

G e s e t z e n t w u r f

der Landesregierung

Thüringer Gesetz zu dem Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Der Glücksspielstaatsvertrag vom 15. Dezember 2011 (GVBl. 2012 S. 164), der durch Artikel 1 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags neu gefasst wurde, sieht die Zulassung privater Anbieter von Sportwetten in Gestalt der Vergabe von 20 Veranstaltungskonzessionen durch das Land Hessen als bundesweit zentral zuständige Konzessionsbehörde vor. Nach Durchführung eines europaweiten Ausschreibungs- und Vergabeverfahrens wurde im Herbst 2014 die Auswahlentscheidung durch Auswahl der 20 besten Bewerber aus dem verbliebenen Kreis von 35 Bewerbern getroffen. Sowohl die 15 bei dieser Auswahl unterlegenen Bewerber als auch die bereits zuvor ausgeschlossenen weiteren Bewerber verhinderten bislang jedoch durch erfolgreiche Eilanträge und erste Hauptsacheentscheidungen der angerufenen Verwaltungsgerichte eine Umsetzung der Auswahlentscheidung durch Erteilung der Konzessionen.

Da der rechtskräftige Abschluss aller Streitverfahren voraussichtlich noch weitere Jahre in Anspruch nehmen wird, der bestehende Schwebzustand aber bereits gegenwärtig gravierende Auswirkungen für den Vollzug zeitigt, verhandelte die Ministerpräsidentenkonferenz seit Jahresbeginn 2016 über erneute punktuelle Änderungen des Glücksspielstaatsvertrags.

In seiner Sitzung vom 26. bis 28. Oktober 2016 einigte sich die Ministerpräsidentenkonferenz auf eine punktuelle Änderung des bestehenden Regelwerks im Bereich der Sportwettveranstaltung. Am 8. Dezember 2016 verständigte sich die Ministerpräsidentenkonferenz über die im Oktober 2016 noch offene Verteilung der Zuständigkeiten, die mit Inkrafttreten des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrags von Hessen auf andere Länder übertragen werden sollen.

Zusammenfassend sind die folgenden Änderungen hervorzuheben:

- Die Kontingentierung der Sportwettkonzessionen wird für die Dauer der Experimentierphase aufgehoben.
- Durch eine Übergangsregelung wird ab Inkrafttreten des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrags allen Bewerbern im Konzessionsverfahren, die im laufenden Verfahren die Mindestanforderungen erfüllt haben, vorläufig die Tätigkeit erlaubt.
- Zentrale Zuständigkeiten einzelner Länder für ländereinheitliche Verfahren werden neu bestimmt.

Damit wird die überfällige Regulierung des Sportwettenmarktes abgeschlossen 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.

Zwischenzeitlich wurde der Entwurf des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrags erfolgreich nach der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1) bei der Europäischen Kommission notifiziert (Notifizierung 2016/0590/D) und durch die Ministerpräsidenten der Länder unterzeichnet.

Die Ministerpräsidenten der Länder haben den Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag auf Ministerpräsidentenkonferenz am 16. März 2017 beziehungsweise nachfolgend in der Zeit vom 16. März 2017 bis 3. April 2017 im Umlaufverfahren unterzeichnet.

B. Lösung

Erlass eines Zustimmungsgesetzes zu dem Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag

C. Alternativen

Keine; das Thüringer Gesetz zu dem Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag muss rechtzeitig vor dem 31. Dezember 2017 in Kraft treten, weil der Zweite Glücksspieländerungsstaatsvertrag nach seinem Artikel 2 Abs. 1 gegenstandslos wird, sofern nicht bis zum 31. Dezember 2017 alle Ratifizierungsurkunden der Länder bei der Staatskanzlei der oder des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz hinterlegt sind.

D. Kosten

Durch die teilweise Freigabe und Öffnung des Sportwettenmarktes werden dem Landeshaushalt, zum Beispiel durch den Landesanteil an der Konzessionsabgabe, finanzielle Mittel zufließen. Für laufende und künftige Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit Konzessionsvergaben können aber auch Ausgaben für Gerichts- und Anwaltskosten entstehen, deren Höhe derzeit zwar nicht bestimmt werden kann, durch die Verteilung auf die Länder anhand des Königsteiner Schlüssels aber für das Land nicht gravierend sein werden. Die Ausgaben werden im Einzelplan 03 finanziert.

