

## Schriftlicher Bericht

### Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Glücksspielgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung - Drs. 18/4945

Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung - Drs. 18/6401

Berichterstattung: Abg. Frank Henning (SPD)

Der Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung empfiehlt Ihnen in der Drucksache 18/6401, den Gesetzentwurf mit den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungen anzunehmen. Diese Beschlussempfehlung kam im federführenden Ausschuss mit den Stimmen der Ausschussmitglieder der Fraktionen von SPD und CDU gegen die Stimme des Ausschussmitgliedes der FDP bei Enthaltung der Ausschussmitglieder von Bündnis 90/Die Grünen und AfD zustande. Der mitberatende Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen hat sich dieser Empfehlung mit gleichlautendem Abstimmungsergebnis angeschlossen. Der mitberatende Ausschuss für Haushalt und Finanzen hat die Mitberatung ohne abweichendes Votum abgeschlossen. Der nach § 28 Abs. 4 GO LT um Stellungnahme gebetene Ausschuss für Inneres und Sport hat sich mit der Empfehlung des federführenden Ausschusses zu Artikel 1 Nummer 2 des Gesetzentwurfs einverstanden erklärt. Der ebenfalls um Stellungnahme gebetene Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung hat den Gesetzentwurf zustimmend zur Kenntnis genommen.

Der Gesetzentwurf wurde am 25. Oktober 2019 direkt an den Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung überwiesen und dort am 8. November 2019 von einer Vertreterin des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (MW) eingebracht und im Sinne der Gesetzesbegründung erläutert. Er dient dazu, die zwischen Spielhallen aufgrund des Mindestabstandsgebots (§ 25 Abs. 1 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertrages [GlüStV]) und des Verbots des Betriebes mehrerer Spielhallen in einem baulichen Verbund (§ 25 Abs. 2 GlüStV) entstehenden Konkurrenzverhältnisse durch einen gestuften Kriterienkatalog aufzulösen. Da das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht (Nds. OVG) mit seiner Entscheidung vom 4. September 2017 (- 11 ME 330/17 -, juris) die bis dahin im Verwaltungsvollzug praktizierte Vorgehensweise, solche Konkurrenzverhältnisse im Losverfahren aufzulösen, für rechtswidrig erklärt hat, regelt der Gesetzentwurf die Wiederholung der im Jahr 2017 im Losverfahren entschiedenen Antragsverfahren. Den Betreibern, die im praktizierten Losverfahren erfolgreich waren, wird dabei Vertrauensschutz eingeräumt. Der Gesetzentwurf enthält zudem Regelungen, die die Suchtbekämpfung fördern. So ist u. a. eine Verpflichtung der Spielhallenbetreiber zur Teilnahme an einer Sperrdatei vorgesehen.

Der federführende Ausschuss hat zu dem Gesetzentwurf am 10. Januar 2020 eine mündliche Anhörung mehrerer Vertreterinnen und Vertreter von Behörden, Verbänden und Unternehmen durchgeführt, u. a. der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände und der Landesbeauftragten für den Datenschutz (LfD).

Die Koalitionsfraktionen erwogen daraufhin, eine Zertifizierung durch eine akkreditierte Prüforganisation als allgemeine Erlaubnisvoraussetzung in das Niedersächsische Glücksspielgesetz (NGLüSpG) aufnehmen zu wollen. Da nach Einschätzung des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes (GBD) eine Zertifizierungsregelung, die auch die gewerberechtliche Spielhallenerlaubnis nach § 33 i der Gewerbeordnung (GewO) umfasst, wegen der Vorgaben in Artikel 125 a Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) die Ersetzung von § 33 i GewO durch Landesrecht erforderlich machen würde (vgl. zu dieser verfassungsrechtlichen Frage die Erläuterungen zu Artikel 1 Nr. 1 - § 10 f Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 -), haben die Koalitionsfraktionen, um zeitliche Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren zu vermeiden, von dieser Überlegung Abstand genommen. Stattdessen haben sie die Landesregierung gebeten, eine entsprechende Regelung bei der nächsten Änderung des NGLüSpG vorzusehen.

Den Änderungsempfehlungen liegen im Einzelnen die folgenden Überlegungen zugrunde:

**Zu Artikel 1:**

**Zu Nummer 1 (§§ 10 a bis 10 g):**

**Zu § 10 a:**

**Zu Absatz 1:**

Der Ausschuss empfiehlt, auf § 25 Abs. 2 GlüStV (Regelungen über den baulichen Verbund) sprechend zu verweisen, da auch Absatz 1 des Gesetzentwurfs eine sprechende Verweisung auf § 10 Abs. 2 GlüStV (Regelungen über den Mindestabstand) enthält. Zudem empfiehlt der Ausschuss, die Regelung sprachlich mit § 8 Abs. 5 Satz 1 n. F. zu harmonisieren („nicht alle beantragten Erlaubnisse erteilt“). Überdies soll die mit der Verweisung auf § 10 Abs. 1 verbundene Kettenverweisung (§ 10 Abs. 1 verweist auf „die für Erlaubnisse nach § 33 i GewO zuständige Behörde“) vermieden werden. Der Ausschuss empfiehlt deshalb, die Frage, welche Behörde zuständig ist, abschließend in Absatz 10 (zusammen mit der dort vorgesehenen Ausnahme) zu regeln und die Verweisung in Absatz 1 zu streichen.

**Zu Absatz 2:**

**Zu Satz 1 des Entwurfs:**

Der Ausschuss empfiehlt, die Entwurfsregelung zu streichen. Da aus der Formulierung des Absatzes 1 („wegen der Regelungen über den Mindestabstand oder über den baulichen Verbund“) bereits deutlich wird, dass nur diejenigen Erlaubnisansträge in das Auswahlverfahren einbezogen werden sollen, die ausschließlich von der Auflösung der Standortkonkurrenz abhängen (und nicht etwa aufgrund anderer Erlaubnisvoraussetzungen scheitern), ist Satz 1 des Entwurfs entbehrlich. Auch § 8 Abs. 5 n. F. enthält für Wettvermittlungsstellen keine vergleichbare Regelung.

**Zu Satz 2:**

Die Entwurfsregelung greift die in der Verwaltungspraxis und in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung anerkannte Konstellation der sog. unechten Konkurrenz auf, bei der sich zwar formal Spielhallen von mehreren Betreibern in einer Gebietskonkurrenz befinden, diese Betreiber jedoch Tochtergesellschaften einer Muttergesellschaft sind, die „faktisch, gesellschafts- und steuerrechtlich derart eng verbunden [sind], dass ihnen sowohl eine interne Abstimmung zu der Frage, welcher der Verbundspielhallen die glücksspielrechtliche Erlaubnis erteilt werden soll, als auch eine einheitliche Kommunikation dieser Entscheidung gegenüber der Behörde möglich und zumutbar ist“ (OVG Lüneburg, Beschl. v. 23.04.2018 - 11 ME 552/17 -, juris Rn. 21; Beschl. v. 17.11.2017 - 11 ME 461/17 -, juris Rn. 17; Beschl. v. 20.06.2018 - 11 ME 136/18 -, juris Rn. 37; Beschl. v. 12.07.2018 - 11 LC 400/17 -, juris Rn. 61: „wirtschaftliche Schicksalsgemeinschaft“ bzw. „wirtschaftliche Einheit“). Nach dem Gesetzentwurf soll zukünftig diese die unechte Konkurrenz kennzeichnende enge Verbindung mehrerer Betreiber (allein) durch das Merkmal des verbundenen Unternehmens abgebildet werden. Mit dem Begriff „verbundenes Unternehmen im Sinne des Aktiengesetzes“ (AktG) soll nach der Gesetzesbegründung (Drs. 18/4945, S. 13) auf § 15 AktG Bezug genommen werden. Der Ausschuss empfiehlt, dies im Wortlaut zu präzisieren (wie in vielen anderen gesetzlichen Regelungen, z. B. in § 9 Abs. 4 Satz 1 und § 38 Abs. 1 Satz 3 des Einkommensteuergesetzes [EStG], § 8 b Abs. 8 Satz 2 des Körperschaftsteuergesetzes [KStG], § 81 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 des Markengesetzes sowie § 79 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 der Zivilprozessordnung [ZPO]).

Die weitere Variante der „Unternehmen desselben Unternehmensträgers“, die in der Gesetzesbegründung nicht näher erläutert worden ist, soll ebenfalls präzisiert werden. Beabsichtigt ist damit laut Mitteilung des MW, auch die Betreiber von Spielhallen einer sog. unechten Konkurrenz zuzurechnen, die zwar einzelne juristische Personen des Zivilrechts sind (insbesondere GmbH), deren einziger oder Mehrheits-Gesellschafter jedoch identisch ist. Nach Auskunft des MW soll eine unechte Konkurrenz auch dann anzunehmen sein, wenn es sich bei diesem Gesellschafter um eine natürliche Person handelt. Der Ausschuss empfiehlt deshalb, auch bei dieser Variante den bereits in der Rechtsprechung konturierten Begriff des verbundenen Unternehmens zu nutzen. Dieser

Begriff erfasst nach einhelliger Auffassung Unternehmen jeglicher Rechtsform (*Bayer*, in: MüKo-AktG, 5. Aufl. 2019, § 15 Rn. 13), d. h. auch eine natürliche Person (BGH, Urt. v. 29.03.1993 - II ZR 265/91 -, NJW 1993, 1200, 1202 m. w. N.).

Da das MW mitgeteilt hat, dass die Regelung zur sog. unechten Konkurrenz nur dann zur Anwendung kommen soll, wenn die einem Betreiber oder mehreren zusammengehörenden Betreibern gehörenden Spielhallen untereinander in Gebietskonkurrenz stehen, nicht hingegen, wenn sie ausschließlich wegen einer Gebietskonkurrenz mit einer zwischen ihnen liegenden Spielhalle eines anderen Betreibers in das Auswahlverfahren einbezogen werden, empfiehlt der Ausschuss, dies im Wortlaut des Satzes 2 zu verdeutlichen und dabei die in Satz 1 des Entwurfs enthaltene Legaldefinition der konkurrierenden Spielhallen zu übernehmen.

