

Merkblatt

zur Antragstellung für die Erteilung einer Erlaubnis zur Veranstaltung einer Lotterie mit geringerem Gefährdungspotential nach dem dritten Abschnitt des Glücksspielstaatsvertrages 2021 (sog. Soziallotterie)

Stand: 01.10.2023

Sofern der Ertrag einer deutschlandweit veranstalteten Lotterie oder Ausspielung ausschließlich zugunsten gemeinnütziger Zwecke verwendet werden soll („Gewinnerzielungsverbot“), handelt es sich um eine genehmigungspflichtige Soziallotterie nach dem 3. Abschnitt des Glücksspielstaatsvertrages 2021 (GlüStV 2021).

Zur Vorbereitung eines Antrags stellen wir Ihnen in der Folge umfangreiche Informationen zu den Erlaubnisvoraussetzungen zur Verfügung. Bei den Lotterien des 3. Abschnitts des GlüStV 2021 handelt es sich ausnahmslos um Veranstaltungen, denen komplexe Thematiken und ein in der Regel langwieriges Genehmigungsverfahren zugrunde liegen. Da in jedem Einzelfall auch individuelle Themen zu prüfen sind und die Veranstaltungskonzepte teils stark divergieren, existieren keine standardisierten Antragsunterlagen, Vordrucke oder Musterdokumente.

Die Genehmigung und Etablierung einer bundesweiten Soziallotterie in einem engen und dynamischen Marktumfeld stellt ein rechtliches, wirtschaftliches und finanzielles Großvorhaben dar, zu dem in aller Regel signifikante Finanzmittel und professionelle, rechtliche Beratung durch auf Lotterien spezialisierte Dienstleister erforderlich sind.

A. Grundlagen

1. Zuständigkeit

Die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder (GGL) ist zuständig für Erlaubnisse nach § 12 Abs. 3 GlüStV 2021. Soll eine Lotterie mit einem einheitlichen länderübergreifenden Spielplan in allen Ländern veranstaltet werden, so wird die Erlaubnis zu deren Durchführung ländereinheitlich durch die GGL erteilt.

Die Zuständigkeit für kleine Lotterien nach § 18 GlüStV 2021 verbleibt bei den Ländern.

2. Rechtliche Grundlagen

Rechtsgrundlage für die Erteilung einer Erlaubnis zur Veranstaltung einer Lotterie oder auch einer Ausspielung ist der GlüStV 2021. Danach können gemäß § 10 Abs. 6 GlüStV 2021 anderen als staatlichen Anbietern ausschließlich Lotterien im Sinne des Dritten Abschnitts - Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential - des GlüStV 2021 erlaubt werden.

Bei allen Entscheidungen über eine Erlaubniserteilung sind die gleichrangigen Ziele des § 1 des GlüStV 2021 zu beachten. Diese sind wie folgt definiert:

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
2. durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen

zu lenken sowie der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken,

3. den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten,

4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt, die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt werden und

5. Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs beim Veranstalten und Vermitteln von Sportwetten vorzubeugen.

Aus den §§ 12 – 17 GlüStV 2021 mit den entsprechenden Bezügen zu den Bestimmungen der §§ 4, 5, 6 und 7 GlüStV 2021 ergeben sich die speziellen lotterierechtlichen Regelungen.

Inwieweit die Anforderungen der §§ 6 bis 7 GlüStV 2021 zu erfüllen sind, wird im Rahmen der Erlaubnis entschieden.

B. Inhalt des Antrags

1. Antragsstellung

Der Antrag, samt Unterlagen, ist in deutscher Sprache und grundsätzlich elektronisch in pdf/A-Format einzureichen. Dabei ist sicherzustellen, dass die Dokumente elektronisch auswertbar sind. Soweit innerhalb des Antrags auf Antragsunterlagen verwiesen wird, sind die genauen Fundstellen anzugeben.

