



Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr  
80524 München

**KOPIE**

Per E-Mail  
Regierungen

**Bayern.**  
Die Zukunft.

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen IA4-2166.1-59	Bearbeiter Herr Smehyl	München 16.12.2016
	Telefon / - Fax 089 2192-4266 / 14266	Zimmer FJS2a-0506	E-Mail Martin.Smehyl@stmi.bayern.de

**Glücksspielrecht;  
Befreiungen für bestehende Spielhallen nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV  
i. V. m. Art. 12 AGGlüStV**

Sehr geehrte Damen und Herren,

im Einvernehmen mit dem Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie sowie mit dem Staatsministerium für Gesundheit und Pflege geben wir zur Erteilung von Befreiungen nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV i. V. m. Art. 12 AGGlüStV folgende Hinweise. Wir bitten Sie, die nachgeordneten Behörden in geeigneter Weise zu informieren.

**1. Rechtliche Ausgangssituation**

Ab dem 01.07.2017 finden die Regelungen des novellierten Glücksspielstaatsvertrags (GlüStV) sowie des Ausführungsgesetzes zum GlüStV (AGGlüStV) vollständig auch auf diejenigen Spielhallen Anwendung, die vor dem 28.10.2011 gewerberechtlich erlaubt wurden und daher bisher unter die Übergangsregelung des § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV fallen. Gemäß Art. 11 Abs. 1 Satz 1 AGGlüStV dürfen diese Spielhallen ab dem 01.07.2017 erst nach Ertei-

lung der – neben die gewerberechtliche Erlaubnis tretenden – glücksspielrechtlichen Erlaubnis (weiter-)betrieben werden. Für deren Erteilung sehen die neuen Regelungen u. a. die Beachtung des Verbots mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund (Art. 9 Abs. 2 Satz 1 AGGlüStV) sowie des Mindestabstands von 250 Metern Luftlinie (Art. 9 Abs. 3 Satz 1 AGGlüStV) zwischen den einzelnen Spielhallen vor. Der Betrieb einer Spielhalle ohne die erforderliche glücksspielrechtliche Erlaubnis stellt eine Ordnungswidrigkeit dar (Art. 13 Abs. 1 Nr. 7 AGGlüStV).

Ziel der ab dem 01.07.2017 uneingeschränkt anzuwendenden Regelungen ist der Ab- bzw. Rückbau von Großspielhallen zum Schutz der Spieler und zur Bekämpfung der Glücksspielsucht (LT-Drs. 16/11995, S. 31). Die durch Mehrfachkonzessionen entstandenen Spielhallenkomplexe haben die starke Zunahme der Zahl der Geldspielgeräte angetrieben und den Charakter des Spiels in Spielhallen, dem vom Verordnungsgeber ein kleiner, überschaubarer Rahmen zgedacht war (s. § 3 Abs. 2 SpielV), grundlegend verändert (a. a. O., S. 32).

## **2. Verbot mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund**

- a) Vom Verbot mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund erfasst sind vorrangig Fälle, in denen mehrere Konzessionen in einem Gebäude oder Gebäudekomplex zu einer größeren Spielhalle räumlich zusammengefasst sind. In diesen Fällen kommt eine Erlaubnis nur mit (vorheriger oder gleichzeitiger) Befreiung vom Verbot des Art. 9 Abs. 2 AGGlüStV in Betracht.
- b) Bei Spielhallen, die weder Teil einer Großspielhalle sind noch sich nach den Kriterien der Rechtsprechung sonst im baulichen Verbund mit anderen Spielhallen befinden, findet das Verbot keine Anwendung. Die Unterschreitung des Mindestabstands von 250 Metern zu weiteren Spielhallen ändert daran nichts, macht aber eine Ausnahme nach Art. 9 Abs. 3 AGGlüStV erforderlich.

## **3. Gesetzliche Voraussetzungen der Befreiung vom Verbot**

Nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV kann vom Verbot befreit werden, wenn dies zur Vermeidung unbilliger Härten erforderlich ist (s. im Einzelnen bei Ziff. 3.a).

Die Befreiung wird nur auf Antrag erteilt. Im Antrag ist die Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen des Befreiungstatbestandes in § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV i. V. m. Art. 12 Sätze 1 und 2 AGGlüStV darzulegen. Für eine Befreiung ist danach ferner erforderlich, dass

- eine Maximalzahl von 48 Spielautomaten im baulichen Verbund nicht überschritten wird, Art. 12 Satz 1 AGGlüStV (Ziff. 3.b),
- der Betreiber ein Konzept zur weiteren Anpassung vorlegt, Art. 12 Satz 1 AGGlüStV (Ziff. 3.c) und
- die bereits bisher geltenden Anforderungen zur räumlichen und optischen Sonderung beachtet werden, Art. 12 Satz 2 AGGlüStV (Ziff. 3.d).

