

G e s e t z e n t w u r f

der Parlamentarischen Gruppe der FDP

Gesetz zur Änderung des Thüringer Spielhallengesetzes

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Der bis 30. Juni 2021 geltende Glücksspielstaatsvertrag trat mit Ablauf dieses Datums außer Kraft. Vor diesem Hintergrund hatten sich die Regierungschefinnen und -chefs der Länder auf eine Anschlussregelung verständigt, damit über den 30. Juni 2021 hinaus in Deutschland ein einheitlicher Rechtsrahmen für das Veranstalten und Vermitteln von Glücksspielen in allen Ländern gilt und Sonderwege einzelner Länder vermieden werden. Zur rechtzeitigen Ratifizierung dieses Staatsvertrags (im Folgenden Glücksspielstaatsvertrag 2021) haben alle Landesregierungen Zustimmungsgesetze auf den Weg gebracht und verabschiedet. Der Glücksspielstaatsvertrag 2021 machte Änderungen am Thüringer Glücksspielgesetz sowie am Thüringer Spielhallengesetz (ThürSpielhallenG) erforderlich. Daher wurde das Thüringer Gesetz zur Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 vom Landtag beschlossen.

Im Nachgang der Gesetzesverabschiedung war das Gesetz aufgrund seiner Auslegung und Anwendung durch die Thüringer Landesregierung weiter Gegenstand parlamentarischer Befassung. Sowohl Abgeordnetenfragen als auch eine erneute Ausschussbefassung beschäftigten sich mit der Anwendung des Gesetzes. Hierbei stellten sich teils erhebliche Widersprüche bezüglich des mit dem Gesetz implementierten gesetzgeberischen Willens und der Auslegung beziehungsweise der Anwendung in Bezug auf die geregelten Regulierungen bei Spielhallen heraus. Hinsichtlich der Regelung in Bezug auf Geräteanzahl, Abstandsgebote und Zugangsbeschränkungen sollten Spielhallen betreibende Unternehmen die Möglichkeit erhalten, sich im Rahmen einer strengen Zertifizierung (siehe § 3 a ThürSpielhallenG) zu einer besonders qualitativen Betriebsführung zu verpflichten, die entsprechend positive Effekte für einen verbesserten Spieler- und Jugendschutz hat. Die Zertifizierung darf nur von Prüforganisationen durchgeführt werden, die bei der nationalen Akkreditierungsstelle gemäß DIN ISO/IEC 17065 Ausgabe Januar 2013 nach einem bundesweiten Standard akkreditiert sind. Damit wird die Angebotsqualität signifikant verbessert und die Vollzugskontrolle seitens der Verwaltungen deutlich erhöht. Im Gegenzug sollten diese Unternehmen insbesondere bei den Abstandsregeln nach § 3 Reduzierungsmöglichkeiten erhalten, da mit den Zertifizierungen unter anderem ein erhöhter Spielerschutz gewährleistet ist. Die aktuelle Regelung lässt indes mehrere Interpretationen zu, die eine eindeutige und rechtssichere Regelung erschwert und den gesetzgeberischen Willen konterkariert.

Insbesondere wird befürchtet, dass die Vorgaben des Thüringer Spielhallengesetzes durch § 12 im Wege der Rechtsverordnung zu erlassender Ausführungsbestimmungen unterlaufen werden. Schließlich seien die erforderlichen Sachstandards und Sachkunde im Glücksspielstaatsvertrag 2021, dessen Ausführung das Thüringer Spielhallengesetz darstellt, vollständig geregelt. Zusätzlicher Ausführungsbestimmungen durch die Exekutive bedarf es nicht. Verschärft wird die Situation zudem durch einen gegenwärtigen Stillstand bei der Erteilung der zum 30. Juni 2022 auslaufenden Erlaubnisse: Um Rechtssicherheit zu gewährleisten, vergeben die zuständigen Behörden derzeit aufgrund der ausstehenden Rechtsverordnung keine glücksspielrechtlichen Erlaubnisse. Stattdessen kommuniziert das Wirtschaftsministerium, über die Erteilung der Erlaubnisse im Rahmen der Härtefallregelung des § 3 Abs. 3 ThürSpielhallenG zu entscheiden. Das ist aber gar nicht notwendig, da das im Anwendungsbereich des Glücksspielstaatsvertrages 2021 nicht vorgesehen und damit nicht vom Zustimmungsgesetz gedeckt ist. Der Glücksspielstaatsvertrag 2021 enthält keine Ausführungen zu Härtefällen. Nach alter Rechtslage war dies ein mögliches Vorgehen für die Erteilung einer weiteren Erlaubnis. Heute ist die Erteilung der Erlaubnis dagegen an Zertifizierung und Qualitätsstandards geknüpft. Die aktuelle Regelung lässt keine eindeutige Interpretation zu. Eine eindeutige Regelung wird erschwert. Rechtsunsicherheit auf Seiten der Unternehmen und der zuständigen Behörden auf kommunaler Ebene sind die Folge.