Mit der Empfehlung, dass die Aufforderung „unverzüglich und schriftlich“ ergehen und für die Mitteilung, welcher Antrag in das Auswahlverfahren einbezogen werden soll, eine Frist von einem Monat gesetzlich festgelegt werden soll, folgt der Ausschuss dem Vorschlag des MW, das Verfahren insoweit mit Absatz 3 Satz 2 zu vereinheitlichen (vgl. die dortige Empfehlung). Bei der Monatsfrist soll es sich nicht um eine Ausschlussfrist handeln. Folglich soll eine Mitteilung, die nach Ablauf der Frist, aber vor einer abschließenden Behördenentscheidung bei der Behörde eingeht, noch Berücksichtigung finden.

#### **Zu Satz 3:**

Der Ausschuss empfiehlt, im Wortlaut der Regelung zu verdeutlichen, dass die Behörde die in einer unechten Konkurrenz befindlichen Betreiber nicht nur nach Satz 2 zu einer Erklärung auffordern, sondern ihnen auch mitteilen soll, welche (weiteren) Gebietskonkurrenzen sich aus den Standorten von Spielhallen anderer Betreiber (echte Konkurrenzen) ergeben. Das MW hat darauf hingewiesen, dass die Regelung auch eine Ermächtigung zur Datenverarbeitung begründet, soweit eine solche erforderlich ist (z. B. zur Übermittlung von Name bzw. Firma des Betreibers und dessen Adresse bzw. Standort).

#### **Zu Satz 4:**

Zu der Entwurfsregelung, die eine Auswahl durch die Behörde anordnet, wenn die unechte Konkurrenz durch den bzw. die verbundenen Betreiber nicht selbst aufgelöst wird, hat der GBD Fragen im Hinblick auf ihre Vollzugstauglichkeit aufgeworfen. Es erschließe sich nicht, nach welchen Kriterien die zuständige Behörde die von dem bzw. den Betreibern verweigerte Auswahlentscheidung treffen könne, obwohl die Entscheidung, welche von mehreren Spielhallen fortgeführt werden solle, laut Gesetzesbegründung (Drs. 18/4945, S. 13) „in erster Linie eine unternehmerische [ist], die von der Behörde nicht adäquat getroffen werden kann“ (ähnlich auch OVG Lüneburg, Beschl. v. 23.04.2018 - 11 ME 552/17 -, juris Rn. 24). „Unternehmerische“ Kriterien kämen wohl kaum infrage, und weitere Kriterien - wie in den Absätzen 3 bis 9 - würden weder im Gesetzeswortlaut noch in der Begründung benannt. Das MW habe auch keine Kriterien mitgeteilt, die es für diese Auswahlentscheidung der Behörde für geeignet halte. Vor diesem Hintergrund werde es im Ergebnis in den Fällen der unechten Konkurrenz (weiterhin) auf eine Entscheidung im Losverfahren hinauslaufen, die in der Gesetzesbegründung (a. a. O.) auch ausdrücklich angesprochen werde. Das Losverfahren sei in Fällen der unechten Konkurrenz vom OVG Lüneburg zwar auch ohne gesetzliche Grundlage für zulässig gehalten worden, wenn die verbundenen Spielhallenbetreiber von ihrem Recht keinen Gebrauch machten, die Auswahlentscheidung selbst zu treffen (OVG Lüneburg, a. a. O.; Beschl. v. 12.07.2018 - 11 LC 400/17 -, juris Rn. 61). Es sei für den Verwaltungsvollzug jedoch einfacher, dies im Gesetzeswortlaut zu verdeutlichen, wie auch in der Anhörung angeregt worden sei. Dafür spreche, dass die Entscheidung der Behörde „in vollem Umfang gerichtlich überprüfbar“ sei (so auch die Gesetzesbegründung, a. a. O.), also hinsichtlich der Auswahl der Kriterien ein prozessuales Risiko begründen könne, das der eigentlichen Auswahlentscheidung (mit ihren eigenen prozessualen Risiken) vorgeschaltet sei.

Das MW hat diese prozessualen Risiken bestritten und sich darauf berufen, dass in bisher allen Verfahren eine Auswahlentscheidung durch Losverfahren bei einer unechten Konkurrenz von den Verwaltungsgerichten bestätigt worden sei. Zudem sei nicht auszuschließen, dass eine zuständige kommunale Behörde selbst geeignete Kriterien entwickeln könne. Der federführende Ausschuss ist insoweit dem MW gefolgt und empfiehlt, an der Entwurfsfassung festzuhalten. Im mitberatenden

Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen kritisierte das Ausschussmitglied der FDP-Fraktion diese Empfehlung und sprach sich im Hinblick auf eine bessere Vollzugstauglichkeit dafür aus, das Losverfahren als einzige Möglichkeit vorzusehen, die ausgebliebene Entscheidung des Betreibers zu ersetzen.

**Zu Absatz 3:**

Die Regelung der sog. Gebietsformel in Satz 1 soll redaktionell gestrafft werden (vgl. § 8 Abs. 5 Satz 2 n. F.).

Der Ausschuss empfiehlt auf Vorschlag des MW zudem, die Sätze 2 und 3 aufzunehmen, um die Verfahrensregelungen insoweit an Absatz 2 Sätze 2 und 3 anzulehnen (vgl. die dortigen Erläuterungen).

**Zu Absatz 4:**

Der GBD hat darauf hingewiesen, dass gegen die Nummern 1 und 2 (sowie Absatz 5) unter Berufung auf Teile der Rechtsprechung (vgl. etwa OVG Hamburg, Beschl. v. 09.07.2018 - 4 Bs 12/18 -, juris Rn. 105 f.; VGH Kassel, Beschl. v. 27.09.2017 - 8 B 432/18 -, juris Rn. 41) eingewandt werden könne, dass hierdurch an ein nicht sachgerechtes Kriterium angeknüpft werde, weil die Betreiber aufgrund der ihnen erteilten gewerberechtlichen Erlaubnis als auf einer Stufe stehend anzusehen seien. Darauf sei auch in der Anhörung hingewiesen worden. Von anderen Teilen der Rechtsprechung sei das Kriterium allerdings akzeptiert worden (vgl. OVG Münster, Beschl. v. 26.09.2019 - 4 B 255/18 -, juris Rn. 26 ff.). Dies liege aus Sicht des GBD auch nahe, da die gesamte Regelung in den §§ 10 ff. und somit auch das Auswahlverfahren der Maximierung der Ziele des GlüStV diene, insbesondere der Suchtprävention (vgl. die Gesetzesbegründung, Drs. 18/4945, S. 14). Auf dieser Linie lägen auch die Auswahlkriterien des Absatzes 4 (a. a. O.: „wirkt einem in suchtpreventiver Hinsicht problematischen Mehrfachbeispielen entgegen“) und des Absatzes 5 (a. a. O., S. 15: „geeigneter Ansatz, dem suchtgefährdeten Spieler Gelegenheit zur ‚Besinnung‘ zu geben“) des Gesetzentwurfs. Gegen Nummer 2 könne zusätzlich eingewandt werden, dass es sich nicht um ein sachgerechtes Kriterium handle, weil der Betreiber keinen Einfluss darauf habe, ob die anderen Betreiber der für ihn günstig gelegenen Spielhallen eine entsprechende Erklärung abgäben oder nicht. Auch darauf sei in der Anhörung hingewiesen worden. Dieser Einwand verkenne allerdings, dass es sich insoweit um eine zwingende Folge der sog. Gebietsformel nach Absatz 3 handle. Wenn verschiedene Standortkonstellationen miteinander konkurrierten, müssten zwangsläufig bei der Bewertung qualitativer Kriterien die Betreiber jeder Standortkonstellation in irgendeiner Weise zusammengefasst werden. Dafür, dass der von der Landesregierung eingeschlagene Weg außerhalb des Entscheidungsspielraums des Gesetzgebers liegt, seien aus Sicht des GBD keine Anhaltspunkte erkennbar. Dieser Einschätzung hat sich der federführende Ausschuss mit seiner Empfehlung angeschlossen.

Der Ausschuss empfiehlt, die in den weiteren Absätzen wiederholt verwendete Unterscheidung der „Konkurrenz einzelner Spielhallen“ (nur eine Spielhalle kann nach der Gebietsformel eine Erlaubnis erhalten) und der „Konkurrenz von Standortkombinationen“ (eine Kombination mehrerer Spielhallen kann nach der Gebietsformel Erlaubnisse erhalten) in den Nummern 1 und 2 zu verdeutlichen. Er greift damit die Anregung aus der Anhörung auf, insbesondere die „Standortkombinationen“ zu verdeutlichen.

Überdies soll ausdrücklich bestimmt werden, dass die Erklärung gegenüber der zuständigen Behörde abzugeben ist (vgl. z. B. § 4 e Abs. 2 Satz 5 GlüStV).

**Zu Absatz 5:**

Zur Sachgerechtigkeit dieses Kriteriums vgl. die Erläuterungen zu Absatz 4. Der Ausschuss empfiehlt zur Entwurfsregelung lediglich redaktionelle Angleichungen an Absatz 4.

**Zu Absatz 6:**

Die Entwurfsregelung benennt den Abstand zu Schulen (einschließlich Grundschulen; vgl. § 5 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a des Niedersächsischen Schulgesetzes) als Kriterium für die Auswahlentscheidung. Zu Satz 2 (sowie zu den Absätzen 7 und 8) empfiehlt der Ausschuss auf Vorschlag des MW, den Abstand abweichend vom Gesetzentwurf nicht anhand der Wegstrecke zu ermitteln, sondern wie in § 8 Abs. 3 Satz 1 n. F. (Abstand von Wettvermittlungsstellen zu Kinder- und Jugendeinrichtungen) anhand der Luftlinie. Die Messung anhand der Luftlinie ist verwaltungspraktisch einfacher (vgl. Drs. 18/5405, S. 15; auch die Gesetzesbegründung, Drs. 18/4945, S. 16, verweist auf die mit der Wegstrecke häufig verbundenen Einzelfallbeurteilungen). Auch § 10 Abs. 2 Satz 2 (Mindestabstand zwischen Spielhallen) stellt auf die Luftlinie ab. Zudem soll redaktionell - wie in Satz 3 des Entwurfs sowie § 8 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 1 n. F. - das Wort „maßgeblich“ verwendet werden.

