

**Antrag der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen****Spielerschutz im bremischen Spielhallenwesen verbessern**

Die Bürgerschaft (Landtag) hat im Februar diesen Jahres beschlossen (Drs. 17/1657), den Senat aufzufordern, sich bei den Verhandlungen über die Änderung des Glücksspielstaatsvertrags dafür einzusetzen, dass das staatliche Monopol für Lotterien und Sportwetten erhalten bleibt, und dass der Glücksspielstaatsvertrag um eine enge Regulierung der gewerblichen Spielautomaten und der Pferdewetten ergänzt wird sowie einen umfassenden Aktionsplan gegen die Spielsucht zu entwickeln, der sowohl präventive Handlungsmöglichkeiten als auch geeignete rechtliche Maßnahmen darstellt.

Mit dieser Gesetzesinitiative soll erreicht werden, dass Bremen selbst alle bestehenden Möglichkeiten ergreift, den Spielerschutz beim Automatenspiel zu verbessern. Geldgewinnspielgeräte weisen im Vergleich zu anderen Glücksspielen ein hohes Suchtpotenzial auf. Gleichzeitig besteht die Gefahr einer akuten Vermögensgefährdung, nicht nur der Spieler sondern auch ihrer Familien. Aus dem Folgebericht der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung ergibt sich, dass sich vor allem das Glücksspielverhalten in der Gruppe junger Männer, die an Automaten spielen, problematisch entwickelt. Bei den 18- bis 20-Jährigen etwa hat sich dieser Anteil von knapp 6 % im Jahr 2007 auf 15 % im Jahr 2009 mehr als verdoppelt. 72,8 % der 7 300 Spieler, die bundesweit im Jahr 2008 bei Beratungsstellen Rat gesucht haben, gaben an, hauptsächlich an gewerblichen Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit zu spielen. Aus dem Abschlussbericht des Instituts für Therapieforschung vom 9. September 2010 über die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in Auftrag gegebene „Untersuchung zur Evaluierung der Fünften Novelle der Spielverordnung vom 17. Dezember 2005“ ergibt sich, dass 42 % der befragten Spieler in Spielhallen eine Diagnose Pathologisches Glücksspielen hatten. 52 % der Spieler in Spielhallen gaben an, dass sie selbst die Kontrolle über das Spielen an Geldgewinnspielgeräten verloren haben. Die Bremer Fachstelle Glücksspielsucht geht davon aus, dass in Bremen schätzungsweise 1 600 bis 3 600 gefährdete Spieler und 1 100 bis 3 100 Spielsüchtige leben.

Seit der Novellierung der Spielverordnung im Jahr 2006 stiegen die Bruttospielerträge in der Automatenbranche (d. h. der nach Ausschüttung von Gewinnen beim Automatenaufsteller verbleibende Kasseneinhalt) bundesweit von 2005 bis 2009 von 2,4 auf 3,3 Mrd. €. Bremen hatte im Jahr 2010 im Vergleich mit den anderen Bundesländern die vierthöchste Spielhallengerätedichte (Anzahl der Einwohner pro Gerät). Die Zahl der Spielhallenkonzessionen (etwa 160) und Spielhallenstandorte (etwa 135) ist in Bremen in den Jahren 2006 bis 2010 zwar so gut wie konstant geblieben, aber die Zahl der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit (in Spielhallen und Gaststätten) ist von 1 517 im Jahr 2006 auf 2 174 im Jahr 2009 angestiegen (+ 43 %). Diese Entwicklung gilt es im Interesse des Spielerschutzes einzudämmen.

Im Zuge der Föderalismusreform I wurde den Ländern die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für das Recht der Spielhallen übertragen. Damit steht den Ländern die Kompetenz zu, bislang im Bundesrecht getroffene Regelungen zum Recht der Spielhallen zu ersetzen. Solange und soweit die Länder von der Gesetzgebungskompetenz keinen Gebrauch machen, gilt das Bundesrecht fort. Im Bereich des gewerblichen Spiels hat der Bund bereits weitreichende Regelungen über das Recht der Spielhallen getroffen. Sie finden sich in § 33c ff. der Gewerbeordnung. Die auf der Grundlage des § 33f der Gewerbeordnung erlassene Spielverordnung regelt,

dass in einer Spielhalle oder einem ähnlichen Unternehmen je 12 m<sup>2</sup> Grundfläche höchstens ein Geld- oder Warenspielgerät aufgestellt werden darf. Die Gesamtzahl darf zwölf Geräte nicht übersteigen.

Die Baubehörden und Gewerbeämter beider bremischen Stadtgemeinden berichten derzeit von vermehrten Anfragen wegen Mehrfachkonzessionen, durch die die Begrenzung einer Spielhalle auf zwölf Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit faktisch umgangen werden soll, indem unmittelbar baulich angrenzend mehrere Spielhallenbetriebe eingerichtet werden sollen. Diese Umgehung soll mit einem Bremischen Spielhallengesetz verhindert werden.

Darüber hinaus hat der Europäische Gerichtshof 2010 mehrfach entschieden, dass ein staatliches Glücksspielmonopol für Lotterien und Sportwetten nur dann ein geeignetes Mittel zur Begrenzung der Spielmöglichkeiten und zur Bekämpfung der Spielsucht ist, wenn diese Maßnahme die Ziele in kohärenter und systematischer Weise verfolgt. Dies ist nur der Fall, wenn das staatliche Angebot zurückhaltend beworben wird und es nicht andere, erlaubterweise privat veranstaltete Glücksspiele gibt, deren Angebotsausweitung politisch geduldet oder gefördert wird. Auch diesen Vorgaben soll mit dem Bremischen Spielhallengesetz entsprochen werden.

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

### **Bremisches Spielhallengesetz (BremSpielhG)**

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

#### § 1

##### Allgemeine Bestimmungen

(1) Dieses Gesetz regelt einen Teilbereich des Rechts der Spielhallen. Die Gewerbeordnung und die hierzu erlassenen Rechtsverordnungen gelten fort, soweit dieses Gesetz nicht entgegensteht. Andere Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

(2) Der Begriff der Spielhalle schließt Spielhallen und ähnliche Unternehmen im Sinne des § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung ein, mit Ausnahme von Spielhallen und ähnlichen Unternehmen im Sinne des § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung, die ausschließlich der gewerbsmäßigen Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit dienen.

