

LANDTAG DES SAARLANDES

15. Wahlperiode

Drucksache 15/15

15.05.2012

GESETZENTWURF

der Regierung des Saarlandes

betr.: Gesetz zur Neuregelung des Glücksspielwesens im Saarland

A. Problem und Ziel

Die Länder haben im Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV), der am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, an den Kernzielen des Schutzes der Spieler und der Allgemeinheit, die von je her die Glücksspielgesetzgebung der Länder leiten, festgehalten. Sie haben das Glücksspielrecht unter Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006 (Az. 1 BvR 1054/01) länder einheitlich geregelt. Kernziele des Vertrages sind die Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht (§ 1 Satz 1 Nr. 1 GlüStV), die Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielangebotes (§ 1 Satz 1 Nr. 2 GlüStV), der Jugend- und Spielerschutz (§ 1 Satz 1 Nr. 3 GlüStV) sowie die Sicherstellung eines fairen Spiels und der Schutz vor Kriminalität (§ 1 Satz 1 Nr. 4 GlüStV).

Der Glücksspielstaatsvertrag ist nach seinem § 28 Abs. 1 Satz 1 zum 31. Dezember 2011 außer Kraft getreten, seine Vorschriften gelten im Saarland jedoch nach Artikel 1 Abs. 6 des Saarländischen Gesetzes zur Umsetzung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 21. November 2007 (Amtsbl. S. 2427) zunächst so lange als einfaches Landesrecht fort, bis der Erste Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – Erster GlüÄndStV) in Kraft tritt, was derzeit zum 1. Juli 2012 vorgesehen ist.

Durch den Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag sollen die Glücksspielangebote – wie bisher – zum Schutz der Spieler und der Allgemeinheit vor den Gefahren des Glücksspiels strikt reguliert werden. Die Zielsetzungen werden jedoch aufgrund der Ergebnisse der Evaluation und vor dem Hintergrund der Rechtsprechung und der europäischen Entwicklung neu akzentuiert.

Der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag wurde bisher von 15 Ministerpräsidenten unterzeichnet. Lediglich Schleswig-Holstein hat bisher hiervon abgesehen. Die Ministerpräsidentin des Saarlandes hat den Staatsvertrag am 15. Dezember 2011 unterzeichnet.

Ausgegeben: 16.05.2012

Artikel 5

Saarländisches Spielhallengesetz (SSpielhG)

Inhaltsübersicht

- § 1 Ziele und Anwendungsbereich
- § 2 Erlaubnis
- § 3 Versagungsgründe
- § 4 Anforderung an die Ausgestaltung von Spielhallen und Werbung
- § 5 Jugendschutz, Sozialkonzept und Aufklärung
- § 6 Spielverbote
- § 7 Sperrzeit
- § 8 Verpflichtungen
- § 9 Zuständigkeit, Befugnisse und Aufsicht
- § 10 Umgehungsverbot
- § 11 Ordnungswidrigkeiten
- § 12 Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 1

Ziele und Anwendungsbereich

- (1) Ziele dieses Gesetzes sind gleichrangig, für den Bereich der Spielhallen
1. das Entstehen von Glücksspielsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
 2. durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zu nicht erlaubten Angeboten darstellendes Angebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken sowie der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Angeboten in Schwarzmärkten entgegenzuwirken,
 3. den Jugend- und Spielerschutz zu gewährleisten,
 4. sicherzustellen, dass der Betrieb von Spielhallen ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt und die mit dem Betrieb von Spielhallen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewendet werden.
- (2) Eine Spielhalle oder ein ähnliches Unternehmen im Sinne dieses Gesetzes ist ein Unternehmen oder ein Teil eines Unternehmens im stehenden Gewerbe, das ausschließlich oder überwiegend der Aufstellung von Spielgeräten oder der Veranstaltung anderer Spiele im Sinne des § 33c Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung (GewO) oder des § 33d Absatz 1 Satz 1 GewO dient.
- (3) Soweit nicht in diesem Gesetz abweichende Regelungen getroffen werden, finden im Übrigen die Gewerbeordnung und die Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung - SpielVO) sowie auf diesen Rechtsgrundlagen erlassene Vorschriften in der jeweils geltenden Fassung weiterhin Anwendung.

§ 2

Erlaubnis

- (1) Der Betrieb einer Spielhalle bedarf der Erlaubnis nach diesem Gesetz. Im Übrigen bleiben Genehmigungserfordernisse nach anderen Rechtsvorschriften unberührt.
- (2) Die Erlaubnis ist zu befristen und kann, auch nachträglich, mit Nebenbestimmungen versehen werden oder unter dem Vorbehalt des Widerrufs erteilt werden, wenn dies zur Erreichung der Ziele des § 1 Absatz 1 und zum Schutz der Allgemeinheit, der Gäste oder der Bewohner des Betriebsgrundstücks oder der Nachbargrundstücke vor Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen erforderlich ist.
- (3) Unbeschadet des § 49 des Saarländischen Verwaltungsverfahrensgesetzes kann die Erlaubnis widerrufen werden, insbesondere wenn
1. nachträglich Tatsachen eintreten, die eine Versagung der Erlaubnis nach § 3 oder nach § 33c Absatz 2 GewO oder § 33d Absatz 3 GewO rechtfertigen würden, oder
 2. die Erlaubnisinhaberin oder der Erlaubnisinhaber gegen Verpflichtungen verstößt, die ihr oder ihm nach diesem Gesetz sowie der erteilten Erlaubnis obliegen.
- (4) Die Erlaubnisinhaberin oder der Erlaubnisinhaber ist verpflichtet, jede Änderung der für die Erlaubniserteilung maßgeblichen Tatsachen der zuständigen Behörde unverzüglich anzuzeigen.

§ 3

Versagungsgründe

(1) Die Erlaubnis ist unbeschadet der in § 33c Absatz 2 GewO oder § 33d Absatz 3 GewO genannten Gründe zu versagen, wenn der Betrieb einer Spielhalle

1. den Zielen und Bestimmungen dieses Gesetzes zuwiderläuft, oder
2. insbesondere eine Gefährdung der Jugend, eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebs, schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des Bundes-Immissionsschutzgesetzes in der Fassung vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3830), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 8. November 2011 (BGBl. I S. 2178), oder aus anderen Gründen eine nicht zumutbare Belästigung der Allgemeinheit, der Nachbarn oder einer im öffentlichen Interesse bestehenden Einrichtung befürchten lässt.

(2) Darüber hinaus ist die Erlaubnis zu versagen, wenn eine Spielhalle

1. in baulichem Verbund mit einer oder mehreren weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht wird (Mehrfachkonzession), oder
2. einen Mindestabstand von 500 Metern Luftlinie zu einer anderen Spielhalle unterschreitet.

§ 4

Anforderungen an die Ausgestaltung von Spielhallen und Werbung

(1) 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.

(2) Werbung für eine Spielhalle darf sich nicht an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richten. Irreführende Werbung, insbesondere solche, die unzutreffende Aussagen über die Gewinnchancen oder Art und Höhe der Gewinne enthält, ist verboten.

(3) In der Spielhalle sind Uhren so anzubringen, dass sie von jedem Automaten-Spielplatz einsehbar sind. Ferner ist es verboten,

1. mit einem Jackpot zu werben,
2. Internet-Terminals bereitzuhalten.
3. entgeltlich oder unentgeltlich Speisen oder alkoholische Getränke zu verabreichen oder
4. in Spielhallen zu rauchen.

§ 5

Jugendschutz, Sozialkonzept und Aufklärung

(1) Der Aufenthalt von Minderjährigen in Spielhallen ist unzulässig. Die Erlaubnisinhaberin oder der Erlaubnisinhaber stellt durch eine Kontrolle des amtlichen Ausweises oder eine vergleichbare Identitätskontrolle sicher, dass Minderjährige keinen Zutritt zur Spielhalle haben.

