau genau zu bestimmen“ (EuGH, Urteil vom 6. März 2007 – C- 338/04 – *Placanica u. a.*, Rdnr. 48). Er hat seine ständige Rechtsprechung bestätigt, dass Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit ausnahmsweise zulässig sind, wenn sie „aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind (Urteil *Gambelli u. a.*, Rdnr. 60)“. Als derartige zwingende Gründe hat der EuGH erneut anerkannt „die sittlichen, religiösen oder kulturellen Besonderheiten und die sittlich und finanziell schädlichen Folgen für den Einzelnen wie für die Gesellschaft, die mit Spielen und Wetten einhergehen.“ Es stehe den Mit-

gliedstaaten frei, die Ziele ihrer Politik auf dem Gebiet der Glücksspiele festzulegen und gegebenenfalls das angestrebte Schutzniveau zu bestimmen (Rdnrn. 46, 47).

Der Bundesgerichtshof hat in seiner kartellrechtlichen Entscheidung in einem Rechtsbeschwerdeverfahren der staatlichen Lotteriegesellschaften gegen eine Anordnung des Bundeskartellamtes vom 8. Mai 2007 (KVR 31/06) die den Landesgesetzgeber bindenden europarechtlichen Rahmenbedingungen nochmals verdeutlicht. Dort heißt es: „Allerdings ist in ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften anerkannt, dass die Mitgliedstaaten aus Gründen des Allgemeininteresses die Zulassung von Lotterien und Glücksspielen beschränken oder ausschließen können und dabei über erhebliches Ermessen verfügen. ... Der Gerichtshof stellt dabei keine unterschiedlichen Anforderungen an Lotterien und andere Glücksspiele. ... (Rdnr. 36) Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften hat bestätigt, dass den Mitgliedstaaten die Beurteilung obliegt, ob es im Rahmen der von ihnen verfolgten Ziele notwendig ist, Glücksspiele vollständig oder teilweise zu verbieten, oder ob es genügt, sie zu beschränken und zu diesem Zweck mehr oder weniger strenge Kontrollen vorzusehen; ... (Rdnr. 37) Soweit mitgliedstaatliche Maßnahmen zur Kontrolle von Glücksspielen und Lotterien nach der zitierten Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften zur Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit zulässig sind, scheidet auch ein Verstoß gegen Art. 10 EG i. V. m. Art. 81 EG aus. (Rdnr. 38) ... Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften schließt die Dienstleistungsfreiheit ein Staatsmonopol für Glücksspiele und Lotterien nicht aus ... Auch verfassungsrechtlich bestehen dagegen keine Bedenken. ...“ (Rdnr. 47)

Schließlich hat der EFTA-Gerichtshof – unter Bezugnahme auf die aktuelle Rechtsprechung des EuGH – durch Urteil vom 30. Mai 2007 (Rechtssache E-3/06, Klage des britischen Glücksspielanbieters Ladbrokes gegen Norwegen, Vorlageverfahren) entschieden, dass die nationale Monopolgesetzgebung in geeigneter und widerspruchsfreier Weise legitime Ziele, wie den Kampf gegen Spielsucht und den Erhalt der öffentlichen Ordnung verfolgen müsse, um nicht gegen Art. 31 und 36 des EWR-Abkommens (Dienst- und Niederlassungsfreiheit für Unternehmen) zu verstoßen. Das Gericht weist ausdrücklich auf die Rechtmäßigkeit von Verbotsregelungen über Glücksspielangebote und Werbung aus dem Ausland hin, und zwar unabhängig davon, ob diese im Ursprungsland rechtmäßig sind oder nicht. Auch das EFTA-Gericht hat dementsprechend das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung für Glücksspielerlaubnisse aus anderen Mitgliedstaaten nicht anerkannt.

Der diese europa- und verfassungsrechtlichen Gestaltungsspielräume ausfüllende Entwurf für einen neuen Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) verfolgt dementsprechend in den zentralen Bereichen des Sportwetten- und Lotterierechts und des Spielbankenrechts das Ziel der Bekämpfung von Wettsucht und der Begrenzung der Wettleidenschaft durch Fortführung und Erweiterung der Suchtprävention. Nähere Einzelheiten zu den Zielen des GlüStVes können der Begründung des GlüStVes entnommen werden.

Nach den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts ist der Gesetzgeber gehalten, bis zum 31. Dezember 2007 verfassungskonformes Recht zu schaffen. Dazu setzt der GlüStV den Rahmen für ein europa- und verfassungsrechtliches Glücksspielwesen in Deutschland. Der GlüStV bedarf nach § 29 zu seinem Inkrafttreten der Ratifikation. Dem dient Artikel 1 des Gesetzes. Neben der Zustimmung zum Staatsver-

trag sind nähere landesrechtliche Bestimmungen zur Ausführung des GlüStVes und zum Spielbankbereich erforderlich. Auch diese müssen zur Umsetzung der bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben bis zum 31. Dezember 2007 verabschiedet sein. Dem dienen die Artikel 2 und 3 des Gesetzes. Der Ministerpräsident hat dem Entwurf des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland am 23. Februar 2007 zugestimmt.

#### Zur Notifizierung des Glücksspielstaatsvertrages nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaft

Nach der Richtlinie über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften sowie Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft 98/34/EG, geändert durch RL 98/48/EG, bedürfen Dienstleistungen in Zusammenhang mit dem Internet (Glücksspiele im Internet) der Notifizierung an die Europäische Kommission. Der GlüStV enthält in § 4 Abs. 4 ein Veranstaltungs- und Vermittlungsverbot öffentlicher Glücksspiele im Internet und in § 5 Abs. 3 ein Werbeverbot im Internet. Darüber hinaus ermöglicht § 25 Abs. 6 GlüStV eine einjährige Übergangsregelung für die Veranstaltung und Vermittlung von öffentlichen Glücksspielen im Internet.

Die Bundesregierung hat den Entwurf des GlüStVes am 21. Dezember 2006 gegenüber der zuständigen Europäischen Kommission zur Notifizierung angezeigt. Die Richtlinie 98/24/EG über das Notifizierungsverfahren hat zum Ziel, technische Maßnahmen bereits vor ihrer Einführung europarechtlich beurteilen zu können. Die Notifizierung bewirkte, dass der Staatsvertrag innerhalb der folgenden vier Monate nicht in Kraft treten durfte.

Die Europäische Kommission hat mit Schreiben vom 23. März 2007 eine ausführliche Stellungnahme zu dem Entwurf des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen abgegeben. Die Bundesregierung hat daraufhin am 23. April 2007 ihre von den Ländern vorbereitete Antwort an die Kommission übermittelt.

Im Ergebnis haben die Länder keine Veranlassung gesehen, den Entwurf des Staatsvertrages aufgrund der ausführlichen Stellungnahme der Kommission zu ändern. Mit der Übersendung der Stellungnahme durch die Bundesregierung an die Kommission wurde das Notifizierungsverfahren abgeschlossen.

Im Anschluss an die Notifizierung hat die Kommission weitere Stellungnahmen zum GlüStV abgegeben. Sie hat durch ihre Formulierungen Unsicherheiten bei der rechtlichen Bewertung zum Ausdruck gebracht. Die Bundesregierung hat mit einem weiteren Schreiben versucht, die von der Kommission in deren Stellungnahme vom 14. Mai 2007 geäußerten Bedenken zu zerstreuen.

#### Zum Vertragsverletzungsverfahren

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hatte im Frühjahr 2006 ausgehend von entsprechenden Beschwerden privater Glücksspielanbieter gegen sieben EU-Mitgliedstaaten Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 226 EG-Vertrag eingeleitet. Unter dem 10. April 2006 hat die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland gemäß Art. 226 EG-Vertrag im Wege einer ersten Aufforderung eingeleitet. Darin wurde die Bundesrepublik Deutschland aufgefordert, zu den dort erhobenen Bedenken der Kommission in Bezug auf die Vorschriften des § 284 Abs. 1



bis 4 StGB Stellung zu nehmen. Unter dem 12. Juni 2006 beantwortete die Bundesregierung die Anfrage der Kommission und verwies insbesondere auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006. Angesichts der durch diese Entscheidung veranlassten Änderung des Werbe- und Vertriebsverhaltens der staatlichen Anbieter sowie des eingeleiteten Gesetzgebungsverfahrens für den neuen GlüStV bat die Bundesregierung darum, das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen oder zumindest bis zur gesetzlichen Neuregelung des Sportwettenrechts ruhen zu lassen. Ohne auf diese Bitte näher einzugehen, hat die Kommission das ergänzende Aufforderungsschreiben vom 21. März 2007 an die Bundesrepublik Deutschland übermittelt und zur Stellungnahme hierauf eine Frist von 2 Monaten seit Zugang dieses Schreibens gesetzt. Die Bundesregierung ist in der Mitteilung an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 22. Mai 2007 im Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland gemäß Artikel 226 EG-Vertrag - Verfahren Nr. 2003 / 4350 - den Einwänden der Kommission entgegengetreten.

## **II. Gesetz über öffentliche Lotterien, Ausspielungen und Sportwetten im Land Brandenburg und zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland – Art. 2**

Der GlüStV setzt den normativen Rahmen für das Glücksspielwesen in den deutschen Ländern. Er bedarf ergänzender landesrechtlicher Regelungen insbesondere im Hinblick auf behördliche Zuständigkeiten und Verfahren sowie hinsichtlich des Systems der Spielersperrdatei. § 24 GlüStV sieht die Berechtigung der Länder auch für die Normierung von Bußgeld- oder Strafvorschriften vor.

Der Entwurf des Gesetzes über öffentliche Lotterien, Ausspielungen und Sportwetten im Land Brandenburg und zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Art. 2, LottGBbg) ergänzt den in das Landesrecht transformierten GlüStV und fasst die erforderlichen Ausführungsbestimmungen und weitere landesrechtliche Regelungen zum Recht der Lotterien, Ausspielungen und Sportwetten in einem Gesetz zusammen.

Die Anzahl der Spielsüchtigen und Spielsuchtgefährdeten im Land Brandenburg wird derzeit auf etwa 3.200 geschätzt. Hiervon sind rund 80% Automatenspieler. Das Bundesverfassungsgericht hat deutlich darauf hingewiesen, dass nach dem gegenwärtigen Stand der Forschung fest steht, dass Glücksspiele zu krankhaftem Suchtverhalten führen können. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat die pathologische Spielsucht in die internationale Klassifikation psychischer Störungen (ICD-10) aufgenommen. Ohne dass abschließend zu klären ist, inwieweit angesichts dieses Befundes nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG eine Pflicht des Staates zum Schutz der Gesundheit der Bürger besteht, sind die Vermeidung und Bekämpfung von Suchtgefahren jedenfalls überragend wichtige Gemeinwohlziele, da Spielsucht zu schwerwiegenden Folgen nicht nur für die Betroffenen selbst, sondern auch für ihre Familien und die Gemeinschaft führen kann. Das Bundesverfassungsgericht hat weiterhin ausgeführt, dass unterschiedliche Glücksspielformen ein unterschiedliches Suchtpotenzial haben. Bei weitem die meisten Spieler mit problematischem oder pathologischem Spielverhalten spielten nach derzeitigem Erkenntnisstand an Automaten, die nach der Gewerbeordnung betrieben werden dürfen. An zweiter Stelle in der Statistik folgten Casino-Spiele. Die anderen Glücksspielformen trugen gegenwärtig deutlich weniger zu problematischem und pathologischem Spielverhalten bei. Die epidemiologische Evaluierung von Glücksspiel-

sucht ist eine der durch den Glücksspielstaatsvertrag vorgegebenen Aufgaben, für die von den Staatsvertragsparteien die Bereitstellung von Forschungsgeldern vereinbart worden ist.

