

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (AGGlüStV)

A) Problem

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 28. März 2006 (Az. 1 BvR 1054/01) entschieden, dass ein staatliches Monopol für Sportwetten mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG nur vereinbar ist, wenn es konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtet ist.

Der Gesetzgeber ist nach dem Urteil verpflichtet, die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten unter Beachtung der sich aus dem Urteil ergebenden verfassungsrechtlichen Vorgaben bis zum 31.12.2007 neu zu regeln. Dies wird durch den von den Ländern ausgehandelten und noch zu ratifizierenden Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland gewährleistet, der auch die gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs erfüllt.

Zur Umsetzung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Bayern werden landesrechtliche Ausführungsbestimmungen benötigt. Der Staatsvertrag sieht vor, dass die Länder die zur Ausführung des Staatsvertrages notwendigen Bestimmungen erlassen und eröffnet darüber hinaus den Ländern die Möglichkeit, weitergehende Anforderungen insbesondere zu den Voraussetzungen des Veranstaltens und Vermitteln von Glücksspielen festzulegen und die Ahndung von Verstößen gegen die Bestimmungen des Staatsvertrages vorzusehen.

B) Lösung

Im Ausführungsgesetz sollen die für die Entscheidung über die Erlaubnis und für die Glücksspielaufsicht zuständigen Behörden bestimmt sowie das Verfahren und die Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis für die Veranstaltung oder Vermittlung öffentlicher Glücksspiele geregelt werden. Der Systematik des Staatsvertrages folgend sind Spezialregelungen für Lotterien mit geringem Gefährdungspotential vorgesehen, die dem geltenden Recht entsprechen. Des Weiteren enthält der Entwurf zur Umsetzung des staatsvertraglich normierten Ziels des Spielerschutzes Regelungen zur Errichtung und Unterhaltung eines Sperrsystems und die in diesem Zusammenhang zu berücksichtigenden datenschutzrechtlichen Vorgaben. Es wird vorgesehen, die Veranstaltung und Vermittlung von den Lotterien im Internet unter bestimmten Voraussetzungen übergangsweise noch bis zum 31.12.2008 zu erlauben. Wie bereits das Ausführungsgesetz zum Lotteriestaatsvertrag regelt der Entwurf die einschlägigen Bußgeldtatbestände.

Die vom Staatsvertrag für die Spielbanken vorgegebenen notwendigen landesgesetzlichen Neuregelungen werden durch Änderungen im Gesetz über Spielbanken im Freistaat Bayern vorgenommen.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten**Staat**

Der Glücksspielstaatsvertrag begründet neue Aufgaben im Bereich der Erlaubnisse und - ihnen folgend - der Glücksspielaufsicht, die nach dem Staatsvertrag nicht beim Staatsministerium der Finanzen ressortieren dürfen und die der Gesetzentwurf staatlichen Behörden der inneren Verwaltung zuweist. Dadurch werden bayernweit personelle Kapazitäten in Höhe von 10 Planstellen (5 Planstellen gehobener Dienst und 5 Planstellen höherer Dienst) gebunden.

Die Länder verpflichten sich im Glücksspielstaatsvertrag, der Entwicklung von Glücksspielsucht entgegenzuwirken und betroffenen Menschen Hilfen anzubieten. In Bayern wird deshalb in Ergänzung des bestehenden Suchthilfeangebots als zentrale Schnittstelle eine „Landesstelle Glücksspielsucht“ mit dem Ziel der Verbesserung der Prävention, Suchthilfe und Suchtforschung bei Glücksspielsucht errichtet. Hierfür fallen voraussichtlich Kosten in Höhe von 2 Mio. € pro Jahr an.

Kommunen

Bei den Kommunen entsteht durch den Gesetzentwurf kein zusätzlicher, über die bisherige Rechtslage hinausgehender Verwaltungsaufwand.

Wirtschaft und Bürger

Der vorliegende Gesetzentwurf erzeugt für die Wirtschaft keine Pflichten, die nicht bereits im Glücksspielstaatsvertrag angelegt wären. Für die Bürger entstehen keine zusätzlichen Kosten.

Gesetzentwurf

zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (AGGlüStV)

Art. 1

Öffentliche Aufgabe

(1) Zur Erreichung der Ziele des § 1 des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland vom ... – Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV - (GVBl ...) nimmt der Freistaat Bayern die Glücksspielaufsicht, die Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots und die Sicherstellung der wissenschaftlichen Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele als öffentliche Aufgaben wahr.

(2) Die Glücksspielaufsicht (Art. 4) überwacht die Erfüllung der durch den Glücksspielstaatsvertrag oder auf Grund des Glücksspielstaatsvertrages begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen; dazu gehören auch die durch dieses Gesetz und auf Grund dieses Gesetzes begründeten Verpflichtungen.

(3) ¹Der Freistaat Bayern veranstaltet durch die Staatliche Lotterieverwaltung (Art. 5) Sportwetten und Lotterien in Erfüllung seiner öffentlichen Aufgabe nach § 10 Abs. 1 GlüStV. ²Die Staatliche Lotterieverwaltung soll im Rahmen ihrer öffentlichen Aufgabe die Zahl der Annahmestellen bis zum 31. Dezember 2011 auf insgesamt 3 700 verringern.

(4) ¹Abweichend von Abs. 3 veranstaltet die Anstalt „Süd-deutsche Klassenlotterie“ auf der Grundlage des Staatsvertrages zwischen den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Thüringen über eine Staatliche Klassenlotterie (GVBl 1993 S. 26) Klassenlotterien. ²Sie nimmt die öffentliche Aufgabe nach § 10 Abs. 1 GlüStV in Bezug auf Klassenlotterien wahr.

Art. 2

Erlaubnisverfahren

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

1. § 4 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit §§ 1 und 4 Abs. 2 Satz 2 GlüStV nicht entgegenstehen,
2. die Einhaltung
 - a) der Jugendschutzanforderungen nach § 4 Abs. 3 GlüStV,
 - b) des Internetverbots in § 4 Abs. 4 GlüStV,
 - c) der Werbebeschränkungen nach § 5 GlüStV,

d) der Anforderungen an das Sozialkonzept nach § 6 GlüStV und

e) der Anforderungen an die Aufklärung über Suchtrisiken nach § 7 GlüStV

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 sowie für die Erlaubnisbehörde 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 GlüStV genügt ist,
5. bei Veranstaltern nach § 10 Abs. 2 GlüStV die Teilnahme am Sperrsystem nach §§ 8 und 23 GlüStV sichergestellt ist,
6. der Ausschluss gesperrter Spieler nach § 21 Abs. 3 Satz 1 und § 22 Abs. 2 Satz 1 GlüStV sichergestellt ist und
7. bei gewerblichen Spielevermittlern zudem die Einhaltung der Anforderungen nach § 19 GlüStV sichergestellt ist.

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

(2) ¹Die Erlaubnis für das Vermitteln öffentlicher Glücksspiele setzt eine Erlaubnis für die Veranstaltung dieser Glücksspiele durch die zuständigen Behörden des Freistaates Bayern voraus. ²Abweichend von Satz 1 kann das Vermitteln solcher öffentlichen Glücksspiele erlaubt werden, die von Veranstaltern im Sinn des § 10 Abs. 2 GlüStV veranstaltet werden und in der Verordnung nach Art. 8 Nr. 4 festgelegt sind.

(3) ¹In der Erlaubnis sind neben den Regelungen nach § 9 Abs. 4 GlüStV 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.

²In der Erlaubnis können Vorgaben zu Einsatzgrenzen und zum Ausschluss gesperrter Spieler getroffen werden, die über §§ 21 und 22 GlüStV hinausgehen.

