

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Carina Gödecke
Landtag Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
16/37

Alle Abg

Städtetag Nordrhein-Westfalen
Ansprechpartner: Regine Meißner
Tel.-Durchwahl: - 0221/3771- 249
Fax-Durchwahl: - 0221/3771 – 7 252
E-Mail: regine.meissner@staedtetag.de

Landkreistag Nordrhein-Westfalen
Ansprechpartner: Dr. Markus Faber
Tel.-Durchwahl: 0211-300491-310
Fax-Durchwahl: 0211-300491660
E-Mail: markus.faber@lkt-nrw.de

Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen

Ansprechpartner: Anne Wellmann
Tel.-Durchwahl: 0211-4587-226
Fax-Durchwahl: 0211-4587-292
E-Mail: anne.wellmann@kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: 32.36.11 N

Datum: 24.08.2012/SN

per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

(Stichwort: „Glücksspielwesen – Anhörung HPA AGS – 6.9.12“)

Entwurf der Landesregierung eines Gesetzes zum Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV) (Drucksache 16/17)

Ihr Schreiben vom 13.07.2012; Ihr Aktenzeichen I.1

Sehr geehrte Frau Gödecke,

wir danken Ihnen für Ihr o. g. Schreiben und die Übersendung des Gesetzentwurfes der Landesregierung zum Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster GlüÄndStV, Drucksache 16/17) nebst Fragenkatalog und nehmen hierzu wie folgt Stellung:

A. Allgemeines

Wir begrüßen grundsätzlich, dass die glücksspielrechtlichen Regelungen angesichts ihrer Unvereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und den damit einhergehenden Rechtsfolgen überarbeitet werden sollen. Die kommunalen Spitzenverbände haben schon in der jüngeren Vergangenheit aus Anlass der strukturierten Anhörung zum Thema „Zukunft des Glücksspielwesens in Deutschland“, die von der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz durchgeführt wurde, zu einem umfangreichen Fragenkatalog ausführlich Stellung genommen. Dabei haben wir die Auffassung vertreten, dass ohne einschränkende Regelungen eine unkontrollierte Entwicklung des Glücksspiels zu befürchten ist, weil sich der Drang der Menschen, Glücksspiele zu spielen, leicht zu wirtschaftlichen Zwecken ausnutzen lässt. Glücksspiel ist aber kein „Wirtschaftsprodukt“. Ziel darf es deshalb nicht sein, hier

einen großen Markt mit hohen Umsätzen zu schaffen. Deshalb haben wir gerade in Bezug auf das Glücksspiel mit Spielautomaten in Spielhallen beispielsweise für eindeutige Regelungen zur Begrenzung und zur Verhinderung von Mehrfachkonzessionen oder das Verbot der Werbung für Spielhallen in der Öffentlichkeit, vergleichbar der Zigarettenwerbung, ausgesprochen. Wir begrüßen, dass diese Vorschläge auch entsprechend aufgegriffen wurden.

Fraglich ist allerdings, ob damit eine „Befriedung“ dieser komplexen und zum Teil streitigen Materie erwartet werden kann. Es ist zu befürchten, dass die neuen Regelungen von denjenigen, die dadurch in ihrer beabsichtigten „freien“ Ausübung beschränkt werden, wie Spielhallenbetreiber und Automatenverbände, weiterhin gerichtlich angegriffen werden.

Während in der Vergangenheit der Schwerpunkt der ordnungsbehördlichen Tätigkeit im Glücksspielrecht im Bereich der Gefahrenabwehr im Zusammenhang mit dem unerlaubten Sportwettenbetrieb lag, ist davon auszugehen, dass sich dieser Tätigkeitsschwerpunkt vor dem Hintergrund des Konzessionssystems voraussichtlich auf Maßnahmen bezüglich des Spielhallenbetriebes verlagern wird. Denn im Ersten GlüÄndStV und dem Entwurf des Ausführungsgesetzes sind erstmals Regelungen zu dem Betrieb von Spielhallen enthalten. Im Vordergrund stehen dabei die Voraussetzungen für eine Erlaubniserteilung und Abstandsregelungen, das Verbot der Mehrfachkonzessionen und Regelungen zur äußeren Gestaltung der Spielhallen (§§ 16 – 18 AG GlüÄndStV NRW).