(2) Die Erlaubnisinhaberin oder der Erlaubnisinhaber ist verpflichtet, Spielerinnen und Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Glücksspielsucht vorzubeugen. Zu diesem Zweck hat sie oder er ein vom Suchtbeauftragten der Landesregierung genehmigtes Sozialkonzept vorzulegen, Personal zu schulen und die Vorgaben des Anhangs „Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“, der Bestandteil dieses Gesetzes ist, zu erfüllen. In den Sozialkonzepten ist darzulegen, mit welchen Maßnahmen den sozialschädlichen Auswirkungen des Automatenspiels vorgebeugt werden kann und wie diese zu beheben sind.

(3) Die Erlaubnisinhaberin oder der Erlaubnisinhaber einer Spielhalle hat über die Wahrscheinlichkeit von Gewinnen und Verlusten, die Suchtrisiken der angebotenen Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit und anderen Spiele mit Gewinnmöglichkeit, das Verbot der Teilnahme Minderjähriger und Möglichkeiten der Beratung und Therapie aufzuklären und alle spielrelevanten Informationen zur Verfügung zu stellen. Sie oder er hat auf eine Telefonberatung mit einer einheitlichen Telefonnummer hinzuweisen.

§ 6 Spielverbote

Die Teilnahme am Spiel ist nicht gestattet:

1. Minderjährigen,
2. der Erlaubnisinhaberin oder dem Erlaubnisinhaber, Gesellschafterinnen oder Gesellschaftern der Spielhalle sowie deren Vertreterinnen und Vertretern,
3. den Beschäftigten der Spielhalle und ihrer Nebenbetriebe, und
4. Personen, die an der Aufsichtsführung mitwirken.

§ 7 Sperrzeit

(1) Die Sperrzeit für Spielhallen beginnt täglich um 4:00 Uhr und endet um 10:00 Uhr.

(2) Bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse, insbesondere zum Schutz der betroffenen Anwohner, können die Gemeinden den Beginn der Sperrzeit vorverlegen und das Ende der Sperrzeit hinausschieben.

§ 8 Verpflichtungen

(1) Unbeschadet der Verpflichtungen aus der Spielverordnung darf die Erlaubnisinhaberin oder der Erlaubnisinhaber zum Zweck des Spieles insbesondere keinen Kredit gewähren oder durch Beauftragte gewähren lassen und nicht zulassen, dass in ihrem oder seinem Unternehmen Beschäftigte solche Kredite gewähren.

(2) In einer Spielhalle dürfen keine technischen Geräte, insbesondere Internet-Terminals, EC- oder Kreditkartenautomaten, zur Beschaffung von Bargeld vorhanden sein. Zahlungsdienste im Sinne des § 1 Absatz 2 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes (ZAG) vom 25. Juni 2009 (BGBl. I S. 1506), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 74 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044), sowie Zahlungsverfahren im Sinne des § 1 Absatz 10 Nummer 4, 6 oder 10 ZAG sind verboten.

§ 9

Zuständigkeit, Befugnisse und Aufsicht

- (1) Zuständige Behörde für die Durchführung dieses Gesetzes ist das Landesverwaltungsamt. Entscheidungen über die Erteilung oder Versagung von Erlaubnissen im Sinne von § 2 und Befreiungen im Sinne des § 12 trifft das Landesverwaltungsamt im Benehmen mit der Kommune, in deren Gebiet die betroffene Spielhalle belegen ist.
- (2) Die zuständige Behörde kann die zur Einhaltung dieses Gesetzes erforderlichen Anordnungen treffen. Ihr stehen zu diesem Zweck die Befugnisse gemäß der Gewerbeordnung und die Berechtigung zu, durch ihre Bediensteten die Spielhallen und ähnliche Unternehmen zu betreten. Durch diese Befugnisse wird das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes und Artikel 16 der Verfassung des Saarlandes) eingeschränkt.
- (3) Bei Entscheidungen und Anordnungen nach diesem Gesetz findet kein Vorverfahren gemäß dem Achten Abschnitt der Verwaltungsgerichtsordnung statt. Klagen gegen Entscheidungen und Anordnungen haben keine aufschiebende Wirkung.
- (4) Fachaufsichtsbehörde ist das für Gewerberecht zuständige Ministerium.

§ 10

Umgehungsverbot

Die Verpflichtungen der Erlaubnisinhaberin oder des Erlaubnisinhabers werden durch rechtsgeschäftliche oder firmenrechtliche Gestaltungen oder Tatbestände, die zur Umgehung der Bestimmungen dieses Gesetzes geeignet sind, nicht berührt.

§ 11

Ordnungswidrigkeiten

- (1) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig
 1. ohne die erforderliche Erlaubnis nach § 2 eine Spielhalle betreibt,
 2. entgegen § 4 die Vorgaben zur Ausgestaltung der Spielhalle oder zur Werbung nicht befolgt,
 3. entgegen § 4 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 bis 3 mit einem Jackpot wirbt, Internet-Terminals bereithält, Speisen oder Alkohol verabreicht,
 4. entgegen § 4 Absatz 3 Satz 2 Nummer 4 als Erlaubnisinhaberin oder Erlaubnisinhaber keine Maßnahmen ergreift, Verstöße gegen das Rauchverbot zu verhindern,
 5. entgegen § 5 Absatz 1 die Volljährigkeit nicht prüft,
 6. entgegen § 5 Absatz 2 seiner Verpflichtung nicht oder nicht vollständig nachkommt, die Spielerinnen und Spieler zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Spielsucht vorzubeugen, insbesondere ein Sozialkonzept vorzulegen, sein Personal zu schulen und die Vorgaben des Anhangs „Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“ einzuhalten,
 7. entgegen § 5 seinen Aufklärungspflichten nicht nachkommt,
 8. die Spielverbote nach § 6 nicht befolgt,
 9. entgegen § 7 die Sperrzeiten nicht einhält,
 10. entgegen § 8 Absatz 1 zum Zweck des Spielens Kredit gewährt, gewähren lässt oder zulässt, dass Beschäftigte Kredite gewähren, oder
 11. entgegen § 8 Absatz 1 technische Geräte zur Bargeldabhebung bereithält oder verbotene Dienste nach § 8 Absatz 2 Satz 2 ermöglicht oder zulässt.

(2) Die Ordnungswidrigkeiten nach Absatz 1 können mit Geldbußen bis zu fünfzigtausend 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 hervorgebracht oder zu ihrer Begehung oder Vorbereitung gebraucht wurden oder bestimmt gewesen sind, eingezogen werden. § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist anzuwenden.

(4) Zuständig für die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten ist die Behörde gemäß § 9 dieses Gesetzes.

§ 12

Übergangs- und Schlussbestimmungen

(1) Unbeschadet der §§ 48, 49 des Saarländischen Verwaltungsverfahrensgesetzes und der Übergangsfristen gemäß § 29 Absatz 4 des Glücksspielstaatsvertrages erlöschen Erlaubnisse nach § 33i GewO, aufgrund derer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes eine Spielhalle rechtmäßig betrieben wird, mit Ablauf des 30. Juni 2017. Soll eine Spielhalle über diesen Zeitpunkt hinaus weiter betrieben werden, ist ein Antrag auf Erlaubnis nach diesem Gesetz frühestens zwölf Monate und spätestens bis zum Ablauf von sechs Monaten vor dem Erlöschen der Erlaubnis zu stellen.

(2) Die Erlaubnisbehörde kann in den Fällen des Absatz 1 auf Antrag in begründeten Einzelfällen eine Befreiung von dem Abstandsgebot nach § 3 Absatz 2 Nummer 2 für einen angemessenen Zeitraum aussprechen, wenn

1. eine Erlaubnis ausschließlich wegen Unterschreitung des Mindestabstandes nach § 3 Absatz 2 Nummer 2 nicht mehr erteilt werden könnte,
2. die Erlaubnisinhaberin oder der Erlaubnisinhaber auf den Bestand der ursprünglichen Erlaubnis vertrauen durfte und dieses Vertrauen unter Abwägung öffentlicher Interessen und der Ziele des § 1 Absatz 1 dieses Gesetzes schutzwürdig ist, und
3. dies zur Vermeidung unbilliger Härten erforderlich ist.