2. Veranstalter

Als Veranstalter einer Lotterie müssen gem. § 14 Abs. 1 Nr. 1 GlüStV 2021 die Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 9 des Körperschaftsteuergesetzes erfüllt sein. Danach können nur Körperschaften, Personenvereinigungen und Vermögensmassen, die nach der Satzung, dem Stiftungsgeschäft und der sonstigen Verfassung und nach der tatsächlichen Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dienen, Veranstalter einer Lotterie mit geringerem Gefährdungspotential im Sinne des § 12 des GlüStV 2021 werden. Bei der Antragstellung sind entsprechende Nachweise vorzulegen. Weiterhin muss der Veranstalter gem. § 14 Abs. 1 Nr. 2 GlüStV 2021 zuverlässig sein. Zum Nachweis der Zuverlässigkeit ist von den vertretungsberechtigten Personen des Veranstalters ein aktuelles Führungszeugnis (nicht älter als drei Monate) gem. § 30 Abs. 5 Bundeszentralregistergesetz zur Vorlage bei Behörden einzureichen. Bei Personen mit regulärem Aufenthalt im Ausland werden im Einzelfall abweichende Regelungen getroffen (insbesondere Vorlage eines europäischen Führungszeugnisses nach § 30b BZRG).

Wird beabsichtigt die Lotterie ganz oder überwiegend durch einen Dritten durchführen zu lassen, ist ebenso die Zuverlässigkeit des Durchführers nachzuweisen und es ist sicherzustellen, dass der Dritte hinsichtlich der angedachten Durchführung der Veranstaltung den Weisungen des Veranstalters unterliegt und keinen maßgeblichen rechtlichen oder tatsächlichen Einfluss auf den Veranstalter hat. Bei Antragstellung ist die geplante Durchführung anzuzeigen und neben den Nachweisen zur Zuverlässigkeit des Dritten eine Durchführungsvereinbarung vorzulegen.

3. Spielplan/Teilnahmebedingungen/Lotteriebestimmungen

Grundlegend ist das Konzept der geplanten Lotterie umfassend darzustellen. Insbesondere sind die Teilnahmebedingungen (Lotteriebestimmungen/AGB) einzureichen. Daraus müssen die Spielzeit, Losentgelte, Gewinnkategorien, Regelungen zur Durchführung der Lotterie, Summe der Entgelte und Gewinne, Regelungen der Gewinnauszahlung, öffentliche Bekanntgabe der Gewinner, Haftungsbestimmungen, etc. hervorgehen.

Bei der Ausgestaltung ist auf die rechtlichen Vorgaben zu achten:

- Die Veranstaltung darf den Erfordernissen des Jugendschutzes nicht zuwiderlaufen.
- Minderjährige sind von der Teilnahme auszuschließen.
- Spielern dürfen durch den Veranstalter keine Darlehen gewährt werden.
- Besondere Suchtanreize durch schnelle Wiederholung sind auszuschließen.
- Die Bekanntgabe der Ziehungsergebnisse darf maximal zweimal wöchentlich erfolgen.
- Der Höchstgewinn darf einen Wert von drei Millionen Euro nicht übersteigen.
- Es dürfen Teile der von den Spielern zu entrichtenden Entgelte nicht zu dem Zweck angesammelt werden, Gewinne für zukünftige Ziehungen zu schaffen (planmäßiger Jackpot).
- Es darf keine interaktive Teilnahme in Rundfunk und Telemedien mit zeitnaher Gewinnbekanntgabe ermöglicht werden.

Es ist auszuschließen, dass die Veranstaltung der Soziallotterie wegen des insgesamt bereits vorhandenen Glücksspielangebotes, insbesondere im Hinblick auf die Zahl der bereits veranstalteten Glücksspiele oder der Art oder Durchführung, den Spieltrieb in besonderer Weise fördert.

4. Ziehungsordnung

Spezieller Bestandteil der vorgenannten Lotteriebestimmungen ist die Ausgestaltung des Ablaufs der Gewinnermittlung. Dies ist in der Ziehungsordnung festzulegen und bei der Antragstellung einzureichen. Für die Gestaltung der tatsächlichen Ziehungsdurchführung bedarf es einer Regelung des Ziehungsablaufs, der mitwirkenden Personen (Ziehungsleitung, technischer Beauftragter, Aufsichtsbeamter), des anzuwendenden DV-gestützten Ziehungssystems, welches vom TÜV oder einer vergleichbaren Organisation zertifiziert sein muss – wobei das entsprechende Zertifikat vorzulegen ist – der Beschreibung der Funktionsweise des Systems, der Sicherheitsüberprüfung, usw.