#### § 2

##### Zusätzliche Versagungsgründe

Unbeschadet des § 33i Absatz 2 der Gewerbeordnung ist die Erlaubnis gemäß § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung zu versagen, wenn

1. eine Spielhalle einen Mindestabstand von 250 Metern Luftlinie zu einer anderen Spielhalle unterschreitet,
2. eine Spielhalle in baulichem Verbund mit einer oder mehreren weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht wird oder
3. ein Sozialkonzept gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 nicht vorgelegt wird.

#### § 3

##### Überprüfung der Volljährigkeit

Die Betreiberin oder der Betreiber einer Spielhalle stellt durch eine Kontrolle des amtlichen Ausweises sicher, dass Minderjährige keinen Zutritt haben.

#### § 4

##### Spielerschutz

(1) Die Betreiberin oder der Betreiber einer Spielhalle ist verpflichtet, die Spielerinnen und Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Spielsucht vorzubeugen. Zu diesem Zweck hat sie oder er

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. 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,
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 und
5. eine Spielersperrliste zu führen, die Identität sämtlicher Spielerinnen und Spieler vor Spielbeginn anhand eines amtlichen Ausweises mit der Spielersperrliste abzugleichen und Personen, die eine Aufnahme in die Liste verlangen (freiwillige Selbstsperrung), während des vereinbarten Zeitraums vom Spiel auszuschließen.

(2) Die Betreiberin oder der Betreiber einer Spielhalle hat über die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust, die Suchtrisiken der von ihr oder ihm angebotenen Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit, das Verbot der Teilnahme Minderjähriger und Möglichkeiten der Beratung und Therapie aufzuklären. Sie oder er hat auf eine Telefonberatung mit einer einheitlichen Telefonnummer hinzuweisen.

#### § 5

##### Ausgestaltung und Werbung

- (1) Eine Spielhalle darf nicht einsehbar sein.
- (2) Das äußere Erscheinungsbild einer Spielhalle darf nicht durch Werbung zum Spielen auffordern oder anreizen.
- (3) Werbung für eine Spielhalle darf sich nicht an Minderjährige richten. Sie darf nicht irreführend sein und 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

##### Befugnisse und zuständige Behörde

- (1) Die zuständige Behörde kann die zur Einhaltung der §§ 3 bis 5 erforderlichen Anordnungen treffen.
- (2) Bei Anordnungen gemäß Absatz 1 findet kein Vorverfahren gemäß dem Achten Abschnitt der Verwaltungsgerichtsordnung statt. Klagen gegen Anordnungen gemäß Absatz 1 haben keine aufschiebende Wirkung.
- (3) Zuständige Behörde ist die für die Durchführung der Titel I bis IV der Gewerbeordnung zuständige Behörde.

#### § 7

##### Ordnungswidrigkeiten

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig
  1. entgegen § 3 die Volljährigkeit nicht prüft,
  2. entgegen § 4 Absatz 1 seiner Verpflichtung nicht oder nicht vollständig nachkommt, die Spielerinnen und Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Spielsucht vorzubeugen, insbesondere ein Sozialkonzept zu entwickeln, sein Personal zu schulen, über die Maßnahmen zur Umsetzung des Sozialkonzepts zu berichten und Nachweise über die Schulung des Personals zu erbringen, eine Spielersperrliste zu führen und freiwillig gesperrte Spielerinnen und Spieler vom Spiel auszuschließen,
  3. entgegen § 4 Absatz 2 seinen Aufklärungspflichten nicht nachkommt oder
  4. entgegen § 5 die Vorgaben zur Ausgestaltung der Spielhalle oder zur Werbung nicht befolgt.

(2) Die Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 können mit Geldbußen bis zu 50 000 Euro geahndet werden.

(3) Ist eine Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 begangen worden, so können die Gegenstände, auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht oder die durch sie hervorgerufen oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind, eingezogen werden. § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist anzuwenden.

(4) Für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten ist die Ortspolizeibehörde zuständig.

## § 8

### Übergangsbestimmungen

(1) § 2 gilt nicht für Erlaubnisse gemäß § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung, die bis zum Ablauf des . . . (einsetzen: Datum des Tages vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes) erteilt worden sind.

(2) Ist für eine Spielhalle bis zum Ablauf des . . . (einsetzen: Datum des Tages vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes) eine Erlaubnis gemäß § 33 i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung erteilt worden, hat die Betreiberin oder der Betreiber die Pflichten gemäß § 4 Absatz 1 und § 5 ab dem . . . (einsetzen: Datum des ersten Tages des dritten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats) zu erfüllen. Das Sozialkonzept gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 ist in diesem Fall bis zum Ablauf des . . . (einsetzen: Datum des letzten Tages des zweiten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats) vorzulegen.

## § 9

### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

## Gesetzesbegründung

### A. Allgemeines

#### 1. Aktionsplan gegen die Spielsucht

Auf Antrag der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 22. Februar 2011 (Drucksache 17/1673) hat die Bürgerschaft (Landtag) beschlossen, den Senat aufzufordern, einen umfassenden Aktionsplan gegen die Spielsucht zu entwickeln, der sowohl präventive Handlungsmöglichkeiten als auch geeignete rechtliche Maßnahmen darstellt.

Geldgewinnspielgeräte weisen im Vergleich zu anderen Glücksspielen ein hohes Suchtpotenzial auf. Gleichzeitig besteht die Gefahr einer akuten Vermögensgefährdung, nicht nur der Spieler sondern auch ihrer Familien. Eine repräsentative Befragung durch die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung hat ergeben, dass aus der Gruppe von Personen, die Merkmale für ein problematisches bzw. pathologisches Glücksspielverhalten erfüllten, 31,9 % angaben, in den vorangegangenen zwölf Monaten an Geldspielautomaten gespielt zu haben. Aus der Gruppe der Personen mit unproblematischem Spielverhalten gaben dies nur 3,5 % an. In der Gruppe der gefährdeten und suchtkranken Spieler ist das Spielen an Geldgewinnspielgeräten also etwa neun Mal häufiger verbreitet als in der Normalbevölkerung. Aus dem Folgericht der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung ergibt sich, dass sich vor allem das Glücksspielverhalten in der Gruppe junger Männer, die an Automaten spielen, problematisch entwickelt. Bei den 18- bis 20-Jährigen etwa hat sich dieser Anteil von knapp 6 % im Jahr 2007 auf 15 % im Jahr 2009 mehr als verdoppelt. 72,8 % der 7 300 Spieler, die bundesweit im Jahr 2008 bei Beratungsstellen Rat gesucht haben, gaben an, hauptsächlich an gewerblichen Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit zu spielen.