Das Gleiche gilt für Spielhallen in baulichem Verbund mit einer oder mehreren weiteren Spielhallen, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex (Mehrfachkonzession) nach § 3 Absatz 2 Nummer 1 mit der Maßgabe, dass das Vertrauen in der Regel nur dann schutzwürdig ist, wenn

1. eine unbefristete Erlaubnis nach § 33i GewO vor dem 28. Oktober 2011 erteilt und in Anspruch genommen wurde und
2. der Erlaubnisinhaber im Vertrauen auf diese Erlaubnis Vermögensdispositionen getroffen hat, die er nicht mehr oder nur unter unzumutbaren Nachteilen rückgängig machen kann.

§ 48 Absatz 2 Satz 3 des Saarländischen Verwaltungsverfahrensgesetzes ist anzuwenden. Für Befreiungen gilt § 2 Absatz 2 entsprechend.

(3) Zur besseren Erreichung der Ziele des § 1 Absatz 1 kann die zuständige Behörde im Zusammenhang mit der Erteilung einer Befreiung nach Absatz 2 die Vorlage und die Umsetzung von Konzepten verlangen, in denen nach Ablauf der Übergangsfrist nach Absatz 1 konkrete Maßnahmen zur weiteren Anpassung des Betriebs der Spielhalle an die Erlaubnisvoraussetzungen nach diesem Gesetz aufgenommen werden, die auch konkrete Maßnahmen zum Rückbau umfassen können.

- (4) Die Landesregierung wird ermächtigt, zur besseren Erreichung der Ziele des § 1 Absatz 1 durch Rechtsverordnung nähere Bestimmungen zu Absatz 2 und 3 zu erlassen.
- (5) Zum Nachweis von schutzwürdigen Vermögensdispositionen kann die Erlaubnisbehörde Einsicht in die erforderlichen Unterlagen, insbesondere Geschäftsberichte und Bücher verlangen und sich hierzu auf Kosten des Antragstellers sachverständiger Personen bedienen.
- (6) Die Erlaubnis nach diesem Gesetz umfasst zugleich die Erlaubnis nach § 24 Absatz 1 des Glücksspielstaatsvertrages.

Anhang

„Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“ gemäß § 5 Absatz 2 SStSpG

Zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht gelten die folgenden Richtlinien:

1. Die Spielhallenbetreiberinnen und -betreiber
 - a) benennen Beauftragte für die Entwicklung von Sozialkonzepten,
 - b) erheben Daten über die Auswirkungen der von ihnen angebotenen Spiele auf die Entstehung von Glücksspielsucht und berichten hierüber sowie über den Erfolg der von ihnen zum Spielerschutz getroffenen Maßnahmen alle zwei Jahre den Aufsichtsbehörden,
 - c) schulen das eingesetzte Personal in der Früherkennung problematischen Spielverhaltens, wie zum Beispiel dem plötzlichen Anstieg des Entgelts oder der Spielfrequenz,
 - d) schließen das in den Spielhallen beschäftigte Personal vom dort angebotenen Glücksspiel aus,
 - e) ermöglichen es den Spielern, ihre Gefährdung einzuschätzen, und
 - f) richten eine Telefonberatung mit einer bundesweit einheitlichen Telefonnummer ein.
2. Eine Information über Höchstgewinne ist mit der Aufklärung über die Wahrscheinlichkeit von Gewinn und Verlust zu verbinden.
3. Die Vergütung der leitenden Angestellten darf nicht abhängig vom Umsatz berechnet werden.

Artikel 6

Änderung des Saarländischen Gaststättengesetzes

Das Saarländische Gaststättengesetz (SGastG) vom 13. April 2011 (Amtsbl. I S. 206) wird wie folgt geändert:

1. In § 4 Absatz 8 Satz 1 wird die Angabe „§ 4 Absatz 1 und 2“ durch die Angabe „§ 4 Absatz 1 und 3“ ersetzt.
2. § 11 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden hinter der Angabe „§ 1 Absatz 1“ die Wörter „und öffentliche Vergnügungsstätten mit Ausnahme der Spielhallen im Sinne des § 1 des Saarländischen Spielhallengesetzes“ eingefügt.
- b) Satz 3 wird gestrichen.

Artikel 7

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

(1) Das Gesetz tritt am 1. Juli 2012 in Kraft.

(2) Zum gleichen Zeitpunkt treten das Gesetz über die Zustimmung zum Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 21. November 2007 (Amtsbl. S. 2427), das Gesetz zum Staatsvertrag über die NKL Nordwestdeutsche Klassenlotterie vom 11. Februar 2009 (Amtsbl. S. 483), das Saarländische Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 21. November 2007 (Amtsbl. S. 2427), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Februar 2009 (Amtsbl. S. 982), das Saarländische Spielbankgesetz vom 21. November 2007 (Amtsbl. S. 2427), zuletzt geändert durch Gesetz vom 5. Mai 2010 (Amtsbl. S. 75), und die Verordnung zur Ausführung des Gaststättengesetzes (Gaststättenverordnung - GastVO) vom 27. April 1971 (Amtsbl. S. 257), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 13. April 2011 (Amtsbl. I S. 206), außer Kraft.

Zu Artikel 5 Saarländisches Spielhallengesetz (SSpielhG)

In saarländischen Städten und Gemeinden ist ein stetiger Zuwachs von Spielhallen zu verzeichnen. Nach Erhebungen mit Stichtag 1.1.2010 (Trümper, J. & Heimann, C., Angebotsstruktur der Spielhallen und Unterhaltungsautomaten mit Gewinnmöglichkeit in der Bundesrepublik Deutschland, 2010) betrug der Bruttokasseninhalt der Geldgewinnspielgeräte im Saarland insgesamt bezogen auf ein Jahr über 50 Millionen Euro. Laut einer Abfrage des Ministeriums für Wirtschaft und Wissenschaft bei den saarländischen Kommunen ist die Zahl der Spielhallenkonzessionen im Saarland gegenüber dem 1. Halbjahr 2010 von 163 (verteilt auf 104 Standorte) auf ca. 240 angestiegen.

Der Landtag des Saarlandes hat zur Spielhallenthematik am 4.5.2011 eine Expertenanhörung durchgeführt, welche ergab, dass die beschriebene Entwicklung sowohl von den Kommunen als auch den Suchtexperten mit Sorge gesehen wird. Die Anhörung im saarländischen Landtag verdeutlichte, dass das gewerbliche Automatenspiel das ursprüngliche und ungefährliche Unterhaltungsspiel verlassen hat. Zu beobachten ist eine Zunahme problematischen oder pathologischen Spielverhaltens. Dies bestätigt auch der Evaluierungsbericht zur Spielverordnung des Bundes, den das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Dezember 2010 vorgelegt hat. Gerade die frühere Harmlosigkeit des gewerblichen Automatenspiels stellte den primären Grund dar, diesen Spielsektor nicht in den erheblich strengeren Regulierungsrahmen der sonstigen Glücksspiele einzubeziehen, sondern ihn – ausnahmsweise – der Gewerbefreiheit zu unterstellen. Die Problematik und Widersprüchlichkeit dieser Ausnahmestellung nimmt jedoch in dem Maße zu, wie sich die vom gewerblichen Automatenspiel ausgehenden Gefahren vergrößern.

Suchtexperten warnen insbesondere vor Spielsucht fördernder permanenter Verfügbarkeit. Spielsucht (pathologisches Spielen, zwanghaftes Spielen) wird durch die Unfähigkeit eines Betroffenen gekennzeichnet, dem Impuls zum Glücksspiel oder Wetten zu widerstehen, auch wenn dies gravierende Folgen im persönlichen, familiären oder beruflichen Umfeld nach sich zu ziehen droht oder diese schon nach sich gezogen hat und zum finanziellen Ruin führt. Typisch für Spielsüchtige ist, dass sie unter einem intensiven, kaum kontrollierbaren Spieldrang leiden, hohe Schulden machen, ihren Beruf aufs Spiel setzen und oftmals ungesetzlich handeln, um an Geld zu kommen oder um die Bezahlung von Schulden zu umgehen (Diegmann/Hoffmann/Ohlmann, Praxishandbuch für das gesamte Spielrecht, 2008, Rn. 371). Betroffene sind - gerade im Bereich der Spielhallen - häufig junge männliche Heranwachsende sowie Personen aus ärmeren bildungsfernen Schichten (Meyer, PAGE-Studie, 2011). Unter dem Stichwort der sozialen Kosten müssen die erheblichen Folgekosten der Spielsucht nicht nur für Spieler und ihre Angehörigen, sondern auch für die Allgemeinheit in den Blick genommen werden.