(4) Zuständige Erlaubnisbehörde ist

1. die Regierung, in deren Bezirk die Annahme oder der Losbriefverkauf stattfinden soll, für die Vermittlung von Glücksspielen durch Annahmestellen (§ 3 Abs. 5 GlüStV), durch die Verkaufsstellen der Süddeutschen Klassenlotterie und durch Losbriefverkäufer,
2. für das Staatsgebiet die Regierung, in deren Bezirk der Sitz des Lotterieeinnehmers liegt, für die Vermittlung von Glücksspielen durch Lotterieeinnehmer (§ 3 Abs. 5 GlüStV) der Süddeutschen Klassenlotterie mit Sitz in Bayern,
3. im Übrigen die Regierung der Oberpfalz.

(5) Für Verkaufsstellen der Süddeutschen Klassenlotterie, die zugleich Annahmestellen sind, kann der Antrag im Sinn des § 25 Abs. 2 Satz 2 GlüStV im Auftrag der Süddeutschen Klassenlotterie auch von der Staatlichen Lotterieverwaltung gestellt werden.

Art. 3

Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential

(1) Bei Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential richten sich die Erteilung sowie Form und Inhalt der Erlaubnis nach §§ 12 bis 17 GlüStV.

(2) ¹Zuständig für die Erteilung von Erlaubnissen nach Abs. 1 ist

1. die Gemeinde für alle Lotterien und Ausspielungen, die sich nicht über ihr Gemeindegebiet hinaus erstrecken und bei denen die Summe der zu entrichtenden Entgelte den Betrag von 40 000 € nicht übersteigt,
2. die Regierung für alle Lotterien und Ausspielungen, die sich nicht über ihren Regierungsbezirk hinaus erstrecken, soweit nicht eine Gemeinde zuständig ist,
3. im Übrigen die Regierung der Oberpfalz.

²Die Regierung der Oberpfalz ist auch zuständig für die Erlaubnis bei allen Veranstaltungen in Form des Gewinnsparens.

(3) ¹Bei kleinen Lotterien und Ausspielungen (§§ 18 und 3 Abs. 3 Satz 2 GlüStV) kann

1. die Erlaubnis auch in Form einer Allgemeinverfügung erteilt werden und
2. bei der Erlaubniserteilung von den Regelungen in § 4 Abs. 3 Sätze 2 und 3, § 14 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 15 Abs. 1 Sätze 4 und 5, Abs. 3 Satz 2 und § 17 GlüStV abgewichen werden.

²Abweichend von Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 kann auch die zuständige Regierung für Lotterien und Ausspielungen im Sinn des Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 eine Erlaubnis in Form einer Allgemeinverfügung erteilen.

Art. 4

Glücksspielaufsicht

(1) ¹Zuständig für die Ausübung der Befugnisse nach § 9 Abs. 1 GlüStV sind die Gemeinden, die Landratsämter, die Regierungen und das Staatsministerium des Innern als Sicherheitsbehörden. ²Unbeschadet der allgemeinen Regeln über die sachliche und örtliche Zuständigkeit können Maßnahmen nach Satz 1 für das gesamte Staatsgebiet auch getroffen werden vom Staatsministerium des Innern und

1. im Hinblick auf Telemedien (§ 1 des Telemediengesetzes vom 26. Februar 2007, BGBl I S. 179) von der Regierung von Mittelfranken,
2. im Hinblick auf Lotterieeinnehmer im Sinn des Art. 2 Abs. 4 Nr. 2 von der Regierung, in deren Bezirk der Sitz des Lotterieeinnehmers liegt,
3. im Übrigen von der Regierung der Oberpfalz.

(2) Die Befugnisse nach § 9 Abs. 1 GlüStV sind auch eröffnet hinsichtlich der nach diesem Gesetz oder auf Grund dieses Gesetzes begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen; § 9 Abs. 2 GlüStV gilt auch in diesen Fällen.

(3) ¹Die Ermächtigung nach § 9 Abs. 1 Satz 4 GlüStV erteilt die nach Abs. 1 zuständige Behörde. ²Die Ermächtigung ist unter Einhaltung des Dienstweges über das Staatsministerium des Innern zu leiten.

Art. 5

Staatliche Lotterieverwaltung

(1) Die Staatliche Lotterieverwaltung ist eine staatliche Einrichtung ohne Rechtspersönlichkeit im Geschäftsbereich des Staatsministeriums der Finanzen.

(2) Die Durchführung der der Staatlichen Lotterieverwaltung obliegenden öffentlichen Aufgabe nach Art. 1 Abs. 3 kann mit Zustimmung des Staatsministeriums des Innern und des Staatsministeriums der Finanzen vollständig oder teilweise auf juristische Personen des öffentlichen oder privaten Rechts übertragen werden, an denen entweder der Freistaat Bayern oder der Freistaat Bayern und andere vertragsschließende Länder unmittelbar oder mittelbar maßgeblich beteiligt sind.

Art. 6

Sperrdatei

(1) Die Staatliche Lotterieverwaltung errichtet eine Sperrdatei.

(2) ¹In der Sperrdatei werden Spielersperren im Sinn des § 8 GlüStV und im Sinn des Art. 4a Abs. 2 Satz 3 des Spielbankgesetzes (SpielbG) gespeichert. ²Das gilt auch für Spielersperren, die von den zuständigen Stellen der anderen vertragsschließenden 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 Bayern übermittelt werden.

(3) In die Sperrdatei dürfen die Spielersperren nur mit den in § 23 Abs. 1 GlüStV genannten Daten aufgenommen werden.

(4) Die sperrenden Stellen nach Art. 1 Abs. 3 und 4 sind verpflichtet, die Spielersperren sowie deren Änderungen und Aufhebungen an die Staatliche Lotterieverwaltung zur Aufnahme in die Sperrdatei unverzüglich zu übermitteln.

(5) ¹Aus der Sperrdatei werden die Sperrdaten nach §§ 8 und 23 GlüStV den für die Führung der Sperrdatei zuständigen Stellen anderer vertragsschließender Länder sowie auf Anfrage den Spielbanken und den sonstigen Stellen, die Spielverbote zu überwachen haben, mitgeteilt. ²Den bayerischen Spielbanken werden auf Anfrage aus der Datei auch die Sperrdaten nach Art. 4a Abs. 2 Satz 3 SpielbG mitgeteilt. ³Eine 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.

(6) Betroffene erhalten von der Staatlichen Lotterieverwaltung auf Antrag Auskunft über

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

Art. 7

Sonderregelung für Lotterien im Internet

¹Abweichend von § 4 Abs. 4 GlüStV kann bei Lotterien die Veranstaltung und die Vermittlung im Internet bis 31. Dezember 2008 erlaubt werden, wenn die Beachtung der in Art. 2 Abs. 1 und 2 und in § 25 Abs. 6 GlüStV genannten Voraussetzungen sichergestellt ist. ²Der Nachweis ist von der den Antrag stellenden Person durch Vorlage geeigneter Darstellungen und Bescheinigungen zu führen; die Erlaubnisbehörde ist ohne derartige Unterlagen nicht zu eigenen Ermittlungen verpflichtet. ³Die 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 800 € pro Monat vorgesehen ist, und innerhalb eines Monats nach Eingang dieses Antrags bei der zuständigen Behörde von dieser dem Antragsteller keine Aufforderung zugestellt wird, das Internetangebot bis zur Entscheidung über die Erteilung einer Erlaubnis zu unterlassen.

