

Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft

Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021

1. Anlass und Zielsetzung

Mit dem am 1. Juli 2021 in Kraft getretenen Glücksspielstaatsvertrag 2021 (GlüStV 2021) wurde das Glücksspielwesen in Deutschland neu geordnet und im Rahmen dessen das Sperrsystem länder- sowie anbieter- und spielformübergreifend ausgestaltet. Die technische Infrastruktur für Betrieb, Anschluss der Verpflichteten und Weiterentwicklung des Sperrsystems hat das Land Hessen im Rahmen der Übergangsvorschrift in §27p Absatz 4 Nummer 1 GlüStV 2021 auf der Basis des dortigen Systems OASIS geschaffen. Ab dem 1. Januar 2023 sollte diese Zuständigkeit auf die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder übergehen.

Die mit der Schaffung einer länderübergreifenden Einrichtung grundsätzlich folgerichtige Übertragung der Aufgabe zum Betrieb und der Weiterentwicklung der übergreifenden Sperrdatei vom Land Hessen auf die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder hätte zur Folge, die im Rahmen der Übergangszuständigkeit in Hessen geschaffene technische und personelle Infrastruktur und Organisationsstruktur mit einem Zuständigkeitswechsel entsprechend bei der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder schaffen zu müssen. Unter dem Gesichtspunkt der Verwal-

tungsökonomie und der Sicherung von Fachwissen sowie zur Vermeidung der einer Überführung eines laufenden Verfahrens innewohnenden Betriebsrisiken in der Umstellungsphase war der Zuständigkeitswechsel zu überprüfen.

Die Regierungschefinnen und -chefs der Länder haben sich auf ihrer Konferenz am 20./21. Oktober 2021 darauf verständigt, durch Änderung des GlüStV 2021 die befristete Zuständigkeit des Landes Hessen für das zentrale Sperrsystem über das Jahr 2022 hinaus zu verstetigen und damit den eingerichteten Betrieb und die Weiterentwicklung des etablierten Systems im Interesse der Verwaltungsökonomie und eines effektiven Spielerschutzes fortzuführen.

2. Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021

Der Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021 enthält die erforderlichen Regelungen für eine umfassende Aufgabenwahrnehmung im Zusammenhang mit dem Sperrsystem durch das Land Hessen einschließlich der Regelung der Fach- und Rechtsaufsicht, datenschutzrechtliche Anpassungen sowie eine Kündigungsfolgenregelung.

Mit der Änderung des Staatsvertrages wird entsprechend der nun dauerhaft vorgesehenen Zuständigkeit eine Finanzierungsregelung für eine gesonderte Verwaltungsvereinbarung zur Erstattung der im Zusammenhang mit dem Sperrsystem anfallenden Kosten und Erlöse in der Trägerschaft des Landes Hessen geschaffen. Die grundsätzlich von den Ländern getroffenen Finanzierungsvereinbarungen im Rahmen des Betriebs einer Gemeinsamen Glücksspielbehörde bleiben unverändert.

3. Wesentlicher Inhalt des Sechsten Gesetzes zur Neuregelung des Glücksspielwesens

Das Gesetz gliedert sich in drei Artikel:

3.1 Artikel 1

Artikel 1 beinhaltet die Zustimmung zum Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021.

3.2 Artikel 2

Artikel 2 beinhaltet die notwendigen Anpassungen des Hamburgischen Glücksspieländerungsstaatsvertrags-Ausführungsgesetzes (HmbGlüStVAG) an die Änderungen des GlüStV 2021.

3.3 Artikel 3

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes zum Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021 sowie der Änderung des HmbGlüStVAG.

Für weitere Einzelheiten wird auf die Begründung des anliegenden Gesetzentwurfs verwiesen.

4. Petitum

Der Senat beantragt, die Bürgerschaft wolle das anliegende Gesetz beschließen.

Anlage

Sechstes Gesetz zur Neuregelung des Glücksspielwesens

Vom

Artikel 1

Gesetz zum Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021

§1

Dem vom 7. März 2022 bis 24. März 2022 unterzeichneten Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021 wird zugestimmt.

§2

Der Staatsvertrag wird nachstehend mit Gesetzeskraft veröffentlicht.

§3

Der Tag, an dem der Staatsvertrag nach seinem Artikel 2 Absatz 1 Satz 1 in Kraft tritt, ist im Hambur-

gischen Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt zu geben.

§4

Ist der Staatsvertrag nach seinem Artikel 2 Absatz 1 Satz 2 gegenstandslos, ist dies bis zum 3. Januar 2023 im Hamburgischen Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt zu geben.

Artikel 2

Änderung des Hamburgischen Glücksspielstaatsvertrags-Ausführungsgesetzes

Das Hamburgische Glücksspielstaatsvertrags-Ausführungsgesetz vom 29. Juni 2012 (HmbGVBl. S. 235), zuletzt geändert am 17. Februar 2021 (HmbGVBl. S. 75), wird wie folgt geändert:

1. § 12 wird wie folgt geändert:
 - 1.1 In Absatz 4 wird die Textstelle „§ 23 Absatz 1 Satz 1, § 27f Absatz 4 Nummer 1 und § 27p Absatz 4 Nummer 1 GlüStV 2021“ durch die Textstelle „§ 8 Absatz 1 GlüStV 2021“ ersetzt.
 - 1.2 In Absatz 6 Satz 1 wird die Textstelle „§ 23 Absatz 1, § 27f Absatz 4 Nummer 1 und § 27p Absatz 4 Nummer 1 GlüStV 2021“ durch die Textstelle „§ 8 Absatz 1 GlüStV 2021“ ersetzt.
2. In § 16 Nummer 4 wird die Textstelle „§ 23 Absatz 1 Satz 1 GlüStV 2021“ durch die Textstelle „§ 8 Absatz 1 GlüStV 2021“ ersetzt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Artikel 2 tritt an dem Tag in Kraft, an dem der Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021 nach seinem Artikel 2 Absatz 1 Satz 1 in Kraft tritt. Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

I.

