

**– Ausschussvorlage INA 20/54 –  
– öffentlich –**

**Stellungnahmen der Anzuhörenden zur öffentlichen mündlichen Anhörung  
des Innenausschusses**

Sitzung des Innenausschusses am 08.09.2022

**Gesetzentwurf  
Landesregierung  
Gesetz zur Änderung glücksspielrechtlicher und anderer Vor-  
schriften in Hessen  
– Drucks. [20/8761](#) –**

**Gesetzentwurf  
Landesregierung  
Gesetz zum Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaats-  
vertrags 2021  
– Drucks. [20/8766](#) –**

13.	Hessischer Städtetag	S. 77
14.	Hessischer Landkreistag	S. 84
15.	Prof. Dr. Jörg Philipp Terhechte, Leuphana-Universität Lüneburg	S. 86

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag  
Der Vorsitzende des Innenausschusses  
Herrn Christian Heinz  
Schlossplatz 1 – 3  
65183 Wiesbaden

**Gesetzentwurf zur Änderung des Spielhallen- und  
Spielbankgesetzes sowie anderer glücksspielrechtlicher  
Vorschriften in Hessen**

Ihre Nachricht vom:  
26.07.2022

Ihr Zeichen:  
I A 2.2

Unser Zeichen:  
108.36;108.37 Oe/Zi

Durchwahl:  
0611/1702-26

E-Mail:  
oegel@hess-staedtetag.de

Datum:  
29.08.2022

Stellungnahme Nr.:  
075-2022

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren Landtagsabgeordnete,

nach Befragung unserer Mitglieder nehmen wir zu dem  
Gesetzentwurf wie folgt Stellung.

**1. Spielhallenrecht, Artikel 1**

Die Regelungen in den §§ 3 und 13 stoßen im Hessischen Städte-  
tag auf großen Widerstand.

§ 29 des Glücksspielstaatsvertrages 2021 eröffnet den Ländern  
zwar die Möglichkeit, abweichend von dem in § 25 Abs. 2 ver-  
ankerten **Verbot von Mehrfachspielhallen** vorzusehen, sodass  
für am 1. Januar 2020 bestandene Spielhallen, die sich in einem  
baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen befanden, für bis zu

Verband der kreisfreien und  
kreisangehörigen Städte im  
Land Hessen

Frankfurter Straße 2  
65189 Wiesbaden

Telefon: 0611/1702-0  
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de  
www.hess-staedtetag.de

Nassauische Sparkasse Wiesbaden  
BIC: NASSDE55  
IBAN: DE79 5105 0015 0100 0727 77

drei Spielhallen je Gebäude oder Gebäudekomplex unter Einhaltung vorgegebener Parameter eine befristete Erlaubnis zu erteilen.

Diese Ausnahmeregelung in **§ 3 Abs. 2** soll nicht im HSpielhG aufgenommen werden.

Mehrfach- bzw. Verbundspielhallen stehen dem Spieler- und Jugendschutz entgegen.

Durch die im Gesetzentwurf vorgesehenen Ausnahmemöglichkeiten vom Verbot der Mehrfach- und Verbundspielhallen in einem Gebäude und die Ausnahmemöglichkeiten von bestehenden Abstandsregelungen der Spielhallen zueinander werden sowohl rechtliche Probleme als auch Vollzugsprobleme gesehen.

Selbst wenn § 3 Abs. 1 des Gesetzentwurfes neu zu beantragende Verbundspielhallen verbietet, lässt es die **Öffnungsklausel des § 13 Abs.1** zu, dass Spielhallen, die am 1.1.2020 aufgrund der jeweils vereinbarten Abschmelzungskonzepte zum Abbau von Verbundspielhallen noch betrieben wurden, zukünftig weiterbetrieben werden können. Damit werden alle bisherigen kommunalen Anstrengungen, Verbundspielhallen an den jeweiligen Standorten komplett abzubauen, konterkariert.

