

## **Antrag**

**des Abg. Daniel Karrais u. a. FDP/DVP**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung  
und Kommunen**

### **Datenschutzfragen bei der Spielerschutzdatei**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. wie sie die Regelungen des sogenannten Länderübergreifenden Spieldatensicherungssystems (LUGAS) hinsichtlich des Datenschutzes der dort gespeicherten Spieler einschätzt;
2. wie sie die Vereinbarkeit des aufgesetzten Systems mit den datenschutzrechtlichen Vorgaben und Verpflichtungen, die durch die Online-Glücksspielanbieter eingehalten werden müssen, bewertet;
3. ob ihr die Kritik des Thüringischen Datenschutzbeauftragten bekannt ist und wie sie sich mit Blick auf Baden-Württemberg dazu positioniert;
4. ob sie den Landesbeauftragten für den Datenschutz vor der Unterzeichnung kontaktiert hat und, falls ja, wie dessen Stellungnahme in den unter Ziffern 2 und 3 kritisierten Punkten war;
5. wie sie die offensichtliche Konkurrenz zwischen dem individuellen Datenschutz der Spieler und der umfassenden, anlasslosen Speicherung deren Daten bewertet und aufzulösen gedenkt;
6. welche Initiativen sie unternimmt oder ihr aus dem Kreis der beteiligten Länder bekannt sind, grundsätzlich die Fragen des mangelnden Datenschutzes zu beheben;

7. ob sie, alleine oder zusammen mit den anderen Staatsvertragspartnern, plant, Spielerprofile zu erstellen und diese z. B. zum Thema Ansprache bei vermunteter Suchtgefährdung zu nutzen;
  8. wie sie die Chancen, die aufgeworfenen Fragen auf technischer Ebene zu lösen, einschätzt;
  9. ob nach ihrer Kenntnis hieran bereits gearbeitet wird;
- II. sich im Rahmen der Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrags umgehend für eine konsistente, datenschutzkonforme Lösung einzusetzen.

12.11.2021

Karrais, Brauer, Bonath, Dr. Jung, Haußmann, Fischer,  
Dr. Schweickert, Trauschel, Weinmann, Hoher, FDP/DVP

### Begründung

Der am 1. Juli 2021 in Kraft getretene Glücksspielstaatsvertrag 2021 sieht die Einrichtung von zwei Zentraldateien, nämlich der „Aktivitätsdatei“ zur Verhinderung parallelen Spiels sowie der „Limitdatei“ vor, die zusammen den Spielerschutz hinsichtlich der Zeit des Spiels sowie den eingesetzten Geldern im Bereich des legalen Online-Glücksspiels darstellen. Dazu tritt noch eine Datei, die diese Daten vonseiten der Anbieter abgleicht. Zusammen bilden diese das Länderübergreifende Spielauswertungssystem (LUGAS), im Moment gehostet beim landeseigenen sachsen-anhaltinischen IT-Dienstleister.

Im Vorfeld der Unterzeichnung des Staatsvertrags hat der Thüringische Datenschutzbeauftragte mit Datum vom 3. März 2020 bereits massive Kritik geäußert. Insbesondere die unverschlüsselte Übertragung der Spielerdaten vom Glücksspielanbieter zu LUGAS, die fehlende Information von LUGAS an die Anbieter, wie und von wem diese Datenbanken betrieben werden. Die Anbieter können damit die ihnen auferlegten Datenschutzanforderungen nicht erfüllen, sind aber bei vermuteten Datenschutzverstößen mangels Kenntnis des Betreibers der Zentraldateien einziger Klagegegner der Spieler.