Um die Primärzielsetzung des Glücksspielstaatsvertrages im Land Brandenburg in geeigneter Weise umsetzen zu können, ist es erforderlich, die bereits vorhandenen Präventions- und Hilfeangebote weiter zu entwickeln. Insoweit ist auch die Ertüchtigung der Brandenburgischen Landesstelle gegen die Suchtgefahren e. V. (BLS) zweckmäßig. Dort soll eine zentrale Koordinierung der vorhandenen Angebote erfolgen.

### **III. Gesetz über die Zulassung öffentlicher Spielbanken im Land Brandenburg – Art. 3**

Der GlüStV gibt einen einheitlichen Rahmen für alle Glücksspiele vor. Die prinzipielle Ausrichtung eines modernen Spielbankgesetzes an der Primärzielsetzung (Suchtvermeidung und –Bekämpfung) zur Erhaltung der brandenburgischen Glücksspielmonopole entspricht den bundesverfassungsgerichtlichen Feststellungen aus dem Nichtannahmebeschluss vom 26. März 2007 zum bayerischen Spielbankwesen (1 BvR 2228/02). In dieser Entscheidung hat das Gericht ausdrücklich auf die Grundsatzentscheidung zum Glücksspielwesen (Sportwetten) vom 28. März 2006 (1 BvR 1054/01) Bezug genommen und die Monopolrechtfertigung aus der genannten gesetzgeberischen Zielsetzung abgeleitet. Bereits aus diesem Grund gibt es thematische Überschneidungen mit dem neuen Lotterie- und Sportwettengesetz. Für die Spielbanken (Artikel 3 des Gesetzentwurfs) regelt der GlüStV die notwendigen ländereinheitlich zu treffenden und zu vollziehenden Vorschriften. Nach § 2 Satz 2 GlüStV gelten für Spielbanken die §§ 1, 3 bis 8, 20 und 23 GlüStV. Dabei handelt es sich um Regelungen zu den Zielen des Staatsvertrages, zu Begriffsbestimmungen, zu Erlaubnisvoraussetzungen, zur Werbung, zum Sozialkonzept und zu Spielersperren. Die sich hieraus für die Spielbanken ergebenden notwendigen Regelungen durch den Landesgesetzgeber werden durch die Novellierung des Gesetzes über die Zulassung öffentlicher Spielbanken im Land Brandenburg vom 22. Mai 1996 vorgenommen.

In seiner Entscheidung vom 26. März 2007 (1 BvR 2228/02) hat das Bundesverfassungsgericht die Legitimation des Spielbankmonopols anhand derselben Kriterien untersucht, die für das Sportwettenurteil vom 28. März 2006 maßgeblich waren (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006 – 1 BvR 1054/01 –, NJW 2006, 1261 [1264 ff.]). Wie sich aus Absatz 48 der Begründung des Beschlusses vom 26. März 2007 ergibt, ist den „an entsprechender beruflicher Tätigkeit interessierten Bürgern ... der Ausschluss des Betriebs einer Spielbank durch Private nur dann zumutbar, wenn das auf diese Weise errichtete staatliche Monopol konsequent auf das Ziel der Bekämpfung von Spielsucht und problematischem Spielverhalten ausgerichtet ist. Eine solche Ausrichtung ist allein durch die Errichtung eines staatlichen Spielbankenmonopols noch nicht gesichert. Ein Monopol kann auch fiskalischen Interessen des Staates dienen und damit in ein Spannungsverhältnis zu der gesetzlichen Zielsetzung geraten. Vielmehr muss sich diese Ausrichtung in der rechtlichen wie tatsächlichen Ausgestaltung des Spielmonopols positiv ausdrücken. Dazu sind entsprechende materiell-rechtliche Regelungen und strukturelle Sicherungen erforderlich. Lässt sich Mängeln in der konkreten Ausgestaltung des monopolisierten staatlichen Angebots ein entsprechendes Regelungsdefizit entnehmen, so führt dies zur Unverhältnismäßigkeit der Regelungen, durch die das Monopol errichtet wird.“

Unter den danach erforderlichen materiell-rechtlichen Regelungen und strukturellen Sicherungen, die ein Monopol rechtfertigen können, hat das Gericht die gesetzliche Begrenzung der Zahl der Spielbanken und die Zugangskontrolle auch im Kleinen Spiel an Automaten aufgeführt. Weil davon auszugehen ist, dass auch die Spielbankmonopole anderer Länder in Zukunft an diesen Kriterien gemessen werden, erscheint es daher angebracht, auch das brandenburgische Spielbankgesetz an die mit diesem Beschluss formulierten verfassungsrechtlichen Anforderungen anzupassen, denen der GlüStV bereits Rechnung trägt. Dazu zählen

- die Werbebeschränkungen in § 5 GlüStV ,
- die Forderung eines Sozialkonzepts in § 6 GlüStV ,
- die Bestimmungen zu den Spielersperren in §§ 8 und 23 sowie die daran anknüpfenden Teilnahmeverbote in §§ 20 bis 22 GlüStV und
- die strukturelle Trennung der Aufsichtsfunktion von der Beteiligungsverwaltung bei staatlichen Monopolunternehmen in § 9 Abs. 6 GlüStV.

Darüber hinaus werden die ordnungsrechtlichen Vorschriften des Spielbankgesetzes, das seit dem Jahr 1996 im Wesentlichen unverändert gilt, an den Standard der meisten Bundesländer angepasst. Wegen der zahlreichen Änderungen wird das Spielbankgesetz unter Aufhebung des bislang geltenden Gesetzes insgesamt neu gefasst.

Das als Artikelgesetz ausgestaltete Glücksspielgesetz soll gewährleisten, dass zum 1. Januar 2008 im Land Brandenburg ein verfassungs- und europarechtskonformes Glücksspielrecht besteht. Im Zuge der Revision der Bestandteile dieses Glücksspielgesetzes (Lotterie- und Sportwettengesetz, Spielbankgesetz, Mantelgesetz) im Anschluss an die zwischen den Ländern vereinbarte Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrages sollte ein auch äußerlich einheitliches Glücksspielgesetz geschaffen werden, um Doppelregelungen zu vermeiden und damit zugleich einen Beitrag zum Abbau der Normenvielfalt zu leisten.

## **B) Einzelbegründung zu Artikel 1 und 2**

### **Zu Artikel 1**

#### **Zu § 1 (Zustimmung)**

Die Vorschrift regelt die gemäß Artikel 91 Abs. 2 der Landesverfassung erforderliche Zustimmung des Landtags zu Staatsverträgen. Mit der Zustimmung zum Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland und dessen Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt gelten die Regelungen des Staatsvertrages nicht nur als Vertrag zwischen den vertragsschließenden Ländern, sondern auch als brandenburgisches Gesetz.

#### **Zu § 2 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)**

Absatz 1 Satz 1 trifft Vorsorge für den Fall, dass der Staatsvertrag nicht zustande kommt. In diesem Fall soll sein Inhalt ab dem 1. Januar 2008 als brandenburgisches Landesrecht bis zu einer neuen landesrechtlichen Regelung gelten. Dies ist erforderlich, weil sonst im Land Brandenburg ab diesem Termin kein verfassungs- und europarechtskonformes Lotterie- und Sportwettenrecht 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 brandenburgische Recht ab diesem Termin verfassungs- und europarechtswidrig.

Absatz 2 trifft ebenfalls Vorsorge für den Fall des 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 wird, soll der Inhalt des Staatsvertrages im Land Brandenburg bis auf weiteres als Landesrecht fort gelten.

Absatz 3 regelt die Fortgeltung des Glücksspielstaatsvertrages bei entsprechendem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz.

## **Zu Artikel 2**

### **Zu § 1 (Ziele, Glücksspiel als öffentliche Aufgabe)**

Wegen der Bedeutung der Ziele des Staatsvertrages (§ 1 GlüStV) als Leitlinien für das Ausführungsgesetz werden diese in Absatz 1 Nrn. 1 bis 4 namentlich aufgeführt. Die Regelung in Nr. 5 knüpft daran an und hebt im Sinne des Verbraucherschutzes auch die Gewährleistung eines sicheren und transparenten Spielbetriebs hervor.

Absatz 2 beschreibt das Glücksspiel als ordnungsrechtliche Aufgabe zur Erreichung der in Absatz 1 aufgeführten Ziele. Die vom Land wahrzunehmende öffentliche Aufgabe wird mit der Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes, der Sicherstellung der Suchtprävention und der wissenschaftlichen Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele beschrieben. Die Aufgaben sind dem Ordnungsrecht zugeordnet und den Zielen des § 1 GlüStV verpflichtet.

### **Zu § 2 (Organisation und Umfang des staatlichen Glücksspielangebots)**

Die Regelung knüpft an die in § 1 Abs. 2 beschriebene ordnungsrechtliche Aufgabe der Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes durch das Land an. Dementsprechend obliegt allein dem Land die Aufgabe, Lotterien einschließlich der Klassenlotterien und Sportwetten zu veranstalten und für einen geordneten Vertrieb zu sorgen, um dadurch den Vorgaben des § 1 GlüStV, insbesondere der Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht, gerecht zu werden. Derzeit veranstaltet das Land Brandenburg gemeinsam mit den Ländern Berlin, Freie Hansestadt Bremen, Freie und Hansestadt Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt

und Schleswig-Holstein die Nordwestdeutsche Klassenlotterie (NKL) als Staatslotterie der genannten 10 Länder. Die NKL ist ein gemeinschaftlicher Eigenbetrieb öffentlichen Rechts der o. g. Länder und hat ihren Sitz in Hamburg. Das Gesetz schließt eine Betätigung auch der Süddeutschen Klassenlotterie (SKL) im Land Brandenburg bei Vorliegen der Erlaubnisvoraussetzungen und Erteilung einer Erlaubnis nicht aus (vgl. § 3 Abs. 2 Satz 2).

Zu den spielbanktypischen Glücksspielangeboten zählen Glücksspiele wie Roulette, Baccara, Poker und Geldspielautomaten, die nicht in den Anwendungsbereich der Gewerbeordnung fallen.

Die Regelung in Absatz 3 ermöglicht es dem Land, die Veranstaltung (einschließlich des Vertriebs / der Durchführung) von Lotterien, Ausspielungen und Sportwetten landeseigenen Gesellschaften im Erlaubniswege zu übertragen.

#### Zu § 3 (Erlaubnis)

Absatz 1 Satz 1 verdeutlicht die durch den Staatsvertrag geschaffene neue Rechtslage in Bezug auf Annahmestellen, Lottereeinnehmer und gewerbliche Spielvermittler im Sinne des § 3 Abs. 5 und 6 GlüStV, die für ihre Tätigkeiten der Erlaubnis der zuständigen Behörde bedürfen.

