

Entwurf

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 Absatz 2 genannten staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstaltern vorbehalten. Denn bei diesen verfügen die Län-

der ergänzend zu den Möglichkeiten der Lottereaufsicht über weitergehende Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten, mit denen den Zielen des Staatsvertrages wirksam Rechnung getragen werden kann.

2. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006

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

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

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

3. Auftrag

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 Lotteriestaatsvertrages 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.

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 der Lotterie- und Glücksspielmarkt in Deutschland bei einer langfristigen Betrachtung über 25 Jahre in Relation zum Bruttoinlandsprodukt nicht gewachsen, sondern stabil geblieben (S. 1117 f.). Diese begrenzte Entwicklung wird in der Studie auch noch auf die traditionell hohe Abgabenbelastung von Erträgen aus dem Glücksspiel in Deutschland zurückgeführt.

Entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts sollen die bereits bisher verfolgten Ziele des Schutzes der Spieler und der Allgemeinheit in den materiellen und formellen Regelungen konsequent ausgestaltet werden. Dabei muss darauf geachtet werden, dass die Neuregelung tatsächlich durchgesetzt und mit vernünftigem Aufwand vollzogen werden kann. Spieler müssen vor Glücksspielsucht und ihren Folgen geschützt werden; dabei muss ein Schwerpunkt auf den Jugendschutz gelegt werden, weil Jugendliche gerade bei Sportwetten Zielgruppe sind und damit das ohnehin große Gefährdungspotential noch verstärkt wird. Zum anderen muss der Schutz der Allgemeinheit vor kriminellen Strukturen im und um den Glücksspielmarkt gewährleistet werden.

Notwendig sind effektive Regeln

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

2. Kernziele des neuen Staatsvertrages

2.1 Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht

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

Das Bundesverfassungsgericht hat sich im Urteil vom 28. März 2006 ausführlich mit dem Stand der Forschung auseinandergesetzt. Danach steht fest, dass Glücksspiele und Wetten zu krankhaftem Suchtverhalten führen können (vgl. allgemein Meyer, Glücksspiel - Zahlen und Fakten, Jahrbuch Sucht 2005, S. 83 <91 ff.>; Hayer/Meyer, Das Suchtpotential von Sportwetten, in: Sucht 2003, S. 212). Wie bereits in den Erläuterungen zum 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, J 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 als bei den so genannten "harten" Casino-Glücksspielen, aber durchaus vorhanden ist (vgl. Hayer/Meyer, Das Suchtpotential von Sportwetten, in: Sucht 2003, S. 212 <218>). Wie sich das Suchtpotential im Hinblick auf Sportwetten entwickeln würde, wenn diese in erheblich ausgeweitetem Maße praktiziert würden, sei nicht absehbar. Auch wenn Sportwetten für die große Mehrheit der Spieler reinen Erholungs- und Unterhaltungscharakter haben dürften (vgl. Hayer/Meyer, Das Suchtpotential von Sportwetten, in: Sucht 2003, S. 212 <218>; Schmidt/Kähnert, Konsum von Glücksspielen bei Kindern und Jugendlichen - Verbreitung und Prävention, Abschlussbericht vom August 2003, S. 166), dürfe der Gesetzgeber auch bei Sportwetten mit festen Gewinnquoten schon aufgrund des gegenwärtigen Erkenntnisstandes mit einem nicht unerheblichen Suchtpotential rechnen und dies mit dem Ziel der Abwehr einer höchstwahrscheinlichen Gefahr zum Anlass für Prävention nehmen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf den Jugendschutz. Diese verfassungsgerichtliche Beurteilung deckt sich mit den Einschätzungen, die die Länder bei Abschluss des Lotteriestaatsvertrags der Unterscheidung von Glücksspielen mit

besonderem Gefährdungspotential (wie Jackpotlotterien oder bestimmten Wetten) und Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential zugrunde gelegt haben. Sie wird auch durch die Suchtexperten bestätigt, die im Juli 2006 um eine erste Stellungnahme zur Neuordnung des Glücksspielrechts gebeten worden sind.

