

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Ausführung des Lotteriestaatsvertrages

A) Problem

Der Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland ist am 1. Juli 2004 in Kraft getreten; deshalb müssen Genehmigungs- und Überwachungszuständigkeiten geregelt, Abweichungen vom Staatsvertrag in den Fällen kleiner Lotterien (Geldgewinn) und kleiner Ausspielungen (Sachgewinn) normiert und Bußgeldtatbestände geschaffen werden.

B) Lösung

Mit dem Ausführungsgesetz sollen Zuständigkeiten, verfahrens- und materiellrechtliche Abweichungen von den Regelungen des Lotteriestaatsvertrages zugunsten kleiner Lotterien und Ausspielungen sowie Bußgeldtatbestände geregelt werden.

Die derzeitigen Genehmigungs- und Sicherheitsbehörden sollen grundsätzlich auch künftig zuständig sein. Allerdings sollen die sehr differenzierten Bestimmungen zur jeweils zuständigen Genehmigungsbehörde einer klaren, bürger- und verwaltungsfreundlichen Regelung zugeführt werden.

Auf der Ebene der Gemeinden wird eine einheitliche Zuständigkeit geschaffen, die sich an den Vorgaben des Lotteriestaatsvertrages für kleine Lotterien und Ausspielungen orientiert und unterschiedliche Zuständigkeiten von kreisangehörigen und kreisfreien Gemeinden beseitigt. Die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen Gemeinden und Regierungen soll sich zukünftig nur noch nach der räumlichen Ausdehnung der Veranstaltung (beschränkt auf Gemeindegebiet oder darüber hinausgehend) und der Höhe des Spielkapitals (gemeindliche Zuständigkeit bis 40.000 Euro) richten. Zudem soll die Zuständigkeit für nicht länder-, aber regierungsbezirksübergreifende Lotterien und Ausspielungen sowie Veranstaltungen in Form des Gewinnsparens vom Staatsministerium des Innern auf die Regierung der Oberpfalz übertragen werden, da die Entscheidung von Einzelfällen keine ministerielle Aufgabe ist.

Für kleine Lotterien und Ausspielungen wird zur Entlastung von Bürgern und Verwaltung die Möglichkeit zum Erlass von Allgemeinverfügungen geschaffen.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

1. Kosten für den Freistaat

Keine.

Die Delegation von Aufgaben des Staatsministeriums des Innern an die Regierung der Oberpfalz ist wegen des geringen gegenwärtigen Umfangs (derzeit 8 weitgehend standardisierte Erlaubniserteilungen pro Jahr) nicht kostenrelevant.

Wenn Sicherheitsbehörden in Zukunft im Vollzug des Lotteriestaatsvertrages tätig werden, entspricht dies ihrer bereits bislang ausgeübten Tätigkeit im Rahmen des allgemeinen Sicherheitsrechts. Die im Lotteriestaatsvertrag nunmehr im Einzelnen festgelegten Aufgaben und Befugnisse sind mit den bisherigen Aufgaben und Befugnissen deckungsgleich.

2. Kosten für die Kommunen

Keine.

Ein Konsultationsverfahren mit den kommunalen Spitzenverbänden wurde durchgeführt.

Bei kreisfreien Gemeinden fallen Aufgaben in geringem Umfang weg, da sie künftig nur noch – anknüpfend an die Unterscheidung zwischen großen und kleinen Veranstaltungen im Lotteriestaatsvertrag – Lotterien und Ausspielungen bis zu einem Spielkapital von 40.000 € (bisher 50.000 €) genehmigen dürfen.

Kreisangehörige Gemeinden sind bereits heute als Sicherheitsbehörden für die Überwachung aller Glücksspielangebote im Gemeindegebiet und als Genehmigungsbehörde für die Erlaubnis von Ausspielungen geringwertiger Gegenstände bei Volksbelustigungen und von Ausspielungen in geschlossenen Räumen zuständig. Durch die Ausdehnung der Zuständigkeit auf alle kleinen Lotterien und Ausspielungen wird den betroffenen Gemeinden somit keine völlig neue Aufgabe übertragen, zumal sie schon bislang Anfragen über die Zuständigkeiten und Genehmigungspflichten bei allen Lotterien und Ausspielungen beantwortet haben.