Der 2011 geschlossene Länderstaatsvertrag sah vor, das Glücksspiel mit Gewinnspielautomaten in Gaststätten und insbesondere in Spielhallen erheblich zu reduzieren. Das Landesgesetz 2012 hatte nur unzureichend die Kriterien formuliert, nach denen die Stadt das Weiterbestehen einer Spielhalle ohne erforderlichen Abstand untersagen konnte. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof musste dies Jahre nach Verabschiedung des Gesetzes feststellen.

Den Spielhallenbetreibern war eine Übergangsfrist von fünf Jahren eingeräumt. Viele Städte hatten sich nach Ablauf dieser vom Bundesverfassungsgericht bestätigten Fünf-Jahres-Frist der Mühe unterzogen, das in Innenstädten bestehende Spielhallencluster abzubauen. Soweit es um den baulichen Verbund von Spielhallen ging, hat der Hessische VGH Schließungsverfügungen regelmäßig betätigt wie auch das Bundesverfassungsgericht 2017 das Spielhallengesetz. Ausdrücklich wird im Urteil ausgeführt, dass die vorgenommenen Verschärfungen im Spielhallengesetz verfassungsgemäß seien. Das Abstandsgebot mit einem Mindestabstand von 300 m wurde explizit bestätigt und mit Art. 12 Abs. 1 GG als vereinbar erklärt. Die Regelungen dienten der Vermeidung und Abwehr der vom Glücksspiel in Spielhallen ausgehenden Suchtgefahren und dem Schutz von Kindern und Jugendlichen. In der Regelung wurde ein wichtiges Gemeindewohlziel gesehen. Zweck des Verbundverbotes und des Abstandsgebotes zu anderen Spielhallen ist die Begrenzung der Spielhallendichte und damit eine Beschränkung des Gesamtangebotes an

Spielhallen. Das Verbundverbot und Abstandsgebot seien, so das Bundesverfassungsgericht, auch verhältnismäßig. Sie sind ein geeignetes Mittel zur Erreichung der vom Gesetzgeber verfolgten legitimen Gemeinwohlziele, da sie die Bekämpfung der Spielsucht fördern.

Änderungen wie im Entwurf geplant, würde er die langjährige, im Interesse des gemeinen Wohls geleistete Arbeit unserer Mitgliedstädte konterkarieren.

In den letzten Jahren haben viele hessische Städte nach zähen Verhandlungen mit Spielhallenbetreibern in **sog. Abschmelzungsvereinbarungen** sukzessive Schließungen an Mehrfachstandorten vereinbart, die nun obsolet werden. Im Ergebnis öffnen diese Spielhallen wieder. Mithin sollen nach dem Gesetzentwurf mit der Begründung des Bestandschutzes Spielhallen (- standorte) gewahrt und bewahrt werden, die von den Betreibern bereits selbst aufgegeben wurden. Selbstverständlich flossen in die kommunalen Abschmelzkonzepte auch Bestandsschutzerwägungen ein, um die Betreiber nicht mit der abrupten Schließung aller Verbundspielhallen zu konfrontieren, sondern ihnen die Möglichkeit zu geben, ihre Betriebe geordnet abzuwickeln.

Diese neu geschaffene Ausnahmemöglichkeit für Verbundspielhallen und Mehrfachkonzessionen torpediert die jahrelangen kommunalen Bestrebungen zur Eindämmung der Spielsucht in den Städten.

Daher sehen wir auch für die im Gesetzentwurf vorgesehenen Laufzeiten für Ausnahmen vom Verbot der Mehrfach- und Verbundspielhallen bis zum 30.6.2032 gerade in Hinblick auf die geschlossenen Abschmelzungsvereinbarungen keine Rechtfertigungsgründe. Außerdem kann eine Laufzeit derzeit noch aktiver Verbundspielhallen verlängert und zudem bereits geschlossene Spielhallen reaktiviert werden, wenn diese zum 1.1.2020 betrieben wurden.