Werden diese Voraussetzungen nicht dargelegt, ist der Antragsteller zur Vervollständigung des Antrags binnen angemessener Frist aufzufordern. Unterbleibt dies, ist der Antrag abzulehnen.

#### a) Unbillige Härte

Die Entscheidung, ob durch das Verbot mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund eine unbillige Härte entsteht, ist in Ansehung der Umstände des Einzelfalls zu treffen. Dabei sind insbesondere die vor dem 28.10.2011 getätigten Investitionen (einschließlich abgeschlossener Miet- oder Pachtverträge) zu berücksichtigen.

Im Hinblick auf die vor dem 28.10.2011 getätigten Investitionen bestehen keine Bedenken dagegen, eine unbillige Härte anzunehmen, wenn die Höchstzahl von 48 Geräten im baulichen Verbund nicht überschritten wird.

#### b) Reduktion der Zahl der Geldspielgeräte

Die Gesamtzahl der Geld- und Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit in den in einem baulichen Verbund untergebrachten Spielhallen muss kraft Gesetzes in jedem Fall auf zunächst maximal 48 reduziert werden. Die Betreiber sind dadurch nicht zur Schließung kompletter Spielhallen gezwungen, sie können diese mit ungefährlichen Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit (z. B. Billard, Flipper, Kicker) weiter nutzen. Damit kann auch auf langfristige Pacht- oder Mietverträge Rücksicht genommen werden.

#### c) Anpassungskonzept

Ziel des Anpassungskonzepts soll im Hinblick auf die mit dem Glücksspielstaatsvertrag verfolgten Ziele eine weitere Verminderung der Gefährlichkeit der Spielhalle sein.

In Fällen, in denen sich Spielhallen im baulichen Verbund befinden, die verschiedene Betreiber haben, müssen diese ein abgestimmtes Anpassungskonzept vorlegen.

#### d) Räumliche und optische Sonderung

Die bereits bisher geltenden Anforderungen zur räumlichen und optischen Sonderung ergeben sich aus der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung, auf die das Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie in den Schreiben vom 03.07.2007 und 14.12.2009 hingewiesen hat.

Danach ist bei benachbarten Spielhallen ausschlaggebend, ob die Betriebsstätten räumlich so getrennt sind, dass bei natürlicher Betrachtungsweise die Sonderung der einzelnen Betriebsstätte optisch in Erscheinung tritt und die Betriebsfähigkeit jeder Betriebsstätte nicht durch Schließung der anderen Betriebsstätte beeinträchtigt wird.

### **4. Ermessensausübung**

Sind die Voraussetzungen des Befreiungstatbestands erfüllt, so kann eine Befreiung von einzelnen Anforderungen des § 24 Abs. 2, § 25 GlüStV, Art. 9 Abs. 2 und 3 AGGlüStV für einen angemessenen Zeitraum (s. u. Ziff. 5) zugelassen werden.

Ermessensleitende Vorgaben für die behördliche Entscheidung ergeben sich dabei aus den Zielen des Glücksspielstaatsvertrags sowie dem Zeitpunkt der Erteilung der gewerberechtlichen Erlaubnis (§ 29 Abs. 4 Satz 4 Hs. 2 GlüStV).

Dabei sind das Vertrauen des Betreibers auf den Fortbestand der gewerbe- und der baurechtlichen Erlaubnis, seine vor dem 28.10.2011 getätigten Investitionen und die zu erwartende wirtschaftliche Belastung im Licht seines Grundrechts auf Berufsfreiheit (Art. 12 GG) angemessen zu berücksichtigen.

Bei der Prüfung, ob im Einzelfall eine Befreiung erteilt wird, sind aber auch die von einer Spielhalle ausgehenden Gefahren sowie die zu ihrer Begrenzung ergriffenen Maßnahmen zu berücksichtigen.

a) Insoweit ist vor allem von Bedeutung, ob das Anpassungskonzept Gewähr für eine sukzessive Verminderung der von den Geld- und Warenspielautomaten ausgehenden Gefährlichkeit der Spielhalle bietet.

