



Gesetzentwurf

Landesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung glücksspielrechtlicher Vorschriften (Zweites Glücksspielrechtsänderungsgesetz)

Sehr geehrter Herr Präsident,

als Anlage übersende ich gemäß Artikel 69 Abs. 2 in Verbindung mit Artikel 77 Abs. 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt den von der Landesregierung am 13. März 2012 beschlossenen

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung glücksspielrechtlicher Vorschriften (Zweites Glücksspielrechtsänderungsgesetz)

nebst Begründung sowie eine Fotokopie des unterzeichneten Staatsvertrages mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages von Sachsen-Anhalt herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport des Landes Sachsen-Anhalt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Reiner Haseloff
Ministerpräsident

Vorblatt

A. Zielsetzung

Der Erste Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV) entwickelt den am 31. Dezember 2011 außer Kraft getretenen und derzeit in Sachsen-Anhalt als Landesrecht fortgeltenden Glücksspielstaatsvertrag inhaltlich fort. Dabei hält der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag an den Zielen der ordnungsrechtlich ausgerichteten und auf die Begrenzung der Gelegenheiten zum Spiel angelegten Regulierung der Glücksspiele sowie an den wichtigsten Instrumenten zur Durchsetzung grundsätzlich fest. Die inhaltliche Fortentwicklung der Regelungen erstreckt sich auf die in den vergangenen Jahren aufgetretenen und in der Rechtsprechung sowohl des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) als auch der nationalen Gerichte erkannten Defizite. Insbesondere im Bereich der Sportwetten wird als Reaktion auf den umfangreichen Schwarzmarkt in einer Experimentierklausel für sieben Jahre das bisherige Veranstaltungsmonopol durch ein Konzessionsmodell abgelöst. Zur kohärenten und unionsrechtskonformen Ausgestaltung des deutschen Glücksspielmarktes sind zudem Regelungen zu Pferdewetten und zum gewerblichen Automatenspiel vorgesehen. Für einige notwendig ländereinheitlich zu treffende Entscheidungen wird die zentrale Zuständigkeit der Behörde eines Landes festgelegt und ein Glücksspielkollegium mit Vertretern aller Länder geschaffen, das mit qualifizierter Mehrheit für die Länder entscheidet.

Einzelne Neuregelungen im Glücksspielstaatsvertrag (Artikel 1 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages - GlüStV) machen eine Anpassung und Änderung der landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen notwendig. Des Weiteren enthält der Glücksspielstaatsvertrag Vorschriften, die eine nähere Konkretisierung oder eine Umsetzung mit einem bestimmten Mindestinhalt in den Ausführungsbestimmungen der Länder erfordern.

Die Evaluierung der 2006 novellierten Spielverordnung (SpielV) hat das erhebliche Gefahrenpotential des gewerblichen Automatenspiels deutlich gemacht. Es hat sich in den letzten Jahren expansiv entwickelt und den einstigen Charakter eines bloßen Unterhaltungsspiels verloren. Die Zahl der Spielhallen mit Geldspielgeräten ist in den letzten Jahren insbesondere auch aufgrund der Entstehung von Mehrfachkomplexen erheblich angestiegen. Neben dem damit für die Bevölkerung verbundenen hohen Suchtpotential wird dadurch zudem die städtebauliche Entwicklung in den Gemeinden stark negativ beeinflusst.

B. Lösung

Die Vorschriften des Glücksspielgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt und des Spielbankgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt werden inhaltlich und redaktionell an den Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag angepasst und in einem gesonderten Artikel werden die notwendigen Regelungen zur landesrechtlichen Umsetzung der Bestimmungen des Glücksspielstaatsvertrages für den Bereich der Spielhallen (Siebter Abschnitt des Artikels 1 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag) getroffen.

C. Alternativen

Mit dem inhaltlich fortentwickelten Regelungsansatz einschließlich des neuartigen Konzessionsmodells für Sportwetten und unter Beibehaltung des Lotteriemonopols lassen sich die Ziele des Staatsvertrages am besten erreichen.

Die mit einem reinen Erlaubnismodell verbundene Liberalisierung aller Bereiche, die – mit Ausnahme der großen Lotterien – alle Glücksspielformen einschließlich des Online-Casinos und der zahlenmäßig unlimitierten Zulassung von Sportwettanbietern umfassen müsste, hätte eine starke Erweiterung der Angebote zur Folge. Es stünde zu erwarten, dass die Glücksspiele mit hohem Gefährdungspotential dann auch in zunehmendem Maße die Gelegenheitsspieler anziehen würden. Mit dem Angebot würden die Spiel- und Wetteinsätze und die Pro-Kopf-Ausgaben für Glücksspiel steigen und sich dementsprechend die sozialen Kosten des Glücksspiels erhöhen. Gemessen an der staatlichen Pflicht zum Schutz der Gesundheit der Bürger nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG wäre eine solche Ausweitung ordnungs- wie sozialpolitisch nicht hinnehmbar.

Alternativen zu dem gewählten Regulierungsmodell bestehen daher nicht.

D. Kosten

Durch den Entwurf werden die wesentlichen Grundsätze des Glücksspielgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt beibehalten, so dass keine wesentlichen Mehrausgaben zu erwarten sind. Die Erlaubniserteilung für die Wettvermittlungsstellen der Konzessionsnehmer bedeutet zwar eine Aufgabenmehrung für die obere Glücksspielaufsichtsbehörde des Landes Sachsen-Anhalt. Im Gegenzug führt der Glücksspielstaatsvertrag in den Bereichen, in denen ein ländereinheitliches Verfahren vorgesehen ist, aber zu Entlastungseffekten. In der Summe ist daher zu erwarten, dass der Mehraufwand durch die Entlastungseffekte kompensiert wird.

Durch den Gesetzentwurf entstehen, soweit bisher ersichtlich, keine zusätzlichen Kosten.

E. Anhörung

Aufbauend auf den aus der International vergleichenden Analyse des Glücksspielwesens gewonnenen Erkenntnissen haben die Länder bereits im Jahre 2010 eine umfassende strukturierte Anhörung der Beteiligten und betroffenen Kreise (u. a. Glücksspielanbieter, Verbraucherschützer, Suchtfachleute, Verbände etc.) zum Thema „Zukunft des Glücksspielwesens in Deutschland“ schriftlich und mündlich durchgeführt, um deren Position in die weitere Entscheidungsfindung unter Berück-

sichtigung der neueren Entwicklungen in der Rechtsprechung insbesondere des EuGH sowie in der Regulierungspraxis anderer Länder einfließen zu lassen.

129 Institutionen wurden im April 2011 vom Land Sachsen-Anhalt als Vorsitzland der MPK zu einer ergänzenden schriftlichen Stellungnahme zu dem konkreten Entwurf eines Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages (Stand 14. April 2011) eingeladen. Es gingen über 70 Stellungnahmen für über 80 Institutionen ein. Am 25. Mai 2011 fand darüber hinaus eine mündliche Anhörung in Magdeburg statt, an der 51 Institutionen, die schriftlich Stellung genommen hatten, ergänzende Aspekte in jeweils fünfminütigen Beiträgen vorgetragen haben.

Sämtliche Stellungnahmen wurden ausgewertet und auf Übernahme von Änderungs- bzw. Ergänzungswünschen geprüft und – soweit im Rahmen einer konsistenten und kohärenten, die Anforderungen des EuGH und des Bundesverwaltungsgerichts sowie des Bundesverfassungsgerichts erfüllenden Regelung des öffentlichen Glücksspiels möglich – auch berücksichtigt, sei es im Entwurf selbst oder in seinen Erläuterungen.

Eine erneute Anhörung im Rahmen der Behandlung des Gesetzentwurfes durch die Landesregierung wurde daher nicht als erforderlich angesehen.