Nach § 4 GlüStV bedarf jeder, der Glücksspiele veranstaltet oder vermittelt, einer Erlaubnis. § 3 legt für die Veranstaltung und Vermittlung von Glücksspielen im Land Brandenburg die Voraussetzungen fest, die kumulativ erfüllt sein müssen, um das in § 4 Abs. 2 Satz 3 GlüStV geregelte pflichtgemäße Ermessen zu eröffnen. Der Rahmen für die Ermessensbetätigung wird durch § 3 Abs. 1 Satz 2 dahin präzisiert, dass die behördliche Entscheidung stets den Zielen des § 1 Abs. 1 Rechnung tragen muss. Dem entsprechend darf zum Beispiel eine behördliche Entscheidung, die eine partielle Ausweitung oder Umstrukturierung des Vertriebsnetzes für Glücksspielangebote zum Gegenstand hat, nicht § 1 Abs. 1 Nr. 2 zuwiderlaufen, wonach das Glücksspielangebot zu begrenzen, aber zugleich der natürliche Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken ist. Die Voraussetzungen der Nr. 1 bis 4 in § 3 Abs. 1 Satz 1 gelten für alle Erlaubnisverfahren, während Nrn. 5 bis 7 nur in den jeweils genannten Fällen einschlägig sind. Soweit Erlaubnisvoraussetzungen „sicherzustellen“ sind, wird damit eine entsprechende Darlegungslast des Antragstellers begründet. Dieser hat schlüssig vorzutragen, wie er die Sicherstellung bewirken will; entsprechende Konzepte sind, soweit erforderlich, vor Antragstellung zu entwickeln und zusammen mit dem Antrag vorzulegen. Die dauerhafte Erfüllung dieser Anforderungen kann zusätzlich über behördliche Nebenbestimmungen gesteuert werden.

Nr. 1 verweist auf die Ziele des GlüStVes; diesen darf eine Erlaubniserteilung zwingend nicht entgegenstehen. Insoweit ist auf die Erläuterungen zu §§ 4 und 19 GlüStV hinzuweisen. 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 (§ 4 Abs. 2 Satz 1 GlüStV i. V. m. § 1). Darüber hinaus darf eine Erlaubnis für das Vermitteln nicht erlaubter Glücksspiele nicht erteilt werden (§ 4 Abs. 2 Satz 2 GlüStV). Die Anforderungen gelten für Veranstalter wie für Vermittler gleichermaßen.

Nach Nr. 2 hat der Antragsteller gemäß den Bestimmungen des GlüStVes die Einhaltung der Jugendschutzanforderungen, der Werbebeschränkungen und Aufklärungspflichten im Antragsverfahren schlüssig darzulegen; er hat auch die erforderlichen Konzepte gemäß § 6 GlüStV vorzulegen.

Im Rahmen der Zuverlässigkeitsprüfung nach Nr. 3 sind insbesondere die Kriterien des § 1 Nr. 4 GlüStV Maßstab für die behördliche Prüfung. Hat sich ein Veranstalter oder Vermittler in der Vergangenheit bereits als zuverlässig im Sinne der genannten Bestimmungen erwiesen, kann auch für die Zukunft ein zuverlässiges Verhalten angenommen werden.

Nr. 4 verweist im Rahmen der Einführung neuer Glücksspielangebote und bei der Einführung neuer oder erheblichen Erweiterung bestehender Vertriebswege auf die in § 9 Abs. 5 Nr. 1 i. V. m. § 10 Abs. 1 Satz 2 GlüStV zwingend vorgesehene Beteiligung des Fachbeirats. Zeitlicher Bezugspunkt für die Frage, ob ein Angebot oder ein Vertriebsweg „neu“ ist, ist der 1. Januar 2007, wie sich aus § 25 Abs. 1 Satz 1 GlüStV ergibt.

Nr. 5 und Nr. 6 gehören thematisch zusammen. Eine Teilnahme am Sperrsystem trifft neben den Spielbanken nur die Veranstalter nach § 10 Abs. 2 GlüStV (vgl. § 8 GlüStV). Dabei ist davon auszugehen, dass nach Sinn und Zweck der §§ 20 bis 22 GlüStV und unter Berücksichtigung des datenschutzrechtlichen Grundsatzes einer Beschränkung jeder Datenübermittlung auf das erforderliche Maß nur solche Veranstalter am Sperrsystem teilzunehmen haben, die Spiele anbieten, auf die die Sperrgebote in § 20 Satz 1, § 21 Abs. 3 Satz 1 und § 22 Abs. 2 Satz 1 GlüStV Anwendung finden. Nach Nr. 6 ist sicherzustellen, dass den nach diesen Vorschriften gesperrten Spielern keine Teilnahmemöglichkeit eröffnet wird.

Nr. 7 setzt voraus, dass der gewerbliche Spielvermittler in seinem Antrag ein schlüssiges System einschließlich Sicherungsverfahren darstellt, wie er den Anforderungen gemäß § 19 GlüStV nachkommen will (u. a. Verpflichtung zur Weiterleitung der Spieleinsätze an die Veranstalter, Offenlegung der Vermittlung, Verwahrung der Spielquittungen durch unabhängigen Treuhänder). Diese Anforderungen sollen nicht erst im Rahmen behördlicher Inhalts- oder Nebenbestimmungen oder gar der glücksspielaufsichtlichen Kontrolle nach Aufnahme des Betriebs erfüllt werden.

Absatz 2 Satz 1 trägt dem Umstand Rechnung, dass bei der Vermittlung von Glücksspielen die Erreichung der Ziele des § 1 nicht nur isoliert hinsichtlich der jeweiligen Vermittlertätigkeit selbst, sondern auch hinsichtlich des jeweils vermittelten Glücksspiels zu gewährleisten ist. Für Glücksspiele mit besonderen Gefährdungspotenzialen (wie z. B. die Lotterie KENO und andere „schnelle“ Lotterien) werden auch für die Vermittlung regelmäßig besondere Anforderungen zu stellen sein. Dieser Ansatz gilt auch bei der Vermittlung über die Ländergrenzen hinweg.

Der GlüStV geht dabei davon aus, dass öffentliche Glücksspiele nur mit Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes, in welchem dem Spieler die Möglichkeit zur Teilnahme eröffnet wird, veranstaltet oder vermittelt werden darf (§ 3 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 3 Abs. 4 GlüStV) und das Erlaubnisse nach § 4 Abs. 1 GlüStV immer nur „für das Gebiet des jeweiligen Landes oder einen Teil dieses Gebie-

tes erteilt“ werden (§ 9 Abs. 4 Satz 1 GlüStV). Nach Satz 2 kann bei einer Vermittlung in andere Länder an Veranstalter im Sinne des § 10 Abs. 2 GlüStV abweichend von Satz 1 eine Erlaubnis erteilt werden, auch ohne dass eine brandenburgische Genehmigung für diese Veranstaltung vorliegt, wenn das vermittelte Spiel in einer Verordnung nach § 16 aufgenommen ist.

In Absatz 3 werden die in der Erlaubnis erforderlichen Regelungen weiter präzisiert. Satz 2 ermöglicht die Festsetzung zum Beispiel von Höchststeinsätzen bei Sportwetten und Lotterien, die unter das Sperr-Regime der §§ 21, 22 GlüStV fallen. Die Regelung bildet hiermit zugleich die Rechtsgrundlage für einschränkende Erlaubnisbestandteile, sofern ein länderübergreifendes Höchststeinsatzgrenzen-Identifizierungsverfahren errichtet wird.

In Absatz 4 werden inhaltliche Anforderungen an die Teilnahmebedingungen gestellt. Aufgrund der Besonderheiten der Klassenlotterien kann hier eine Rahmenerlaubnis erteilt werden, bei der für den Spielplan nur die grundsätzlichen Parameter der Dauer einer Lotterie, der Anzahl der Klassen, der maximalen Losauflage und des maximalen Ausspiels festgelegt werden.

Absatz 5 entspricht im Wesentlichen der Regelung des § 4 Abs. 2 des Lotterie- und Sportwettengesetzes vom 13. Juli 1994. Die Höhe der Glücksspielabgabe für Sportwetten wird den tatsächlichen Verhältnissen angepasst. Durch Satz 3, 2. Halbsatz wird sichergestellt, dass ein angemessener Anteil des Aufkommens der Finanzierung der Suchtprävention und anderer gemeinnütziger Zwecke dient.

#### Zu § 4 (Annahmestellen)

Absatz 1 schließt aus, dass Annahmestellen in einer Spielhalle oder einer ähnlichen Einrichtung eingerichtet werden. Eine Kumulation des staatlichen Glücksspielangebotes mit dem gewerblichen Glücksspielangebot in Spielhallen wäre mit den Zielen des GlüStV ebenso unvereinbar, wie der Betrieb von Annahmestellen in unmittelbarer Nähe zu einer überwiegend von Kindern und Jugendlichen besuchten Anlage. Auch dort, wo alkoholische Getränke zum Verzehr an Ort und Stelle ausgeschenkt werden, ist der Vertrieb von Glücksspielen aufgrund des erhöhten Risikopotenzials für die Verbraucher unzulässig.

Absatz 2 enthält die Anforderung, dass der Betreiber einer Annahmestelle neben den Erlaubnisvoraussetzungen des § 3 die erforderliche Zuverlässigkeit für diese Tätigkeit besitzt. Insbesondere hat der Betreiber den Anforderungen des Jugend- und Spielerschutzes nachzukommen und sich und sein Personal im Hinblick auf die notwendigen Fachkenntnisse für den Betrieb einer Annahmestelle zu schulen.

Absatz 3 stellt klar, dass für die in die Vertriebsorganisation des Veranstalters von Glücksspielen (§ 2 Abs. 3) eingegliederten Annahmestellen nur der Veranstalter selbst die Anträge auf Erlaubnis stellen kann.

Absatz 4 trifft eine Regelung zur Anzahl von Annahmestellen im Sinne des § 3 Abs. 5 GlüStV, die der Präzisierung durch eine Rechtsverordnung bedarf (§ 16 Nr. 2). Die Regelung dient der Umsetzung von § 10 Abs. 3 GlüStV, wonach die Zahl der Annahmestellen zu begrenzen ist. Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Entscheidung vom 28. März 2006 (1 BvR 1054/01) für den Bereich der Sportwetten

bemängelt, dass ein breit gefächertes Netz von Annahmestellen Sportwetten zu einem allorts verfügbaren normalen Gut des täglichen Lebens mache. Die Regelung des Absatzes 4 Satz 2 stellt dementsprechend klar, dass im Land Brandenburg nicht mehr Annahmestellen unterhalten werden dürfen, als zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes erforderlich sind. Die gesetzliche Vorschrift sieht keine zahlenmäßige Begrenzung der Annahmestellen vor; diese bleibt der nach § 16 Nr. 2 vom Ministerium des Innern zu erlassenden Rechtsverordnung vorbehalten.

#### Zu § 5 (Klassenlotterien und Lottereeinnehmer)

Künftig bedürfen auch die von den Ländern gemeinsam veranstalteten Klassenlotterien für ihre Lotterieveranstaltungen einer ordnungsbehördlichen Erlaubnis. Dies gilt ebenso für deren Lottereeinnehmer. Damit diesen für ihre bundesweite Betätigung künftig nicht 16 Einzelerlaubnisse erteilt werden müssen, sieht Absatz 1 Satz 2 vor, dass das für das Glücksspielwesen zuständige Ministerium des Innern die zuständige Behörde eines anderen Landes ermächtigen kann, die Erlaubnis auch mit Wirkung für das Land Brandenburg zu erteilen. Eine solche Ermächtigung wird nur erteilt werden, wenn zuvor festgestellt ist, dass die Erlaubnis auch nach Maßgabe der brandenburgischen Erlaubnisvoraussetzungen unbedenklich erteilt werden könnte. Die Ermächtigung wird weiterhin aus Gründen des Demokratieprinzips nur unter Widerrufsvorbehalt erteilt werden.

