



## Gesetzentwurf

Landesregierung

### **Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung glücksspielrechtlicher Vorschriften (Drittes Glücksspielrechtsänderungsgesetz)**

Sehr verehrte Frau Landtagspräsidentin,

als Anlage übersende ich gemäß Artikel 77 Abs. 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt den von der Landesregierung am 13. August 2019 beschlossenen

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung glücksspielrechtlicher Vorschriften (Drittes Glücksspielrechtsänderungsgesetz)

nebst Begründung sowie einer Fotokopie des unterzeichneten Staatsvertrages mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages von Sachsen-Anhalt herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung

Prof. Dr. Claudia Dalbert  
Ministerin für Umwelt, Landwirtschaft und Energie



Entwurf

**Drittes Gesetz  
zur Änderung glücksspielrechtlicher Vorschriften  
(Drittes Glücksspielrechtsänderungsgesetz).**

**Artikel 1  
Gesetz  
zum Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag**

**§ 1**

Dem vom 26. März 2019 bis 9. April 2019 unterzeichneten Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag wird zugestimmt.

**§ 2**

Der Staatsvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

**§ 3**

Nach seinem Artikel 2 Abs. 1 Satz 1 tritt der Staatsvertrag am 1. Januar 2020 in Kraft. Sollte der Staatsvertrag nach seinem Artikel 2 Abs. 1 Satz 2 gegenstandslos werden, ist dies im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Sachsen-Anhalt bekannt zu machen.

**Artikel 2  
Glücksspielgesetz**

Das Glücksspielgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. September 2012 (GVBl. LSA S. 320), zuletzt geändert durch Artikel 19 des Gesetzes vom 17. Juni 2014 (GVBl. LSA S. 288, 342), wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) Satz 5 wird aufgehoben.
    - bb) Satz 6 wird Satz 5.
    - cc) Satz 7 wird aufgehoben.
  - b) Absatz 9 Satz 2 wird aufgehoben.
2. § 9 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) Satz 3 erhält folgende Fassung:

„Unter Berücksichtigung ordnungsrechtlicher, steuerrechtlicher und betrieblicher Belange kann das für Lotterien und Glücksspiele zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für Beteili-

gungen und Steuern zuständige Ministerium einen höheren als den in Satz 2 benannten Abgabesatz bestimmen.“

- bb) Satz 4 wird aufgehoben.
  
  - b) Absatz 2 wird aufgehoben.
  
  - c) In Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „und das Aufkommen der Konzessionsabgabe nach Absatz 1 Satz 1 für Sportwetten im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 4 des Glücksspielstaatsvertrages“ gestrichen.
3. § 13 Abs. 10 Satz 2 wird aufgehoben.

### **Artikel 3 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

**Dritter Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum  
Glücksspielwesen in Deutschland  
(Dritter Glücksspieländerungsstaatsvertrag - 3. GlüÄndStV)**

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

schließen nachstehenden Staatsvertrag:

**Artikel 1**

**Änderung des Glücksspielstaatsvertrages**

Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland in der Fassung des Ersten Staatsvertrages zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 15. Dezember 2011 (Glücksspielstaatsvertrag - GlüStV) wird wie folgt geändert:

1. § 4a wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „, insbesondere im Rahmen einer zeitlich befristeten Experimentierklausel für Sportwetten,“ durch die Wörter „im Rahmen der Experimentierklausel für Sportwetten nach § 10a“ ersetzt.
- b) In Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe „Bekanntmachung (§ 4b Absatz 1)“ durch das Wort „Konzession“ ersetzt.
- c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„Die Zahl der Konzessionen wird für die Dauer der Experimentierphase nicht beschränkt.“

2. § 4b wird wie folgt geändert:

- a) In der Überschrift werden das Komma und das Wort „Auswahlkriterien“ gestrichen.

- b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
  - aa) In Satz 1 wird das Wort „Auswahlverfahrens“ durch das Wort „Verfahrens“ ersetzt.
  - bb) In Satz 2 werden die Wörter „mit einer angemessenen Frist für die Einreichung von Bewerbungen“ gestrichen.
  - c) In Absatz 2 Satz 2 werden die Wörter „und die Auswahl nach Absatz 5 ermöglichen“ gestrichen.
  - d) Absatz 5 wird aufgehoben.
- 3. In § 5 Absatz 4 Satz 1 wird das Wort „Richtlinien“ durch das Wort „Auslegungsrichtlinien“ ersetzt.
- 4. § 9a Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Hierbei dient das Glücksspielkollegium den Ländern zur Umsetzung einer gemeinschaftlich auszuübenden Aufsicht der jeweiligen obersten Glücksspielaufsichtsbehörden.“
- 5. § 10a wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
    - aa) In dem bisherigen Satz werden die Wörter „für einen Zeitraum von sieben Jahren ab Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages“ durch die Wörter „bis zum 30. Juni 2021“ ersetzt.
    - bb) Es wird folgender Satz angefügt:

„Im Falle einer Fortgeltung des Staatsvertrages nach § 35 Absatz 2 verlängert sich die Frist bis zum 30. Juni 2024.“
  - b) Absatz 3 wird aufgehoben.
  - c) Die Absätze 4 und 5 werden die Absätze 3 und 4.
- 6. § 29 Absatz 1 Satz 3 wird aufgehoben.