Am 1. Januar 2006 ist die Fünfte Novelle der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung – SpielVO) in der Fassung vom 27. Januar 2006 (BGBl. I S. 280) in Kraft getreten. Aus dem Abschlussbericht des Instituts für Therapieforschung vom 9. September 2010 über die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in Auftrag gegebene „Untersuchung zur Evaluierung der Fünften Novelle der Spielverordnung vom 17. Dezember 2005“ ergibt sich, dass 42 % der befragten Spieler in Spielhallen bzw. 30 % der Spieler in

Gaststätten eine Diagnose Pathologisches Glücksspielen hatten und 6 % der Spieler in Spielhallen bzw. 4 % der Spieler in Gaststätten schon in Behandlung waren. 52 % der Spieler in Spielhallen bzw. 38 % der Spieler in Gaststätten gaben an, dass sie selbst die Kontrolle über das Spielen an Geldgewinnspielgeräten verloren haben und meinten, dass 67 % bzw. 58 % der anderen Spieler die Kontrolle verloren haben.

Seit der Novellierung der Spielverordnung im Jahr 2006 stiegen die Bruttospielerrträge in der Automatenbranche (d. h. der nach Ausschüttung von Gewinnen beim Automatenaufsteller verbleibende Kasseneinhalt) bundesweit von 2005 bis 2009 von 2,4 auf 3,3 Mrd. €.

Bremen hatte im Jahr 2010 im Vergleich mit den anderen Bundesländern die viert-höchste Spielhallengerätedichte (Anzahl der Einwohner pro Gerät). Die Zahl der Spielhallenkonzessionen (etwa 160) und Spielhallenstandorte (etwa 135) ist in Bremen in den Jahren 2006 bis 2010 so gut wie konstant geblieben, während die Zahl der Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit (in Spielhallen und Gaststätten) fast linear von 1 517 im Jahr 2006 auf 2 174 im Jahr 2009 anstieg (+ 43 %). Die Bremer Fachstelle Glücksspielsucht geht davon aus, dass in Bremen schätzungsweise 1 600 bis 3 600 gefährdete Spieler und 1 100 bis 3 100 Spielsüchtige leben. Die Baubehörden und Gewerbeämter beider Stadtgemeinden berichten derzeit von vermehrten Anfragen wegen Mehrfachkonzessionen. Die großen Spielgerätehersteller und Automatenaufsteller betreiben eine deutliche Expansionsstrategie. Diese dürfte darauf zurückzuführen sein, dass für möglichst viele neue Betriebe Bestandsschutz erlangt werden soll, bevor eine restriktivere Regelung des Rechts der Spielhallen in Kraft tritt.

## **2. Recht der Spielhallen**

Im Zuge der Föderalismusreform I wurde den Ländern die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für das Recht der Spielhallen übertragen (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes). Damit steht den Ländern die Kompetenz zu, bislang im Bundesrecht getroffene Regelungen zum Recht der Spielhallen zu ersetzen (Artikel 125a Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes). Solange und soweit die Länder von der Gesetzgebungskompetenz keinen Gebrauch machen, gilt das Bundesrecht gemäß Artikel 125a Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes fort. Das Recht der Spielhallen stellt einen Ausschnitt des Rechts der Wirtschaft dar. Im Bereich des gewerblichen Spiels hat der Bund bereits weitreichende Regelungen über das Recht der Spielhallen getroffen. So regeln § 33c und § 33d der Gewerbeordnung, neu gefasst durch Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), zuletzt geändert durch Gesetz vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2258), die Erlaubnisvoraussetzungen für gewerbliche Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit. § 33i der Gewerbeordnung regelt die Erlaubnisvoraussetzungen für eine Spielhalle oder ähnliche Unternehmen, die ausschließlich oder überwiegend der Aufstellung von Spielgeräten oder der Veranstaltung anderer Spiele im Sinne des § 33c Absatz 1 Satz 1 oder des § 33d Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung oder der gewerbsmäßigen Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit dienen. Zu §§ 33c, 33d und 33i der Gewerbeordnung trifft die auf der Grundlage des § 33f der Gewerbeordnung erlassene Spielverordnung Durchführungsbestimmungen zur Eindämmung der Betätigung des Spieltriebs, zum Schutz der Allgemeinheit und des Spielers sowie im Interesse des Jugendschutzes. In der Spielverordnung ist beispielsweise geregelt, dass in einer Spielhalle oder einem ähnlichen Unternehmen je 12 m<sup>2</sup> Grundfläche höchstens ein Geld- oder Warenspielgerät aufgestellt werden darf. Die Gesamtzahl darf zwölf Geräte nicht übersteigen. Ferner dürfen in einer Spielhalle oder einem ähnlichen Unternehmen höchstens drei andere Spiele im Sinne des § 33d Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung gespielt werden.

Zunehmend wird die Begrenzung einer Spielhalle auf zwölf Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit dadurch faktisch umgangen, dass derselbe Betreiber unmittelbar baulich angrenzend weitere Spielhallenbetriebe einrichtet. Nach derzeit geltendem Gewerbe- und Baurecht ist es nicht in allen Konstellationen möglich, die Erlaubnis aus dem Grund der räumlichen Nähe zu anderen Spielhallen zu versagen.

## **3. Kohärenz mit der Bekämpfung von Spielsucht in anderen Glücksspielsektoren**

Der Europäische Gerichtshof (Urteile vom 8. September 2010, Rs. C-316/07, C-358/07 bis C-360/07, C-409/07 und C-410/07 – Markus Stoß u. a.; Rs. C-46/08 – Carmen Media) und mittlerweile auch das Bundesverwaltungsgericht (Urteile vom 24. November 2010, Az. 8 C 13.09, 8 C 14.09 und 8 C 15.09) haben entschieden, dass ein

staatliches Glücksspielmonopol für Lotterien und Sportwetten nur dann ein geeignetes Mittel zur Begrenzung der Spielmöglichkeiten und zur Bekämpfung der Spielsucht ist, wenn diese Maßnahme die Ziele in kohärenter und systematischer Weise verfolgt. Dies ist nur der Fall, wenn das staatliche Angebot zurückhaltend beworben wird und es nicht andere, erlaubterweise privat veranstaltete Glücksspiele gibt, deren Angebotsausweitung politisch geduldet oder gefördert wird.