Satz 3 soll sprachlich gestrafft werden.

**Zu Absatz 7:**

Der GBD hat darauf hingewiesen, dass bei den Wettvermittlungsstellen ein Mindestabstand von 200 Metern zu Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen etc. zur Erlaubnisvoraussetzung bestimmt worden sei (§ 8 Abs. 3 n. F.). Bei Spielhallen werde hingegen der Abstand zu Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen nach der Entwurfsregelung - anders als teilweise in der Anhörung angeregt - nur als Auswahlkriterium bei einer Standortkonkurrenz herangezogen (allerdings ohne eine Ausnahmeregelung wie in § 8 Abs. 3 Satz 2 n. F., die es bei Wettvermittlungsstellen erlaube, die „Besonderheiten der Zweckbestimmung der jeweiligen Stätten, Einrichtungen oder Orte“ zu berücksichtigen [Drs. 18/5405, S. 6], z. B. für Einrichtungen einer Tagesmutter). Bei Wettvermittlungsstellen sei überdies ein Mindestabstand von 200 Metern zu bestehenden Suchtberatungs- und Suchtbehandlungsstätten vorgeschrieben (§ 8 Abs. 3 Satz 1 n. F.), wie in der Anhörung teilweise auch für Spielhallen angeregt. Bei den Spielhallen solle der Abstand zu solchen Einrichtungen hingegen nicht einmal als Auswahlkriterium herangezogen werden, jedenfalls nicht auf derselben Stufe wie Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen. Deshalb könne in der unterschiedlichen Regelung für Wettvermittlungsstellen einerseits und Spielhallen andererseits ein Wertungswiderspruch des Gesetzgebers zu sehen sein, wenn Spielhallen ein noch größeres Spielsuchtgefährdungspotenzial aufweisen sollten als Wettvermittlungsstellen, wovon etwa das OVG Lüneburg (Beschl. v. 04.09.2017 - 11 ME 206/17 -, juris Rn. 16) ausgehe. Das MW hat dazu mitgeteilt, dass mit der strengeren Vorgabe für Wettvermittlungsstellen über die Vorschriften des GlüStV hinausgegangen werde, was für Spielhallen politisch nicht beabsichtigt sei. Das Kriterium des Abstands zu Suchtberatungs- und Suchtbehandlungsstätten sei im Übrigen wegen seiner Unbestimmtheit und damit Streitträchtigkeit nicht praktikabel. Es bleibe gleichwohl den Behörden unbenommen, ein solches Kriterium zur Auflösung verbleibender Konkurrenzen nach Absatz 9 heranzuziehen. Dem Vorschlag des MW, aus diesen Gründen inhaltlich an der Entwurfsfassung festzuhalten, ist der federführende Ausschuss mit seiner Empfehlung gefolgt.

Der Ausschuss empfiehlt allerdings eine begriffliche Harmonisierung der Regelung in Satz 1 mit der Formulierung in § 8 Abs. 3 Satz 1 n. F. („bestehenden Einrichtungen und Orten, die ihrer Art nach vorwiegend von Kindern oder Jugendlichen aufgesucht werden“), die dort u. a. wegen ihrer größeren und richterlich überprüften Bestimmtheit gewählt wurde (vgl. den Schriftlichen Bericht, Drs. 18/5405, S. 15, mit den dortigen Nachweisen zu der Rechtsprechung von Bundesverwaltungsgericht und Bundesverfassungsgericht). Da die „Einrichtungen der Kinder- oder Jugendhilfe“ davon erfasst werden, ist ihre Nennung in Absatz 7 entbehrlich.

Zu den Empfehlungen zu den Sätzen 2 und 3 vgl. die Erläuterungen zu Absatz 6 Sätze 2 und 3.

**Zu Absatz 8:**

Absatz 8 des Entwurfs benennt den Abstand zu Gaststätten i. S. v. § 1 Abs. 3 des Niedersächsischen Gaststättengesetzes („zum Verzehr an Ort und Stelle“) als Kriterium für die Auswahlentscheidung. Anders als in den Absätzen 6 und 7 (Grundstücksgrenze) enthält Satz 1 allerdings keinen Referenzpunkt für die Messung. Das MW hat mitgeteilt, dass es darin kein praktisches Problem sehe (vgl. auch die Gesetzesbegründung, Drs. 18/4945, S. 17: „im Einzelfall ... äußere Wahrnehmung der tatsächlichen Ortsverhältnisse“).

Zu den Empfehlungen zu den Sätzen 2 und 3 vgl. die Erläuterungen zu Absatz 6 Sätze 2 und 3 sowie Absatz 7 Sätze 2 und 3.

**Zu Absatz 9:**

Nach Einschätzung des federführenden Ausschusses sind Gebietskonkurrenzen denkbar, die auch nach Anwendung der Kriterien der Absätze 3 bis 8 noch nicht aufgelöst sind (z. B. ein Mehrfachkomplex aus Spielhallen mehrerer Betreiber, die alle die Erklärungen nach den Absätzen 4 und 5 abgegeben haben, bei denen sich alle Spielhallen in derselben Distanz von den gemäß Absätze 6 bis 8 relevanten Orten befinden). In diesen Fällen sind weitere sachlich gerechtfertigte Gründe heranzuziehen. Das MW hat dazu mitgeteilt, dass hier - anders als nach § 8 Abs. 5 Satz 3 n. F. (vgl. dazu Drs. 18/5405, S. 16) bei den Wettvermittlungsstellen - nicht nur solche Gründe herangezogen werden sollen, die der Erreichung der Ziele des § 1 Abs. 3 dienen, sondern auch alle gewerberechtlich anerkannten Kriterien. Das MW hat insoweit auf die historische Entwicklung des Spielhallenrechts aus dem Gewerberecht verwiesen. Aus diesem Grund sei das Losverfahren - wie auch nach § 70 Abs. 3 GewO - als sachlich gerechtfertigter Grund anzusehen (vgl. die Gesetzesbegründung, Drs. 18/4945, S. 17). Ebenso wie in § 8 Abs. 5 Satz 3 n. F. (vgl. Drs. 18/5405, S. 16 f.) sei hier aber eine ausdrückliche Regelung, das Losverfahren nur als letzte Möglichkeit (Ultima Ratio) zuzulassen (die in der Anhörung teilweise vorgeschlagen wurde), entbehrlich. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss die Entwurfsfassung.

**Zu Absatz 10:**

Der Ausschuss empfiehlt, die Zuständigkeitsregelung aus Absatz 1 des Entwurfs (vgl. die Erläuterungen dort) unter Verzicht auf die Kettenverweisung in Satz 1 aufzunehmen. Der neue Satz 2 soll dadurch etwas gestrafft werden.

**Zu § 10 b:**

Die Entwurfsregelung führt dazu, dass jede Erlaubnis nach § 24 Abs. 1 GlüStV, die in einem Auswahlverfahren erteilt wurde, in dem auf die in § 10 a Abs. 4 und 5 enthaltenen Kriterien zurückgegriffen wurde, kraft Gesetzes unter einer auflösenden Bedingung steht. Die auflösende Bedingung tritt ein, wenn ein Betreiber entgegen der von ihm abgegebenen Erklärung nach § 10 a Abs. 4 Geldspielgeräte in Zweiergruppen aufstellt oder entgegen der von ihm abgegebenen Erklärung nach § 10 a Abs. 5 das Rauchen in der Spielhalle erlaubt oder duldet und wenn er die Erlaubnis ohne die Abgabe der Erklärung nicht erhalten hätte. Wenn diese auflösende Bedingung eintritt, erlischt kraft Gesetzes die Erlaubnis, d. h. ohne dass es dazu einer behördlichen Entscheidung bedürfte (anders als z. B. bei Widerruf oder Rücknahme eines Verwaltungsakts).

Das MW hat mitgeteilt, dass diese Regelung des Erlöschens kraft Gesetzes aus zwei Gründen beabsichtigt ist: Erstens solle es möglich sein, ohne eine vorherige Aufhebung der Erlaubnis (d. h. ohne einen zusätzlichen Verwaltungsakt) nach § 15 Abs. 2 GewO gegen den Betreiber vorzugehen (Verhinderung der Fortsetzung des Betriebes; vgl. zur Anwendbarkeit auf Spielhallen nur OVG Lüneburg, Beschl. v. 04.04.2018 - 7 ME 15/18 -, juris Rn. 4 ff.). Zweitens solle es möglich sein, den Verstoß gegen eine Erklärung nach § 10 a Abs. 4 oder 5 mit einer Geldbuße zu sanktionieren. Ein solcher Verstoß sei im Katalog der Ordnungswidrigkeiten (§ 26 in der Fassung des Entwurfs) zwar nicht enthalten, könne also an sich keine Geldbuße begründen. Die zuständige Behörde könne jedoch, wenn der von ihr festgestellte Verstoß in der Vergangenheit liege und die Erlaubnis infolgedessen schon vor dem Tätigwerden der Behörde kraft Gesetzes erloschen sei, für den in der Vergangenheit liegenden Zeitraum, für den keine Erlaubnis nach § 24 GlüStV (mehr) vorliege, wegen unerlaubter Veranstaltung oder Vermittlung eines Glücksspiels nach § 26 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 eine Geldbuße von bis zu 500 000 Euro verhängen.

Das MW hat die Auffassung vertreten, dass der in dieser gesetzlich angeordneten auflösenden Bedingung liegende Eingriff in die Grundrechte aus Artikel 12 und 14 GG verhältnismäßig ist, weil sich der Betreiber durch eine Erklärung nach § 10 a Abs. 4 oder 5 einen Vorteil gegenüber anderen Betreibern verschafft habe oder habe verschaffen wollen, die eine solche Erklärung nicht abgegeben hätten. Die Entwurfsregelung sei erforderlich, um die Einhaltung der abgegebenen Erklärungen

durchzusetzen. Der federführende Ausschuss hat sich dieser Begründung des MW angeschlossen und empfiehlt daher die Entwurfsfassung.