Der Erste GlüÄndStV und das Ausführungsgesetz NRW begründen neue Aufgaben für die örtlichen Ordnungsbehörden im Bereich der Erteilung und Überwachung der für die Errichtung und den Betrieb einer Spielhalle erforderlichen Erlaubnis. Zwar besteht für den Betrieb von Spielhallen und das gewerbliche Aufstellen von Geldspielgeräten bereits eine Erlaubnispflicht nach § 33i Abs. 1 und § 33c Abs. 1 GewO. Es wird jedoch durch den § 24 Abs. 1 Erster GlüÄndStV und § 16 Ausführungsgesetz NRW ein neuer Erlaubnistatbestand geschaffen, der eine zusätzliche Überprüfung erforderlich macht. Diese Zuständigkeit für die Erteilung der Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle liegt gemäß § 19 Abs. 5 AG Erster GlüÄndStV bei den örtlichen Ordnungsbehörden. Nach den im Entwurf des Ausführungsgesetzes genannten Voraussetzungen für die Erlaubniserteilung bei Spielhallen wird sich die Prüfung der Ordnungsbehörden künftig auf folgende Tatbestände beziehen:

- Zuwiderlaufen von Errichtung und Betrieb der Spielhalle mit den Zielen des GlüÄndStV (§ 16 Abs. 2, Satz 3 Ziffer 1)
- Einhaltung der Jugendschutzanforderungen (§ 16 Abs. 2, Satz 3 Ziffer 2a)
- Einhaltung des Internetverbots (§ 16 Abs. 2, Satz 3 Ziffer 2b)
- Einhaltung der Werbebeschränkungen (§ 16 Abs. 2, Satz 3 Ziffer 2c)
- Sicherstellung des Sozialkonzepts (§ 16 Abs. 2, Satz 3 Ziffer 2d)
- Verbot der Mehrfachkonzessionen (§ 16 Abs. 3, Satz 1, erster Halbsatz)
- Einhaltung eines Mindestabstands zwischen Spielhallen (§ 16 Abs. 3, Satz 1 zweiter Halbsatz) – Ausnahmen möglich -
- Sicherstellung eines räumlichen Abstands zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe (§ 16 Abs. 3, Satz 2) – Ausnahmen möglich -

- Verbotene Werbung und Verbot einer „auffälligen Gestaltung“ der Spielhalle (§ 16 Abs. 4)
- Überprüfung einer verbotenen Bezeichnung der Spielhalle (§ 16 Abs. 5)
- Überprüfung von nichtgenehmigten „Zusatzleistungen“ wie Anbieten von Lotterien und Wetten, technischen Geräten zur Bargeldabhebung, andere Zahlungsdienste (§ 16 Abs. 6).

Bei den vorgenannten Tatbeständen handelt es sich zum großen Teil um Prüfungen, die nicht Gegenstand der auch weiterhin von den Ordnungsbehörden zu erteilenden Spielhallen-Erlaubnisse nach § 33i GewO sind. Die Prüfung nach § 33i GewO beabsichtigt vielmehr im Wesentlichen den Schutz von Gästen (z. B. übermäßige Ausnutzung des Spieltriebs) und von Bewohnern von Nachbargrundstücken (z. B. Lärmeinwirkungen). Diese Prüfung ist hinsichtlich ihres ordnungsrechtlichen Ansatzpunktes anders zu beurteilen und weiterhin erforderlich (§ 16 Abs. 2, Satz 2 AG GlüÄndStV NRW). Wir gehen deshalb davon aus, dass nicht nur mit einem erheblich höheren Verwaltungsaufwand bei der unmittelbaren Erlaubniserteilung zu rechnen ist, sondern sich insoweit auch der Aufwand deutlich erhöhen wird, der zwangsläufig aus diesen neuen Vorschriften resultiert. Daher ist es nach unsere Auffassung erforderlich, dass dieser zusätzliche Aufwand im Rahmen der erforderlichen Änderung der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung NRW angemessen berücksichtigt wird. Anderenfalls wäre vom Land ein entsprechender Ausgleich nach dem Konnexitätsausführungsgesetz zu prüfen. Insoweit halten wir die Ausführungen auf Seite 45 der Gesetzesbegründung, „bei den Kommunen entsteht dadurch kein wesentlicher zusätzlicher, über die bisherige Rechtslage hinausgehender Verwaltungsaufwand“ für falsch. Die aufgezeigten Tatbestände werden voraussichtlich zu einem erheblich höheren Bearbeitungsaufwand im Vergleich zu der bisherigen Erlaubniserteilung nach § 33i GewO führen.