## **Artikel 2**

### **Inkrafttreten**

(1) Dieser Staatsvertrag tritt am 1. Januar 2020 in Kraft. Sind bis zum 31. Dezember 2019 nicht alle Ratifikationsurkunden bei der Staatskanzlei der oder des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz hinterlegt, wird der Staatsvertrag gegenstandslos.

(2) Die Staatskanzlei der oder des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz teilt den Ländern die Hinterlegung der Ratifikationsurkunden mit.

## Erläuterungen:

### A. Allgemeines

#### I. Ausgangslage

Der Glücksspielstaatsvertrag sieht seit 1. Juli 2012 die Zulassung privater Anbieter von Sportwetten vor; das staatliche Wettmonopol ist während einer Experimentierphase von sieben Jahren suspendiert. Eine Begrenzung des Angebots durch eine Kontingentierung der Konzessionen ist nach der bisherigen verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung ebenso verfassungsgemäß wie das Konzessionsverfahren mit abschließender Entscheidung durch das Glücksspielkollegium als Gemeinschaftseinrichtung aller Länder (BayVerfGH, E. v. 25.09.2015; OVG Hamburg, U. v. 22.06.2017, BVerwG, U. v. 26.10.2017). Der Staatsvertrag kann jedoch weiterhin nicht umgesetzt werden, weil die hessischen Verwaltungsgerichte die Erteilung der Konzessionen bis zu einer zeitlich nicht abschätzbaren Entscheidung in der Hauptsache aufgeschoben haben (HessVGH, B. v. 16.10.2015).

#### II. Lösung

Die Ministerpräsidentenkonferenz hat mit Beschluss vom 18. April 2019 gemäß § 35 Absatz 1 Glücksspielstaatsvertrag die Befristung der Experimentierklausel in § 10a Glücksspielstaatsvertrag aufgehoben. Die Erteilung von Konzessionen an Veranstalter von Sportwetten ist insoweit rechtlich nunmehr möglich für die gesamte Geltungsdauer des Glücksspielstaatsvertrages bis zum 30. Juni 2021. Durch eine hieran anknüpfende ergänzende punktuelle Änderung des Staatsvertrages wird das Modell der Experimentierphase weiterentwickelt und Klarheit für die Anbieter und beteiligte Dritte (Zahlungsdienstleister, Medien, Sportvereine und -verbände) geschaffen; zugleich wird den Glücksspielaufsichtsbehörden der Weg zur flächendeckenden Untersagung nicht erlaubter Angebote eröffnet. Damit wird die fortschreitende Erosion des Ordnungsrechts beendet. Die dazu notwendigen Änderungen des Staatsvertrages erschöpfen sich in folgenden Punkten:

- Es wird klargestellt, dass die Experimentierphase für die Geltungsdauer des Glücksspielstaatsvertrages bis zum 30. Juni 2021 anwendbar ist.
- Die Kontingentierung der Sportwettkonzessionen wird für die Dauer der Experimentierphase aufgehoben.
- Da ein Auswahlverfahren (§ 4b Absatz 5) nicht mehr erforderlich ist, sind die auf die Durchführung dieses Verfahrens abzielenden Regelungen anzupassen.

Bei der Behördenorganisation bleibt es für das Konzessionsverfahren bei der länder einheitlichen Entscheidung. Das länder einheitliche Verfahren vermeidet ein Nebeneinander von 16 Erlaubnissen für jedes einzelne Land, das weder sachgerecht noch den Anbietern oder der Öffentlichkeit zu vermitteln wäre. Es erfordert jeweils die Übertragung von Aufgaben und die Mitwirkung aller Länder an der Entscheidung.

Das Bundesstaatsprinzip steht dem nicht entgegen. Die bundesstaatliche Garantie der Eigenstaatlichkeit der Länder und eines Kerns eigener Aufgaben richtet sich in erster Linie gegen den Bund. Ob sie der staatsvertraglichen Selbstbindung der Länder überhaupt eine Grenze zieht, hat das Bundesverfassungsgericht offen gelassen. Jedenfalls wird sie durch die Übertragung eines Ausschnittes - wie hier der glücksspielaufsichtlichen - Aufgaben nicht berührt (s. BVerfGE 87, 181, 196 f.).

Wenn die Konzession für alle Länder gilt, müssen diese sämtlich an der Willensbildung beteiligt werden. Anders lässt sich die erforderliche demokratische Legitimation für alle Länder nicht begründen (BayVerfGH, E. v. 25.09.2015). Diese Konsequenz des Demokratieprinzips wird auch in anderen in Staatspraxis und Rechtsprechung anerkannten Einrichtungen der Länder, wie der ZVS bzw. der Stiftung für Hochschulzulassung oder dem Deutschen Institut für Bautechnik, nach den gleichen Grundsätzen praktiziert.