5. Sozialkonzept

In § 4 Abs. 5 Nr. 4 GlüStV 2021 ist auch die Entwicklung und der Einsatz eines Sozialkonzepts im Sinne des § 6 GlüStV 2021 als Voraussetzung für die Erteilung einer Interneterlaubnis vorgesehen. Nach § 6 GlüStV 2021 ist der Veranstalter von öffentlichen Glücksspielen verpflichtet, die Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Glücksspielsucht vorzubeugen. Zu diesem Zweck sind Sozialkonzepte zu entwickeln, das Personal zu schulen und die Vorgaben des Anhangs zum Glücksspielstaatsvertrag „Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“ zu erfüllen. In den Sozialkonzepten ist darzulegen, mit welchen Maßnahmen den sozialschädlichen Auswirkungen des Glücksspiels vorgebeugt werden soll und wie diese behoben werden sollen. Die Wirksamkeit dieses Sozialkonzepts ist wissenschaftlich zu evaluieren. Die Entwicklung eines solchen Konzepts hat sich an den Anforderungen des § 6 GlüStV 2021 zu orientieren:

- Angabe von Beauftragten i.S.d. § 6 Abs. 2 Nr. 1 GlüStV 2021
- Beschreibung der Schulungen für das Personal, für die Erlaubnisinhaber sowie für die Beauftragten mit dem Mindestinhalt des § 6 Abs. 2 Nr. 3 a) bis c) GlüStV 2021, wobei die Personalschulung unter Einbindung suchtfachlich sowie pädagogisch qualifizierter Dritter zu erfolgen hat, vgl. § 6 Abs. 2 Nr. 3 GlüStV 2021
- Darstellung der internen Unternehmenskommunikation, der Werbung und des Sponsorings, welche die Kernziele des § 6 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 1 GlüStV 2021 sicherstellt
- Umsetzung des Jugendschutzes gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 4 GlüStV 2021

- Darstellung der Aufklärungs- und der Prophylaxemaßnahmen (z.B. Selbsteinschätzungstests) oder Verweis zu entsprechenden Angeboten, mit den Mindestinhalten des § 6 Abs. 2 Nr. 5 GlüStV 2021
- Konkrete und umfassende Darlegung der Maßnahmen zur Früherkennung gemäß § 6 Abs. 2 Nr. 6 GlüStV 2021, insbesondere wie problematische Spielende erkannt werden sollen, u.a. Implementierung einer Datenverarbeitung, die dem Veranstalter möglichst anzeigt, sobald:
 - Versuche unternommen werden, die festgelegte Einsatzgrenze zu überschreiten,
 - Zahlungsprobleme bekannt werden (z.B. bei Einzugsermächtigung keine Kontodeckung),
 - eine problematische Häufung an Spieleinsätzen vorliegt oder eine bemerkbare Erhöhung des Spieleinsatzes erfolgt.
- Die Darstellung konkreter Schritte zur Frühintervention nach § 6 Abs. 2 Nr. 7 GlüStV 2021, die der Antragsteller / die Antragstellerin bei als problematisch erkanntem Verhalten gegenüber den Spielenden aktiv übernimmt (z.B. interne Sperrmöglichkeiten für bestimmte Uhrzeiten). Insbesondere welche zusätzlichen Maßnahmen ergriffen werden, um die speziell im Internet bestehende Anonymität der Spielenden und das Fehlen einer sozialen Kontrolle auszugleichen und ggf. zu beheben.
- Konkrete Angaben zur Vermittlung in bestehende Hilfsangebote (z.B. BZGA) sowie weitere regionale Suchtberatungsstellen oder andere anbieterunabhängige Hilfsangebote, gemäß §§ 6 Abs. 2 Nr. 5 und 7 GlüStV 2021.