Da die Regelungen auch einige unbestimmte Rechtsbegriffe enthalten, sind voraussichtlich sich daraus ergebene Fragestellungen in der täglichen Praxis der Ordnungsbehörden zu erwarten. Soweit z. B. von der Maßgabe zum Mindestabstand gemäß § 16 Abs. 3, Satz 3 AG GlüÄndStV NRW „unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Umfeld... und der Lage des Einzelfalles“ abgewichen werden darf, ist im Interesse einer rechtsklaren Anwendung der zügige Erlass von Richtlinien bzw. Verwaltungsvorschriften wünschenswert.

Zu befürchten ist darüber hinaus, dass die in § 29 Abs. 4 Erster GlüÄndStV in Verbindung mit § 18 AG GlüÄndStV NRW genannten Übergangsfristen, die eine abhängig von dem Zeitpunkt der Erlaubniserteilung gemäß § 33i GewO gestaffelte Anwendung der neuen Vorschriften bzw. Gewährung von Bestandsschutz beinhalten, in der Praxis Anlass für gerichtliche Auseinandersetzungen geben können. Hier ist beispielsweise an Antragsteller neuer Erlaubnisse zu denken, die sich im Verhältnis zu den „alten“ Erlaubnisinhabern benachteiligt fühlen könnten, aber auch an die „alten“ Inhaber einer Erlaubnis nach § 33i GewO, die nach Ablauf der Übergangsfrist dann ggf. nicht mehr die Voraussetzungen für eine Neuerteilung erfüllen, aber im Vertrauen auf die nach vorherigem Recht ausreichende Erlaubnis gemäß § 33i GewO Investitionen in die Spielhalle getätigt haben.

Klärungsbedarf besteht auch hinsichtlich der Frage, wie mit den nach § 33i GewO erlaubten Spielhallen umzugehen ist, die keine 250 Meter Abstand zu einer anderen Spielhalle einhalten. Dies insbesondere in dem Fall, in dem es zwei gleichermaßen zuverlässige Spielhallenbetreiber gibt und einem der beiden Betreiber der Betrieb zu untersagen wäre, um letztlich die vorgegebene Abstandsregelung einzuhalten.

Schließlich weisen wir darauf hin, dass eine Befristung der Erlaubnis gemäß § 16 Abs. 2, Satz 5 AG GlüÄndStV bis zum Außerkrafttreten des Ersten GlüÄndStV nach § 35 Abs. 2 Erster GlüÄndStV vorzusehen ist und nicht, wie fälschlicherweise angegeben, nach § 34 Erster GlüÄndStV.

B. Fragenkatalog

Hinsichtlich des umfangreichen Fragenkataloges beschränken wir uns auf die Beantwortung folgender Fragen:

III. Spieler- und Jugendschutz/Suchtprävention und –bekämpfung

Frage 1: Sind die Bestimmungen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und des Entwurfs des Ausführungsgesetzes dazu geeignet, Glücksspielsucht ausreichend, angemessen und effektiv vorzubeugen und zu bekämpfen?