Auf der Basis der Genehmigungszahlen des Jahres 2003 sollen von den Regierungen auf kreisangehörige Gemeinden – geordnet nach Regierungsbezirken – folgende Erlaubniserteilungen übergehen:

Regierungsbezirk	Anzahl der Erlaubnisse	Betroffene Gemeinden
Oberbayern	11	10
Niederbayern	9	8
Oberpfalz	14	12
Oberfranken	0	0
Mittelfranken	3	2
Unterfranken	4	4
Schwaben	11	10

Bei einer Fallzahl von 52, einer durchschnittlichen Bearbeitungszeit pro Erlaubnis von 2 Stunden für einen gehobenen Dienst in der Besoldungsgruppe A 10 und Personalvollkosten in Höhe von 36,34 € (StMF) bzw. 45,76 € (BKPV) ergeben sich Mehrkosten in Höhe von 3780 bzw. 4759 € pro Jahr. Diese verteilen sich auf 46 Gemeinden, wobei auf einzelne Gemeinden im Durchschnitt 1 und höchstens 3 Erlaubniserteilungen entfallen. Stellt man diesen Mehrbelastungen das auf die Gemeinden übergehende Gebührenaufkommen (vgl. Nr. 2.IV.1 des Kostenverzeichnisses) und die mögliche Reduzierung der Fallzahlen insgesamt durch Erlass von Allgemeinverfügungen durch Gemeinden und insbesondere die Regierungen gegenüber, entsteht durch die neue Abgrenzung der Genehmigungszuständigkeiten jedenfalls keine ausgleichspflichtige Mehrbelastung der Gemeinden im Sinn von Art. 83 Abs. 3 der Verfassung.

Im Übrigen wird davon ausgegangen, dass sich durch das Ausführungsgesetz die Fallzahlen bei den kreisangehörigen Gemeinden im Zusammenhang mit Erlaubniserteilungen und sicherheitsrechtlichen Aufgaben nach dem LottStV über den bisherigen und den oben dargestellten Umfang hinaus nicht erhöhen werden.

Stellt sich die Prognose über die Kostenfolgen als wesentlich fehlerhaft heraus oder müssen aufgrund tatsächlicher Entwicklungen, z.B. aufgrund eines sprunghaften Anstiegs der Fallzahlen, die der Prognose zugrundeliegenden Annahmen korrigiert werden, besteht Anlass, die Beurteilung der Mehrkosten zu überprüfen.

Die kommunalen Spitzenverbände haben gegen die vorgenommene Kostenfolgenabschätzung keine Einwände.

3. Kosten für Wirtschaft oder Bürger

Keine.

4. Nutzen

Der neue Zuschnitt der Genehmigungszuständigkeiten und die Ausgestaltung der Bestimmungen für kleine Lotterien und Ausspielungen entsprechen dem Bedürfnis der Praxis nach klaren und einfachen Regelungen und Verfahren.

Gesetzentwurf

zur Ausführung des Staatsvertrages zum Lotteriewesen in Deutschland (AG LottStV)

Art. 1 Zuständigkeiten

(1) Zuständige Genehmigungsbehörde im Sinn des Staatsvertrages zum Lotteriewesen in Deutschland (Lotteriestaatsvertrag - LottStV) ist

1. die Gemeinde für alle Lotterien und Ausspielungen, die sich nicht über ihr Gemeindegebiet hinaus erstrecken und bei denen die Summe der zu entrichtenden Entgelte den Betrag von 40.000 € nicht übersteigt,
2. die Regierung für alle Lotterien und Ausspielungen, die sich nicht über ihren Regierungsbezirk hinaus erstrecken, soweit nicht eine Gemeinde zuständig ist,
3. die Regierung der Oberpfalz für
 - a) alle Veranstaltungen in Form des Gewinnsparens und
 - b) alle Lotterien und Ausspielungen, die sich über einen Regierungsbezirk, nicht aber über das Staatsgebiet hinaus erstrecken,
4. im Übrigen das Staatsministerium des Innern.

(2) Die Gemeinden, die Landratsämter, die Regierungen und das Staatsministerium des Innern sind als Sicherheitsbehörden zuständig für die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Lotteriestaatsvertrages, einschließlich der in § 14 Abs. 2 LottStV genannten Verpflichtungen der gewerblichen Spielvermittler, und für die Unterbindung unerlaubten Glücksspiels und der Werbung hierfür gemäß § 12 Abs. 1 und § 14 Abs. 3 LottStV.