Um Vollzugsprobleme in der Umsetzung sowie rechtliche Probleme hinsichtlich der Differenz zwischen dem Ablauf des HSpielhG zum 28.12.2028 und den maximal bis 30.6.2032 zu befristeten Erlaubnissen zu vermeiden und dem Rückwirkungsverbot zu begegnen, ist die in § 13 Abs. 1 genannte Übergangsfrist in Einklang zu bringen und gleichfalls auf den 28.12.2028 zu datieren.

Auch die mögliche ausnahmsweise **Unterschreitung des Mindestabstandes von 300 m** Luftlinie zwischen Spielhallen, wie in § 3 Abs. 2 HSpielhG vorgesehen, begegnet Vollzugsproblemen.

Hier sollte, nachdem die bisherige Regelung für eine Unterschreitung des Mindestabstandes entfällt und somit eine Unterschreitung nicht mehr von topografischen Bedingungen abhängig gemacht wird, eine *klar definierte Untergrenze* benannt werden. Dies vor allem in Hinblick darauf, dass der Mindestabstand unterschritten werden kann, wenn die Voraussetzungen des § 3 Abs. 2 Nr. 1 - 3 HSpielhG erfüllt sind. Damit kann von Seiten der Betreiberinnen und Betreiber jeglicher Abstand zur nächsten Spielhalle wegargumentiert werden.

Für die *neu vorgesehene **Ausnahmemöglichkeit nach § 3 Abs. 3 HSpielhG*** zu bestehenden Suchtberatungs- oder Suchtbehandlungsstätten besteht nach unserer Auffassung keine Rechtfertigung, auch fehlt es an einer Begründung hierzu.

Klärungsbedarf besteht, ob mit Suchtberatungs- oder Suchtbehandlungsstätten nur solche gegen Spielsucht oder auch Alkohol-, Drogen-, Sexsucht, etc. erfasst werden sollen.

Nach dem Gesetzentwurf sollen für eine Ausnahmemöglichkeit vom Mindestabstand drei Bedingungen erfüllt sein: U.a. muss die Spielhalle lediglich von einer akkreditierten Prüforganisation zertifiziert sein und nicht, wie in anderen Bundesländern, ein zertifiziertes Prüfprogramm vorhanden sein.

Der Gesetzentwurf erläutert nicht, warum der hessische Gesetzgeber geringere Anforderungen an die Zertifizierung stellt, als nahezu alle anderen Bundesländer.

Im Hinblick auf die für den Betrieb von Verbundspielhallen notwendigen Voraussetzungen sehen wir im Übrigen Konkretisierungsbedarf zu § 13 Abs. 1:

Die Anwesenheit einer besonders geschulten Person während der Öffnungszeiten in einer Spielhalle und Sicherstellung der Überwachung der weiteren Spielhallen durch gleich geeignete Maßnahmen

- Wer sind die akkreditierten Prüforganisationen? Von wem werden die Spielhallen nach welchen Standards akkreditiert? Welche Voraussetzungen müssen erfüllt werden, um akkreditiert zu werden?
- Wer soll die Sachkundeprüfungen abnehmen, damit ein Standard gewährleistet wird und die Zertifikate auch auf Echtheit überprüft werden können? Möglicherweise über die IHK?

- Wie soll überprüft werden, dass das Personal nun "besonders geschult" wurde und in welchen Bereichen soll das Personal "besonders geschult" sein?

Anstelle der Formulierung "die Betreiberinnen und Betreiber sich dazu verpflichten" muss hier die verbindlichere Formulierung "*die Betreiberinnen und Betreiber stellen sicher*" gewählt werden, um eine verbindliche Einhaltung der vorgenannten Punkte erreichen zu können.

Weitere **Ordnungswidrigkeitstatbestände** sind in § 10 HSpiehlhG einzufügen.

Die in § 10 Abs. 17 HSpiehlhG aufgeführten Ordnungswidrigkeitstatbestände "Unterlassung einer Identitäts- oder Alterskontrolle" und "Unterlassung des Abgleichs der Personalien mit dem Sperrsystem" sollen, wie auch in § 28a Nr. 29 und 30 des Glücksspielstaatsvertrages 2021 geschehen, als zwei einzelne Ordnungswidrigkeitstatbestände aufgeführt werden. So ist es möglich, beide Unterlassungen zu ahnden und dafür zu sorgen, dass sowohl eine Identitäts- und Alterskontrolle als auch der Abgleich mit dem Sperrsystem durchgeführt wird und der Schutzgedanke des Gesetzes umgesetzt wird.