Mit der Zunahme der Spielhallen und Spielgelegenheiten rücken Fragen eines effektiven Spielerschutzes ebenso in den Fokus wie stadtplanerische Überlegungen zur Attraktivität der Kommunen für Bewohner und Wirtschaftsansiedlungen gleichermaßen. Es hat sich gezeigt, dass mit dem vorhandenen Instrumentarium aus dem Gewerberecht, der Spielverordnung sowie den einschlägigen Jugendschutzbestimmungen allein dem Phänomen nicht begegnet werden kann. Auch das Bauplanungsrecht, das verschiedene Instrumente der Ansiedlungspolitik der Kommunen aus städteplanerischer Sicht bereit hält, bietet den Kommunen nicht hinreichend effektive Handhabe, die Ansiedlung von Spielhallen nach ihren städteplanerischen Zielen zu steuern.

Wesentliches Anliegen des Saarländischen Spielhallengesetzes ist die Bekämpfung von Spielsucht. Es fügt sich damit in den Kontext der Vorschriften des Wirtschaftsordnungsrechts zum gewerblichen Spiel ein, durch welche gewerbliche Spielangebote reglementiert werden und welche die Spielsuchtbekämpfung als Hauptziel vorangestellt haben. Für das gewerbliche Spiel sind konsequente und praktikable rechtliche Reglementierungen das Mittel, um die Aspekte der Kanalisierung des Spieltriebs und der Suchtbekämpfung zur Geltung zu bringen. Die grundrechtlich geschützte Gewerbefreiheit auf der einen Seite ist dabei ebenso zu berücksichtigen wie das allgemeine staatliche Interesse am Schutz der Bevölkerung vor den Gefahren der Spielsucht.

Die Regulierung des gewerblichen Spiels steht zugleich im Gesamtkontext des Glücksspielrechts und des Europarechts. Aufgrund der Inhalte der Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 8.9.2010 (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, vgl. Seite 1 und 2 dieser Gesetzesbegründung) wird der Bereich des staatlichen Glücksspiels mit dem gewerblichen Spiel gleichsam zu einer Schicksalsgemeinschaft (Krewer/Wagner in ZfWG 2011, S. 90) verwoben.

Um diesen Anforderungen und der Tatsache Rechnung zu tragen, dass sich das gewerbliche Münzspiel vom früher harmlosen Unterhaltungsspiel zu einer der gefährlichsten Glücksspielformen entwickelt hat, wurde durch die Regelung des § 24 Absatz 1 GlüStV n.F. ein glücksspielrechtliches Erlaubnisverfahren für Spielhallen geschaffen, das neben die bisherige gewerberechtliche Regelung des § 33i der Gewerbeordnung tritt. Mindeststandards hinsichtlich dieser zusätzlichen – ordnungsrechtlich geprägten – Erlaubnisvoraussetzungen sind in §§ 2 Absatz 3, 24 bis 26, 29 Absatz 4 GlüStV n. F. staatsvertraglich geregelt. Zur Herstellung eines sinnhaften Normgefüges bedürfen diese Vorschriften zwingend ergänzender Bestimmungen im saarländischen Spielhallengesetz. Zur Verfahrenserleichterung werden glücksspielrechtliche Erlaubnis und gewerberechtlicher Erlaubnis zu einem einheitlichen Verfahren nach dem neuen saarländischen Spielhallengesetz zusammengefasst.

Seit der Föderalismusreform 2006 ist den Ländern eine Gesetzgebungskompetenz für den Bereich der Spielhallen aus dem Kompetenztitel für das Recht der Wirtschaft (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG) eingeräumt. Bundesrecht, das nach diesem Kompetenztitel erlassen wurde, gilt dabei fort, bis es durch Länderregelungen ersetzt wird. Mit dem vorliegenden Entwurf macht das Land von seiner Gesetzgebungskompetenz partiell Gebrauch. Die Neuregelung im Saarländischen Spielhallengesetz ersetzt damit die bisherige bundesrechtliche Spielhallendefinition des § 33i Gewerbeordnung einschließlich der Erlaubnisanforderungen.

Unbeschadet bleiben daneben die Möglichkeiten der Kommunen im Rahmen des bauplanungsrechtlichen Vorgehens im Zusammenhang mit der Regulierung von Spielhallen, innerhalb dessen allerdings nur bodenrechtliche Aspekte geltend gemacht werden können.

In diesem komplexen Regelungsgefüge setzt der Gesetzentwurf für ein saarländisches Spielhallengesetz an.

Zu Artikel 5 Gesetz zur Regelung der Spielhallen (Saarländisches Spielhallengesetz – SSpHhG)

Zu § 1 (Ziele und Anwendungsbereich)

Absatz 1 definiert die gleichrangigen gesetzlichen Ziele entsprechend den Zielen des § 1 des Glücksspielstaatsvertrages (GlüStV). Neben der Spielsuchtprävention und dem Jugend- und Spielerschutz besteht zugleich eine Kanalisierungsfunktion, welche dazu dient, ein Abdriften eines Spielhallenangebotes in illegale Bereiche zu vermeiden.

Absatz 2 definiert den Begriff der Spielhalle im Wesentlichen identisch mit dem bisherigen § 33i der Gewerbeordnung (GewO). Mit der Bezugnahme auf den gewerberechtlichen Spielhallenbegriff wird der Anwendungsbereich der Norm klar konturiert. Bewusst wird keine von der bisherigen Rechtslage abweichende landesspezifische Definition getroffen. Dabei wird mit Blick auf die unionsrechtliche Dimension des Spielhallenrechts jedoch darauf verzichtet, die gewerbsmäßige Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit (bisher § 33i Absatz 1 Satz 1, 3. Alternative GewO) mit zu erfassen. Beispiele für diese glücksspielrechtlich unbedenklichen Spiele sind die klassischen Flipper-Automaten, Bildschirmspiele wie Autorennen oder Fotoplay, solange keine Gewinne oder Gewinnsurrogate erzielt werden können. Obwohl unter dem Aspekt der Suchtprävention nicht zu vernachlässigen, besteht für diese Spiele mangels Gewinnmöglichkeit keine glücksspielrechtliche Relevanz. Eine entsprechende Anpassung des § 33i GewO wird derzeit vom Bund vorbereitet.

Mit dem Saarländischen Spielhallengesetz erfolgt eine Teilregelung der Gesetzgebungsmaterie. Dies wird durch Absatz 3 klargestellt. Die Gesetzgebungskompetenz für die Materie der Spielhallen beruht auf der Neuregelung des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 11 GG (Recht der Wirtschaft) im Rahmen der Föderalismusreform. Dabei soll nur für die Teile, in denen spezifische Besonderheiten der Spielhallen sowie die primär ordnungsrechtlichen Zielsetzungen des neuen glücksspielrechtlichen Erlaubnisverfahrens gemäß § 24 Absatz 1 GlüStV n.F. eine landesrechtliche Regelung notwendig machen, von der Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht werden, um hinsichtlich der allgemeinen Regeln auf das vorhandene Instrumentarium der Gewerbeordnung mit ihren dazu erlassenen Rechtsverordnungen zurückgreifen zu können. Diese Konstruktion führt zu einer partiellen Fortgeltung des Bundesrechts über Artikel 125a Absatz 1 GG. Eine Vollregelung wird nicht getroffen. Bei dieser Vorgehensweise ersetzt das Saarländische Spielhallengesetz Bundesrecht in Bezug auf die Spielhallendefinition sowie die Regelung des Erlaubnisverfahrens nach § 33i Gewerbeordnung. Demgegenüber gelten auch für Spielhallen künftig insbesondere die allgemeinen Regelungen der Gewerbeordnung, die Regelungen zum gewerblichen Automatenspiel §§ 33c bis h GewO und die Spielverordnung fort.