Art. 8

Verordnungsermächtigung

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

1. das Erlaubnisverfahren nach § 4 Abs. 1 GlüStV, insbesondere zu Umfang, Inhalt und Zahl der erforderlichen Anträge, Anzeigen, Nachweise und Bescheinigungen,
2. das Betreiben der Sperrdatei nach §§ 8 und 23 GlüStV und die Teilnahme der Staatlichen Lotterieverwaltung an einer bundesweiten Zentraldatei,
3. zulässige Glücksspiele der Anbieter nach Art. 1 Abs. 3 und 4,
4. die Glücksspiele der Veranstalter nach § 10 Abs. 2 GlüStV, deren Vermittlung ohne eine Veranstaltungserlaubnis der zuständigen bayerischen Behörde auch im Hinblick auf die Ziele des § 1 GlüStV erlaubt werden kann.

Art. 9

Ordnungswidrigkeiten

(1) Mit Geldbuße bis zu fünfhunderttausend Euro kann belegt werden, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 4 Abs. 1 GlüStV in Bayern ohne Erlaubnis ein Glücksspiel veranstaltet oder vermittelt,
2. entgegen § 4 Abs. 3 Sätze 2 oder 3 GlüStV Minderjährige an Glücksspielen teilnehmen lässt,
3. entgegen § 4 Abs. 4 GlüStV öffentliche Glücksspiele im Internet veranstaltet oder vermittelt,
4. entgegen § 5 Abs. 3 GlüStV im Fernsehen, im Internet oder über Telekommunikationsanlagen für öffentliches Glücksspiel wirbt,
5. entgegen § 5 Abs. 4 GlüStV für unerlaubte Glücksspiele wirbt,
6. einer vollziehbaren Anordnung nach § 9 Abs. 1 Satz 2 und Satz 3 Nr. 4 oder 5 GlüStV zuwiderhandelt,
7. entgegen § 19 Satz 1 Nr. 1 GlüStV nicht mindestens zwei Drittel der vereinnahmten Beträge an den Veranstalter weiterleitet oder
8. als Veranstalter oder Vermittler von Glücksspielen nicht in der in § 21 Abs. 3 Satz 2 oder § 22 Abs. 2 Satz 2 GlüStV bezeichneten Weise für die Einhaltung der Verbote nach § 21 Abs. 3 Satz 1 oder nach § 22 Abs. 2 Satz 1 GlüStV Sorge trägt.

(2) ¹Gegenstände, auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht oder die zur Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind, können eingezogen werden. ²§ 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist anzuwenden.

Art. 10**Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

(1) ¹Dieses Gesetz tritt am (1. Januar 2008) in Kraft. ²Abweichend von Satz 1 tritt Art. 8 am 1. Dezember 2007 in Kraft; der Antrag gemäß Art. 7 Satz 3 kann bereits ab dem 1. Dezember 2007 gestellt werden.

(2) Tritt der Glücksspielstaatsvertrag nach seinem § 28 Abs. 1 Satz 1 zum 31. Dezember 2011 außer Kraft, bleiben seine Regelungen mit Ausnahme der §§ 26, 28 und 29 bis zum Inkrafttreten eines neuen Staatsvertrages als Landesgesetz in Kraft.

(3) Mit Ablauf des 31. Dezember 2007 treten außer Kraft:

1. das Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Lotteriewesen in Deutschland (AGLottStV) vom 23. November 2004 (GVBl S. 442, BayRS 2187-3-I),
2. das Gesetz über die vom Freistaat Bayern veranstalteten Lotterien und Wetten (Staatslotteriegesetz) vom 29. April 1999 (GVBl 226, BayRS 640-4-F), zuletzt geändert durch § 5 des Gesetzes vom 9. Mai 2006 (GVBl S. 193) und
3. das Gesetz über das Lotteriespiel vom 31. Juli 1970 (BayRS 2187-2-F), zuletzt geändert durch § 33 des Gesetzes vom 24. April 2001 (GVBl S. 140).

Begründung:**A) Allgemeine Begründung**

1. Der Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) bedarf ergänzender landesrechtlicher Regelungen insbesondere im Hinblick auf behördliche Zuständigkeiten und Verfahren sowie hinsichtlich des Systems der Spielersperrdatei. Dies ist in § 24 Satz 1 GlüStV vorgesehen. Zusätzlich sind die Länder berechtigt, weitergehende Anforderungen zu treffen und Bußgeld- oder Strafvorschriften zu erlassen (vgl. Art. 24 Sätze 2 und 3 GlüStV).

Der vorliegende Gesetzentwurf setzt diese ergänzenden Regelungsbefugnisse für Bayern um. Der Gesetzentwurf beschränkt sich dabei auf ergänzende Regelungen; Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrages werden nicht wiederholt.

Hinsichtlich der Spielbanken gilt der Glücksspielstaatsvertrag, soweit dies in § 2 Satz 2 GlüStV vorgesehen ist. Die Regelungen zu Spielbanken werden mit einer Änderung des Spielbankgesetzes umgesetzt; lediglich im Bereich der Spielersperrdatei muss auf die übergreifende Aufgabe der Staatlichen Lotterieverwaltung nach Art. 6 dieses Gesetzes Bezug genommen werden.

2. Im Glücksspielstaatsvertrag wird an den Kernzielen, die seit langem die Glücksspielgesetzgebung der Länder leiten, festgehalten. Eine Politik der strikten Regulierung des Glücksspiels, wie sie bisher stets verfolgt worden ist, soll weiterhin den Schutz der Spieler und der Allgemeinheit gewährleisten. Mit dem Entwurf des Glücksspielstaatsvertrages werden die verfassungsrechtlichen Anforderungen, wie sie das Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 28. März 2006 im Gleichklang mit den europarechtlichen Vorgaben formuliert hat, in vollem Umfang erfüllt. Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zum bayerischen Spielbankenmonopol vom 26. März 2007 zeigt, dass an der Verfassungsmäßigkeit des im Staatsvertrag vorgesehenen klar ordnungsrechtlich ausgerichteten Staatsmonopols für Wetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential kein Zweifel bestehen kann.

Der Glücksspielstaatsvertrag wird auch den Anforderungen des Gemeinschaftsrechts gerecht. Der Europäische Gerichtshof hat mit seinem Urteil vom 6. März 2007 in Sachen Placanica seine ständige Rechtsprechung bestätigt, dass die schädlichen Folgen für den Einzelnen wie für die Gesellschaft, die mit Glücksspiel und Wetten einhergehen, Beschränkungen der Grundfreiheiten des EG-Vertrages rechtfertigen. Die Mitgliedstaaten sind frei, die Ziele ihrer Politik auf dem Gebiet der Glücksspiele zu bestimmen. Es steht in ihrem Ermessen, welche Erfordernisse zum Schutz der Verbraucher und der Sozialordnung erforderlich sind. Sie müssen dabei aber eine kohärente und systematische Politik der Begrenzung der Möglichkeiten zum Spiel verfolgen. Mit dieser Entscheidung hat der Europäische Gerichtshof die sogenannten Gambelli-Kriterien bestätigt, auf die wiederum das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 28. März 2006 abgestellt hatte. Dies entspricht der Beurteilung durch den Bayer. Verwaltungsgerichtshof, der zuletzt im Beschluss vom 13. Juni 2007 (Az. 24 CS 07.802) festgestellt hat, dass durchgreifende gemeinschaftsrechtliche Bedenken gegen das staatliche Sportwettenmonopol in Bayern dem Placanica-Urteil nicht entnommen werden können.