Im Übrigen sehen Vollzugspraktiker in **§ 2 Abs. 2 Nr. 1 HSpiehlhG** durch die Verwendung des Begriffes *Nebenleistung* eine Präjudizierung, da damit von vornherein auf Nebenleistungen abgestellt wird. In der Praxis erbringt aber erst ein Ortstermin Klarheit, was in dem jeweiligen Betrieb Haupt- bzw. was Nebenleistung ist. Deshalb sehen wir an dieser Stelle den Begriff "*der angezeigten und angebotenen Leistungen*" als sinnvoller an.

## **2. Hessisches Spielbankgesetz, Artikel 2**

Das Hessische Spielbankgesetz soll zur Umsetzung des § 22c Glücksspielstaatsvertrag 2021 auch Regelungen für Online-Casinospiele enthalten.

Nach dem neuen § 3 Abs. 2 dürfen Online-Casinospiele nur mit einer Erlaubnis des zuständigen Innenministeriums veranstaltet werden, in Hessen soll eine Online-Casinoerlaubnis nur der Spielbankgemeinde Bad Homburg erteilt werden können.

Eine Erlaubnis an die übrigen hessischen Spielbankgemeinden Kassel und Wiesbaden wäre nach dem Gesetzentwurf rechtlich nicht möglich.

Im Gegensatz zu dieser Selbstbeschränkung eröffnet der Glücksspielstaatsvertrag (§ 22c Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GlüStV 2021) die Möglichkeit, maximal so viele Online-Konzessionen zu erteilen, wie Konzessionen für Spielbanken nach dem jeweiligen Spielbankenrecht des Landes mit Stand 17. Januar 2020 vergeben werden konnten. Demnach können in Hessen grundsätzlich drei Konzessionen erteilt werden. Vor diesem Hintergrund ist nicht nachvollziehbar, warum Hessen die Spielbanken in Wiesbaden und Kassel im Gesetz nicht berücksichtigen will.

Gegenüber der Landeshauptstadt Wiesbaden hat der Innenminister ausgeführt, dass man sich nach Abwägung sämtlicher Vor- und Nachteile für eine Monopollösung entschieden habe (Grundlage § 22c Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 GlüStV 2021) und dies aus vergaberechtlichen Gründen erfolgt, da eine europaweite Ausschreibung der drei Konzessionen vorzunehmen wäre.

Im Übrigen sprächen der Spielerschutz, die Einsatzsicherung und die Manipulationsgefahr der Online-Casinospiele für diese Lösung. Für die Auswahl des öffentlich rechtlichen Veranstalters käme dessen fachlicher Eignung erhebliche Bedeutung zu, was für die Spielbankgemeinde Bad Homburg spreche, die den Spielbankbetrieb seit mehr als 10 Jahren durch eine erfahrene Eigengesellschaft ausführe.

Im Übrigen seien eine zeitnahe gesetzgeberische und administrative Umsetzung erforderlich, um den Spielbetrieb vom bisher legalen zum illegalen Spiel hin zu kanalisieren. Diese Argumente sind für den Hessischen Städtetag nicht zwingend.

Auch kartellvergaberechtliche Bedenken überzeugen nicht. Sie ließen sich dadurch vermeiden, dass der Inhalt der vom Innenministerium an die Spielbankgemeinde erteilten Konzession nicht über eine bloße Erlaubniserteilung hinausgeht und auf weitergehende Regelungen, die zu einer Einstufung als Dienstleistungskonzession führen, verzichten. Die Spielbankgemeinden selbst könnten die Konzessionen dann ausschreiben oder ggf. im Wege der Inhousevergabe an Tochtergesellschaften vergeben. Wollte man dies anders sehen, wäre ernsthaft zu hinterfragen, ob die vorgesehene Regelung zur Erteilung von Spielbankerlaubnissen haltbar ist, da dann auch diese Konzessionen seitens des Landes grundsätzlich auszuschreiben wären.

