

Glücksspielrecht

Dietlein / Ruttig

3. Auflage 2022
ISBN 978-3-406-78256-5
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen. beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Veranstaltung ist nachvollziehbar, wenn die Behörde ihren aufsichtlichen Aufgaben uneingeschränkt und dauerhaft nachkommen, insbesondere die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und eventueller Nebenbestimmungen zur Erlaubnis überprüfen kann.

Bei **juristischen Personen** sowie bei **Personengesellschaften** müssen alle 9 vertretungsbefugten (natürlichen) Personen die Voraussetzungen der Zuverlässigkeit und Sachkunde erfüllen (Nr. 1 lit. b) 2. Hs.); dies gilt zB für geschäftsführende Gesellschafter der GbR (§ 714 BGB), Gesellschafter und Prokuristen der oHG (§ 125 HGB) bzw. der KG (§ 161 HGB), Geschäftsführer einer GmbH (§ 35 GmbHG) und Vorstandsmitglieder der AG (§ 78 AktG).

cc) Darlegung der Mittelherkunft (lit. c)). Nr. 1 lit. c) fordert, dass der 10 Antragsteller die **rechtmäßige Herkunft der** für die Veranstaltung öffentlicher Glücksspiele **erforderlichen Mittel** darlegt. Was unter „erforderliche Mittel“ zu verstehen ist, erschließt sich nicht ohne weiteres. Um die nach § 4c Abs. 3 erforderliche Sicherheitsleistung (→ Rn. 16; → § 4c Rn. 8 f.) kann es sich nicht handeln, weil die rechtmäßige Herkunft dieser Mittel augenscheinlich ist. Gemeint sind die Eigenmittel iSv § 4a Abs. 1 Nr. 2 lit. a) (→ Rn. 14). Die Nachweispflicht soll vor allem gewährleisten, dass die wirtschaftliche Grundlage für das Glücksspielangebot nicht aus illegalen Quellen iSd des Geldwäschegesetzes, insbesondere nicht aus Straftaten stammt. Die Darlegung kann beispielsweise durch einen Mittelherkunftsnachweis erfolgen, also durch ein Dokument, das belegt, wann und wie ein Geldbetrag in die Vermögenssphäre des Antragstellers eingegangen ist, aber auch durch testierte Geschäftsberichte, Jahresabschlüsse und andere Belege. Insbesondere zur Frage der Mittelherkunft kann die zuständige Behörde nach § 4b Abs. 2 S. 2 Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder abfragen.

dd) Keine Veranstaltung oder Vermittlung unerlaubter Glücksspiele 11 (lit. d)). Nr. 1 lit. d) fordert zunächst, dass der Antragsteller selbst **keine unerlaubten Glücksspiele** veranstaltet oder vermittelt. Eine entsprechende Verpflichtungserklärung ist den Antragsunterlagen beizufügen (§ 4b Abs. 1 S. 4 Nr. 6). Unerlaubtes Glücksspiel im Sinne dieser Bestimmung ist nicht nur solches, das nach den Vorschriften des GlüStV verboten ist; vielmehr kann auch die Veranstaltung oder Vermittlung im Ausland untersagten Glücksspiels zur Versagung der Erlaubnis führen. Auch außerhalb des Geltungsbereichs des GlüStV angebotenes, nach dessen Regelungen untersagtes Glücksspiel kann einen Versagungsgrund darstellen.

Neben dem Antragsteller darf auch ein mit ihm verbundenes Unternehmen, 12 eine ihn beherrschende Person oder eine von der ihn beherrschenden Person beherrschte Person keine unerlaubten Glücksspiele veranstalten oder vermitteln. **Verbundene Unternehmen** sind namentlich solche nach § 15 AktG, also rechtlich selbständige Unternehmen, die im Verhältnis zueinander im Mehrheitsbesitz stehende Unternehmen und mit Mehrheit beteiligte Unternehmen (§ 16 AktG), abhängige und herrschende Unternehmen (§ 17 AktG), Konzernunternehmen (§ 18 AktG), wechselseitig beteiligte Unternehmen (§ 19 AktG) oder Vertragsteile eines Unternehmensvertrags (§§ 291, 292 AktG). Die Erfassung den Antragsteller **beherrschender Personen** und solcher, die von einer ihn beherrschenden Person beherrscht werden, sollen solche Unternehmen in die Vorschrift einbeziehen, die vom Begriff der verbundenen Unternehmen nicht erfasst werden (Erl. zum GlüStV 2021 LT-Drs. NRW 17/11683, 116). „**Person**“ ist dabei weit zu verstehen