Allgemeines

Mit dem am 1. Juli 2021 in Kraft getretenen Glücksspielstaatsvertrag 2021 (GlüStV 2021) wurde das Glücksspielwesen in Deutschland neu geordnet und im Rahmen dessen das Sperrsystem länder- sowie anbieter- und spielformübergreifend ausgestaltet. Die technische Infrastruktur für Betrieb, Anschluss der Verpflichteten und Weiterentwicklung des Sperrsystems hat das Land Hessen im Rahmen der Übergangsvorschrift in § 27p Absatz 4 Nummer 1 GlüStV 2021 auf der Basis des dortigen Systems OASIS geschaffen. Ab dem 1. Januar 2023 sollte diese Zuständigkeit auf die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder übergehen.

Die mit der Schaffung einer länderübergreifenden Einrichtung grundsätzlich folgerichtige Übertragung der Aufgabe zum Betrieb und der Weiterentwicklung der übergreifenden Sperrdatei vom Land Hessen auf die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder hätte zur Folge, die im Rahmen der Übergangszuständigkeit in Hessen geschaffene technische und personelle Infrastruktur und Organisationsstruktur mit einem Zuständigkeitswechsel entsprechend bei der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder schaffen zu müssen. Unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsökonomie und der Sicherung von Fachwissen sowie zur Vermeidung der einer Überführung eines laufenden Verfahrens innewohnenden Betriebsrisiken in der Umstellungsphase war der Zuständigkeitswechsel zu überprüfen.

Die Regierungschefinnen und -chefs der Länder haben sich auf ihrer Konferenz am 20./21. Oktober 2021 darauf verständigt, die befristete Zuständigkeit des Landes Hessen für das zentrale Sperrsystem durch entsprechende Änderung des GlüStV 2021 über das Jahr 2022 hinaus zu verstetigen und damit den Betrieb und die Weiterentwicklung des etablierten Sperrsystems dort zu belassen.

Der Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021 (StVÄndGlüStV 2021) umfasst die erforderlichen Regelungen für eine umfassende Aufgabenwahrnehmung im Zusammenhang mit dem Sperrsystem durch das Land Hessen:

Mit der Änderung von § 8 GlüStV 2021 (Artikel 1 Nummer 1 StVÄndGlüStV 2021) wird die zentrale Zuständigkeit des Landes Hessen für die Errichtung, die Unterhaltung und den Betrieb der Sperrdatei einschließlich aller damit verbundener Aufgaben und Rechtsakte geregelt. Es wird klargestellt, dass bei der Aufgabenwahrnehmung das hessische Landesrecht Anwendung findet, soweit der Staatsvertrag keine abweichende Regelung trifft. Damit richtet sich insbesondere auch die zur Kostendeckung in § 8c GlüStV 2021 bestimmte Gebührenerhebung bei den zum Anschluss Verpflichteten einheitlich nach hessischem Landesrecht. Die mit der Aufgabenwahrnehmung verbundenen notwendigen Kosten werden nach dem für die Finanzierung der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder geltenden Kostenschlüssel (§ 27c GlüStV 2021) anteilig von den Ländern getragen; Einnahmen werden entsprechend erstattet. Nähere Regelungen zum Wirtschaftsplan und zum Führen der

Sperrdatei bleiben einer Verwaltungsvereinbarung der Länder vorbehalten. Die Rechts- und Fachaufsicht über die die Aufgaben der Sperrdatei wahrnehmenden Landesbehörde durch die für die Glücksspielaufsicht zuständige oberste Landesbehörde des Landes Hessen wird analog zu dem für die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder geltenden Konzept (§27f GlüStV 2021) geregelt.

Ergänzend wird die Regelung zum Verwaltungsrat der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder in §27h GlüStV 2021 um einen neuen Absatz 9 ergänzt, dessen Regelung die Einflussmöglichkeit der Länder gewährleistet (Artikel 1 Nummer 4 StVÄndGlüStV 2021).

In §23 GlüStV 2021 (Artikel 1 Nummer 2 StVÄndGlüStV 2021) wird in Absatz 2 eine klarstellende Regelung aufgenommen, dass der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder die zu der Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Daten übermittelt werden können. Voraussetzung ist die datenschutzrechtliche Zulässigkeit der jeweiligen Übermittlung, die von allen an der Übermittlung beteiligten Stellen nach dem jeweils für sie geltenden Recht zu prüfen ist. Ergänzend wird in Absatz 3 die Übermittlung regelmäßiger Auswertungen an die zuständigen Aufsichtsbehörden zum Zwecke der Überwachung der Verpflichtungen zur Nutzung der Sperrdatei geregelt. Auch hierbei ist die erforderliche datenschutzrechtliche Zulässigkeit von den jeweils beteiligten Stellen zu überprüfen.

