

Frau Präsidentin  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
Frau Carina Gödecke MdL  
Platz des Landtags 1

40221 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/16**

Alle Abg

Köln, den 22.08.2012  
**Bitte stets angeben:**  
E/sc D2/20392

Sehr geehrte Frau Präsidentin,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

der Deutsche Automaten-Verband e.V., ausdrücklich auch im Namen seines Vorsitzenden, Herrn Karl Besse, bedankt sich für die Gelegenheit, schriftlich vorab zu dem Gesetz zum Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüÄndStV) Stellung nehmen zu dürfen.

Bereits seit dem vergangenen Jahr haben wir versucht, die Interessen der von uns vertretenen Automatenaufstellunternehmen in Nordrhein-Westfalen zu Gehör zu bringen. In Ergänzung dieser, allen Abgeordneten zugegangenen, Stellungnahmen wollen wir einige der Fragen aus dem uns vorliegenden Fragenkatalog, soweit sie unser Gewerbe betreffen, in der gebotenen Kürze aufgreifen.

Ziel des Staatsvertrags ist die Bekämpfung der sog. Spielsucht, in anderer Weise ließe sich das auf einen weitgehenden Erhalt des staatlichen Glücksspielmonopols zielende Regelwerk nicht rechtfertigen. Die damit verfassungsrechtlich aufgeworfenen Fragen, welche Eingriffe in grundgesetzlich geschützte Rechtsgüter wie das Eigentum, die Gewerbefreiheit und die Berufsfreiheit zu rechtfertigen sind, um diesem Ziel zu dienen, wird von Verfassungsrechtlern besser als von uns beantwortet werden können. Unseren Ausführungen dürfen wir aber ein Zitat der Richterin am Bundesverfassungsgericht Gertrude Lübke-Wolff anlässlich der diesjährigen Verleihung des Hegel-Preises voranstellen:

„Das Gute lässt sich nicht unabhängig von den Folgen bestimmen, die seine Durchsetzung nach sich zieht.“

## I. Grundsätzliche rechtliche und wirtschaftliche Einschätzungen

Die Umsetzung des Staatsvertrages und des Ausführungsgesetzes führt, nach Ablauf der einjährigen bis fünfjährigen Übergangsfristen, dazu, dass mehr als die Hälfte der betroffenen Betriebe in Nordrhein-Westfalen schließen müssen. Dies ist die zwingende Konsequenz aus dem Verbot der Existenz mehrerer Spielhallen auf einem Grundstück und den weiterhin einzuhaltenden Abständen zwischen Spielhallen untereinander und zu Kinder- bzw. Jugendeinrichtungen. Gerade das Verbot von sogenannten Mehrfachkonzessionen hat nicht nur zur Konsequenz, dass z. B. etwa von derzeit vier im Verbund betriebenen Spielhallen drei schließen müssen, tatsächlich werden alle vier geschlossen werden, da aus dem Ertrag einer Spielhalle in keinem Fall die Kosten der auf vier Spielhallen ausgelegten und mietvertraglich gebundenen Gesamtfläche erwirtschaftet werden können.

Damit verbunden ist der Verlust von ca. 20.000 unmittelbar betroffenen Arbeitsplätzen. Hierbei handelt es sich um Arbeitsplätze überwiegend weiblicher Beschäftigter, im Übrigen häufig von Menschen mit geringer beruflicher Qualifikation. Diese werden auf dem Arbeitsmarkt nicht ohne Probleme wieder zu vermitteln sein. Es handelt sich hierbei um ordnungsgemäße sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse, überwiegend in Vollzeit, die konkret gefährdet sind. Bei dieser Berechnung nicht berücksichtigt sind die Arbeitsplätze im Handel und insbesondere der Automatenindustrie, die ihren Schwerpunkt mit der Firmengruppe Gauselmann in Nordrhein-Westfalen hat. Es ist fraglich, ob diese Unternehmen ein Wegbrechen ihres deutschen Heimatmarktes überhaupt überstehen können.