Im Internet hat die Vermittlung zu anbieterunabhängigen Hilfsangeboten durch Verlinkungen zu Angeboten nach § 6 Abs. 2 S. 3 Nr. 5 GlüStV 2021 zu erfolgen, gemäß § 7 Abs. 2 HS 2 GlüStV 2021.

6. Werbung

Art und Umfang der Werbung für öffentliches Glücksspiel ist an den Zielen des § 1 GlüStV 2021 auszurichten. Die Werbung darf sich nicht an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten. Regelmäßig enthalten Erlaubnisse ein umfangreiches Regime an Nebenbestimmungen, welches Art und Ausmaß der nach § 5 GlüStV 2021 zulässigen Werbung näher ausgestaltet. Zur Orientierung können die Musternebenbestimmungen zur Werbung herangezogen werden (auffindbar unter: <https://www.gluecksspiel-behoerde.de/de/mediathek-downloads> Mediathek / Downloads – Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder (AöR) (gluecksspiel-behoerde.de). Im Zusammenhang mit der verpflichtenden Vorlage eines Sozialkonzeptes wird empfohlen ein Werbekonzept bei Antragstellung einzureichen.

7. Kalkulation

Im Zusammenhang mit den unter Punkt 3 genannten Spielplan ist eine Kalkulation einzureichen. Aus dieser müssen sich gem. § 15 Abs. 1 GlüStV 2021 die voraussichtlichen Kosten der Veranstaltung, die Gewinnsumme, die Steuern und der Reinertrag ergeben. Diese müssen in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen. Für den Reinertrag und die Gewinnsummen sollen jeweils mindestens 30 % der Entgelte vorgesehen sein. Die Kosten der Veranstaltung sind gering zu halten. Von einer beispielhaft angenommenen Spielsumme von 1 Mio. Euro ausgehend, wären danach mindestens 300.000 Euro (30%) für die Gewinnsumme, mindestens 300.000 Euro (30%) für den Reinertrag und 166.666 Euro für die Lotteriesteuer (16 2/3 %) aufzuwenden. Von dem Restbetrag i.H.v. 233.333 Euro müssten alle Kosten der Veranstaltung bestreitet werden können.

Jährlich ist der Veranstalter dazu verpflichtet gemäß § 15 Abs. 3 GlüStV 2021 eine entsprechende Abrechnung vorzulegen. Darüber hinaus wäre auf Verlangen gemäß § 15 Abs. 4 GlüStV 2021 auf Kosten der Lotterie ein Gutachten zur Überprüfung der ordnungsgemäßen Planung oder Durchführung der Lotterie, insbesondere zur Angemessenheit der Kosten der Lotterie zu erstellen und vorzulegen.

8. Reinertrag

Reinertrag ist der Betrag, der sich aus der Summe der Entgelte nach Abzug von Kosten, Gewinnsumme und Steuern ergibt. Die Verwendung des Reinertrages muss zeitnah für den in der Erlaubnis festgelegten Zweck erfolgen und dabei ist ein angemessener Anteil des Reinertrages in dem Land zu verwenden, in dem die Lotterie veranstaltet wird. Bei der Antragstellung ist der Zweck zur Verwendung des Reinertrages anzuzeigen und darzustellen, wie die Abführung des Reinertrages erfolgen soll. Der Nachweis zur ordnungsgemäßen Abführung des Reinertrages ist jährlich bei der GGL nachzuweisen.

9. Vertriebsform

Im Antrag sind sämtliche geplante Vertriebskanäle für die Lotterie darzustellen. Insofern die Lose auch über das Internet vertrieben werden sollen, ist zu beachten, dass das Veranstalten und Vermitteln öffentlicher Glücksspiele im Internet besonderen Anforderungen unterliegt. Es müssen insbesondere die Voraussetzungen des § 4 Abs. 5 Nrn. 1 – 5 GlüStV 2021 erfüllt sein. Der nach § 4 Abs. 5 Nr. 1 GlüStV 2021 zu gewährleistende Ausschluss minderjähriger Spieler wird durch Identifizierung und Authentifizierung geregelt. Er hat eine zentrale Bedeutung zur Gewährleistung des Ziels Nr. 3 des § 1 GlüStV 2021. Voraussetzung für eine verlässliche Volljährigkeitsprüfung ist dabei die persönliche Identifizierung von natürlichen Personen inklusive Überprüfung ihres Alters. Die persönliche Identifizierung ist notwendig, damit Fälschungs- und Umgehungsrisiken möglichst vermieden werden. Die Authentifizierung dient der Sicherstellung, dass nur die jeweils identifizierte und altersgeprüfte Person Zugang erhält und soll dabei die Weitergabe von Zugangsberechtigungen an unautorisierte Dritte erschweren.