Zudem wird in §32 GlüStV 2021 das Evaluationsprogramm auf die zentrale Sperrdatei und die Aufgabenwahrnehmung durch das Land Hessen erstreckt (Artikel 1 Nummer 6 StVÄndGlüStV 2021).

Die in §35 Absatz 6 GlüStV 2021 eingefügte Kündigungsfolgenregelung gewährleistet für den Fall der Kündigung durch das Land Hessen, dass die Sperrdatei einschließlich Datenbestand, Programmen und Dokumentationen an die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder herauszugeben ist, damit dort der weitere Betrieb durchgeführt werden kann (Artikel 1 Nummer 7 StVÄndGlüStV 2021).

Wegen der näheren Einzelheiten wird auf die Begründung zum Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021 verwiesen.

Als Folgeänderung zu der unbefristeten Übertragung der Zuständigkeit für den Betrieb des Sperrsystems auf das Land Hessen sind die betroffenen Ver-

weisungen im Hamburgischen Glücksspielstaatsvertrags-Ausführungsgesetz anzupassen.

II.

Einzelbegründung

Zu Artikel 1:

Zu §1 (Zustimmung):

Die Vorschrift regelt die gemäß Artikel 43 Satz 3 der Hamburgischen Verfassung erforderliche Zustimmung der Bürgerschaft zum Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021.

Zu §2 (Veröffentlichung):

Mit der Zustimmung der Bürgerschaft zum Staatsvertrag und seiner Veröffentlichung im Hamburgischen Gesetz- und Verordnungsblatt gelten die Regelungen des Staatsvertrages nicht nur als Vertrag zwischen den vertragsschließenden Ländern, sondern auch als hamburgisches Gesetz.

Zu §3 (Inkrafttreten):

Die Vorschrift regelt die Bekanntgabe des Inkrafttretens des Staatsvertrages.

Zu §4 (Gegenstandslosigkeit des Staatsvertrages):

Für den Fall, dass der Staatsvertrag nicht zustande kommen sollte, wird die Pflicht normiert, dies im Hamburgischen Gesetz- und Verordnungsblatt bekannt zu geben.

Zu Artikel 2 (Änderung des Hamburgischen Glücksspielstaatsvertrags-Ausführungsgesetzes):

Folgeänderungen des Hamburgischen Glücksspielstaatsvertrags-Ausführungsgesetzes auf Grund der Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021 durch den Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten):

Satz 1 bestimmt, dass die Änderungen des Hamburgischen Glücksspielstaatsvertrags-Ausführungsgesetzes Inkrafttreten, wenn der Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021 in Kraft tritt. Satz 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes zum Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021.

Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021

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 Glücksspielstaatsvertrags 2021

Der Glücksspielstaatsvertrag 2021 vom 29. Oktober 2020 wird wie folgt geändert:

1. § 8 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach der Angabe „Sperrsystem (§ 23)“ werden die Wörter „errichtet und“ eingefügt.
 - b) Es werden folgende Sätze angefügt:

„Das Sperrsystem wird für alle Länder einheitlich von der zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes Hessen betrieben. Diese Zuständigkeit für die Führung der Spielersperrdatei beinhaltet auch die zentrale Zuständigkeit für den Anschluss der nach § 8 Absatz 3 zum Abgleich Verpflichteten an das Sperrsystem und die Erhebung der Kosten nach § 8c von den Verpflichteten. Soweit in diesem Staatsvertrag nichts anderes bestimmt ist, findet bei Erfüllung der Aufgaben nach den Sätzen 1 bis 3 das Recht des Landes Hessen Anwendung. Die dem Land Hessen für die Erfüllung seiner Aufgaben nach den Sätzen 1 bis 3 entstehenden notwendigen Kosten einschließlich der Kosten für den Aufbau der Verwaltungsinfrastruktur werden von allen Ländern nach dem im Jahr des Beschlusses über den Wirtschaftsplan für die Führung des Sperrsystems gültigen König-

steiner Schlüssel getragen. Die Einnahmen aus der Erhebung von Kosten nach § 8c werden gesondert ausgewiesen und den Ländern nach dem Königsteiner Schlüssel erstattet. Einzelheiten zum Wirtschaftsplan werden in einer Verwaltungsvereinbarung der Länder geregelt. Findet dieser Staatsvertrag in weniger als 16 Ländern Anwendung, ist der Königsteiner Schlüssel entsprechend § 27c Absatz 3 Satz 2 bis 4 zu modifizieren. Die zuständigen Behörden des Landes Hessen sind bei Wahrnehmung der Aufgaben nach den Sätzen 1 bis 3 an Entscheidungsrichtlinien nach § 27h Absatz 9 gebunden und unterliegen der Fach- und Rechtsaufsicht der für die Glücksspielaufsicht zuständigen obersten Landesbehörde des Landes Hessen in entsprechender Anwendung von § 27l. Einer Entscheidungsrichtlinie nach § 27h Absatz 9 entgegenstehende Maßnahmen der Rechts- oder Fachaufsicht sind unwirksam.“