Grundsätzlich werden die Zielsetzungen des Staatsvertrages und des Ausführungsgesetzes begrüßt, da Glücksspiel auf diesem Wege eine Regelung erfährt und private Anbieter von Glücksspiel und Wetten durch den Erwerb von Konzessionen finanziell herangezogen werden können. Prävention und Hilfen für von Glücksspielsucht betroffene Menschen werden im Gesetz ausdrücklich benannt, wenn auch Art und Umfang nicht weiter ausgeführt sind. Nach unserer ersten Einschätzung wird der Glücksspieländerungsstaatsvertrag das Risiko einer Suchtentwicklung im Einzelfall vermindern, allerdings nicht einer Sucht effektiv vorbeugen oder sie ausreichend bekämpfen können. Die Forderung nach weiterer Forschung zum Thema "Pathologisches Spielen" und die Evaluation von möglichen Projekten ist eindeutig zu unterstützen.

Frage 2: Sind die Bestimmungen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und des Entwurfs des Ausführungsgesetzes dazu geeignet, den Spieler- und Jugendschutz ausreichend und effektiv zu gewährleisten?

Aus unserer Sicht stellen diese sicherlich einen Weg in die richtige Richtung dar gegenüber unregulierten Angeboten für Spieler; allerdings werden nach unserer Einschätzung Spieler und Jugendliche nicht vor der Glücksspielsucht ausreichend und effektiv geschützt werden können.

Fragen 3. + 4: Welche Aspekte sind aus Sicht der Suchtprävention und -bekämpfung zu beachten?

Welche konkreten Maßnahmen sehen Sie als sinnvoll an, die Spielsucht allgemein zu bekämpfen. Legt der GlüÄndStV dazu die richtigen Grundlagen?

Generell begrüßen wir, dass die Schwelle für den Zugang zu Glücksspielen angehoben wird bzw. die Abhängigkeit fördernde Faktoren vermindert werden - wie z. B. Spielen mit schneller Spielabfolge, dem Gefühl für den Spieler, Kontrolle über das Spiel zu besitzen, Zugang rund um die Uhr.

Die Maßnahmen der Veranstalter von Glücksspielen, die Spieler zu einem verantwortungsbewussten Spiel anzuhalten, sind aus hiesiger Sicht wenig zielführend.

Im Bereich der Suchtprävention werden durch Drogenberatungsstellen eine Vielzahl von Präventionsmaßnahmen durchgeführt, jedoch beziehen sich diese, wie uns jedenfalls teil-

weise aus der Mitgliedschaft berichtet wird, derzeit schwerpunktmäßig auf sogenannte "stoffgebundene Süchte". Die Ausweitung der Suchtprävention im Bereich Glücksspiel erfordert zusätzliche personelle Ressourcen, die vielerorts zum jetzigen Zeitpunkt kommunal nicht finanzierbar sind. Notwendig wäre eine weitere Unterstützung des Landes an die kommunale Ebene, um die Begegnung der Suchtproblematik weiter zu entwickeln. Neben im Gesetzentwurf begründeten Schutzaspekten ist es dabei essentiell, dass ein spezielles Augenmerk auf die Prävention im Sinne von Gesundheitsförderung gelegt wird, spezialisierte Hilfen in ausreichender Form weiterentwickelt werden und niederschwellig und ortsnahe zur Verfügung stehen. Auch dies setzt jedoch geeignete, dauerhafte Finanzierungsregelungen für Kommunen - auch unter den Bedingungen der Haushaltssicherung - voraus. Dies wird nur durch eine dementsprechende finanzielle Unterstützung des Landes möglich sein.

Frage 6: Ist es unter den Aspekten von Spielerschutz und Gleichbehandlung geboten, die gefährlicheren Automatenspiele in den Spielbanken denselben strengen und engen Regeln wie das gewerbliche Automatenspiel zu unterwerfen?

Generell erscheint es aus unserer Sicht sinnvoll, die Schwelle für eine mögliche Suchtentwicklung beim Automatenspiel zu erhöhen, sei es in Spielbanken oder beim gewerblichen Automatenspiel.

Frage 8: Suchtberatungsstellen berichten von einer stärkeren Inanspruchnahme von Spielsüchtigen. Ist dies auf ein tatsächliches Anwachsen der Zahl pathologischer Spieler in der Bevölkerung zurückzuführen? Oder ist dies nur ein Indiz dafür, dass pathologische Spieler im Gegensatz zu früher vermehrt Beratungseinrichtungen in Anspruch nehmen?