In der weiteren Konsequenz wird ein Leerstand zahlreicher Ladenlokale zu verzeichnen sein, mit weitergehenden wirtschaftlichen Konsequenzen für die Eigentümer. Es ist eine nie auch nur im Ansatz belegte, in Wirklichkeit falsche, Behauptung, dass Spielhallen andere gewerbliche Nutzungen verdrängen würden. Spielhallen kommen in aller Regel erst dann zum Zuge, wenn keine andere Nutzungsmöglichkeit zur Verfügung steht. Die wirtschaftlich angezeigten Mieten sind keineswegs höher als die anderer Gewerbebetriebe. Aus gutem Grund sind in deutschen Städten und Gemeinden Spielhallen in 1A- oder 1B-Lagen fast nicht anzutreffen. Wo Spielhallen städtebaulich kontrolliert angesiedelt sind, tragen sie ihren Teil dazu bei, die Verödung von Quartieren zu verhindern.

Auch die Kommunen werden die Folgen der Umsetzung dieses Gesetzeswerkes zu spüren bekommen. Die landesweit, wenn auch in sehr unterschiedlicher Höhe, erhobene Vergnügungssteuer stellt als örtliche Aufwandsteuer eine der wenigen originären Steuerquellen der Kommunen dar. Diese werden entsprechend dem Rückgang der Anzahl der Spielgeräte nahezu proportional einbrechen.

## III. Spieler- und Jugendschutz

Die Behauptung, dass die Aufsicht über Spielhallen mangelhaft umgesetzt werde, ist unzutreffend. Die örtlichen Ordnungsbehörden, aber auch die Polizeibehörden des Landes, kontrollieren Spielhallen regelmäßig mit größter Intensität. Selbst kleinste Regelverstöße werden mit Bußgeldern geahndet, beispielhaft ein Abweichen der Tiefe der gewerberechtlich erforderlichen Sichtblenden zwischen Geldspielgeräten um 3 cm (!) veranlasst Ordnungsbehörden schon zu Bußgeldern in vierstelliger Höhe. Intensiver als Spielhallen werden Gewerbebetriebe kaum kontrolliert.

Dem steht eine, aus welchen Gründen auch immer, kaum vorhandene Kontrolle von Betrieben gegenüber, die ohne entsprechende Genehmigungen und Erlaubnisse ihrem illegalen Geschäft nachgehen. In vielen Fällen werden diese Betriebe ungerechtfertigter Weise zur Rechtfertigung von Maßnahmen gegen legale Spielhallenbetriebe herangezogen.

## VII. Spielhallen und Automatenspiel

Spielhallen und dort betriebene Geldspielgeräte unterliegen, entgegen vielfältigen wider besseres Wissen aufgestellten Behauptungen, den restriktivsten Beschränkungen aller Angebote des Glücksspielmarkts.

Bauplanungsrechtlich sind Spielhallen in ihrer Ansiedlung eingeschränkt. Außer in Kerngebieten sind sie nur in Mischgebieten, dort bis zu 100 qm Fläche, und ausnahmsweise in Gewerbegebieten zulässig. Aus anderen Gebieten sind sie von vornherein ausgeschlossen. Darüber hinaus können Spielhallen auch in diesen drei Gebieten durch Bebauungspläne der Gemeinden ausgeschlossen werden.

Bundesrechtlich gehören Spielhallen und die Aufstellung von Geldspielgeräten zu den wenigen gewerblichen Tätigkeiten mit Erlaubnisvorbehalt. Um eine Spielhalle betreiben und dort Geldspielgeräte aufstellen zu können, bedarf ein Unternehmer dreier gewerberechtlicher Erlaubnisse, und immer muss die persönliche Zuverlässigkeit nachgewiesen werden. In einer Spielhalle dürfen max. 12 Geldspielgeräte aufgestellt werden, je 12 qm ein Gerät. Zwischen einem Gerät bzw. einer Gruppe von max. zwei Geräten müssen Abstände von mindestens 3 m oder 1 m mit einer blickdichten Sichtblende eingehalten werden. Kinder und Jugendliche dürfen sich in Spielhallen nicht aufhalten. Der Konsum von Alkohol und Tabak ist in Spielhallen verboten. Auch müssen Spielhallen eine Sperrzeit von 01.00 Uhr bis 06.00 Uhr einhalten.