E. Zuständigkeit

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Kommunales.

**FREISTAAT THÜRINGEN
DER MINISTERPRÄSIDENT**

An den
Präsidenten des Thüringer Landtags
Herrn Christian Carius
Jürgen-Fuchs-Straße 1

99096 Erfurt

Erfurt, den 24. Oktober 2017

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit überreiche ich den von der Landesregierung beschlossenen Entwurf des

"Thüringer Gesetzes zu dem Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag"

mit der Bitte um Beratung durch den Landtag in den Plenarsitzungen am 1./2./3. November 2017.

Mit freundlichen Grüßen

Bodo Ramelow

Thüringer Gesetz zu dem Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Dem am 16. März 2017 in Berlin vom Freistaat Thüringen unterzeichneten Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag zwischen dem Land Baden-Württemberg, dem Freistaat Bayern, dem Land Berlin, dem Land Brandenburg, der Freien Hansestadt Bremen, der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Hessen, dem Land Mecklenburg-Vorpommern, dem Land Niedersachsen, dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Land Rheinland-Pfalz, dem Saarland, dem Freistaat Sachsen, dem Land Sachsen-Anhalt, dem Land Schleswig-Holstein und dem Freistaat Thüringen wird zugestimmt. Der Glücksspieländerungsstaatsvertrag wird nachstehend veröffentlicht.

§ 2

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Der Tag, an dem der Zweite Glücksspieländerungsstaatsvertrag nach seinem Artikel 2 Abs. 1 in Kraft tritt, wird vom Präsidenten des Landtags im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen bekanntgemacht.

Zweiter Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages¹ (Zweiter Glücksspieländerungsstaatsvertrag)

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 Glücksspielstaatsvertrag in der Fassung des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages vom 15. Dezember 2011 wird wie folgt geändert:

1. In § 4d Abs. 1 Satz 2 wird das Wort "Hessen" durch das Wort "Nordrhein-Westfalen" ersetzt.
2. In § 5 Abs. 4 Satz 1 wird das Wort "Richtlinien" durch das Wort "Auslegungsrichtlinien" ersetzt.
3. § 9a wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 Satz 1 Nr. 3 wird das Wort "Hessen" durch das Wort "Nordrhein-Westfalen" ersetzt.
 - b) In Absatz 2 Satz 2 wird das Wort "Niedersachsen" durch das Wort "Nordrhein-Westfalen" ersetzt.
 - c) Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

"Hierbei dient das Glücksspielkollegium den Ländern zur Umsetzung einer gemeinschaftlich ausübenden Aufsicht der jeweiligen obersten Glücksspielaufsichtsbehörden."
 - d) In Absatz 7 Satz 1 wird das Wort "Hessen" durch das Wort "Sachsen-Anhalt" ersetzt.
4. § 10a wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden die Wörter "für einen Zeitraum von sieben Jahren ab Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages nicht an-

gewandt" durch die Wörter "bis 30. Juni 2021 nicht angewandt; im Falle einer Fortgeltung des Staatsvertrages nach § 35 Abs. 2 verlängert sich die Frist bis 30. Juni 2024" ersetzt.

b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

"Die Begrenzung der Zahl der Konzessionen wird für die Experimentierphase aufgehoben. Die Auswahl nach § 4b Abs. 5 entfällt."

5. In § 23 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort "Hessen" durch das Wort "Sachsen-Anhalt" ersetzt.
6. § 29 Abs. 1 Satz 3 wird aufgehoben.

Artikel 2 Inkrafttreten, Übergangsregelung, Sonderkündigungsrecht

(1) Dieser Staatsvertrag tritt am 1. Januar 2018 in Kraft. Sind bis zum 31. Dezember 2017 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.