Artikel 4

Gesetz zur Regelung des Rechts der Spielhallen im Land Sachsen-Anhalt (Spielhallengesetz Sachsen-Anhalt – SpielhG LSA)

§ 1

Anwendungsbereich

- (1) Dieses Gesetz regelt die Errichtung und den Betrieb von Spielhallen.
- (2) Eine Spielhalle im Sinne dieses Gesetzes ist ein Unternehmen oder Teil eines Unternehmens im stehenden Gewerbe, das ausschließlich oder überwiegend der Aufstellung von Spielgeräten oder der Veranstaltung anderer Spiele im Sinne des § 33c Abs. 1 Satz 1 oder des § 33d Abs. 1 Satz 1 der Gewerbeordnung dient. Schank- und Speisewirtschaften oder Unternehmen, die auch einen gastronomischen Zweck erfüllen und keinen Spielhallencharakter im Sinne des § 33i Abs. 1 Satz 1 der Gewerbeordnung haben, sind keine Spielhallen.

§ 2

Erlaubnis

- (1) Der Betreiber einer Spielhalle bedarf unbeschadet sonstiger Genehmigungserfordernisse für die Errichtung und den Betrieb einer Spielhalle einer Erlaubnis nach diesem Gesetz.
- (2) Die Erlaubnis wird auf Antrag schriftlich erteilt, wenn keine der in Absatz 4 genannten Versagungsgründe vorliegen.
- (3) Die Erlaubnis ist auf maximal 15 Jahre zu befristen. Sie kann widerrufen und mit Nebenbestimmungen versehen werden. Nebenbestimmungen können auch nachträglich aufgenommen, geändert oder ergänzt werden. Unbeschadet der Widerrufsgründe nach § 49 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in Verbindung mit § 1 Abs. 1 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Sachsen-Anhalt kann die Erlaubnis widerrufen werden, wenn
 1. nachträglich Tatsachen eintreten, die eine Versagung der Erlaubnis nach Absatz 4 rechtfertigen würden oder
 2. der Betreiber einer Spielhalle in schwerwiegender Weise gegen Verpflichtungen verstößt, die ihm nach diesem Gesetz und der erteilten Erlaubnis obliegen.

(4) Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn

1. die Errichtung und der Betrieb einer Spielhalle den Zielen des § 1 des Glücksspielstaatsvertrages zuwiderlaufen,
2. die in § 33c Abs. 2 oder § 33d Abs. 3 der Gewerbeordnung genannten Versagungsgründe vorliegen,
3. die zum Betrieb des Gewerbes bestimmten Räume wegen ihrer Lage und Beschaffenheit den polizeilichen Anforderungen nicht genügen,
4. der Betrieb des Gewerbes eine Gefährdung der Jugend, eine übermäßige Ausnutzung des Spielbetriebs, schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundesimmissionsschutzgesetzes oder sonst eine nicht zumutbare Belästigung der Allgemeinheit, des Nachbarn oder einer im öffentlichen Interesse bestehenden Einrichtung befürchten lässt,
5. eine Spielhalle einen Mindestabstand von 200 Metern Luftlinie zu einer anderen Spielhalle unterschreitet,
6. eine Spielhalle im baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht ist (Verbot von Mehrfachkonzessionen),
7. eine Spielhalle einen Mindestabstand von 200 Metern Luftlinie zu Einrichtungen, die ihrer Art nach oder tatsächlich ausschließlich oder überwiegend von Kindern und Jugendlichen aufgesucht werden, unterschreitet oder
8. ein Sozialkonzept gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 nicht vorgelegt wird.

(5) Der Erlaubnisinhaber ist verpflichtet, jede Änderung der für die Erlaubniserteilung maßgeblichen Tatsachen der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen.

§ 3 Sozialkonzept

Der Erlaubnisinhaber ist verpflichtet, Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Spielsucht vorzubeugen. Zu diesem Zweck hat der Erlaubnisinhaber

1. ein Sozialkonzept zu entwickeln, in dem dargelegt wird, mit welchen Maßnahmen den sozialschädlichen Auswirkungen des Spiels vorgebeugt werden soll und wie diese behoben werden sollen,
2. der zuständigen Behörde die für die Umsetzung des Sozialkonzepts verantwortlichen Personen zu benennen,

3. das Personal der Spielhalle vom Spiel auszuschließen und regelmäßig in der Früherkennung problematischen und pathologischen Spielverhaltens fachkundig schulen zu lassen und
4. vor Ablauf der ersten drei Monate eines Jahres gegenüber der zuständigen Behörde über die im Vorjahr getroffenen Maßnahmen zur Umsetzung des Sozialkonzepts zu berichten und Nachweise über die Schulung des Personals zu erbringen.

§ 4 **Jugend- und Spielerschutz**

- (1) Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, darf der Zutritt zu Spielhallen nicht gewährt werden. Die Durchsetzung des Verbots ist durch Eingangskontrolle in Verbindung mit der Vorlage des Personalausweises oder anderer zur Identitätskontrolle geeigneter Dokumente zu gewährleisten.
- (2) Der Erlaubnisinhaber hat sicher zu stellen, dass
 1. in der Spielhalle Informationsmaterial über die Risiken des übermäßigen Spielens, über Präventionsmöglichkeiten sowie Beratungs-, Hilfs- oder Therapiemöglichkeiten sichtbar ausliegt,
 2. an den Geldspielgeräten deutlich sichtbare, sich auf das übermäßige Spielen und auf den Jugendschutz beziehende Warnhinweise sowie Hinweise auf Beratungsmöglichkeiten bei problematischem und pathologischem Spielverhalten angebracht sind,
 3. nur Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeiten aufgestellt werden, an denen das Zulassungszeichen deutlich sichtbar angebracht ist und
 4. Spielregeln und Gewinnplan sowie Informationen zu Gewinnwahrscheinlichkeit und Verlustmöglichkeit für Spieler leicht zugänglich sind.
- (3) Der Erlaubnisinhaber oder das von ihm beschäftigte Personal darf zum Zweck des Spieles
 1. keinen Kredit gewähren oder durch andere gewähren lassen,
 2. dem Spieler für weitere Spiele hinsichtlich der Höhe der Einsätze keine Vergünstigungen, insbesondere keine unentgeltlichen Spiele, Nachlässe des Einsatzes oder auf den Einsatz oder darüber hinausgehende sonstige finanziellen Vergünstigungen gewähren; Freispiele, die während des Spiels gewonnen werden, bleiben hiervon unberührt,
 3. den Spielern in der Spielhalle neben der Gewinnausgabe nach § 33c Abs. 1 Satz 1 oder § 33d Abs. 1 Satz 1 der Gewerbeordnung zugelassene Spielgeräte oder andere Spiele keine sonstigen Gewinnchancen in Aussicht stellen und keine Zahlungen oder sonstige finanziellen Vergünstigungen gewähren,

4. als Warengewinn nur Gegenstände anbieten, deren Gestehungskosten den Wert von 60 Euro nicht überschreiten,
 5. gewonnene Gegenstände nicht zurückkaufen und
 6. Gegenstände, die nicht als Gewinne ausgesetzt sind, nicht so aufstellen, dass sie dem Spieler als Gewinne erscheinen können.
- (4) In einer Spielhalle dürfen keine technischen Geräte, insbesondere EC- oder Kreditkartenautomaten, zur Bargeldabhebung vorhanden sein.