Dass durch Staatsvertrag errichtete gemeinschaftliche Einrichtungen der Länder, in denen mit Mehrheit entschieden wird, weder gegen das Bundesstaats- noch gegen das Demokratieprinzip verstoßen, hat das Bundesverwaltungsgericht bereits vor langem entschieden (s. BVerwGE 22, 299, 309 f.) und geklärt, dass dies erst recht gilt, wenn die Länder - ohne eine gemeinschaftliche Einrichtung zu errichten - nur die Behörde eines Landes mit der Aufgabenwahrnehmung betrauen, sich dabei aber ein Mitwirkungsrecht ausbedingen (s. BVerwGE 23, 194, 197; s. a. BVerfGE 90, 60, 104: Eine staatsvertraglich begründete Mehrheitsentscheidung kann mit dem Ziel einer Minderung des Vetopotentials, das in der Einstimmigkeit liegt, begründet werden; Vedder, Intraföderale Staatsverträge, 1996, S. 116, 145 m. w. Nachw.).

## **B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen**

### **Zu Artikel 1**

#### **Zu Nummer 1 (§ 4a)**

Durch die Änderung des § 4a Absatz 1 wird klargestellt, dass § 10 Absatz 6 derzeit ausschließlich in den Fällen der Experimentierklausel nach § 10a nicht anwendbar ist. Der bisherigen offeneren Formulierung bedarf es daher nicht.

Durch die Änderung des § 4a Absatz 2 wird geregelt, dass die Dauer der Konzession zu beschränken ist. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass es sich weiterhin um eine zeitlich befristete Experimentierphase handelt. Die Dauer der Konzession ist nicht vorgeschrieben. Die Konzession kann daher durch die zuständige Behörde in Ausübung ihres pflichtgemäßen Ermessens auch für einen kürzeren Zeitraum als bis zum Auslaufen der Experimentierklausel erteilt werden. Die Notwendigkeit, die Dauer der Konzession bereits in der Bekanntmachung nach § 4b Absatz 1 verbindlich festzulegen, ist durch den Wegfall der Kontingentierung der Sportwettkonzessionen entfallen (vgl. dazu auch die Erläuterungen zu § 4b Absatz 1).

§ 4a Absatz 3 wird dahingehend geändert, dass für die Dauer der Experimentierphase keine Beschränkung der Zahl der Konzessionen mehr erfolgt. Insofern entfällt auch die Notwendigkeit eines Auswahlverfahrens. Das trägt den verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen Rechnung, die auf Anträge von Konkurrenten vorbeugend bereits die Erteilung von Konzessionen unterbunden und damit eine rechtliche Ordnung des Sportwettenmarktes in absehbarer Zeit unmöglich gemacht haben. Die befristete Abweichung vom Grundsatz der Begrenzung der Zahl der Konzessionen ist daher als Ausnahme zu verstehen, die dem Verlauf der Gerichtsverfahren geschuldet ist. Die insbesondere in § 4a Absatz 4, § 4b Absatz 1 bis 4 und § 4c normierten Voraussetzungen für die Erteilung der Konzession bleiben ebenso anwendbar wie die Konzessionspflichten und aufsichtlichen Befugnisse (s. v.a. § 4e).



### **Zu Nummer 2 (§ 4b)**

In § 4b werden die erforderlichen Folgeänderungen vorgenommen, die dem Umstand Rechnung tragen, dass die Anzahl der Konzessionen nicht mehr beschränkt ist, so dass keine Auswahl unter den Bewerbern erfolgen muss.

In der Folge entfällt auch die Anforderlichkeit, eine bestimmte Frist für die Einreichung von Bewerbungen festzulegen. Dieser bedurfte es bislang, weil zu einem bestimmten Termin die Auswahlentscheidung zwischen mehreren geeigneten Bewerbern nach § 4b Absatz 5 der bisherigen Fassung zu treffen war. Ein solches Verfahren erfordert die Festlegung einer Bewerbungsfrist. Sind die Konzessionen nicht kontingentiert, kann die Bewerbung um die Konzession und die Prüfung der Bewerbung hingegen jederzeit - d. h. auch zu einem späteren Zeitpunkt - erfolgen.

An einer (einmaligen) Bekanntmachung der Möglichkeit, sich um eine Konzession zu bewerben, im Amtsblatt der Europäischen Union unter Angabe der einzureichenden Unterlagen (§ 4b Absatz 1 Satz 2) wird festgehalten, um die Marktteilnehmer über die geänderten Bedingungen der Konzessionerteilung zu informieren.

Da es der Durchführung eines Auswahlverfahrens nicht mehr bedarf, entfällt der bisherige § 4b Absatz 5, der die Kriterien für die Durchführung des Verfahrens vorsah.

Die bislang verwendeten Begriffe wie „Konzession“, „Bewerbung“ und „Bewerber“ werden aus rein redaktionellen Gründen nicht angepasst, um die textlichen Eingriffe am bestehenden Staatsvertrag gering zu halten. In der Sache handelt es sich in der Neufassung um Antragsteller in einem Erlaubnisverfahren.

### **Zu Nummer 3 (§ 5 Absatz 4 Satz 1)**

In § 5 Absatz 4 Satz 1 wird klargestellt, dass die Werberichtlinie als gesetzesauslegende Vorschrift der gerichtlichen Überprüfung unterliegt.

### **Zu Nummer 4 (§ 9a Absatz 5 Satz 2)**

§ 9a Absatz 5 Satz 2 stellt in der neuen Fassung heraus, dass dem Glücksspielkollegium als Organ der Exekutive keine Rechtsetzungsbefugnisse verliehen werden sollen.

