

GESETZENTWURF

der Landesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetzes

A Problem und Ziel

Der erste Änderungsstaatsvertrag vom 15. Dezember 2011 zum Glücksspielstaatsvertrag (GVOBl. M-V 2012 S. 215) - ein Abkommen, das im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben und der ordnungsrechtlichen Aufgabenstellung der Länder länderübergreifend einheitliche Grundlagen für Glücksspiele geschaffen hat - ist am 1. Juli 2012 in Kraft getreten. Zur Ausführung im Land hat der Landtag das Gesetz vom 22. Juni 2012 (GVOBl. M-V S. 232) beschlossen und mit dessen Artikel 1 und 4 eine Änderung des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetzes (GlüStVAG M-V) vom 14. Dezember 2007 (GVOBl. M-V S. 386) verabschiedet.

Die Änderungen bezogen sich dabei unter anderem auf:

- die erweiterten Ziele des § 1 des Glücksspielstaatsvertrages,
- die Erweiterung des Anwendungsbereichs des Glücksspielstaatsvertrages auch auf Spielhallen, Gaststätten (Schank- und Speisewirtschaften und Beherbergungsbetriebe) und Wettannahmestellen der Buchmacher, soweit sie Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereithalten.

Im Rahmen der Einführung des glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehaltes für Spielhallen wurde aus Gründen der Suchtprävention und des Spielerschutzes mit § 11 Absatz 4 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetzes eine Regelung über Mindestabstände zwischen Spielhallen und zu Spielbanken eingeführt. Danach müssen Spielhallen auch zu Spielbanken einen Mindestabstand von 500 Metern einhalten.

Bei der Neufestlegung von Spielbankstandorten sind für Spielbanken vor allem innerstädtische Bereiche attraktiv. Diese Bereiche weisen jedoch bereits eine hohe Dichte von Spielhallen auf. Wird im Rahmen der Neuerteilung von Spielbankerlaubnissen ein Spielbankstandort innerhalb des innerstädtischen Bereichs neu festgelegt und dringt dieser in den Abstandsbereich einer Spielhalle ein, kann das Abwehrrecht der Spielhallenbetreiberin oder des Spielhallenbetreibers aus Artikel 12 und 14 GG zu erheblichen Schadenersatzforderungen auch gegen das Land führen: Übergangs-, Bestandsschutz- oder Entschädigungsregelungen für betroffene Spielhallen sahen für solche Fälle weder der Glücksspielstaatsvertrag noch das Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetz vor, weil seinerzeit mit einer Veränderung von Spielbankstandorten nicht gerechnet werden musste.

Dass bei der Erteilung einer Spielbankerlaubnis und der damit einhergehenden Neufestlegung von Standorten die Spielbanken zur Wahrung der Abwehrrechte von Spielhallen und mithin zur Vermeidung von Schadenersatzansprüchen das Abstandsgebot zu wahren haben oder Standorte im Wesentlichen sonst nur in unattraktiven Randbereichen finden könnten, soll mit dem vorliegenden Entwurf beseitigt werden. Es soll den Spielbanken das Auffinden geeigneter Standorte erleichtert werden. Zudem sollen mögliche negative finanzielle Auswirkungen zu ihren Lasten oder zu Lasten des Landes vermieden werden.

Ohne die Herausnahme der Spielbanken aus der Abstandsregelung wäre das Auffinden eines attraktiven Standortes für diese zukünftig nur unter erschwerten Umständen möglich. Auf Grund des regelmäßig alle zehn Jahre durchzuführenden Ausschreibungsverfahrens wären neue Konzessionsbewerber immer wieder darauf angewiesen, solche Standorte zu finden, die das Abstandsgebot einhalten und nicht in die Rechte der Spielhallen eingreifen.

Dem mit § 11 Absatz 4 verfolgtem Zweck, Spielern ausreichend Zeit zum Nachdenken und zum Abbruch eines unkontrollierten Spielverhaltens zu geben, wird auch weiterhin Rechnung getragen. Spielbanken nehmen gegenüber Spielhallen auf Grund des § 1 des Spielbankgesetzes eine hervorgehobene ordnungsrechtliche sowie ordnungspolitische Aufgabe wahr. Der konzessionierte Betrieb einer Spielbank führt durch Zugangskontrollen und den Abgleich mit einer Sperrdatei zu hohen Anforderungen an den Spielerschutz. Die strengeren Zugangsvoraussetzungen bei den Spielbanken lassen nicht erwarten, dass enttäuschte Spielerinnen oder Spieler einer Spielhalle eine Spielbank aufsuchen.

Hinzukommt, dass Spielbanken einem weitaus strengeren Konzessionsverfahren als Spielhallen unterworfen sind. Dadurch unterfällt die Prüfung der wirtschaftlichen und persönlichen Zuverlässigkeit eines Spielbankbetreibers besonders hohen Maßstäben. Dies dient mittelbar auch dem Spielerschutz.

Der Vergleich mit den Regelungen der übrigen Bundesländer ergab, dass dort ausschließlich Spielhallen untereinander einem Mindestabstandsgebot unterliegen.