Absatz 2 stellt klar, dass für den Lottereeinnehmer die Erlaubnisvoraussetzungen des § 3 gelten.

#### Zu § 6 (Gewerbliche Spielvermittlung)

Nach § 19 i. V. mit § 4 GlüStV bedürfen auch gewerbliche Spielvermittler einer behördlichen Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes. Das Veranlassen und das Vermitteln ohne diese Erlaubnis (unerlaubtes Glücksspiel) ist verboten (§ 4 Abs. 1 GlüStV). Absatz 1 greift die Vorgaben des GlüStVes auf und bestimmt, dass gewerbliche Spielvermittler, die sich im Land Brandenburg betätigen wollen, einer Erlaubnis nach § 3 dieses Gesetzes bedürfen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei der Vermittlung von Glücksspielen die Erreichung der Ziele des § 1 GlüStV nicht nur isoliert hinsichtlich der jeweiligen Vermittlertätigkeit selbst, sondern auch hinsichtlich des jeweils vermittelten Glücksspiels zu gewährleisten ist. Für Glücksspiele mit besonderen Gefährdungspotentialen werden auch für die Vermittlung regelmäßig besondere Anforderungen zu stellen sein.

Absatz 1 Satz 2 regelt die Teilnahme der gewerblichen Spielvermittler am Sperrsystem. Es wird klargestellt, dass in erster Linie den Glücksspielveranstalter die Verpflichtung trifft, die Einhaltung von Spieler-sperren sicherzustellen. Ihm obliegt die Einrichtung und Unterhaltung der Sperrdatei (vgl. § 9). Es ist durch geeignete technische Maßnahmen sicherzustellen, dass der gewerbliche Spielvermittler durch den erforderlichen Datenabgleich nicht in seiner Berufsausübungsfreiheit behindert wird.

Absatz 2 regelt das Verbot örtlicher Geschäftslokale gewerblicher Spielvermittler. Durch die Begrenzung der Geschäftslokale im Sinne des § 4 Abs. 4 i. V. m. der Rechtsverordnung nach § 16 Nr. 2 wird dem Bürger nur ein begrenztes Glücksspielangebot zugänglich gemacht. Mit der Zulassung örtlicher Geschäftslokale gewerblicher Spielvermittler oder anderer Anbieter würde dieses zulässige Ziel, das



Glücksspielangebot nicht nur inhaltlich, sondern auch über eine entsprechende Gestaltung der Vertriebswege zu beschränken, unerreichbar: Weitere Geschäftslokale erhöhen zwangsläufig das Glücksspielangebot. Absatz 2 schließt damit zugleich eine Legalisierung der im Land Brandenburg „wild“ entstandenen Geschäftslokale gewerblicher Spielvermittler aus: Soweit gewerbliche Spielvermittler ohne vorherige Klärung mit der zuständigen brandenburgischen Behörde örtliche Geschäftslokale eingerichtet haben oder noch einrichten, konterkarieren sie damit die zur Glücksspielangebotsstruktur bestehenden bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben.

Absatz 3 regelt das Verbot von Provisionszahlungen des Glücksspielveranstalters im Sinne des § 2 Abs. 3 oder der Annahmestelle im Sinne des § 3 Abs. 5 GlüStV an den gewerblichen Spielvermittler. Die Regelung stellt die Unabhängigkeit der gewerblichen Spielvermittler gegenüber den Veranstaltern nach § 10 Abs. 2 GlüStV und ihren Annahmestellen sicher. Durch die Regelung soll weiterhin sichergestellt werden, dass der gewerbliche Spielvermittler nicht animiert wird, durch mehr Spielaufträge erhöhte Provisionszahlungen erlangen zu können und dafür entsprechende Maßnahmen zur Steigerung der Spieleranzahl ergreift, was ebenfalls den bundesverfassungsgerichtlichen Vorgaben zur Bekämpfung der Spielsucht zuwiderliefe.

#### Zu § 7 (Suchtprävention)

Die Vorschrift sieht eine finanzielle Beteiligung des Landes an Beratungsleistungen zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht vor. Eingeschlossen ist die fachliche Beratung und Unterstützung der Glücksspielaufsicht und die Beratung des Landes über geeignete Maßnahmen zur Glücksspielsuchtprävention, insbesondere auch im Hinblick auf die Gestaltung der Werbung für die unterschiedlichen Glücksspielangebote, für die Beurteilung der Sozialkonzepte der Veranstalter und im Hinblick auf die Gestaltung der Vertriebswege. Durch die Regelung des § 8 wird für die kommunalen Träger von Beratungsstellen keine neue Aufgabe geschaffen; es werden lediglich zusätzliche Finanzmittel zur verbesserten Wahrnehmung der bestehenden Aufgabe bereitgestellt.

Zur Suchtbekämpfung gehört auch die Bereitstellung einer kostenlosen Telefon-Suchthotline. Auf der Grundlage einer entsprechenden Vereinbarung der Lotteriegesellschaften der Länder ist diese bereits bei der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BzgA) eingerichtet worden (3,9 Cent/Minute im Festnetz, keine Kosten für die Beratungsleistung). Spielteilnehmer aus Brandenburg (und deren Familien) können sich seit 2004 zudem an die kostenlose Telefon-Suchthotline der Charité Berlin (3,9 Cent/Minute im Festnetz, keine Kosten für die Beratungsleistung) wenden.

#### Zu § 8 (Suchtforschung)

Die Vorschrift dient der Umsetzung des § 11 GlüStV. Durch Förderung geeigneter Projekte – ggf. auch in Abstimmung mit anderen Ländern und dem Fachbeirat (§ 11 Abs. 1 GlüStV) –, für die sich ein Bedarf auch aus der Beratungsarbeit der Suchtverbände und aus den Erkenntnissen der Glücksspielaufsicht ergeben kann, soll nicht nur die Bekämpfung der Glücksspielsucht (in einem engeren Sinn), sondern auch die Glücksspielsucht-Forschung vorangetrieben werden.

Absatz 2 verpflichtet die Veranstalterin von Glücksspielen im Land Brandenburg im Sinne des § 2 Abs. 3, ihre Kundendaten, soweit erforderlich, auch für Zwecke der Glücksspielforschung anonymisiert zur Verfügung zu stellen.

Zu § 9 (Sperrdatei und Spielersperre)

Allgemeines zu Spielsuchtsperren:

Der wirksame Einsatz von Spielersperren ist vom Bundesverfassungsgericht als ein wichtiges Mittel der Spielsuchtprävention qualifiziert worden und stellt eine wesentliche Neuerung des GlüStVes dar (vgl. §§ 8 und 23 GlüStV). Veranstaltern nach § 10 Abs. 2 GlüStV ist eine Teilnahme am Sperrsystem nicht vorgeschrieben, wenn und solange diese keine Glücksspiele anbieten, die die Sperrpflicht nach §§ 20 Satz 1, 21 Abs. 3 Satz 1 und 22 Abs. 2 Satz 1 GlüStV auslösen.

Die von § 8 GlüStV vorgenommene Unterscheidung zwischen Selbst- und Fremdsperren wird von § 9 vorausgesetzt. Die Selbstsperre setzt die persönliche Anwesenheit des Spielers oder einen sonstigen Nachweis seiner Identität voraus. Das von §§ 8, 23 GlüStV geforderte übergreifende System kann durch ein bundesweites Zentralregister gewährleistet werden. Dieser nur in Abstimmung mit allen vertragsschließenden Ländern realisierbare Lösungsansatz ist aber nicht der einzige Weg, um den Vorgaben des GlüStVes gerecht zu werden.

§ 9 wählt den Weg einer gesetzlich geregelten Datenübermittlung von Bundesland zu Bundesland in einer Art Sternverfahren. Es wird eine Zentraldatei errichtet, an die und von der sämtliche relevanten Daten innerhalb des Landes Brandenburg übermittelt werden. Gleichzeitig übermittelt diese brandenburgische Zentraldatei an die zuständigen Stellen in den anderen Ländern, nimmt von diesen Datenübermittlungen entgegen und leitet diese an die zuständigen Stellen im Land Brandenburg weiter.

Allgemeines zu Störersperren:

Zusätzlich und unabhängig von den Vorgaben der §§ 8, 23 GlüStV zu Spielsuchtsperren gibt es bei Spielbanken seit langem das Institut der sog. Störersperren, die in erster Linie bei Verstößen gegen Spielregeln oder gegen das Hausrecht erklärt und zwischen den Spielbanken, teilweise auch grenzüberschreitend (zum Beispiel von und nach Österreich) ausgetauscht werden (vgl. § 6 Abs. 2 Spielbankgesetz).

Zu den Einzelregelungen:

Absatz 1 regelt die gemeinsame Errichtung und Unterhaltung der Sperrdatei durch den Veranstalter im Sinne des § 2 Abs. 3 und den Spielbankunternehmer im Sinne des § 3 Abs. 2 Spielbankgesetz. Darüber hinaus wird der Umfang der zum Zwecke der Spielersperre erforderlichen persönlichen Daten definiert und, in Absatz 2 – bereichsspezifisch –, der Datenaustausch mit den zuständigen Stellen in den anderen Vertrag schließenden Ländern sowie Vertragsstaaten der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraumes.

Absatz 3 und 4 regeln die Voraussetzungen der Selbst- und Fremdsperre.

Absatz 5 legt die Minstdauer der Sperre von einem Jahr fest und weiterhin die Pflicht der sperrenden Stelle, diese dem betroffenen Spieler unverzüglich mitzuteilen.

Absatz 6 regelt die Modalitäten der Aufhebung einer Sperre, den Anspruch auf Löschung und Auskunftsrechte des gesperrten Spielers. Der Auskunftsanspruch des Betroffenen besteht nur gegenüber der die Sperrdatei führenden Veranstalterin im Sinne des § 2 Abs. 3 und dem Spielbankunternehmer im Sinne des § 3 Abs. 2 Spielbankgesetz.

Zu § 10 (Lotterien und Ausspielungen mit geringerem Gefährdungspotenzial)

§ 10 sieht für den Spezialfall der Lotterien und Ausspielungen mit geringerem Gefährdungspotenzial eine Spezialregelung vor, die dem bisher geltenden Recht weitgehend entspricht. Das Prüfprogramm und die Vorgaben zu Form und Inhalt der Erlaubnis richten sich insoweit nicht nach § 3, sondern allein nach §§ 12 bis 17 GlüStV.

Zu § 11 (Kleine Lotterien und Ausspielungen)

Die Regelung stellt klar, dass kleine Lotterien und Ausspielungen, die sich im Rahmen der im Gesetz genannten Voraussetzungen halten, durch allgemeine Erlaubnis legalisiert werden können. Die Regelung schafft einen wichtigen Deregulierungsbeitrag.

Zu § 12 (Maßnahmen bei kleinen Lotterien und Ausspielungen)

Die Regelung ermöglicht den Erlass von Auflagen der zuständigen Ordnungsbehörde für nach § 11 allgemein erlaubte Veranstaltungen.