(3) Die Veranstaltung von Sportwetten durch Bewerber des mit Ausschreibung vom 8. August 2012 eingeleiteten Konzessionsverfahrens, die die im Informationsmemorandum vom 24. Oktober 2012 aufgeführten Mindestvoraussetzungen erfüllt haben, ist mit Inkrafttreten dieses Staatsvertrages vorläufig erlaubt. Die vorläufige Erlaubnis steht unter der aufschiebenden Bedingung, dass der Bewerber entsprechend § 4c Abs. 3 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertrages Sicherheit leistet; die Sicherheitsleistung beläuft sich auf 2,5 Millionen Euro. Die vorläufige Erlaubnis soll von der im Konzessionsverfahren zuständigen Behörde entsprechend § 4c Abs. 2 des Glücksspielstaatsvertrages mit Inhalts- und Nebenbestimmungen versehen werden. § 9 Abs. 4 Satz 4 des Glücksspielstaatsvertrages findet entsprechende Anwendung. Die vorläufige Erlaubnis kann jederzeit widerrufen werden. Das gilt insbesondere, wenn eine Bewerbung nicht erfolgt, zurückgenommen oder endgültig abgelehnt wird, oder bei Erteilung der Konzession. Sie erlischt spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrages. Im Übrigen steht die vorläufige Erlaubnis in ihren Rechtswirkungen der Konzession gleich. Hinsichtlich der Konzessionspflichten und den darauf bezogenen aufsichtlichen Maßnahmen findet § 4e des Glücksspielstaatsvertrages entsprechende Anwendung.

(4) Der Glücksspielstaatsvertrag kann vom Land Hessen zum 31. Dezember 2019 außerordentlich gekündigt wer-

¹ Notifiziert gemäß der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September 2015 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1).

den, wenn die Verhandlungen über die Themen Internetglücksspiel und Errichtung einer Anstalt des öffentlichen Rechts nicht mit einer Zustimmung der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages bis zum 30. Juni 2019 abgeschlossen sind. Die Kündigung ist schriftlich gegenüber der oder dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz zu erklären.

Für das Land Schleswig-Holstein:
Kiel, den 3. IV. 2017
Torsten Albig

Für den Freistaat Thüringen:
Berlin, den 16. 3. 2017
Bodo Ramelow

Für das Land Baden-Württemberg:
Stuttgart, den 31. 3. 2017
Wilfried Kretschmann

Für den Freistaat Bayern:
Berlin, den 31. 3. 2017
Horst Seehofer

Für das Land Berlin:
Berlin, den 16. 3. 2017
Michael Müller

Für das Land Brandenburg:
Berlin, den 16. 3. 2017
Dietmar Woidke

Für die Freie Hansestadt Bremen:
Berlin, den 16. 03. 2017
Carsten Sieling

Für die Freie und Hansestadt Hamburg:
Berlin, den 16. 3. 2017
Olaf Scholz

Für das Land Hessen:
Berlin, den 16. 3. 2017
Volker Bouffier

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern:
Berlin, den 16. 3. 2017
Erwin Sellering

Für das Land Niedersachsen:
Berlin, den 16. 3. 2017
Stephan Weil

Für das Land Nordrhein-Westfalen:
Berlin, den 16. 3. 2017
Hannelore Kraft

Für das Land Rheinland-Pfalz:
Berlin, den 16. 3. 2017
Malu Dreyer

Für das Saarland:
Berlin, den 31. 3. 2017
Annegret Kramp-Karrenbauer

Für den Freistaat Sachsen:
Berlin, den 16. 3. 2017
Stanislaw Tillich

Für das Land Sachsen-Anhalt:
Berlin, den 16. 3. 2017
Reiner Haseloff

Begründung zum Landesgesetz:**A. Allgemeines**

Der Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) vom 15. Dezember 2011 (GVBl. 2012 S. 164), der durch Artikel 1 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags neu gefasst wurde, sieht die Zulassung privater Anbieter von Sportwetten in Gestalt der Vergabe von 20 Veranstaltungskonzessionen durch das Land Hessen als bundesweit zentral zuständige Konzessionsbehörde vor. Nach Durchführung eines europaweiten Ausschreibungs- und Vergabeverfahrens wurde im Herbst 2014 die Auswahlentscheidung durch Auswahl der 20 besten Bewerber aus dem verbliebenen Kreis von 35 Bewerbern getroffen. Sowohl die 15 bei dieser Auswahl unterlegenen Bewerber als auch die bereits zuvor im Verfahren ausgeschlossenen weiteren Bewerber verhinderten bislang jedoch durch erfolgreiche Eilanträge und erste Hauptsacheentscheidungen vor allem bei den Hessischen Verwaltungsgerichten eine Umsetzung der Auswahlentscheidung durch Erteilung der Konzessionen.