Die Äußerungen der Europäischen Kommission vermögen an dieser gemeinschaftsrechtlichen Beurteilung auf Grund der allein maßgeblichen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nichts zu ändern. So hat die Kommission in dem im April 2006 eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren in Sachen Sportwetten mit einem ergänzenden Aufforderungsschreiben vom 21.03.2007 den ersten – bereits aus formalen Gründen unzureichenden – Verfahrensschritt wiederholt und zum Gegenstand ihrer Beanstandung nicht nur das strafgesetzliche Verbot in § 284 StGB, sondern auch die den Abschluss privater Sportwettenanbieter bewirkenden landesrechtlichen Normen gemacht. Auch in ihrem erneuten Schreiben ist die Kommission nicht auf die durch das Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 28. März 2006 für die Übergangszeit geschaffene Rechtslage eingegangen, sondern hat wiederum nur Vorgänge aus den Jahren 2003 bis 2005 aufgegriffen. Das Vertragsverletzungsverfahren wird daher auf einer überholten Sach- und Rechtslage geführt und ist nicht geeignet, einen gegenwärtigen Verstoß gegen Gemeinschaftsrecht darzutun. Jedenfalls seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006 ist das staatliche Wettmonopol ausreichend an der Bekämpfung und Vermeidung von Glücksspiel suchsucht ausgerichtet, wie das Bundesverfassungsgericht in mehreren Kammerentscheidungen bestätigt hat, und genügt daher auch den Anforderungen des Europäischen Gerichtshofs an ein solches Monopol. Diese sachliche und rechtliche Beurteilung hat die Bundesregierung in ihrer Mitteilung vom 22. Mai 2007 an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften

übermittelt. Der Meinung der Kommission, dass die deutschen Behörden keine konsistente und systematische Politik zur Bekämpfung der Spiel- und Wertsucht betrieben, hat auch der Bayer. Verwaltungsgerichtshof schon zum bisherigen Recht in seinem Beschluss vom 13. Juni 2007 widersprochen. Dies hat erst recht für die im Glücksspielstaatsvertrag und dem vorliegenden Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung zu gelten, die ein klar ordnungsrechtlich ausgerichtetes System zum Schutz der Spieler und der Allgemeinheit vorsieht.

Die Stellungnahme der Kommission im Notifizierungsverfahren zum Glücksspielstaatsvertrag hat gezeigt, dass auch in Einzelheiten kein Anlass zur Änderung des Entwurfs des Glücksspielstaatsvertrags besteht. Die Äußerungen der Kommission ließen vielmehr auf fehlende Informationen über das Staatsvertragsverfahren und auf Missverständnisse hinsichtlich des geltenden Rechts schließen. In diesem Sinn ist die Stellungnahme der Kommission mit Schreiben des Bundeswirtschaftsministeriums vom 24.04.2007 – entsprechend dem Vorschlag der Länder – beantwortet und damit das Notifizierungsverfahren abgeschlossen worden. Dass die Kommission auch im übrigen Missverständnissen und Irrtümern bei der Auslegung des Glücksspielstaatsvertrages unterliegt, zeigt auch das Verwaltungsschreiben der Generaldirektion Binnenmarkt vom 14.05.2007, in dem die Kommission in vielen Passagen ihre Unsicherheit bereits selbst zum Ausdruck bringt.

B) Einzelbegründung

Zu Art. 1

Abs. 1 bestimmt, dass nicht nur die Glücksspielaufsicht, sondern auch die Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots und die Sicherstellung wissenschaftlicher Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele öffentliche Aufgaben sind und dass alle drei Aufgaben den Zielen des § 1 GlüStV verpflichtet sind.

Die Glücksspielaufsicht ist den Ländern durch § 9 Abs. 1 GlüStV, die Sicherstellung eines ausreichenden Angebots durch § 10 Abs. 1 Satz 1 GlüStV vorgegeben – und zwar Letztere ebenfalls als ordnungsrechtliche Aufgabe. Auch die Sicherstellung wissenschaftlicher Spielsuchtforschung gibt der Glücksspielstaatsvertrag den Ländern zwingend vor (vgl. § 11 GlüStV).

Abs. 2 stellt zum Aufgabenbereich der Glücksspielaufsicht (§ 9 Abs. 1 Satz 1 GlüStV) klar, dass Verpflichtungen nach diesem Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes erfasst sind. Zu den Befugnissen der Glücksspielaufsicht sieht Art. 4 eine entsprechende Klarstellung vor.

Abs. 3 bestimmt als zuständige Stelle für die staatliche Aufgabe nach § 10 Abs. 1 GlüStV, ein ausreichendes Glücksspielangebot in Bayern sicherzustellen, die Staatliche Lotterieverwaltung als Teil der unmittelbaren Staatsverwaltung, soweit nicht eine Zuständigkeit der Anstalt „Süddeutsche Klassenlotterie“ nach Abs. 4 gegeben ist. Abs. 3 wird ergänzt durch Art. 5.

Der Staatlichen Lotterieverwaltung obliegt dementsprechend die Aufgabe, Lotterien und Sportwetten zu veranstalten, zu vermitteln und vermitteln zu lassen und dadurch die Ziele des § 1 GlüStV, insbesondere die Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht umzusetzen. Der Staatlichen Lotterieverwaltung als Aufgabenträger nach § 10 Abs. 2 GlüStV ist dabei die Veranstaltung von Sportwetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential vorbehalten. Zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots im Sinn von § 10 Abs. 1 GlüStV kann sie auch andere

Glücksspiele veranstalten, z.B. Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential im Sinne des §§ 12 ff. GlüStV (vgl. auch § 14 Abs. 1 Satz 2 GlüStV).

Abs. 3 Satz 2 ordnet an, dass auch das Ziel einer Begrenzung der Zahl der Annahmestellen (vgl. § 10 Abs. 3 GlüStV) im Rahmen der Aufgabenzuweisung von der Staatlichen Lotterieverwaltung zu verfolgen ist. Bei der Reduzierung bis 2011 wurde berücksichtigt, dass die Staatliche Lotterieverwaltung die Zahl ihrer Annahmestellen seit 1997 kontinuierlich von insgesamt rd. 4.350 auf rd. 4.000 (Stand: Januar 2007) verringert hat. Die Erfüllung dieser Aufgabe wird von der Glücksspielaufsicht überwacht (§ 9 Abs. 1 GlüStV).

Zu Art. 2

Art. 2 legt das behördliche Prüfprogramm, die Erlaubnisinhalte, die Zuständigkeiten und einen Aspekt des Verwaltungsverfahrens fest, soweit sich nicht aus Art. 3 Abweichendes für Glücksspiele mit geringerem Gefährdungspotential nach §§ 12 bis 18 GlüStV ergibt.

Zu Abs. 1

Satz 1 legt das behördliche Prüfprogramm auf der Tatbestandsseite fest. Liegen die dort genannten Erlaubnisvoraussetzungen nicht vor, ist das von § 4 Abs. 2 Satz 3 GlüStV vorgesehene Ermessen nicht eröffnet. Für den Fall, dass sämtliche Erlaubnisvoraussetzungen kumulativ vorliegen, bestimmt Satz 2, dass sich das Erlaubniserlassen an den Zielen des § 1 GlüStV zu orientieren hat.

Zu Satz 1:

Die tatbestandlichen Erlaubnisvoraussetzungen der Nrn. 1 bis 3 gelten für alle Erlaubnisverfahren, während Nrn. 4 bis 7 nur in den jeweils genannten Verfahren einschlägig sind. Soweit Erlaubnisvoraussetzungen „sicherzustellen“ sind, wird damit eine entsprechende Darlegungslast des Antragstellers begründet. Dieser hat bereits im Antrag schlüssig vorzutragen, wie er die Sicherstellung bewerkstelligen will; entsprechende Konzepte sind soweit erforderlich vor Antragstellung zu entwickeln und mit dem Antrag vorzulegen. Die dauerhafte Erfüllung dieser Anforderungen kann zusätzlich über behördliche Nebenbestimmungen gesteuert werden.