Auch uns ist aus der Mitgliedschaft von vermehrten Anfragen an die Suchtberatungsstellen berichtet worden. Spezielle Erhebungen, ob dieses auf stärkere Inanspruchnahme oder Zunahme von pathologischen Spielern zurückzuführen ist, liegen uns leider nicht vor. Berichtet wird uns aber, dass tatsächlich die Zahl derjenigen stetig steigt, die ein Beratungs- und Therapieangebot annehmen. Zu den Gründen gehört offenbar insbesondere das Ausmaß der psychosozialen Schädigungen bei den Betroffenen durch die Glücksspielabhängigkeit, d. h. eine stärkere Verschuldung bzw. Zunahme der familiären Belastungen. Vorrangig werden, wie uns etwa aus einer Mitgliedstadt berichtet wird, Personen beraten, die an Automaten spielen. Die immer schnellere Spielfolge verbunden mit dem größeren Geldeinsatz und die Verlockung durch scheinbar stetig höhere Gewinne spielen sicherlich eine entscheidende Rolle. Die hohe Anzahl von Spielsalons tragen hierzu ein Übriges bei. Aus Sicht zuständiger Berater kann ein Zusammenhang zwischen Zunahme der Spielsalons, steigender Gewinnmöglichkeiten und Inanspruchnahme der Beratungseinrichtungen durch pathologische Spieler gesehen werden.

IV. Spielersperre und Sperrsystem

Frage 1: Wie bewerten Sie die in § 8 Absatz 2 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags verankerten Bestimmungen zur Fremdsperre im Hinblick auf ihre Umsetzung in der Praxis?

Eine sinnvoll eingesetzte Fremdsperre kann helfen, die Auswirkungen der Glücksspielsucht zu vermindern.

Frage 2: Wie bewerten Sie es, dass nach den Bestimmungen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und des Entwurfs des Ausführungsgesetzes Spielhallen nicht dazu verpflichtet sind, an dem länderübergreifenden Sperrsystem mitzuwirken?

Eine Verpflichtung der Spielhallen, am länderübergreifenden Sperrsystem mitzuwirken, würde von uns begrüßt, um dem Ausweichen pathologischer Spieler auf ein anderes Bundesland entgegenzuwirken.

Frage 3: Die in § 12 Absatz 1 Satz 2 des Entwurfs des Ausführungsgesetzes stehende Formulierung („Gesperrte Spieler dürfen an Wetten und an Lotterien, die häufiger als zweimal pro Woche veranstaltet werden, nicht teilnehmen.“) legt im Umkehrschluss nahe, dass gesperrte Spieler an denjenigen Wetten und Lotterien teilnehmen dürfen, die nicht häufiger als zweimal die Woche veranstaltet werden. Wie ist das vor dem Ziel der Suchtbekämpfung und der Therapie von Spielsüchtigen zu bewerten?

Diese Unterscheidung wird in der Praxis als wenig hilfreich beurteilt, zumal es dem Spieler nahelegen könnte, die Teilnahme an nur zweimal wöchentlich stattfindende Glücksspielen wäre für sie unproblematisch.

VII. Spielhallen und Automatenspiel

Frage 2: Warum haben die Kommunen die zur Verfügung stehenden baurechtlichen Mittel zur Steuerung der Ansiedlung von Spielhallen nicht genutzt?

Nahezu alle Städte und Gemeinden unternehmen – im Rahmen ihrer ohnehin eng begrenzten Planungskapazitäten – enorme Kraftanstrengungen, die Spielhallenflut planerisch in den Griff zu bekommen. Davon zeugen nicht zuletzt auch die diversen Spielhallenkonzepte, die von vielen Städten und Gemeinden in Auftrag gegeben wurden.