Aus diesem Befund werden im neuen Staatsvertrag folgende Konsequenzen gezogen:

Die zur Vermeidung von Glücksspielsucht notwendigen Schranken für die Veranstaltung, die Vermarktung und den Vertrieb von Glückspielangeboten sollen allgemein für staatliche wie für private Veranstalter gelten; Abstriche von diesem Schutzniveau werden nur für Glücksspiele mit geringerem Gefährdungspotential zugelassen. Damit wird auch dem Hinweis der Spielsuchtextperten vor dem Bundesverfassungsgericht Rechnung getragen, dass ein erweitertes Glücksspielangebot nach eindeutigen Erkenntnissen der epidemiologischen Forschung untrennbar mit einer Ausweitung von Spielsucht und problematischem Spielverhalten verbunden ist, unabhängig davon, ob Glücksspiele in öffentlicher oder in gewerblicher Regie veranstaltet werden.

Aufgenommen werden folgende neue Verbote:

- Das Glücksspiel im Internet soll verboten werden, weil es nach Feststellung des Bundesverfassungsgerichts und nach Aussage der Suchtexperten in besonderem Maße suchtgefährdend ist und eine Begrenzung des Glücksspielmarktes 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 ausgerichtet ist. Die Werbung im Internet wird verboten, weil hier neben die Breitenwirkung und die Zielgruppenorientierung als zusätzliches Gefahrenmoment der sofortige Übergang zur Teilnahme am Spiel tritt, der im Internet stets möglich ist. Mit diesen Werbeverboten wird nachvollzogen, was im Bereich der Tabakwerbung bereits europaweit geltendes Recht ist.

Ein unabhängiger Fachbeirat, der sich aus Experten in der Spielsuchtbekämpfung zusammensetzt, soll deren Sachverstand einbringen; neue Formen öffentlichen Glücksspiels dürfen – wenn überhaupt – nur nach Untersuchung und Bewertung der Auswirkungen auf die Bevölkerung durch den Fachbeirat erlaubt werden. Zudem wird eine Verpflichtung der Länder aufgenommen, die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren sicherzustellen.

2.2 Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielmarktes

Dieses Ziel soll auf zwei Wegen verfolgt und erreicht werden:

- Einerseits sollen das bestehende Monopol bei Sportwetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential erhalten bleiben. Die Länder Berlin, Thüringen und Sachsen sollen verpflichtet werden, die unter Geltung des Gewerbegesetzes der früheren DDR erteilten Erlaubnisse, soweit sie überhaupt noch gelten, spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten des Staatsvertrages durch Gesetz aufzuheben. In der Übergangszeit sind von den Erlaubnisinhabern die allgemein geltenden Anforderungen zu erfüllen.
- Andererseits wird ein umfassendes Verbot mit Erlaubnisvorbehalt aufgenommen. Jede Veranstaltung oder Vermittlung öffentlicher Glücksspiele bedarf danach der Erlaubnis des jeweiligen Landes; die Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele ohne diese Erlaubnis ist verboten. Auf die Erteilung der Erlaubnis besteht kein Anspruch; die Erlaubnis ist zu versagen, wenn die Veranstaltung oder Vermittlung eines Glücksspiels den in § 1 festgelegten Zielen des Staatsvertrages zuwiderläuft.

2.3 Jugend- und Spielerschutz

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

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

Vor allem aber soll ein übergreifendes Sperrsystem geschaffen werden, das Spielsüchtige oder klar 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 § 9 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 Glückspielaufsicht geschaffen, die entsprechend der Forderung des Bun-

desverfassungsgerichts nicht beim Finanzministerium ressortieren darf. Die Länder verpflichten sich zur Zusammenarbeit bei der Glückspielaufsicht; die Erlaubnisse für die in § 9 Abs. 2 genannten Veranstalter werden zwischen den Glückspielaufsichtsbehörden 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 Spielsuchtextperten auch für die Spielbanken die notwendig ländereinheitlich zu treffenden und zu vollziehenden Vorschriften zum Spielerschutz, insbesondere zu den Spielersperren, in den Staatsvertrag mit geregelt.