Nr. 1 wiederholt zunächst die Vorgabe aus § 4 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GlüStV. Insoweit ist auf die Erläuterungen zu §§ 4 und 19 GlüStV hinzuweisen, insbesondere hinsichtlich Lotto im Supermarkt.

Nr. 2 erklärt die inhaltlichen Anforderungen in § 4 Abs. 3 und 4 und §§ 5 bis 7 GlüStV zu Bestandteilen des behördlichen Prüfprogramms. Der Antragsteller hat ihre „Sicherstellung“ schlüssig vorzutragen und entsprechende Konzepte vorzulegen (s.o.). Bei Antragstellern, die mit größeren Veranstaltungs- oder Vermittlungsorganisationen zusammenarbeiten, ist es nicht ausgeschlossen, auf Vorarbeiten dieser Organisationen zurückzugreifen, wenn die Rolle des Antragstellers konkret beschrieben wird. Gemäß § 6 Satz 2 GlüStV in Verbindung mit Nr. 1 f) der Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht ist auch eine Telefonberatung mit einer bundesweit einheitlichen Telefonnummer sicherzustellen, die für die Ratsuchenden kostenlos sein sollte.

Nr. 3 fordert im Hinblick auf § 1 Nr. 4 GlüStV in jedem Fall eine Zuverlässigkeitsprüfung des jeweiligen Antragstellers.

Nr. 4 stellt einerseits klar, dass in den dort genannten Fällen ohne Beteiligung des Fachbeirats (§ 9 Abs. 5 i.V.m. § 10 Abs. 1 Satz 2 GlüStV) keinesfalls eine Erlaubnis erteilt werden kann. Andererseits ist der Antragsteller aufgefordert darzutun, wie – insbesonde-

re mit welchen Erhebungsmethoden – er über die sozialen Auswirkungen des neuen Angebots oder des neuen Vertriebswegs berichten will. Zeitlicher Bezugspunkt für die Frage, ob ein Angebot oder ein Vertriebsweg „neu“ ist oder erheblich erweitert wird, 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. Umgekehrt ist nach Nr. 6 aber von allen Veranstaltern und Vermittlern sicherzustellen, dass bei den in §§ 20 bis 22 GlüStV bezeichneten Glücksspielen gesperrten Spielern keine Teilnahmemöglichkeit eröffnet wird. Wie dies sichergestellt wird, hat der den Antrag stellende Veranstalter oder Vermittler darzulegen.

Nr. 7 setzt voraus, dass der gewerbliche Spielvermittler in seinem Antrag ein schlüssiges System einschließlich zugehöriger Sicherungsverfahren darstellt, wie er den Anforderungen gemäß § 19 GlüStV nachkommen will. Diese Anforderungen sollen auch hier nicht erst im Rahmen behördlicher Inhalts- oder Nebenbestimmungen oder gar der glücksspielaufsichtlichen Kontrolle nach Aufnahme des Betriebs thematisiert werden.

Zu Satz 2:

Satz 2 stellt klar, dass das Erlaubnismessen nach Satz 2 erst eröffnet ist, wenn alle jeweils einschlägigen Erlaubnisvoraussetzungen nach Satz 1 kumulativ vorliegen. Auch in diesem Fall ist das Ermessen nicht frei, sondern hat sich an den Zielen des § 1 GlüStV zu orientieren.

Zu Abs. 2:

Satz 1 trägt dem Umstand Rechnung, 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. Dieser Ansatz gilt auch bei der Vermittlung über die Ländergrenzen hinweg.

Der Glücksspielstaatsvertrag geht dabei davon aus, dass öffentliche Glücksspiele nur mit Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes, in dem dem Spieler die Möglichkeit zur Teilnahme eröffnet wird, veranstaltet oder vermittelt werden darf (§ 4 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 3 Abs. 4 GlüStV) und dass Erlaubnisse nach § 4 Abs. 1 GlüStV immer nur „für das Gebiet des jeweiligen Landes oder einen Teil dieses Gebietes 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 bayerische Genehmigung für diese Veranstaltung vorliegt, wenn das vermittelte Spiel in einer Verordnung nach Art. 8 Nr. 4 aufgenommen worden ist (s. Begründung hierzu).

Keinesfalls kann eine Vermittlungserlaubnis erteilt werden, ohne dass entweder eine Veranstaltererlaubnis nach Abs. 2 Satz 1 oder eine Verordnung nach Art. 8 Nr. 4 vorliegt.

Zu Abs. 3:

Abs. 3 Satz 1 bestimmt die zwingenden Mindestinhalte eines Erlaubnisbescheides. Abs. 3 Satz 2 nutzt die Möglichkeiten des § 24 Satz 2 GlüStV und erweitert die Möglichkeiten zum Ausschluss von Spielern im Interesse der Spielsuchtprävention.

Zu Satz 1:

Nr. 1 bezweckt Klarheit im Hinblick auf die an der Veranstaltung oder Vermittlung beteiligten Personen – Veränderungen machen eine Neuverbescheidung erforderlich. Auch hier hat der Gesetzentwurf einen weitgehenden Ansatz – nur nichtselbständig tätige Arbeitnehmer der Veranstalter, Vermittler oder Dritter werden nicht erfasst.

Nr. 2 verlangt nur, dass das Glücksspiel, auf das sich die Erlaubnis bezieht, hinreichend im Tenor des Erlaubnisbescheides bezeichnet ist. Insoweit sind Bezugnahmen auf die Antragsunterlagen sinnvoll, die entsprechend präzise Angaben enthalten müssen.

Nr. 3 wäre nicht genügt, wenn nur negativ beschrieben wäre, in welcher Form nicht vermittelt oder vertrieben werden soll. Vielmehr sind insoweit konkrete Regelungen zu fordern.

Nr. 4 meint mit der „Art“ der Veranstaltung oder Vermittlung vor allem die Beziehung zu und die Abgrenzung von sonstigen Tätigkeiten unter spielsuchtrelevanten Gesichtspunkten.

Ort und Gebiet der Veranstaltung können im Hinblick auf die Ziele des § 1 GlüStV von großem Gewicht sein – bspw. bei einer Veranstaltung oder Vermittlung von Glücksspielen in der unmittelbaren Sichtweite einer Schule. Aus diesem Grund ist auch im Erlaubnisbescheid – und in den entsprechenden Antragsunterlagen – insoweit eine Aussage zu treffen.

Nr. 5 ist auch genügt, wenn auf den mit den Antragsunterlagen vorzulegenden Spielplan ausdrücklich Bezug genommen wird.

Nr. 6 setzt eine als Veranstalter benannte rechtsfähige Person voraus.

Zu Satz 2:

Ein Ausschluss von Spielern ist in den Fällen von § 21 Abs. 3 Satz 1 und § 22 Abs. 2 Satz 1 GlüStV zwingend. Es kann aber auch andere Situationen geben, in denen ausgehend von den Zielen des § 1 GlüStV ein Ausschluss angezeigt sein kann. Zu denken ist insbesondere an eine Beschränkung der Höchstgewinne oder an Regelungen, die Spieler bei größeren Einsätzen (Systemspiel) sperren, die ggf. auch länderübergreifend durchzusetzen wäre.