§ 5

Anforderungen an die Gestaltung und Werbung

- (1) Als Bezeichnung des Unternehmens nach § 1 Abs. 2 ist lediglich das Wort „Spielhalle“ zulässig.
- (2) Eine Spielhalle darf von Außen nicht einsehbar sein. Von der äußeren Gestaltung der Spielhalle darf keine Werbung für den Spielbetrieb oder die in der Spielhalle angebotenen Spiele ausgehen oder durch eine besonders auffällige Gestaltung ein zusätzlicher Anreiz für den Spielbetrieb geschaffen werden.
- (3) Werbung darf sich nicht an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten. Sie darf nicht irreführend sein, das heißt sie darf keine fehlerhafte Aussage über Gewinnchancen oder Art und Höhe der Gewinne treffen. Sie muss deutliche Hinweise auf das Verbot der Teilnahme Minderjähriger, die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust, die von dem jeweiligen Spiel ausgehende Suchtgefahr und Hilfsmöglichkeiten enthalten.

§ 6

Spielverbotstage und Sperrzeit

- (1) An folgenden Tagen dürfen Spielhallen nicht geöffnet werden, das Spielen ist verboten:
 1. am Karfreitag ganztägig,
 2. am Volkstrauertag (dem vorletzten Sonntag vor dem ersten Advent) ab 5 Uhr,
 3. am Buß- und Bettag ab 5 Uhr,
 4. am Totensonntag (dem letzten Sonntag vor dem ersten Advent) ab 5 Uhr und
 5. am Heiligabend ab 5 Uhr bis zum zweiten Weihnachtsfeiertag 5 Uhr.
- (2) Das für Wirtschaftsrecht zuständige Ministerium wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem für Glücksspiele und Sperrzeitenrecht zuständigen Ministerium Sperrzeiten für Spielhallen durch Rechtsverordnung festzulegen, wobei

drei Stunden nicht unterschritten werden dürfen. In der Rechtsverordnung ist zu bestimmen, dass die Sperrzeit bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse allgemein oder für einzelne Unternehmen im Sinne von § 1 Abs. 2 verlängert, verkürzt oder aufgehoben werden kann.

§ 7 Spielersperr

- (1) Vom Spielverhalten her auffällige Personen sind vom Erlaubnisinhaber oder von dem von ihm beschäftigten Personal zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Spielsucht vom Spiel auszuschließen.
- (2) Der Erlaubnisinhaber sperrt Personen, die dies beantragen (Selbstsperr). Die Sperr wird frühestens nach Ablauf eines Jahres auf Antrag des Betroffenen aufgehoben.
- (3) Zum Zwecke der Kontrolle der Sperr sind die zur Identifizierung der betreffenden Personen erforderlichen personenbezogenen Daten zu erheben, für die Dauer der Sperr zu speichern und im Rahmen der Eingangskontrolle zu verwenden. Ergänzend wird bestimmt, dass die über Spielersperr nicht für hiermit nicht zu vereinbarende Zwecke verarbeitet oder genutzt werden dürfen. Die erhobenen Daten sind in einer Spielersperrliste zu führen. Es dürfen insbesondere folgende Daten erhoben und in einer Sperrliste gespeichert werden:
 1. Familiennamen, Vornamen, Geburtsnamen,
 2. Aliasnamen, verwendete Falschnamen,
 3. Geburtsdatum,
 4. Geburtsort,
 5. Anschrift und
 6. Lichtbilder.

Daneben ist die Mindestdauer der Sperr in die Spielersperrliste einzutragen. Die Daten sind mit Ablauf der Sperr zu löschen. Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist, sind die jeweiligen Vorschriften für den Schutz personenbezogener Daten anzuwenden, auch wenn die Daten nicht in Dateien verarbeitet oder genutzt werden.

§ 8 Zuständige Behörde

Zuständige Behörde ist die für die Durchführung der Titel I bis IV der Gewerbeordnung zuständige Behörde.

§ 9 Befugnisse

- (1) Die zuständige Behörde kann die zur Einhaltung der §§ 3 bis 7 erforderlichen Anordnungen und sonstige Maßnahmen treffen. Sie ist insbesondere berechtigt, Testspiele mit Minderjährigen durchzuführen.
- (2) Der Erlaubnisinhaber oder sein Stellvertreter (Betroffene) hat der zuständigen Behörde auf Verlangen die für die Überwachung des Geschäftsbetriebs erforderlichen mündlichen und schriftlichen Auskünfte unentgeltlich zu erteilen.
- (3) Die zuständige Behörde ist befugt, zum Zwecke der Überwachung Grundstücke und Geschäftsräume des Betroffenen während der üblichen Geschäftszeit zu betreten, dort Prüfungen und Besichtigungen vorzunehmen, sich die geschäftlichen Unterlagen vorlegen zu lassen und in diese Einsicht zu nehmen. Zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung können die Grundstücke und Geschäftsräume tagsüber auch außerhalb der in Satz 1 genannten Zeit sowie tagsüber auch dann betreten werden, wenn sie zugleich Wohnzwecken des Betroffenen dienen. Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 17 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt und Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.
- (4) Der Betroffene kann die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozessordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.
- (5) Klagen und Widersprüche gegen Anordnungen nach Absatz 1 haben keine aufschiebende Wirkung.

§ 10 Ordnungswidrigkeiten

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig
 1. entgegen § 2 Abs. 1 eine Spielhalle ohne Erlaubnis betreibt,
 2. entgegen § 2 Abs. 3 Nebenbestimmungen der Erlaubnis nach § 2 Absatz 1 nicht beachtet,
 3. entgegen § 2 Abs. 5 Änderungen der für die Erlaubniserteilung maßgeblichen Tatsachen der zuständigen Behörde nicht unverzüglich anzeigt,
 4. entgegen § 3 seiner Verpflichtung nicht oder nicht vollständig nachkommt, Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Spielsucht vorzubeugen, insbesondere ein Sozialkonzept zu entwickeln, die für die Umsetzung verantwortlichen Personen zu benennen, sein Personal vom Spiel auszuschließen und schulen zu lassen,

5. entgegen § 4 Abs. 1 Satz 1 Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, den Zutritt zur Spielhalle gewährt,
 6. seinen in § 4 Abs. 2 genannten Aufklärungs- und Aufstellungspflichten nicht nachkommt,
 7. seinen Pflichten zum Spielerschutz nach § 4 Abs. 3 und 4 nicht nachkommt
 8. entgegen § 5 die Vorgaben zur Gestaltung der Spielhalle und zur Werbung nicht befolgt,
 9. entgegen § 6 Abs. 1 an den Spielverbotstagen die Spielhalle öffnet,
 10. während der Sperrzeiten die Spielhalle geöffnet hält oder
 11. entgegen § 7 Abs. 2 die dort genannten Personen nicht sperrt.
- (2) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 kann mit einer Geldbuße bis zu 20.000 Euro geahndet werden.

§ 11 Übergangsbestimmungen

- (1) Spielhallen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bestehen und nach § 33i der Gewerbeordnung erlaubt sind, gelten für die Dauer von bis zu fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes weiterhin als erlaubt. Danach unterliegen sie der Erlaubnispflicht nach § 2. Erlaubnisse nach § 33i der Gewerbeordnung, die nach dem 28. Oktober 2011 erteilt worden sind, gelten bis zum Ablauf von einem Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes als erlaubt.
- (2) Die für die Erteilung einer Erlaubnis nach § 2 Abs. 1 zuständige Behörde kann nach Ablauf des in Absatz 1 Satz 1 bestimmten Zeitraums eine Befreiung von der Erfüllung einzelner Anforderungen des § 2 Abs. 4 Nr. 1, 5, 6 und 7 für einen angemessenen Zeitraum zulassen, wenn dies zur Vermeidung unbilliger Härten erforderlich ist. Hierbei sind der Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis gemäß § 33i der Gewerbeordnung sowie die Ziele des § 1 des Glücksspielstaatsvertrages zu berücksichtigen.

§ 12 Sprachliche Gleichstellung

Personen- und Funktionsbezeichnungen gelten jeweils in männlicher und weiblicher Form.