### **Zu Nummer 5 (§ 10a)**

In § 10a Absatz 1 wird die bisher nur in hier nicht erheblichen Teilbereichen tatsächlich laufende Experimentierphase bis 30. Juni 2021 erstreckt. Diese Regelung berücksichtigt den Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz, die Befristung der Experimentierklausel nach dem bisherigen § 35 Absatz 1 aufzuheben. Aufgrund des vorgenannten Beschlusses ist die (bisherige) Experimentierklausel auch über den 30. Juni 2019 hinaus anwendbar mit der Modifikation, dass die Zahl möglicher Konzessionen nunmehr nicht mehr begrenzt ist.

Die bislang in § 10a Absatz 3 festgelegte Höchstzahl der Konzessionen wird als Konsequenz der Änderung des § 4a Absatz 3 ersatzlos gestrichen.

### **Zu Nummer 6 (§ 29 Absatz 1 Satz 3)**

Die Übergangsregelung in § 29 Absatz 1 Satz 3 ist obsolet geworden und kann daher aufgehoben werden.

**Zu Artikel 2**

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten zum 1. Januar 2020. Sollten bis dahin nicht alle Ratifikationsurkunden hinterlegt sein, wird der Staatsvertrag gegenstandslos.

Für das Land Baden-Württemberg

Stuttgart \_\_\_\_\_, den 03.04.2019 \_\_\_\_\_ Winfried Kretschmann \_\_\_\_\_

Für das Land Bayern

München \_\_\_\_\_, den 18.04.2019 \_\_\_\_\_ Markus Söder \_\_\_\_\_

Für das Land Berlin

Berlin \_\_\_\_\_, den 26.03.2019 \_\_\_\_\_ Michael Müller \_\_\_\_\_

Für das Land Brandenburg

Potsdam \_\_\_\_\_, den 29.03.2019 \_\_\_\_\_ Dietmar Woidke \_\_\_\_\_

Für die Freie Hansestadt Bremen

Bremen \_\_\_\_\_, den 26.03.2019 \_\_\_\_\_ Carsten Sieling \_\_\_\_\_

Für die Freie und Hansestadt Hamburg

Hamburg \_\_\_\_\_, den 04.04.2019 \_\_\_\_\_ Peter Tschentscher \_\_\_\_\_

Für das Land Hessen

Wiesbaden \_\_\_\_\_, den 26.03.2019 \_\_\_\_\_ Volker Bouffier \_\_\_\_\_

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern

Schwerin \_\_\_\_\_, den 26.03.2019 \_\_\_\_\_ Manuela Schwesig \_\_\_\_\_

Für das Land Niedersachsen

Hannover \_\_\_\_\_, den 28.03.2019 \_\_\_\_\_ Stephan Weil \_\_\_\_\_

Für das Land Nordrhein-Westfalen

Düsseldorf \_\_\_\_\_, den 04.04.2019 \_\_\_\_\_ Armin Laschet \_\_\_\_\_

Für das Land Rheinland-Pfalz

Mainz \_\_\_\_\_, den 06.04.2019 \_\_\_\_\_ Malu Dreyer \_\_\_\_\_

Für das Saarland

Saarbrücken \_\_\_\_\_, den 05.04.2019 \_\_\_\_\_ Tobias Hans \_\_\_\_\_

Für den Freistaat Sachsen

Dresden \_\_\_\_\_, den 30.03.2019 \_\_\_\_\_ Michael Kretschmer \_\_\_\_\_

Für das Land Sachsen-Anhalt

Magdeburg \_\_\_\_\_, den 28.03.2019 \_\_\_\_\_ Reiner Haseloff \_\_\_\_\_

Für das Land Schleswig-Holstein

Kiel \_\_\_\_\_, den 09.04.2019 \_\_\_\_\_ Daniel Günther \_\_\_\_\_

Für das Land Thüringen

Erfurt \_\_\_\_\_, den 28.03.2019 \_\_\_\_\_ Bodo Ramelow \_\_\_\_\_

## **Begründung**

### **A. Allgemeines**

Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag - GlüStV) sieht seit 1. Juli 2012 die Zulassung privater Anbieter von Sportwetten vor. Das staatliche Wettmonopol ist während einer Experimentierphase von sieben Jahren bis zum 30. Juni 2019 suspendiert worden. Der Glücksspielstaatsvertrag konnte bis heute in diesem Punkt jedoch weiterhin nicht umgesetzt werden, weil die hessischen Verwaltungsgerichte die Erteilung der Konzessionen bis zu einer zeitlich nicht abschätzbaren Entscheidung in der Hauptsache aufgeschoben haben (HessVGH, B. v. 16.10.2015).

Um diese „Blockadesituation“ zu beenden, hatte die Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder (Ministerpräsidentenkonferenz - MPK) deshalb mit Beschluss vom 1. März 2019 in Aussicht genommen, im Umlaufverfahren zeitnah nach der MPK am 21. März 2019 gemäß § 35 Absatz 1 GlüStV die Befristung der Experimentierklausel in § 10a Absatz 1 GlüStV aufzuheben und einen Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag zu unterzeichnen, der die Aufhebung der Befristung der Experimentierklausel durch hieran anknüpfende ergänzende punktuelle Änderungen des Glücksspielstaatsvertrages begleiten und das Modell der Experimentierphase weiterentwickeln soll. Damit soll Klarheit für die Anbieter und beteiligte Dritte (Zahlungsdienstleister, Medien, Sportvereine und -verbände) geschaffen werden. Zugleich wird den Glücksspielaufsichtsbehörden der Weg zur flächendeckenden Untersagung nicht erlaubter Angebote eröffnet. Dieses Vorgehen beendet auch die fortschreitende Erosion des Ordnungsrechts.