**Zu § 10 c:****Zu Absatz 1:**

Der Ausschuss empfiehlt, in Satz 1 das Antragsbedürfnis aus Absatz 2 aufzunehmen, um das beabsichtigte Verfahren leichter verständlich zu regeln. Durch die vorgeschlagene Verweisung auf § 10 a wird Satz 3 des Entwurfs entbehrlich. Die Anpassung der Stichtagsregelung beruht auf der Empfehlung zum Inkrafttreten des Gesetzes (vgl. Artikel 2).

Der Ausschuss empfiehlt zudem, Satz 2 sprachlich zu straffen. Zu den Begriffen „verbundene Unternehmen im Sinne des Aktiengesetzes“ und „verbundene Unternehmen desselben übergeordneten dritten Unternehmens“ vgl. die Erläuterungen zu § 10 a Abs. 2.

**Zu Absatz 2:**

Der Ausschuss empfiehlt, die Entwurfsregelung redaktionell anzupassen. Die Anpassung der Stichtagsregelung beruht auf der Empfehlung zum Inkrafttreten des Gesetzes (vgl. Artikel 2).

**Zu Absatz 3:**

Da zum Zeitpunkt der Benachrichtigung noch nicht klar sein kann, welche Betreiber einen Antrag auf Wiederholung stellen und demgemäß in ein Auswahlverfahren einbezogen werden, kann die Zuständigkeit der in § 10 a Abs. 10 des Entwurfs genannten Fachaufsichtsbehörde zu diesem Zeitpunkt nicht festgestellt werden. Dem Vorschlag des MW, dass deshalb in allen Fällen die für Erlaubnisse nach § 33 i GewO zuständige Behörde die antragsberechtigten Betreiber benachrichtigt, ist der federführende Ausschuss mit seiner Empfehlung gefolgt. Die Anpassung der Stichtagsregelung beruht auf der Empfehlung zum Inkrafttreten des Gesetzes (vgl. Artikel 2). Überdies empfiehlt der Ausschuss redaktionelle Anpassungen.

**Zu Absatz 4:**

Der GBD hat darauf hingewiesen, dass der in der Entwurfsregelung geregelte Bestandsschutz für Spielhallen, die bis zum Inkrafttreten des Gesetzes durch (rechtswidrige) Auswahlentscheidungen im Losverfahren begünstigt wurden, aber bei der Wiederholung des Verfahrens keine Erlaubnis (mehr) erhalten haben, gegen den GlüStV verstößt, weil dadurch die von § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV gesetzten Grenzen überschritten würden. Die dortige Regelung sehe vor, dass die zuständigen Behörden nach Ablauf der Übergangsfrist (am 1. Juli 2017) eine Befreiung von der Erfüllung einzelner Anforderungen des § 24 Abs. 2 sowie § 25 GlüStV für einen angemessenen Zeitraum zulassen könnten, wenn dies zur Vermeidung unbilliger Härten erforderlich sei. Dabei entspreche es dem Willen der Vertragsparteien des Staatsvertrages, dass eine Befreiung nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV „auf den Zeitraum zu beschränken [ist], der erforderlich ist, um unzumutbaren Belastungen Rechnung zu tragen, ohne aber die mit §§ 24 und 25 verfolgten Allgemeinwohlinteressen auf Dauer hintanzustellen“ (Erläuterungen zum GlüStV, Drs. 16/4795, S. 94). Diese Grenzen würden die von der Regelung erfassten Erlaubnisse nicht einhalten, die zwar allesamt befristet seien, jedoch nach Mitteilung des MW nicht einheitlich, sondern teilweise bis zum 31. Dezember 2028. Die anderen Länder könnten diesen Verstoß gegen den GlüStV zum Gegenstand eines Zwischenländerstreits vor dem BVerwG machen (§ 50 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 VwGO). Das MW hat dazu keine abweichende Rechtsauffassung vertreten und die Regelung auch nicht als Anwendungsfall von § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV angesehen, sondern als darüber hinausgehende Vertrauensschutzregelung für die Erlaubnisinhaber, die durch die in der 17. Legislaturperiode durchgeführten Auswahlentscheidungen im Losverfahren begünstigt worden sind. Das MW hat allerdings darauf hingewiesen, dass es eine gerichtliche Auseinandersetzung für sehr unwahrscheinlich halte, weil bisher auch kein Land gegen die gesetzlichen Regelungen in Bayern oder Rheinland-Pfalz vorgegangen sei, die die Grenzen des § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV noch weiter lockerten. Der federführende Ausschuss ist insoweit dem MW gefolgt und empfiehlt vor diesem Hintergrund, an der Regelung festzuhalten.

Nach dem Wortlaut von Satz 1 der Entwurfsfassung dürfte die Erlaubnis auch bei Bestechung oder Täuschung nicht zurückgenommen werden (vgl. § 48 Abs. 3 Satz 2 i. V. m. Abs. 2 Satz 3 Nrn. 1 und 2 VwVfG i. V. m. § 1 Abs. 1 NVwVfG). Da das MW mitgeteilt hat, dass dies nicht beabsichtigt ist, empfiehlt der Ausschuss, die Regelung auf solche Fälle zu beschränken, in denen der Erteilung der Erlaubnis eine rechtswidrige Auswahlentscheidung im Losverfahren vorausgegangen ist. Auf die sperrige Verweisung soll zur redaktionellen Vereinfachung verzichtet werden.

Satz 2 soll redaktionell angepasst werden, um das Verständnis der Regelung als Verschlechterungsverbot zu erleichtern.

#### **Zu Absatz 5:**

Der Ausschuss empfiehlt, zu verdeutlichen, dass die (nach Absatz 1 Satz 1 wiederholte) Auswahlentscheidung gemeint ist. Die Verweisung auf die zuständige Behörde soll unter Berücksichtigung der Empfehlung zu § 10 a Abs. 10 vereinfacht werden. Die Anpassung der Stichtagsregelung beruht auf der Empfehlung zum Inkrafttreten des Gesetzes (vgl. Artikel 2).

#### **Zu § 10 d:**

Die Entwurfsregelung räumt der zuständigen Behörde durch das Wort „längstens“ Ermessen im Hinblick auf die Befristung ein. Welche „gewichtigen Gründe“ es rechtfertigen sollen, dass „im Einzelfall der maximal mögliche Befristungszeitraum einmal nicht eingeräumt werden kann“ (Gesetzesbegründung, Drs. 18/4945, S. 20), wird in der Gesetzesbegründung zwar nicht näher ausgeführt. Da das MW dazu jedoch mitgeteilt hat, dass eine kürzere Befristung z. B. dann infrage komme, wenn der Antrag auf einen kürzeren Erlaubniszeitraum beschränkt werde oder wenn die gewerberechtliche Erlaubnis einer kürzeren Befristung unterliege, empfiehlt der Ausschuss, an dem Wort „längstens“ festzuhalten.

Das MW hat ergänzend darauf hingewiesen, dass die unter die Entwurfsregelung fallenden Erlaubnisse nur für die Zukunft, nicht hingegen auch für die Vergangenheit (z. B. mit Wirkung vom 1. Juli 2017) gelten sollen. Dies habe zwar zur Folge, dass sich die derzeit noch anhängigen behördlichen und gerichtlichen Verfahren nicht durch die Neuregelung der §§ 10 a bis 10 e des Entwurfs erledigten. Dies sei jedoch hinzunehmen, um denkbare Schadensersatzansprüche derjenigen Betreiber zu vermeiden, die aufgrund der in der Vergangenheit ergangenen Entscheidungen ihren Betrieb reduziert oder eingestellt hätten.

Die Anpassung der Stichtagsregelung beruht auf der Empfehlung zum Inkrafttreten des Gesetzes (vgl. Artikel 2).

#### **Zu § 10 e:**

##### **Zu Absatz 1:**

Die Entwurfsregelung nimmt auf § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV Bezug. Die dort geregelte Ausnahmeregelung (OVG Lüneburg, Beschl. v. 04.09.2017 - 11 ME 206/17 -, juris Rn. 37) lässt es zu, eine Befreiung vom Mindestabstandsgebot (§ 25 Abs. 1 GlüStV i. V. m. § 10 Abs. 2 NGlüSpG) und vom Mehrfachkonzessionsverbot (§ 25 Abs. 2 GlüStV) für einen angemessenen Zeitraum zu erteilen, wenn dies zur Vermeidung unbilliger Härten erforderlich ist. § 29 Abs. 4 Satz 5 GlüStV sieht vor, dass die Länder das Nähere in Ausführungsbestimmungen regeln. Der GBD hat darauf hingewiesen, dass die Entwurfsregelung in mehrfacher Hinsicht von § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV abweicht und dazu im Einzelnen ausgeführt:

Nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV sei eine Befreiung nur dann vorgesehen, wenn „mittels der Befreiung [...] im individuellen Fall der notwendige Verhältnismäßigkeitsausgleich herbeigeführt“ werde (Erläuterungen zum GlüStV, Drs. 16/4795, S. 94; vgl. zu den Voraussetzungen einer solchen Ausnahme nur OVG Lüneburg, a. a. O., Rn. 38 ff.; insbesondere könnten „wirtschaftliche Einbußen und sonstige Belastungen, die mit der Schließung von Spielhallen verbunden sind, regelmäßig nicht eine Härte begründen“; „eine verlustfreie Abwicklung ihrer zu schließenden Spielhallen können die Spielhallenbetreiber nicht verlangen“, a. a. O., Rn. 38; im Übrigen bedürfe es einer „substantiellen