und schließt auch Personengesellschaften ohne (volle) Rechtspersönlichkeit ein (Erl. zum GlStV 2021 LT-Drs. NRW 17/11683, 116).

- 13 b) Leistungsfähigkeit (Nr. 2).** Nr. 2 stellt besondere Anforderungen an die (wirtschaftliche und organisatorische) **Leistungsfähigkeit des Antragstellers**. Erforderlich sind ausreichende Eigenmittel für eine dauerhafte Geschäftstätigkeit und die Gewähr für ein einwandfreies Geschäftsverhalten (lit. a)), die Darlegung der Wirtschaftlichkeit des beabsichtigten Glücksspielangebots (lit. b)) sowie die Vorbereitung der erforderlichen Sicherheitsleistungen und der Abschluss der zum weitergehenden Schutz der Spieler notwendigen Versicherungen (lit. c)).
- 14 aa) Ausreichende Eigenmittel und Gewähr für einwandfreies Geschäftsverhalten (lit. a)).** Der Antragsteller muss über genügend **Eigenmittel** für eine dauerhafte Geschäftstätigkeit verfügen. Dies soll im Interesse des Spielerschutzes und der behördlichen Aufsichtstätigkeit aufgrund einer nicht hinreichenden finanziellen Ausstattung „kurzlebige“ Glücksspielangebote weitestgehend vermeiden. Der Nachweis genügender Eigenmittel erfolgt regelmäßig durch eine entsprechende Bescheinigung einer Bank bzw. eines unabhängigen Wirtschaftsprüfers oder durch die Vorlage vergleichbarer Unterlagen. Der Aspekt der **Gewähr für ein einwandfreies Geschäftsverhalten** weist wieder Überschneidungen mit demjenigen der Zuverlässigkeit auf (→ Rn. 6). Im Kontext von Nr. 2 lit. a) ist allerdings besonders zu berücksichtigen, ob die vorhandenen Eigenmittel eine hinreichende wirtschaftliche Grundlage für ein einwandfreies Geschäftsverhalten bieten, oder ob aufgrund eines unzureichenden finanziellen Fundaments bzw. ungeordneter Vermögensverhältnisse Unregelmäßigkeiten zu erwarten sind.
- 15 bb) Wirtschaftlichkeit des beabsichtigten Glücksspielangebots (lit. b)).** Der Antragsteller muss nach Nr. 2 lit. b) die **Wirtschaftlichkeit** des beabsichtigten Glücksspielangebots unter Berücksichtigung der Abgaben darlegen. Unter Wirtschaftlichkeit versteht man das Verhältnis zwischen dem erreichten unternehmerischen Erfolg und dem dafür erforderlichen Aufwand (Kosten) („Effizienz“). Die Darlegung erfolgt in der Praxis durch die Vorlage eines Wirtschaftlichkeitskonzepts (vgl. § 4b Abs. 1 S. 4 Nr. 4), das insbesondere eine Rentabilitätsvorschau für die Dauer der (erstmaligen) Erlaubniserteilung (fünf bzw. sieben Jahre nach § 4c Abs. 1 S. 1) enthalten muss, also eine Prognose hinsichtlich des zu erzielenden Umsatzes und der zu deckenden glücksspielrelevanten und betrieblichen Kosten. Wirtschaftlich ist das Angebot nur dann, wenn auf der Grundlage dieser Prognose voraussichtlich ein Überschuss zu erwarten ist bzw. wenn eventuelle Jahresfehlbeträge durch die Eigenmittel gedeckt sind.
- 16 cc) Sicherheitsleistungen und Versicherungen (lit. c)).** Nr. 2 lit. c) verlangt, dass die **erforderlichen Sicherheitsleistungen** vorbereitet sind. Die Erteilung einer Erlaubnis nach § 4a setzt nach § 4c Abs. 3 S. 1 bis 3 voraus, dass der Antragsteller zur Sicherstellung von Auszahlungsansprüchen der Spieler und von staatlichen Zahlungsansprüchen eine Sicherheitsleistung in Form einer unbefristeten selbstschuldnerischen Bankbürgschaft eines Kreditinstituts mit Sitz in der Europäischen Union oder in einem Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum erbringt (Satz 1). Damit ist nicht nur die „Vorbereitung“, sondern die Erbringung der Sicherheitsleistung Erlaubnisvoraussetzung; allerdings genügt es, wenn die Sicherheit bis zum Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung geleistet ist – sie kann damit als letzte Voraussetzung durch die zuständige Behörde „abgefragt“ werden. Die Sicherheitsleistung beläuft sich auf