Geldspielgeräte bedürfen vor ihrer Einführung in den Markt einer Bauartzulassung durch die physikalisch-technische Bundesanstalt, die die Einhaltung vielfältiger, dem Spielerschutz dienender Beschränkungen kontrolliert, Mindestspieldauer, Höchsteinsatz, Höchstgewinn, Höchstverlust, Durchschnittsgewinn und Durchschnittsverlust. Die Einhaltung aller Eckwerte der Zulassung werden alle zwei Jahre durch öffentlich-bestellte Sachverständige überprüft.

Keine der in den staatlichen Spielbanken aufgestellten Slot Machines unterliegt irgendwelchen gesetzlichen Beschränkungen, so sind z.B. in der Spielbank Duisburg, 346 (!)

derartige Slot Machines, selbstverständlich ohne Abstände, aufgestellt und bieten aktuell Jackpots in Höhe von mehr als 100.000,00 €.

Es trifft nicht zu, dass die Kommunen die zur Verfügung stehenden baurechtlichen Mittel zur Steuerung der Ansiedlung von Spielhallen nicht genutzt hätten. Das zuständige Dezernat der Stadt Köln hat in einer Umfrage gestützten Ausarbeitung eindrucksvoll dargelegt, dass die gesetzlichen Instrumentarien des bundeseinheitlichen Bauplanungsrechts vollkommen ausreichen, die Ansiedlung von Spielhallen städtebaulich sinnvoll zu steuern. Keine Kommune ist gezwungen, die Ansiedlung einer Spielhalle zuzulassen. Wie schon erläutert, ist dies ohnehin nur in bestimmten Bereichen zulässig. Im Übrigen haben die meisten Kommunen durch Erlass von Bebauungsplänen diese Steuerung längst vollzogen. Überall dort, wo in den letzten Jahren neue Spielhallen entstanden sind, geschah dies mit dem erklärten Willen der betroffenen Kommune.

Zu den Konsequenzen der spielhallenbetreffenden Vorschriften haben wir bereits Ausführungen gemacht. Ergänzend ist insoweit hinzuzufügen, dass die insbesondere von uns als kritisch bewerteten Regelungen, wie das Verbot von Mehrfachkonzessionen und Mindestabstände in keiner Weise den Zielen der Bekämpfung der Spielsucht dienen. Es existieren keinerlei empirische Daten, die eine Verbindung zwischen sogenannten Mehrfachkonzessionen und erhöhter Suchtgefährdung oder der Nähe von Spielhallen zu Kinder- und Jugendeinrichtungen belegen. Eine solche Verbindung existiert nicht. Diese Maßnahmen sind insoweit völlig ungeeignet, den Zielvorgaben des Gesetzeswerkes zu dienen.

Die sogenannten Übergangsregelungen finden keinerlei rechtliche oder wirtschaftliche Begründung. Sie sind willkürlich und führen lediglich zu einer kurzen zeitlichen Verzögerung der bereits eingangs aufgezeigten Konsequenzen. Die Unternehmen haben in den vergangenen Jahren sehr hohe Beträge investiert im Vertrauen auf die unbefristet erteilten gewerberechtlichen Erlaubnisse, die nunmehr, ohne diesen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, in kürzester Zeit ihren Wert verlieren sollen.

Die derzeit gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen dienen sämtlich dem verfassungsrechtlich grundsätzlich legitimen Ziel der Eindämmung des Spieltriebs. Diesen Zweck erfüllen diese Vorschriften in vollem Umfang. Der Anteil der pathologischen Spieler in Deutschland ist trotz der angeblichen Expansion der Spielhallen niedriger als etwa in der Schweiz, in der seit mehreren Jahren gewerbliche Spielhallen, aber auch Geldspielgeräte insgesamt, mit Ausnahme einiger weniger staatlicher Casinos, verboten sind. Das Automatenaufstellgewerbe wird man mit diesen Regelungen vernichten können, die Spielsucht aber nicht einmal ansatzweise effektiv bekämpfen. Entgegen den Vorgaben des GlüÄndStV, der eine Sperrzeit von mindestens 3 Stunden vorsieht, wird für Nordrhein-