Darlegung“ des Spielhallenbetreibers, „welche konkreten Schritte er unternommen hat, um den Eintritt eines Härtefalls abzuwenden“, a. a. O., Rn. 39). Absatz 1 Satz 1 des Entwurfs erkläre demgegenüber - ohne Berücksichtigung des individuellen Einzelfalls - jede Bestandsspielhalle, der bis zum 28. Oktober 2011 eine (unbefristete oder bis über das Jahr 2017 hinaus befristete) Erlaubnis nach § 33 i GewO erteilt worden sei und die zum 1. Juli 2017 hätte schließen müssen, zum Härtefall. Dies führe im Ergebnis dazu, dass jede Bestandsspielhalle, die in einer Gebietskonkurrenz mit einer Spielhalle eines anderen Betreibers stehe (vgl. Absatz 1 Satz 2 des Entwurfs), entgegen § 25 GlüStV weiter betrieben werden dürfe. § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV sei als Ausnahmeregelung ausgestaltet, daher stehe jede Befreiung im Ermessen der Behörde („können“). Davon weiche Absatz 2 Satz 1 des Entwurfs mit der Regelung eines intendierten Ermessens („soll“), das dazu führe, dass die Befreiung erteilt werde, wenn kein atypischer Ausnahmefall vorliege, ab. Das Regel-Ausnahme-Verhältnis des § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV werde mithin durch den Gesetzentwurf umgekehrt. § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV sehe eine Befreiung nur „für einen angemessenen Zeitraum“ vor, soweit dies zur Vermeidung einer unbilligen Härte erforderlich sei (vgl. dazu OVG Lüneburg, a. a. O., Rn. 40). Absatz 2 Satz 2 des Entwurfs lege abweichend davon die Dauer der Befreiung zwingend auf den 30. Juni 2021 fest und dehne damit die Befreiungsregelung ohne nähere Prüfung der Erforderlichkeit im Einzelfall auf den gesamten Geltungszeitraum des GlüStV (vgl. § 35 Abs. 2 GlüStV) aus. Nach der Entwurfsregelung würden auch Bestandsspielhallen von der Regelung profitieren, die zwischenzeitlich geschlossen worden seien (vgl. die Gesetzesbegründung, S. 20: „Wiederzugang zum Betrieb ermöglicht“). Eine solche Konstellation könne kaum als Bestandsschutz i. S. d. § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV angesehen werden, zumal nach der Rechtsprechung des BVerwG der Vertrauensschutz nach § 29 GlüStV nicht an die Person des Betreibers anknüpfe, sondern an den Betrieb der Spielhalle (BVerwG, Urt. v. 05.04.2017 - 8 C 16/16 -, juris Rn. 42 ff.).

Da die Abweichungen erhebliche Bedeutung für die Reichweite der Vorschrift hätten, werde mit der Entwurfsregelung aus Sicht des GBD nicht nur „das Nähere“ i. S. v. § 29 Abs. 4 Satz 5 GlüStV geregelt, sodass diese gegen den GlüStV verstoße (auch § 28 GlüStV ermächtige die Länder nur zu weiteren „Anforderungen“, nicht hingegen zu Lockerungen der Regelungen des GlüStV; vgl. dazu auch die Erläuterungen zum GlüStV, Drs. 16/4795, S. 94). Jedes andere beteiligte Land könne gegen einen solchen Verstoß gegen den GlüStV mit dem Zwischenländerstreit beim BVerwG (§ 50 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 VwGO) vorgehen. Das MW vertritt dazu keine abweichende Rechtsauffassung, hält es aber für unwahrscheinlich, dass es hierzu kommen könnte, da andere Bundesländer weitreichendere Befreiungsmöglichkeiten von den Regelungen des GlüStV vorsähen. Der federführende Ausschuss ist insoweit dem MW gefolgt und empfiehlt deshalb, an der Vorschrift festzuhalten.

Das MW hat mitgeteilt, dass die Begrenzung der Befreiung nach der Entwurfsregelung auf eine Spielhalle je Betreiber und Auswahlverfahren nicht dadurch umgangen werden können soll, dass bestehende Mehrfachkomplexe eines Betreibers dergestalt entflochten werden, dass die einzelnen Spielhallen unterschiedlichen Betreibern zugeordnet werden, die nicht miteinander verbunden sind i. S. d. Absatzes 1 Satz 2 des Entwurfs. Die Entwurfsregelung solle nur Bestandsspielhallen schützen, die seit dem 30. Juni 2017 vom identischen Betreiber geführt worden seien. Wegen der darin liegenden Abweichung von der Rechtsprechung des BVerwG (Urt. v. 05.04.2017, a. a. O.) empfiehlt der Ausschuss, dieses Regelungsziel im Gesetzeswortlaut des Satzes 1 zu verdeutlichen. Zudem empfiehlt der Ausschuss eine redaktionelle Anpassung an § 10 a Abs. 1.

Der GBD hat darauf hingewiesen, dass die Bedeutung der in Satz 1 enthaltenen Worte „in der Regel“ unklar sei. Das MW habe insoweit keine Fälle dargelegt, in denen abweichend von der Regel kein Härtefall vorliege. Insbesondere solle es nicht auf die in der Gesetzesbegründung (S. 20) erwähnte „Darlegung der Beeinträchtigungen durch den Betreiber gegenüber der Behörde“ ankommen; entsprechende Darlegungen seien für einen Antrag nicht nötig. Solle mit den Worten „in der Regel“ eine Ausnahme für die Fälle eines Betreiberwechsels beabsichtigt sein, bestünde dafür angesichts der insoweit präzisierten Formulierung kein Bedürfnis mehr. Gegen die Worte „in der Regel“ spräche überdies, dass Absatz 2 Satz 1 auch auf der Rechtsfolgenseite durch das Wort „soll“ Ausnahmen vom Regelfall ermögliche. Das Verhältnis dieser Ausnahmen zueinander sei unklar. Der federführende Ausschuss empfiehlt trotzdem, an den Worten „in der Regel“ festzuhalten.

In Satz 2 soll das Merkmal der verbundenen Unternehmen auf die Empfehlungen zu § 10 a Abs. 2 Satz 1 abgestimmt werden.

Der Verweis in Satz 3 soll aufgrund der Empfehlungen zu § 10 a Abs. 2 vereinfacht werden (vgl. im Übrigen die dortigen Erläuterungen).

#### **Zu Absatz 2:**

Das MW hat darauf hingewiesen, dass die Befreiungen nach der Entwurfsregelung nur für die Zukunft, nicht hingegen auch für die Vergangenheit (z. B. mit Wirkung vom 1. Juli 2017) beantragt und erteilt werden sollen. Dies habe zwar zur Folge, dass sich die derzeit noch anhängigen behördlichen und gerichtlichen Verfahren nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV nicht durch die Neuregelung erledigten. Dies sei jedoch hinzunehmen, um denkbare Schadensersatzansprüche derjenigen Betreiber zu vermeiden, die aufgrund der in der Vergangenheit ergangenen Entscheidungen ihren Betrieb reduziert oder eingestellt hätten (vgl. auch die Erläuterungen zu § 10 d des Entwurfs).

#### **Zu § 10 f:**

##### **Zu Absatz 1:**

Da das MW zur Reichweite des Verbots in der Entwurfsregelung mitgeteilt hat, dass lediglich eine Klarstellung der Anforderungen des § 26 Abs. 1 GlüStV an die äußere Gestaltung von Spielhallen beabsichtigt sei (Gesetzesbegründung, Drs. 18/4945, S. 22; vgl. auch die Materialien zum GlüStV, die als typisches Beispiel für übermäßige Anreize i. S. d. § 26 Abs. 1 GlüStV „blickfangmäßig herausgestellte Bezeichnungen der Spielhalle als Casino, Spielbank o. ä.“ nennen; Drs. 16/4795, S. 92), woran allerdings einige Passagen der Gesetzesbegründung Zweifel wecken könnten (a. a. O.: „die für die Außengestaltung geltenden Maßstäbe müssen auch für die sonstige Werbung für Spielhallen gelten“), empfiehlt der federführende Ausschuss, das Regelungsziel im Wortlaut zu verdeutlichen.

Der federführende Ausschuss empfiehlt in dem neuen Halbsatz 2 die Aufnahme einer Unberührtheitsklausel. Diese dient zur Klarstellung, dass das Verbot in § 26 Abs. 1 GlüStV durch die Entwurfsregelung nicht auf das Verbot der Bezeichnungen „Casino“, „Spielbank“ usw. beschränkt wird, sondern in seinem sonstigen Anwendungsbereich unangetastet bleiben soll.

##### **Zu Absatz 2:**

##### **Zu Satz 1:**

Der Ausschuss empfiehlt, im einleitenden Satzteil genauer zu fassen, was „zugehörige Flächen“ im Sinne der Vorschrift sind; daneben brauchen die „zugehörigen Gebäudeteile“ nicht genannt zu werden. Die Regelung wird damit an § 8 Abs. 7 Satz 2 und Abs. 8 n. F. angeglichen (vgl. dazu den Schriftlichen Bericht, Drs. 18/5405, S. 18).

##### **Zu Nummer 1 des Entwurfs:**

Da es sich beim „Abheben von Bargeld“ um ein Auszahlungsgeschäft nach § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes (ZAG) handelt, soll die Entwurfsregelung insoweit in Nummer 2 aufgehen (vgl. auch § 8 Abs. 8 Nr. 1 n. F.; dazu Drs. 18/5405, S. 18). Das MW hat zudem mitgeteilt, dass die (in § 8 Abs. 8 n. F. nicht enthaltenen) sonstigen „Vorrichtungen, mittels derer sich der Spieler Geld beschaffen kann“ daneben nicht benötigt würden, zumal derzeit keine entsprechenden Fallgestaltungen denkbar seien. Deshalb empfiehlt der federführende Ausschuss, diese entfallen zu lassen.

##### **Zu Nummer 2 und Nummer 3 des Entwurfs:**

Das MW hat darauf hingewiesen, dass kein anderer Verbotsumfang beabsichtigt sei als bei § 8 Abs. 8 Nr. 1 n. F. (vgl. dazu Drs. 18/5405, S. 18). Aus diesem Grund soll Nummer 2 an diese Regelung angeglichen werden. Nummer 3 des Entwurfs wird dadurch entbehrlich und soll gestrichen werden. Der Ausschuss empfiehlt, den laut MW wichtigsten Anwendungsfall des Aufstellens technischer Geräte zum Abheben von Bargeld - wie in § 8 Abs. 8 Nr. 1 n. F. - als Regelbeispiel („insbesondere“) zu fassen. Dadurch geht Nummer 1 des Entwurfs in Nummer 2 auf. Zudem sollen auch hier die Bargeldabhebungsdienste (§ 2 Abs. 1 Nr. 14 ZAG) aufgenommen werden.