§ 13 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

E. Zu Artikel 4 - Gesetz zur Regelung des Rechts der Spielhallen im Land Sachsen-Anhalt (Spielhallengesetz Sachsen-Anhalt – SpielhG LSA)

1. Allgemeines

Das gewerbliche Spielrecht ist Teil des Wirtschaftsrechts und unterliegt daher nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG grundsätzlich der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes. Von seiner Befugnis hat der Bund in der Gewerbeordnung (GewO) sowie mit der Spielverordnung (SpielV) Gebrauch gemacht. Mit der am 1. September 2006 in Kraft getretenen Änderung des Grundgesetzes ist die konkurrierende Gesetzgebung des Bundes in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG für das Recht der Wirtschaft insoweit entlastet worden, als das Recht der Gaststätten und Spielhallen davon nicht mehr erfasst wird und die Gesetzgebungszuständigkeit mithin bei den Ländern liegt. Das Recht der Spielhallen erlaubt den Ländern daher spielhallenbezogene Regelungen vorzunehmen. Die Länder können aufgrund der neuen Kompetenz u.a. personen- und ortsgebundene Anforderungen für die Spielhallenerlaubnis regeln. Die Maßnahmen müssen nach vorherrschender Meinung einen örtlichen Regelbezug („lokal radiziert“) aufweisen. Dem Bund verbleibt die Gesetzgebungskompetenz für gerätebezogene Regelungen. Hierzu werden in der SpielV Kriterien für Gewinnspielgeräte geregelt. Der Umfang dieser Länderkompetenz bezieht sich demnach im Wesentlichen auf die bauliche und situative Ausgestaltung der Spielhallen, auf Spieler- und Zugangskontrollen sowie auf die Festlegung von personenbezogenen Voraussetzungen (Zuverlässigkeit, Schulungen).

Der Gesetzgeber differenziert zwischen Spielautomaten, die in einer Spielbank (§ 33h GewO) und solchen, die in Spielhallen und Gaststätten aufgestellt sind. Die Spielgeräte außerhalb von Spielbanken unterliegen für ihre technische Zulassung bestimmten Einschränkungen, die u.a. die Gefahr unangemessen hoher Verluste in kurzer Zeit ausschließen sollen (§ 33e GewO). Das gewerbsmäßige Aufstellen solcher Spielgeräte ist erlaubnispflichtig (§ 33c GewO), bei Vorliegen der Voraussetzungen besteht auf die Erteilung der Erlaubnis ein Rechtsanspruch. Die Geräte werden insgesamt auf ihre Vereinbarkeit mit den Vorgaben der SpielV durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt geprüft. Die Zahl der Spielstätten im gewerblichen Spiel ist im Gegensatz zu den Spielbankstandorten unbeschränkt. Die am 1. Januar 2006 erfolgte Änderung der SpielV führte u. a. dazu, dass die Höchstgrenze für den Gewinn je Stunde von 600 € auf 500 € herabgesetzt wurde. Zugleich umfasste die Novelle vor allem das Verbot der besonders problematischen Fun Games, die missbräuchlich als Geldspielgeräte genutzt werden konnten und die zuvor in der Praxis als erlaubnisfreie Unterhaltungsspielgeräte eingestuft wurden.

Durch die Novellierung wurde die Netto-Quadratmeterspielfläche von 15 qm auf 12 qm pro aufgestelltes Geldspielgerät abgesenkt und die maximale Anzahl der Geldspielgeräte von 10 auf 12 Geräte pro Spielhallenkonzession erhöht. Dies hatte eine Erhöhung der Anzahl an Spielgeräten zur Folge. Deutschlandweit hat sich die Zahl der Spielhallengeräte von 2008 bis 2010 um ca. 21 v. H. und von 2006 bis 2010 um ca. 47 v. H. erhöht. Während im Jahre 2006 sich 694 Einwohner ein Spielhallengerät teilten, waren es 2008 nur noch 571 Einwohner und 2010 457 Einwohner pro Spielhallengerät (Jürgen Trümper, Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland, 01.01.2010).

Angesichts des Hintergrundes der öffentlich intensiv geführten Diskussionen um eine Zunahmen von Spielhallen und ähnlichen Unternehmen im gesamten Bundesgebiet hat das Ministerium für Wissenschaft und Wirtschaft des Landes Sachsen-Anhalt im Mai 2011 durch das Landesverwaltungsamt (LVwA) aktuelle statistische Daten der lokalen Entwicklungen im Zusammenhang mit einer Erlaubniserteilung für Spielhallen im Land Sachsen-Anhalt erheben lassen.

Danach hat sich die Zahl der Spielhallenstandorte von 218 im Jahr 2009 auf 223 im Jahr 2011 erhöht. Eine ähnliche Tendenz zeichnet sich für diesen Zeitraum auch hinsichtlich der Zahl der vergebenen Konzessionen ab (2009: 248; 2011: 262).

Die Anzahl der Unterhaltungsspielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit ist dagegen stark rückläufig (1.182 im Jahr 2005, 317 im Jahr 2011). Reine Unterhaltungsspielgeräte, mit denen das gewerbliche Automatenpiel eigentlich seinen Anfang genommen hat, sind in den Spielhallen kaum noch zu finden. Diese Entwicklung scheint bedenklich.

Der vorliegende Gesetzentwurf hat die Erlaubnis und den Betrieb von Spielhallen im Land Sachsen-Anhalt zum Gegenstand. Ziel des Entwurfes ist es, die Spielhallenlandschaft im Land Sachsen-Anhalt zu reglementieren, sodass von ihr keine oder möglichst geringe Suchtgefahren und generelle Anreize zum Besuch einer Spielhalle ausgehen. Die Spielhallen sollen orientiert an den Zielen der Vorbeugung von Sucht und der Suchtbekämpfung sowie des Jugend- und Spielerschutzes ausgestaltet sein.

Von Geldspielautomaten in Spielhallen geht eine erhöhte Suchtgefahr aus, die nicht zu unterschätzen ist. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Sportwetten – Urteil vom 28. März 2006 (1 BvR 1054/01) hervorgehoben, dass unterschiedliche Glücksspielformen ein unterschiedliches Suchtpotential aufweisen und nach derzeitigem Erkenntnisstand in Deutschland die meisten Spieler mit problematischem oder pathologischem Spielverhalten an Automaten spielen, die nach der Gewerbeordnung betrieben werden dürfen (z. B. Studie Meyer und Hayer 2005). Nach aktuellen Schätzungen weisen etwa 1,1 Prozent der deutschen Bevölkerung ein problematisches oder sogar pathologisches Spielverhalten auf. Das entspricht rund 600.000 Menschen (Studie der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, Jan. 2010). Im Rahmen des Bundesmodellprojektes „Frühe Intervention des pathologischen Glücksspiel“, das nach drei Jahren 2010 abgeschlossen wurde, wurde bekannt, dass die Ursache in 85 v. H. aller Beratungsfälle bei den Geldspielautomaten in Gaststätten und Spielhallen liegt.

Im Rahmen einer gemeinsame Studie der Universität Greifswald und der Universität zu Lübeck vom 29. März 2011 (sog. PAGE-Studie) wurden Personen, die die Kriterien für pathologisches Spielen erfüllen, nach der Glücksspielform befragt, die am meisten an der Entstehung ihrer Glücksspielprobleme beteiligt war. 93 % der Befragten benannten hierbei lediglich eine Glücksspielform. Von diesen gaben 49,1 % Geldspielautomaten in Spielhallen und Gaststätten an.