Art. 2 Kleine Lotterien und Ausspielungen

¹Bei kleinen Lotterien und Ausspielungen (§§ 13 und 3 Abs. 3 Satz 2 LottStV) kann

1. die Erlaubnis auch in Form einer Allgemeinverfügung erteilt werden und
2. bei der Erlaubniserteilung von den Regelungen in § 4 Abs. 2 Satz 2, § 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1, § 9 Abs. 1 Sätze 4 und 5, Abs. 3 Satz 2 und § 11 Abs. 1 LottStV abgewichen werden.

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

Art. 3 Ordnungswidrigkeiten

Mit Geldbuße bis zu 500.000 € kann belegt werden, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 10 Abs. 1 oder 2 Satz 2 LottStV den Reinertrag ganz oder teilweise für einen anderen als den erlaubten Zweck verwendet oder
2. entgegen § 14 Abs. 2 Nr. 3 Satz 1 LottStV nicht mindestens zwei Drittel der vereinnahmten Beträge an den Veranstalter weiterleitet.

Art. 4 In-Kraft-Treten

- (1) Dieses Gesetz tritt am in Kraft.
- (2) Mit Ablauf des tritt die Verordnung über die Genehmigung öffentlicher Lotterien und Ausspielungen (Lotterieverordnung) vom 6. März 1937 in der Fassung vom 1. August 1968 (BayRS 2187-3-I), geändert durch § 34 des Gesetzes vom 24. April 2001 (GVBl S. 140), außer Kraft.

Begründung:

A. Allgemeines

Der Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland (Lotteriestaatsvertrag - LottStV) soll ab 1.7.2004 die Veranstaltung, Durchführung und gewerbliche Vermittlung von öffentlichen Glücksspielen in Bayern regeln. Er tritt an die Stelle der Verordnung über die Genehmigung öffentlicher Lotterien und Ausspielungen (Lotterieverordnung) aus dem Jahr 1937, die bislang als Landesrecht fortgalt.

Nach § 15 Satz 1 LottStV erlassen die Länder die zur Ausführung des Staatsvertrages notwendigen Bestimmungen. Dabei können die Länder von den Regelungen des Staatsvertrages für nicht länderübergreifend veranstaltete kleine Lotterien und Ausspielungen (bis zu einem Spielkapital von 40.000 Euro) abweichen (§§ 13 und 3 Abs. 3 Satz 2 LottStV) und vorsehen, dass Verstöße gegen die Bestimmungen des Staatsvertrages mit Geldbuße geahndet werden (§ 15 Satz 2 LottStV).

Durch Landesgesetz sind daher zu regeln:

- Zuständigkeiten für die Genehmigung öffentlicher Lotterien und Ausspielungen,
- Möglichkeiten zur Abweichung von den Regelungen des Staatsvertrages in den Fällen kleiner Lotterien und Ausspielungen,
- Zuständigkeiten für die Unterbindung unerlaubten Glücksspiels und die Werbung hierfür sowie für die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Staatsvertrages, einschließlich der Anforderungen an gewerbliche Spielvermittler,
- Bußgeldtatbestände, mit denen Verstöße gegen Regelungen des Staatsvertrages als Ordnungswidrigkeit geahndet werden.

B. Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Die Ausführungsbestimmungen sind zwingend notwendig, um die Zuständigkeiten beim Vollzug des Lotteriestaatsvertrages zu klären, Abweichungen bei kleinen Lotterien und Ausspielungen zuzulassen und die beiden Bußgeldtatbestände anzuordnen.

C. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Art. 1 - Zuständigkeiten

Die Vorschrift bestimmt die zuständigen Genehmigungs- und Sicherheitsbehörden.

Genehmigungen im Sinne des Ausführungsgesetzes sind sämtliche Erlaubnisse, Zustimmungen, Einvernehmenserklärungen oder Ermächtigungen im Zusammenhang mit der Veranstaltung und Durchführung von öffentlichen Lotterien und Ausspielungen.

Bislang waren nach der Lotterieverordnung für die Genehmigung öffentlicher Lotterien und Ausspielungen in Bayern die kreisangehörigen und die kreisfreien Gemeinden, die Regierungen und das Staatsministerium des Innern zuständig. Die Zuständigkeit im Einzelfall hing ab:

- von der Art der Veranstaltung (Lotterie oder Ausspielung),
- von der Örtlichkeit der Veranstaltung (im Freien oder in geschlossenen Räumen),
- vom Wert des ausgespielten Gegenstandes (geringwertig oder nicht),
- von der Höhe des bewilligten Spielkapitals (Anzahl der zum Verkauf kommenden Lose x Lospreis) und
- von der Erstreckung der Veranstaltung über ein Gemeindegebiet oder einen Regierungsbezirk hinaus.