Mit Urteil vom 4. Februar 2016, Az.: C 336/14, entschied der Europäische Gerichtshof, dass das von den nationalen Gerichten für unionsrechtswidrig befundene Sportwettenmonopol faktisch fortbestehe, weil bisher keine Konzessionen an Sportwettveranstalter erteilt wurden und die Landeslotteriegesellschaften aufgrund einer Übergangsvorschrift weiterhin Sportwetten veranstalten dürften, ohne selbst über eine Konzession zu verfügen.

Da der rechtskräftige Abschluss aller Streitverfahren noch weitere Jahre in Anspruch nehmen würde, der bestehende Schwebezustand aber bereits gegenwärtig gravierende Auswirkungen sowohl bei der Verfolgung illegaler Angebote jeder Art als auch in Bezug auf eine effektive Regulierung der stationären Wettvermittlung in den Ländern zeitigt, verhandelte die Ministerpräsidentenkonferenz seit Jahresbeginn 2016 über erneute punktuelle Änderungen des Glücksspielstaatsvertrages mit den Schwerpunkten der Modifizierung der Regelungen zu den Sportwettveranstaltererlaubnissen und der Änderung bestimmter zentraler Zuständigkeiten.

In seiner Sitzung vom 26. bis 28. Oktober 2016 einigte sich die Ministerpräsidentenkonferenz auf eine punktuelle Änderung des bestehenden Regelwerks im Bereich der Sportwettveranstaltung. Am 8. Dezember 2016 verständigte sich die Ministerpräsidentenkonferenz über die im Oktober 2016 noch offene Verteilung der Zuständigkeiten, die mit Inkrafttreten des 2. Glücksspieländerungsstaatsvertrages von Hessen auf andere Länder übertragen werden sollen.

Zusammenfassend sind die folgenden Änderungen hervorzuheben:

- Die Kontingentierung der Sportwettkonzessionen wird für die Dauer der Experimentierphase aufgehoben; ein Auswahlverfahren nach § 4b Abs. 5 GlüStV ist nicht mehr erforderlich.
- Durch eine Übergangsregelung wird ab Inkrafttreten des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrages allen Bewerbern im Konzessionsverfahren, die im laufenden Verfahren die Mindestanforderungen erfüllt haben, vorläufig die Tätigkeit erlaubt.
- Die Experimentierphase für Sportwetten wird mindestens bis zum 30. Juni 2021 verlängert.
- Die Übergangsbestimmung § 29 Abs. 1 Satz 3 GlüStV, nach welcher den staatlichen Anbietern erlaubt wurde, bis ein Jahr nach Er-

teilung der Konzessionen Sportwetten zu veranstalten und zu vermitteln, wird aufgehoben.

- Zentrale Zuständigkeiten einzelner Länder, die im ländereinheitlichen Verfahren bestehen, werden neu verteilt.

Damit wird die überfällige Regulierung des Sportwettenmarktes abgeschlossen 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.

Nach Artikel 2 des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrages beginnt dessen Laufzeit am 1. Januar 2018. Bis zum 31. Dezember 2017 müssen alle Ratifizierungsurkunden bei der Staatskanzlei der oder des Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz hinterlegt sein. Andernfalls wird der Zweite Glücksspieländerungsstaatsvertrag gegenstandslos und der Glücksspielstaatsvertrag gilt in seiner bisherigen Fassung fort.

Das Land Hessen erhält durch den Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag ein außerordentliches Sonderkündigungsrecht zum 31. Dezember 2019 für den Fall, dass die Verhandlungen über die weiteren vom Land Hessen verfolgten Themen Internetglücksspiel (Regulierung von Casino- und Pokerspielen im Internet) und Gründung einer für das Glücksspiel zuständigen gemeinsamen Anstalt des öffentlichen Rechts nicht mit einer Zustimmung der Ministerpräsidenten der Länder und der damit verbundenen Änderung des Glücksspielstaatsvertrages bis zum 30. Juni 2019 abgeschlossen sind.