fünf Millionen Euro (Satz 2), kann aber von der Erlaubnisbehörde bis zur Höhe des zu erwartenden Durchschnittsumsatzes eines Monats, maximal auf 50 Millionen Euro, erhöht werden (Satz 3). Bei einer Erteilung von Erlaubnissen für mehrere Glücksspielformen ist die Sicherheitsleistung mehrfach, also für jede Erlaubnis gesondert zu erbringen (Erl. zum GlüStV 2021 LT-Drs. NRW 17/11683, 118). Darüber hinaus müssen die zum weitergehenden Schutz der Spieler notwendigen **Versicherungen** abgeschlossen sein. Dabei handelt es sich um Versicherungen, die alle Schäden der Spielenden abdecken, die insbesondere aus einer Verletzung von Pflichten aus dem GlüStV resultieren können. Zu beachten ist, dass die Spieler bereits durch die Sicherheitsleistung vor dem Verlust ihrer Einsätze geschützt werden, so dass die geforderten Versicherungen andere Risiken abdecken müssen; abzuschließen ist daher regelmäßig eine Betriebshaftpflichtversicherung.

c) Transparenz und Sicherheit des Glücksspiels (Nr. 3). Nr. 3 stellt schließlich verschiedene Anforderungen hinsichtlich der **Transparenz und Sicherheit des Glücksspiels** auf. Die Transparenz des Betriebs ist sicherzustellen; zudem ist zu gewährleisten, dass eine Überwachung des Vertriebsnetzes jederzeit möglich ist und nicht durch Dritte oder am Betrieb Beteiligte vereitelt werden kann (lit. a)). Nachzuweisen ist ein Sitz des Antragstellers in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem Vertragsstaat über den Europäischen Wirtschaftsraum (lit. b)). Bei fehlendem Sitz im Inland ist der zuständigen Behörde ein zuverlässiger Empfangs- und Vertretungsbevollmächtigter im Inland zu benennen (lit. c)). Zudem bestehen Vorgaben für die Buchführung und Abwicklung spielbezogener Zahlungsvorgänge (lit. d)) sowie über Schnittstellen zur Prüfung aller Spielvorgänge in Echtzeit (lit. e)).

aa) Transparenz und Überwachung des Vertriebsnetzes (lit. a)). Nr. 3 lit. a) fordert die Sicherstellung der **Transparenz des Betriebs**. Einrichtung, Organisation und Prozesse des Betriebs müssen aus den mit dem Antrag eingereichten Unterlagen erkennbar sein; zudem ist sicherzustellen, dass die zuständige Behörde auch nach Erlaubniserteilung den laufenden Betrieb ordnungsgemäß kontrollieren kann. Da die Teilnahmeverhältnisse schon nach § 4b Abs. 1 S. 4 Nr. 1 offenzulegen sind (→ Rn. 4), geht es in Nr. 3 lit. a) vor allem um die Führung des Betriebs selbst. Sicherzustellen ist daher etwa eine Erreichbarkeit und Zugänglichkeit von Geschäftsräumen und Ladenlokalen. Insbesondere ist zu gewährleisten, dass eine **Überwachung des Vertriebsnetzes** jederzeit möglich ist und nicht durch Dritte oder am Betrieb Beteiligte vereitelt werden kann. Der Nachweis erfolgt diesbezüglich durch die Vorlage eines Vertriebskonzepts.