Zu Abs. 4:

Abs. 4 bestimmt ausschließlich staatliche Behörden der inneren Verwaltung als zuständige Erlaubnisbehörden.

Nr. 1 sieht für Annahmestellen keine zentrale landesweite Zuständigkeit vor, sondern überträgt die Erlaubnis jeweils derjenigen Regierung, in deren Bezirk die Annahmestelle liegt. Das Gleiche gilt für die Verkaufsstellen der Süddeutschen Klassenlotterie, die bislang durchweg in Annahmestellen eingerichtet sind; diese Verkaufsstellen sind nicht nur unselbständige Teile der Lottereeinnehmer der Süddeutschen Klassenlotterie, weil es sich insoweit nicht um reine Arbeitnehmerbeziehungen handelt und weil Kundenkontakte vorhanden sind.

Nr. 2 begründet auch für Entscheidungen über Erlaubnisbeanträge von Lottereeinnehmern, die auch in § 3 Abs. 5 GlüStV von den Annahmestellen begrifflich unterschieden werden, eine dezentrale Zuständigkeit der jeweiligen Sitzregierung, wenn der Sitz des Lottereeinnehmers in Bayern liegt; andernfalls bestimmt sich die

Zuständigkeit nach dem Auffangtatbestand der Nr. 3. Die Zuständigkeit nach Nr. 2 ermöglicht es dabei der jeweiligen Bezirksregierung, die dort vorgesehenen Entscheidungen für das gesamte Gebiet des Freistaats Bayern zu treffen.

Nr. 3 ist ein Auffangtatbestand mit weitem Anwendungsbereich. Die Regierung der Oberpfalz ist zunächst bayernweit zuständig für Erlaubnisse an die Veranstalter nach Art. 1 Abs. 3 und 4 GlüStV. Daneben besteht eine Zuständigkeit für die Lottereeinnehmer der Süddeutschen Klassenlotterie, deren Sitz nicht im Gebiet des Freistaats Bayern liegt. Weiter bezieht sich diese Zuständigkeit auf gewerbliche Spielvermittler, auch wenn sie an Veranstalter nach Nr. 1 vermitteln. Schließlich sollen auch alle sonstigen Anträge, die sich auf Glücksspiele im Sinne des Glücksspielstaatsvertrags beziehen, erfasst werden. Das gilt auch für aussichtslose Anträge Privater auf Erlaubnis von Glücksspielen, für die ein staatliches Monopol besteht, oder auf Anträge, die die Erlaubnispflicht an sich in Frage stellen, bspw. Anträge auf Feststellung einer angeblichen Erlaubnisfreiheit.

Zu Abs. 5:

Zur Vereinfachung des Verfahrens schreibt § 25 Abs. 2 Satz 2 GlüStV vor, dass Anträge für Vermittler, die in die Vertriebsorganisation eines Veranstalters eingegliedert sind, nur vom Veranstalter für diese gestellt werden können. Möglich ist dabei auch, dass der Veranstalter solche Anträge als Sammelanträge für einzelne Regierungsbezirke stellt, was freilich nichts daran ändert, dass gegenüber jedem einzelnen Vermittler über die Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 GlüStV zu entscheiden ist.

In der bisherigen Praxis sind bislang die Verkaufsstellen der Süddeutschen Klassenlotterie gleichzeitig auch Annahmestellen der Staatlichen Lotterieverwaltung. Zur Erleichterung der Verwaltungsverfahren bei den Regierungen stellt Abs. 5 klar, dass auch ohne Bevollmächtigung der einzelnen Verkaufsstelle die Süddeutsche Klassenlotterie die Staatliche Lotterieverwaltung in solchen Fällen beauftragen kann, den Antrag nach § 25 Abs. 2 Satz 2 GlüStV für sie zu stellen. Diese Verfahrensvereinfachung ändert allerdings nichts daran, dass sowohl für die Vermittlung an die Staatliche Lotterieverwaltung als auch für die Vermittlung an die Süddeutsche Klassenlotterie über selbständige Erlaubnisse an jeden einzelnen Vermittler zu entscheiden ist, die allerdings in einem Bescheid miteinander verbunden werden können, falls Betreiber und Ladenlokal identisch sind.

Zu Art. 3

Art. 3 sieht für den Spezialfall der Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential eine Spezialregelung vor, die dem bisher geltenden Recht bis auf geringe Änderungen entspricht.

Das Prüfprogramm und die Vorgaben zu Form und Inhalt der Erlaubnis richten sich insoweit nicht nach Art. 2 Abs. 1, sondern allein nach §§ 12 bis 17 GlüStV (vgl. Abs. 1).

Die Zuständigkeiten nach Abs. 2 entsprechen weitgehend der bisherigen Regelung in Art. 1 Abs. 1 des früheren AGLottStV. Allerdings wird auf eine Zuständigkeit des Staatsministeriums des Innern verzichtet und die bereits bisher bestehende und bewährte Auffangzuständigkeit der Regierung der Oberpfalz erweitert (vgl. Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2).

Abs. 3 entspricht dem bisherigen Art. 2 AGLottStV.

Zu Art. 4

Art. 4 regelt die Zuständigkeit der Glücksspielaufsicht und hält insoweit am bewährten Prinzip der sicherheitsrechtlichen Mehrfachkompetenz fest, bei der alle betroffenen Ebenen – soweit ihre

örtliche Zuständigkeit reicht – im Ausgangspunkt sachlich und funktionell zuständig sind und sich die Frage, welche Ebene tätig wird, in erster Linie nach der Effektivität der Gefahrenabwehr richtet.

Zu Abs. 1:

Abs. 1 bezweckt ebenso wie § 9 Abs. 1 GlüStV eine starke Glücksspielaufsicht. Entscheidend ist die Zielrichtung von § 9 Abs. 1 Satz 1 GlüStV, der deutlich zum Ausdruck bringt, dass den Glücksspielaufsichtsbehörden eine besondere Überwachungsaufgabe zukommt, die als Spezialregelung nicht nur der sicherheitsrechtlichen Generalklausel (Art. 6, 7 LStVG) vorgeht, sondern auch durch sonstige spezialgesetzliche Vorschriften (beispielsweise den für Telemedien allgemein geltenden § 59 Abs. 2 bis 6 Rundfunkstaatsvertrag) nicht verdrängt wird. Vor diesem Hintergrund ist § 9 Abs. 1 Satz 2 GlüStV als umfassende Befugnisnorm zu interpretieren. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die in § 9 Abs. 1 Satz 3 GlüStV genannten Befugnisse in erster Linie klarstellenden Charakter haben, was durch die Formulierung „insbesondere“ zum Ausdruck kommt und auch dem Willen der vertragsschließenden Länder entspricht (vgl. auch den ersten Absatz der Begründung zu § 9 GlüStV). Aus diesem Grund entfalten die besonders erwähnten Befugnisse in § 9 Abs. 1 Satz 3 GlüStV auch keine Sperrwirkung für weitergehende Maßnahmen nach § 9 Abs. 1 Satz 2 GlüStV. Insbesondere schließt § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 GlüStV es nicht aus, für Verstöße im Bereich der Telemedien (außerhalb der spezielleren Teledienste), auf § 9 Abs. 1 Satz 2 GlüStV zurückzugreifen, soweit es dabei um glücksspielrechtliche Pflichten im Sinne dieser Vorschrift geht. Dieses weitgehende Befugnisinstrumentarium, das im Ergebnis nicht über das hinausgeht, was bereits bislang nach § 12 LottStV und Art. 7 LStVG möglich war, folgt unmittelbar aus dem Glücksspielstaatsvertrag.