B Lösung

Anpassung des § 11 Absatz 4 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetzes durch das im Entwurf vorliegende Zweite Gesetz zur Änderung des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetz, dahingehend, dass die Spielbanken aus der Abstandsregelung herausgenommen werden.

C Alternativen

Beibehaltung der bisherigen Regelung.

Da für Spielbanken nur Standorte in den Kernbereichen der Städte interessant sind, die Kernbereiche der Städte aber regelmäßig bereits zahlreiche Spielhallen aufweisen, ist nicht zu erwarten, dass in Mecklenburg-Vorpommern ohne die Herausnahme der Spielbanken aus der Abstandsregelung künftig ein für eine Spielbank attraktiver Standort gefunden werden kann, ohne erheblich in die Rechte der Spielhallen einzugreifen. Das Land Mecklenburg-Vorpommern könnte seinem ordnungsrechtlichen Auftrag, für bestimmte Formen des Glücksspiels einen besonders geregelten Rahmen anzubieten, mithin in wünschenswertem und erforderlichem Umfang nicht mehr nachkommen.

D Notwendigkeit

Zur Änderung der Abstandsregelung für Spielbanken bedarf es einer Änderung des § 11 Absatz 4 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetzes, die nur auf dem Wege eines Änderungsgesetzes möglich ist.

E Finanzielle Auswirkungen auf die Haushalte des Landes und der Kommunen**1 Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand**

Keine.

2 Vollzugaufwand

Keiner.

F Sonstige Kosten

Keine.

G Bürokratiekosten

Keine.

**DER MINISTERPRÄSIDENT
DES LANDES
MECKLENBURG-VORPOMMERN**

Schwerin, den 12. September 2013

An die
Präsidentin des Landtages
Mecklenburg-Vorpommern
Frau Sylvia Bretschneider
Lennéstraße 1

19053 Schwerin

Betr.: Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetzes

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

als Anlage übersende ich Ihnen den von der Landesregierung am 3. September 2013 beschlossenen Entwurf des vorbezeichneten Gesetzes mit Begründung.

Ich bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen.

Federführend ist das Ministerium für Inneres und Sport.

Mit freundlichen Grüßen

Erwin Sellering

ENTWURF

eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetzes

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 Änderung des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetzes

Das Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetz vom 14. Dezember 2007 (GVOBl. M-V S. 386), das zuletzt durch Artikel 1 und 4 des Gesetzes vom 22. Juni 2012 (GVOBl. M-V S. 232, 237) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 11 Absatz 4 Satz 1 werden die Wörter „und zu Spielbanken“ gestrichen.

Artikel 2 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Artikel 1 tritt mit dem Außerkrafttreten von Artikel 1 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages außer Kraft, soweit Artikel 1 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages nicht bis zu einer neuen landesrechtlichen Regelung in Mecklenburg-Vorpommern als Landesrecht fort gilt. Der Zeitpunkt des Außerkrafttretens gemäß Satz 2 wird von der zuständigen obersten Landesbehörde im Gesetzblatt bekannt gemacht.

Begründung:**A. Allgemeines**

Der erste Änderungsstaatsvertrag vom 15. Dezember 2011 zum Glücksspielstaatsvertrag (GVOBl. M-V 2012 S. 215) - ein Abkommen, das im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben und der ordnungsrechtlichen Aufgabenstellung der Länder länderübergreifend einheitliche Grundlagen für Glücksspiele geschaffen hat - ist am 1. Juli 2012 in Kraft getreten. Zur Ausführung im Land hat der Landtag das Gesetz vom 22. Juni 2012 (GVOBl. M-V S. 232) beschlossen und mit dessen Artikeln 1 und 4 eine Änderung des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetzes (GlüStVAG M-V) vom 14. Dezember 2007 (GVOBl. M-V S. 386) verabschiedet.

Die Änderungen bezogen sich dabei unter anderem auf:

- die erweiterten Ziele des § 1 des Glücksspielstaatsvertrages,
- die Erweiterung des Anwendungsbereichs des Glücksspielstaatsvertrages auch auf Spielhallen, Gaststätten (Schank- und Speisewirtschaften und Beherbergungsbetriebe) und Wettannahmestellen der Buchmacher, soweit sie Geld- oder Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit bereithalten.

Im Rahmen der Einführung des glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehaltes für Spielhallen wurde aus Gründen der Suchtprävention und des Spielerschutzes mit § 11 Absatz 4 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetzes eine Regelung über Mindestabstände zwischen Spielhallen und zu Spielbanken eingeführt. Danach müssen Spielhallen auch zu Spielbanken einen Mindestabstand von 500 Metern einhalten.

Diese Abstandsregelung ist geringfügig zu ändern, um Spielbanken, für die die Spielbankenerlaubnis regelmäßig, spätestens nach Ablauf von zehn Jahren gemäß §§ 2 und 3 des Spielbankgesetzes Mecklenburg-Vorpommern vom 17. Dezember 2009 (GVOBl. M-V S. 721), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Juni 2012 (GVOBl. M-V S. 232, 237) geändert worden ist, neu auszuschreiben ist, eine Bewerbung für innerstädtische Standorte zu ermöglichen, ohne in erheblichem Maße in die Rechte der Spielhallen einzugreifen.