Aufgrund der unterschiedlichen Regelungskompetenzen im Glücksspielrecht sind die Glücksspiele verschiedenen rechtlichen Vorgaben unterworfen. Während das gewerbliche Spielrecht und Pferdewetten durch den Bund geregelt werden, unterliegen Lotterien, Sportwetten und Glücksspiele in Spielbanken der Gesetzgebungshoheit der Länder. Für diese sind die Regelungen des am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Glücksspielstaatsvertrages (GlüStV) maßgebend. Der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag (Erster GlüÄndStV) sieht auch für Spielhallen Neuregelungen vor

(Siebter Abschnitt), wie z. B. ein Erlaubnisvorbehalt (§ 24 Erster GlüÄndStV) oder ein Werbeverbot (§ 26 Abs. 1 Erster GlüÄndStV).

Hintergrund des Gesetzentwurfes ist zudem die Rechtsprechung von Bundesverfassungsgericht, Europäischen Gerichtshof und Bundesverwaltungsgericht.

Zu den Monopolregelungen des GlüStV führte der EuGH in seinen Entscheidungen vom 8. September 2010 (Carmen Media - C - 46/08; Markus Stoß – C 410/07 u. a.) aus:

„Stellt ein nationales Gericht (u. a.) fest, ... dass in Bezug auf andere Arten von Glücksspielen, die nicht unter das Monopol fallen und zudem ein höheres Suchtpotential als die dem Monopol unterliegenden Spiele aufweisen, die zuständigen Behörden eine zur Entwicklung und Stimulation der Spieltätigkeiten geeignete Politik der Angebotserweiterung betreiben oder dulden, um insbesondere die aus diesen Tätigkeiten fließenden Einnahmen zu maximieren, so kann es berechtigten Anlass zu der Schlussfolgerung haben, dass ein solches Monopol nicht geeignet ist, die Erreichung des mit seiner Errichtung verfolgten Ziels, Anreize zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen zu vermeiden und die Spielsucht zu bekämpfen, dadurch zu gewährleisten, dass es dazu beiträgt, die Gelegenheiten zum Spiel zu verringern und die Tätigkeiten in diesem Bereich in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen.“

Das BVerwG hat sich mit seinen Urteilen vom 24. November 2010 und vom 1. Juni 2011 der Rechtsprechung des EUGH angeschlossen. Die europäische und bundesverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung fordern folglich für die Rechtfertigung eines staatlichen Monopols, dass alle Glücksspielbereiche, also auch das gewerbliche Spiel, im Hinblick auf die Zielstellung eines solchen Monopols in kohärenter und systematischer Weise begrenzt werden. Da der Erste GlüÄndStV weiterhin ein staatliches Monopol für Lotterien vorsieht, dürfte auch das gewerbliche Spiel an diesen Grundsätzen zu messen sein.

Geldspielautomaten in Gaststätten und Spielhallen besitzen ein hohes Suchtpotential, sind im Gegensatz zu Glücksspielen mit deutlich geringerem (z. B. Lotto 6aus49) oder einem annähernden (Automaten in Spielbanken, Sportwetten) Suchtpotential aber nicht den strengen Regelungen des GlüStV zum Spielerschutz (Einlasskontrollen, Spielersperren) und zur Werbung unterworfen. Für Geldspielgeräte in Gaststätten und Spielhallen sind derzeit folglich keine Regelungen vorhanden, die den spezifischen Gefahren des gewerblichen Automatenspiels in einer Weise entgegenwirken, wie sie für Veranstalter und Vermittler von Glücksspielen gelten, die dem GlüStV unterliegen. Im Interesse der Verhinderung von Glücksspielsucht und einer sachgerechten Suchtbekämpfung sowie unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EUGH und des BVerwG ist es erforderlich, für Glücksspiele mit besonderem Suchtgefährdungspotential Regelungen vorzusehen, die diesen besonderen Gefahren Rechnung tragen und zwar unabhängig davon, ob diese dem Gewerberecht oder dem Ordnungsrecht unterliegen. Bislang haben lediglich die Länder Berlin und Bremen ein Landesspielhallengesetz verabschiedet. In Hessen hat das Kabinett einen Entwurf eines Landesspielhallengesetzes beschlossen.

Zu berücksichtigen ist auch, dass die Europäische Kommission im Hinblick auf verschiedene Regelungen im Glücksspielbereich gegen die Bundesrepublik ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet hat. Einer der Kritikpunkte ist die fehlende Kohärenz der glücksspielrechtlichen Regelungen in Deutschland. Dieser Kritik soll mit einer Einbeziehung des gewerblichen Spiels in die Vorschriften zum Spielerschutz, zur Werbung und zu den Zugangskontrollen Rechnung getragen werden.

Schlussfolgerungen:

Die europäischen Entscheidungen vom 8. September 2010 (Carmen Media - C - 46/08; Markus Stoß – C 410/07 u.a.) und die bundesverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung (Urteil vom 24. November 2010) fordern für die Rechtfertigung eines staatlichen Monopols, dass alle Glücksspielbereiche, also auch das gewerbliche Spiel, im Hinblick auf die Zielstellung eines solchen Monopols in kohärenter und systematischer Weise begrenzt werden.

Im Interesse der Verhinderung von Glücksspielsucht und einer sachgerechten Suchtbekämpfung sowie unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des EuGH und des BVerwG ist es erforderlich, für Glücksspiele mit besonderem Suchtgefährdungspotential Regelungen vorzusehen, die diesen besonderen Gefahren Rechnung tragen und zwar unabhängig davon, ob diese dem Gewerberecht oder dem Ordnungsrecht unterliegen.

Der Gesetzgeber muss zur Vermeidung einer unionsrechtlichen Inkohärenz zwischen Lotterien, Sportwetten und Geldautomatenspiel eine Regulierung schaffen, die den Suchtgefahren dieser Glücksspielarten entspricht. Eine Nichtregulierung des gewerblichen Glücksspiels könnte die Rechtfertigung des Lotteriemonopols, das durch den Ersten GlüÄndStV aufrecht erhalten wird, gefährden.

Der Fachbeirat Glücksspiel fordert dringend eine Regulierung des „gefährlichsten und am weitesten verbreiteten gewerblichen Glücksspiels“ (Jahresbericht 2010, S. 26).

Aufgrund des auch vom gewerblichen Automatenpiel ausgehenden hohen Suchtpotentials, soll der Landesgesetzgeber von seiner ihm zustehenden Regelungskompetenz für den Bereich der Spielhallen mit dem vorstehenden Gesetz Gebrauch machen und das gewerbliche Automatenpiel zusätzlichen Beschränkungen unterwerfen und zugleich einen ordnungsrechtlichen Rahmen schaffen, der das Spiel an Geld- und Warenspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit mit den restriktiven Ordnungsrahmen für das Automatenpiel in Spielbanken homogenisiert.

Daher werden zukünftig personen- und ortsgebundene Anforderungen an Spielhallen gestellt, d. h. solche Regelungen, die vollständig und ausschließlich „lokal radiziert“ sind, also neben ihrem Ortsbezug keine darüber hinausreichende Wirkung entfalten.

2. Im Einzelnen

Zu § 1 (Anwendungsbereich):

Die Vorschrift regelt den Anwendungsbereich des Gesetzes.

Absatz 1 stellt klar, dass das Land Sachsen-Anhalt von seiner Gesetzgebungskompetenz für das Recht der Spielhallen (Artikel 74 Absatz 1 Nr. 11 Grundgesetz) Gebrauch macht.