Satz 1 bestimmt die sachliche Zuständigkeit der Glücksspielaufsichtsbehörden und hält dabei im Ausgangspunkt an der aus Art. 1 Abs. 2 AGLottStV bekannten Mehrfachkompetenz fest. Alle Ebenen sind in gleicher Weise sachlich zuständig – allein die Effektivität der Gefahrenabwehr ist dafür maßgeblich, wer im Einzelfall tätig wird. Weder besteht eine Unzuständigkeit der ortsfremere Stellen noch stellen die Grenzen der örtlichen Zuständigkeit eine Grenze der sachlichen Zuständigkeit dar. Im Hinblick auf die sachliche Zuständigkeit ist es deshalb schon nach Satz 1 nicht ausgeschlossen, dass eine dem Ministerium nachgeordnete Behörde Bescheide für ganz Bayern erlässt; insoweit muss allerdings die örtliche Zuständigkeit gegeben sein, die sich nach Art. 3 Abs. 1 und Abs. 2 BayVwVfG ergeben kann.

Satz 2 trägt dem Umstand Rechnung, dass Glücksspiele und die Werbung für Glücksspiele häufig an mehreren Orten des Staatsgebiets auftreten, was insbesondere im Bereich der Internetangebote und ihrer Bewerbung untrennbare Folge des Mediums Internet ist; Satz 2 Nr. 1 sieht insoweit unabhängig vom Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 3 Abs. 2 BayVwVfG zur Klarstellung ausdrücklich neben der Zuständigkeit des Staatsministeriums des Innern eine bayernweite Zuständigkeit der Regierung von Mittelfranken vor, weil auch der Vollzug von § 59 Abs. 2 bis 6 Rundfunkstaatsvertrag bei dieser Regierung angesiedelt ist. Sicherzustellen ist auch, dass mit den bayernweiten Erlaubniszuständigkeiten der Regierungen nach Art. 2 Abs. 4 Nr. 2 und 3 entsprechende Aufsichtskompetenzen korrespondieren, ohne dass in jedem Einzelfall die tatbestandlichen Voraussetzungen des Art. 3 Abs. 2 BayVwVfG vorliegen müssten. Andererseits soll ein Rückgriff auf Art. 3 Abs. 2 BayVwVfG oder auf die seit je bestehenden Möglichkeiten auch nachgeordneter Behörden, bayernweit Rechtsfolgen zu setzen, in keiner Weise eingeschränkt werden und unabhängig von Satz 2 weiter bestehen.

Zu Abs. 3:

Abs. 3 geht von der Überlegung aus, dass bei grenzüberschreitenden Sachverhalten – wie bei der Untersagung von unzulässiger Trikotwerbung gegenüber einem bundesweit spielenden Fußballverein nicht nur in einem Bundesland – die abzustimmenden Aspekte den zuständigen Behörden am Sitzort regelmäßig am besten bekannt sein werden. Die jeweils zuständige bayerische Behörde kann in diesen Fällen eine Ermächtigung aussprechen (Abs. 3 Satz 1), die aber wegen der Bedeutung länderübergreifender Sachverhalte für alle Ebenen der Glücksspielaufsicht auf dem Dienstweg über das Staatsministerium des Innern zu leiten ist (Abs. 3 Satz 2).

Zu Art. 5

Abs. 1 macht deutlich, dass außerhalb der Glücksspielaufsicht, insbesondere im Hinblick auf die betriebswirtschaftliche Seite der Beteiligungsverwaltung, keine Zuständigkeit der inneren Verwaltung besteht.

Abs. 2 eröffnet eine Fülle von Gestaltungen zur Übertragung der Durchführung der Aufgabe der Staatlichen Lotterieverwaltung nach Art. 1 Abs. 3. Die Aufgabe selbst bleibt insoweit immer bei der Staatlichen Lotterieverwaltung; nur ihre Durchführung kann im Zustimmungsverfahren übertragen werden. Eine solche Übertragung ist an eine Zustimmung des Staatsministeriums des Innern gebunden.

Zu Art. 6

Allgemeines zu Spielsuchtsperren:

Der wirksame Einsatz von Spielersperren ist bereits vom BVerfG als ein wichtiges Mittel der Spielsuchtprävention behandelt worden und stellt eine wesentliche Neuerung des Glücksspielstaatsvertrags dar (vgl. §§ 8, 23 GlüStV). Wie bereits in der Begründung zu Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 gezeigt, ist davon auszugehen, dass auch Veranstalter nach § 10 Abs. 2 GlüStV eine Teilnahme am Sperrsystem nicht vorgeschrieben ist, wenn und solange diese keine Glücksspiele anbieten, die die Sperrpflicht nach §§ 20 Satz 1, 21 Abs. 3 Satz 1 und 22 Abs. 2 Satz 1 GlüStV auslösen.

Die Süddeutsche Klassenlotterie ist dementsprechend mit ihrem derzeitigen Angebot (Stand: 01.04.2007) nicht zur Teilnahme am Sperrsystem verpflichtet.

Die von § 8 GlüStV vorgenommene Unterscheidung zwischen Selbst- und Fremdsperren wird von Art. 6 vorausgesetzt. Die Selbstsperrung setzt die persönliche Anwesenheit des Spielers oder einen sonstigen Nachweis voraus, der zu diesem Zweck seine Identität nachweisen muss.

Das von §§ 8, 23 GlüStV geforderte übergreifende Sperrsystem kann gewährleistet werden durch ein bundesweites Zentralregister. Dieser nur in Abstimmung mit allen vertragsschließenden Ländern realisierbare Lösungsansatz ist aber nicht der einzige Weg, um den Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrags gerecht zu werden.

Art. 6 wählt den Weg einer gesetzlich geregelten Datenübermittlung von Bundesland zu Bundesland in einer Art Sternverfahren. Es wird eine bayernweite Zentraldatei geschaffen, an die und von der sämtliche relevanten Daten innerhalb Bayerns übermittelt werden. Gleichzeitig übermittelt diese bayerische Zentraldatei an die zuständigen Stellen der anderen Länder, nimmt von diesen Datenübermittlungen entgegen und leitet diese an die zuständigen Stellen in Bayern 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 von und nach Österreich – ausgetauscht werden.

Zu Abs. 1:

Die zentrale bayernweite Datei wird bei der Staatlichen Lotterieverwaltung eingerichtet. Innerhalb der Staatlichen Lotterieverwaltung handelt es sich funktional um eine eigene speichernde Stelle, die von den anderen Bereichen (Spielbanken, Lotto etc.) zu trennen ist. Es kann auf bestehende personelle und sächliche Ressourcen zurückgegriffen werden.

Zu Abs. 2:

Satz 1 legt die zulässigen Speichergegenstände fest (Spielsucht- und Störersperren). Satz 2 stellt klar, dass dies auch für solche Sperren gilt, die von den dort genannten Stellen außerhalb Bayerns übermittelt werden, gerade auch dann, wenn die Personen, deren Daten übermittelt werden, im Zeitpunkt der Übermittlung noch keinen glücksspielrechtlichen Bezug zu Bayern haben.

Zu Abs. 3:

Die in § 23 Abs. 1 GlüStV festgelegten Datenkategorien gelten sowohl für Spielsucht- als auch für Störersperren. Die Speicherung ergänzender Daten, die anlässlich einer Meldung bekannt geworden sind, ist unzulässig.