In den Staatsvertrag können - entgegen den fachlichen Vorschlägen der Spielsuchtextperten – 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.

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 würde zu einer enormen Expansion des Glücksspielmarktes führen. Dies zeigen die Prognosen interessierter Kreise wie die Feststellungen der Sicherheitsbehörden bei der Bekämpfung illegalen Glücksspiels.
- Mit dem Glücksspielmarkt würde im gleichen Maß die Zahl der suchtkranken und suchtgefährdeten Glücksspieler steigen. Zugleich wäre mit einem Anstieg der Begleit- und Beschaffungskriminalität zu rechnen.
- Eine Dämpfung des Glücksspielmarktes wäre auch nicht durch die in Deutschland traditionell hohe Abgabenbelastung (s.o. II.1.) zu erreichen, weil angesichts des Steuerwettbewerbs in der EU (mit Abgabensätzen bis unter 0,5 %) ein Ausweichen der privaten Unternehmen zu

erwarten wäre, dem aus europa- und verfassungsrechtlichen Gründen im nationalen Recht nicht gesteuert 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 Bekämpfung und Begrenzung der Glücksspielsucht sowie 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 Spiel- 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 vermehrter Nachfrage führen; eine Eindämmung der Spiel- und Wettsucht ließe sich damit nicht erreichen.

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 Be-

völkerung durch Abwehr der mit Glücksspielen verbundenen Folge- und Begleitkriminalität vermieden werden. Die Schaffung einer Glücksspielaufsicht in § 10 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 und Vermittlung von Glücksspiel unter dem Aspekt der Suchtvermeidung und -bekämpfung regeln. Satz 1 erweitert den Anwendungsbereich des Staatsvertrages, der bislang auf die „gewerbliche“ Spielvermittlung beschränkt war, auf jede Form der Vermittlung. Satz 2 bezieht Spielbanken in den Anwendungsbereich des Staatsvertrages ein, weil Casinospiele in Spielbanken zu den Glücksspielen mit dem höchsten Suchtpotential zählen. 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 (§ 4), die Vorschriften zur Werbung (§ 5), über Sozialkonzepte (§ 6), die Verpflichtung zur Aufklärung (§ 7) und zur Spielersperre (§ 8) auf Spielbanken anzuwenden. Weitere Regelungen zum Spielerschutz enthält § 20.

Zu § 3 (Begriffsbestimmungen)

Abs. 1 bis Abs. 3: keine Änderungen; Begründungen aus dem derzeitigen Staatsvertrag.

Abs. 4 stellt klar, dass auch Wetten Glücksspiele sind. Zwar zählen Wetten nach überwiegender Rechtsansicht bereits aufgrund der Definition von Absatz 1 zu Glücksspielen. Eine weitergehende Klarstellung erscheint jedoch geboten, weil es zu dieser Frage in Literatur und Rechtsprechung trotz höchstrichterlicher 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.

Abs. 5 Satz 1 definiert den weiten Veranstalterbegriff, der auf den organisatorischen Rahmen für die Abhaltung von Glücksspielen abstellt. Veranstalter von Glücksspielen ist danach u.a., wer zur Durchführung des Spielbetriebes unter einer eigenen Firmenbezeichnung Räumlichkeiten anmietet, Spielscheine auslegt, die erforderliche Ausstattung für die Teilnahme am Spiel bereithält sowie Einzahlungen entgegen nimmt und Auszahlungen vornimmt. Eigene finanzielle Interessen am Ergebnis des Spielbetriebs sind nicht erforderlich, so dass auch derjenige, der Spiel-

daten an Dritte weitergibt und für seine Tätigkeit eine Provision erhält, Veranstalter von Glücksspielen ist. Ebenso fällt derjenige unter den Veranstalterbegriff, der Spielscheine versendet oder Internetangebote bereit hält und so dem Empfänger bzw. Internetnutzer eine Beteiligung am Glücksspiel ermöglicht. In beiden Fällen wird der Abschluss eines Spiel- oder Wettvertrages angeboten.