Absatz 2 Satz 1 enthält die Definition des Begriffs „Spielhalle“, die wortgleich § 33i Absatz 1 Satz 1 GewO mit der Ausnahme der Unterhaltungsspiele ohne Gewinnmöglichkeit entnommen ist und nimmt damit zugleich die Formulierung des § 3 Absatz 7 Glücksspielstaatsvertrages auf. Unternehmen, die ausschließlich der gewerbsmäßigen Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit dienen, wie z.B. reine Kegel- oder Bowlingbahnen oder reine Billard-Cafés, sind mangels suchtgefährdender Wirkung vom Anwendungsbereich des SpielhG LSA ausgeschlossen. Demnach sind Unternehmen, die ausschließlich Unterhaltungsspiele ohne

Gewinnmöglichkeit anbieten, nicht als Spielhallen zu betrachten. Dies entspricht, auch im Lichte des Vertragsverletzungsverfahrens Nr. 2010/4143 der Europäischen Kommission, § 2 Absatz 3 des Glücksspielstaatsvertrages.

Absatz 2 Satz 2 dient der Klarstellung, dass Schank- und Speisewirtschaften oder Unternehmen, die auch einen gastronomischen Zweck erfüllen und gerade keinen Spielhallencharakter im Sinne des § 33i Absatz 1 Satz 1 GewO haben, keine Spielhallen im Sinne dieses Gesetzes sind. Nicht unter den Anwendungsbereich fallen damit Tankstellen, Kaffeeverkaufsbetriebe, Fleischereien, Bäckereien und andere, sofern sie keinen Spielhallencharakter im Sinne des § 33i Absatz 1 Satz 1 GewO haben. Insofern ist die zur Auslegung des Spielhallenbegriffs im Sinne des § 33i Absatz 1 Satz 1 GewO ergangene Rechtsprechung unverändert heranzuziehen. Die Spielhallenerlaubnispflicht entfällt beispielsweise nicht, wenn der Betreiber den Betrieb des Geschäftslokals nicht entsprechend der ihm erteilten Geeignetheitsbestätigung als Schank- und Speisewirtschaft ausrichtet, sondern tatsächlich einen spielhallenähnlichen Betrieb unterhält (OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 21. Dezember 2010, Az.: OVG 1 S 224.10).

Zu § 2 (Erlaubnis):

§ 2 normiert ein Erlaubniserfordernis für die Errichtung und den Betrieb einer Spielhalle. Genehmigungserfordernisse nach anderen Vorschriften, so z. B. aus dem Gewerberecht oder dem Baurecht bleiben bestehen.

Die Erlaubnis wird auf Antrag erteilt, wenn keine der in Absatz 4 genannten Versagungsgründe vorliegen.

Absatz 2 nimmt das Schriftformerfordernis des § 24 Absatz 2 des Glücksspielstaatsvertrages auf.

Nach Absatz 3 Satz 1 ist die Erlaubnis auf maximal 15 Jahre zu befristen. Sie kann widerrufen und mit Nebenbestimmungen auch nachträglich versehen, geändert oder ergänzt werden. Die in § 24 Absatz 2 Satz 2 des Glücksspielstaatsvertrages vorgesehene Befristung wird mit Absatz 3 Satz 1 umgesetzt und 15 Jahre als maximaler Zeitraum festgeschrieben. Zugleich werden die Interessen der Spielhallenbetreiber berücksichtigt. Nach 15 Jahren haben sich die Investitionskosten in der Regel amortisiert.

Mit Absatz 3 Satz 2 werden in Anlehnung an § 24 Absatz 2 Satz 3 des Glücksspielstaatsvertrages auch nachträgliche Nebenbestimmungen zur Erlaubnis als für zulässig erklärt. Damit wird der zuständigen Behörde ermöglicht, einzelfallbezogenen Umständen Rechnung zu tragen und die Erlaubniserteilung nach dem Sinn und Zweck des Gesetzes ausrichten zu können.

Absatz 3 Satz 4 ermöglicht den Widerruf, wenn nachträglich Tatsachen eintreten, die eine Versagung der Erlaubnis nach Absatz 4 rechtfertigen würden oder wenn der Betreiber einer Spielhalle in schwerwiegender Weise gegen Verpflichtungen verstößt, die ihm nach diesem Gesetz und der erteilten Erlaubnis obliegen.

§ 2 Absatz 4 Nr. 2 bis 4 bezeichnen die Versagungsgründe, die in § 33i Absatz 2 Nr. 1 bis 3 GewO enthalten sind; die Nr. 1, 5 bis 9 statuieren solche, die sich aus den Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrages ergeben. Insbesondere Nr. 1 nimmt konkret die Regelung des § 24 Absatz 2 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertrages auf, wo-

nach die Errichtung und der Betrieb einer Spielhalle den Zielen des § 1 Glücksspielstaatsvertrages nicht zuwiderlaufen dürfen.

Nr. 5 normiert eine Abstandsregelung und begrenzt somit zukünftig die räumliche Verfügbarkeit von Spielhallen, indem er einen Mindestabstand von 200 Metern Luftlinie von Spielhalle zu Spielhalle festlegt, der nicht unterschritten werden darf. Das Abstandsgebot der Nr. 5 dient dazu, Ansammlungen von Spielhallen in bestimmten Gebieten, z. B. Vergnügungsvierteln, aufzulockern und negative Auswirkungen von Spielhallenhäufungen auf das Wohnumfeld und das Stadtbild zu reduzieren.

Mehrere Spielhallen innerhalb kurzer Wegstrecken erhöhen das Angebot suchtfördernder Spielmöglichkeiten. Eine Entfernung von 200 Metern ist geeignet und erforderlich, der Spielsucht entgegenzuwirken. Der Spieler kommt nicht sofort beim Verlassen einer Spielhalle wieder in Gelegenheit, erneut zu spielen, etwa um den verlorenen Einsatz zurückzugewinnen. Beim Zurücklegen einer Wegstrecke von mindestens 200 Metern kann er seine Gedanken sortieren, neu ordnen und vom unkontrollierten Spielverhalten Abstand nehmen.

Der Begrenzung des Spieltriebs dient auch die Einschränkung nach Nr. 6. Sie entspricht dem Wortlaut des § 25 Abs. 2 GlüStV. Mehrfachkonzessionen sind nicht erlaubt, was im Gleichklang mit Nr. 5 steht. Es soll damit das massive Angebot an Geldspielgeräten in einem engen räumlichen Verbund beschränkt und dadurch einem wesentlichen Faktor zur Steigerung der Spielsucht entgegen gewirkt werden. § 25 Absatz 1 Satz 2 GlüStV überlässt den Länder durch Ausführungsbestimmungen die Ausgestaltung des Verbotes von Mehrfachkonzessionen zu regeln.

Nr. 7 ist als besonderer Versagungsgrund zum Schutz von Kindern- und Jugendlichen gedacht. Sie soll sicherstellen, dass sich Spielhallen in einem Mindestabstand von 200 Metern Luftlinie zu Einrichtungen, die ihrer Art nach oder tatsächlich ausschließlich oder überwiegend von Kindern und Jugendlichen aufgesucht werden, befinden. Kinder und Jugendliche sollen nicht mit Spielanreizen konfrontiert werden, die für sie anziehend wirken. Sie sollen nicht schon ziemlich früh mit den Gefahren des Automatenspiels in Berührung kommen. Von der Vorschrift erfasst sind solche Einrichtungen, die eine gewisse Verweildauer von Kindern und Jugendlichen voraussetzen. Kinder und Jugendliche müssen diese Einrichtungen ihrer Art nach oder tatsächlich vorwiegend nutzen. Nicht erfasst sind damit solche Einrichtungen, die nur bei Gelegenheit oder nicht überwiegend von der schutzbedürftigen Personengruppe aufgesucht werden, wie z.B. Eisdielen, Spielzeugläden, Kinderbekleidungsläden etc.

Durch Nr. 8 wird die Vorlage eines Sozialkonzeptes (§ 3 Satz 2 Nr. 1) entsprechend § 6 des Glücksspielstaatsvertrages zur Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis gemacht. Damit dient das Erfordernis unmittelbar dem Spielerschutz.