Dazu werden in den Dateien die Daten aller Spieler ohne Ansicht eines Suchtproblems dauerhaft gespeichert. Man kann also mit Fug und Recht von einer anlasslosen Vorratsdatenspeicherung sprechen, auf die die Glücksspielbetreiber und auch der Thüringische Datenschutzbeauftragte bereits mehrfach ohne Erfolg hingewiesen haben.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 13. Dezember 2021 Nr. IM2-1112-63/12/1 nimmt das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen im Einvernehmen mit dem Staatsministerium sowie dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,*

*I. zu berichten,*

*1. wie sie die Regelungen des sogenannten Länderübergreifenden Spielauswertungssystems (LUGAS) hinsichtlich des Datenschutzes der dort gespeicherten Spieler einschätzt;*

Zu 1.:

Die Regelungen für das länderübergreifende Glücksspielauswertesystem (LUGAS) stellen ein zentrales Element zur Gewährleistung eines kohärenten, dem Spielerschutz Rechnung tragenden Systems für das legale Angebot von Online-Glücksspielen dar. Die Zentraldateien (Limit- und Aktivitätsdatei nach § 6c und § 6h des Glücksspielstaatsvertrages 2021 – GlüStV 2021) sowie das Auswertesystem nach § 6i Absatz 2 GlüStV 2021 werden ab 1. Juli 2021 vom Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt und ab 1. Januar 2023 von der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder (GGL) verwaltet und von Dataport AöR als Dienstleister der öffentlichen Verwaltung des Landes Sachsen-Anhalt betrieben.

Bei der Ausarbeitung der Regelungen zu den Zentraldateien sowie zum Safe-Server wurden datenschutzrechtliche Belange der Spieler umfassend berücksichtigt. Die einzelnen Eingriffsermächtigungen sind Ergebnis eines sorgfältigen Abwägungsprozesses unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, bei dem das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Spieler den widerstrebenden Rechtsgütern jeweils gegenübergestellt wurde. Dabei wurde – wie von der Datenschutzgrundverordnung gefordert – auf eine datensparsame Ausgestaltung geachtet, die entsprechenden Vorschriften wurden auf die zur Erreichung des jeweiligen Schutzzwecks erforderliche Datenverarbeitung begrenzt.

So liegt beispielsweise der Limitdatei nach § 6c GlüStV 2021 das System der Erfassung der getätigten Einzahlungen des laufenden Monats und selbst gesetzten Limits zugrunde, da hierdurch eine Auswertung des Spielverhaltens, wie es etwa bei der Erfassung von Einsätzen der Fall gewesen wäre, nicht möglich ist. Nach § 6c Absatz 7 GlüStV 2021 sind die erfassten Einzahlungen zudem nach Ablauf des Monats unverzüglich zu löschen.

Auch im Rahmen der Aktivitätsdatei nach § 6h Absatz 2 GlüStV 2021 lassen die erfassten Daten keine Rückschlüsse darauf zu, an welchen Spielen und mit welchen Einsätzen eine aktiv geschaltete Person teilnimmt. Genauso wenig erfolgt eine Speicherung von vorangegangenen Aktivitäten. Lediglich zu erkennen ist, ob eine bestimmte Person aktuell bei einem Anbieter aktiv geschaltet ist. Gemäß § 6h Absatz 5 GlüStV 2021 sind mit der Meldung der Inaktivität des Spielers und nach Ablauf der Wartefrist die erfassten personenbezogenen Daten zu löschen. Zudem stellt die Vorschrift klar, dass die Auswertung und Nutzung der Daten für andere als in den vorstehenden Absätzen beschriebenen Zwecke unzulässig ist.

Ferner enthält der nach § 6i Absatz 2 GlüStV 2021 zur Überwachung der Regulierungsvorgaben und zum Schutz der Spieler vor betrügerischen Machenschaften, insbesondere durch anbieterseitige Manipulationen der Spielabläufe, von Anbietern bereitzuhaltende Safe-Server aus Gründen des Datenschutzes Spieldaten nur in pseudonymisierter Form.

*2. wie sie die Vereinbarkeit des aufgesetzten Systems mit den datenschutzrechtlichen Vorgaben und Verpflichtungen, die durch die Online-Glücksspielanbieter eingehalten werden müssen, bewertet;*

Zu 2.:

Unter der Prämisse, dass das Land Sachsen-Anhalt bzw. die GGL für den Betrieb und Einzelheiten der rechtlichen sowie technischen Umsetzung von LUGAS zentral zuständig ist, kann hierzu aus baden-württembergischer Sicht folgende Bewertung abgegeben werden:

Soweit der Glücksspielstaatsvertrag 2021 zum Zwecke der Suchtprävention und des sonstigen Spielerschutzes eine Datenerhebung bzw. -verarbeitung durch Anbieter von Online-Glücksspielen vorsieht, liegt dieser derselbe Abwägungsmaßstab unter Berücksichtigung der jeweils betroffenen Rechtsgüter zu Grunde wie unter Ziffer 1 dargestellt.