Abs. 5 Satz 2 ergänzt den weiten Veranstalterbegriff und stellt klar, dass Glücksspiele überall dort veranstaltet 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 jeden 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.

In Abs. 6 wird zur umfassenden Abdeckung sämtlicher Handlungsmöglichkeiten der Vermittlerbegriff negativ definiert und als alleiniges Kriterium die Ermöglichung des Abschlusses von Spielverträgen festgelegt.

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.

Absatz 2 unterstreicht die Ziele dieses Staatsvertrages, in dem die Versagung einer Erlaubnis zwingend ist, wenn die Veranstaltung und Vermittlung von Glücksspiel den Zielen in § 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 es keinen Anspruch auf eine Glücksspielerlaubnis gibt.

Abs. 3: keine Änderungen; Begründungen aus dem derzeitigen Staatsvertrag.

Abs. 4 enthält das generelle Verbot der Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele im Internet und erstreckt sich auf Lotterien, Sportwetten und den Bereich der Spielbanken. Damit wird eine wesentliche Forderung erfüllt, die das BVerfG in seinem Urteil vom 28. März 2006 aufgestellt hat. Insbesondere vor dem Hintergrund der rechtlich gebotenen Ausrichtung des Wettangebotes am Ziel der Bekämpfung der Wettsucht hat das BVerfG die Möglichkeit der Wettteilnahme über das Internet als bedenklich angesehen, weil gerade dieser Vertriebsweg keine effektive Kontrolle des Jugendschutzes gewährleistet. Die mangelnde Kontrollmöglichkeit und die Anonymität des Spielenden lassen es 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 umfassend den Vertriebsweg "Internet" zu untersagen. Damit wird zudem eine Forderung der Spielsuchtextperten erfüllt, die ein konsequentes Verbot von Internet-Wetten und Online-Glücksspielen seit langem verlangen.

Zu § 5 (Werbung)

Die Vorschrift normiert Werbebegrenzungen für Spielbanken, Sportwetten und Lotterien. Ein spezielles Werbeverbot für Sportwetten ist darüber hinaus in § 21 geregelt.

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

Satz 1 von Abs. 2 stellt klar, dass Werbung nicht in Widerspruch zu den Zielen des § 1 stehen darf. Auch wenn im Zusammenspiel von Abs. 1 und Satz 1 von Abs. 2 der Werbeinhalt deutlich umrissen ist, betont Satz 2 von Absatz 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.

Abs. 3 ergänzt § 4 Abs. 4, indem auch die Werbung für öffentliches Glücksspiel im Internet konsequent untersagt wird. Darüber hinaus erstreckt sich das Werbeverbot auf das Fernsehen, weil diesem Medium durch seine Reichweite ein besonderes Gefährdungspotential innewohnt. 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 auch im Fernsehen zu verbieten.

Satz 2 von Abs. 3 untersagt die unverlangte Übermittlung von Werbematerial und Spielangeboten und richtet sich damit gegen das Direct-Mailing diverser Anbieter. Wenn die Werbung - wie in Abs. 1 generell vorgesehen - sich zur Vermeidung eines Aufforderungscharakters auf Information zu beschränken hat, dann ist das Verbot der unverlangten Übersendung von Werbematerial nur logische Konsequenz - denn der Aufforderungscharakter kommt gerade bei unverlangt übersandter Werbung und Spielangeboten deutlich zum Tragen.

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. Spielsuchtexten 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 klinischen Einrichtungen angelegt sein, um möglichst umfassend auf Hilfseinrichtungen verweisen zu können.

Zu § 7 (Aufklärung)

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

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

Abs. 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.

Abs. 2 konkretisiert die Aufklärungspflicht, in dem vorgeschrieben ist, dass Lose, Spielscheine und Spielquittungen entsprechende Hinweise zu enthalten haben.