#### **4. Entwurf eines Bremischen Spielhallengesetzes**

Um der Dynamik des gewerblichen Automatenmarktes, die sich im Vorfeld der bevorstehenden Regulierung aktuell merklich beschleunigt, durch Begrenzung entgegenzuwirken und eine bessere Kohärenz der Regulierung des Glücksspiels in der Freien Hansestadt Bremen herzustellen, sollen die vorgelegten Regelungen als Gesetz verabschiedet werden.

Der Gesetzentwurf greift im Grundsatz die von der Arbeitsgemeinschaft der Chefinnen und Chefs der Staats- und Senatskanzleien „Zukunft des Lotteriemonopols“ für die Novellierung des Glücksspielstaatsvertrags erarbeiteten Formulierungsvorschläge für die Regulierung von Spielhallen auf, weicht jedoch, soweit notwendig, ab. Der vorgelegte Gesetzentwurf ist geeignet, einen Kernbestand der auf Länderebene konsensfähigen Regelungen für Spielhallen in einem Landesgesetz bereits jetzt in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen und den Zeitpunkt des Inkrafttretens für das Gebiet des Bundeslandes Bremen vorzuverlegen.

#### **B. Im Einzelnen**

Zu § 1

§ 1 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzentwurfs stellt klar, dass das Gesetz von der in Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes geschaffenen Gesetzgebungskompetenz der Länder für das Recht der Spielhallen in Gestalt einer Teilregelung Gebrauch macht, im Übrigen an die vorhandenen und bewährten Regelungsstrukturen im Gewerberecht anknüpft. Daher stellt § 1 Absatz 1 Satz 2 des Gesetzentwurfs klar, dass die Gewerbeordnung und die hierzu erlassenen Rechtsverordnungen fortgelten, soweit das Bremische Spielhallengesetz keine abweichenden Regelungen trifft. Bremen nimmt damit die gemäß Artikel 125a Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes fortgeltende Gewerbeordnung des Bundes in Bezug und ersetzt diese, soweit notwendig, gemäß Artikel 125a Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes durch eigenes Landesgesetz. Damit hat das Bremische Spielhallengesetz im Kollisionsfall – abweichend von dem Grundsatz „Bundesrecht bricht Landesrecht“ gemäß Artikel 31 des Grundgesetzes – Vorrang vor der Gewerbeordnung und den hierzu erlassenen Rechtsverordnungen.

§ 1 Absatz 1 Satz 3 des Gesetzentwurfs stellt rein deklaratorisch klar, dass das Gesetz andere Rechtsvorschriften unberührt lässt. Bei bundesgesetzlichen Normen wie dem Jugendschutzgesetz vom 23. Juli 2002 (BGBl. I S. 2730), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Oktober 2008 (BGBl. I S. 2149), dem Baugesetzbuch, neu gefasst durch Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. I S. 2414), zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Juli 2009 (BGBl. I S. 2585), der Baunutzungsverordnung, neu gefasst durch Bekanntmachung vom 23. Januar 1990 (BGBl. I S. 132), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 466) und dem Bundesimmisionsschutzgesetz, neu gefasst durch Bekanntmachung vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3830), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. März 2011 (BGBl. I S. 282) versteht sich dies von selbst. Doch auch gegebenenfalls einschlägige Landesgesetze wie beispielsweise das Bremische Gaststättengesetz vom 24. Februar 2009 (Brem.GBl. S. 45) SaBremR 711-b-1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. November 2009 (Brem.GBl. S. 535), die Verordnung zur Ausführung des Bremischen Gaststättengesetzes vom 13. März 2009 (Brem.GBl. S. 64) SaBremR 711-b-2, das Bremische Nichtraucherschutzgesetz vom 18. Dezember 2007 (Brem.GBl. S. 515) SaBremR 2127-g-1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2008 (Brem.GBl. S. 413), das Vergnügungssteuergesetz vom 14. Dezember 1990 (Brem.GBl. S. 467) SaBremR 61-c-2, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2009 (Brem.GBl. S. 560), das Bremische Polizeigesetz, neu gefasst durch Bekanntmachung vom 6. Dezember 2001 (Brem.GBl. S. 441, ber. 2002 S. 47) SaBremR 205-a-1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2009 (Brem.GBl. 2010 S. 17), das Bremische Verwaltungsverfahrensgesetz, neu gefasst durch Bekanntmachung vom 9. Mai 2003 (Brem.GBl. S. 219) SaBremR 202-a-3, zuletzt geändert durch Gesetz vom 3. November 2009

(Brem.GBl. S. 446), das Bremische Verwaltungsvollstreckungsgesetz, neu gefasst durch Bekanntmachung vom 1. April 1960 (Brem.GBl. S. 37, ber. S. 48) SaBremR 202-a-1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. April 2003 (Brem.GBl. S. 147), der mit Gesetz vom 18. Dezember 2007 ratifizierte Glücksspielstaatsvertrag (Brem.GBl. S. 499, 508) SaBremR 2191-b-1 und das Bremische Glücksspielgesetz vom 18. Dezember 2007 (Brem.GBl. S. 499) SaBremR 2191-b-2, zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. November 2009 (Brem.GBl. S. 525) gelten uneingeschränkt fort.

§ 1 Absatz 2 stellt in einer gesetzlichen Definitionsnorm den Begriff der Spielhalle dem Grunde nach dem aus § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung bereits bekannten Spielhallenbegriff gleich. § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung bezieht neben Spielhallen auch ähnliche Unternehmen ein, die ausschließlich oder überwiegend der Aufstellung von Spielgeräten oder der Veranstaltung anderer Spiele im Sinne des § 33c Absatz 1 Satz 1 oder des § 33d Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung oder der gewerbsmäßigen Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit dienen.

§ 33 i der Gewerbeordnung führt drei Kategorien von Spielgeräten bzw. Spielen auf:

- Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit gemäß § 33c Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung (Geld- oder Warengewinnspielgeräte),
- andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit gemäß § 33d Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung und
- Unterhaltungsspiele ohne Gewinnmöglichkeit.