bb) Sitz in der EU oder im EWR (lit. b)). Der Antragsteller muss einen **Sitz** in einem Mitgliedstaat der **Europäischen Union** oder in einem Vertragsstaat des Abkommens über den **Europäischen Wirtschaftsraum** haben. Ein Sitz im Inland wird damit nicht gefordert, so dass keine unionsrechtlichen Bedenken bestehen.

cc) Empfangs- und Vertretungsbevollmächtigter (lit. c)). Verfügt der Antragsteller nicht über einen Sitz in Deutschland, muss der zuständigen Behörde ein **Empfangs- und Vertretungsbevollmächtigter** benannt werden, der in Deutschland ansässig ist und eine ladungsfähige Anschrift besitzt. Darüber hinaus muss der Bevollmächtigte zuverlässig iSv § 4a Abs. 1 Nr. 1 lit. b) sein (→ Rn. 6). Besonderheiten gelten nach § 4d Abs. 1 S. 3 für die Abberufung eines solchen Bevollmächtigten; diese wird gegenüber den zuständigen Behörden erst durch

die Bestellung eines neuen Empfangs- und Vertretungsbevollmächtigten wirksam (→ § 4d Rn. 4).

- 21 **dd) Buch- und Kontoführung (lit. d)).** Der Antragsteller muss gemäß Nr. 3 lit. d) für alle Spiel- und Zahlungsvorgänge in Deutschland eine eigene **Buchführung** einrichten. Darüber hinaus müssen alle **spielbezogenen Zahlungsvorgänge** über ein Konto im Inland oder bei einem in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union beheimateten Kreditinstitut abgewickelt werden. Dies dient vor allem dazu, zum Schutz vor Geldwäsche spielbezogene Zahlungsvorgänge beim Erlaubnisinhaber kontrollieren zu können. Der Nachweis hinsichtlich Buchführung und Abwicklung von Zahlungsvorgängen wird durch die Vorlage eines Zahlungsabwicklungskonzepts erbracht, das neben einem Nachweis des für die spielbezogenen Vorgänge eingerichteten Kontos etwa Angaben darüber enthält, ob die Zahlungen selbst oder durch einen Drittanbieter abgewickelt werden, sowie über die Einzahlungsarten und Auszahlungswege informiert.

- 22 **ee) Schnittstellen zur Echtzeitprüfung aller Spielvorgänge (lit. e)).** Nr. 3 lit. e) verlangt die Einrichtung von **Schnittstellen zur Prüfung aller Spielvorgänge in Echtzeit**. Die Formulierung ist weit gehalten; es handelt sich um eine Pflicht des Anbieters zum Vorhalten technischer Systeme, die einen unmittelbaren Zugriff der zuständigen Behörde auf abgeschlossene und laufende Spielvorgänge ermöglichen. Gemäß § 6i Abs. 2 S. 1 haben die Veranstalter von Sportwetten, Online-Casinospielen, Online-Poker und virtuellen Automaten-spielen im Internet auf eigene Kosten ein technisches System einzurichten, welches sämtliche für die Durchführung der Glücksspielaufsicht erforderlichen Daten zutreffend erfasst, digital nichtveränderlich ablegt sowie eine jederzeitige elektronische Kontrolle einschließlich unmittelbarem Zugriff durch die zuständige Aufsichtsbehörde ermöglicht („Safe-Server“) (→ § 6i Rn. 11 ff.).