So wurde beispielsweise das nach § 6i Absatz 1 GlüStV 2021 von Anbietern zu betreibende automatisierte System zur Früherkennung von glücksspielsuchgefährdeten Spielern ausweislich der Begründung des Staatsvertrags insbesondere aufgrund datenschutzrechtlicher Bedenken als ein anbieterbezogenes System gestaltet. Ein anbieterübergreifendes System hätte die Übermittlung sämtlicher personenbezogenen Spieldaten an eine zentrale private oder staatliche Stelle erfordert, welche die Daten von mehreren Anbietern zusammenführen, dauerhaft speichern und auswerten müsste.

*3. ob ihr die Kritik des Thüringischen Datenschutzbeauftragten bekannt ist und wie sie sich mit Blick auf Baden-Württemberg dazu positioniert;*

Zu 3.:

Während der Erarbeitung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 fand eine förmliche Anhörung statt. In diesem Rahmen gingen Stellungnahmen zahlreicher betroffener Verbände und Stellen ein, darunter auch die Stellungnahme des Thüringischen Datenschutzbeauftragten. Alle Stellungnahmen wurden ausgewertet, geprüft und die unterschiedlichen Interessen gegeneinander abgewogen. Insoweit wird auf die Ausführungen zu den datenschutzrechtlichen Belangen in der Begründung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 verwiesen.

*4. ob sie den Landesbeauftragten für den Datenschutz vor der Unterzeichnung kontaktiert hat und, falls ja, wie dessen Stellungnahme in den unter Ziffern 2 und 3 kritisierten Punkten war;*

Zu 4.:

Während der Erarbeitung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 wurden die Datenschutzkonferenz und somit die Datenschutzbeauftragten aller Länder in den Prozess einbezogen. Der sächsische Datenschutzbeauftragte wurde als Vorsitzender der Datenschutzkonferenz im Rahmen des in Ziffer 3 genannten Anhörungsverfahrens beteiligt. Des Weiteren fand eine Beteiligung der Datenschutzbeauftragten der Länder durch das Land Nordrhein-Westfalen gemäß dem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 12. März 2020 statt. Der Sächsische Datenschutzbeauftragte nahm in seiner Funktion als Vorsitzender der Datenschutzkonferenz und in Abstimmung mit allen Datenschutzbeauftragten der Länder Stellung. Der Landesbeauftragte für Datenschutz des Landes Baden-Württemberg war somit im Rahmen der Datenschutzkonferenz stets in den Prozess eingebunden.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit stellt eine unabhängige Landesbehörde dar. Er ist nicht Teil der Landesregierung. Für etwaige Stellungnahmen des Landesdatenschutzbeauftragten ist dieser direkt zu kontaktieren.

*5. wie sie die offensichtliche Konkurrenz zwischen dem individuellen Datenschutz der Spieler und der umfassenden, anlasslosen Speicherung deren Daten bewertet und aufzulösen gedenkt;*

Zu 5.:

Wie bereits unter den Ziffern 1 und 2 ausgeführt, liegt jeder Eingriffsermächtigung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eine umfangreiche Abwägung unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zugrunde. Eine Datenerhebung oder -verarbeitung wird nur zugelassen, sofern sie entsprechend den Zielen nach § 1 GlüStV 2021 für den Spieler- und Jugendschutz zwingend erforderlich ist. Nur so kann die von Online-Glücksspielen ausgehende Sucht- und Manipulationsgefahr minimiert werden. Eine anlasslose Speicherung der Daten erfolgt nicht.