2. § 23 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Kommata und die Wörter „die zentral von der zuständigen Behörde geführt wird“ gestrichen.
 - b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Der Anstalt nach § 27a können gespeicherte Daten sowie Abfrage- und Zugriffsdaten übermittelt werden, soweit dies erforderlich ist,

damit die Anstalt die ihr durch diesen Staatsvertrag übertragenen Aufgaben erfüllen kann.“

- c) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:
 „Die für die Führung der Sperrdatei zuständige Behörde übermittelt den jeweils für die Aufsicht über die Veranstalter und Vermittler zuständigen Behörden einmal im Monat Berichte, die zur Überprüfung der Einhaltung der Nutzungspflicht geeignet sind.“
3. §27f Absatz 4 Nummer 1 wird aufgehoben.
4. Dem §27h wird folgender Absatz 9 angefügt:
 „(9) Der Verwaltungsrat kann bindende Entscheidungsrichtlinien für die Ausführung der Aufgaben nach §8 Absatz 1 Satz 1 bis 3 durch die zuständige Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes Hessen beschließen. Diese unterliegen nicht der Rechts- und Fachaufsicht der für die Glücksspielaufsicht zuständigen obersten Landesbehörde des Sitzlandes. Absatz 4 Satz 3 bis 6 und Absatz 6 Satz 2 und 3 finden entsprechende Anwendung. Das Land Hessen informiert den Verwaltungsrat frühzeitig vor wesentlichen Entscheidungen und berichtet über laufende Angelegenheiten und Verfahren.“
5. §27p Absatz 4 Nummer 1 wird aufgehoben.
6. In §32 Satz 1 werden nach dem Wort „Schwarzmärkten“ die Wörter „sowie des §8 Absatz 1 einschließlich der zentralen Aufgabenwahrnehmung durch die zuständige Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes Hessen auf den Schutz Spielsüchtiger oder spielsuchtgefährdeter Personen vor den Ge-

fahren des Glücksspiels und auf die Bekämpfung der Glücksspielsucht“ eingefügt.

7. §35 Absatz 6 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Ab Wirksamwerden einer Kündigung des Landes Hessen tritt abweichend von §8 Absatz 1 Satz 2 an dessen Stelle als zuständige Behörde die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder in die Pflichten zur Führung der Spielersperrdatei nach den §§8 bis 8d und 23 ein. Ab diesem Zeitpunkt sind §8 Absatz 1 Satz 5 bis 9 und §27h Absatz 9 nicht anwendbar und §27a Absatz 3 tritt an die Stelle des §8 Absatz 1 Satz 4. Im Fall der Kündigung durch das Land Hessen ist dieses verpflichtet, die Sperrdatei einschließlich des Datenbestandes, alle zum Betrieb erforderlichen weiteren Programme sowie Dokumentationen einschließlich etwaiger Rechte am geistigen Eigentum ohne Kostenberechnung an die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder herauszugeben.“

Artikel 2

Inkrafttreten

(1) Dieser Staatsvertrag tritt am 1. Januar 2023 in Kraft. Sind bis zum 31. Dezember 2022 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.

Stuttgart, den 17. März 2022

Kretschmann

Für den Freistaat Bayern:

München, den 7. März 2022

M. Söder

Für das Land Berlin:

Berlin, den 11. März 2022

Franziska Giffey

Für das Land Brandenburg:

Potsdam, den 21. März 2022

Dietmar Woidke

Für die Freie Hansestadt Bremen:

Bremen, den 23. März 2022

Bovenschulte

Für die Freie und Hansestadt Hamburg:

Hamburg, den 15. März 2022

Peter Tschentscher

Für das Land Hessen:

Wiesbaden, den 9. März 2022

V. Bouffier

Für das Land Mecklenburg-Vorpommern:
In Vertretung für die Ministerpräsidentin
Schwerin, den 24. März 2022
S. Oldenburg

Für das Land Niedersachsen:
Hannover, den 11. März 2022
Stephan Weil

Für das Land Nordrhein-Westfalen:
Düsseldorf, den 9. März 2022
H. Wüst

Für das Land Rheinland-Pfalz:
Mainz, den 18. März 2022
Malu Dreyer

Für das Saarland:
Saarbrücken, den 15. März 2022
Tobias Hans

Für den Freistaat Sachsen:
Dresden, den 15. März 2022
Michael Kretschmer

Für das Land Sachsen-Anhalt:
Magdeburg, den 10. März 2022
Reiner Haseloff

Für das Land Schleswig-Holstein:
Kiel, den 24. März 2022
Günther

Für den Freistaat Thüringen:
Erfurt, den 10. März 2022
Bodo Ramelow

Erläuterungen

I.