Zu § 13 (Erlaubnisbehörden)

Die bisherigen Zuständigkeiten bleiben im Wesentlichen erhalten. Die Erlaubnis für eine auf das Gemeindegebiet begrenzte Feuerwehr- oder Vereinslotterie bzw. Ausspielung (Tombola) wird künftig wird durch die Gemeinde erteilt. Findet demgegenüber die Lotterie oder Ausspielung innerhalb eines Landkreises, aber Gemeindegrenzen überschreitend statt, ist die Erlaubnis durch den Landkreis sachgerecht. Die Zuständigkeitsregelungen für die Erlaubnisse derart örtlich radizierter Glücksspiele wird allerdings keine Relevanz erlangen, da beabsichtigt ist, einen Deregulierungsbeitrag durch den Erlass einer allgemeinen Erlaubnis i. S. des § 11 zu leisten.

Zu § 14 (Aufsichtsbehörden)

Absatz 2 Satz 1 entspricht der bisherigen Regelung. Ein Anwendungsbeispiel für Absatz 1 ist das Vorgehen gegen illegale Wettbüros, die Sportwetten für in- und ausländische Firmen anbieten. Hier ist eine

ortsnahe Kontrolle und Ermittlung angebracht. Ausweislich der einschlägigen Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg ist das ordnungsbehördliche Vorgehen durch die kommunalen Aufsichtsbehörden in der Vergangenheit erfolgreich gewesen; auch insofern besteht keinerlei Veranlassung für eine Verlagerung dieser Überwachungstätigkeit. Alle anderen Aufsichtsmaßnahmen, insbesondere die Überwachung von Angeboten im Internet, obliegen nach Absatz 3 dem Ministerium des Innern.

Den Kommunen entsteht durch die Regelungen der §§ 13 und 14 kein zusätzlicher, über die bisherige Rechtslage hinausgehender Verwaltungsaufwand. Die Ersetzung der bislang anwendbaren allgemeinen Zuständigkeitsvorschriften des Ordnungsbehördengesetzes durch die spezialgesetzliche Regelung des § 14 Abs. 1 und 2 für Maßnahmen der kommunalen Ordnungsbehörden in den Bereichen des erlaubten und unerlaubten Glücksspiels schafft keine neuen Aufgaben.

#### Zu § 15 (Überleitungsvorschrift)

Von der in § 25 Abs. 6 GlüStV eingeräumten Möglichkeit einer einjährigen Fortführung von bestimmten Glücksspielangeboten im Internet soll Gebrauch gemacht werden. Allerdings ist keine Freigabe unmittelbar durch Gesetz möglich; auch befristete Internetangebote bedürfen einer Erlaubnis nach § 4 GlüStV, zumal § 25 Abs. 6 Nr. 2 GlüStV eine Regelung von Einsatzgrenzen in einer Erlaubnis voraussetzt. Die Zuständigkeit für diese Erlaubnis bestimmt sich dabei nach den allgemeinen Vorschriften. Aus dem Rückgriff auf § 4 GlüStV und § 3 folgt, dass neben der Einhaltung der Anforderungen des § 25 Abs. 6 GlüStV auch die sonstigen Erlaubnisvoraussetzungen des § 4 Abs. 1 GlüStV gegeben sein müssen. Die Darlegungslast für diese Voraussetzungen liegt beim Antragsteller. Dieser hat bereits im Erlaubnisantrag insbesondere die Einhaltung der Richtlinien der Kommission für Jugendmedienschutz zur geschlossenen Benutzergruppe (§ 25 Abs. 6 Nr. 1 GlüStV), die Anforderungen an Geolokalisierungsverfahren nach dem Stand der Technik (§ 25 Abs. 6 Nr. 4 GlüStV) und ein auf die Internetproblematik zugeschnittenes Sozialkonzept (§ 25 Abs. 6 Nr. 5 GlüStV) vorzulegen und ihre Anwendung sicherzustellen. Zur Verwaltungsvereinfachung sieht Satz 3 eine gesetzliche Fiktion der Erlaubnis vor, wenn die zuständige Erlaubnisbehörde nicht innerhalb eines Monats zum Unterlassen des Internetangebotes bis zur Entscheidung über die Erteilung der Erlaubnis auffordert.

#### Zu § 16 (Verordnungsermächtigung)

Nr. 1 soll es ermöglichen, die inhaltlichen und formalen Anforderungen an Erlaubnisanträge zu standardisieren.

Nr. 2 ermöglicht die Konkretisierung der nach § 10 Abs. 3 GlüStV i. V. mit § 4 Abs. 1 erforderlichen Begrenzung der Zahl der Annahmestellen.

Nr. 3 ermöglicht die Teilnahme des Veranstalters nach § 2 Abs. 3 an einem möglichen zukünftigen Zentralregister auch ohne Gesetzesänderung, soweit das Land Brandenburg über den Veranstalter nach § 2 Abs. 3 und den Spielbankunternehmer im Sinne des § 3 Abs. 2 Spielbankgesetz in das bundesweite Register eingebunden ist.

Nr. 4 sieht die abstrakt-generelle Festlegung der staatlichen Spielangebote zur Schaffung von Transparenz und Rechtsklarheit vor.

Nr. 5 korrespondiert mit § 3 Abs. 2 Satz 2 und schafft die gesetzliche Ermächtigung für die dort vorausgesetzte Verordnung als Ersatz für die an sich erforderliche Veranstaltungsgenehmigung. Maßstab für den Verordnungsgeber sind die Ziele des § 1 GlüStV. Ein Verzicht auf eine vorgängige Veranstaltungsgenehmigung im Land Brandenburg kann in Betracht kommen, wenn das Angebot gegenüber den Angeboten der brandenburgischen Veranstalter keine zusätzlichen Spielanreize schafft, die zu einer erweiterten Spielsuchtgefahr führen könnten. Auf diesen Aspekt wird regelmäßig im Rahmen von Abstimmungen nach § 9 Abs. 3 Satz 2 GlüStV einzugehen sein, wenn es um Spiele geht, die bundesweit nach einem einheitlichen Spielplan angeboten werden sollen.

#### Zu § 17 (Ordnungswidrigkeiten)

Die Vorschrift regelt Ordnungswidrigkeiten im Bereich des Glücksspielrechts, wozu § 24 Satz 3 GlüStV ermächtigt.

Absatz 1 enthält einen Katalog von Bußgeldtatbeständen für den Fall der Verletzung zentraler Pflichten des GlüStVes. Dabei wird berücksichtigt, dass die Spielsuchtprävention und der Spieler- sowie der Jugendschutz im Mittelpunkt stehen.

Nach Absatz 2 soll die Ahndung – ländereinheitlich – durch eine empfindliche Geldbuße bis zu 500 000 Euro erfolgen.

Darüber hinaus kann nach Absatz 3 die Einziehung der Gegenstände, auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht oder die durch sie hervorgebracht oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht oder bestimmt gewesen sind, angeordnet werden. Gleiches gilt für die durch die Ordnungswidrigkeit gewonnenen oder erlangten Gelder. Durch den Hinweis auf § 23 OWiG wird dabei sichergestellt, dass gerade in den bei illegalen Spielvermittlungen nahe liegenden Fällen, dass der illegal Vermittelnde nicht der Eigentümer der Ausstattung ist, eine Einziehung möglich und eine Umgehung ausgeschlossen ist.

Absatz 4 regelt die für das Bußgeldverfahren zuständigen Behörden. Den bereits bisher für die Bekämpfung des unerlaubten Glücksspiels und die weiteren glücksspielaufsichtsbehördlichen Maßnahmen zuständigen Behörden wird nunmehr mit § 17 ein präzisiertes und an die Anforderungen des Glücksspielstaatsvertrages und dieses Gesetzes angepasstes sanktionsrechtliches Instrumentarium an die Hand gegeben. Die Erlaubnisbehörden waren auch bisher nach § 10 Abs. 2 Lotterie- und Sportwettengesetz für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten zuständig. Ein von den konkret festgesetzten Bußgeldern nicht abgedeckter Anstieg der Verwaltungskosten ist nicht prognostizierbar.

#### Zu § 18 (Einschränkung von Grundrechten)

Die Regelung stellt die Anforderungen des verfassungsrechtlichen Zitiergebotes sicher (Artikel 19 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz). Es wird klargestellt, dass durch und aufgrund dieses Gesetzes Beschränkungen der Grundrechte der Berufsfreiheit (Art. 49 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg) und der informationellen Selbstbestimmung (Art. 11 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg) erfolgen.

### **C) Einzelbegründung zu Artikel 3**

#### **Zu § 1 (Ziele des Gesetzes, Glücksspiel in Spielbanken als öffentliche Aufgabe)**

Absatz 1 wiederholt die in § 1 GlüStV genannten Ziele, die im Bereich der Spielbanken konkretisiert und im Gesetz ausdrücklich festgeschrieben werden. Wichtigstes ordnungsrechtliches Ziel ist auch im Spielbankenwesen die Verhinderung von Glücksspielsucht. Um dieses Ziel zu erreichen, sind die Länder gehalten, die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen. Die unter Absatz 1 Nr. 1 aufgeführten Ziele umfassen 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 (Nr. 2). Die Gewährleistung des Jugend- und Spielerschutzes in Nr. 3 ist ebenfalls wesentliches Element der Suchtbekämpfung. Nr. 4 bezieht sich auf kriminelle Aktivitäten, die in Verbindung mit dem Spielbankbetrieb auftreten können. Die ordnungsgemäße Durchführung von Glücksspielen in Spielbanken gewährleistet Schutz vor betrügerischen Aktivitäten während des Glücksspiels. Darüber hinaus wird die Kriminalität im Umfeld der Spielbanken in den Blick genommen; auch hier sollen Gefahren für die Bevölkerung durch Abwehr der mit dem Spielbankbetrieb verbundenen Folge- und Begleitkriminalität vermieden werden. Nr. 5 ergänzt diese Aufstellung um das Ziel, einen sicheren und transparenten Spielbetrieb zu gewährleisten.

#### **Zu § 2 (Zulassung von Spielbankstandorten)**

Zur wirksamen Umsetzung der in § 1 genannten Ziele ist es u. a. erforderlich, den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken, insbesondere ein Ausweichen auf nicht erlaubte Glücksspiele zu verhindern. Die Festlegung der Spielbankstandorte bleibt auch weiterhin eine dem parlamentarischen Gesetzgeber vorbehaltene Aufgabe.

#### **Zu § 3 (Erfüllung der öffentlichen Aufgabe, Spielbankunternehmer)**

Die Regelung in Absatz 1 Satz 1 ermöglicht es dem Land, die Veranstaltung spielbanktypischer Glücksspielangebote einer Gesellschaft zu übertragen, die vom Land mehrheitlich unmittelbar oder mittelbar beherrscht wird. Absatz 2 definiert den Begriff des Spielbankunternehmers.

#### **Zu § 4 (Erlaubnis)**

Absatz 1 Satz 1 bestimmt das Ministerium des Innern zur Erlaubnisbehörde, weil die Entscheidung über die Erlaubnis in erster Linie den in § 1 genannten ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten Rechnung tragen muss. Die Befristung der spielbankrechtlichen Erlaubnis entspricht der ordnungsrechtlichen Primär-

zielsetzung des § 1. Eine kürzere als die hier vorgesehene Befristung ist allerdings mit Blick auf die für ein konkretes Spielbankvorhaben erforderlichen Investitionen nicht sachgerecht.