*6. welche Initiativen sie unternimmt oder ihr aus dem Kreis der beteiligten Länder bekannt sind, grundsätzlich die Fragen des mangelnden Datenschutzes zu beheben;*

*8. wie sie die Chancen, die aufgeworfenen Fragen auf technischer Ebene zu lösen, einschätzt;*

Zu 6. und 8.:

Mängel im Datenschutz liegen nach unserer Kenntnis, wie unter Ziffer 1 ausgeführt, nicht vor. Selbstverständlich wird aber im Rahmen der Evaluierung nach § 32 GlüStV 2021, bei der die Auswirkungen des Staatsvertrages, darunter insbesondere die Vorschriften zu den Zentraldateien sowie Safe-Server, in regelmäßigen Abständen von den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder unter Mitwirkung der GGL und des Fachbeirats zu evaluieren sind, auch der Datenschutz einbezogen. Ein Zwischenbericht soll bis zum 31. Dezember 2023 vorgelegt werden. Sollten sich in diesem Rahmen Unzulänglichkeiten des Datenschutzes und Handlungsbedarf zeigen, ist entsprechende rechtliche bzw. technische Abhilfe zu schaffen.

*7. ob sie, alleine oder zusammen mit den anderen Staatsvertragspartnern, plant, Spielerprofile zu erstellen und diese z. B. zum Thema Ansprache bei vermuteter Suchtgefährdung zu nutzen;*

Zu 7.:

Der Datenschutz als hohes Gut und modernes Bürgerrecht ist der Landesregierung ein besonderes Anliegen. Der Schutz vor Glücksspielsucht ist jedoch ebenfalls ein wichtiges Ziel, das mit dem Glücksspielstaatsvertrag 2021 verfolgt wird. Hier bedarf es geeigneter, angemessener und alle Interessen berücksichtigender Maßnahmen, diesen sicherzustellen. Die Erstellung von Spielerprofilen würde einen weitreichenden staatlichen Grundrechtseingriff darstellen, für den es derzeit keine Rechtsgrundlage gibt und der mit der verfassungsmäßigen Ordnung eines demokratischen Rechtsstaats, wie die Bundesrepublik Deutschland es ist, nicht vereinbar wäre.

*9. ob nach ihrer Kenntnis hieran bereits gearbeitet wird;*

Zu 9.:

Wie unter Ziffer 6 ausgeführt, soll nach § 32 GlüStV 2021 ein Zwischenbericht der Evaluierung bis zum 31. Dezember 2023 vorgelegt werden. Erste organisatorische Vorbereitungen sind bereits im Gange. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass mögliche Auswirkungen der neuen Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrages 2021 erst mit einigem zeitlichen Abstand sichtbar werden und auch mit höchstrichterlicher Rechtsprechung zur neuen Rechtslage erst nach einiger Zeit zu rechnen ist. Voraussetzung ist zunächst der Anschluss der Anbieter an die Zentraldateien

sowie die Erteilung von Erlaubnissen für virtuelle Automatenspiele oder Online-Poker durch das Land Sachsen-Anhalt.

*II. sich im Rahmen der Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrags umgehend für eine konsistente, datenschutzkonforme Lösung einzusetzen.*

Zu II.:

Bislang gibt es keine Anhaltspunkte dafür, dass Sachsen-Anhalt im Rahmen seiner Zuständigkeit datenschutzrechtliche Vorgaben nicht einhält. Im Rahmen der Länderbeteiligung wird auch der Datenschutz in den Blick genommen (u. a. in den datenschutzrelevanten Nebenstimmungen der durch Sachsen-Anhalt zu erteilenden Erlaubnisse für virtuelle Automatenspiele oder Online-Poker bzw. in den durch die Anbieter nach § 6f GlüStV 2021 vorzulegenden IT-Sicherheitskonzepten, die auch den Datenschutz berücksichtigen müssen). Falls der Datenschutz nicht hinreichend Beachtung finden sollte, würde Baden-Württemberg sich für eine entsprechende Einhaltung einsetzen. Im Übrigen wird auf die Beantwortung der Fragen I. 6 und 7 verwiesen.

In Vertretung

Klenk

Staatssekretär