So werden beispielsweise in der Stadt Köln bereits seit Mitte der 1980er Jahre Vergnügungsstätten und damit auch Spielhallen im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung gesteuert. Eine Einschränkung oder ein Ausschluss kann aber nur dort erfolgen, wo dies aus städtebaulichen Gründen erforderlich ist. Eine restriktive Steuerung erfolgt insbesondere in zentralen Versorgungsbereichen und Gewerbegebieten. Bei jeder planungsrechtlichen Steuerung ist stets zu berücksichtigen, dass es sich bei Spielhallen als Unterart der „Vergnügungsstätten“ um legale Nutzungen handelt, denen der Gesetzgeber je nach Baugebiet eine allgemeine Zulässigkeit, eine ausnahmsweise Zulässigkeit oder eine Unzulässigkeit zugewiesen hat. Es müssen daher stets städtebauliche Gründe vorhanden sein, hier steuernd einzugreifen. Eine „Spielhallenpolitik“ darf mit den Mitteln des Städtebaurechts nicht betrieben werden, das hat das Bundesverwaltungsgericht bereits mit seiner Entscheidung vom 22.05.1987 - 4 N/86 - unmissverständlich zum Ausdruck gebracht.

Zu den städtebaulichen Gründen, die den Ausschluss oder die Beschränkung von Spielhallen rechtfertigen können, zählt insbesondere die Verhinderung eines "Trading-Down-Effektes". So können Spielhallen durch ihre Anzahl und räumliche Konzentration Einzelhandels- und Dienstleistungsbetriebe aus den zentralen Innenstadt- und Hauptgeschäftsbereichen verdrängen. Durch die Verminderung der Angebotsvielfalt kann das Niveau der Geschäftsbereiche, aber auch das von Gewerbegebieten absinken. Aber auch Lärmbelastigungen wegen der zurzeit sehr langen Öffnungszeiten führen zu Konflikten mit anderen Nutzungen, zum Beispiel vorhandener Wohnnutzung. Daher wird die einheitliche Regelung der Sperrzeiten in § 17 AG GlüÄndStV NRW ausdrücklich begrüßt, wonach die Sperrzeit für Spielhallen täglich bereits um 1.00 Uhr beginnt und um 6.00 Uhr endet.

Wenn eine der oben genannten städtebaulichen Missstands-Situationen besteht, reagieren die Städte i.d.R. mit einem Bebauungsplan-Aufstellungsbeschluss, um hier planerisch zu steuern. Aus Sicht der Stadtplanung und Stadtentwicklungsplanung besteht jedoch Einigkeit darüber, dass das Baurecht nicht in der Lage ist, die eigentlich gesellschaftliche Problematik des gewerblichen Automatenspiels zu lösen. Hierzu bedarf es vielmehr entsprechender Regelungen außerhalb des Baurechts. Der Erste Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 15.12.2011 sowie der übersandte Gesetzentwurf der Landesregierung zur Ausführungen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages bieten hierfür einen ersten Ansatz.

Frage 4: Halten Sie die derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen (Gewerbeordnung, Spielverordnung etc) für ausreichend, um die Expansion der Spielhallen einzuschränken?

Nach unserer Auffassung reichen die derzeitigen gesetzlichen Grundlagen allein nicht aus, um eine weitere Expansion der Spielhallen zu verhindern. Sofern nicht besondere Versagungsgründe, wie z. B. Unzuverlässigkeit des Betreibers oder Ungeeignetheit der Betriebsräume vorliegen, besteht auf die Erteilung einer Spielhallenerlaubnis ein Rechtsanspruch. Gesetzliche Bestimmungen, die nur eine begrenzte Anzahl von Spielhallen im Zuständigkeitsbereich einer Erlaubnisbehörde vorsehen, bestehen nicht. § 25 Abs. 3 Erster GlüÄndStV sieht deshalb vor, dass die Länder die Anzahl der in einer Gemeinde zu erteilenden Erlaubnisse für Spielhallen begrenzen können. Das Ausführungsgesetz Nordrhein-Westfalen zum GlüÄndStV sieht jedoch keine entsprechende Regelung vor. Wir halten es deshalb für notwendig, in der Verordnungsermächtigung des § 22 AG GlüÄndStV NRW die Ermächtigung aufzunehmen, durch Rechtsverordnung die Anzahl der in einer Gemeinde zu erteilenden Spielhallenerlaubnisse zu begrenzen. Zudem bedarf es einer dringenden Überarbeitung der Spielverordnung auf Bundesebene, die zurzeit vorgenommen wird, aber deren Entwurf schon jetzt einer starken Kritik unterworfen wird.