Absatz 2 nennt die Voraussetzungen, unter denen eine Spielbankerlaubnis erteilt werden darf. Absätze 3 und 4 enthalten den Mindestregelungsstandard für die Erlaubnis, der im konkreten Fall um weitere Festlegungen nach Absatz 5 ergänzt werden kann.

Absatz 6 Satz 1 verdeutlicht die bereits in § 284 Strafgesetzbuch angelegte dogmatische Qualifizierung der Spielbankerlaubnis als das Ergebnis einer Ermessensbetätigung im Rahmen eines repressiven Verbotes mit Ausnahmeverbehalt. Satz 2 bildet die Rechtsgrundlage für nachträgliche Anordnungen, Satz 3 ermöglicht die Aufhebung der Erlaubnis vor Ablauf der Befristung.

#### Zu § 5 (Jugendschutz, Zugangskontrolle)

Der Ausschluss minderjähriger und gesperrter Spieler und die Durchsetzung dieses Verbots gewährleisten grundlegende Anforderungen an den Spieler- und Jugendschutz in Spielbanken. Damit wird den Forderungen der Suchtexperten Rechnung getragen, die diese im Rahmen der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrags Glücksspielwesen geltend gemacht haben. Da Automaten Spiele in Spielbanken zu den Glücksspielen mit dem höchsten Suchtpotential zählen, ist es besonders wichtig, den Zutritt auch zu den Automaten Sälen effektiv zu kontrollieren. Vor diesem Hintergrund verpflichtet Absatz 1 die Spielbanken zu einer Zugangskontrolle sämtlicher Personen, die eine Spielbank betreten wollen. Die Vorschrift setzt den Beschluss der Innenministerkonferenz vom 07./08.07.2004 um, mit dem diese beschlossen hatte, 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.

#### Zu § 6 (Spielersperrung)

Die Regelungen des § 6 korrespondieren mit denen des § 9 des Lotterie- und Sportwettengesetzes. Der Ausschluss gesperrter Spieler und die Durchsetzung des Teilnahmeverbotes erfüllen grundlegende Anforderungen an den Spieler- und Jugendschutz in Spielbanken (§ 20 GlüStV). Sämtliche im Gesetzgebungsverfahren beteiligten Spielsuchtexperten haben sich dafür eingesetzt, die Möglichkeit der Sperre als zentrale Maßnahme des Spielerschutzes für Glücksspiele mit erhöhtem Suchtpotenzial 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.). Nach § 8 GlüStV muss zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Glücksspielsucht ein übergreifendes Sperrsystem unterhalten werden. Es soll alle Spielersperrungen enthalten und die Durchsetzung der Teilnahmeverbote nach § 20 Satz 1, § 21 Abs. 3 Satz 1 und § 22 Abs. 2 Satz 1 GlüStV durch einen Abgleich mit den Sperrdaten gewährleisten. Nach § 9 Abs. 1 Lotterie- und Sportwettengesetz errichten und unterhalten der in § 2 Abs. 3 des Lotterie- und Sportwettengesetzes und der Spielbankunternehmer im Sinne des § 3 Abs. 2 genannte Veranstalter von Glücksspielen im Land Brandenburg die Sperrdatei und stellt den Datenaustausch mit Spielbanken und den übrigen an dem Sperrsystem beteiligten Stellen sicher.

Absatz 2 regelt die Möglichkeit, Sperren auch gegen Spielbankbesucher zu verhängen, die beispielsweise durch Betrugshandlungen oder Störungen des Spielbetriebs auffällig geworden sind. Kleinere Verstöße können auch weiterhin mit auf das Hausrecht gestützten Maßnahmen sanktioniert werden, ohne dass dies zwangsläufig die Störersperre im Sinne des § 6 in Verbindung mit § 9 Abs. 5 und 6 Lotteriede- und Sportwettengesetz nach sich zieht.

#### Zu § 7 (Suchtforschung)

Die Vorschrift regelt die Übermittlung von Daten, die zur Erforschung der Glücksspielsucht benötigt werden.

#### Zu § 8 (Videoüberwachung)

Diese Vorschrift regelt die Verarbeitung personenbezogener Daten, die im Rahmen der Videoüberwachung gewonnen werden. Bislang war die Videoüberwachung in brandenburgischen Spielbanken ein Problem der Datenverarbeitung durch Private. Im Zusammenhang mit der neu konzipierten Spielbetriebs- und Abgabenaufsicht hat sich das Regelungserfordernis dieser Vorschrift ergeben. Das informationelle Selbstbestimmungsrecht wird insoweit zugunsten öffentlicher Zwecke, insbesondere der Vorbeugung von Betrugsstraftaten und anderen Manipulationen im Spielbankbereich, eingeschränkt. Die Videodaten bilden im Zusammenspiel mit den Daten des Automatenkontrollsystems (AKS) zugleich die Grundlage für die Überwachung des Spielbetriebs auch in steuerlicher Hinsicht. Nachdem die sonst erforderliche fortwährende Anwesenheit von Finanzbeamten in den Spielsälen personalwirtschaftlich nicht mehr zu rechtfertigen ist, stellt die Überwachung durch Videoaufzeichnungen (und das AKS) die einzige, den spielbankspezifischen Erfordernissen entsprechende Ausgestaltung der Spielbankaufsicht dar. Die in unterschiedlicher Dichte konzipierte Videoüberwachung gehört seit langem zum üblichen Standard in deutschen Spielbanken; die Spielbankbesucher werden auf die Videoüberwachung deutlich hingewiesen. Die Weiterleitung der Daten an oder die Einsichtnahme durch Dritte ist – mit Ausnahme des in § 13 Abs. 2 geregelten Falles – nicht vorgesehen. Die Höchstdauer der Datenspeicherung entspricht dem Zweck der Maßnahme und ist erforderlich und angemessen.

#### Zu § 9 (Aufsicht)

Die Vorschrift soll gewährleisten, dass der Betrieb der Spielbank den gesetzlichen Anforderungen entspricht. Zu den für den Betrieb der Spielbank geltenden Rechtsvorschriften zählt auch das Geldwäschegesetz. Nach diesem Gesetz müssen die Spielbanken Vorkehrungen dagegen treffen, dass sie zur Geldwäsche missbraucht werden können. Sie sind verpflichtet, den zuständigen Behörden Tatsachen mitzuteilen, die darauf schließen lassen, dass ein Zahlungsvorgang der Geldwäsche dient oder dienen könnte. Nach Absatz 1 dieser Vorschrift übt das Ministerium des Innern die Aufsicht über die Spielbanken mit Ausnahme der Aufsicht über den Spielbetrieb vor Ort und der Steueraufsicht aus, die nach § 13 Abs. 2 Satz 2 dem Finanzministerium und den örtlich zuständigen Finanzämtern der Spielbanksitzgemeinden vorbehalten sind. Zusätzlich zu der bislang von den Finanzämtern wahrgenommenen Vor-Ort-Aufsicht in den Spielbanken erhalten die Mitarbeiter der Finanzämter nunmehr als zuständige Spielbe-



triebs-Überwachungsbehörde das Recht, Videoaufzeichnungen und Dokumentationen zu den Hinweismitteilungen aus dem Automatenkontrollsystem (AKS) einzusehen.

Absatz 2 regelt die Befugnisse der Aufsichtsbehörde.

Absatz 3 gibt dem Innenministerium die Möglichkeit, die Wahrnehmung einzelner Aufsichtsbefugnisse auf andere Behörden zu übertragen, wenn dies zweckmäßig ist.

Absatz 4 entspricht dem geltenden Recht.

#### Zu § 10 (Spielordnung)

Absatz 1 ermächtigt das Innenministerium, durch Rechtsverordnung weitere Regelungen zu treffen, die für den Betrieb von Spielbanken notwendig sind. Die Spielordnung enthält ausnahmslos ordnungsrechtliche Erfordernisse für den Betrieb von Spielbanken.

#### Zu § 11 (Abgaben des Spielbankunternehmens)

Absatz 2 regelt die Höhe der Spielbankabgabe. Die bisher geltenden Abgabesätze wurden um fünf vom Hundert gesenkt.

Bei der Festlegung der Abgabesätze für die Spielbankabgabe wurde berücksichtigt, dass der Spielbank

- durch die Einführung eines elektronischen Überwachungssystems für Zwecke der Steueraufsicht,
- durch die künftige Einrichtung von ständigen Einlasskontrollen beim Kleinen Spiel sowie
- durch den Wegfall der Steuerbefreiung für die Ausgabe von Werbespielmarken

künftig höhere Aufwendungen entstehen. Durch die Absenkung der Abgabesätze soll der Spielbank unter Berücksichtigung aller entstehenden Kosten ein angemessener Jahresüberschuss verbleiben.

Den Spielbanken, die das Große Spiel anbieten, wird ein Freibetrag gewährt, um den mit dem Großen Spiel gegenüber dem Kleinen Spiel verbundenen erhöhten Aufwand zu kompensieren.

Absatz 3 regelt, dass die Spielbankabgabe einer neuen Spielbank für die ersten drei Jahre nach Aufnahme des Spielbetriebs abgesenkt werden können. Die Abgabesätze wurden an die abgesenkten Abgabesätze in Abs. 2 angepasst. Darüber hinaus wird in Absatz 4 dem Ministerium der Finanzen die Möglichkeit eingeräumt, die Höhe der Spielbankabgabe in begründeten Einzelfällen zu senken.

Absatz 5 regelt, dass der Spielbankunternehmer durch die Entrichtung der Spielbankabgabe von der Zahlung derjenigen Steuern befreit wird, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Spielbank stehen.

In Absatz 6 wurde der letzte Satz gestrichen, wonach Werbespielmarken dem Bruttospielertrag bisher nicht zuzurechnen waren. Brandenburg hatte als einziges Land eine solche Steuerbefreiung vorgesehen, die systemwidrig ist und als unzulässige Beihilfe im Sinne der EG-Richtlinie angesehen werden kann.

Die Anpassungen in den Absätzen 5, 7 und 9 sind redaktioneller Art.

Absatz 8 beinhaltet die notwendige Anpassung an den aus Sicherheitsgründen nunmehr hartgeldlosen („coinless“) Zahlungsverkehr an den Spielautomaten der brandenburgischen Spielbanken.

Zu §§ 12 und 13 (Pflichten des Spielbankunternehmers, Verwaltung der Abgaben des Spielbankunternehmers)

Die Regelungen entsprechen inhaltlich weitgehend dem geltenden Recht der §§ 5 und 6 Spielbankgesetz. Zusätzlich zu der bislang von den Finanzämtern wahrgenommenen Vor-Ort-Aufsicht in den Spielbanken erhalten die Mitarbeiter der Finanzämter nunmehr als zuständige Spielbetriebs-Überwachungsbehörde das Recht, Videoaufzeichnungen und Dokumentationen zu den Hinweismitteilungen aus dem Automatenkontrollsystem (AKS) einzusehen.

Zu § 14 (Einschränkung von Grundrechten)

Die Regelung stellt klar, dass die Wahrnehmung der Glücksspielaufsicht Eingriffe und Beschränkungen der Grundrechte der Berufsfreiheit (Art. 49 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg), der informationellen Selbstbestimmung (Art. 11 Abs. 1 der Verfassung des Landes Brandenburg) und der Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 15 der Verfassung des Landes Brandenburg, Art. 13 Grundgesetz) zulässt.