Zu § 2 (Erlaubnis)

In Absatz 1 wird der Erlaubnisvorbehalt formuliert. Genehmigungspflichten nach anderen Rechtsvorschriften ergeben sich zum Beispiel aus dem Gewerberecht oder dem Baurecht. Diese bleiben unberührt, d.h. es obliegt der Betreiberin oder dem Betreiber der Spielhalle, Verpflichtungen aus anderen Rechtsnormen, die ihren oder seinen Betrieb berühren, einzuhalten.

Absatz 2 regelt in Folge des Glücksspielstaatsvertrages, dass die Erlaubnis zu befristen ist. Die Vorschrift stellt außerdem klar, dass die Erlaubnis mit Nebenbestimmungen im Sinne des § 36 des Saarländischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (SVwVfG) versehen werden kann. Nebenbestimmungen können auch nachträglich angebracht werden. Nebenbestimmungen müssen sich im Rahmen der gesetzlichen Eingriffsermächtigung bewegen. Sie sind daher nur zulässig, wenn sie der Durchsetzung der Ziele dieses Gesetzes oder dem Schutz der Allgemeinheit, der Gäste und Anwohner vor Gefahren und erheblichen Belästigungen und Nachteilen dienen.

Mit Absatz 3 werden neben den allgemeinen Regeln spezifische Widerrufsgründe eingeführt. Mit Nummer 1 wird auf gewerberechtliche Regelungen verwiesen, die insbesondere auf die persönliche Zuverlässigkeit des Gewerbetreibenden abstellen. Mit Nummer 2 wird der Widerruf bei Verstößen gegen Verpflichtungen nach dem Spielhallengesetz zugelassen.

Absatz 4 beinhaltet die Pflicht des Spielhallenbetreibers, der zuständigen Behörde jede für die Erlaubniserteilung maßgebliche Änderung anzuzeigen.

Zu § 3 (Versagungsgründe)

Die Versagung der Erlaubnis ist nach § 3 zwingend, wenn einer der dort genannten Tatbestände erfüllt ist. Umgekehrt ergibt sich ein Anspruch auf Erlaubniserteilung, wenn keine Hinderungsgründe vorliegen.

Absatz 1 gibt im Wesentlichen die bisherige Rechtslage wieder, indem auf die Versagungsgründe der §§ 33c Absatz 2 und 33d Absatz 3 GewO verwiesen wird. Absatz 1 Nummer 1 erlaubt darüber hinaus die Versagung, wenn der Betrieb gegen die Ziele und Bestimmungen dieses Gesetzes verstößt. Absatz 1 Nummer 2 ist identisch mit § 33i Absatz 2 Nummer 3 GewO.

Ein Kernstück der Regelungen sind die in Absatz 2 aufgeführten Beschränkungen, mit denen § 25 GlüStV umgesetzt wird. Nicht umgesetzt wird jedoch die dort aufgeführte Ermächtigung, die Anzahl der in einer Gemeinde maximal zu erteilenden Genehmigungen zu begrenzen. Eine Begrenzung der Anzahl der zu erteilenden Genehmigungen ist aus gewerberechtl. Sicht abzulehnen und begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken hinsichtlich der absoluten Berufszugangsbeschränkung. Die Ausgestaltung solcher absoluter Berufszugangsschranken stellt an die verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffs hohe Anforderungen (vgl. Apothekenurteil des BVerfG vom 11. Juni 1958, Az. 1 BvR 596/56 - BVerfGE 7, 377 ff.). Darüber hinaus bedarf es im Wege der praktischen Konkordanz einer dezidierten Güterabwägung, um kollidierende Verfassungsgüter mit Grundrechtsrang (Recht auf körperliche Unversehrtheit, Eigentums- und Berufsfreiheit) zum Ausgleich zu bringen.

Durch Absatz 2 Nummer 1 wird insbesondere aus Gründen der Spielsuchtprävention sichergestellt, dass die Erlaubnis einer Spielhalle, die in einem räumlichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht ist, ausgeschlossen ist. Gemeint sind hierbei die zunehmend anzutreffenden Mehrfachkonzessionen in Form von „Entertainment-Centern“, die in einem Gebäude oder einem räumlichen Verbund mehrere Spielhallen jeweils mit Einzelkonzessionen zusammenfassen. Der Gesetzgeber hatte nach der bisherigen Rechtslage mit der Spielverordnung beabsichtigt, die maximale Anzahl der Spielgeräte einer Halle auf die Höchstzahl zwölf zu begrenzen. Dieses Ziel wird durch Mehrfachkonzessionen, die in einem Gebäudekomplex zusammengefasst sind, unterlaufen. Vielfach lassen sich neben rechtswidrigen Umgehungsversuchen auch Gestaltungen beobachten, die mit dem Wortlaut der Rechtsnormen vereinbar sind, de facto jedoch dem Sinn und Zweck der Norm widersprechen. Durch die Mehrfachkonzessionen tritt ein „Las-Vegas-Effekt“ ein, der erhebliche Anreize für ein nicht mehr bewusst gesteuertes Weiterspielen bietet. Mit dieser Regelung wird eine zentrale Forderung der Suchtexperten umgesetzt, da dadurch eine Begrenzung des Angebots von Geld- und Warenspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit erreicht wird.

Absatz 2 Nummer 2 regelt einen Mindestabstand zwischen den Spielhallen, der ab der jeweiligen Außenwand der Spielhalle zu messen ist. Damit wird die Verhinderung der Glücksspielsucht gefördert, die Spielhallendichte begrenzt und einer zentralen Forderung sowohl der Kommunen als auch der Suchtexperten nachgekommen. Demgegenüber bietet die Anwendung der Instrumente des Bauordnungsrechts – Baugesetzbuch (BauGB) und Baunutzungsverordnung (BauNVO) – keine hinreichende Handhabe, da sie auf deren bodenrechtliche Relevanz beschränkt sind (Guckelberger in GewA 2011, S. 177, 180). Gemeinden können von den Vorgaben der Baunutzungsverordnung (BauNVO) nur abweichen, wenn besondere städtebauliche Gründe dies erfordern.

Zu § 4 (Anforderung an die Ausgestaltung von Spielhallen)

§ 4 regelt die Anforderungen an die Ausgestaltung von Spielhallen sowie die Werbung.

Mit den Regelungen zur Werbung in Absatz 1 wird die Formulierung des § 26 Absatz 1 GlüStV unverändert umgesetzt. Unberührt bleibt dabei § 5 GlüStV, welcher mit seinen allgemeinen Regelungen zur Werbung künftig auch auf Spielhallen anzuwenden ist.

Nach Absatz 1 darf von der äußeren Gestaltung der Spielhalle keine Anreizwirkung ausgehen. Möglich ist jedoch weiterhin Werbung im Sinne einer Information, dass es sich um eine gewerbliche Spielhalle handelt. Diese Information darf die Schwelle einer gewissen Intensität nicht überschreiten, bei deren Überschreiten ein nicht mit den Zielen dieses Gesetzes in Einklang zu bringender Anlockeffekt besteht. Diese Schwelle kann im Einzelfall je nach Umgebung und örtlichen Gegebenheiten unterschiedlich sein. In Stadtteilen mit einer Bevölkerungsstruktur, in der vermehrt soziale Probleme auftreten, sind die Anforderungen an die Art der Werbung höher anzusetzen als etwa in reinen Gewerbegebieten. Das Gleiche gilt, wenn Schulen oder Freizeiteinrichtungen mit hohem Anteil Jugendlicher in der näheren Umgebung vorhanden sind.

Bewusst wurde auf eine gesetzliche Regelung verzichtet, die eine Gestaltung vorschreibt, nach der der Einblick in die Spielhalle von außen ausgeschlossen werden soll. Damit würde zugleich jede soziale Kontrolle ausgeschlossen und das sog. dissoziative Erleben gefördert. Nicht zuletzt kann auch unter dem Gesichtspunkt der Kriminalprävention ein Einblick gefordert werden – so zuletzt die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung im Rahmen einer Fachtagung „Branchentreff Spielhallen“ vom 19.5.2011. Andererseits kann aber eine attraktive Ausgestaltung der Spielhalle mit „Lounge-Charakter“ gerade dazu führen, dass insbesondere junge Heranwachsende angezogen werden. Daher kommt es hier auf die Bewertung der Umstände des Einzelfalls und das konkrete Erscheinungsbild vor Ort an, ob von einer bestimmten Gestaltung eine Anreizwirkung ausgeht. Die zuständige Behörde kann nach § 9 Absatz 2 die erforderlichen Anordnungen auch zum äußeren Erscheinungsbild treffen und insbesondere bereits bei der Erlaubniserteilung nach § 2 entsprechende Auflagen machen.