Auch der Glücksspielstaatsvertrag selbst steht einer Konzessionserteilung an die Spielbankgemeinden nicht entgegen. Denn aus dem Gesetz (§ 22c Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 GlüStV)

lässt sich nicht entnehmen, dass juristische Personen des öffentlichen Rechts als Konzessionsnehmer ausgeschlossen sein sollen.

Eine Berücksichtigung sämtlicher Spielbankgemeinden steht auch nicht im Widerspruch zu den Zielen des Spielerschutzes, der Einsatzsicherung und der Manipulationsgefahr der Online-Casinospiele, da auch die übrigen Spielbankgemeinden über langjährige Erfahrungen im Betrieb von Spielbanken verfügen und hier ganz ähnlich gelagerte Risiken bestehen. Außerdem kann die Genehmigungsbehörde bei der Auswahl eines Spielbankunternehmers darauf achten, dass dieser über hinreichende Erfahrung verfügt.

Die Absicht einer zeitnahen Lösung wird schließlich nicht durch die Schaffung einer auch die Spielbankgemeinden Wiesbaden und Kassel begünstigenden Regelung vereitelt. Selbst wenn Wiesbaden und möglicherweise Kassel eine Online-Casinoerlaubnis erst zum Ablauf der bestehenden Spielbankerlaubnis beantragen sollten, kann die Spielbankgemeinde Bad Homburg diesen Schritt unmittelbar nach Inkrafttreten der Neuregelung gehen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Dieter', written in a cursive style.

Jürgen Dieter  
GF Direktor



Hessischer Landtag  
Innenausschuss  
Frau Ausschussgeschäftsführerin  
Claudia Lingelbach  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

Frankfurter Str. 2  
65189 Wiesbaden  
Telefon (0611) 17 06 - 0  
Durchwahl (0611) 17 06- 15  
Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27  
PC-Fax-Zentrale (0611) 900 297-70  
PC-Fax-direkt (0611) 900 297-99  
e-mail-Zentrale: info@hlt.de  
e-mail-direkt: wobbe@hlt.de  
www.HLT.de  
Datum: 29.08.2022  
Az. : Wo/108.30

**Gesetzentwurf Landesregierung Gesetz zur Änderung glücksspielrechtlicher und anderer Vorschriften in Hessen – Drucks. 20/8761 und – Gesetzentwurf Landesregierung Gesetz zum Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021 – Drucks. 20/8766–**

Ihr Schreiben vom 26.07.2022, Az. I A 2.2  
Stellungnahme des Hessischen Landkreistages

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,  
sehr geehrte Frau Lingelbach,

wir bedanken uns für Ihr o.g. Schreiben, mit dem Sie uns den Entwurf o.g. Gesetzentwürfe, Landtagsdrucksachen 20/8761 und 20/8766 zur Stellungnahme übersandt haben. Auf Grundlage einer Befragung seiner Mitglieder erklärt sich der Hessische Landkreistag hierzu wie folgt:

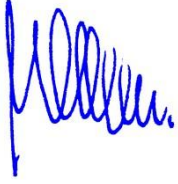
Gegen den Entwurf bestehen keine grundlegenden Bedenken.

Da von uns im Rahmen der mündlichen Anhörung inhaltlich nichts beigetragen werden könnte, was über die vorstehende Positionierung hinausgeht, bitten wir um Verständnis, wenn wir im Sinne einer Verfahrensbeschleunigung zugleich auch auf eine Teilnahme an der mündlichen Anhörung verzichten.

Wir bitten jedoch zu beachten, dass aufgrund der Fristsetzung keine Befassung unseres zuständigen Verbandsgremiums möglich war. Die vorstehende Stellungnahme wird deshalb unter dem ausdrücklichen Vorbehalt einer möglicherweise anderslautenden Positionierung unserer Verbandsgremien abgegeben.