# **Staatsvertrag**

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

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

## **Erster Abschnitt**

### **Allgemeine Vorschriften**

#### **§ 1**

#### **Ziele des Staatsvertrages**

Ziele des Staatsvertrages sind

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

#### **§ 2**

#### **Anwendungsbereich**

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

#### **§ 3**

#### **Begriffsbestimmungen**

- (1) Ein Glücksspiel liegt vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt. Die Entscheidung über den Gewinn hängt in jedem Fall vom Zufall ab, wenn dafür der ungewisse Eintritt oder Ausgang zukünftiger Ereignisse maßgeblich ist. Auch Wetten gegen Entgelt auf den Eintritt oder Ausgang eines zukünftigen Ereignisses sind Glücksspiele.
- (2) *Ein öffentliches Glücksspiel liegt vor, wenn für einen größeren, nicht geschlossenen Personenkreis eine Teilnahmemöglichkeit besteht oder es sich um gewohnheitsmäßig veranstaltete Glücksspiele in Vereinen oder sonstigen geschlossenen Gesellschaften handelt.*

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

(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 (Selbstsperre) oder von denen sie aufgrund der Wahrnehmung ihres Personals oder aufgrund von Meldungen Dritter wissen oder aufgrund sonstiger tatsächlicher Anhaltspunkte annehmen müssen, dass sie spielsuchtgefährdet oder überschuldet sind, ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen oder Spieleinsätze riskieren, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen oder Vermögen stehen (Fremdsperre).
- (3) Die Sperre beträgt mindestens ein Jahr. Die Veranstalter teilen die Sperre dem betroffenen Spieler unverzüglich schriftlich mit.
- (4) Die Veranstalter haben die in § 23 Abs. 1 genannten Daten in eine Sperrdatei einzutragen. Ein Eintrag ist auch zulässig, wenn nicht alle Daten erhoben werden können.
- (5) Eine Aufhebung der Sperre ist frühestens nach einem Jahr und nur auf schriftlichen Antrag des Spielers möglich. Über diesen entscheidet der Veranstalter, der die Sperre verfügt hat.

## **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 zubefristen. Sie kann, auch nachträglich, mit Nebenbestimmungen versehen werden. Die Erlaubnis ist weder übertragbar noch kann sie einem Anderen zur Ausübung überlassen werden.

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

1. der Fachbeirat (§ 10 Abs. 1 Satz 2) zuvor die Auswirkungen des neuen Angebotes auf die Bevölkerung untersucht und bewertet hat und
2. der Veranstalter im Anschluss an die Einführung dieses Glücksspiels der Erlaubnisbehörde über die sozialen Auswirkungen des neuen Angebotes berichtet.

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

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



## **§ 10**

### **Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes**

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

## **§ 11**

### **Suchtforschung**

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

## **Dritter Abschnitt**

### **Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential**

## **§ 12**

### **Erlaubnis**

- (1) Die Erlaubnis gemäß § 4 Abs. 1 darf nur erteilt werden, wenn
  1. der Veranstaltung keine Versagungsgründe nach § 13 entgegenstehen,
  2. die in §§ 14, 15 Abs. 1 und 2 und § 16 Abs. 3 genannten Voraussetzungen vorliegen,

3. mit der Veranstaltung keine wirtschaftlichen Zwecke verfolgt werden, die über den mit dem Hinweis auf die Bereitstellung von Gewinnen verbundenen Werbeeffekt hinausgehen, und
4. nicht zu erwarten ist, dass durch die Veranstaltung selbst oder durch die Verwirklichung des Veranstaltungszwecks oder die Verwendung des Reinertrages die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet wird oder die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu anderen Staaten beeinträchtigt werden.

Satz 1 Nr. 3 gilt nicht für Lotterien in der Form des Gewinnsparens, wenn von einem Teilnahmebetrag ein Teilbetrag von höchstens 20 vom Hundert als Losanteil für die Gewinnspartlotterie verwendet wird.

(2) In der Erlaubnis kann für Veranstaltungen, die traditionell in Verbindung mit dem Fernsehen präsentiert werden und bei denen vorrangig die gemeinnützige Verwendung der Reinerträge dargestellt wird, eine Befreiung vom Verbot der Fernsehwerbung (§ 5 Abs. 3) zugelassen werden. In der Erlaubnis ist auch zu entscheiden, inwieweit die Anforderungen der §§ 6 und 7 zu erfüllen sind.

(3) Soll eine Lotterie mit einem einheitlichen länderübergreifenden Spielplan in mehreren Ländern veranstaltet werden, kann das Land, in dem der Veranstalter seinen Sitz hat, eine Erlaubnis auch mit Wirkung für die Länder erteilen, die hierzu ermächtigt haben.

### **§ 13** **Versagungsgründe**

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

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

1. der Spielplan vorsieht, dass

- a) die Bekanntgabe der Ziehungsergebnisse öfter als zweimal wöchentlich erfolgt,
- b) der Höchstgewinn einen Wert von 1 Million Euro übersteigt oder
- c) Teile des vom Spieler zu entrichtenden Entgeltes zu dem Zweck angesammelt werden, Gewinne für künftige Ziehungen zu schaffen (planmäßiger Jackpot),

oder

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

## **§ 14 Veranstalter**

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

1. die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes erfüllt und
2. zuverlässig ist, insbesondere die Gewähr dafür bietet, dass die Veranstaltung ordnungsgemäß und für die Spielteilnehmer sowie die Erlaubnisbehörde nachvollziehbar durchgeführt und der Reinertrag zweckentsprechend verwendet wird.

Satz 1 Nr. 1 gilt nicht für die von den in § 10 Abs. 2 genannten Veranstaltern und von der Körperschaft des öffentlichen Rechts „Bayerisches Rotes Kreuz“ veranstalteten Lotterien und für Veranstaltungen in der Form des Gewinnsparens (§ 12 Abs. 1 Satz 2).

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

1. die Anforderungen des Absatzes 1 Nr. 2 erfüllt und
2. hinsichtlich der Durchführung der Veranstaltung den Weisungen des Veranstalters unterliegt und keinen maßgeblichen rechtlichen oder tatsächlichen Einfluss auf den Veranstalter hat.

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

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

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

- (3) Der Veranstalter hat der zuständigen Behörde alle Unterlagen vorzulegen und alle Auskünfte zu erteilen, die zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Durchführung der Lotterie erforderlich sind. Insbesondere hat er eine Abrechnung vorzulegen, aus der sich die tatsächliche Höhe der Einnahmen, des Reinertrages, der Gewinnausschüttung und der Kosten der Veranstaltung ergibt.
- (4) Die zuständige Behörde kann auf Kosten des Veranstalters einen staatlich anerkannten Wirtschaftsprüfer beauftragen oder dessen Beauftragung vom Veranstalter verlangen, damit ein Gutachten zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Planung oder Durchführung der Lotterie, insbesondere zur Angemessenheit der Kosten der Lotterie erstattet und der Behörde vorgelegt wird. Die Kosten des Gutachtens sind Kosten der Lotterie.

## **§ 16**

### **Verwendung des Reinertrages**

- (1) Der Reinertrag der Veranstaltung muss zeitnah für den in der Erlaubnis festgelegten Zweck verwendet werden.
- (2) Will der Veranstalter den Reinertrag für einen anderen als den in der Erlaubnis festgelegten gemeinnützigen, kirchlichen oder mildtätigen Zweck verwenden oder kann der Verwendungszweck nicht oder nicht zeitnah verwirklicht werden, hat der Veranstalter dies der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen. Diese kann nach Anhörung des Veranstalters den Verwendungszweck neu festlegen.
- (3) Ein angemessener Anteil des Reinertrages soll in dem Land verwendet werden, in dem die Lotterie veranstaltet wird.

## **§ 17**

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

Die Erlaubnis wird schriftlich erteilt. In ihr sind insbesondere festzulegen

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

5. die Vertriebsform.

## **§ 18**

### **Kleine Lotterien**

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

1. die Summe der zu entrichtenden Entgelte den Betrag von 40.000 Euro nicht übersteigt,
2. der Reinertrag ausschließlich und unmittelbar für gemeinnützige, kirchliche oder mildtätige Zwecke verwandt wird und
3. der Reinertrag und die Gewinnsumme jeweils mindestens 25 vom Hundert der Entgelte betragen.

## **Vierter Abschnitt**

### **Gewerbliche Spielvermittlung**

## **§ 19**

### **Gewerbliche Spielvermittlung**

Neben den §§ 4 bis 7 und unbeschadet sonstiger gesetzlicher Regelungen gelten für die Tätigkeit des gewerblichen Spielvermittlers folgende Anforderungen:

1. Der gewerbliche Spielvermittler hat mindestens zwei Drittel der von den Spielern vereinnahmten Beträge für die Teilnahme am Spiel an den Veranstalter weiterzuleiten. Er hat die Spieler vor Vertragsabschluss in Textform klar und verständlich auf den für die Spielteilnahme an den Veranstalter weiterzuleitenden Betrag hinzuweisen sowie ihnen unverzüglich nach Vermittlung des Spielauftrages den Veranstalter mitzuteilen.
2. Gewerbliche Spielvermittler und von ihnen oder den Spielinteressenten im Sinne des § 3 Abs. 6 beauftragte Dritte sind verpflichtet, bei jeder Spielteilnahme dem Veranstalter die Vermittlung offen zu legen.
3. Gewerbliche Spielvermittler sind verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass bei Vertragsabschluss ein zur unabhängigen Ausübung eines rechts- oder steuerberatenden Berufes befähigter Treuhänder mit der Verwahrung der Spielquittungen und der Geltendmachung des Gewinnanspruches gegenüber dem Veranstalter beauftragt wird. Dem Spielteilnehmer ist bei Vertragsabschluss ein Einsichtsrecht an den Spielquittungen, die in seinem Auftrag vermittelt worden sind, einzuräumen. Wird ein Gewinnanspruch vom Spielteilnehmer nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten beim Treuhänder geltend gemacht, so ist der Gewinnbetrag an den Veranstalter abzuführen.

## **Fünfter Abschnitt Besondere Vorschriften**

### **§ 20 Spielbanken**

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

### **§ 21 Sportwetten**

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

(2) Die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten muss organisatorisch, rechtlich, wirtschaftlich und personell getrennt sein von der Veranstaltung oder Organisation von Sportereignissen und dem Betrieb von Einrichtungen, in denen Sportveranstaltungen stattfinden. Die Verknüpfung der Übertragung von Sportereignissen in Rundfunk und Telemedien mit der Veranstaltung oder Vermittlung von Sportwetten oder mit Trikot- und Bandenwerbung für Sportwetten ist nicht zulässig. Wetten während des laufenden Sportereignisses sowie über Telekommunikationsanlagen sind verboten.

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

### **§ 22 Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential**

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

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

## **Sechster Abschnitt Datenschutz**

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

(1) Mit der Sperrdatei werden die für eine Sperrung erforderlichen Daten verarbeitet und genutzt.

Es dürfen folgende Daten gespeichert werden:

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

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

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

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

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

(5) Die Daten sind sechs Jahre nach Ablauf der Sperre zu löschen. Es ist zulässig, die Löschung am Ende des sechsten Jahres vorzunehmen.

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

## **Siebter Abschnitt 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 jedemder 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:  
....., den.....2007

.....

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:  
....., den.....2007

.....