**Zu Nummer 4:**

Das vom Ausschuss empfohlene Kredit- und Zahlungserleichterungsverbot in Spielhallen entspricht dem Verbot in Wettvermittlungsstellen (§ 8 Abs. 8 Nr. 2 n. F.), das im Gesetzentwurf nicht enthalten ist. Mit der Empfehlung, dieses Verbot aufzunehmen, folgt der Ausschuss dem Vorschlag des MW, die Vorschrift an § 8 Abs. 8 Nr. 2 n. F. anzupassen. Auch im mitberatenden Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen haben sich ein Ausschussmitglied der CDU-Fraktion und das Ausschussmitglied der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen für die Aufnahme des Verbots ausgesprochen. Auch wenn sich das Verbot in § 8 Abs. 8 Nr. 2 n. F. wegen der ausdrücklichen Beschränkung des Einleitungssatzes lediglich an die Vermittler von Sportwetten richtet („ist es dem Vermittler verboten“) und der Wortlaut der zu Absatz 2 Satz 1 empfohlenen Satzeinleitung („ist es verboten“) keine entsprechende Beschränkung auf Spielhallenbetreiber enthält, ist der federführende Ausschuss einhellig davon ausgegangen, dass sich auch das Kredit- und Zahlungserleichterungsverbot in Spielhallen (lediglich) an die Spielhallenbetreiber und nicht an Dritte richten soll. Im mitberatenden Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen hat der GBD darauf hingewiesen, dass die Abweichung von § 8 Abs. 8 n. F. auf einem redaktionellen Versehen beruhe. Es sei allerdings unwahrscheinlich, dass diese Ungenauigkeit in der Praxis zu unbeabsichtigten Ergebnissen führen werde, zumal die Regelungsziele aus dem systematischen Zusammenhang mit § 8 Abs. 8 n. F. ersichtlich seien und zudem im Schriftlichen Bericht hervorgehoben würden. Das MW habe bereits angekündigt, die redaktionelle Ungenauigkeit bei der nächsten Änderung des NGLüSpG durch eine ausdrückliche Beschränkung der Verbote auf den Betreiber zu korrigieren.

Der GBD hat bezüglich des empfohlenen Kredit- und Zahlungserleichterungsverbot in Spielhallen zudem darauf hingewiesen, dass bei den Spielhallen - anders als bei den Wettvermittlungsstellen - das Verhältnis der Regelung zu § 8 Abs. 2 der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung - SpielV) des Bundes (die auf der Grundlage des § 33 f GewO erlassen worden ist) zu beachten sei. § 8 Abs. 2 SpielV verbiete es dem Veranstalter eines „anderen Spiels“ (d. h. eines Spiels i. S. d. § 33 d Abs. 1 Satz 1 GewO, darunter fallen z. B. Geschicklichkeitsspiele, nicht hingegen Sportwetten; vgl. nur *Putzke*, in: *Becker/Hilf/Nolte/Uwer* [Hrsg.], *Glücksspielregulierung*, 2017, § 284 StGB, Rn. 17 m. w. N.), zum Zweck des Spiels Kredit zu gewähren. Dieses Kreditverbot finde auch in Spielhallen Anwendung und gelte nach Artikel 125 a Abs. 1 Satz 1 GG als Bundesrecht fort, obwohl der Bundesgesetzgeber die Regelung nach der Änderung des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 11 GG („Recht der Wirtschaft ... ohne das Recht ... der Spielhallen“) durch die Föderalismusreform I (2006) nicht mehr erlassen dürfe. Der Landesgesetzgeber sei nach Artikel 125 a Abs. 1 Satz 2 GG nur berechtigt, die Regelung zu ersetzen, ändern dürfe er sie hingegen nicht. Dem werde der Landesgesetzgeber nach der Rechtsprechung des BVerfG zu Artikel 125 a Abs. 2 GG (die [wohl] auf Abs. 1 übertragbar sei; vgl. *Degenhart*, in: *Sachs*, GG, 8. Aufl. 2018, Art. 125 Rn. 6; offen gelassen allerdings von BVerfG [K], *Beschl. v. 07.10.2015 - 2 BvR 568/15 -*, juris Rn. 12; *VerfGH Berlin*, *Urt. v. 11.04.2014 - 129/13 -*, juris Rn. 41) dann gerecht, wenn er „die Materie, gegebenenfalls auch einen abgrenzbaren Teilbereich, in eigener Verantwortung regelt“ (BVerfG, *Urt. v. 09.06.2004 - 1 BvR 636/02 -*, juris Rn. 107) und dadurch eine „Mischlage aus Bundes- und Landesrecht für ein und denselben Regelungsgegenstand im selben Anwendungsbereich“ vermeide (a. a. O., Rn. 105). Dass der Landesgesetzgeber in Niedersachsen - anders als in anderen Ländern - für den Betrieb von Spielhallen die gewerberechtliche Erlaubnispflicht (§ 33 i GewO) neben der im Jahr 2012 geschaffenen glücksspielrechtlichen Erlaubnispflicht (§ 24 Abs. 1 GlüStV) bestehen lassen habe, sei bisher in der Rechtsprechung nicht als Verstoß gegen Artikel 125 a Abs. 1 GG angesehen worden, weil die Regelungen jeweils eigene Anwendungsbereiche hätten (vgl. *VG Osnabrück*, *Urt. v. 17.05.2017 - 1 A 294/16 -*, juris Rn. 19 ff.). Grundsätzlich sei es demnach zulässig, ein Nebeneinander von unverändert fortgeltendem (Bundes-)Gewerberecht und hinzutretendem (Landes-)Glücksspielrecht zu schaffen. Vor diesem Hintergrund sei auch die Regelung in Nummer 4 mit Artikel 125 a Abs. 1 GG zu vereinbaren, weil sich der Anwendungsbereich dieser Regelung nur teilweise mit § 8 Abs. 2 SpielV überschneide. § 8 Abs. 2 SpielV gelte - anders als Nummer 4 - auch für andere Spiele außerhalb von Spielhallen (z. B. auf Volksfesten o. ä., vgl. § 5 Satz 1 SpielV). Auf der anderen Seite gelte § 8 Abs. 2 SpielV - anders als Nummer 4 - nicht für die Aufstellung von Geldspielgeräten oder Warengeldspielgeräten i. S. d. §§ 1 und 2 SpielV. Deshalb würde der Landesgesetzgeber mit dem zu Nummer 4 empfohlenen Kredit- und Zahlungserleichterungsverbot in Spielhallen einen abgrenzbaren Teilbereich in eigener Verantwortung regeln. Da der Landesgesetzgeber mit dieser Regelung § 8 Abs. 2 SpielV ersetzen würde, soweit seine

Gesetzgebungskompetenz reiche (d. h. für den Bereich der Spielhallen in Niedersachsen), entstände dadurch auch keine verbotene Mischlage aus Bundes- und Landesrecht, zumal der bundesrechtlichen Regelung ein sinnvoller eigener Anwendungsbereich verbleibe (vgl. auch BSG, Urt. v. 04.09.2013 - B 10 EG 4/12 R -, juris Rn. 23). Einer ausdrücklichen Anordnung der (teilweisen) Ersetzung von § 8 Abs. 2 SpielV bedürfe es aus Sicht des GBD insoweit nicht (vgl. zu einer ähnlichen Ersetzungsregelung im Justizvollzug Drs. 15/4325, S. 72). Dieser Einschätzung hat sich der federführende Ausschuss mit seiner Empfehlung angeschlossen.

#### **Zu Satz 2:**

Die Entwurfsregelung ist durch die mit § 8 Abs. 8 Nr. 1 n. F. harmonisierte Fassung von Satz 1 Nr. 2 entbehrlich und soll daher gestrichen werden.

#### **Zu § 10 g:**

##### **Zu Absatz 1:**

Der Ausschuss empfiehlt, die Formulierungen in Satz 1 stärker an die Begrifflichkeiten des § 8 Abs. 1 GlüStV anzulehnen (ein „Sperrsystem“ wird dort „unterhalten“), die teilweise auch in der Gesetzesbegründung (Drs. 18/4945, S. 23) verwendet werden. Durch den Klammerzusatz („Sperrdatei“) kann zugleich dieser Begriff beibehalten werden. Die Empfehlung vermeidet zudem die Verwechslungsgefahr zwischen (Datei-)Betreiber und (Spielhallen-)Betreiber.

Die Gesetzesbegründung (S. 24) zu Satz 2 des Entwurfs verweist darauf, dass die Regelung (nur) „die technische bzw. informationstechnische Umsetzung des Betriebs der Sperrdatei“ betrifft. Damit ist nach Mitteilung des MW allein eine Auftragsdatenverarbeitung i. S. d. Artikels 28 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) beabsichtigt. Demnach kommen, wie in der Gesetzesbegründung (a. a. O.) angesprochen, sowohl öffentliche Stellen (z. B. eine Behörde außerhalb Niedersachsens) als auch private Stellen als Auftragnehmer infrage. Für eine solche - weisungsgebundene - Einbindung Dritter in die Datenverarbeitung enthält Artikel 28 DSGVO alles Notwendige (einschließlich der in der Gesetzesbegründung, a. a. O., verlangten Sicherstellung, dass die beauftragte Stelle alle datenschutzrechtlichen Bestimmungen einhält), ohne dass es einer weiteren - ausdrücklichen - Ermächtigung bedürfte. Im Gegenteil: Wiederholungen von unmittelbar geltenden Bestimmungen einer unionsrechtlichen Verordnung in innerstaatlichen Rechtsvorschriften sind grundsätzlich unzulässig (vgl. nur *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Rn. 20 zu Art. 288 AEUV; *BMJ*, Handbuch der Rechtsförmlichkeit, 3. Aufl. 2008, Rn. 289). Hier wird eine Wiederholung weder zur Wahrung der Kohärenz noch zur Verbesserung der Verständlichkeit benötigt (vgl. Erwägungsgrund Nr. 8 zur DSGVO). Der Ausschuss empfiehlt daher, Satz 2 des Entwurfs zu streichen.

In Satz 2/1 sollen die Daten, die in der Sperrdatei gespeichert werden dürfen, enumerativ aufgezählt werden. Die zweifache Aufzählung in Absatz 3 Satz 2 und Absatz 4 Satz 2 des Entwurfs wird dadurch entbehrlich (vgl. die dortigen Erläuterungen), sodass die Regelung insgesamt kürzer gefasst wird.