Die Landesregierung hatte am 5. März 2019 dem Entwurf des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages entsprechend der Kabinettsvorlage des Ministeriums für Inneres und Sport vom 28. Februar 2019 zugestimmt. Der Landtag war am 6. März 2019 gemäß § 1 Nr. 3 des Gesetzes über die Unterrichtung des Landtages durch die Landesregierung (Landtagsinformationsgesetz - LIG) vom 30. November 2004 (GVBl. LSA S. 810) i. V. m. Nr. II.1 der Landtagsinformationsvereinbarung vom 15. April 2005 (GVBl. LSA S. 245) über den geplanten Abschluss des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages unterrichtet worden. Der befasste Ausschuss für Inneres und Sport des Landtages von Sachsen-Anhalt war am 14. März 2019 darin übereingekommen, keine Stellungnahme zum Abschluss des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages abzugeben.

Inzwischen haben die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder wie vorgesehen im Umlaufverfahren die Entfristung der Experimentierphase gemäß § 35 GlüStV am 18. April 2019 beschlossen und in der Zeit vom 26. März 2019 bis zum 18. April 2019 den Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag unterzeichnet. Mit der Entfristung der Experimentierphase soll die Erteilung von Konzessionen an Veranstalter von Sportwetten damit rechtlich nunmehr für die verbleibende Geltungsdauer des aktuellen Glücksspielstaatsvertrages bis zum 30. Juni 2021 ermöglicht werden.

Für den Fall, dass der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag nach seinem Artikel 2 Satz 2 gegenstandslos wird, gilt der Glücksspielstaatsvertrag in der zum 1. Juli 2012 in Kraft getretenen Fassung bis zu seinem Auslaufen am 30. Juni 2021 weiter.

Das Ministerium für Inneres und Sport wurde im o. a. Beschluss der Landesregierung vom 5. März 2019 gebeten, nach Unterzeichnung des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages den Entwurf eines Zustimmungsgesetzes vorzulegen.

Ergänzend zur Ratifizierung des inhaltlich punktuell fortentwickelten Glücksspielstaatsvertrages ist es jedoch erforderlich, auch die zu seiner Ausführung notwendigen landesrechtlichen Bestimmungen, soweit sie von dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag betroffen sind, an die neuen Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages anzupassen. Dies geschieht durch eine entsprechende Änderung des Glücksspielgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt (GlüG LSA).

## **B. Zu Artikel 1 - Gesetz zum Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag**

### **1. Allgemeines**

Artikel 1 dieses Gesetzes setzt den Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag in Landesrecht um. Auf die Begründung des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages wird verwiesen.

#### **a. Anlass und Ziele**

Mit der Aufhebung der Befristung der Experimentierklausel in § 10a GlüStV, wird ein Fortgelten der versuchsweisen Liberalisierung des bisherigen staatlichen Sportwettmonopols bis zum Ende der Laufzeit des Glücksspielstaatsvertrages erreicht. Die ergänzenden punktuellen Änderungen des Glücksspielstaatsvertrages sollen deshalb

- klarstellen, dass die Experimentierphase für die Geltungsdauer des Glücksspielstaatsvertrages bis zum 30. Juni 2021 anwendbar ist, bzw., soweit der Glücksspielstaatsvertrag nach seinem § 35 Absatz 2 Satz 1 über den 30. Juni 2021 hinaus fortgilt, die Experimentierphase bis zum 30. Juni 2024 weitergeführt wird.
- die Kontingentierung der Sportwettkonzessionen für die Dauer der Experimentierphase aufheben und
- die auf die Durchführung eines Auswahlverfahrens abzielenden Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages (§ 4b Absatz 5 GlüStV) anpassen, weil ein derartiges Verfahren nicht mehr erforderlich ist.

#### **b. Punktuelle Änderung des Glücksspielstaatsvertrages**

##### **aa) Bisheriges Verfahren**

Die Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder (Ministerpräsidentenkonferenz - MPK) hatte mit Beschluss vom 1. März 2019 in Aussicht genommen, im Umlaufverfahren zeitnah nach der MPK am 21. März 2019 einen Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag zu unterzeichnen und gemäß § 35 Absatz 1 GlüStV die Befristung der Experimentierklausel in § 10a Absatz 1 GlüStV aufzuheben. Die Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen hatte den Entwurf des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages (Stand 1. März 2019) bereits rechtsförmlich geprüft; Änderungen gegenüber der Fassung vom 1. März 2019 haben sich dabei nicht ergeben.

Das gegenwärtige MPK-Vorsitzland, die Freie und Hansestadt Hamburg, hat mit

Schreiben vom 21. März 2019 das Umlaufverfahren zur Beschlussfassung der MPK über die Aufhebung der Befristung der Experimentierklausel sowie das Umlaufverfahren zur Unterzeichnung des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages eingeleitet. Der Umlaufbeschluss über die Entfristung der Experimentierklausel ist am 18. April 2019 zustande gekommen. Parallel unterzeichneten die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder in der Zeit vom 26. März 2019 bis zum 18. April 2019 im Umlaufverfahren den Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag.