Der Gesetzentwurf regelt nur Spielhallen im Sinne des § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung, in denen mindestens ein Spielgerät oder ein Spiel der ersten beiden Kategorien, also solche mit Gewinnmöglichkeit, aufgestellt ist oder veranstaltet wird. Vom Anwendungsbereich des Bremischen Spielhallengesetzes ausgenommen sind mangels suchtgefährdender Wirkungen Spielhallen oder ähnliche Unternehmen, die ausschließlich der gewerbsmäßigen Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit dienen, wie z. B. eine reine Kegel- oder Bowlingbahn oder ein reines Billard-Café.

Gaststätten oder Internet-Cafés sind vom Anwendungsbereich nur ausgenommen, sofern sie keinen Spielhallencharakter im Sinne des § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung haben. Insoweit ist die zur Auslegung des Spielhallenbegriffes im Sinne des § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung ergangene Rechtsprechung von der zuständigen Behörde unverändert heranzuziehen. Die Erlaubnispflicht gemäß § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung entfällt beispielsweise nicht, wenn die Betreiberin oder der Betreiber den Betrieb des Geschäftslokals nicht entsprechend der ihm erteilten Geeignetheitsbestätigung als Schank- oder Speisewirtschaft ausrichtet, sondern tatsächlich einen spielhallenähnlichen Betrieb unterhält (Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 21. Dezember 2010, Az.: OVG 1 S 224.10).

Zu § 2

§ 2 führt auf landesrechtlicher Ebene neben § 33i Absatz 2 der Gewerbeordnung drei weitere Gründe für die Versagung der Erlaubnis gemäß § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung ein. Dies hat für das Gebiet der Freien Hansestadt Bremen die Wirkung, als würde § 33i Absatz 2 der Gewerbeordnung um die Ziffern 4 bis 6 mit dem Inhalt des § 2 des Bremischen Spielhallengesetzes ergänzt.

Die Regelung in § 2 Nummer 1 und Nummer 2 begrenzt die Verfügbarkeit des Geld- oder Warengewinnspiels als potenzieller stoffungebundener Suchtauslöser. Neue Spielhallen werden nur noch in einem Abstand von mindestens 250 m erlaubt und Mehrfachspielhallen sind fortan unzulässig. Das Ziel der Begrenzung des Umfangs des Spielangebots steht im Gleichklang mit dem von der Spielverordnung verfolgten Ziel der Eindämmung der Betätigung des Spieltriebs (siehe § 33f Absatz 1 der Gewerbeordnung). Dieselbe Zielrichtung kennt auch das Glücksspielrecht (§ 1 Nummer 2 des Glücksspielstaatsvertrags). Die Begrenzung des künftigen Zuwachses im Spielhallenbestand wird sowohl durch eine Abstandsregelung in § 2 Nummer 1 als auch durch eine gebäudebezogene Regelung in § 2 Nummer 2 sichergestellt. Der Abstand von 250 m ist ausreichend, um eine Spielhalle außer Sichtweite einer anderen Spielhalle zu rücken. Bewegt sich eine Spielerin oder ein Spieler von einer Spielhalle zur mindestens 250 m entfernten nächsten Spielhalle, wird durch das Abstands-

gebot sichergestellt, dass ausreichend Zeit zum Nachdenken und Abbruch eines unkontrollierten Spielverhaltens besteht. Das Abstandsgebot dient auch dazu, eine Ansammlung von Spielhallen in Vergnügungsvierteln aufzulockern, sodass es für Spielerinnen und Spieler schwieriger wird, von einer voll besetzten Spielhalle in die nächste zu wechseln. Der auf ein Gebäude oder einen Gebäudekomplex bezogene Versagungsgrund verhindert, dass in einem mehr als 250 m langen Gebäude wie einem Bahnhof oder einem überdachten Einkaufszentrum mehr als eine Spielhalle erlaubt werden können.

§ 2 Nummer 3 stattet die Pflicht zur Vorlage eines Sozialkonzepts gemäß § 4 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzentwurfs mit dem Rang einer Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis aus. Dies erleichtert die Durchsetzung der neuen Norm und führt voraussichtlich zu einer besseren betriebsinternen Umsetzung des § 4 Absatz 1 des Gesetzentwurfs. Dies wiederum kommt unmittelbar den zu schützenden Spielerinnen und Spielern zugute.

Zu § 3

§ 3 ergänzt die Bestimmungen in § 6 Absatz 1 Jugendschutzgesetz um die aus der öffentlichen Spielbank bekannte Verpflichtung, das Alter jeder Spielerin und jedes Spielers vor Zutritt zu überprüfen und Minderjährigen den Zutritt zu verwehren (vergleiche § 3a des Gesetzes über die Zulassung einer öffentlichen Spielbank vom 20. Februar 1978 (Brem.GBl. S. 67, SaBremR 2191-a-2), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Februar 2011 (Brem.GBl. S. 62).

Zu § 4

§ 4 Absatz 1 gleicht die Spielerschutzvorkehrungen in Spielhallen an die für Spielbanken, Lotterien und Wetten geltenden Vorgaben des § 6 des Glücksspielstaatsvertrags zum Sozialkonzept und des zugehörigen Anhangs „Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“ an. Die Spitzenverbände der deutschen Unterhaltungsautomatenwirtschaft haben mit dem im März 2010 vorgelegten „Sozialkonzept für das gewerbliche Spiel in Spielstätten und Gaststätten“ insoweit Vorarbeiten geleistet. Zu nennen sind insbesondere niederschwellige Hilfs- und Beratungsangebote, z. B. der Einsatz eines Präventionsbeauftragten (Seite 21), die Schulung des Personals in Zusammenarbeit mit der IHK Bonn/Rhein-Sieg (Seite 23) und die Professionalisierung des Personals in der Ausbildung und Fortbildung (Seite 23 bis 25).