2. Sonstige Erlaubnisvoraussetzungen (Absatz 2)

- 23 Gemäß Absatz 2 bleiben **sonstige Voraussetzungen** für die Erteilung einer Erlaubnis unberührt. Damit sind namentlich verschiedene Anforderungen aus § 4 zusätzlich zu beachten; § 4a stellt keine die allgemeinen Voraussetzungen verdrängende spezielle Regelung dar (vgl. Erl. zum GlüStV 2021 LT-Drs. NRW 17/11683, 116). Gemäß § 4 Abs. 5 setzt die Erteilung einer Erlaubnis für öffentliche Glücksspiele im Internet voraus, dass keine Versagungsgründe nach Absatz 2 vorliegen. Nach Satz 1 dieser Vorschrift ist die Erlaubnis zu versagen, wenn das Veranstalten oder das Vermitteln des Glücksspiels den Zielen des § 1 zuwiderläuft. Satz 2 untersagt die Erteilung einer Erlaubnis für das Vermitteln nach dem GlüStV nicht erlaubter Glücksspiele. Darüber hinaus müssen die Voraussetzungen des § 4 Abs. 5 Nrn. 1 bis 6 vorliegen.

- 24 Ergänzend weitere Anforderungen finden sich im **Fünften Abschnitt (Besondere Vorschriften)**. So enthält § 21 weitere Anforderungen an Sportwetten, zB in Absatz 1 zu den zulässigen Ausgestaltungsvarianten. § 22a formuliert zusätzliche Voraussetzungen für virtuelle Automaten-spiele, § 22b für Online-Poker.

§ 4b Erlaubnisverfahren für Sportwetten, Online-Poker und virtuelle Automaten-spiele

(1) ¹Die Erlaubnis für die Veranstaltung von Sportwetten, Online-Poker oder virtuellen Automaten-spielen wird auf Antrag erteilt. ²Der Antrag

bedarf der Schriftform.³ Er muss alle Angaben, Auskünfte, Nachweise und Unterlagen in deutscher Sprache enthalten, welche für die Prüfung der Voraussetzungen nach § 4a Absatz 1 erforderlich sind.⁴ Dazu gehören insbesondere:

1. eine Darstellung der unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen sowie der Kapital- und Stimmrechtsverhältnisse bei dem Antragsteller und den mit ihm im Sinne des Aktiengesetzes verbundenen Unternehmen sowie Angaben über Angehörige im Sinne des § 15 der Abgabenordnung unter den Beteiligten; gleiches gilt für Vertreter der Person oder der Personengesellschaft oder des Mitglieds eines Organs einer juristischen Person. Daneben sind der Gesellschaftsvertrag und die satzungsrechtlichen Bestimmungen des Antragstellers sowie Vereinbarungen, die zwischen dem Antragsteller und unmittelbar oder mittelbar Beteiligten bestehen und sich auf die Veranstaltung von Glücksspielen beziehen, vorzulegen,
2. eine Darstellung der Maßnahmen zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und der sonstigen öffentlichen Belange unter besonderer Berücksichtigung der IT- und Datensicherheit (Sicherheitskonzept),
3. ein Sozialkonzept einschließlich der Maßnahmen zur Sicherstellung des Ausschlusses Minderjähriger und gesperrter Spieler,
4. eine Darstellung der Wirtschaftlichkeit unter Berücksichtigung der Abgabepflichten (Wirtschaftlichkeitskonzept),
5. eine Erklärung der Übernahme der Kosten für die Überprüfung des Sicherheits-, Sozial- und Wirtschaftlichkeitskonzepts und, soweit erforderlich, sonstiger Unterlagen durch einen von der zuständigen Behörde beigezogenen Sachverständigen oder Wirtschaftsprüfer,
6. eine Verpflichtungserklärung des Antragstellers, weder selbst noch durch verbundene Unternehmen unerlaubtes Glücksspiel zu veranstalten oder zu vermitteln, und
7. eine Erklärung des Antragstellers, dass die vorgelegten Unterlagen und Angaben vollständig sind.

⁵Nachweise und Unterlagen aus einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum stehen inländischen Nachweisen und Unterlagen gleich, wenn aus ihnen hervorgeht, dass die Anforderungen der in Satz 3 genannten Voraussetzungen erfüllt sind.⁶ Die Unterlagen sind auf Kosten des Antragstellers in beglaubigter Kopie und beglaubigter deutscher Übersetzung vorzulegen.