Zu § 8 (Spielersperre)

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

Absatz 1 der Vorschrift verpflichtet die Spielbanken und die in § 9 Abs. 2 genannten Veranstalter, ein Sperrsystem einzurichten und 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 geltende und bewährte Möglichkeit der Sperre gilt damit auch für die in § 9 Abs. 3 erwähnten Annahmestellen. 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 Annahmestellen beschäftigte Personal in der Wahrnehmung problematischen Spielverhaltens geschult ist und daraus im Interesse des Spielers Konsequenzen zieht. Umgeht der Spieler die Sperre, kommt ein Spielvertrag nicht zustande. Absatz 3 regelt u. a. die Anforderungen an die Wirksamkeit und die Dauer der Selbstsperre.

Absatz 4 regelt, welche personenbezogenen Daten in der Sperrdatei gespeichert werden und welche Stellen auf diese Daten zugreifen dürfen. Die zur Identifizierung aufgenommenen Daten sollen eine Personenverwechslung ausschließen. Der Schutz vor Verwechslung ist ein schützenswertes Anliegen des Spielers. Durch die Eintragung der personenbezogenen Daten in die Sperrdatei können Sperren von Nichtbetroffenen verhindert werden. Andererseits muss im Interesse des Spielerschutzes ein Eintrag auch möglich sein, wenn nicht alle Daten vorhanden sind.

Absatz 5 nennt die Voraussetzungen, unter denen ein gesperrter Spieler die Aufhebung der Sperre beantragen kann. Zur Vermeidung rechtlicher Auseinandersetzungen zwischen Veranstalter und Spieler sollten die Gründe für die Aufhebung schriftlich festgehalten werden.

Zum Zweiten Abschnitt

Zu § 9 (Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes)

Unverändert bleibt die Entscheidung der Länder im Lotteriestaatsvertrag, Glücksspiele mit besonderem Gefährdungspotential wie Jackpotlotterien und bestimmte Wetten den in § 9 Abs. 2 genannten staatlichen oder staatlich beherrschten Veranstaltern vorzubehalten (§ 9 Abs. 5).

Diese Grundentscheidung 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 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 Abs. 1 deutlicher an die – neu gefassten – Ziele des Staatsvertrages in § 1 gebunden; alle Maßnahmen müssen der Erreichung der Ziele des § 1 dienen. Die zuständi-

gen 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 § 9 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 § 9 Abs. 2 genannten Veranstalter werden zwischen den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder abgestimmt (§ 10 Abs. 3 Satz 2).
- Neue Formen des öffentlichen Glücksspiels können nur unter den zusätzlichen Voraussetzungen des § 10 Abs. 4 erlaubt werden.
- Die Länder werden verpflichtet, die Zahl der Annahmestellen zur Erreichung der Ziele des § 1 zu begrenzen.
- Weitere Anforderungen an Sportwetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential werden in §§ 21 und 22 aufgestellt.

Zu § 10 (Glücksspielaufsicht)

In § 10 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). 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. Die für die Glücksspielaufsicht zuständigen Behörden der Länder arbeiten sowohl bei der Gefahrenabwehr als auch bei der Erteilung der Erlaubnisse für die in § 9 Abs. 2 genannten Veranstalter zusammen (Abs. 3).

Eine Erlaubnis neuer Formen des öffentlichen Glücksspiels kann nur erteilt werden, wenn neben den sonst geltenden Anforderungen auch die Voraussetzungen des Abs. 4 erfüllt sind. Der unabhängige Fachbeirat muss die Auswirkungen des zusätzlichen Angebots auf die Bevölkerung untersucht und bewertet haben. Mindestens 13 Länder müssen der Einführung zustimmen und der Veranstalter muss die gebotene Begleitung durch Suchtexperten oder Suchtforscher sicherstellen.

Die Glücksspielaufsicht darf gemäß Abs. 5 nicht durch eine Behörde ausgeübt werden, die für die Finanzen des Landes oder die Beteiligungsverwaltung des Lotterieunternehmens zuständig ist. Damit wird der Forderung des Bundesverfassungsgerichts, der Gesetzgeber habe die Ein-

haltung 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 § 11 (Suchtforschung)

Die Länder werden verpflichtet, die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren 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 S. 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.