Ausgangslage

Nach erfolgreichem Abschluss der jeweiligen Ratifikationsverfahren in allen Bundesländern ist der neue Glücksspielstaatsvertrag 2021 (GlüStV 2021) zum 1. Juli 2021 in Kraft getreten. Eine wesentliche Änderung durch diesen Staatsvertrag war die Ausweitung des Sperrsystems zu einem länderübergreifenden anbieter- und spielformübergreifenden Spielersperrsystem, welches grundsätzlich alle Veranstalter und Vermittler von öffentlichen Glücksspielen zu nutzen haben (vgl. §§8 bis 8d GlüStV 2021). Damit erfolgte erstmals bundesweit eine Einbeziehung des stationär angebotenen gewerblichen Automatenspiels in Spielhallen und Gaststätten, die Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit aufstellen, in das anbieter- und spielformübergreifende Spielersperrsystem (vgl. §2 Absatz 3 und 4 i.V.m. §8). Seit Inkrafttreten des Staatsvertrages sind die Bundesländer demnach verpflichtet, etwaige bereits vorhandene Datensätze aus womöglich schon bestehenden landeseigenen

Sperrdateien (etwa für Spielhallen) in das neue zentrale Spielersperrsystem zu überführen und den Anschluss aller nach dem GlüStV 2021 hierzu verpflichteten Veranstalter und Vermittler öffentlicher Glücksspiele an dieses anbieter- und spielformübergreifende Sperrsystem sicherzustellen. Die technische Infrastruktur für den Betrieb der Sperrdatei und die zentrale Organisationsstruktur für den erforderlichen Anschluss der ab dem 1. Juli 2021 Verpflichteten, deren Zahl bei etwa 60.000 liegt, hat das Land Hessen in Wahrnehmung seiner Übergangszuständigkeit nach §27p Absatz 4 Nr. 1 GlüStV 2021 weiterentwickelt bzw. geschaffen.

Nach der aktuellen Fassung des §27f Absatz 4 Nr. 1 des GlüStV 2021 ist nach der übergangsweisen Zuständigkeit des Landes Hessen die langfristige Zuständigkeit der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder in Halle (Saale) ab dem 1. Januar 2023 vorgesehen. Die Umsetzung dieses Zuständigkeitsübergangs auf die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder würde dazu führen, dass diese ebenfalls

die in Hessen erst kürzlich geschaffene und vorhandene technische und personelle Infrastruktur und Organisationsstruktur aufbauen müsste. Dies lässt sich nur schwer mit den Grundsätzen verwaltungsökonomischen Handelns in Einklang bringen. Daneben wäre das in Hessen zwischenzeitlich erworbene Fachwissen allenfalls eingeschränkt auf die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder übertragbar. Zudem könnten technische und andere Schwierigkeiten im Rahmen der Umstellung dazu führen, dass das Sperrsystem zeitweise nicht ordnungsgemäß funktionieren oder der Anschluss neuer Anbieter sowie die Bearbeitung von Anträgen auf Sperrung und Entsperrung vorübergehend nur eingeschränkt oder zeitverzögert möglich sein könnte. In diesen Fällen wären nachteilige Auswirkungen auf den Schutz gesperrter, insbesondere spielsuchtgefährdeter und spielsüchtiger Personen zu erwarten.

II.

Lösung

Durch eine punktuelle Änderung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 erfolgt eine dauerhafte Übertragung der zentralen Zuständigkeit für die Führung der Sperrdatei einschließlich der Zuständigkeit für den Anschluss aller nach dem GlüStV 2021 hierzu verpflichteten Veranstalter und Vermittler öffentlicher Glücksspiele an das anbieter- und spielformübergreifende Sperrsystem auf das Land Hessen, das auf das vorhandene Sperrsystem OASIS und sein hierzu entwickeltes Fachwissen aufbauen und beides entsprechend den Erfordernissen an ein zentrales System kontinuierlich weiterentwickeln kann. Dies entspricht dem Gebot der Verwaltungsvereinfachung auch im Interesse der nach dem GlüStV 2021 zum Anschluss Verpflichteten. Diesen bleibt ein aufwendiger Systemwechsel und Anschluss an die gegebenenfalls erst noch aufzubauende Sperrdatei des Landes Sachsen-Anhalt nach etwa 1 ½ Jahren erspart. Das etablierte und weiterentwickelte Sperrsystem, das sich im Land Hessen bereits in Betrieb befindet, kommt im Übrigen auch einem effektiven Spielerschutz zugute.

Nachteile für den Spielerschutz sind mit der dauerhaften Aufgabenwahrnehmung durch das Land Hessen nicht verbunden. Soweit der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder die Aufsicht über die Veranstalter und Vermittler obliegt, kann diese, auch ohne für die Führung der Sperrdatei zuständig zu sein, über den Safe-Server (§6i Absatz 2 GlüStV 2021) einsehen und anhand von entsprechenden Berichten des Landes Hessen (§23 Absatz 3 Satz 3 n.F.) prüfen, ob der Verpflichtung zur Abfrage der Sperrdatei nachgekommen wird. Soweit die Glücksspielaufsicht über die Veranstalter und Vermittler anderen Behörden der jeweiligen Länder obliegt, ergibt sich kein Nachteil da-

raus, wenn diese Informationen zur tatsächlichen Nutzung der Sperrdatei von einer anderen zuständigen Behörde erhalten.

Im Rahmen der dauerhaften Zuweisung der Aufgabe an das Land Hessen kann zugleich der Umfang der Aufgabenwahrnehmung und die Finanzierung klargestellt werden. Das Land Hessen übernimmt sämtliche mit dem Betrieb der Sperrdatei und dem informationstechnischen Anschluss an die Datei verbundenen verwaltungsadministrativen Aufgaben, auch das Erstellen von Gebührenbescheiden.