Der Ausschuss empfiehlt, den wesentlichen Zweck der Sperrdatei, d. h. den automatisierten Abruf durch die Spielhallenbetreiber, aus Absatz 2 Satz 2 des Entwurfs in Satz 2/2 zu verlagern, auch um die Kostenregelung in Satz 3 besser verständlich zu machen (ansonsten wäre unklar, worin die in Satz 3 genannte „Nutzung“ besteht). Gegenüber der Entwurfsfassung soll zudem verdeutlicht werden, dass der automatisierte Abruf jeweils im Einzelfall erfolgt („auf Anfrage“), also von den Spielhallenbetreibern nicht sämtliche in der Sperrdatei enthaltenen Personen abgerufen werden (können). Dass in der Empfehlung anstelle des „Betreibers der Sperrdatei“ (Absatz 2 Satz 2 des Entwurfs) das MW als Verantwortlicher bezeichnet wird, ändert nichts daran, dass sich das MW auch insoweit einer Auftragsdatenverarbeitung nach Artikel 28 DSGVO bedienen kann (vgl. dazu die Erläuterung zu Satz 2 des Entwurfs). Die allgemeine Regelung über automatisierte Abrufverfahren (§ 7 des Niedersächsischen Datenschutzgesetzes [NDSG]) wird durch Satz 2/2 verdrängt; die Notwendigkeit organisatorischer und technischer Datenschutz-Maßnahmen ergibt sich bereits unmittelbar aus Artikel 24 Abs. 1 DSGVO.

**Zu Absatz 2:**

Satz 1 des Entwurfs betrifft nicht die Eintragung in die Sperrdatei (diese ist in den Absätzen 1, 3, 4 und 5 des Entwurfs geregelt), sondern deren Vollzug (Einlasskontrolle). Der federführende Ausschuss empfiehlt deshalb, die Regelung in Absatz 6 (dort als Satz 0/1) zu verlagern.

Satz 2 des Entwurfs soll in Absatz 1 Satz 2/2 aufgenommen werden (vgl. die dortige Erläuterung).

**Zu Absatz 3:**

Die Entwurfsregelung enthält Regelungen über die Selbstsperre (vgl. auch § 8 Abs. 2 GlüStV für andere Glücksspielarten), die nach allgemeiner Auffassung als zivilrechtlicher Sperrvertrag anzusehen ist (vgl. nur *Schmitt*, in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, 2. Aufl. 2013, Rn. 11 zu § 8 GlüStV; *Liesching*, in: Streinz/Liesching/Hambach, Glücks- und Gewinnspielrecht in den Medien, 2014, Rn. 31 zu § 8 GlüStV; *Hilf/Umbach*, in: Becker/Hilf/Nolte/Uwer, Glücksspielregulierung, 2017, Rn. 83 f., 88 zu § 8 GlüStV, jeweils m. w. N.). Der Sache nach enthält Satz 1 des Entwurfs mithin einen Kontrahierungszwang für die Betreiber von Spielhallen, der sie zwingt, Sperrverträge mit den dies schriftlich beantragenden Spielenden zu schließen. Die Gesetzesbegründung verhält sich allerdings nicht zu der Frage, ob dieser Kontrahierungszwang nach Satz 1 unabhängig von der beantragten Dauer der Selbstsperre gelten soll. Das MW hat dazu mitgeteilt, dass der Kontrahierungszwang nur für eine 24-monatige Sperre gelte. Binnen dieser Zeitspanne entfalteten die Sperrverträge die Rechtsfolgen des § 10 g, d. h. nur binnen dieser Zeitspanne sollten sie zu einem Einlassverbot in allen Spielhallen in Niedersachsen führen. Die Betreiber von Spielhallen blieben darüber hinaus dazu berechtigt, seien allerdings nicht verpflichtet, individuelle Sperrverträge mit Spielenden zu schließen, die eine längere Laufzeit hätten oder sogar unbefristet seien; für solche Sperrverträge gelte § 10 g allerdings nicht.

Der Ausschuss empfiehlt, Satz 2 an diesen (zivilrechtlichen) Hintergrund des Satzes 1 anzupassen. Ein zivilrechtlicher Sperrvertrag kommt durch Angebot des Spielenden (schriftlicher Antrag nach Satz 1) und Annahme des Spielhallenbetreibers (Kontrahierungszwang nach Satz 1) zustande, nicht „durch unverzügliches Eintragen der Daten“. Stattdessen soll der Spielhallenbetreiber (ähnlich der Regelung in § 8 Abs. 4 Satz 1 GlüStV) verpflichtet werden, die in Absatz 1 Satz 2/1 genannten Daten unverzüglich in die Sperrdatei einzutragen (dies schließt das Einstellen einer elektronischen Ablichtung des in Absatz 1 Satz 2/1 Nr. 5 genannten Antrages der gesperrten Person ein).

Satz 3 des Entwurfs entspricht zwar § 8 Abs. 4 Satz 2 GlüStV, lässt jedoch offen, auf welche in Satz 2 des Entwurfs (Absatz 1 Satz 2/1 der Empfehlungen des Ausschusses) genannten Daten bei der Eintragung verzichtet werden kann. Da nach Mitteilung des MW insoweit nur Teile der in Absatz 1 Satz 2/1 Nr. 1 genannten persönlichen Daten infrage kommen (die in Absatz 1 Satz 2/1 Nrn. 2 bis 5 genannten Daten werden hingegen immer vollständig vorliegen müssen) empfiehlt der Ausschuss, dies im Wortlaut klarzustellen.

Zu Satz 4 des Entwurfs hat das MW mitgeteilt, dass der Spielhallenbetreiber über die „in der Sperrdatei eingetragenen Daten“ informieren muss, insbesondere über das Datum der Eintragung und den Zeitpunkt des Erlöschens der Sperre. Da der Zeitpunkt des Erlöschens zu den in der Sperrdatei eingetragenen Daten gehört (vgl. Absatz 1 Satz 2/1 Nr. 3), bedarf dieser in Satz 4 keiner weiteren Erwähnung und soll daher entfallen.

Der federführende Ausschuss empfiehlt, Satz 5 des Entwurfs, der in der Gesetzesbegründung nicht erwähnt wird, zu streichen. Die Regelung würde dazu führen, dass der Spielhallenbetreiber die Unterlagen über einen von ihm zu schließenden zivilrechtlichen (Sperr-)Vertrag (vgl. die Erläuterung zu Satz 1) nicht aufbewahren dürfte, obwohl mit dem Spielenlassen von gesperrten Spielern erhebliche Haftungsrisiken verbunden sein können (vgl. dazu allgemein nur *Hilf/Umbach*, a. a. O., Rn. 83 ff. zu § 8 GlüStV). Im Übrigen bedarf es - auch nach Auffassung des MW - einer solchen, das Zivilrecht betreffenden Regelung nicht, da sich die datenschutzrechtlichen Anforderungen an den Spielhallenbetreiber insoweit bereits aus dem Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) bzw. der DSGVO ergeben.

**Zu Absatz 4:**

Satz 1 soll in der Einzahl formuliert werden. Die Beschreibung der Tatsachengrundlage soll zudem an die üblicherweise im niedersächsischen Gefahrenabwehrrecht gebräuchliche Formulierung an-

gepasst werden (vgl. nur § 2 Nr. 17, § 12 Abs. 6, §§ 12 a, 13 etc. des Niedersächsischen Polizei- und Ordnungsbehördengesetzes - NPOG).

Zum Verwaltungsverfahren bei einer Fremdsperre hat das MW mitgeteilt, dass auf spezielle Regelungen wie in § 9 Abs. 4 Satz 1 und Satz 2 NGLüSpG (Anhörung der betroffenen Person und Überprüfung des Verdachts) verzichtet werden solle, weil die einschlägigen allgemeinen Verwaltungsverfahrensvorschriften über die Anhörungspflicht und den Amtsermittlungsgrundsatz (§§ 24 und 28 VwVfG i. V. m. § 1 Abs. 1 NVwVfG) alles Notwendige enthielten. Dieser Einschätzung hat sich der federführende Ausschuss angeschlossen.

Die Eintragung kann für die Fremdsperre nicht konstitutiv sein, da es sich um einen (belastenden) Verwaltungsakt handelt (vgl. die Gesetzesbegründung, Drs. 18/4945, S. 25, sowie Satz 5: Anfechtungsklage), der erst mit seiner Bekanntgabe gegenüber dem Betroffenen wirksam wird (§ 43 Abs. 1 VwVfG i. V. m. § 1 Abs. 1 NVwVfG). Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Ausschuss auf Vorschlag des MW, in Satz 2 zu regeln, welche Daten nach der Bekanntgabe der Fremdsperre gegenüber der betroffenen Person unverzüglich in die Sperrdatei einzutragen sind. Im Hinblick auf die einzutragenden Daten vgl. die Empfehlung zu Absatz 1 Satz 2/1. Wenn die Daten eingetragen worden sind (und damit auch der Zeitpunkt des Erlöschens der Sperre nach Absatz 5 Satz 1 feststeht), informiert das MW die betroffene Person nach Satz 3 i. V. m. Absatz 3 Satz 4 über die tatsächlich eingetragenen Daten.

In der Anhörung wurde kritisiert, dass die Ermächtigung von potenziellen Hinweisgebern zur Übermittlung von Gesundheitsdaten an das MW aus Satz 4 nicht deutlich werde. Der Ausschuss empfiehlt deshalb, die gesetzliche Ermächtigung zu präzisieren. Die empfohlene Satzeinleitung („Soweit es für ein Verfahren nach den Sätzen 1 bis 3 erforderlich ist ...“) stellt eindeutig klar, dass nicht nur das MW durch Satz 4 zur Datenverarbeitung ermächtigt wird, sondern auch die Personen, die sich mit entsprechenden Hinweisen an das MW wenden. In diesem Zusammenhang soll allerdings in einem neuen Halbsatz 2 klargestellt werden, dass die gesetzlichen Schweigepflichten von Berufsgeheimnisträgerinnen/-trägern und deren Berufshelferinnen/-helfern damit nicht ausgehebelt werden (davon geht auch die Gesetzesbegründung, a. a. O., aus; dem Land würde es im Übrigen auch an der dazu erforderlichen Gesetzgebungskompetenz fehlen). Unbenommen bleibt hingegen die Möglichkeit der Berufsgeheimnisträgerinnen/-träger und Berufshelferinnen/-helfer, die entsprechenden Daten mit Einwilligung der betroffenen Person an das MW weiterzugeben.