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. Der Hinweis auf die in § 9 Abs. 2 genannten Veranstalter in Absatz 1 Satz 2 befreit die staatlichen Lotterieverwalter von dem Erfordernis der Gemeinnützigkeit und erlaubt ihnen die Veranstaltung von Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential - wie den Klassenlotterien - zu den selben Bedingungen wie privaten Veranstaltern.

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. 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 auszugehen sein, wenn durch die Spielvermittlung neue Vertriebswege (wie Lotto im Supermarkt) eröffnet werden sollen.

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.

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.). Über die in § 5 Abs. 1 und 2 genannten Beschränkungen hinausgehend ist Werbung für Sportwetten mit Hilfe der in dieser Vorschrift genannten Medien und Vertriebswege untersagt. In der für die Veranstaltung von Sportwetten gemäß § 4 Abs. 1 erforderlichen Erlaubnis können die Aufsichtsbehörden nach Absatz 1 der Vorschrift u. a. Beschränkungen des Höchsteinsatzes festlegen.

Die Regelungen in den Absätzen 2 und 3, die dem erhöhten Suchtpotential von Sportwetten Rechnung tragen, 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, den Abschluss von Sportwetten mit der Übertragung von Sportereignissen im Fernsehen zu verknüpfen.

Zu § 22 (Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential)

Die Vorschrift sieht in Absatz 1 eine Begrenzung des sogenannten 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 können die Aufsichtsbehörden im Interesse des Spielerschutzes weitere Auflagen vorsehen, u. a. eine Beschränkung der Höchstgewinne. Denkbar sind auch Regelungen, die Spieler bei größeren Einsätzen (Systemspiel) sperren.

Absatz 2 erfasst 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 erwähnten Sperrdatei aufgeführt ist.

Zum Sechsten Abschnitt

Zu § 23 (Datenschutz)

§ 23 enthält die notwendigen Regelungen zur Sperrdatei und der Verarbeitung dort gespeicherter Daten. 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 Verpflichtung der Länder Berlin, Thüringen und Sachsen, die unter Geltung des Gewerbegesetzes der früheren DDR erteilten Erlaubnisse, soweit diese überhaupt noch gelten, spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten des Staatsvertrages durch Gesetz aufzuheben. In der Übergangszeit sind von den Erlaubnisinhabern die allgemein geltenden Anforderungen einzuhalten (§ 25 Abs. 4).
- die Verpflichtung zur Evaluation der Auswirkungen dieses Staatsvertrages durch die Glückspielreferenten der Länder (§ 26 Abs.1) .
- die Befugnis jedes der vertragsschließenden Länder, im fünften Jahr nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrages Neuverhandlungen über die Fortsetzung des ordnungsrechtlich ausgerichteten Monopols bei Sportwetten zu verlangen (§ 26 Abs. 2)

- ein Sonderkündigungsrecht der Länder zu § 9 Abs. 5 in Bezug auf die Veranstaltung von Sportwetten, falls die Neuverhandlungen nach § 26 Abs. 2 nicht binnen eines Jahres zu einem einvernehmlichen Ergebnis geführt haben.

Entwurf

Begründung zum Anhang "Richtlinien zur Spielsuchtvermeidung und Spielsuchtbekämpfung"

Die an den Staatsvertrag angehängten Richtlinien zur Spielsuchtvermeidung und Spielsuchtbekämpfung sind Teil des Gesetzes.

Zu Nr. 1

Adressat der Vorschrift sind die in § 9 Abs. 2 genannten Veranstalter. Die in den Buchstaben a. bis e. aufgeführten Tätigkeiten konkretisieren die in § 6 Satz 1 enthaltene Verpflichtung der Veranstalter zum aktiven Spielerschutz.

Zu Nr. 2

Die Regelung ergänzt die in § 5 enthaltenen Werbebeschränkungen.

Zu Nr. 3

Durch diese Regelung sollen denkbare Interessenkonflikte von leitenden Angestellten der in § 9 Abs. 2 genannten Veranstalter vermieden werden.