Eine Regelung durch Verwaltungsvereinbarung gegen Erstattung von Verwaltungskosten nach §27k Absatz 1 GlüStV 2021 scheidet aus. Hierüber wäre lediglich der technische Teil der Aufgabe, also das reine Vorhalten und Betreiben des Sperrsystems übertragbar, nicht aber die Vollzugskompetenzen, da es sich insoweit um hoheitliche Aufgaben handelt, die nur durch eine gesetzliche bzw. staatsvertragliche Regelung auf ein anderes Land übertragen werden können. Würde die Aufgabe von den Behörden des Landes Hessen auf Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung ausgeführt, obwohl die staatsvertragliche Zuständigkeit auf Sachsen-Anhalt übergegangen ist, dann hätte Hessen in Bezug auf den Datenschutz und die Gebührenregelungen das Recht von Sachsen-Anhalt anzuwenden. Dies wäre rechtlich ein Novum und wäre für die hessischen Behörden kaum praktikabel. Gegen diese Lösung spricht ferner, dass nach ständiger Rechtsprechung die Festlegung von Zuständigkeiten mit außenwirksamem Charakter nur in Gesetzen oder Rechtsverordnungen getroffen werden darf.

III.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§8 Absatz 1)

Durch die Änderung des §8 Absatz 1 wird die zentrale Zuständigkeit des Landes Hessen für die Errichtung, Unterhaltung und den Betrieb der Sperrdatei, einschließlich aller damit verbundenen administrativen Aufgaben und Rechtsakte wie etwa den vertraglichen und technischen Anschluss der nach dem GlüStV 2021 hierzu Verpflichteten geregelt. Das Land Hessen ist danach auch zentral für die Gebührenerhebung nach §8c zuständig.

Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass der GlüStV 2021 für das weit zu verstehende Führen der Sperrdatei bislang lediglich eine befristete Übertragung der Zuständigkeit auf das Land Hessen festlegt. Da die gebündelte und kontinuierliche Wahrnehmung dieser Aufgaben für alle Länder durch eine zentrale Stelle sinnvoll erscheint, um die in §1 dieses Staats-

vertrages verankerten Ziele effektiv erreichen zu können, wird klargestellt, dass diese Aufgaben mit dem Führen der Spielersperrdatei einhergehen. Der zur ordnungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung zu betreibende kosten- und personalintensive Aufwand rechtfertigt es, den notwendigen Anschluss der nach dem GlüStV 2021 hierzu Verpflichteten an das Spielersperrsystem sowie das Errichten der hierfür erforderlichen Organisationsstruktur und das Führen der Sperrdatei sowie die Erhebung von Gebühren dauerhaft einem Land, hier also dem Land Hessen, zuzuschreiben.

Der neue Satz 4 stellt klar, dass bei der Wahrnehmung der Aufgaben das Landesrecht des Landes Hessen maßgeblich ist, soweit in diesem Staatsvertrag nichts Abweichendes bestimmt ist. Dies gilt im Hinblick auf die Gebührenerhebung nach §8c insbesondere auch für das Gebührenrecht. Die Regelung stellt sicher, dass das Land Hessen bei der Erfüllung der zentralen Aufgaben eine einheitliche Rechtsordnung anwenden kann, auch wenn die zum Anschluss Verpflichteten ihren Sitz bzw. die Spielerinnen und Spieler ihren Wohnsitz in anderen Bundesländern haben.

Die neuen Sätze 5 bis 7 regeln die Verteilung der Kosten, die dem Land Hessen im Zuge seiner Aufgabenwahrnehmung entstehen. Sie erfolgt anhand des Königsteiner Schlüssels. Sofern nach Kündigung eines Landes weniger als 16 Vertragsländer verbleiben, werden die Kosten entsprechend dem modifizierten Königsteiner Schlüssel nach §27c Absatz 3 Satz 2 bis 4 auf die verbleibenden Länder verteilt. Nähere Regelungen zum Wirtschaftsplan zum Führen der Spielersperrdatei bleiben einer Verwaltungsvereinbarung der Länder vorbehalten.

Der neue Satz 8 regelt die Rechts- und Fachaufsicht sowie die Ausübung des Ländereinflusses. Die Behörden des Landes Hessen unterliegen der Rechts- und Fachaufsicht der für Glücksspielaufsicht zuständigen obersten Landesbehörde des Landes Hessen. Aus der Anordnung der entsprechenden Anwendung von §27l folgt zum einen, dass die hessische oberste Landesbehörde ihre Rechtsaufsicht im Benehmen mit den obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der übrigen Trägerländer ausführt, soweit nicht die Eilbedürftigkeit unverzügliches Handeln gebietet (vgl. §27l Absatz 1), zum anderen dass die obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der übrigen Trägerländer die hessische oberste Landesbehörde um die Prüfung fachaufsichtlicher Maßnahmen ersuchen können (vgl. §27l Absatz 3) und schließlich dass die hessische oberste Landesbehörde bei der Ausübung der Fachaufsicht die Entscheidungsrichtlinien des Verwaltungsrates der Anstalt zu beachten hat (vgl. §27l Absatz 2). Denn auch wenn die Aufgaben nach §8 Ab-