## **bb) Inhalt**

Die inhaltliche Fortentwicklung der Regelungen zur versuchsweisen Liberalisierung des bisherigen staatlichen Sportwettmonopols hebt die Kontingentierung der Sportwettkonzessionen für die nun bis zum 30. Juni 2021 fortdauernde Experimentierphase auf.

Bei der Behördenorganisation bleibt es für das Konzessionsverfahren bei der länder einheitlichen Entscheidung. Das länder einheitliche Verfahren vermeidet ein Nebeneinander von 16 Erlaubnissen für jedes einzelne Land, das weder sachgerecht noch den Anbietern oder der Öffentlichkeit zu vermitteln wäre. Es erfordert jeweils die Übertragung von Aufgaben und die Mitwirkung aller Länder an der Entscheidung.

Das Bundesstaatsprinzip steht dem nicht entgegen. Die bundesstaatliche Garantie der Eigenstaatlichkeit der Länder und eines Kerns eigener Aufgaben richtet sich in erster Linie gegen den Bund. Ob sie der staatsvertraglichen Selbstbindung der Länder überhaupt eine Grenze zieht, hat das Bundesverfassungsgericht offen gelassen. Jedenfalls wird sie durch die Übertragung eines Ausschnittes - wie hier der glücksspielaufsichtlichen Aufgaben - nicht berührt (s. BVerfGE 87, 181, 196 f.).

Wenn die Konzession für alle Länder gilt, müssen diese sämtlich an der Willensbildung beteiligt werden. Anders lässt sich die erforderliche demokratische Legitimation für alle Länder nicht begründen (BayVerfGH, E. v. 25.09.2015). Diese Konsequenz des Demokratieprinzips wird auch in anderen in Staatspraxis und Rechtsprechung anerkannten Einrichtungen der Länder, wie der ZVS bzw. der Stiftung für Hochschulzulassung oder dem Deutschen Institut für Bautechnik, nach den gleichen Grundsätzen praktiziert.

Dass durch Staatsvertrag errichtete gemeinschaftliche Einrichtungen der Länder, in denen mit Mehrheit entschieden wird, weder gegen das Bundesstaats- noch gegen das Demokratieprinzip verstoßen, hat das Bundesverwaltungsgericht bereits vor langem entschieden (s. BVerwGE 22, 299, 309 f.) und geklärt, dass dies erst recht gilt, wenn die Länder - ohne eine gemeinschaftliche Einrichtung zu errichten - nur die Behörde eines Landes mit der Aufgabenwahrnehmung betrauen, sich dabei aber ein Mitwirkungsrecht ausbedingen (s. BVerwGE 23, 194, 197; s. a. BVerfGE 90, 60, 104: Eine staatsvertraglich begründete Mehrheitsentscheidung kann mit dem Ziel einer Minderung des Vetopotentials, das in der Einstimmigkeit liegt, begründet werden; Vedder, Intraföderale Staatsverträge, 1996, S. 116, 145 m. w. Nachw.).

## **2. Zu Artikel 1 § 1 - Zustimmung zum Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag**

### **a. Bisheriges Gesetzgebungsverfahren**

#### **aa) Unterrichtung des Landtages**

Die Staatskanzlei hat den Landtag mit der Landtagsinformation vom 6. März 2019 nach Artikel 62 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt über den Entwurf eines Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages einschließlich Begründung und Erläuterungen zum Entwurf des Staatsvertrages unterrichtet. Der befassende Ausschuss für Inneres und Sport des Landtages kam in seiner Sitzung am 14. März 2019 überein, keine Stellungnahme abzugeben (vgl. ADr. 7/INN/120 und Kurzbericht 7/INN/33).

#### **bb) Zur Notifizierung des Entwurfs des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaft**

Nach Artikel 8 der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 (ABl. L 204, S. 37) über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften über die Dienste der Informationsgesellschaft in der durch die Richtlinie 2006/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2006 (ABl. L 363, S. 81) geänderten Fassung, sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Europäischen Kommission unverzüglich jeden Entwurf einer dort genannten technischen Vorschrift im Entwurfsstadium zu übermitteln.

Im Zuge des oben zu 1b im Abschnitt aa genannten MPK-Beschlusses vom 1. März 2019 hatte das MPK-Vorsitzland einen von der Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen entwickelten Zeitplan übermittelt, der die geplante Umsetzung des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages skizziert. Ausgehend davon, dass die beiden o. a. Umlaufverfahren zur Entfristung der Experimentierphase und zur Unterzeichnung des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages bis zum 23. April 2019 abgeschlossen sein sollten, sah dieser Zeitplan vor, dass der Dritte Glücksspieländerungsstaatsvertrag in der zweiten Aprilhälfte der Europäischen Kommission über die Bundesregierung zur vorherigen Überprüfung zugeleitet werden sollte. Der Zeitplan konnte insoweit eingehalten werden; auf Initiative des Landes Nordrhein-Westfalen hat die Bundesregierung der EU-Kommission den Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag am 26. April 2019 (Eingang bei der EU-Kommission) zugeleitet (Notifizierungsverfahren 2019/187/D).