Zu Abs. 4:

Hier werden die Datenströme von den sperrenden Stellen zur zentralen bayernweiten Sperrdatei geregelt. Es wird zunächst klargestellt, dass die Sperrung allein Sache der Veranstalter nach Art. 1 Abs. 3 und 4 ist und nicht der (gewerblichen) Vermittler (vgl. bereits Begründung zu Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und Nr. 6). Die Datenübermittlung soll nicht im Ermessen der sperrenden Stellen liegen und zwar sowohl hinsichtlich Spielsuchtsperren als auch hinsichtlich Störersperren im Hinblick auf § 1 Nr. 4 GlüStV.

Zu Abs. 5:

Geregelt werden hier einerseits der Datenaustausch zwischen den für den landesweiten Betrieb der Sperrdatei zuständigen Stellen und andererseits die Datenströme, die von der Sperrdatei an die Stellen, die die Spielverbote überwachen, übermittelt werden. Auch insoweit wird eine gesetzliche Übermittlungspflicht geschaffen.

Satz 1 fasst hinsichtlich Spielsuchtsperren den Kreis der Datenempfänger deutlich weiter als den der Datenübermittler bei Abs. 4 (vgl. Begründung zu Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und Nr. 6). Insbesondere haben auch gewerbliche Spielvermittler sicherzustellen, dass im Rahmen der von ihnen angebotenen Vermittlungsdienstleistung gesperrten Spielern keine Teilnahmemöglichkeit eröffnet wird. Um dieses im Interesse der Spielsuchtprävention wichtige Ziel sicherzustellen, wird auch insoweit eine Übermittlungspflicht der Sperrdatei begründet. Weder der Glücksspielstaatsvertrag noch der vorliegende Gesetzentwurf sehen dabei eine Befugnis für die Staatliche Lotterieverwaltung vor, gewerblichen Spielvermittlern eine Teilnahme am bayerischen Sperrsystem zu verwehren. Für die ausreichende Organisation, die zu übermittelnden Daten auch empfangen zu können und v.a. diese auch im Einzelfall zur Anwendung zu bringen, ist der gewerbliche Spielvermittler allerdings selbst verantwortlich; er hat seine Vorkehrungen im Erlaub-

nisverfahren vorzutragen (vgl. Begründung zu Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und Nr. 6).

Satz 2 befasst sich allein mit der Störersperren-Übermittlung von der zentralen bayernweiten Datei an bayerische und außerbayerische Spielbanken.

Satz 3 betrifft die Übermittler von Spielersperren an außerbayerische Spielbanken.

Zu Abs. 6:

Der Auskunftsanspruch des Betroffenen nach Abs. 6 besteht nur gegenüber der die Sperrdatei führenden Staatlichen Lotterieverwaltung, nicht gegenüber den einzelnen Veranstaltern oder deren Vermittlern.

Zu Art. 7

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 aufgrund Gesetzes 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 (vgl. Art. 2 Abs. 4). Aus dem Rückgriff auf § 4 GlüStV und Art. 2 folgt, dass neben der Einhaltung der Anforderungen des § 25 Abs. 6 auch die sonstigen Erlaubnisvoraussetzungen des Art. 2 Abs. 1 gegeben sein müssen (vgl. Satz 1).

Die Darlegungslast für diese Voraussetzungen liegt beim Antragsteller (vgl. Satz 2). 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 (vgl. zur „Sicherstellung“ die Begründung zu Art. 2 Abs. 1 Satz 1).

Zur Verwaltungsvereinfachung sieht Satz 3 eine gesetzliche Fiktion der Erlaubnis vor, wenn die zuständige Erlaubnisbehörde nicht innerhalb eines Monats zum Unterlassen des Internetbetriebs bis zur Entscheidung über die Erteilung einer Erlaubnis auffordert. Die Aufforderung ist nach den Vorschriften des Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes (VwZVG) zuzustellen.

Zu Art. 8

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

Nr. 2 ermöglicht die Teilnahme der Staatlichen Lotterieverwaltung an einem möglichen zukünftigen Zentralregister auch ohne Gesetzesänderung, soweit der Freistaat Bayern über die Staatliche Lotterieverwaltung in das bundesweite Register eingebunden ist.

Nr. 3 geht von der Überlegung aus, dass es im Interesse einer größeren Klarheit, beispielsweise im Zusammenhang mit Aufgabenübertragungen nach Art. 5 Abs. 2, sinnvoll sein kann, die möglichen Spiele der Veranstalter nach Art. 1 Abs. 3 und 4 nicht nur in der Erlaubnis des Staatsministeriums des Innern (vgl. Art. 2

Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 und Art. 2 Abs. 4 Nr. 1), sondern in einer abstrakt-generellen Verordnung festzulegen.

Nr. 4 korrespondiert mit Art. 2 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 Ordnungsgeber sind die Ziele des § 1 GlüStV. Ein Verzicht auf eine vorgängige Veranstaltungsgenehmigung in Bayern kann in Betracht kommen, wenn das Angebot gegenüber den Angeboten der bayerischen Veranstalter nach Art. 1 Abs. 3 und 4 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 Art. 9

Art. 9 enthält die erforderlichen Bußgeldbewehrungen. Soweit eine Tat nach Art. 9 zugleich eine Straftat nach den §§ 284 ff. StGB ist, tritt die Ordnungswidrigkeit nach allgemeinen Regeln hinter die Straftat zurück (§ 21 OWiG). Eigenständige Bedeutung hat Art. 9 insoweit aber bei fahrlässigem Verhalten, das in den §§ 284 ff. StGB nicht mit Strafe bedroht ist.

Nicht gegen die Bußgeldbestimmung nach Art. 9 Abs. 1 Nr. 3 verstößt naturgemäß, wer über eine Erlaubnis nach Art. 7 dieses Gesetzes verfügt (vgl. § 25 Abs. 6 GlüStV).

Zu Art. 10

Das Gesetz muss im Hinblick auf die Übergangsregelung im Urteil des BVerfG vom 28.03.2006, Az. 1 BvR 1054/01, spätestens zum 1. Januar 2008 in Kraft treten.

Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 trägt dem Umstand Rechnung, dass ein Bedürfnis besteht, rechtzeitig zum 1. Januar 2008 nicht nur eine gesetzliche Basis für die Vermittlung an andere Veranstalter nach § 10 Abs. 2 GlüStV sicherzustellen, sondern zeitgleich auch die notwendige Verordnung der vermittelbaren Glücksspiele der nicht-bayerischen Veranstalter nach § 10 Abs. 2 GlüStV festzuschreiben. Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 1 geht davon aus, dass die Rechtsverordnung nach Art. 8 Nr. 4 ihrerseits nicht vor dem 1. Januar 2008 in Kraft tritt.

Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 stellt sicher, dass die Fiktionsfrist des Art. 7 Satz 3 bereits ab 1. Dezember 2007 zu laufen beginnen kann, so dass die Anträge auf Erlaubnis eines befristeten Internetangebots mit der Wirkung des Beginns der Fiktionsfrist im Sinn des Art. 7 Satz 3 rechtzeitig gestellt werden können.

Abs. 2 will verhindern, dass im Fall des § 28 Abs. 1 Satz 1 GlüStV ein rechtsfreier Raum entsteht. Die Fortgeltung bezieht sich nur auf die Regelungen des Staatsvertrags, die einer einseitigen innerstaatlichen Umsetzung durch den Landesgesetzgeber zugänglich sind.

Abs. 3 bestimmt das Außerkrafttreten des geltenden Ausführungsgesetzes zum Lotteriestaatsvertrag, des Staatslotteriegesetzes und des Gesetzes über das Lotteriespiel. Soweit dieses Gesetz oder der Glücksspielstaatsvertrag zu einem späteren Zeitpunkt außer Kraft treten, auch im Falle der Kündigung (vgl. § 28 Abs. 2 GlüStV), leben diese Gesetze nicht mehr auf.