Diese Genehmigungsbehörden sollen auch künftig grundsätzlich für die Genehmigung öffentlicher Lotterien und Ausspielungen zuständig sein. Zum Zwecke der Verwaltungsvereinfachung und einer besseren Verständlichkeit der Vorschriften für die Bürger wird jedoch die sachliche und örtliche Zuständigkeit innerhalb des Behördenaufbaus klarer abgegrenzt (Absatz 1).

Grundsätzlich ist die Gemeinde für die Erteilung einer Erlaubnis zuständig, wenn die Veranstaltung sich auf ihr Gemeindegebiet beschränkt und das Spielkapital den Betrag von 40.000 € nicht überschreitet. Für die Abgrenzung der Zuständigkeiten zwischen

Gemeinde und Regierung (Absatz 1 Nrn. 1 und 2) kommt es insbesondere auf den vom Veranstalter gestellten Antrag, den Spielplan und ggf. den zeitlichen Zusammenhang zwischen den einzelnen Veranstaltungen an. Dies bedeutet beispielsweise, dass es in erster Linie etwa der Betreiber eines Glückshafens in der Hand hat, ob er die innerhalb eines bestimmten Zeitraumes in mehreren Gemeinden durchgeführten Veranstaltungen als jeweils einzelne Ausspielungen von den zuständigen Gemeinden oder alle Veranstaltungen als eine Ausspielung von der Regierung genehmigen lassen will.

Eine über die Regelung in Absatz 1 Nr. 2 hinausgehende Zuständigkeit ergibt sich für die Regierung der Oberpfalz aus der Nummer 3. Darin sind Veranstaltungen in Form des Gewinnsparens als besondere Formen der Lotterie gesondert genannt, weil sie auch dann in die Zuständigkeit der Regierung der Oberpfalz fallen, wenn sie nicht regierungsbezirksübergreifend oder aber länderübergreifend veranstaltet werden.

Zuständig für die Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen des Lotteriestaatsvertrages, einschließlich der in § 14 Abs. 2 LottStV genannten Verpflichtungen der gewerblichen Spielvermittler sowie die Unterbindung unerlaubten Glücksspiels und der Werbung hierfür sind die Gemeinden, die Landratsämter, die Regierungen und das Staatsministerium des Innern als Sicherheitsbehörden (Absatz 2). Sie treffen die hierzu erforderlichen Maßnahmen gemäß § 12 Abs. 1 und § 14 Abs. 3 LottStV. Das entspricht ihrer Zuständigkeit als allgemeine Sicherheitsbehörden nach Art. 6 LStVG, die im Übrigen in den vom Staatsvertrag nicht erfassten Bereichen des Glücksspiels nach wie vor eingreifen wird, z.B. beim Vorgehen gegen illegale Spielbanken.

Zu Art. 2 - Kleine Lotterien und Ausspielungen

Für kleine Lotterien und Ausspielungen wird geregelt, dass die zuständige Erlaubnisbehörde

- anstelle von Einzelerlaubnissen eine Erlaubnis auch für nach allgemeinen Merkmalen bestimmte oder bestimmbar Veranstalter in Form einer Allgemeinverfügung (Art. 35 Satz 2 VwVfG) erlassen kann,
- den Losverkauf an Minderjährige gestatten kann,
- Veranstalter zulassen kann, welche nicht die Voraussetzungen für eine Befreiung von der Körperschaftsteuer nach § 5 Abs. 1 Nr. 9 Körperschaftsteuergesetz erfüllen und
- nicht an sämtliche formale und inhaltliche Anforderungen gebunden ist, die der Lotteriestaatsvertrag an Erlaubnisse stellt.

Aufgrund der Möglichkeit, für kleine Lotterien und Ausspielungen die Erlaubnis auch in Form einer Allgemeinverfügung zu erteilen, kann die Behörde für ihren Zuständigkeitsbereich bestimmten Gruppen von Veranstaltern (etwa Wohlfahrtsverbänden oder ihre Gliederungen, Kirchengemeinden, Sportvereinen, Feuerwehren) eine auf ein bestimmtes Spielkapital (max. 40.000 €) begrenzte Erlaubnis unter Auflagen erteilen (Satz 1 Nr. 1). Derselben Zweck dient es, wenn der Regierung nach Satz 2 die Möglichkeit eröffnet wird, anstelle der an sich zuständigen Gemeinden eine Erlaubnis in Form der Allgemeinverfügung zu erteilen. Den zuständigen Behörden wird damit ein Mittel an die Hand gegeben, das sie – wie in § 16 Abs. 3 Satz 3 LottStV bereits für Veranstaltungen in Form des Gewinnsparens vorgesehen – nach pflichtgemäßem Ermessen zur Verwaltungsvereinfachung einsetzen können.