satz 1 Satz 1 bis 3 in der alleinigen Zuständigkeit des Landes Hessen liegen, bedarf es einer Einwirkungsmöglichkeit einer gemeinschaftlichen Aufsichtsinstanz, um den ansonsten im länder einheitlichen Verfahren defizitären demokratischen Legitimationszusammenhang auszugleichen (BayVerfGH, Urteil vom 25. September 2015 – Vf. 9-VII-13 –, juris, Rn. 141 ff.). Bei der alleinigen Wahrnehmung der länder einheitlichen Vollzugsbefugnisse durch das Land Hessen fehlte es nämlich bei den anderen Bundesländern an der personellen demokratischen Legitimation; die übrigen Länder hätten grundsätzlich keinerlei bestimmenden Einfluss auf die zuständigen Bediensteten des Landes Hessen. Ein hinreichendes Legitimationsniveau wird vorliegend dadurch erreicht, dass die länderübergreifend tätige Vollzugsbehörde an die das Verfahren im Detail vorgebenden Vorschriften des von den Länderparlamenten ratifizierten Glücksspielstaatsvertrages 2021 und die Entscheidungsrichtlinien des Verwaltungsrates der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder gebunden ist. Dieser besteht seinerseits wieder aus weisungsunterworfenen Vertretern der Bundesländer. Dadurch ist gewährleistet, dass die Volksvertretungen über den zuständigen Ressortminister Kontrolle über den Verwaltungsvollzug ausüben und gegebenenfalls auf das Abstimmungsverhalten des jeweiligen Landesvertreters im Aufsichtsgremium Einfluss nehmen können (BayVerfGH, a.a.O., Rn. 152). Der Verwaltungsrat sorgt so durch seine Zusammensetzung aus (hochrangigen) Vertretern aller am Staatsvertrag beteiligten Länder für eine verstärkte sachlich-inhaltliche Legitimation, wenn er durch Entscheidungsrichtlinien im Einzelfall die Entscheidungen der Behörde mitbestimmt. Bei den Entscheidungsrichtlinien des Verwaltungsrates handelt es sich ausschließlich um rein verwaltungsinterne bindende Vorgaben zur Auslegung und Konkretisierung bestehender Vorschriften.

Der neue Satz 9 bestimmt zum Verhältnis zwischen Maßnahmen der hessischen Aufsichtsbehörde und Entscheidungsrichtlinien des Verwaltungsrates, dass Aufsichtsmaßnahmen unwirksam sind, wenn diese einer Entscheidungsrichtlinie des Verwaltungsrates widersprechen. Damit wird die aus Gründen des demokratischen Legitimationszusammenhangs erforderliche Bindung auch der Rechts- und Fachaufsichtsbehörden des Landes Hessen an die Beschlüsse des Verwaltungsrates sichergestellt.

Zu Nummer 2 (§23 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 und 3)

In §23 Absatz 1 wird durch das Streichen des eingefügten Relativsatzes eine Folgeänderung vorgenommen, da dieser Satz angesichts der fehlenden konkreten Benennung des für die Führung der Datei zuständigen Landes und der neu geschaffenen spezi-

fischen Zuständigkeitsregelung im § 8 Absatz 1 Satz 2 nunmehr obsolet geworden ist. § 23 Absatz 1 befasst sich damit entsprechend seiner gesetzlichen Überschrift und dem Kontext, in dem die Norm steht (Sechster Abschnitt „Datenschutz“), inhaltlich nur noch mit Aspekten der Verarbeitung und dem Schutz von Daten.

Durch die Ergänzung in § 23 Absatz 2 wird klargestellt, dass der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen Daten übermittelt werden können. Ohne die Änderung des Staatsvertrages würde die Gemeinsame Behörde selbst für die Führung der Sperrdatei zuständig sein und also selbst über alle bei der Führung der Sperrdatei anfallenden Daten verfügen. Dass die Zuständigkeit nun dauerhaft an hessische Behörden übertragen wird und die Daten damit nur dort vorliegen, macht eine Datenübermittlung an die Gemeinsame Behörde nötig, die allerdings auf die Daten zu beschränkt ist, die für die Gemeinsame Behörde zur Erfüllung der ihr nach dem Staatsvertrag zugewiesenen Aufgaben erforderlich sind. Soweit es sich dabei um personenbezogene Daten handelt, hängt die Datenübermittlung jedoch von ihrer datenschutzrechtlichen Zulässigkeit ab, die bei personenbezogenen Gesundheitsdaten nochmals strengeren Voraussetzungen unterliegt. Die datenschutzrechtliche Zulässigkeit der Übermittlung ist von allen an der Datenübermittlung beteiligten Behörden nach dem jeweils für sie geltenden Recht, insbesondere also nach der Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutzgrundverordnung – DSGVO) zu prüfen.

In § 23 Absatz 3 wird geregelt, dass die für die Führung der Sperrdatei zuständige Behörde regelmäßig Auswertungen an die zuständigen Aufsichtsbehörden (z.B. die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder und die nach dem jeweiligen Landesrecht zuständigen Aufsichtsbehörden über die von den Ländern erlaubte Glücksspielangebote) übermittelt, damit diese die tatsächliche Nutzung überwachen können. Soweit personenbezogene Daten betroffen sind, ist Voraussetzung auch hier die von allen am Übermittlungsvorgang beteiligten Behörden zu prüfende datenschutzrechtliche Zulässigkeit der Datenübermittlung.