§ 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 verpflichtet die Betreiberin oder den Betreiber einer Spielhalle, ein dediziertes Sozialkonzept für einen bestimmten Spielhallenstandort in der Freien Hansestadt Bremen vorzulegen, also in überprüfbarer Weise gegenüber der Behörde darzulegen, welche konkreten Maßnahmen zum Spielerschutz sie oder er zu ergreifen beabsichtigt. Eine Bezugnahme auf das Sozialkonzept der Spitzenverbände ist zulässig, aber nicht ausreichend. Inhaltlich ist die Betreiberin und der Betreiber der Spielhalle gehalten, in ihrem oder seinem individuellen Sozialkonzept gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 darzustellen, wie dem Wunsch einer Spielerin oder eines Spielers auf freiwillige Selbstsperre entsprochen wird und wie die Einhaltung einer solchen freiwilligen Selbstsperre gewährleistet wird. Ferner soll die Betreiberin oder der Betreiber einer Spielhalle im Sozialkonzept gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 darstellen, welche aktiven Maßnahmen zur Suchtprävention das fachlich geschulte Personal ergreifen wird, wenn es erkennt, dass eine Spielerin oder ein Spieler problematisches oder pathologisches Spielverhalten zeigt. Hier sind beispielsweise die aktive Aufforderung an Dauerspieler, Pausen einzulegen, die Vereinbarung einer zeitlichen Limitierung pro Tag oder eine Besuchsregelung für bestimmte Tage in der Woche zu nennen. Im Sozialkonzept gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 soll dargestellt werden, dass das Personal die Spielerinnen und Spieler nicht zum Spielen oder Weiterspielen auffordert oder anregt, beispielsweise durch die kostenlose Abgabe von Getränken und Speisen, das Bereitstellen von Geldgewinnspielgeräten mit bereits aufgebuchten Punkten gegen Entgelt oder das Auszahlen von Punktgewinnen (Umgehungen der Vorschriften der Spielverordnung). Ferner soll dargestellt werden, wie gewährleistet wird, dass Spielerinnen und Spieler den Bezug zur Realität nicht verlieren, beispielsweise durch eine Gestaltung der Schaufensterfront, die zwar gemäß § 5 Absatz 1 keinen Einblick gewährt, wohl aber Tageslicht in die Spielhalle lässt, und das Anbringen von Uhren. Das Gesetz bietet viel Spielraum für Betreiberinnen und Betreiber von Spielhallen, die sich bei der Erarbeitung ihrer Sozialkonzepte zusammenschließen wollen, um frei von Konkurrenz-

druck einheitlichere und wirkungsvollere Maßnahmen zum Spielerschutz zu erarbeiten und umzusetzen.

In Teilüberdeckung mit dem von den Spitzenverbänden der deutschen Unterhaltungsautomatenwirtschaft vorgelegten „Sozialkonzept für das gewerbliche Spiel in Spielstätten und Gaststätten“ stellen § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 und Nummer 3 nunmehr entsprechende rechtliche Pflichten auf. § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 stellt sicher, dass die Schulung durch einen fachkundigen Dritten durchgeführt werden muss. Das entsprechend § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 ausgebildete Personal der Spielhallen betreibt aktive Prävention durch Aufklärung über Suchtrisiken und Hilfsmöglichkeiten gemäß § 4 Absatz 2. Nachweise über die Schulung sind für jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter gegenüber der zuständigen Behörde gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 zu erbringen. Dies, zusammen mit den weiteren Berichtspflichten gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4, gewährleistet eine wirkungsvolle Umsetzung des Sozialkonzepts und Kontrolle durch die zuständige Behörde. Weiteren Spielerschutz gewähren die von der Spielverordnung vorgesehenen gerätebezogenen Schutzmechanismen. Der Ausschluss des Personals vom Spiel gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 verhindert, dass dieses sich selbst in Abhängigkeit bringt.

§ 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 5 führt ein spielhallenbezogenes Sperrsystem ein, durch das sich Spielerinnen und Spieler für eine bestimmte Spielhalle sperren lassen können. Die Sperre ist nur auf Verlangen der Spielerin oder des Spielers einzurichten (freiwillige Selbstsperre), da bislang keine Infrastruktur für eine Fremdsperre nach dem Vorbild des übergreifenden Sperrsystems auf der Grundlage der §§ 8, 23 des Glücksspielstaatsvertrags aufgebaut ist. Die Betreiberin oder der Betreiber der Spielhalle ist verpflichtet, während der vereinbarten Dauer der Sperre die Spielerin oder den Spieler vom Spiel auszuschließen, um diese oder diesen vor Rückfällen in problematisches oder pathologisches Spielverhalten zu schützen. Während der Sperre können erste Erfolge bei einer Therapie des problematischen oder pathologischen Spielverhaltens erreicht werden. Es liegt in der Hand der Spielerin oder des Spielers, gegebenenfalls unterstützt von einem Betreuer oder Therapeuten, sich in allen Spielhallen, in deren Einzugsbereich sie oder er sich aufhält, sperren zu lassen. Dem Grunde nach ist es sogar möglich, sich in jeder einzelnen Spielhalle im gesamten Bundesland sperren zu lassen. Das spielhallenbezogene Sperrsystem setzt voraus, dass die Betreiberin oder der Betreiber der Spielhalle eine Spielersperrliste führt. Der Gesetzentwurf macht keine Vorgaben, ob diese Liste in physischer oder elektronischer Form geführt wird. Die Spielerin oder der Spieler, die oder der eine Selbstsperre verlangt, soll schriftlich in die Speicherung seiner persönlichen Daten einwilligen. Ihr oder ihm ist ein Nachweis über die Speicherung der persönlichen Daten und die Dauer der Sperre unter Angabe des Namens der Betreiberin oder des Betreibers und der Adresse der Spielhalle auszuhändigen. Hinsichtlich der gespeicherten persönlichen Daten hat die Betreiberin oder der Betreiber der Spielhalle die Vorgaben des Bundesdatenschutzgesetzes, neu gefasst durch Bekanntmachung vom 14. Januar 2003 (BGBl. I, S. 66), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2814), und des Bremischen Datenschutzgesetzes vom 4. März 2003 (Brem.GBl. S. 85), SaBremR 206-a-1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. November 2010 (Brem.GBl. S. 573), einzuhalten. Die Umsetzung des spielhallenbezogenen Sperrsystem setzt als weiteren Baustein voraus, dass die Identität sämtlicher Spielerinnen und Spieler vor Spielbeginn überprüft wird und ein Abgleich mit der Spielersperrliste vorgenommen wird. Eine dauerhafte Speicherung der persönlichen Daten ist bei der Identitätsüberprüfung weder erforderlich noch zulässig.