Zulässige Verfahren zur Identifizierung und Authentifizierung sind die den Richtlinien der Kommission für Jugendmedienschutz (KJM) für geschlossene Benutzergruppen entsprechende oder von der KJM anerkannte Verfahren. Werden nicht von der KJM geprüfte oder anerkannte Verfahren gewählt, liegt die Darlegungslast hinsichtlich der Gleichwertigkeit der Schutzwirkung des gewählten Verfahrens beim Antragsteller. Die Überprüfung des Verfahrens hat durch die KJM (Kommission für Jugendmedienschutz, Heinrich-Lübke-Straße 27, 81737 München) zu erfolgen.

Darüber hinaus sind im Antrag Angaben zum Spielerkonto zu machen, wie der Registrierungsprozess erfolgt, falls geplant die Durchführung des vorläufigen Spiels, Angaben zur Durchführung der Kontoschließung und zur möglichen Selbstlimitierung und Kontosperrung

10. IT-Sicherheitskonzept

Bei Antragstellung ist ein IT-Sicherheitskonzept nach Maßgabe des § 6f GlüStV 2021 einzureichen, in dem die Aspekte des Absatzes 2 beschrieben werden. Die Vorlage von entsprechenden Zertifizierungen (z. B. DIN-ISO 27001) kann in diesem Zusammenhang direkt erfolgen, ggf. können diese durch die GGL eingefordert werden.

C. Hinweise

1. Gebühren

Gemäß § 9a Abs. 4 Satz 1 GlüStV 2021 erhebt die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder für Amtshandlungen in Erfüllung der Aufgaben nach den Absätzen 1 bis 3 Kosten (Gebühren und Auslagen). Auch im Falle einer Versagung einer beantragten Erlaubnis zur Durchführung einer Lotterie nach § 12 Abs. 3 GlüStV 2021 werden Kosten erhoben. Im Falle einer Erlaubnis richten sich die Gebühren nach den Spielumsätzen.

2. Nachforderungen

Den vorstehenden Erläuterungen unbenommen bleibt, dass im Zuge des Antragsverfahrens durch die GGL zusätzliche Unterlagen eingefordert werden können.

3. Kontakt

Der GGL ist es nicht gestattet im Lotteriewesen eine rechtliche Beratung durchzuführen. Für allgemeine Anfragen bzw. die Übersendung von Antragsunterlagen kann folgende Adresse genutzt werden: lotteriewesen@gluecksspiel-behoerde.de

D. Übersicht

Folgende Unterlagen sind bei Antragstellung zwingend einzureichen:

- Antragsschreiben aus dem hervorgeht, in welchen Ländern die Lotterie veranstaltet werden soll
- Nachweis über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 5 Abs. 1 Nr. 9 KStG (Freistellungsbescheid und je nach Gesellschaftsform: Satzung, Gesellschaftsvertrag, Handels-, Vereins-, Stiftungsregisterauszug, Gesellschafterliste)
- aktuelles Führungszeugnis aller vertretungsberechtigter Personen
- Spielplan/Teilnahmebedingungen/Lotteriebestimmungen
- Ziehungsordnung inkl. Nachweis über Zertifizierung des Ziehungssystems
- Sozialkonzept
- Kalkulation
- Verwendungszweck und Darstellung der Abführung des Reinertrages
- Vertriebskonzept
- IT-Sicherheitskonzept
- ggf. Durchführungsvereinbarung und Nachweise zur Zuverlässigkeit von Dritten