B. Besonderer Teil**Zu Artikel 1**

§ 11 Absatz 4 setzt § 25 Absatz 1 des Glücksspielstaatsvertrages um. Der gebotene Mindestabstand, der nicht unterschritten werden darf, wird normiert. Durch das Abstandsgebot wird sichergestellt, dass die Spielerin oder der Spieler ausreichend Zeit zum Nachdenken und zum Abbruch eines unkontrollierten Spielverhaltens erhält, wenn sie oder er sich von einer Spielhalle zur nächsten bewegt. Eine Entfernung von 500 Metern ist geeignet, um eine Spielhalle außer Sichtweite einer anderen Spielhalle oder Spielbank zu rücken.

Bei der Neufestlegung von Spielbankstandorten sind für Spielbanken vor allem innerstädtische Bereiche attraktiv. Diese Bereiche weisen jedoch bereits eine hohe Dichte von Spielhallen auf. Wird im Rahmen der Neuerteilung von Spielbankerlaubnissen ein Spielbankstandort innerhalb des innerstädtischen Bereichs neu festgelegt und dringt dieser in den Abstandsbereich einer Spielhalle ein, kann das Abwehrrecht der Spielhallenbetreiberin oder des Spielhallenbetreibers aus Artikel 12 und 14 GG zu erheblichen Schadenersatzforderungen auch gegen das Land führen: Übergangs-, Bestandsschutz- oder Entschädigungsregelungen für betroffene Spielhallen sahen für solche Fälle weder der Glücksspielstaatsvertrag noch das Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetz vor, weil seinerzeit mit einer Veränderung von Spielbankstandorten nicht gerechnet werden musste.

Dass bei der Erteilung einer Spielbankerlaubnis und der damit einhergehenden Neufestlegung von Standorten die Spielbanken zur Wahrung der Abwehrrechte von Spielhallen und mithin zur Vermeidung von Schadenersatzansprüchen das Abstandsgebot zu wahren haben oder Standorte im Wesentlichen sonst nur in unattraktiven Randbereichen finden könnten, soll mit dem vorliegenden Entwurf beseitigt werden. Es soll den Spielbanken das Auffinden geeigneter Standorte erleichtert werden. Zudem sollen mögliche negative finanzielle Auswirkungen zu ihren Lasten oder zu Lasten des Landes vermeiden werden.

Ohne die Herausnahme der Spielbanken aus der Abstandsregelung wäre das Auffinden eines attraktiven Standortes für diese zukünftig nur unter erschwerten Umständen möglich. Auf Grund des regelmäßig alle zehn Jahre durchzuführenden Ausschreibungsverfahrens wären neue Konzessionsbewerber immer wieder darauf angewiesen, solche Standorte zu finden, die das Abstandsgebot einhalten und nicht in die Rechte der Spielhallen eingreifen.

Dem mit § 11 Absatz 4 verfolgtem Zweck, Spielern ausreichend Zeit zum Nachdenken und zum Abbruch eines unkontrollierten Spielverhaltens zu geben, wird auch weiterhin Rechnung getragen. Spielbanken nehmen gegenüber Spielhallen auf Grund des § 1 des Spielbankgesetzes eine hervorgehobene ordnungsrechtliche sowie ordnungspolitische Aufgabe wahr. Der konzessionierte Betrieb einer Spielbank führt durch Zugangskontrollen und den Abgleich mit einer Sperrdatei zu hohen Anforderungen an den Spielerschutz. Die strengeren Zugangsvoraussetzungen bei den Spielbanken lassen nicht erwarten, dass enttäuschte Spielerinnen oder Spieler einer Spielhalle eine Spielbank aufsuchen.

Hinzukommt, dass Spielbanken einem weitaus strengeren Konzessionsverfahren als Spielhallen unterworfen sind, das neben der wirtschaftlichen und persönlichen Zuverlässigkeit eines Spielbankbetreibers auch an den Spielerschutz bereits sehr hohe Maßstäbe stellt.

Der Vergleich mit den Regelungen der übrigen Bundesländer ergab, dass dort ausschließlich Spielhallen untereinander einem Mindestabstandsgebot unterliegen.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten und Außerkrafttreten des Gesetzes.

Die Regelung des Außerkrafttretens entspricht der bisherigen Vorgabe und regelt den Geltungszeitraum des Änderungsgesetzes, der unmittelbar mit dem des Glücksspielstaatsvertrages (Artikel 1 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages) sowie mit Artikel 4 des Gesetzes vom 22. Juni 2012 korrespondiert. Sollte der Glücksspielstaatsvertrag nach seinem § 35 Absatz 2 Satz 1 im Jahr 2021 außer Kraft treten, dient die Vorschrift der Fortgeltung dieses Gesetzes bei Erhaltung des Glücksspielstaatsvertrages als Landesrecht. Insoweit soll der Entstehung einer vorübergehenden Regelungslücke bis zur Schaffung gesetzlicher Regelungen vorgebeugt werden.