Zu Nummer 3 (§ 27f Absatz 4 Nummer 1)

In der Folge der eindeutigen Übertragung der Zuständigkeit für das Führen der zentralen Sperrdatei auf das Land Hessen im neu gefassten § 8 Absatz 1 Satz 2 ist die anderslautende Zuständigkeitsregelung des § 27f Absatz 4 Nr. 1 aufzuheben.

Zu Nummer 4 (§ 27h Absatz 9)

Über die Entscheidungsrichtlinien des Verwaltungsrates wird der Ländereinfluss auf die Aufgaben-

wahrnehmung durch das Land Hessen sichergestellt (siehe Erläuterungen zu Nummer 2). Bei den Entscheidungsrichtlinien handelt es sich um Auslegungsvorgaben, an die das Land Hessen bei der Ausübung der ländereinheitlichen Zuständigkeit gebunden ist. Da der Verwaltungsrat insoweit außerhalb seiner Stellung als Organ der Anstalt tätig wird und seine Entscheidungsrichtlinien letztgültig sein sollen, darf er nicht der allgemeinen Rechtsaufsicht des Sitzlandes Sachsen-Anhalt über die Anstalt unterliegen. Dies stellt Satz 2 klar. Ansonsten gäbe es eine nicht aufzulösende Kollision unterschiedlicher Aufsichtsstrukturen. Die Rechtsaufsicht über die Führung der Sperrdatei muss grundsätzlich beim länderübergreifend tätigen Land Hessen verbleiben, sofern nicht der Verwaltungsrat abweichende Entscheidungen trifft.

Die Regelung zur Beschlussfassung über für den Vorstand der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder bindende Entscheidungsrichtlinien finden auf diese Entscheidungsrichtlinien entsprechende Anwendung. Die Entscheidungsrichtlinien werden mit Zweidrittelmehrheit gefasst (§ 27h Absatz 6 Satz 2). Der Beschluss kann auch gegen die Stimme des Vertreters des Landes Hessen getroffen werden.

Damit die Länder über den Verwaltungsrat auch frühzeitig Einfluss nehmen können, enthält § 27h Absatz 9 Satz 3 eine Vorab-Informationspflicht über wesentliche Entscheidungen (z.B. Änderung des für die Gesetzgebung der Länder relevanten Ablaufs des Anschlusses der Verpflichteten, kostenintensive Maßnahmen oder grundlegende technische Umstellungen, Maßnahmen mit erheblichen Auswirkungen für gesperrte Personen) sowie eine Berichtspflicht über laufende Angelegenheiten und Verfahren.

Die Einfügung erfolgt als Absatz 9 hinter den Absatz 8, der die näheren Regelungen der Satzung der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder betrifft, weil der Verwaltungsrat im Hinblick auf die durch das Land Hessen zu führende Spielersperrdatei außerhalb der Aufgaben und Zuständigkeiten der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder tätig wird und daher in der Satzung keine Bestimmungen hierzu aufzunehmen sind. Er handelt insoweit nicht als Organ oder Teil der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder, sondern aus eigenem Recht. Der Rückgriff auf das bestehende Gremium des Verwaltungsrates erfolgt aus Vereinfachungsgründen, um kein zweites Gremium zur Ausübung des Ländereinflusses bilden zu müssen. Ergänzende Regelungen können daher in der Geschäftsordnung des Verwaltungsrates oder in einer ergänzenden Verwaltungsvereinbarung, nicht jedoch in der Satzung der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder, getroffen werden.

Zu Nummer 5 (§27p Absatz 4 Nummer 1)

Die Übergangsregelung in §27p Absatz 4 Nummer 1 ist obsolet geworden und kann daher aufgehoben werden.

Zu Nummer 6 (§32 Satz 1)

Im Rahmen der Evaluierung soll auch die Zuständigkeit des Landes Hessen für die Führung der anbieter- und spielformübergreifenden Spielersperrdatei und deren Auswirkungen auf den Spielerschutz evaluiert werden.

Zu Nummer 7 (§35 Absatz 6)

Für den Fall, dass das Land Hessen von seinem Recht nach §35 Absatz 4 Satz 2 Gebrauch macht und den Staatsvertrag kündigt, geht die Zuständigkeit für die Führung der Spielersperrdatei und für den Anschluss der hierzu Verpflichteten nach den §§8 bis 8d und 23 auf die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder über. Im Zuge dessen hat das Land Hessen

der Anstalt sämtliche mit dem Spielersperrsystem im Zusammenhang stehende erforderliche Informationen, Unterlagen, Daten, Programme und Rechte zur Verfügung zu stellen, welche diese benötigt, um ihre Aufgaben ordnungsgemäß wahrnehmen zu können. Die Vorschrift stellt damit gleichzeitig die Rechtsgrundlage für die Weitergabe der bei den Behörden der Länder vorhandenen Daten dar.

Mit dem Zuständigkeitsübergang auf die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder werden die Vorschriften zur Sicherstellung des Ländereinflusses auf die Aufgabenwahrnehmung des Landes Hessen obsolet und sind daher nicht mehr anwendbar. Anstelle des Rechts des Landes Hessen findet nach §27a Absatz 3 das Recht des Sitzlandes Anwendung.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten zum 1. Januar 2023. Sollten bis dahin nicht alle Ratifikationsurkunden hinterlegt sein, wird der Staatsvertrag gegenstandslos. Für das Land Baden-Württemberg: