



Der Minister

Ministerium des Innern NRW, 40190 Düsseldorf

Präsident des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

20 April 2018

Seite 1 von 2

Telefon 0211 871-2342

Telefax 0211 871-



für die Mitglieder
des Hauptausschusses

60-fach

Sitzung des Hauptausschusses am 2018
„Umsetzungsstand des Ausführungsgesetzes NRW zum Glücksspielstaatsvertrag nach Ablauf der Übergangsfristen für Spielhallen“

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Information der Mitglieder des Hauptausschusses des Landtags übersende ich 60 Exemplare des schriftlichen Berichtes zum TOP „Umsetzungsstand des Ausführungsgesetzes NRW zum Glücksspielstaatsvertrag nach Ablauf der Übergangsfristen für Spielhallen“.

Mit freundlichen Grüßen


Herbert Reul

Dienstgebäude:
Friedrichstr. 62-80
40217 Düsseldorf

Lieferanschrift:
Fürstenwall 129
40217 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01
Telefax 0211 871-3355
poststelle@im.nrw.de
www.im.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 732, 736, 835,
836, U71, U72, U73, U83
Haltestelle: Kirchplatz

**Schriftlicher Bericht
des Ministers des Innern
an den Hauptausschusses
zum Thema**

„Umsetzungsstand des Ausführungsgesetzes NRW zum Glücksspielstaatsvertrag nach Ablauf der Übergangsfristen für Spielhallen“

Der Hauptausschuss hatte in der Sitzung am 7. September 2017 zum Tagesordnungspunkt „*Bericht zur Zukunft der Glücksspielregulierung in Nordrhein-Westfalen sowie Umsetzung der aktuellen Ausführungsbestimmungen in den Kommunen*“ das Ministerium des Innern gebeten, Ende März 2018 einen Bericht über den Stand der Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrages und des dazu gehörigen Ausführungsgesetzes in den Kommunen zu erstellen.

1. Ausgangslage

Wie im Bericht für die Sitzung des Hauptausschusses am 7. September 2017 dargestellt, enthält der geltende Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) in § 25 ein Verbot von Mehrfachkonzessionen und fordert einen Mindestabstand zwischen Spielhallen, dessen Festlegung in den Ausführungsgesetzen der Länder zu erfolgen hat. Ziel dieser Regelung ist es, den Bestand an Spielhallen zu reduzieren, um den Spielerschutz zu stärken. Diesen Änderungen war eine signifikante Steigerung des Glücksspielangebotes, insbesondere auch eine deutliche Erhöhung der Anzahl an Spielhallen in den Jahren 2010 bis 2012 vorausgegangen. In Nordrhein-Westfalen wird der Mindestabstand zwischen Spielhallen durch § 16 Absatz 3 Satz 1 Ausführungsgesetz NRW Glücksspielstaatsvertrag (AG GlüStV NRW) auf 350 Meter festgesetzt. § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV und § 18 Satz 3 AG GlüStV NRW legen für Spielhallen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des GlüStV bestanden und für die bis zum 28. Oktober 2011 eine Erlaubnis nach § 33 i Gewerbeordnung (GewO) erteilt worden ist, deren Geltungsdauer nicht innerhalb von 5 Jahren nach Inkrafttreten des GlüStV endet, eine fünfjährige Übergangsfrist seit Inkrafttreten des Staatsvertrages fest.

Zuständig für die Umsetzung der glücksspielrechtlichen Regelungen im Bereich der Spielhallen nach dem AG GlüStV NRW sind die örtlichen Ordnungsbehörden (§ 19 Absatz 5; § 20 Absatz 3 AG GlüStV NRW), die auch die weiteren gewerberechtlichen sowie allgemein ordnungsrechtlichen Vorgaben für Spielhallen überwachen.

Das Ministerium des Innern hat mit Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände Ausführungen zu Härtefällen im Sinne des § 29 Absatz 4 Satz 4 GlüStV erarbeitet und den Kommunen mit Erlassen vom 10. Mai 2016 und 6. November 2017 als Hilfestellungen an die Hand gegeben. Hiernach sollen die Kommunen im Anschluss an ein möglicherweise durchzuführendes Härtefallverfahren mit Hilfe der Störerauswahl des Ordnungsrechts entscheiden, welche Spielhallen weiter betrieben werden dürfen. Zudem sind zur Steuerung und Vereinheitlichung des Vollzugs Kriterien benannt worden, die im Rahmen der Abwägungsentscheidungen zu berücksichtigen sind.

Hierzu zählen unter anderem qualitative Faktoren, die sich zugunsten solcher Spielhallenstandorte auswirken können, die sich positiv von anderen Standorten abheben. Beispielhaft zu nennen sind besondere Investitionen in Maßnahmen zur Suchtprävention, die zu einer Reduzierung der spezifischen Gefährdungslage führen.

Das Bundesverfassungsgericht hat am 7. März 2017 entschieden (1 BVR 1314/12), dass das Verbot der Mehrfachkonzessionen, die Abstandsgebote und die Übergangsregelungen im Glücksspielstaatsvertrag und in den Gesetzen der Länder Berlin, Bayern und des Saarlandes mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Dieses stärkt die Position der Kommunen im Rahmen der Härtefallentscheidungen auch in Nordrhein-Westfalen.

Vor Ablauf der Übergangsfrist zum 30. November 2017 schätzte die Spielhallenbranche, dass mindestens 50 % der Spielhallenstandorte von der Umsetzung des Ausführungsgesetzes betroffen seien und dieses eine dementsprechende Anzahl von Schließungen zur Folge habe.

2. Aktueller Umsetzungsstand:

Weil die Übergangsfrist in Nordrhein-Westfalen - anders als in den anderen Ländern - erst zum 30. November 2017 endete, konnte das erforderlich gewordene Erlaubnisverfahren für die ca. 2.560 Spielhallenstandorte bisher noch nicht vollständig abgeschlossen werden. Eine landesweite Abfrage bei den Kommunen hat ergeben, dass der Anteil der entschiedenen Erlaubnisansprüche zum Stichtag 28. Februar 2018 bei ca. 60 % lag. Die Auswertung der Abfrage ist diesem Bericht als Anlage beigefügt. Ein vollständiger Abschluss der Verfahren war den zuständigen Ordnungsbehörden aufgrund des relativ kurzen Zeitraums seit dem 1. Dezember 2017 und der zum Teil aufwendigen Verfahren zur Härtefallentscheidung und Störerauswahl nicht möglich. Das lässt sich auch daran erkennen, dass den 3.932 Erlaubnisansprüchen insgesamt 2.683 Härtefallanträge gegenüber stehen. Dieses bedeutet, dass in ca. 68 % aller Konzessionsansprüche auch gleichzeitig die Anerkennung als Härtefall beantragt wurde. Die Härtefallentscheidungen bedingen meist die Prüfung umfangreicher Unterlagen, die zu einer entsprechenden Belastung der Kommunen führen und damit das Erlaubnisverfahren entsprechend verlängern. Aufgrund des vorgenannten Umsetzungsstandes des Erlaubnisverfahrens ist dem Ministerium des Innern eine abschließende Beurteilung der Auswirkungen derzeit noch nicht möglich. Aus diesem Grund wird zu diesem Zweck nach Abschluss des Erlaubnisverfahrens (in ca. 6 Monaten) eine Nacherhebung erfolgen.

Anhand der beigefügten Auswertung zum aktuellen Umsetzungsstand nach Ablauf der Übergangsfrist lässt sich jedoch schon eine Reihe Aussagen zum Erfolg der Umsetzung mit erkennbaren Tendenzen treffen:

Entgegen geäußelter Befürchtungen kommen die Kommunen ihrer Verpflichtung zur Entscheidung nach und arbeiten die Erlaubnisansprüche konsequent ab. Dieses wird aufgrund der bereits zuvor dargestellten Vielzahl an Anträgen und dem damit verbundenen enormen Verwaltungsaufwand erfahrungsgemäß noch einige Zeit in Anspruch nehmen.

Die Befürchtung der Spielhallenbranche, dass mindestens 50 % der Spielhallenstandorte von der Schließung betroffen sein werden, hat sich bisher nicht bestätigt. Derzeit liegt der Anteil der Schließungen bei 13,5 % (gemessen an der Anzahl der Entscheidungen der Ordnungsbehörden) und bei 8 % im Verhältnis zur Gesamtzahl der Anträge. Nach einer weiteren und noch laufenden Untersuchung des Arbeitskreises gegen Spielsucht e.V. hat Nordrhein-Westfalen aktuell den höchsten Abbau von Spielhallen**standorten** zu verzeichnen (112 von derzeit bundesweit 162 Standorten). Dieses entspricht einem Anteil von ca. 70 %.

Gemessen an den nordrhein-westfälischen Spielhallen**standorten** bedeutet der vorgenannte Wegfall von 112 Standorten eine Quote von 6,52 % und bewegt sich damit weit über dem Bundesdurchschnitt von 2,29 %. Im direkten Ländervergleich liegt Nordrhein-Westfalen damit an 2. Stelle. Im Bereich der Spielhallen**konzessionen** bewegt sich Nordrhein-Westfalen mit einer Reduzierung von bisher 212 Konzessionen und 7,62 % im bundesweiten Durchschnitt (8,21 %).

Nach den bisherigen Erkenntnissen kann davon ausgegangen werden, dass nach Abschluss des Erlaubnisverfahrens eine Reduzierung der Spielhallenkonzessionen von bis zu 10 % realistisch erscheint. Sofern sich eine derartige Reduzierung bestätigt, würde dieses unzweifelhaft eine spürbare Wirkung der Regelungen des Ausführungsgesetzes und die Durchsetzung des damit verbundenen gesetzgeberischen Willens in den Kommunen bedeuten.

Damit bestätigte sich auch nicht die Befürchtung, dass die Ordnungsbehörden Härtefallanträge nahezu ausnahmslos anerkennen. Offensichtlich haben nicht zuletzt auch die Erlasse und Hilfestellungen des Ministeriums des Innern zum Erlaubnisverfahren und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 7. März 2017 für Sicherheit in Bezug auf die Umsetzung bei den Kommunen gesorgt und deren Praxis gestärkt.

Schließlich wird Nordrhein-Westfalen auch nicht von einer Klagewelle überrannt. Die Quote der Klageverfahren im Verhältnis zu den beschiedenen Anträgen liegt zum 28. Februar 2018 bei 16,8 %. Auch wenn dies die Kommunen erheblich belastet, ist zu berücksichtigen, dass hierunter auch Drittanfechtungsklagen gegen Erlaubniserteilungen erfasst sind. Dieses kann bedeuten, dass es unter Umständen mehrere Gerichtsverfahren zu nur einer Erlaubnisentscheidung gibt.

Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass die gesetzgeberische Zielsetzung im Spielhallenbereich von den Kommunen umgesetzt wird und nicht, wie von der Branche befürchtet, zu einem „Kahlschlag“ führt.

Weitere Einzelheiten zu der Umsetzung in Nordrhein-Westfalen können der beigefügten Anlage entnommen werden.

Gemeinde/Stadt	Kreis	Erlaubnisanträge	Härtefallanträge	anerkannte Härtefälle	abgelehnte Härtefälle	Schließungen /ohne Störerauswahl	Schließungen / Störerauswahl	offene Erlaubnisanträge	Klageverfahren
RegBez Köln gesamt		880	542	288	23	29	16	411	65
RegBez Münster gesamt		531	295	147	23	28	3	240	10
RegBez Detmold gesamt		377	256	134	36	37	10	85	45
RegBez Düsseldorf gesamt		1.224	976	284	81	58	58	610	123
RegBez Arnsberg gesamt		920	614	245	106	58	19	238	151
Summe NRW:		3.932	2.683	1.098	269	210	106	1.584	394

- In den Zahlen der Klageverfahren sind nicht nur die Gerichtsverfahren gegen die Erlaubnisablehnungen sondern auch die Drittanfechtungsklagen enthalten.

	Gesamt	BR Köln	BR Münster	BR Detmold	BR Düsseldorf	BR Arnsberg
Anteil der offenen Erlaubnisanträge an der Gesamtzahl der Anträge:	40,3%	46,7%	45,2%	22,5%	49,8%	25,9%
(offene Erlaubnisanträge/Erlaubnisanträge)						
Anteil Klageverfahren an beschiedenen Anträgen:	16,8%	13,9%	3,4%	15,4%	20,0%	22,1%
(Klageverfahren/Erlaubnisanträge - offene Erlaubnisanträge)						
Anteil der Klageverfahren an der Gesamtzahl der Anträge:	10,0%	7,4%	1,9%	11,9%	10,0%	16,4%
(Klageverfahren/Erlaubnisanträge)						
Anteil der Schließungen an der Gesamtzahl der Anträge:	8,0%	5,1%	5,8%	12,5%	4,7%	8,4%
(alle Schließungen/Erlaubnisanträge)						
Anteil der Schließungen an der Gesamtzahl der Entscheidungen:	13,5%	9,6%	10,7%	16,1%	18,9%	11,3%
(alle Schließungen/Erlaubnisanträge - offene Erlaubnisanträge)						
Anteil der Härtefallanträge an der Gesamtzahl der Anträge:	68,2%	61,6%	55,6%	67,9%	79,7%	66,7%
(Härtefallanträge/Erlaubnisanträge)						
Anteil der anerkannten Härtefälle:	Absolut	40,9%	53,1%	49,8%	52,3%	39,9%
(anerkannte Härtefälle/Härtefallanträge)						
Anteil der abgelehnten Härtefälle	Absolut	10,0%	4,2%	7,8%	14,1%	17,3%
(abgelehnte Härtefälle/Härtefallanträge)						