Westfalen weiterhin eine Sperrzeit von 5 Stunden festgeschrieben. Diese Sperrzeit von 01.00 Uhr bis 06.00 Uhr entspricht in keiner Weise mehr dem heutigen Freizeitverhalten. Während also sämtliche andere Freizeitangebote, insbesondere im Bereich der

Gastronomie, über Betriebszeiten von 23 Stunden verfügen, wobei von einem Verbot des Ausschanks alkoholischer Getränke nach 01.00 Uhr nichts bekannt ist, sollen Spielhallen ihre Gäste kurz nach Mitternacht vor die Tür setzen. Diese Regelung ist ebenso antiquiert als auch, im Hinblick auf das angestrebte Ziel, ohne Sinn.

#### VIII. Internet

Unsere Erwartungen im Hinblick auf die weitere Entwicklung von Glücksspiel im Internet basiert auf den Erfahrungen der vergangenen Jahre. Das dortige Angebot an Glücksspielen ist nicht mehr überschaubar, schon gar nicht kontrollierbar. Die jährlichen Zuwachsraten liegen im Bereich von mehreren 100 %. Nichts und niemand wird Menschen, die nach den hier zur Diskussion stehenden neuen rechtlichen Regelungen für Spielhallen kein begrenztes und reglementiertes Spiel finden, davon abhalten können, auf das völlig unkontrollierte und mit maximalen Verlustrisiken belastete Spiel im Internet auszuweichen. Dieser Teil des Glücksspielmarktes wird wahrscheinlich in heute schwer vorstellbarem Maße noch weiter boomen, wenn das gewerbliche Automatenenspiel im Ergebnis vom Markt verdrängt sein wird.

Dem Gesetzgeber müssten alle Informationen vorliegen, dass technische Sperren im Internet nicht durchsetzbar sind. Im Zusammenhang mit der beabsichtigten Sperre kinderpornografischer Seiten im Internet sind alle Institutionen umfassend darüber aufgeklärt worden, dass eine solche Sperre nicht umsetzbar ist. Das Wissen über die Einzelheiten liegt vor.

#### VIII. Finanzielle Auswirkungen

Die finanziellen Auswirkungen des Inkrafttretens des GlüÄndStV und der entsprechenden landesrechtlichen Regelungen haben wir für den Bereich der Vergnügungssteuer als örtliche Aufwandssteuer bereits aufgezeigt. Dies gilt in gleichem Maße selbstverständlich für alle Ertragssteuern einschließlich der Gewerbesteuer.

Der Bezifferung von Schadensersatzansprüchen gegen die öffentliche Hand mutet immer etwas Drohendes an. Drohungen sind nicht Sinn und Zweck unserer Stellungnahme. Auf der anderen Seite wird es kaum vorstellbar sein, dass Unternehmen, die binnen kürzester Zeit um ihre Existenz gebracht werden, kampflös das Feld räumen werden, selbstverständlich im Extremfall bis hin zu Schadensersatzansprüchen gegen die Körperschaft, die diese gesetzlichen Regelungen in Kraft gesetzt hat, hier konkret das Land Nordrhein-Westfalen. Die Summe dieser möglichen Ansprüche wurde, wenn auch bundesweit, von kompetenter Seite mit min. 3,5 Mrd. Euro beziffert.

Wir dürfen an dieser Stelle nochmals unserer Hoffnung Ausdruck verleihen, dass der Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen nicht einen verfassungsrechtlich äußerst zweifelhaften, an der Zielsetzung des Gesetzes vorbeigehenden Weg einschlägt. Das Beispiel der Schweiz belegt, dass auch das vollständige Verbot gewerblich angebotener

Gewinnspiele, dort seit 2005 Gesetz, zu keiner Verminderung des prozentualen Anteils krankhafter Spieler an der Gesamtbevölkerung geführt hat. Bei allem Guten, was mit dem vorliegenden Gesetzentwurf bewirkt werden soll, wird keine wirkliche Lösung geschaffen, sondern die betroffenen Unternehmen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden in eine existenzielle Notlage gedrängt.

Mit freundlichen Grüßen



Karl Besse  
Vorsitzender



Michael Eulgem  
Geschäftsführer