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 Länder ergänzend zu den Möglichkeiten der Lotteriaeufsicht 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 Rege-

lungsdefizit 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 Marköffnung aufgrund des dann entstehenden Wettbewerbs zu einer erheblichen Ausweitung von Wettangeboten und diese Ausweitung auch zu einer Zunahme von problematischem und suchtbeeinflusstem 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 da-

mit 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 Wettsucht. 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 ausgeteilterem 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 Glücksspielangeboten 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 Auswei-

tung 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 Vielfältigkeit des vorzufindenden Angebotes an Glücksspielen stehen (Bremer Institut für Drogenforschung - BISDRO; Scottish Executive, Research on Social Impacts of Gambling; Interdisziplinäre Suchtforschungsgruppe Berlin (ISFB), Charité – Universitätsmedizin Berlin).

Aufgenommen werden folgende neue Verbote:

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

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

## 2.2 Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielangebots

Dieses Ziel soll auf zwei Wegen verfolgt und erreicht werden:

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

## 2.3 Jugend- und Spielerschutz

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



Zum Schutz des Spielers werden Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen verpflichtet, die Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Spielsucht vorzubeugen. Dazu haben sie Sozialkonzepte aufzustellen, ihr Personal zu schulen und die Spieler über die Risiken des Spiels und Hilfsmöglichkeiten 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 Spielsuchtexperten auch für die Spielbanken die notwendig ländereinheitlich zu treffen und zu vollziehenden Vorschriften zum Spielerschutz, insbesondere zu den Spielersperren, in dem Staatsvertrag mit geregelt.

In den Staatsvertrag können - entgegen den fachlichen Vorschlägen der Suchtexperten – 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, de-

nen 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 suchgefährdeten 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 Steuerwettbewerb 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 Casino-spiele 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 Regelung des Spielbankenrechts ist angesichts der unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen in den Ländern nicht beabsichtigt.

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

### Zu § 3 (Begriffsbestimmungen)

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

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

Absatz 4 stellt entsprechend der bisherigen Rechtsprechung klar, dass Glücksspiele überall dort veranstaltet und vermittelt werden, wo die Möglichkeit zur Teilnahme eröffnet wird. Gilt die Übermittlung von Spielscheinen per Brief oder die Eröffnung der Teilnahme über das Internet als Veranstaltung von Glücksspiel, so wird dieses letztlich auch dort veranstaltet, wo das Angebot ankommt. Dass bei der Internetnutzung der Veranstalter sein Angebot nicht an bestimmte Personen richtet, ändert daran nichts, weil durch die Einstellung eines Internetangebotes der Veranstalter jedem Spielinteressierten die Teilnahme von dessen Aufenthaltsort aus ermöglichen möchte. Dies gilt auch für Angebote, die vom Ausland aus in das Internet eingestellt werden, da auch hier eine Teilnahme am Glücksspiel von Deutschland aus ermöglicht wird (BGH, Urteil vom 01. April 2004 - I ZR 317/01 - ,

GewArch 2004, 336; BGH, Urteil vom 14. März 2002 - I ZR 279/99, NJW 2002, 2175 unter Hinweis auf die Stellungnahme des Bundesrates zum Regierungsentwurf, BT-Drs. 13/8587, S. 67 f. und den Bericht des Bundestags-Rechtsausschusses, BT-Drucks. 13/9064, S. 21); BGH, Urteil vom 28. Mai 1957 - 1 StR 339/56; BGH, Urteil vom 24. September 1957 - 5 StR 519/56; OLG Braunschweig, Urteil vom 10. September 1954 - Ss 128/54 -, NJW 1954, 1779 jeweils zu den §§ 284 ff. StGB).

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

#### Zu § 4 (Allgemeine Bestimmungen)

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

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

Die Einführung einer staatsvertraglichen Erlaubnispflicht für das Vermitteln öffentlicher Glücksspiele ist als Reaktion auf die vielfachen Missstände notwendig, auf die die Suchtexperten von Anfang hingewiesen hatten und die durch Berichte der Verbraucherschutzverbände in der Anhörung erneut bestätigt worden sind. So sind laut Verbraucherzentrale Bundesverband in den letzten Jahren gewerbliche Spielvermittler dadurch aufgefallen, dass sie versuchten, mit besonders aggressiven Methoden Mitspieler zu werben und hierbei teilweise falsche Gewinnsummen versprachen. Der Verbraucherzentrale Bundesverband habe dahingehend eine Vielzahl von Verbraucherbeschwerden erhalten. Einige der Spielvermittler hätten wegen unlauterer Wettbewerbsmethoden abgemahnt werden müssen. Die Beachtung der suchtpreventiven und 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 Ordnungswidrigkeit 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 Wertsucht 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 Werbegrenzen 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 Programnteile, 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 beworben 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 informativer 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 (Spielersperr)

Sämtliche im Gesetzgebungsverfahren beteiligten Spielsuchtexperten 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 Teledienstgesetzes, 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 Teledienstgesetz 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.

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

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

Die Grundentscheidung der Länder im Lotteriestaatsvertrag, Glücksspiele mit besonderem Gefährdungspotential wie Jackpotlotterien und bestimmte Wetten den in § 10 Abs. 2 genannten staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstaltern vorzubehalten, ist vom Bundesverfassungsgericht für den Bereich der Sportwetten gebilligt worden. Angesichts des Einschätzungs- und Prognosespielraums des Gesetzgebers sei die Annahme des Gesetzgebers, dass die Errichtung eines staatlichen Wettmonopols ein geeignetes Mittel ist, die mit dem Wetten verbundenen Gefahren zu bekämpfen, im Grundsatz nicht zu beanstanden. Doch ist der Ausschluss privater Anbieter nur dann zumutbar, wenn das bestehende Wettmonopol auch in seiner konkreten Ausgestaltung der Vermeidung und Abwehr von Spielsucht und problematischem Spielverhalten dient (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1264). Bei den Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential darf der Gesetzgeber – auch nach dem Ergebnis der Anhörung zum Entwurf des Staatsvertrags – ebenso wie bei Sportwetten hinsichtlich der Suchtgefahren davon ausgehen, dass diese mit Hilfe eines auf die Bekämpfung von Sucht und problematischem Spielverhalten ausgerichteten Monopols mit staatlich verantwortetem Angebot effektiver beherrscht werden können als im Wege einer Kontrolle privater Lotterieunternehmen (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., unter Verweis auf BVerfGE 102, 197, 218 f.).

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

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

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

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

#### Zu § 11 (Suchtforschung)

Die Länder werden aufgefordert, die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele sicherzustellen. Der Sicherstellungsauftrag ist notwendig, um breitere wissenschaftliche Erkenntnisse zu den Ursachen von Glücksspielsucht, den Möglichkeiten der aktiven Suchtprävention und zur Wirksamkeit der bereits jetzt eingesetzten Schutzmechanismen zu erlangen. Die Länder sollen durch den allgemein gehaltenen

Sicherstellungsauftrag in die Lage versetzt werden, die Förderung der Glücksspielsuchtforschung im Kontext ihrer jeweiligen Forschungs- und Suchtbekämpfungsprogramme zu regeln.

## **Zum Dritten Abschnitt**

### **Zu § 12 (Erlaubnis)**

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

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

### **Zu § 13 (Versagungsgründe)**

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

### **Zu § 14 (Veranstalter)**

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

### **Zu §§ 15 bis 18**

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

## **Zum Vierten Abschnitt**

### Zu § 19 (Gewerbliche Spielvermittlung)

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

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

Liegen keine Versagungsgründe gemäß § 4 Abs. 2 Satz 1 und 2 vor, ist über die Erlaubnis nach pflichtgemäßem Ermessen (§ 40 VwVfG) zu entscheiden. Dabei wird die bisherige legale Tätigkeit eines Spielvermittlers angemessen zu berücksichtigen sein. Im Vordergrund steht bei der Ermessensausübung die Förderung der Ziele des § 1, wobei vor allem § 1 Nr. 1 (Verhinderung von Suchtgefahren) und Nr. 2 (Kanalisation und Begrenzung des Angebots) von maßgeblicher Bedeutung sein werden. Dass es somit vor allem auf eine Unterscheidung zwischen dem (legal) bestehenden Angebot und neu hinzukommenden Angeboten ankommt, wird auch aus § 9 Abs. 5 ersichtlich, der für neue Glücksspielangebote der staatlichen und staatlich beherrschten Veranstalter, aber auch für die Einführung neuer und die erhebliche Erweiterung bestehender Vertriebswege durch Veranstalter oder Vermittler die vorherige Begutachtung und Bewertung der Auswirkungen auf die Bevölkerung durch den Fachbeirat vorschreibt. Ergänzend ist auf die Übergangsregelung in § 25 Abs. 1 und 2 zu verweisen, die auch die Vermittler von erlaubten Glücksspielen für ein Jahr von der Erlaubnispflicht nach § 4 Abs. 1 Satz 1 freistellt und ihnen so eine Fortsetzung ihrer bisherigen legalen Tätigkeit ermöglicht; die materiellen Anforderungen des Staatsvertrages sind während dieser Übergangszeit zu erfüllen.

## **Zum Fünften Abschnitt**

### Zu § 20 (Spielbanken)

Der Ausschluss gesperrter Spieler und die Durchsetzung dieses Verbots gewährleistet grundlegende Anforderungen an den Spieler- und Jugendschutz in Spielbanken. Damit wird den Forderungen der Suchtexperten, aber auch dem Beschluss der Innenministerkonferenz vom 07./08.07.2004 zu TOP 14 Rechnung getragen. Die Innenministerkonferenz hatte beschlossen,

dass aus Gründen des Spieler- und Jugendschutzes die Zugangskontrollen im Kleinen Spiel einheitlich und gleichzeitig in allen Ländern an die im Großen Spiel der Spielbanken angeglichen werden sollen. Dazu sollen künftig auch im Kleinen Spiel lückenlose Ausweiskontrollen verbunden mit dem Abgleich der Besucherdaten mit der Sperrliste erfolgen. Sollte die Entwicklung biometrischer Verfahren so weit fortgeschritten sein, dass diese eine gleichwertige, den ordnungs- und datenschutzrechtlichen Anforderungen genügende Alternative zur Ausweiskontrolle mit Datenabgleich darstellen, ist die Angleichung auch durch den Einsatz dieser Verfahren im Kleinen Spiel möglich.

### Zu § 21 (Sportwetten)

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 28. März 2006 Regelungen zu den inhaltlichen Kriterien betreffend Art und Zuschnitt der Sportwetten gefordert (Abschnitt C.II.2.). Dementsprechend wird in Absatz 1 Satz 1 in einem

ersten Schritt festgelegt, dass Wetten nur als Sportwetten zulässig sind – und diese wiederum nur als Kombinations- oder Einzelwetten. In der für die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten gemäß § 4 Abs. 1 erforderlichen Erlaubnis sind von den Glücksspielaufsichtsbehörden gemäß Absatz 1 Satz 2 die zur Erreichung der Ziele des § 1 erforderlichen Genehmigungsinhaltsbestimmungen und Auflagen zu Art und Zuschnitt der erlaubten Sportwetten (u. a. Beschränkungen des Höchsteinsatzes) festzulegen; dabei ist das Verbot von Live-Wetten in Absatz 2 Satz 3 zu beachten.

Die Regelungen in den Absätzen 2 und 3, die dem erhöhten Suchtpotential von Sportwetten Rechnung tragen und die Integrität des Sports sichern, setzen die Vorgaben um, die das Bundesverfassungsgericht 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 vorgetragenen 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-Einknehmer 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 Glücksspielaufsichtsbehörden 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).