§ 4 Absatz 2 ist an die Vorgaben des § 7 Absatz 1 des Glücksspielstaatsvertrags zur Aufklärung und Nummer 1 Buchstabe f des Anhangs „Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“ angelehnt. Bei der Aufklärung der Spielerinnen und Spieler ist darauf zu achten, dass – ebenso wie von § 6 Absatz 4 Satz 2 der Spielverordnung bereits vorgeschrieben – das Informationsmaterial über Risiken des übermäßigen Spielens sichtbar ausgelegt wird. Dieser Pflicht kommt nur nach, wer dafür sorgt, dass die aufklärenden Informationen sich auf oder in unmittelbarer Nähe zu den Automaten befinden und in der Spielhalle deutlich sichtbar sind. Zudem soll § 4 Absatz 2 auch die aktiv kommunizierte Prävention im Sinne des Sportwetturteils des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006 (Az. 1 BvR 1054/01, Rn. 141) einschließen. Dies bedeutet, dass das Spielhallenpersonal auf Spielerinnen und Spieler bewusst zugehen muss und diese anzusprechen hat, insbesondere, wenn Anzeichen für ein problematisches oder pathologisches Spielverhalten erkennbar sind.

## Zu § 5

§ 5 ist an die Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrags angelehnt und auf die Besonderheiten bei Spielhallen zugeschnitten. Spielhallen dürfen nicht einsehbar sein, da sonst die durch das Schaufenster zu sehenden Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit als solche bereits einen Spielanreiz, insbesondere für Minderjährige und vergleichbar gefährdete Zielgruppen, insbesondere abstinente Spielerinnen und Spieler mit problematischem oder pathologischem Spielverhalten (trockene Spielerinnen und Spieler), darstellen würden. Werbung fordert zum Spiel auf oder reizt dazu an, wenn mehr als die sachliche Information vermittelt wird, dass in der Spielhalle erlaubterweise an Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit gespielt oder an anderen Spielen mit Gewinnmöglichkeit teilgenommen werden kann. Die Grenze zur spielanreizenden Werbung ist beispielsweise überschritten, wenn eine grellbunte oder blinkende Außen- oder Schaufensterwerbung für die Spielhalle, die darin aufgestellten Geräte oder die zu erzielenden Gewinne wirbt. Emotionalisierende Werbung, die geeignet ist, bei einer Betrachterin oder einem Betrachter Assoziationen mit den im Falle eines möglichen Gewinns erhofften positiven Gefühlen zu wecken oder das Geld- oder Warengewinnspiel als sozialadäquate Freizeitbeschäftigung erscheinen zu lassen, ist unzulässig. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn auf der Schaufensterwerbung fröhliche Spielerinnen und Spieler oder Geldgewinne abgebildet sind. Eine Irreführung durch Werbung kann unter anderem darin bestehen, dass suggeriert wird, dass in einer Spielhalle das nur in staatlichen und staatlich konzessionierten Spielbanken erlaubte Große Spiel betrieben wird (beispielsweise Roulette, Black Jack und Poker gegen Geldeinsatz).

## Zu § 6

§ 6 Absatz 1 stattet die zuständige Behörde – gemäß § 6 Absatz 3 die für die Durchführung der Titel I bis IV der Gewerbeordnung zuständige Behörde – mit Befugnissen aus, um die Regelungen der §§ 3 bis 5 des Gesetzentwurfs durchzusetzen. Verfügungen, die aufgrund dieser Eingriffsermächtigung erlassen werden, können im Wege der Verwaltungszwangsvollstreckung, also beispielsweise mit Zwangsgeldern oder unmittelbarem Zwang, durchgesetzt werden.

§ 6 Absatz 2 regelt, dass gegen Verfügungen gemäß § 6 Absatz 1 kein Widerspruch statthaft ist. Die Regelung hat wegen der Nähe des Bremischen Spielhallengesetzes zum Bremischen Glücksspielrecht klarstellende Funktion; Artikel 8 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 15. März 1960 (Brem.GBl. S. 25) SaBremR 34-a-1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 1. Februar 2011 (Brem.GBl. S. 62), besagt für Verwaltungsakte auf dem Gebiet des Gewerberechts dasselbe. Die Klage gegen eine Verfügung gemäß § 6 Absatz 1 hat keine aufschiebende Wirkung. Die Verfügung kann sofort vollzogen werden, es sei denn, der Betroffene stellt bei dem zuständigen Verwaltungsgericht einen Antrag auf Eilrechtsschutz gemäß § 80 Absatz 5 Verwaltungsgerichtsordnung, neu gefasst durch Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2010 (BGBl. I S. 2248). Die Regelung entspricht geltendem Recht im Glücksspielrecht (vergleiche § 9 Absatz 2 des Glücksspielstaatsvertrags, § 21 Bremisches Glücksspielgesetz).

§ 6 Absatz 3 bestimmt die zuständige Behörde. Die „zuständige Behörde“ wird in § 6 Absatz 1 und in § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 ausdrücklich in Bezug genommen. Implizit ist die gemäß § 6 Absatz 3 bestimmte Behörde auch für die Durchführung sämtlicher anderer Vorschriften des Gesetzes zuständig. Auf diese Weise wird Gleichlauf hergestellt mit den Zuständigkeitsregelungen für die Durchführung der Titel I bis IV der Gewerbeordnung (siehe hierzu § 2 der Verordnung über Zuständigkeiten nach der Gewerbeordnung vom 23. Oktober 1990 (Brem.GBl. S. 441, SaBremR 7100-b-1). Erlaubnisse gemäß § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung für Spielhallen und andere Unternehmen, die ausschließlich der gewerbsmäßigen Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit dienen (Beispiel: Billard-Cafés), werden von derselben Behörde erteilt wie alle übrigen Erlaubnisse gemäß § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung in Verbindung mit dem Bremischen Spielhallengesetz. Die zuständige Behörde kann verlangen, dass ein Antrag auf Erlaubnis einer Spielhalle oder eines ähnlichen Unternehmens gemäß § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung, die bzw. das nicht in den Anwendungsbereich des Bremischen Spielhallengesetzes fallen soll, ausdrücklich auf die ausschließliche Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit beschränkt wird.

## Zu § 7

Durch § 7 werden für Pflichten des Gesetzes für den Fall der Verletzung korrespondierende Ordnungswidrigkeitentatbestände geschaffen, um den Vollzug sicherzustellen.

§ 7 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzentwurfs steht selbstständig neben dem Ordnungswidrigkeitentatbestand des § 28 Absatz 1 Nummer 7 des Jugendschutzgesetzes und des § 19 Absatz 1 Nummer 9 der Spielverordnung.