Absatz 5 normiert für den Erlaubnisinhaber die Pflicht, jede Änderung der für die Erlaubniserteilung maßgeblichen Tatsachen der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen.

Zu § 3 (Sozialkonzept):

Mit dieser Regelung soll sichergestellt werden, dass der Erlaubnisinhaber Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anhält und der Entstehung von Spielsucht vorbeugt. Zu diesem Zweck hat er das Sozialkonzept vorzulegen.

§ 3 gleicht die Spielerschutzvorkehrungen in Spielhallen an die für Spielbanken, Loterien und Wetten geltenden Vorgaben des § 6 des GlüStV zum Sozialkonzept und des zugehörigen Anhangs „Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“ an. Der Inhalt der Vorschrift resultiert im Wesentlichen aus den staatsvertraglichen Vorgaben zum Sozialkonzept.

Zweck des Sozialkonzeptes ist es, in überprüfbarer Weise darzulegen, welche konkreten Maßnahmen der Erlaubnisinhaber zum Spielerschutz zu ergreifen beabsichtigt und wie den sozialschädlichen Auswirkungen des Spiels vorgebeugt werden kann bzw. wie diese behoben werden können. In diesem Zusammenhang kommt wesentliche Verantwortung natürlich dem Personal zu. Deshalb sind die für die Umsetzung verantwortlichen Personen der zuständigen Behörde zu melden. Der Ausschluss des Personals vom Spiel soll verhindern, dass dieses sich selbst in Abhängigkeit bringt und eine negative Vorbildfunktion für Spieler entwickelt oder gar zum Spielen animiert. Wesentlicher Punkt bei der Umsetzung des Sozialkonzeptes ist die Schulung des Personals. Gewährleistet wird die Umsetzung durch die sich aus § 9 ergebenden Befugnisse der zuständigen Behörden, indem z. B. von den dort verantworteten Vorlagepflichten und Prüfungs- sowie Visitationsrechten Gebrauch gemacht wird. Es wird damit eine wirkungsvolle Umsetzung nach den gewerberechtlichen Grundsätzen von Auskunft und Nachschau durch die zuständige Behörde garantiert.

Das Gesetz lässt bei der praktischen Umsetzung dieser Vorschrift Spielraum. Angesichts der Tatsache, dass die Spitzenverbände der deutschen Unterhaltungsautomatenwirtschaft im März 2010 ein „Sozialkonzept für das gewerbliche Spiel in Spielstätten und Gaststätten“ vorgelegt haben, dürfte hier eine geringe Belastung des einzelnen Erlaubnisinhabers vorliegen, sofern er in seinem Konzept die Voraussetzungen der Nr. 1 bis 4 erfüllt.

Die Übergangsvorschrift des § 11 Absatz 2 entspannt den zeitlichen Rahmen und lässt dem Erlaubnisinhaber nach Inkrafttreten des Gesetzes 12 Monate zur Erfüllung seiner Verpflichtung aus § 3.

Zu § 4 (Jugend- und Spielerschutz):

Mit dieser Regelung soll sichergestellt werden, dass der Erlaubnisinhaber und das von ihm beschäftigte Personal aktiven Jugend- und Spielerschutz betreiben. Sie legt ihnen daher zahlreiche Pflichten auf.

Absatz 1 dient der effektiven Durchsetzung des Jugendschutzes und stellt voran das Zutrittsverbot für Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Durchzusetzen ist dieses Verbot mittels Einlass- bzw. Identitätskontrolle.

Absatz 2 normiert umfangreiche am Spielerschutz orientierte Aufklärungs- und Aufstellungspflichten, die der Suchtprävention dienen.

Der Erlaubnisinhaber hat zunächst sicherzustellen, dass über Risiken der Suchtgefahr, Präventions- und dementsprechende Hilfsmöglichkeiten informiert wird (Nr. 1). An Geldspielgeräten, die ein höheres Suchtpotential aufweisen als Warenspielgeräte, sollen zudem noch einmal Warnhinweise sowie Hinweise auf Beratungsmöglichkeiten angebracht sein. Flankierend dazu sind nur solche Spielgeräte aufzustellen, an denen das Zulassungszeichen sichtbar angebracht ist, vgl. Nr. 3.

Nr. 4 dient Informationszwecken und soll dem Spieler verdeutlichen, welche Spielregeln und Gewinnchancen, aber auch welche Verlustmöglichkeiten bestehen.

Absatz 3 normiert Pflichten des Erlaubnisinhabers und des Personals in Bezug auf das Spiel und den Gewinn. Es dürfen keine zusätzlichen Gewinne oder sonstige finanzielle Vergünstigungen gewährt werden. Der Spieler soll damit nicht zusätzlich zum Spiel animiert oder durch besondere Vergünstigungen gelockt werden.

Besonderes Element des Spielerschutzes stellt Absatz 4 dar. Der Spieler hat zukünftig nicht mehr die Möglichkeit, sich schnell und unkompliziert z.B. in einer Hochphase des Spiels in einer Spielhalle, die etwa bisher über technische Geräte der Bargeldabhebung verfügte, direkt, mittels EC- oder Kreditkarte schnell und unkompliziert neues Bargeld zu beschaffen. Er muss nunmehr eine Zwangspause einlegen, die Spielhalle verlassen und eine gewisse Wegstrecke zum nächsten Bankautomaten zurücklegen. Bei der Bargeldabhebung sieht er u. U. seinen derzeitigen Kontostand und hat Zeit, sein Verhalten noch einmal zu reflektieren. Die so bewusst erzeugte Zwangspause verbunden mit einer räumlichen Trennung zur Spielstätte kann für Problemspieler hilfreich sein und dazu führen, dass sie ihr Spiel nicht mehr fortsetzen.

Zu § 5 (Anforderungen an die Gestaltung und Werbung):

Absatz 1 stellt klar, dass nicht mit den Begriffen wie „Spielbank“ oder „Casino“ geworben werden darf, um Anreiz fördernde Namen und Verwechslungen mit den Spielbanken zu vermeiden. Als zulässige Bezeichnung gilt nur der Begriff „Spielhalle“. Damit soll Transparenz geschaffen und eine klare Abgrenzung zwischen dem gewerblichen Spiel und den Spielbanken ermöglichen werden.

Nach Absatz 2 ist das äußere Erscheinungsbild einer Spielhalle so zu gestalten, dass ein Einblick in das Innere der Räumlichkeiten nicht möglich ist. Der Einblick in das Innere einer Spielhalle verbunden mit der Wahrnehmung der Automaten und Spiele bei regelmäßig großen Fensterfronten kann beim Vorbeigehenden eine erhebliche Anreizwirkung erzeugen und zum spontanen Besuch einer Spielhalle verleiten. Die Schwelle zum Spiel ist damit sowohl bei latent suchtfährdeten Personen sowie Nichtspielern erheblich herabgesetzt. Diese Wirkung ist im Hinblick auf die das Gesetz dominierenden Gedanken des Spielerschutzes und der Suchtbekämpfung kontraproduktiv.

Die in Absatz 3 fixierten Anforderungen an die Werbung orientieren sich an diesen Gedanken ebenso und lehnen sich an § 5 GlüStV und den hierzu von den Bundesländern erlassene Werberichtlinie an.

Zu § 6 (Spielverbotstage und Sperrzeit):

Die Spielverbotstage, an denen die Spielhalle nicht geöffnet werden darf und das Spielen verboten ist, sind an § 5 Feiertagsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (FeiertG) LSA und § 11 Spielbankgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (SpielbG LSA) angelehnt. (Absatz 1)

In Absatz 2 wird der Anforderung in § 26 Abs. 2 des Glücksspielstaatsvertrages entsprochen, wonach die Länder zur Sicherstellung der Ziele nach dem Glücksspielstaatsvertrag Sperrzeiten festlegen, die drei Stunden nicht unterschreiten dürfen.