(2) ¹Die zuständige Behörde kann die Antragsteller zur Prüfung der in Absatz 1 Satz 4 genannten Voraussetzungen zur Ergänzung und zur Vorlage weiterer Angaben, Nachweise und Unterlagen in deutscher Sprache auffordern. ²Sie ist befugt, Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder, insbesondere zu den Voraussetzungen nach § 4a Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c, abzufragen. ³Ist für die Prüfung im Erlaubnisverfahren ein Sachverhalt bedeutsam, der sich auf Vorgänge außerhalb des Geltungsbereiches dieses Staatsvertrags bezieht, so hat der Antragsteller diesen Sachverhalt aufzuklären und die erforderlichen Beweismittel zu beschaffen. ⁴Er hat dabei alle für ihn bestehenden rechtli-

chen und tatsächlichen Möglichkeiten auszuschöpfen. ⁵Der Antragsteller kann sich nicht darauf berufen, dass er Sachverhalte nicht aufklären oder Beweismittel nicht beschaffen kann, wenn er sich nach Lage des Falles bei der Gestaltung seiner Verhältnisse die Möglichkeit dazu hätte beschaffen oder einräumen lassen können.

(3) Die im Rahmen des Erlaubnisverfahrens Auskunftspflichtigen haben jede Änderung der maßgeblichen Umstände nach Antragstellung unverzüglich der zuständigen Behörde mitzuteilen und geplante Veränderungen von Beteiligungsverhältnissen oder sonstigen Einflüssen während des Erlaubnisverfahrens der zuständigen Behörde in Textform anzuzeigen.

I. Grundlagen

- 1 § 4b regelt das **Erlaubnisverfahren** für die Veranstaltung von **Sportwetten, Online-Poker und virtuellen Automatenspielen** (zu den Begriffen → § 4a Rn. 2). Besondere Voraussetzungen für die Erteilung finden sich in § 4a, wobei weitere Vorgaben etwa aus § 4 zu beachten sind. Die Erlaubniserteilung ist in § 4c normiert. § 4b Abs. 1 enthält Regelungen zum Antrag und den erforderlichen Unterlagen, Absatz 2 Bestimmungen über die Befugnisse der zuständigen Behörde zur Anforderung weiterer Unterlagen und zur Abfrage von Erkenntnissen der Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder sowie zu Aufklärungs- und Beweismittelbeschaffungspflichten des Antragstellers. Absatz 3 begründet eine Pflicht der im Rahmen des Erlaubnisverfahrens Auskunft- und Vorlagepflichtigen zur Mitteilung von Änderungen der maßgeblichen Umstände nach Antragstellung an die zuständige Behörde sowie eine Anzeigepflicht hinsichtlich der Veränderungen von Beteiligungsverhältnissen oder sonstigen Einflüssen während des Erlaubnisverfahrens.

II. Einzelkommentierung

1. Antrag und Unterlagen (Absatz 1)

- 2 a) **Antragserfordernis (Satz 1).** Gemäß § 4b Abs. 1 S. 1 wird die **Erlaubnis** für die Veranstaltung von Sportwetten, Online-Poker oder virtuellen Automatenspielen **auf Antrag erteilt**. Die Bestimmung regelt lediglich ein Antragserfordernis; die Formulierung „wird (...) erteilt“ deutet (selbstverständlich) nicht etwa auf eine gebundene Entscheidung hin, die allein eine Antragstellung voraussetzt. Vielmehr sind die Voraussetzungen an die Erteilung der Erlaubnis insbesondere nach §§ 4, 4a von der zuständigen Behörde im Erlaubnisverfahren eingehend zu überprüfen.
- 3 b) **Schriftformerfordernis (Satz 2).** Der Antrag nach § 4b Abs. 1 S. 1 bedarf nach Satz 2 der **Schriftform**; einzuhalten sind damit die Vorgaben des § 126 BGB.
- 4 c) **Erforderliche Antragsunterlagen (Sätze 3, 4).** § 4b Abs. 1 S. 3 schreibt vor, dass der Antrag alle **Angaben, Auskünfte, Nachweise und Unterlagen** in deutscher Sprache enthalten muss, welche für die Prüfung der Voraussetzungen nach § 4a Abs. 1 erforderlich sind. Satz 4 führt nicht abschließend eine Reihe von