Nähere Einzelheiten zum Inhalt des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrages können dessen Erläuterungen entnommen werden.

Die Ministerpräsidenten der Länder haben den Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag auf der Ministerpräsidentenkonferenz am 16. März 2017 beziehungsweise nachfolgend in der Zeit vom 16. März 2017 bis 3. April 2017 im Umlaufverfahren unterzeichnet.

Der Zweite Glücksspieländerungsstaatsvertrag wurde gemäß Artikel 5 der Richtlinie (EU) 2015/1535 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. September über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 241 vom 17.9.2015, S. 1) der Europäischen Kommission am 9. November 2016 zum Zwecke der Notifizierung (2016/0590/D) übermittelt. Die Europäische Kommission hat mit Schreiben vom 8. Februar 2017 Bemerkungen zum übermittelten Entwurf abgegeben und keine durchgreifenden Bedenken gegen die vorgesehenen Regelungen geltend gemacht. Die Kommission hat auf die Erforderlichkeit einer fortlaufenden Evaluation der Regelungen des Staatsvertrags hingewiesen. Malta hat unter dem 9. Februar 2017 eine ausführliche Stellungnahme abgegeben, die auf die Umsetzung des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrages keine Auswirkung hat.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1 (Zustimmung, Veröffentlichung)

Die Bestimmung beinhaltet die nach Artikel 77 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen notwendige Zustimmung des Landtags zu dem Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag. Der Staatsvertrag wird im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen veröffentlicht.

Zu § 2 (Inkrafttreten)

In Absatz 1 ist das Inkrafttreten des Thüringer Gesetzes zu dem Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrag geregelt.

Nach Absatz 2 hat der Präsident des Landtags das Inkrafttreten des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrages im Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen bekannt zu geben.

Begründung zum Staatsvertrag:**A. Allgemeines****I. Ausgangslage**

Der Glücksspielstaatsvertrag sieht seit 01. 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). 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 (Hess-VGH, B. v. 16.10.2015).

II. Lösung

Durch eine punktuelle Änderung des Staatsvertrags wird die überfällige Regulierung des Sportwettenmarktes abgeschlossen 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 Konzessionsverfahrens erschöpfen sich in folgenden Punkten:

- Die Kontingentierung der Sportwettkonzessionen wird für die Dauer der Experimentierphase aufgehoben; ein Auswahlverfahren (§ 4b Abs. 5) ist nicht mehr erforderlich.
- Durch eine Übergangsregelung wird ab Inkrafttreten des Zweiten Änderungsstaatsvertrages allen Bewerbern im Konzessionsverfahren, die im laufenden Verfahren die Mindestanforderungen erfüllt haben, vorläufig die Tätigkeit erlaubt.
- Zudem werden die bisher in der Zuständigkeit des Landes Hessen liegenden Aufgaben dem Wunsch Hessens entsprechend auf ein anderes Land übertragen.

Bei der Behördenorganisation bleibt es für das Konzessionsverfahren bei der ländereinheitlichen Entscheidung. Das ländereinheitliche 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.).

Es ist zu prüfen, ob die Ausführungszuständigkeit in ländereinheitlichen Verfahren weiterhin den bestehenden Behörden eines einzelnen Landes zugewiesen oder dafür auch aus Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten der Kontinuität und Selbständigkeit bei der Personalgewinnung und daraus folgend einer größeren Spezialisierung bei den Mitarbeitern eine neue Behörde der Länder als Anstalt des öffentlichen Rechts errichtet werden soll.

B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen

Zu Artikel 1

Die Änderungen in §§ 4d, 9a und 23 sind erforderlich, um die bisher dem Land Hessen übertragenen Aufgaben auf andere Länder zu übertragen.