Frage 5: Wie bewerten Sie aus rechtlichen Gesichtspunkten den Artikel 2 §§ 16 – 18 des Gesetzentwurfes in Bezug auf:

- a) *Regelungen zu den Mindestabständen?*
- b) *das Verbot von Mehrfachkonzessionen?*
- c) *Übergangsregelungen?*
- d) *Sperr- und Spielverbotszeiten?*

Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf die inhaltsgleichen Fragen 7, 9, 10, 11, 12 und 15 und dürfen diesen Fragenkomplex insgesamt wie folgt beantworten:

Grundsätzlich ist vorstellbar, dass diese Regelungen in § 16 Abs. 3 AG GlüÄndStV NRW dazu beitragen, die Anzahl der Spielhallen und Geldspielgeräte einzudämmen. Insbesondere aus städtebaulicher Sicht sind diese Regelungen zur Verhinderung fortschreitender „Trading-Down-Effekte“ durch unerwünschte Häufung von Spielhallen zu begrüßen. Die Praxis hat gezeigt, dass der sich schnell wandelnden Angebotsstruktur des Automaten-spielangebots und dem Erfindungsreichtum der Spielhallenbetreiber / Automatenaufsteller mit dem sehr aufwändigen Instrument der Bauleitplanung nur mühsam entgegen gesteuert werden kann.

Aus der Gesetzesbegründung geht hervor, dass mit der vorgesehenen Abstandsregelung ein Spielerschutz beabsichtigt ist. Es ist nicht auszuschließen, dass damit auch eine weitere Ausbreitung von Spielhallen erschwert wird. Zumindest wird damit künftig verhindert, dass sich Spielhallen an Spielhallen reihen und diese somit einzelne Stadtbezirke prägen können. Allerdings sollten diese 250 Meter-Lücken nicht mit anderen Glücksspielbetrie-

ben, wie z. B. Wettbüros, wieder geschlossen werden können. Zwar hat der Erste Glü-ÄndStV vom 15.12.2011 keine ausdrückliche Ermächtigung für eine entsprechende landesrechtliche Abstandsregelung auch bei Wettbüros statuiert, wir regen aber eine Überprüfung dahingehend an, ob eine Übertragung der Abstandsregelung beziehungsweise des Verbots von Mehrfachkonzessionen auch auf Wettvermittlungsstellen als weitergehende Anforderung durch landesrechtliche Bestimmung nach § 28 Satz 2 des GlüÄndStV erfolgen kann. Danach können die Länder weitergehende Anforderungen insbesondere zu den Voraussetzungen des Veranstaltens und Vermittelns von Glücksspielen festlegen.

Wir bezweifeln im Übrigen, dass das beabsichtigte Verbot von Mehrfachkonzessionen und die gleichzeitige Einführung von Mindestabständen zwischen Spielhallen zu einer Atomisierung der Spielangebote über Orts- und Stadtgebiete führt. Ebenso weisen wir in diesem Zusammenhang ein mögliches Kontrollversagen der Ordnungsbehörden zurück. In den Städten werden Spielhallen regelmäßig kontrolliert. Dabei macht es keinen Unterschied, ob ein (meist unübersichtlicher) Mehrfachkomplex oder mehrere (übersichtliche) Einzelbetriebe überprüft werden müssen.