Damit beginnt eine Stillhaltefrist von 3 Monaten nach Artikel 9 der Richtlinie 98/34/EG, d. h., in dieser Zeit dürfen über die zur Notifizierung angezeigte Regelung keine Beschlüsse gefasst werden. Erst nach Ende der (evtl. verlängerten) Stillhaltefrist kann das Gesetzgebungsverfahren fortgesetzt werden. Das bedeutet, die zweite und abschließende Beratung dieses Gesetzentwurfs (vgl. § 25 Satz 1 der Geschäftsordnung des Landtages von Sachsen-Anhalt vom 12. April 2016 [Drs. 7/10], zuletzt geändert durch Beschluss des Landtages vom 24. Mai 2018 [Drs. 7/2930] in der



Fassung der Bekanntmachung vom 13. Juli 2018) hätte danach frühestens am 30. Juli 2019 erfolgen dürfen. Bei Einbringung dieses Gesetzentwurfs ist die Stillhaltefrist jedoch bereits abgelaufen.

## **b. Zustimmung zum Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag**

Nach Artikel 2 Absatz 1 des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages bedarf der Staatsvertrag zu seinem Inkrafttreten der Ratifikation. Die Ministerpräsidenten der Länder haben im Umlaufverfahren in der Zeit vom 26. März 2019 bis zum 18. April 2019 den Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag unterzeichnet. Durch einen im Land Sachsen-Anhalt ratifizierten Staatsvertrag erlangt dieser unmittelbare Geltung. Artikel 1 Abs. 1 dieses Gesetzentwurfs enthält daher die dafür nach Artikel 69 Abs. 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt erforderliche Zustimmungsregelung. Der Staatsvertrag soll vom Landtag ratifiziert werden und zum 1. Januar 2020 in Kraft treten.

### **3. Zu Artikel 1 § 2**

Absatz 2 betrifft die Veröffentlichung des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages.

### **4. Zu Artikel 1 § 3**

Absatz 3 betrifft das Inkrafttreten des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages.

## **C. Zu Artikel 2 - Glücksspielgesetz**

### **1. Allgemeines**

Neben der Zustimmung zum Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag (vgl. oben B. 2.) sind die landesrechtlichen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt an die Regelungen des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages anzupassen, um seine Ausführung zu ermöglichen.

Nach § 28 Satz 1 GlüStV erlassen die Länder die zur Ausführung des Staatsvertrages notwendigen Bestimmungen.

Strukturell kann das Glücksspielgesetz des Landes Sachsen-Anhalt noch weiter beibehalten werden, da hier lediglich eine Anpassung von Vorschriften erfolgt, die im engen Zusammenhang mit der Entfristung der versuchsweisen Liberalisierung des bisherigen staatlichen Sportwettmonopols stehen. Insofern genügt es, eine grundsätzliche Überarbeitung des Gesetzes erst im Zusammenhang mit einem neuen Glücksspielstaatsvertrag erst zur Mitte des Jahres 2021 in Aussicht zu nehmen.

Die hier in Rede stehenden Änderungen zielen darauf ab, vor allem diejenigen Regelungen des Glücksspielgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt anzupassen, die mit Artikel 2 des Zweiten Glücksspielrechtsänderungsgesetzes vom 25. Juni 2012 (GVBl. LSA S. 204) seinerzeit so ausgestaltet wurden, dass sie das in § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV für die Dauer eines Jahres noch vorgesehene Nebeneinander von staatlichem Monopol-Sportwettangebot der Lotto-Toto GmbH Sachsen-Anhalt und Sportwettangeboten privater Veranstalter des Liberalisierungsmodells regelten.

## **2. Im Einzelnen:**

### **Zu Nr. 1a (§ 4 Absatz 1):**

#### **Zu Buchst. aa**

Die Vorschrift regelt die Erteilung von Konzessionen zur Veranstaltung u. a. von Sportwetten an das Wettunternehmen, d. h. hier die Lotto-Toto GmbH Sachsen-Anhalt. Satz 5 der Vorschrift bestimmte, dass § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV unberührt bleibt. Da § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV mit dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag gestrichen wird, ist auch die Grundlage für die Regelung in Satz 5 des § 4 Abs. 1 GlüG LSA entfallen. Der Satz 5 ist deshalb aufzuheben.

#### **Zu Buchst. bb**

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung.

#### **Zu Buchst. cc**

Satz 7 ist aufzuheben, da ein Satz 6 (künftig der neue Satz 5) gleichen Inhalts in der Vorschrift vorhanden ist. Es handelt sich insofern um eine redaktionelle Änderung.

### **Zu Nr. 1b (§ 4 Absatz 9):**

Die Vorschrift regelt in ihrem Satz 2 unter Bezug auf § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV, wann dem Wettunternehmen, d. h. hier der Lotto-Toto GmbH Sachsen-Anhalt, eine Erlaubnis für die Veranstaltung von Sportwetten nach § 3 Absatz 1 Satz 4 GlüStV im Internet in dem Übergangszeitraum von einem Jahr erteilt werden konnte. Weil § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV mit dem Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag aufgehoben wird, entfällt damit auch die Grundlage für die Regelung in § 4 Absatz 9 Satz 2 GlüG LSA. Sie wird daher ebenfalls aufgehoben.