Wir bitten um Kenntnisnahme.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, consisting of a series of connected loops and curves, appearing to read 'Lorenz Wobbe'.

Lorenz Wobbe  
Referatsleiter



Leuphana Universität Lüneburg - Competition & Regulation - 21335 Lüneburg

An den  
Hessischen Landtag  
Innenausschuss  
Schlossplatz 1-3  
65183 Wiesbaden

**Prof. Dr. Jörg Philipp Terhechte**

Professur für Öffentliches Recht,  
Europäisches und Internationales Recht  
sowie Regulierungs- und Kartellrecht

Leuphana Universität Lüneburg  
Scharnhorststraße 1  
Gebäude 4, Raum 210  
21335 Lüneburg

Fon 04131677-2030  
Fax 04131677-2036  
terhechte@leuphana.de  
www.leuphana.de

---

**Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Änderung  
glücksspielrechtlicher und anderer Vorschriften in Hessen“ – Drucks. 20/8761**

und

---

**Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Landesregierung „Gesetz zum Staatsvertrag  
zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrags 2021“ – Drucks. 20/8766**

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 26. Juli 2022 bin ich vom Vorsitzenden des Innenausschusses gebeten worden, zu den o.g. Gesetzesentwürfen eine Stellungnahme als Sachverständiger abzugeben. Dieser Bitte komme ich hiermit nach.

---

**I.**

Der Gesetzesentwurf Drucks. 20/8766 enthält das nach Art. 103 Abs. 2 Verf. Hessen erforderliche Zustimmungsgesetz zur Umsetzung des Staatsvertrages zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages 2021, der zum 1. Januar 2023 Inkrafttreten soll. Mit dem Gesetzesentwurf Drucks. 20/8761 sollen insbesondere das Hessische Spielhallengesetz (HSpielhG) und das Hessische Spielbankgesetz an die Vorgaben des Staatsvertrages zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 angepasst werden. Sowohl das Zustimmungsgesetz als auch die vorgeschlagenen Änderungen der beiden glücksspielrechtlichen Gesetze stoßen



hierbei auf keine erheblichen Bedenken und betreffen überwiegend Details. Aufgrund der besonderen Haltung, die das Bundesland Hessen seit einigen Jahren hinsichtlich des Glücksspielstaatsvertrags hat (Stichwort: Kündigungsrecht) sowie die dauerhafte Übertragung der Führung der Spielersperrdatei auf das Land Hessen haben die Entwürfe für Hessen gleichwohl eine erhebliche Relevanz.

## II.

Rechtlich stoßen die beiden Gesetzesentwürfe auf keine durchgreifenden Bedenken, auch wenn es nach wie vor schwerfällt, eine einheitliche Linie insbesondere im Glücksspielstaatsvertrag auszumachen und die Entscheidungsstrukturen nach wie vor problembehaftet sind. Diesbezüglich verweise ich auch auf meine Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Landregierung „Gesetz zur Änderung glücksspielrechtlicher Vorschriften“ – Drucks. 19/5248 v. 7.11.2017.

1. Die wichtigste Änderung, die der Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 mit sich bringen wird, ist gem. § 8 Abs. 1, dass das Sperrsystem für alle Bundesländer einheitlich von der zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes Hessen betrieben wird. Damit entfällt die projektierte dauerhafte Übertragung dieser Aufgabe auf die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder in Halle (Saale). Begründet wird diese Änderung mit dem „Gebot der Verwaltungsvereinfachung“. Das klingt plausibel und ist im Kern nicht zu beanstanden. Dass die Bundesländer nicht von vornherein eine Lösung entwickelt haben, die dem genannten Gebot entspricht, steht auf einem anderen Blatt. Zu diskutieren bleibt auch, ob die Glücksspielbehörde der Länder nicht dauerhaft geschwächt wird, wenn es zu einer Dezentralisierung der Aufgaben kommt.