In den Fällen des Satzes 2 wird in der Regel nach Erlass der Allgemeinverfügung durch die Regierung für eine Verbescheidung eines an die Gemeinde gerichteten Erlaubnisantrags kein Bedürfnis mehr bestehen. Die Regierung soll von der Möglichkeit des Erlasses einer Allgemeinverfügung im Anwendungsbereich des Satzes 2 nur in Absprache mit den betroffenen Gemeinden Gebrauch machen. Hierzu wird sie vor Erlass der Allgemeinverfügung bei den Gemeinden Informationen einholen, welche Erlaubnisse diese bereits erteilt haben. Eine Allgemeinverfügung der Regierung tritt stets nur neben ggf. bestehende Erlaubnisse der Gemeinden; sie lässt diese unberührt. In diesen Fällen kann sich der Bürger entscheiden, ob er von der Erlaubnis der Gemeinde oder der Erlaubnis der Regierung Gebrauch machen will. Dabei ist er an die Auflagen des Bescheides gebunden, von dem er Gebrauch macht.

In den Fällen des Satzes 1 Nr. 1 und des Satzes 2 können die Behörden insbesondere auf eine Antragstellung durch den Veranstalter und die Vorlage einer Kalkulation oder Abrechnung (§ 9 Abs. 1 Sätze 4 und 5, Abs. 3 Satz 2 LottStV) verzichten und sind nicht an sämtliche formalen und inhaltliche Anforderungen an die Erlaubnis (§ 11 Abs. 1 LottStV) gebunden (Satz 1 Nr. 2).

Bei der Erteilung einer Erlaubnis für kleine Lotterien und Ausspielungen kann (allgemein und nicht nur in den Fällen der Allgemeinverfügung) von den Regelungen des Lotteriestaatsvertrages nach Maßgabe des Satzes 1 Nr. 2 abgewichen werden. Dies bedeutet vor allem, dass

- auch Minderjährige zur Teilnahme zugelassen werden können (§ 4 Abs. 2 Satz 2 LottStV), wenn dies im konkreten Fall den Erfordernissen des Jugendschutzes nicht zuwider läuft (vgl. § 6 Abs. 2 JuSchG);
- eine Erlaubnis auch an einen Veranstalter erteilt werden kann, der keine Körperschaft, Personenvereinigung oder Vermögensmasse im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG ist, die nach der Satzung, dem Stiftungsgeschäft oder der sonstigen Verfassung und nach der tatsächlichen Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dient (§ 8 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 LottStV);
- vom Erfordernis der Vorlage einer Kalkulation oder Abrechnung (§ 9 Abs. 1 Sätze 4 und 5, Abs. 3 Satz 2 LottStV) abgesehen und von den inhaltlichen Anforderungen an eine Erlaubnis (§ 11 Abs. 1 Satz 2 LottStV) abgewichen werden kann.

Unabhängig hiervon müssen die Anforderungen aus § 13 Nrn. 2 und 3 LottStV, wonach der Reinertrag ausschließlich und unmittelbar für gemeinnützige, kirchliche oder mildtätige Zwecke zu verwenden ist und der Reinertrag und die Gewinnsumme jeweils mindestens 25 vom Hundert der Entgelte betragen müssen, in jedem Fall eingehalten werden.

Zu Art. 3 - Ordnungswidrigkeiten

Die Vorschrift will sicherstellen, dass der Veranstalter einer Lotterie oder Ausspielung den Reinertrag (§ 9 Abs. 1 Satz 2 LottStV) nicht zweckwidrig verwendet und ein gewerblicher Spielvermittler (§ 14 Abs. 1 LottStV) mindestens zwei Drittel der von den Spielern vereinnahmten Beträge für die Teilnahme am Spiel an den Veranstalter weiterleitet.

Eine ggf. bestehende strafrechtliche Verantwortlichkeit des Veranstalters oder Spielvermittlers bleibt unberührt.

Zu Art. 4 - Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes und die Aufhebung der Lotterieverordnung.