### **Zu Nr. 2a (§ 9 Absatz 1):**

#### **Zu Buchst. aa**

Die Änderung ist ebenfalls Ausfluss der Streichung des § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV. Diese Vorschrift sah für einen Übergangszeitraum von einem Jahr nach Erteilung der im Rahmen des Modells der Experimentierphase vorgesehenen Sportwettkonzessionen noch ein Nebeneinander mit den („Monopol“-) Konzessionen der Veranstalter nach § 10 Absatz 2 GlüStV vor. Mit der Streichung der Regelung entfällt ein derartiger Übergangszeitraum mit dem Inkrafttreten des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag und es gelten ab dem 1. Januar 2020 für die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten nur die §§ 10a, 4a ff. GlüStV während dessen Restlaufzeit bis zum 30. Juni 2021. Diese Regelungen stellen ein geschlossenes System dar, in dem § 4d GlüStV auch die Erhebung einer Konzessionsabgabe auf die Wetteinsätze für die im Modell der Experimentierphase erlaubte Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten bestimmt. Somit ist die auf das Wettunternehmen, d. h. die Lotto-Toto GmbH Sachsen-Anhalt (vgl. § 3 Absätze 1 und 2 GlüG LSA), bezogene Regelung

zur Absenkung des Konzessionsabgabegesetzes für Wetten über sportliche Wettkämpfe mit festen Gewinnquoten in § 9 Absatz 1 Satz 3 GlüG LSA, obsolet.

### **Zu Buchst. bb**

Aus den gleichen Gründen ist auch die Regelung zur einzelfallbezogenen weitergehenden Herabsetzung des Konzessionsabgabegesetzes für Sportwetten mit festen Gewinnquoten in § 9 Absatz 1 Satz 4 GlüG LSA aufzuheben, da mit dem Verzicht auf § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV vor dem Hintergrund des Liberalisierungsmodells der Experimentierphase kein Anwendungsfall für die Vorschrift mehr besteht.

### **Zu Nr. 2b (§ 9 Absatz 2):**

Die Vorschrift wurde mit Artikel 2 des Zweiten Glücksspielrechtsänderungsgesetzes in das Glücksspielgesetz des Landes Sachsen-Anhalt eingefügt, um während der durch § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV geltenden Übergangszeit des Nebeneinanders von staatlichem Monopol-Sportwettangebot und privatem Sportwettangebot des Liberalisierungsmodells die Erhebung der Konzessionsabgabe auf die Wetteinsätze zu regeln. Mit dem Wegfall des § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV durch den Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag bedarf es deshalb dieser Regelung nicht mehr. Sie wird daher aufgehoben.

### **Zu Nr. 2c (§ 9 Absatz 3):**

Diese Änderung steht im Zusammenhang mit derjenigen unter Nr. 2b. Da mit der Aufhebung des § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV mit dem Inkrafttreten des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages zum 1. Januar 2020 Sportwetten nur noch auf der Grundlage einer Konzession oder Erlaubnis nach §§ 4a ff. GlüStV veranstaltet werden dürfen und § 4d GlüStV dafür die Erhebung einer Konzessionsabgabe von 5 v. H. der Wetteinsätze bestimmt, ist für die Erhebung der in § 9 Absatz 1 GlüG LSA vorgesehenen Konzessionsabgabe auf die Wetteinsätze der bislang noch im staatlichen Sportwettmonopol von der Lotto-Toto GmbH Sachsen-Anhalt veranstalteten Sportwetten kein Raum mehr. Da § 9 Absatz 3 GlüG LSA mit einem Satzteil jedoch auch darauf abstellt, muss die Vorschrift insofern angepasst werden und der Bezug zu § 9 Absatz 1 GlüG LSA aufgehoben werden. Die Regelung bezieht sich damit bezüglich der Veranstaltung von Sportwetten nach § 3 Absatz 1 Satz 4 GlüStV nur noch auf die Konzessionsabgabe nach § 4d GlüStV.

Zu betonen ist, dass der Empfänger der Konzessionsabgabe durch die vorstehende Änderung nicht berührt wird. Die Konzessionsabgabe nach § 4d GlüStV, die nach § 4d Absatz 2 GlüStV nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Länder verteilt wird, steht weiterhin den Sportvereinen und Sportorganisationen in Sachsen-Anhalt zu.

### **Zu Nr. 3 (§ 13 Absatz 10):**

§ 13 Absatz 10 Satz 2 GlüG LSA sieht die Erlaubniserteilung zur Vermittlung von Sportwetten nach § 3 Absatz 1 Satz 4 GlüStV im Internet für den Übergangszeitraum von einem Jahr entsprechend § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV vor. Da § 29 Absatz 1 Satz 3 GlüStV durch den Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag entfällt, gibt es keine Grundlage für die Regelung in § 13 Absatz 10 Satz 2 GlüG LSA mehr. Dass eine im Liberalisierungsmodell nach §§ 10a, 4a ff. GlüStV erteilte Konzession oder

Erlaubnis auch die Vermittlung der Sportwettangebote im Internet umfasst, ergibt sich im Übrigen aus § 10a Absatz 4 Satz 1 GlüStV. Deshalb kann § 13 Absatz 10 Satz 2 insgesamt gestrichen werden.

**D. Zu Artikel 3:**

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.