Zudem bringt die Übertagung einer gemeinsamen Aufgabe auf ein Bundesland die inzwischen hinlänglich bekannten Probleme der demokratischen Kontrolle des Verwaltungsvollzugs. In der Gesetzesbegründung wird diesbezüglich auf das Urteil des BayVerfGH v. 25.9.2015, Aktz. Vf. 9-VII-13 Bezug genommen. Die hiermit zusammenhängenden Probleme hätte man bei einer „geglückten“ Zentralisierung vermeiden können (eingehend dazu auch *Terhechte*, Staat und Spiel, 2019, S. 67ff.). Ob die gefundenen Lösungen tragen, darf bezweifelt werden, denn die Ausführungen der Gesetzesbegründung zum „hinreichenden Legitimationsniveau“ überzeugen im



- Lichte der genannten Rechtsprechung nicht. Ob die künftig in § 27h Abs. 9 geregelten „Entscheidungsrichtlinien des Verwaltungsrates“ ausreichen, um ein solches Niveau sicherzustellen, ist zweifelhaft. Zum einen liegt es im Ermessen des Verwaltungsrates, ob Leitlinien erlassen werden („kann (...) beschließen“), zum anderen ist in diesem Fall – soweit ersichtlich – keine einstimmige Entscheidung notwendig, sodass es zu der Situation kommen kann, dass die zuständige Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes Hessen an Entscheidungsrichtlinien gebunden wird, denen das Land nicht zugestimmt hat (ein Verweis auf Art. 27h Abs. 6 S. 1 GlüStV 2021 ist nicht ersichtlich). Hier sollte auf ein Einstimmigkeitserfordernis hingearbeitet werden, um eine sichere Lösung zu haben.
2. Bedeutsam aus der Perspektive des Landes Hessen dürfte auch die Frage sein, wie die Kosten, die aus dieser Aufgabenübertragung resultieren, getragen werden. Hierzu enthält der Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 eine Regelung (§ 8 Abs. 1 S. 5-7), die eine Kostenteilung nach dem sog. Königsteiner Schlüssel vorsieht. Finanzielle Risiken geht das Land Hessen mit dieser Regelung nach hiesiger Einschätzung daher nicht ein.
  3. Die Änderungen des HSpielhG betreffen zunächst auch Änderungen, die nicht mit der Zustimmung zum Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 in Verbindung stehen. Dies gilt etwa für die Neufassung des § 1 Abs. 2 HSpielhG, die er erlauben soll, das Problem der sog. „Spielcafés“ zu lösen. Die Regelung erscheint sachgerecht, zumal schon in den Anhörungen 2017 wiederholt auf diese Problematik hingewiesen wurde. Die neuen Regelungen zum Spielerschutz sowie die höheren Anforderungen an die Fortbildungsverpflichtungen der Mitarbeitenden erscheinen ebenfalls sachgerecht.
  4. Das Hessische Spielbankgesetz soll künftig auch die Zulassung sog. Online-Casinospiele regeln (vgl. § 3 Abs. 1a S. 2 GlüStV). § 3 Abs. 2 des Hessischen Spielbankgesetzes soll diesbezüglich vorsehen, dass Online-Casinospiele nur mit der Erlaubnis des zuständigen Ministeriums veranstaltet werden dürfen. Eine solche Erlaubnis kann einzig der Spielbankgemeinde Bad Homburg erteilt werden. Damit bleibt es in Hessen dabei, dass Online-Casinospiele nur von der Gemeinde Bad Homburg bzw. einer privaten Gesellschaft, an der die Stadt Bad Homburg unmittelbar oder mittelbar maßgeblich beteiligt ist, veranstaltet werden dürfen. Soweit eine



Gesellschaft gegründet wird, kann es so zu einer Beteiligung privater Unternehmen kommen, soweit die Beteiligung der Stadt Bad Homburg „maßgeblich“ bleibt. Ob eine solche Konstruktion verfassungs- und europarechtlich zulässig ist, wird in den Gesetzesmaterialien nicht weiter thematisiert. Hier ist auf die einschlägigen Diskussionen verwiesen (dazu *Terhechte*, a.a.O.).

Lüneburg/Hamburg, 6.9.2022

gez.

(Prof. Dr. Jörg Philipp Terhechte)