Dokumenten und Informationen auf, die dem Antrag „insbesondere“ beizufügen sind. Man wird die Aufzählung als Mindestinhalt ergänzender Antragsunterlagen zu qualifizieren haben.

aa) Beteiligungsverhältnisse, Vertragsgrundlagen (Nr. 1). Dem Antrag ist eine Darstellung der **unmittelbaren und mittelbaren Beteiligungen** sowie der **Kapital- und Stimmrechtsverhältnisse** bei dem Antragsteller und den mit ihm im Sinne des Aktiengesetzes verbundenen Unternehmen (§ 15 AktG) beizufügen (→ § 4a Rn. 4). Die Angaben sollen die Beurteilung ermöglichen, wer in welchem Umfang Einfluss auf das Unternehmen und damit auf die Veranstaltung des Glücksspiels nehmen kann. Zudem sind Angaben über **Angehörige** iSv § 15 AO unter den Beteiligten zu machen. Gleiches gilt für Vertreter der Person oder der Personengesellschaft oder des Mitglieds eines Organs einer juristischen Person. Dies soll mögliche Interessenkonflikte weitestgehend ausschließen.

Vorzulegen sind ferner der **Gesellschaftsvertrag**, also das konstitutive Gründungsdokument des jeweiligen Unternehmens, und die **satzungsrechtlichen Bestimmungen des Antragstellers** sowie **Vereinbarungen**, die zwischen dem Antragsteller und unmittelbar oder mittelbar Beteiligten bestehen und sich auf die Veranstaltung von Glücksspielen beziehen. Auch dies soll die Beurteilung der Ingenzen ermöglichen.

bb) Sicherheitskonzept (Nr. 2). Der Antragsteller hat nach Nr. 2 ein **Sicherheitskonzept** vorzulegen, also eine Darstellung der Maßnahmen zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und der sonstigen öffentlichen Belange unter besonderer Berücksichtigung der IT- und Datensicherheit, die als unverzichtbarer Bestandteil ganzheitlicher Informationssicherheit verstanden werden. Besonders zu berücksichtigen sind der technische Schutz vor IT-Angriffen und der Grundsatz der Datensicherheit. Teil des Sicherheitskonzepts nach Nr. 2 ist das **IT-Sicherheitskonzept** gemäß § 6f, in dem Erlaubnisinhaber geeignete Sicherheitsmaßnahmen zu beschreiben und zu implementieren haben (→ § 6f Rn. 2 ff.). Der Antragsteller muss insbesondere darlegen, wie er mittels der Implementierung von Sicherheitsmaßnahmen vertrauliche Kundendaten zu jedem Zeitpunkt vor unbefugter und unnötiger Veröffentlichung, Verwendung und Weitergabe schützen, bei dem Betrieb von Informationssystemen jederzeit die Verfügbarkeit, Integrität und Vertraulichkeit von Daten gewährleisten und alle relevanten Daten regelmäßig sichern und deren Wiederherstellung gewährleisten will (vgl. § 6f Abs. 2, § 6g Abs. 2 zum Schutz personenbezogener Daten).

cc) Sozialkonzept (Nr. 3). Dem Antrag ist nach Nr. 3 ein **Sozialkonzept** einschließlich der Maßnahmen zur Sicherstellung des **Ausschlusses Minderjähriger** und **gesperrter Spieler** beizufügen. Weitere eingehende Vorgaben für das Sozialkonzept enthält § 6; die Entwicklung und Umsetzung eines Sozialkonzepts ist auch nach § 4 Abs. 5 Nr. 4 allgemeine Voraussetzung für die Erteilung einer Erlaubnis für öffentliche Glücksspiele im Internet. Nach dessen Absatz 1 sind die Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen verpflichtet, den Jugend- und Spielerschutz sicherzustellen, die Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Glücksspielsucht vorzubeugen. Gemäß § 6i Abs. 1 S. 3 ist das verpflichtend einzurichtende automatisierte System zur Früherkennung von glücksspielsuchtgefährdeten Spielern und von Glücksspielsucht im Sozialkonzept zu berücksichtigen. § 4 Abs. 3 S. 1 bis 3 sehen vor, dass das Veranstalten und das Vermitteln von öffentlichen Glücksspielen den Erfor-

dernissen des Jugendschutzes nicht zuwiderlaufen dürfen, dass die Teilnahme von Minderjährigen unzulässig sei, und dass die Veranstalter und Vermittler sicherzustellen haben, dass Minderjährige von der Teilnahme ausgeschlossen sind.