Absatz 2 entspricht § 5 Absatz 2 GlüStV und verbietet Werbung, die sich gezielt an Minderjährige und gefährdete Zielgruppen richtet. Irreführende Werbung ist verboten.

Mit Absatz 3 Satz 1 wird eine weitere Empfehlung von Suchtexperten umgesetzt. Durch die Anbringung von deutlich sichtbaren Uhren soll das zu beobachtende suchttypische dissoziative Erleben vermindert werden.

Die Regelung in Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 ist deklaratorischer Art und stellt klar, dass die Werbung mit einem Jackpot verboten ist. Internetangebote (Absatz 3 Satz 2 Nummer 2), die zur Umgehung der Vorschriften genutzt werden könnten oder ein problemloses Ausweichen ermöglichen, sollen ausgeschlossen werden. Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 verbietet ausdrücklich den Alkoholausschank und die Abgabe von Speisen in Spielhallen. Bereits jetzt ergibt sich das Alkoholverbot mittelbar aus der Spielverordnung und dem Gaststättenrecht. Die Verabreichung von Speisen und Getränken wird u.a. ausgeschlossen, um die Steigerung von Spielanreizen durch zusätzliche Angebote zu verringern und das dauerhafte Verweilen in der Spielhalle zu begrenzen.

Absatz 3 Satz 2 Nummer 4 verbietet das Rauchen in Spielhallen. Nach derzeitiger Rechtslage ist das Rauchen in Spielhallen, die keine Gaststätten sind, erlaubt. Dies konterkariert nicht nur den Gesetzeszweck des Nichtraucherschutzgesetzes, sondern führt auch zu einer Kumulation potentiell suchgefährdenden Verhaltens. Die Einfügung des Rauchverbots dient damit unmittelbar dem Spielerschutz. Durch die so erzwungene Spielpause wird dem Spieler ermöglicht, vom Spielgeschehen Abstand zu nehmen.

Zu § 5 (Jugendschutz, Sozialkonzept und Aufklärung)

§ 5 enthält Anforderungen an Spielhallen zum Jugend- und Spielerschutz, die den Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages entsprechen und an die besonderen Gegebenheiten der Spielhallen angepasst sind.

Mit Absatz 1 soll dem Jugendschutz in besonderer Weise Rechnung getragen werden. Bereits nach derzeit geltendem Recht ist der Zutritt Minderjähriger zu Spielhallen verboten. Mit der hier vorgelegten ergänzenden Regelung, dass das Alter jeweils durch die Kontrolle des amtlichen Ausweises festgestellt wird, soll die Einhaltung des Zutrittsverbots gewährleistet werden.

Durch Absatz 2 soll sichergestellt werden, dass Betreiber von Spielhallen aktiven Spielerschutz betreiben. Hierzu können die Betreiber von Spielhallen entweder Sozialkonzepte nach dem aktuellen wissenschaftlichen Stand selbst entwickeln oder von den anerkannten Suchthilfeeinrichtungen übernehmen. Das Sozialkonzept unterliegt der Genehmigungspflicht. Die Entscheidung trifft der oder die Suchtbeauftragte der Landesregierung nach pflichtgemäßem Ermessen nach Maßgabe der Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht. So wird sichergestellt, dass das Suchtkonzept qualitativ den gleichen Anforderungen unterliegt wie in anderen Bereichen des erlaubten Glücksspiels und zugleich an die spezifischen Gegebenheiten der Spielhallen angepasst wird.

In Absatz 3 werden Anforderungen an die Informationen zur Aufklärung der Spieler formuliert.

Zu § 6 (Spielverbote)

Nummer 1 wiederholt deklaratorisch das Spielverbot für Jugendliche nach § 6 Absatz 1 des Jugendschutzgesetzes. Nummer 2 und 3 regelt Spielverbote, die sich insbesondere mit dem Ziel der Geldwäscheprävention und Manipulationsvorbeugung an gefährdete, dem Spielhallenbetrieb nahestehende Personengruppen richten. Nummer 4 sieht ein Spielverbot für solche Personen vor, die mit der Aufsicht über die Spielhallen befasst sind.

Zu § 7 (Sperrzeit)

Durch Absatz 1 wird eine Sperrzeit von sechs Stunden mit genau festgelegtem Beginn und Ende im Gesetz verankert. Dabei wird der Forderung von Suchtexperten Rechnung getragen, die die jederzeitige Verfügbarkeit für gefährdete Spieler begrenzen wollen, um ein „Abkühlen“ durch die erzwungene Pause herbeizuführen und dadurch das rauschhafte Weiterspielen über einen langen Zeitraum zu begrenzen. Durch die einheitliche Zeitbestimmung wird die Möglichkeit einer Umgehung der Sperrzeit durch Wechsel von einer Spielhalle in eine andere mit abweichenden Öffnungszeiten ausgeschlossen. Beginn und Ende der Sperrzeit sind so ausgestaltet, dass in diesem Zeitraum auch die meisten Gaststätten geschlossen sind, so dass auch ein Ausweichen auf die dort aufgestellte geringere Anzahl an Automaten weitestgehend ausgeschlossen wird.

Absatz 2 eröffnet den Gemeinden die Möglichkeit, bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses die Sperrzeiten zu verlängern. Die Übertragung der Zuständigkeit auf die Kommunen trägt dem engen Ortsbezug dieses Regelungsbereichs Rechnung. Aufgrund des saarländischen Sonn- und Feiertagsgesetzes gilt unabhängig von der Sperrzeitenregelung bereits nach derzeitiger Rechtslage ein Spielverbot an den stillen Feiertagen.

Zu § 8 (Verpflichtungen)

§ 8 regelt Verpflichtungen der Spielhallenbetreiber in Ergänzung zu den unberührt bleibenden Pflichten aus Gewerberecht und Spielverordnung.

Das Verbot der Kreditgewährung dient als besonderes Instrument dem Spielerschutz.

Darüber hinaus verbietet Absatz 2 technische Geräte oder Verfahren zur Bargeldbeschaffung. Derzeit kann sich in den meisten Spielhallen der Spieler mittels bargeldloser Zahlungsverfahren („cash-back“ u.a.) schnell Bargeld beschaffen. Dies betrifft insbesondere pathologische Spieler, von denen man weiß, dass sie erst aufhören zu spielen, wenn sie über kein Bargeld mehr verfügen. Regulär Spielende werden zu einem „Abkühlen“ veranlasst, wenn sie die Spielstätte verlassen müssen, um an Bargeld zu kommen.

Absatz 2 verbietet jegliche Form des bargeldlosen Zahlungsverkehrs, die Ausgabe von Bargeld an der Kasse sowie die Aufstellung von Geldautomaten. Um zu gewährleisten, dass jegliche Art der Erlangung von Bargeld durch EC- oder Kreditkarten unterbunden wird, erfolgt ein Verweis auf die einschlägigen Regelungen des Gesetzes über die Beaufsichtigung von Zahlungsdiensten (Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz - ZAG). Damit soll sichergestellt werden, dass auch Umgehungsversuche, zum Beispiel die Ermöglichung von Bargeldabhebung mittels GeWeTe-Automaten (Geldwechselerminals mit zusätzlicher EC-Kartenfunktion) oder durch das Cash-Back-Verfahren (Bargeldaushändigung im Zusammenhang mit Kauf oder Dienstleistungsinanspruchnahme mit EC-Kartenzahlung) verhindert werden. Insbesondere soll erreicht werden, dass Spieler nicht unmittelbar in der Spielhalle Bargeld zum Weiterspielen „im Rausch“ erhalten können.

Zu § 9 (Zuständigkeit, Befugnisse und Aufsicht)

Nach bisherigem Recht sind die Landkreise für die Erlaubniserteilung für Spielhallen zuständig.

Mit der neuen Kompetenzregelung nach Absatz 1 wird ein zentraler Vollzug beim Landesverwaltungsamt des Saarlandes eingerichtet.

Mit dieser Festlegung soll einerseits der Erwerb des in diesem Bereich erforderlichen Spezialwissens durch ausschließliche Befassung der Vollzugsbeamten mit der in Rede stehenden Materie gefördert werden.

Unabhängig davon soll durch Bündelung der Erlaubnis- und Aufsichtstätigkeit uneinheitliches Verwaltungshandeln vermieden werden. Angesichts der Anzahl von 52 Kommunen im Saarland, die zum einen völlig unterschiedliche Strukturen aufweisen, zum andern personell und sachlich sehr unterschiedlich ausgestattet sind und bei denen unterschiedliche Interessenlagen bestehen, erscheint dieses Ziel auf andere Weise nicht erreichbar. Gerade weil das Saarländische Spielhallengesetz durch die Statuierung neuer Beschränkungen in bestehenden Strukturen eingreift, erscheint das Erfordernis der Gleichbehandlung aller Betroffenen besonders wichtig. Die Zentralisierung des Vollzuges erhöht die Erfolgsaussichten für die Durchsetzung des neuen Rechts insbesondere auch in Verwaltungsprozessen – etwa durch einheitlichen Sachvortrag in vergleichbaren Fällen – und fördert somit die Erreichung der ordnungsrechtlichen Ziele des § 1 Absatz 1.

Trotz Einrichtung eines zentralen Erlaubnis- und Aufsichtsvollzuges beim Landesverwaltungsamt verbleiben den Kommunen im Bereich der Spielhallen eigene Steuerungsmöglichkeiten, u. a. nach dem Bauplanungs- und Bauordnungsrecht, innerhalb derer allerdings nur bodenrechtliche Gründe relevant sind. Dem Landesverwaltungsamt wird nämlich nur die Zuständigkeit für Erlaubniserteilung und Aufsicht für die Regelungsbereiche des § 33i GewO und des § 24 Absatz 1 GlüStV übertragen.

Die wesentlichen Entscheidungen wie Erlaubniserteilung oder Entzug oder Befreiung nach den Übergangsregelungen werden im Benehmen mit den Kommunen getroffen. Da das gewerbliche Spiel als einheitliche Materie aufgefasst werden muss (Primär- und Sekundäraufstellung von Geldgewinnspielgeräten) und die Kommunen weiterhin für die Erlaubnisse gemäß § 33c Absatz 1 Satz 1 GewO (Aufstellerlaubnis) und § 33c Absatz 3 Satz 1 GewO (Bescheinigung über die Geeignetheit des Aufstellortes) zuständig sind, übernimmt das Landesverwaltungsamt als Multiplikator für die Kommunen zugleich die Funktion als zentrale Koordinierungs- und Beratungsstelle.

Absatz 2 Satz 1 regelt die Eingriffs- und Anordnungsbefugnisse des Landesverwaltungsamtes nach diesem Gesetz. Nach Absatz 2 Satz 2 gehören hierzu insbesondere die Befugnisse gemäß der Gewerbeordnung sowie die Berechtigung, durch seine Bediensteten die Spielhallen zu betreten. Soweit nach diesem Gesetz also keine eigenständigen Eingriffsermächtigungen statuiert werden, ergibt sich damit die Eingriffsermächtigung der zuständigen Behörde (§ 9) aus § 1 Absatz 3 in Verbindung mit der jeweiligen Befugnisnorm des Gewerberechts. Damit erfolgt eine klare Zuständigkeitsabgrenzung für den Anwendungsbereich dieses Gesetzes.

Durch diese Befugnisse wird das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 GG und Artikel 16 der Verfassung des Saarlandes) eingeschränkt. Diese Einschränkung wird in Absatz 2 Satz 3 zitiert. § 9 entspricht dem Zitiergebot des Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 GG.

Unberührt bleiben neben § 9 die Eingriffsbefugnisse nach sonstigem Recht.

Gegen Entscheidungen nach diesem Gesetz wird nach Absatz 3 Satz 1 das Vorverfahren ausgeschlossen; d.h. der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten ist ohne ein vorgeschaltetes Widerspruchsverfahren eröffnet. Darüber hinaus haben Klagen keinen Suspensiveffekt (Absatz 3 Satz 2).

Die Fachaufsicht obliegt nach Absatz 4 dem für das Gewerberecht zuständigen Ministerium.

Zu § 10 (Umgehungsverbot)

§ 10 normiert ein öffentlich-rechtliches Umgehungsverbot, wodurch ausgeschlossen werden soll, dass durch besondere Gestaltungen Verpflichtungen dieses Gesetzes missachtet werden.

Zu § 11 (Ordnungswidrigkeiten)

Absatz 1 regelt die Ordnungswidrigkeitstatbestände.

Absatz 2 erhöht den Bußgeldrahmen auf 50.000 Euro, um die präventive Wirkung der Strafandrohung mit Nachdruck zu versehen und bei Verstößen die Wirksamkeit und Spürbarkeit der Buße zu erhöhen.

Zu diesem Instrumentarium zählt auch die in Absatz 3 vorgesehene Möglichkeit der Einziehung von Gegenständen, die aus der Missachtung der Obliegenheiten aus diesem Gesetz gezogen wurden, unter den erleichterten Voraussetzungen des § 23 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG).

Nach Absatz 4 ist die Behörde, die für die Durchführung des Saarländischen Spielhallengesetzes zuständig ist, auch zuständig für die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten im Sinne des § 11.

Zu § 12 (Übergangs- und Schlussbestimmungen)

Die Bestimmungen dieses Gesetzes sind ab dessen Inkrafttreten einzuhalten. Dies gilt grundsätzlich auch für bereits bestehende Spielhallen.

Absatz 1 Satz 1 regelt - unbeschadet der Vorschriften gemäß § 29 Absatz 4 GlüStV - das gesetzesunmittelbar angeordnete Erlöschen aller Erlaubnisse nach Ablauf einer Übergangszeit von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten des Saarländischen Spielhallengesetzes. Die Erlaubnis kann neu beantragt werden und ist zu erteilen, wenn die Erlaubnisvoraussetzungen gegeben sind. Hierbei ist die Antragsfrist des Absatzes 1 Satz 2 einzuhalten, die in zeitlicher Hinsicht so ausgestaltet wurde, dass durch rechtzeitige Überprüfungsmöglichkeiten nach neuem Recht erlaubniskunstforme Spielhallen nach Ablauf der fünfjährigen Übergangsfrist weitergeführt werden können.

Da aber zum Zeitpunkt des Inkrafttretens erlaubniskonforme Spielhallen die Beschränkungen des § 3 Absatz 2 nicht ohne weiteres nachträglich verwirklichen können, sind für diese Sonderfälle zusätzlich Übergangsbestimmungen erforderlich.

Die Übergangsregelungen für die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Glücksspielstaatsvertrags bestehenden gewerberechtlichen, in der Regel unbefristet erteilten Spielhallenerlaubnisse müssen dabei den verfassungsrechtlichen Anforderungen an Inhalts- und Schrankenbestimmungen des Eigentums genügen. Dem Gesetzgeber ist es dabei aber nicht aufgrund des Bestandsschutzes verwehrt, Neuregelungen zu schaffen. Laut Verfassungsrechtsprechung zu Inhalts- und Schrankenbestimmungen mit enteignender Wirkung stehen dem Gesetzgeber zur Vermeidung unzumutbarer Sonderopfer Übergangs-, Ausgleichs- und Befreiungsvorschriften zur Verfügung.

Daher wird – in enger Anlehnung an die Übergangsregelungen des Glücksspielstaatsvertrags – eine abgestufte Bestandsschutzregelung eingeführt.