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

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

In § 10a Abs. 1 wird die bisher nur in hier nicht erheblichen Teilbereichen tatsächlich laufende Experimentierphase zunächst (einheitlich) bis 30. Juni 2021 erstreckt. Nach § 35 Abs. 2 tritt mit Ablauf dieses Tages der Staatsvertrag außer Kraft, sofern nicht die Ministerpräsidentenkonferenz mit mindestens 13 Stimmen seine Fortgeltung beschließt. In diesem Fall verlängert sich die Frist bis 30. Juni 2024. Damit wird auf die Dauer der bisherigen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren in Hessen reagiert, die bereits mehr als die Hälfte der vorgesehenen, Experimentierphase in Anspruch genommen haben.

In Abweichung von § 4a Abs. 3 Satz 1 wird in § 10a Abs. 3 für die Experimentierphase die Begrenzung der Zahl der Konzessionen aufgehoben. 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 und Stand der Gerichtsverfahren geschuldet ist. Die insbesondere in § 4a Abs. 4, § 4b Abs. 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). Die Übergangsregelung in § 29 Abs. 1 Satz 3 ist obsolet geworden und kann daher aufgehoben werden.

Zu Artikel 2

In Art. 2 Abs. 3 wird durch eine Übergangsregelung den Bewerbern des mit Ausschreibung vom 8. August 2012 eingeleiteten Konzessionsverfahrens, die die Mindestanforderungen im Informationsmemorandum vom 24. Oktober 2012 erfüllt haben, die Veranstaltung von Sportwetten vorläufig erlaubt. Das sind die folgenden 35 Konzessionsbewerber, die nach Prüfung durch das Hessische Ministerium des Innern und für Sport die Mindestanforderungen erfüllt haben:

Cashpoint	Admiral
ODS	Oddsline
Primebet	ElectraWorks
Digibet	Bet at home
Ladbrokes	Bet90
Deutsche Sportwetten	Personal Exchange International
Polco	Inter Media
Hobiger	Ruleo
Racebets	Albers
IBA	Star Sportwetten
Betkick	Goldbet
ISIK/Top Goal	World of sportsbetting
Tipico	Tipwin/Yoobet
Interwetten	Lottomatica
Hillside (New Media)	Betclit
Chandler	Betway
Stanleybet	World of bets
Fröhlich	

Die vorläufige Erlaubnis kraft Gesetzes steht unter der aufschiebenden Bedingung, dass der Bewerber eine Sicherheitsleistung entsprechend § 4b Abs. 3 Satz 1 GlüStV in Höhe von 2,5 Millionen Euro erbringt.

Zur dauernden Sicherstellung der Konzessionsvoraussetzungen sowie zur Einhaltung und Überwachung der nach diesem Staatsvertrag bestehenden Pflichten soll die kraft Gesetzes bestehende vorläufige Erlaubnis durch Inhalts- und Nebenbestimmungen näher ausgestaltet werden. Auch die vorläufige Erlaubnis kraft Gesetzes ist weder übertragbar noch kann sie einem Anderen zur Ausübung überlassen werden. Sie ist nach pflichtgemäßer Ermessensausübung frei widerruflich; ein Widerruf wird insbesondere bei Nichtverfolgen oder Rücknahme sowie endgültiger Ablehnung der Bewerbung in Betracht kommen, denn die innere Rechtfertigung der vorläufigen Erlaubnis entfällt mit der Aussicht auf eine Konzession. Umgekehrt wird der Widerruf auch zu prüfen sein bei Erteilung der Konzession, weil daneben regelmäßig eine vorläufige Regelung nicht erforderlich ist. Die vorläufige Erlaubnis kraft Gesetzes erlischt spätestens ein Jahr nach Inkrafttreten dieses Änderungsstaatsvertrages. Sie steht im Übrigen in ihren Rechtswirkungen der Konzession gleich. So gibt auch die vorläufige Erlaubnis das Recht, abweichend vom Verbot des § 4 Abs. 4 GlüStV unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 5 GlüStV Sportwetten im Internet zu veranstalten. Im Rahmen der vorläufigen Er-

laubnis ist nur die Veranstaltung von erlaubnisfähigen Sportwetten im Sinne des § 21 GlüStV zulässig. Hinsichtlich der Konzessionspflichten und den darauf bezogenen aufsichtlichen Maßnahmen findet bei Verstößen das Eskalationsregime des § 4e GlüStV entsprechend Anwendung.