- 9 **dd) Wirtschaftlichkeitskonzept (Nr. 4).** Mit dem Antrag vorzulegen ist nach Nr. 4 ein **Wirtschaftlichkeitskonzept**, also eine Darstellung der Wirtschaftlichkeit unter Berücksichtigung der Abgabepflichten (dazu → § 4a Rn. 15).
- 10 **ee) Kostenübernahmeerklärung (Nr. 5).** Der Antragsteller muss nach Nr. 5 mit dem Antrag eine **Erklärung der Übernahme der Kosten** für die Überprüfung des Sicherheits-, Sozial- und Wirtschaftlichkeitskonzepts und – soweit erforderlich – sonstiger Unterlagen durch einen von der zuständigen Behörde beigezogenen Sachverständigen oder Wirtschaftsprüfer abgeben. Dies stellt sicher, dass die Kosten der von der zuständigen Behörde zur Beurteilung der Konzepte herangezogenen externen Fachleute vom Antragsteller übernommen werden.
- 11 **ff) Verpflichtungserklärung des Antragstellers bezüglich unerlaubten Glücksspiels (Nr. 6).** Nach Nr. 6 muss der Antragsteller eine Verpflichtungserklärung abgeben, weder selbst noch durch verbundene Unternehmen unerlaubtes Glücksspiel zu veranstalten oder zu vermitteln (zu den Maßstäben → § 4a Rn. 11 f.).
- 12 **gg) Vollständigkeitserklärung (Nr. 7).** Der Antragsteller hat schließlich dem Antrag eine Erklärung beizufügen, dass die vorgelegten Unterlagen und Angaben **vollständig** sind. Dies soll die zuständige Behörde von einer – angesichts der Komplexität der Erlaubnisvoraussetzungen und der vorzulegenden Konzepte und Unterlagen aufwendigen – Formalprüfung entlasten. Bestehen allerdings Zweifel an der Vollständigkeit der Antragsunterlagen, hat die Behörde den Sachverhalt auf Grundlage des Amtsermittlungsgrundsatzes weiter zu ermitteln und dazu gegebenenfalls nach § 4b Abs. 2 S. 1 vom Antragsteller weitere Angaben, Nachweise und Unterlagen anzufordern.
- 13 **d) Gleichstellung ausländischer Nachweise (Sätze 5, 6).** Gemäß § 4b Abs. 1 S. 5 stehen Nachweise und Unterlagen aus einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum inländischen Nachweisen und Unterlagen gleich, wenn aus ihnen hervorgeht, dass die Anforderungen der in Satz 3 genannten Voraussetzungen erfüllt sind, also derjenigen nach § 4a Abs. 1. Nach Satz 6 sind diese Unterlagen (und Nachweise) auf Kosten des Antragstellers in beglaubigter Kopie und beglaubigter, also von einem Urkundenübersetzer mit Unterschrift und Siegel bzw. Stempel bestätigter, deutscher Übersetzung vorzulegen.

2. Befugnisse der Behörde, Pflichten des Antragstellers (Absatz 2)

- 14 **a) Anforderung weiterer Angaben, Nachweise und Unterlagen (Satz 1).** Die zuständige Behörde kann gemäß § 4b Abs. 2 S. 1 zum Zwecke der Prüfung der in Absatz 1 Satz 4 genannten Voraussetzungen (gemeint sein dürfte Satz 3) den Antragsteller zur Ergänzung (der Unterlagen nach Satz 4) und zur **Vorlage weiterer Angaben, Nachweise und Unterlagen** in deutscher Sprache auffordern. Sie kann dem Antragsteller hierzu eine Frist setzen.