Bisher sind Sperrzeiten für Gaststätten, für öffentliche Vergnügungsstätten auf Jahrmärkten und Rummelplätzen, für sonstige Vergnügungsstätten und für Spielhallen

gemeinsam in der Verordnung über die Festsetzung der Sperrzeit für Schank- und Speisewirtschaften sowie für öffentliche Vergnügungsstätten (SperrzeitVO) verortet. Hinsichtlich spielhallenrechtlicher Regelungen handelt es sich um Maßnahmen im Bereich des gewerblichen Spiels, die die Vorgaben des § 33i der Gewerbeordnung ablösen, mithin um gewerberechtliche Maßnahmen. Demnach wird das für Wirtschaftsrecht zuständige Ministerium dazu ermächtigt, im Einvernehmen mit dem für Glücksspiele und Sperrzeitenrecht zuständigen Ministerium die Zeiten festzulegen, in denen Spielhallen geschlossen zu halten sind, wobei unter Wahrung der Anforderungen nach dem Glücksspielstaatsvertrag die Mindestanforderung von drei Stunden an Sperrzeit gesetzlich vorgegeben ist.

Zu § 7 (Spielersperre):

§ 7 normiert zunächst in Absatz 1, dass vom Spielverhalten her auffällige Personen zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Spielsucht vom Spiel auszuschließen sind. Dies kann etwa der Fall sein, wenn pathologische Spielsuchtanzeichen auftreten, wenn der Spielende offensichtlich erschöpft ist oder er offenkundig nicht aufhören kann.

Absatz 2 regelt die Möglichkeit der freiwilligen Selbstsperre. Vor allem latent spielsuchtgefährdete Personen erhalten hiermit die Gelegenheit, sich auf eigenes Verlangen verbindlich vom Spielbetrieb ausschließen zu lassen. Dies kann ein wichtiger Beitrag zur Realisierung einer aktiven Suchtprävention oder zur Begleitung bei einer Therapie sein.

Aus ordnungsrechtlicher, insbesondere suchtpreventiver Sicht, erscheint die Möglichkeit, dass sich suchtgefährdete oder pathologische Spieler einer Selbstsperre unterwerfen, auch im Hinblick auf eine erfolgreiche Therapie, nur sinnvoll, wenn die Sperre mit einer nicht durch den gesperrten Spieler zu beeinflussenden Befristung versehen wird. Andernfalls könnte dieser innerhalb kürzester Zeit nach Beantragung der Sperre diese wieder aufheben, wodurch eine Selbstbeschränkung leer liefe.

Absatz 3 enthält Regelungen zur Durchsetzung von Sperrungen, der Erhebung der hierfür erforderlichen Daten sowie den Umgang mit diesen Daten, insbesondere deren Verwendung und Löschung.

Zu § 8 (Zuständige Behörde):

Das Gesetz legt für die für die Durchführung der Titel I bis IV der Gewerbeordnung zuständige Behörde als zuständige Behörde dieses Gesetzes fest.

Zuständige Behörden für die Aufgaben nach den §§ 33a, 33c Abs. 1 und 3 Satz 3, 33d Abs.1 sowie § 33i der Gewerbeordnung sind nach § 1 Nr. 3 b des Gesetzes zur Fortentwicklung der Verwaltungsgemeinschaften und zur Stärkung der kommunalen Verwaltungstätigkeit vom 13. November, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Dezember 2008 (GVBL. LSA S. 452) die Gemeinden.

Das Gesetz stellt mit seinem § 1 Absatz 1 klar, dass es die in § 33i der Gewerbeordnung enthaltenen Regelungen für Spielhallen im Sinne von § 1 Absatz 2 ersetzt. Mit der vorliegenden Regelung in § 8 bleibt es damit bei der bisher geltenden Zuständigkeit.

Zu § 9 (Befugnisse):

Die in § 9 getroffenen Bestimmungen entsprechend hinsichtlich der Absätze 2 bis 4 denen des § 29 (Auskunft und Nachschau) der Gewerbeordnung, auf den sich die zuständigen Gewerbebehörden im Rahmen ihrer ihnen nach der Gewerbeordnung obliegenden Aufsichtsaufgaben stützen können. Da für das Spielhallengesetz auch die Gewerbebehörden zuständig sind, ist es konsequent, die ihnen bereits zur Durchsetzung der Gewerbeordnung zustehenden Befugnisse auch für die Überwachung nach dem Spielhallengesetz entsprechend einzuräumen.

Mit dem Stellvertreter nach Absatz 2 ist der Stellvertreter im Sinne von § 45 der Gewerbeordnung gemeint.

§ 9 stattet die zuständige Behörde mit Befugnissen aus, um die Regelungen der §§ 3 bis 7 durchzusetzen. Verfügungen, die aufgrund der Eingriffsermächtigung des Absatzes 2 erlassen werden, können im Wege der Verwaltungszwangsvollstreckung, also z. B. mit Zwangsgeldern oder unmittelbarem Zwang, durchgesetzt werden.

Mit der Regelung des § 9 soll sichergestellt werden, dass der Erlaubnisinhaber seinen gesetzlichen Verpflichtungen umfassend nachkommt, was insbesondere durch Routinekontrollen in den Räumen der Spielhalle und den dem Betrieb der Spielhalle dienenden Räumen gewährleistet werden soll. Das Betretungsrecht ist ein geeignetes Instrument, um die Rechtsanwendung zu kontrollieren. Es belastet und beeinträchtigt den Erlaubnisinhaber nicht unangemessen. Nur eine Vor-Ort-Kontrolle der Behörde lässt einen hinreichend aussagekräftigen Eindruck von der Einhaltung, z.B. der Anordnungen an den Spielerschutz, an die Gestaltung der Spielhalle und die Werbung, zu. Ein Durchsuchungsrecht ist von dieser Vorschrift nicht umfasst.

Absatz 5 regelt, dass Klagen und Widersprüchen gegen Anordnungen nach Absatz 1 keine aufschiebende Wirkung haben. Die Regelung entspricht § 9 Absatz 2 Satz 1 GlüStV.

Zu § 10 (Ordnungswidrigkeiten):

Die Vorschrift regelt in Absatz 1 die den Pflichten des Gesetzes für den Fall der Verletzung korrespondierende Ordnungswidrigkeitentatbestände, um den Vollzug sicherzustellen. Absatz 2 regelt die Höhe.

Zu § 11 (Übergangsbestimmungen):

§ 11 lehnt sich an die Formulierung in § 29 Abs. 4 GlüStV an und entspricht den dortigen Regelungsinhalten.

Absatz 1 dient für eine Übergangszeit von fünf Jahren der Besitzstandswahrung.

Absatz 2 ermöglicht nach Ablauf der Frist in Absatz 1 Satz 1 im Einzelfall eine Befreiung von einzelnen Anforderungen. Dies entspricht der Regelung in § 29 Absatz 4 Satz 4 des Glücksspielstaatsvertrages.

Im Übrigen gelten alle Vorschriften des Gesetzes ab Inkrafttreten für sämtliche bestehenden und künftigen Spielhallen im Sinne des § 1 Absatz 2. Die zu den Übergangsvorschriften korrespondierenden Ordnungswidrigkeitstatbestände können

dementsprechend erst verfolgt und geahndet werden, sobald die Pflichten zu erfüllen sind.

Zu § 12 (Sprachliche Gleichstellung):

Die Vorschrift dient der sprachlichen Gleichstellung.

Zu § 13 (Inkrafttreten):

Da die Regelungen auf dem Glücksspielstaatsvertrag fußen, soll das Gesetz gleichzeitig mit dem Glücksspielstaatsvertrag am 1. Juli 2012 (Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Erster GlüÄndStV) in Kraft treten.