Eine Verminderung der von der Spielhalle ausgehenden Gefahren und damit eine Steigerung des Spielerschutzes kann durch eine weitere Reduzierung der Gerätezahlen im Laufe der Geltungsdauer der Erlaubnis (quantitativ) oder durch andere geeignete spieterschützende Maßnahmen (d.h. auch qualitativ) erreicht werden.

- Soll die Zahl der Spielautomaten entsprechend dem vorgelegten Konzept des Spielhallenbetreibers sukzessive bis 30.06.2021 auf 12 reduziert werden (quantitativ), liegt grundsätzlich eine ausreichende Reduzierung der Gefährlichkeit vor.
- Soll die Gefährlichkeit der Spielhalle durch qualitative und quantitative Maßnahmen reduziert werden, sollen mindestens zwei der nachfolgend genannten Maßnahmen ergriffen und durch unabhängige Prüforganisationen zertifiziert werden.
- Soll die Reduzierung ausschließlich qualitativ erfolgen, sollen regelmäßig alle nachfolgenden Maßnahmen ergriffen und entsprechend zertifiziert werden.

Die qualitativen Maßnahmen zur Reduzierung der Gefährlichkeit sind:

- I. Verlängerung der Sperrzeit auf mindestens 6 Stunden, gleich ob normativ gefordert oder nicht.
- II. Möglichkeit zur Selbstsperre auf Antrag des Spielers in der Spielhalle. Auf die Möglichkeit muss der Spieler in der Spielhalle deutlich hingewiesen werden.

- III. Betreuung der Spieler (durch psychologisch geschulte Spielerschutzbeauftragte in der Spielhalle oder alle Mitarbeiter der Spielhalle nach externer Schulung entsprechend den Vorgaben im Sozialkonzept) sowie vom Spielhallenbetreiber beauftragte Testkäufe zur Mitarbeiterkontrolle.
- IV. Zutrittsverbot für Personen unter 21 Jahren.

Durch unabhängige Prüforganisationen sind die Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen und des Sozialkonzepts sowie die Durchführung des Anpassungskonzepts (qualitative und quantitative Schritte zur Reduzierung der Gefährlichkeit) zu zertifizieren. Erforderlich ist dabei, dass die Prüforganisationen alle zwei Jahre wiederkehrende Kontrollen sowie unangekündigte Audits vornehmen und regelmäßig an die Aufsichtsbehörden berichten. Die Zertifizierung ist keine Voraussetzung der Befreiung, sondern Gegenstand einer Auflage. Dabei reicht es, wenn die Zertifizierung innerhalb eines Zeitraums von einem Jahr beigebracht wird.

- b) Unter Berücksichtigung des Spielerschutzes sprechen der Einsatz von Mehrplatzspielgeräten oder gar der rechtswidrige Einsatz von Glücksspielautomaten sowie die Aufstellung von Geldautomaten in den Spielhallen regelmäßig gegen die Erteilung der Befreiung.
- c) Im Fall der räumlich voneinander abgegrenzten Spielhallen in einem Gebäude oder Gebäudekomplex, wird bei der Ermessensentscheidung in besonderem Maße zu berücksichtigen sein, dass und inwieweit der Einzelfall in der Gefährlichkeit für den Spieler von der typischen Konstellation der Großspielhalle bzw. des Spielhallenkomplexes abweicht.

## 5. Verfahren

Es wird empfohlen, die Spielhallenbetreiber in geeigneter Weise darauf hinzuweisen, die Befreiungsanträge rechtzeitig vor dem 01.07.2017 zu stellen. Zuständig für die Erteilung der Befreiung ist gemäß Art. 12 Satz 4 AGGlüStV diejenige Behörde, in deren Zuständigkeit auch die Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis fällt. Art. 12 Satz 5 AGGlüStV sieht eine Pflicht der Be-

hörde zur Entscheidung innerhalb von drei Monaten nach vollständiger Antragstellung vor.

Wird eine Befreiung erteilt, befreit diese auch vom Erfordernis der Einhaltung des Mindestabstands, so dass eine Ausnahme nach Art. 9 Abs. 3 Satz 2 AGGlüStV nicht mehr beantragt bzw. erteilt werden muss. Die Befreiung ist gemäß § 25 Abs. 4 Satz 4 Hs. 1 GlüStV, Art. 12 Satz 3 AGGlüStV zu befristen; die Frist darf die Geltungsdauer des Glücksspielstaatsvertrages (30.06.2021) nicht überschreiten und soll diese regelmäßig ausschöpfen.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Gößl  
Ministerialrat