Satz 5 soll wie empfohlen vereinfacht werden.

#### **Zu Absatz 5:**

Zu Satz 1 empfiehlt der federführende Ausschuss eine redaktionelle Ergänzung.

Satz 2 ist entbehrlich, weil die betroffenen Personen bereits bei der Eintragung der Sperre zwingend über das Datum ihres Erlöschens zu unterrichten sind (vgl. Absatz 3 Satz 4 und Absatz 4 Satz 3 mit den dortigen Empfehlungen). Die Regelung soll daher hier gestrichen werden.

In Satz 3 soll die Abweichung von § 13 NDSG (zwingende Anonymisierung) deutlicher zum Ausdruck kommen. Es soll zudem verdeutlicht werden, dass die Einschränkung nur für die Verarbeitung zu wissenschaftlichen Forschungszwecken gilt, nicht hingegen für die in der Gesetzesbegründung (Drs. 18/4945, S. 26) angesprochene Kostenabrechnung zwischen dem MW und den Betreibern von Spielhallen.

#### **Zu Absatz 6:**

Der Ausschuss empfiehlt, den Entwurfsregelungen wegen des rechtssystematischen Zusammenhangs die in Absatz 2 Satz 1 des Entwurfs enthaltene Regelung der Einlasskontrolle als neuen Satz 0/1 voranzustellen. Dabei soll klargestellt werden, dass nur durch Anfragen im automatisierten Abrufverfahren nach Absatz 1 Satz 2/2 (Absatz 2 Satz 2 des Entwurfs) der Kontrollpflicht entsprochen werden kann (vgl. die Gesetzesbegründung, Drs. 18/4945, S. 24). Die Legaldefinition der gesperrten Personen ist an dieser Stelle überflüssig (der Begriff wird bereits in Absatz 1 Satz 2/1 verwendet) und soll daher gestrichen werden.

Die Regelung in Satz 1 des Entwurfs soll durch Verweisung auf „diese Verpflichtung“ (gemeint ist Satz 0/1) vereinfacht werden. Der federführende Ausschuss empfiehlt zudem, die (Ketten-)Ver-

weisung auf § 10 Abs. 1 aufzulösen. Da das MW mitgeteilt hat, dass mit den neben der Zweckbestimmung (Überwachung der Einlasskontrollpflicht) eigentlich entbehrlichen Worten „zu Testzwecken“ gemeint ist, dass die Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter verdeckt, d. h. ohne ihre Zugehörigkeit zur Behörde zu offenbaren, die Einlasskontrollen der Spielhallenbetreiber testen können sollen, empfiehlt der federführende Ausschuss, diesen Regelungsgehalt im Wortlaut zu verdeutlichen. Dass die Kontrollen nur zu den üblichen Geschäftszeiten stattfinden dürfen, ergibt sich bereits aus dem Regelungszweck (außerhalb der Öffnungszeiten ist die Einlasskontrolle unnötig) und bedarf mithin keiner weiteren Erwähnung.

In Satz 2 sollen die Bezeichnungen der beteiligten Behörden an die übrigen Empfehlungen angepasst werden. Das MW hat mitgeteilt, dass die Übermittlung in der Sperrdatei eingetragener Daten dann für die Gewerbeüberwachung erforderlich sein kann, wenn die Gewerbeaufsichtsbehörde die Beschwerde einer gesperrten Person, die entgegen Satz 0/1 zum Spiel zugelassen wurde, überprüfen will. Die Übermittlung der Daten könne überdies zur Gewerbeüberwachung genutzt werden, indem die Vergnügungssteuererträge mit der Zahl der Abfragen abgeglichen würden. Die Übermittlung soll nach Mitteilung des MW im Ermessen stehen („darf“), um exzessive Abfragen durch Gewerbeaufsichtsbehörden verhindern zu können. Überdies werde das MW nicht von sich aus die Daten übermitteln, sondern es bedürfe einer konkreten Anfrage im Einzelfall.

Aus redaktionellen Gründen empfiehlt der Ausschuss, Satz 3 um einen Verweis auf Satz 2 zu ergänzen.

#### **Zu Absatz 7:**

Da das MW mitgeteilt hat, dass es die protokollierten Daten als Erkenntnisquelle benötige, um die Regelungen evaluieren zu können, empfiehlt der Ausschuss vor diesem Hintergrund lediglich, die Begrifflichkeiten der Entwurfsregelung an die übrigen Empfehlungen zu § 10 g anzupassen. Ferner wird die Aufnahme von Verweisungen auf die zu protokollierenden Übermittlungen empfohlen. Die Nennung der Zahl der Abrufe je Betreiber ist daneben entbehrlich, weil diese aus den protokollierten Daten und Empfängern ohne Weiteres ermittelt werden können.

#### **Zu Absatz 8:**

Da der Gesetzentwurf davon ausgeht, dass die Sperrdatei zum Zeitpunkt des Inkrafttretens noch nicht in Betrieb genommen werden kann, sollen weitere Übergangsregelungen (vgl. auch § 27 NGlÜSpG) für den Zeitraum bis zur Inbetriebnahme der Sperrdatei getroffen werden. Diesbezüglich hat das MW mitgeteilt, dass allein der in Absatz 3 Satz 1 enthaltene Kontrahierungszwang (Sperrvertrag/Selbstsperre) gelten soll (Satz 1 Halbsatz 1) und die übrigen Vorschriften des § 10 g (z. B. die Befugnis, Fremdsperren zu erlassen) nicht anzuwenden sein sollen. Der Spielhallenbetreiber soll zudem zur Durchsetzung der bei ihm beantragten Selbstsperrungen verpflichtet sein (Satz 1 Halbsatz 2); ein Verstoß gegen diese Verpflichtung ist nach § 26 Abs. 1 Nr. 13 b des Entwurfs bzw. Nr. 18 der Beschlussempfehlung bußgeldbewehrt. Zu diesem Zweck soll auch das behördliche Betretungsrecht (Absatz 6 Satz 1) in ähnlicher Form gelten (vgl. dazu die Erläuterungen zu Satz 1/1). Der Ausschuss empfiehlt, Satz 1 entsprechend zu präzisieren.

Da das MW mitgeteilt hat, dass die einzelbetrieblich abgeschlossenen Sperrverträge nach Inbetriebnahme der Sperrdatei nicht in landesweite Selbstsperrungen umgewandelt werden sollen und stattdessen jede einzelbetrieblich gesperrte Person nach Inbetriebnahme der Sperrdatei eine neue Selbstsperre beantragen muss, die dann in die Sperrdatei eingetragen wird, bedarf es auch keiner Übergangsregelung für eine Übernahme der nach Satz 1 abgeschlossenen Sperrverträge in die Sperrdatei.

Da das MW ebenfalls mitgeteilt hat, dass die Gewerbeaufsichtsbehörden die Zutrittsverweigerungspflicht der Betreiber (Satz 1 Halbsatz 2) auch schon vor der Inbetriebnahme der Sperrdatei verdeckt kontrollieren können sollen (vgl. Absatz 6 Satz 1), soll dies in Satz 1/1 ausdrücklich geregelt werden. Das MW hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass für die Einhaltung von Satz 1 Halbsatz 2 nicht zwingend Einlasskontrollen erforderlich seien (anders als bei Absatz 6 Satz 0/1), insbesondere wenn ein Spielhallenbetreiber noch keine einzige Person aufgrund eines entsprechenden Antrages gesperrt habe.

Satz 2 des Entwurfs soll gestrichen werden (vgl. dazu die Erläuterungen zu Absatz 3 Satz 5 des Entwurfs).

**Zu Nummer 2 (§ 22 Abs. 5):**

Der Ausschuss empfiehlt, die Entwurfsregelung über die Testkäufe und Testspiele als neuen Absatz 5 anzufügen, weil deren Einsatz nach Mitteilung des fachlich zuständigen Ministeriums für Inneres und Sport nicht auf die in Absatz 2 Satz 1 genannten Maßnahmen beschränkt ist.

**Zu Nummer 3 (§ 26 Abs. 1):**

Die Ausschussempfehlung berücksichtigt die letzte Änderung des NGLüSpG (Artikel 2 des Gesetzes vom 16. Dezember 2019, Nds. GVBl. S. 412), insbesondere die geänderte Nummerierung durch die neu eingefügte Nummer 8. Da die Tatbestände ab Nummer 9 im letzten Gesetzgebungsverfahren neu nummeriert wurden, wäre es nicht nachvollziehbar, in diesem Gesetzgebungsverfahren stattdessen sperrige Buchstaben-Nummerierungen einzufügen. Deshalb empfiehlt der Ausschuss, die Tatbestände ab Nummer 15 g. F. erneut neu zu nummerieren.

Nummer 13 b des Entwurfs soll in Nummer 18 verlagert werden; die Reihenfolge der Tatbestände entspricht damit der Reihenfolge der zu § 10 g empfohlenen Regelungen. Dabei soll - wie auch in den Nummern 13 c bis 13 e des Entwurfs - das Verbot, gegen das verstoßen wird, dem Tatbestand vorangestellt werden.

Zu Nummer 13 c des Entwurfs (Nummer 16 der Beschlussempfehlung) empfiehlt der Ausschuss eine Folgeänderung zu § 10 g Abs. 3 Satz 2 (vgl. die dortigen Erläuterungen).

Nummer 13 e des Entwurfs soll gestrichen werden. Hierbei handelt es sich um eine Folgeänderung zu der empfohlenen Streichung von § 10 g Abs. 3 Satz 5 des Entwurfs.

**Zu Artikel 2:**

Es wäre unüblich, das Gesetz am letzten Tag eines Monats in Kraft treten zu lassen. Da für diese Abweichung nach Mitteilung des MW kein Anlass besteht, empfiehlt der Ausschuss, das Gesetz wie üblich am ersten Tag eines Monats in Kraft treten zu lassen.