§ 19 der Spielverordnung sanktioniert einen Verstoß gegen die sich aus § 6 Absatz 4 Satz 2 der Spielverordnung ergebende Pflicht des Aufstellers von Geld- oder Wartenspielgeräten, in einer Spielhalle Informationsmaterial über Risiken des übermäßigen Spielens sichtbar auszulegen, nicht mit einer Ordnungswidrigkeit. § 7 Absatz 1 Nummer 3 des Gesetzentwurfs schafft für diesen Fall nun ein Vollzugsinstrument.

Der in § 7 Absatz 2 gewählte Rahmen für die Geldbußen orientiert sich an den im gewerblichen Spiel zu erzielenden Nettoeinnahmen. Ausgangspunkt ist die Erkenntnis, dass ein Spielgerät mit Gewinnmöglichkeit im Monat etwa 1 500 € an Kasseninhalt generiert. Auch mit Blick auf den langfristig zulässigen Kasseninhalt von 33 € je Stunde und Geldgewinnspielgerät (§ 12 Absatz 2 Satz 1 Buchstabe a der Spielverordnung) erscheint diese Annahme plausibel. Bei zwölf Spielgeräten je Spielhalle ergibt sich ein monatlicher Kasseninhalt von etwa 18 000 €. Wird der Geldbußenrahmen voll ausgeschöpft, entspricht dies etwas weniger als dem Kasseninhalt von drei Monaten. Weitere Bezugsgröße ist der ebenfalls bei 50 000 € festgelegte Geldbußenrahmen in § 28 Absatz 5 Jugendschutzgesetz.

§ 7 Absatz 3 ermöglicht es der zuständigen Behörde, Gegenstände, auf die sich die Ordnungswidrigkeit bezieht oder die durch sie hervorgebracht oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht worden oder bestimmt gewesen sind, einzuziehen. Hiervon erfasst sein können insbesondere Gegenstände, die für eine den Pflichten gemäß § 5 zuwiderlaufenden Werbung eingesetzt wurden, z. B. Neon-Außenwerbung, Fensterfolien, Druckerzeugnisse wie Plakate und Flyer sowie PC-Hardware zum Betrieb einer unternehmenseigenen Homepage.

§ 7 Absatz 4 stellt als Spezialnorm gegenüber § 6 Absatz 3 die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten in die Zuständigkeit der Ortspolizeibehörde. Hierbei gilt das Tatortprinzip. Das Stadtamt Bremen verfolgt und ahndet Ordnungswidrigkeiten in der Stadtgemeinde Bremen, der Magistrat der Stadt Bremerhaven jene in der Stadtgemeinde Bremerhaven.

## Zu § 8

In § 8 Absatz 1 wird festgelegt, dass die zusätzlich eingeführten Versagungsgründe nicht für Erlaubnisse gelten, die vor Inkrafttreten des Gesetzes erteilt worden sind, sodass diese Erlaubnisse nicht unter Verweis auf die neuen Versagungsgründe nachträglich aufgehoben werden können. Die Erlaubnis für eine Spielhalle, die bereits vor dem Tag des Inkrafttretens des Gesetzes gemäß § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung erteilt worden war, kann also nicht aufgehoben werden, wenn die betreffende Spielhalle weniger als 250 m von einer oder mehreren anderen Spielhallen entfernt ist oder sich im selben Gebäude oder Gebäudekomplex befindet. Im Übrigen gilt ab Inkrafttreten des Gesetzes das neue Recht, ohne dass dies einer ausdrücklichen Regelung bedarf.

§ 8 Absatz 2 gibt den Betreiberinnen und Betreibern von Spielhallen, deren Erlaubnis vor dem Datum des Inkrafttretens des Bremischen Spielhallengesetzes erteilt worden war, mehr als zwei Monate Zeit, sich auf die neuen Regelungen zum Sozialkonzept und zur Werbung einzustellen. Das Sozialkonzept gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 muss spätestens einen Tag vor Ablauf der Umstellungsfrist vorgelegt werden. Dies korrespondiert mit der Erlaubnisvoraussetzung gemäß § 2 Absatz 3, die jedoch nur für Erlaubnisse gilt, die ab dem Tag des Inkrafttretens des Gesetzes erteilt werden. Im Ergebnis stehen alle bisherigen und künftigen Betreiberinnen und Betreiber von Spielhallen in der Pflicht, ein Sozialkonzept gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 vorzulegen. Neue Erlaubnisse sind nicht zu erlangen, wenn diese Voraussetzung nicht erfüllt wird, und bestehende Erlaubnisse können aufgehoben werden, wenn die Pflicht zur Vorlage des Sozialkonzepts in einer Weise verletzt wird, dass die Zuverlässigkeit der Betreiberin oder des Betreibers in Zweifel zu ziehen ist.

Die mit den Pflichten gemäß § 4 Absatz 1 und § 5 korrespondierenden Ordnungswidrigkeiten gemäß § 7 Absatz 1 Nummer 2 und Nummer 4 können erst verfolgt und geahndet werden, sobald die Pflichten zu erfüllen sind. Betreiberinnen und Betreiber von Spielhallen, denen ab dem Datum des Inkrafttretens des Gesetzes eine Erlaubnis gemäß § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung erteilt wird, können und müssen ihr Verhalten umgehend an den Ordnungswidrigkeitentatbeständen ausrichten. Betreiberinnen und Betreiber von Spielhallen, denen bereits vor dem Datum des Inkrafttretens eine Erlaubnis gemäß § 33i Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung erteilt worden war, haben bis zum Ablauf der Übergangsfrist Zeit, sich auf die neuen Ordnungswidrigkeitentatbestände einzurichten.

Im Umkehrschluss ergibt sich aus § 8 des Gesetzentwurfs, dass sämtliche nicht genannten Normen sofort Geltung erlangen für sämtliche bestehenden und künftigen Spielhallen im Sinne des § 1 Absatz 2 des Gesetzes.

Zu § 9

§ 9 regelt das Inkrafttreten. Ein gestaffeltes Inkrafttreten ist wegen der Übergangsvorschriften des § 8 nicht erforderlich.

Thomas Ehmke, Max Liess,  
Björn Tschöpe und Fraktion der SPD

Björn Fecker,  
Dr. Matthias Güldner und Fraktion Bündnis 90/Die Grünen