Grundsätzlich gilt, dass alle bestehenden Erlaubnisse mit Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erlöschen. Die Erlaubnis kann nach Absatz 1 Satz 2 neu beantragt werden. Auf Erlaubniserteilung besteht ein Anspruch, wenn die Voraussetzungen dieses Gesetzes gegeben sind. Ziel dieser Regelung ist es, den Erlaubnisbehörden Gelegenheit zur Überprüfung am Maßstab dieses Gesetzes zu geben. Unberührt bleibt im Übrigen die Möglichkeit, bei sonstigen Verstößen gegen dieses Gesetz den Spielhallenbetrieb nach allgemeinen Regeln zu untersagen.

Für den Fall, dass das Abstandsgebot oder das Verbot der Mehrfachkonzession nicht eingehalten werden kann, sieht der Entwurf eine differenzierte Härtefallregelung vor, die eine Befreiung nur im begründeten Einzelfall erlaubt. Voraussetzung ist, dass der Erlaubnisinhaber auf den Bestand der Erlaubnis vertrauen durfte, in diesem Vertrauen schutzwürdig ist und die Vermeidung unbilliger Härten die Befreiung von einzelnen gesetzlichen Anforderungen erfordert. Bei der Entscheidung sind jeweils die Umstände des Einzelfalles unter Abwägung der öffentlichen Interessen zu prüfen. In diesem grundrechtsrelevanten Bereich ist der Gesetzgeber aufgefordert, die wesentlichen Entscheidungen selbst zu treffen. Dem wird durch die generell abstrakte Regelung Rechnung getragen, die sich an den allgemeinen Regeln zu Rücknahme und Widerruf begünstigender Verwaltungsakte orientiert und durch die langjährige Rechtsprechung hinreichend konturiert und für Anwender wie Betroffene berechenbar ist.

Aufgrund der komplexen Ausgangssituation insbesondere hinsichtlich miteinander konkurrierender Spielhallen, die die gesetzlichen Abstandsvoraussetzungen nicht erfüllen, ist eine weitere Konkretisierung der Befreiungsvoraussetzungen nicht möglich. In die Erwägungen können je nach Sachlage im Einzelfall Zeitpunkt der Erlaubniserteilung, Art und Ausmaß getätigter Investitionen, konkrete Abschreibungsfristen, Zahlungsverpflichtungen und Laufzeiten aus Darlehens- oder Mietverträgen sowie konkrete Möglichkeiten anderweitiger Nutzungen etc., eingestellt werden.

Für die begründeten Einzelfälle des Absatzes 2 Satz 1, in denen die nachträgliche Einhaltung des Abstandsgebotes nur möglich wäre, indem bei der Entscheidung über die Spielhalle, die zu schließen wäre, einseitig einem der Spielhallenbetreiber ein ggf. gleichheitswidriges Sonderopfer auferlegt werden würde, wird daher eine Dispensmöglichkeit vorgesehen, die deshalb greift, weil eine durch erhebliche Eigenleistung erworbene eigentümergeleiche Rechtsposition entzogen wird (vgl. BVerfG 1 BvR 27/09, Rn. 62 ff.).

In den Fällen des Absatzes 2 Satz 2 (Mehrfachkonzessionen) ist darüber hinaus der Nachweis über die unzumutbar entwertete Vermögensdisposition erforderlich.

Bei der Abwägung mit den öffentlichen Interessen ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber mit § 3 Absatz 2 eine Grundsatzentscheidung gegen die Zulässigkeit des Konstrukts „Mehrfachkonzession“ getroffen hat. Insoweit kann eine Übergangsregelung nicht so gefasst werden, dass sie der Zielerreichung, Mehrfachkonzessionen für die Zukunft auszuschließen, auf Dauer entgegenstehen würde.

Absatz 2 Satz 3 verweist auf § 48 Absatz 2 Satz 3 SVwVfG, welcher regelt, in welchen Fällen das Vertrauen des Betroffenen nicht schutzwürdig ist.

Absatz 2 Satz 4 legt fest, dass Befreiungen entsprechend § 2 Absatz 2 zu befristen sind und, auch nachträglich, mit Nebenbestimmungen versehen werden oder unter dem Vorbehalt des Widerrufs erteilt werden kann, wenn dies zur Erreichung der Ziele des § 1 Absatz 1 und zum Schutz der Allgemeinheit, der Gäste oder der Bewohner des Betriebsgrundstücks oder der Nachbargrundstücke vor Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen erforderlich ist.

Nach Absatz 3 kann die zuständige Behörde zur besseren Erreichung der Ziele des § 1 Absatz 1 im Zusammenhang mit der Erteilung einer Befreiung nach Absatz 2 die Vorlage und die Umsetzung von Konzepten verlangen, in denen nach Ablauf der Übergangsfrist nach Absatz 1 konkrete Maßnahmen zur weiteren Anpassung des Betriebs der Spielhalle an die Erlaubnisvoraussetzungen nach diesem Gesetz aufgestellt werden. Über Letztere hinaus kann in den vorgenannten Konzepten auch die Aufnahme konkreter Maßnahmen beispielsweise zeitliche Rahmenbedingungen zum Rückbau von nach neuem Recht nicht erlaubnisfähigen Spielhallenkonstellationen zu einer schrittweisen Annäherung an die gesetzlichen Bestimmungen vorgeschrieben werden. Dies kann auch die künftig zulässige Gesamtzahl von Geld- und Warenspielgeräten in Spielhallen umfassen, die zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Befreiungsantrag entweder in baulichem Verbund zu anderen Spielhallen stehen oder bei denen der zulässige Mindestabstand von 500 m Luftlinie zu einer anderen Spielhallen unterschritten ist.

Die Tatsache, dass Befreiungen bei Vorlage und Umsetzung der vorgenannten Konzepte erteilt werden können, ermöglicht als Kompromisslösung insbesondere auch die Berücksichtigung der Interessen mittelständischer und kleinerer Spielhallenbetreiber. Gleichzeitig können dadurch erzwungene Schließungen im Einzelfall vermieden werden, ohne die Zielsetzung der Reduzierung des von Spielhallen ausgehenden Spielsuchtgefährdungspotenzials infrage zu stellen.

Absatz 4 ermächtigt die Landesregierung zum Erlass einer Rechtsverordnung, in welcher zur besseren Erreichung der Ziele des § 1 Absatz 1 nähere Bestimmungen zu Absatz 2 und Absatz 3 getroffen werden können.

Zum Nachweis von schutzwürdigen Vermögensdispositionen gemäß Absatz 2 Satz 2 kann die Erlaubnisbehörde nach Absatz 5 Einsicht in die erforderlichen Unterlagen, insbesondere Geschäftsberichte und Bücher verlangen und sich hierzu auf Kosten des Antragstellers sachverständiger Personen bedienen.

Absatz 6 stellt klar, dass die Erlaubnis zugleich die glücksspielrechtliche Erlaubnis nach § 24 GlüStV umfasst. Mit der Zusammenführung der Erlaubnisverfahren wird die Effektivität der Aufgabenerfüllung gesteigert und gleichzeitig für den Antragsteller der Aufwand reduziert.

Zu Artikel 6 Änderung des Saarländischen Gaststättengesetzes

Zu Artikel 6 Nummer 1

Artikel 6 Nummer 1 beseitigt rein redaktionell einen Verweisungsfehler.

Zu Artikel 6 Nummer 2 Buchstabe a) und b)

Bei der Änderung des § 11 Absatz 1 des Saarländischen Gaststättengesetzes handelt es sich um eine unmittelbare Folgeänderung aufgrund der nunmehr im Saarländischen Spielhallengesetz geregelten Sperrzeiten für Spielhallen.

Um die Vergnügungsstätten, zu deren Regelung das Land gemäß § 18 des Bundesgaststättengesetzes ermächtigt bleibt, hinsichtlich der Sperrzeiten nicht ohne Regelung zu belassen, werden Vergnügungsstätten, soweit sie nicht Spielhallen sind, wie Gaststätten behandelt.

Mit der so erfolgten Sperrzeitenregelung wird die weitere Aufrechterhaltung der Gaststättenverordnung, die nach Inkrafttreten des Gaststättengesetzes nur noch Vergnügungsstätten und Spielhallen erfasste, entbehrlich.

Zu Artikel 7 Inkrafttreten, Außerkrafttreten

Absatz 1 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Absatz 2 regelt das Außerkrafttreten bisher geltender Regelungen.