Soweit es die Sperrzeitregelung anbelangt, hat die bisherige Regelung zur Sperrzeit von Spielhallen die Möglichkeit von Ausnahmen vorgesehen, die zu einer uneinheitlichen Behandlung durch die jeweilig zuständige Ordnungsbehörde geführt hat. Die jetzt verankerte einheitliche Regelung von 01:00 Uhr bis 06:00 Uhr wird deshalb – wie bereits erwähnt – von uns begrüßt. Sie ist auch sinnvoll, um der Spielsucht entgegen wirken zu können und den Spielhallentourismus in solche Nachbarstädte zu verhindern, die großzügige Ausnahmen von der üblichen Sperrzeit zugelassen haben. Darüber hinaus werden auch Wettbewerbsverzerrungen infolge unterschiedlicher Sperrzeiten vermieden. Zu empfehlen wäre im Übrigen, auch eine Erweiterung dieser Regelung in Betracht zu ziehen.

Die in den §§ 16 – 18 des Entwurfes angesprochenen Maßnahmen haben vornehmlich eine begrüßenswerte suchtpreventive und -bekämpfende Tendenz, da sie einer Erhöhung der Zugangsschwelle zu Glücksspielen dienen. Diesbezüglich begrüßen wir etwa auch das Verbot von Werbung bei der äußeren Gestaltung der Spielhalle besonders. Wir verweisen allerdings auch auf unsere obigen Ausführungen, auch zu den damit einhergehenden Aufwänden.

Frage 14: Wie beurteilen Sie es, dass das Land Nordrhein-Westfalen in dem Entwurf des Landesausführungsgesetzes die Anzahl der in einer Gemeinde zu erteilenden Erlaubnisse für Spielhallen nicht begrenzen will? Wie beurteilen Sie grundsätzlich die Möglichkeit einer zahlenmäßigen Begrenzung der zu erteilenden Erlaubnisse für Spielhallen in einer Gemeinde?

Ergänzend zu unseren Ausführungen unter Frage VII 4. ist auch aus suchtpreventiven Erwägungen hierzu grundsätzlich anzumerken, dass eine zahlenmäßige Begrenzung von Spielhallen und eine damit erschwerte Erreichbarkeit jedenfalls zu einer begrüßenswerten Erhöhung der Zugangsschwelle führt.

VIII. Internet

Frage 1: Wie bewerten Sie es, dass künftig der Eigenvertrieb und die Vermittlung von Lotterien sowie die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten im Internet unter den Voraussetzungen von § 4 Absatz 5 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag erlaubt sind?

Erleichterter Zugang und ein breiteres Angebot wird für uns als Risikofaktor für eine Glücksspielsucht gesehen.

Frage 2: Ist die kontrollierte Wiederzulassung des Vertriebsweges Internet für die genannten Glücksspiele geeignet, um die steigende Tendenz unerlaubten Glücksspiels im Internet einzudämmen und zu bekämpfen?

Die Wiederzulassung dieses Vertriebsweges halten wir für fragwürdig, um unerlaubte Glücksspiele tatsächlich wirksam einzudämmen oder zu bekämpfen.

Frage 3: Wie bewerten Sie es, dass die Veranstaltung und Vermittlung aller anderen Glücksspiele im Internet weiterhin verboten bleiben?

Ein vermindertes Angebot wird von uns als sinnvoll betrachtet.

Frage 4: Was erwarten Sie vor diesem Hintergrund für die weitere Entwicklung von Glücksspielen im Internet?

Von uns wird eine Zunahme von Glücksspielen im Internet befürchtet.

Frage 7: Wie viele Süchtige von Online-Glücksspiel gibt es? Gibt es belastbare Zahlen oder Studien? Wie sieht der Vergleich zu Automatenspielsüchtigen aus? Besteht Grund zu der Annahme, dass Online-Spielsucht in seinen Auswirkungen schlimmer als Automaten-Spielsucht ist?

Belastbare Zahlen sind uns nicht bekannt. Da bei der Onlinespielsucht der Zugang jederzeit möglich ist, könnten schwerere Auswirkungen die Folge sein als bei einer Automaten-spielsucht.

Wir wären dankbar, wenn unsere Ausführungen in Ihren Beratungen Berücksichtigung finden könnten.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Dr. Helmut Fogt
Beigeordneter des Städtetages
Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn
Erster Beigeordneter des Landkreistages
Nordrhein-Westfalen



Hans-Gerd von Lennep
Geschäftsführer des Städte- und Gemeindebundes
Nordrhein-Westfalen