B. Lösung

Durch die Änderung des Thüringer Spielhallengesetzes sollen Interpretationsspielräume geschlossen, die Anwendung der Abstandsprivilegierung sichergestellt und Rechtsklarheit bei der Anwendung des Gesetzes gewährleistet werden.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Umsetzung dieser Gesetzesanpassung verursacht keine über den ursprünglichen Rahmen hinausgehende Verwaltungs- und Vollzugskosten.

Gesetz zur Änderung des Thüringer Spielhallengesetzes

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Thüringer Spielhallengesetz vom 21. Juni 2012 (GVBl. S. 153, 159), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. Juli 2021 (GVBl. S. 373), wird wie folgt geändert:

1. In § 3 Abs. 3 werden die Worte "sowie der Lage des Einzelfalls zur Vermeidung unbilliger Härten des Antragstellers" gestrichen.
2. § 12 wird aufgehoben.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:**A. Allgemeines**

Die Umsetzung seitens der Landesregierung durch das dafür zuständige Wirtschaftsministerium des seit 1. Juli 2021 geltenden Thüringer Spielhallengesetzes ist aufgrund der vorliegenden Erfahrungen bislang als intransparent, nicht ausgewogen und unpraktikabel zu bezeichnen. Es mehren sich die Hilferufe der unteren Gewerbebehörden als auch der Unternehmen, dass hier keine rechtssicheren Erlaubnisse nach dem neuen Spielhallengesetz erteilt werden können und auch die Auslegungen einzelner Passagen (siehe § 3 Abs. 3) nicht dem Regulierungsansatz des Gesetzes entsprechen.

Vielmehr wird von den zuständigen Stellen ein Bürokratiemonster geschaffen, welches sowohl für die Verwaltungen als auch die betroffenen Unternehmen nicht umsetzbar ist. In der Folge würde dieses, entgegen den Regelmöglichkeiten des Glücksspielstaatsvertrages 2021 und dem Thüringer Spielhallengesetz als Ausführungsgesetz, zu massiven Schließung von Bestandsbetrieben führen, ohne dass diese die Möglichkeiten einer deutlich verbesserten Angebotsstruktur in Sachen Spieler- und Jugendschutz durch eine Zertifizierung überhaupt nutzen können. Eine weitere Folge dieses massiven Spielhallenrückbaus wären konsequenterweise auch die Mindereinnahmen der Kommunen durch wegfallende Vergnügungssteuern, die in vielen Kommunen die einzig verbliebene frei verfügbare Finanzspitze darstellen. Gerade vor dem Hintergrund, dass unlängst im Thüringer Landtag beschlossen wurde, dass sich der Freistaat Thüringen über seine Tochter Thüringen-Lotto auch direkt am Glücksspielmarkt beteiligen darf und möchte, erscheint die stringente Auslegung des Spielhallengesetzes schon in einem zweifelhaften Licht. Um den momentanen Regulierungsansätzen entgegenzutreten und den Spieler- und Jugendschutz durch eine qualitativ hochwertige Angebotsstruktur zu gewährleisten, sind diese zwei Änderungen von sehr großer Bedeutung. Führen sie in der Konsequenz zu einer eindeutigen Auslegung und beugen Fehlentwicklungen in der Anwendung des Gesetzes vor.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen**Zu Artikel 1****Zu Nummer 1**

Um Fehlinterpretationen zu vermeiden, muss in § 3 Abs. 3 eine eindeutigere Regelung erfolgen, die sich an § 3 Abs. 2 orientiert. Damit wird die Auslegung des gesetzgeberischen Willens eindeutig ausformuliert und stellt klar, dass eine Abstandsprivilegierung bei der beschriebenen Zertifizierung einheitlich erfolgt. Die jetzige Regelung lässt dabei mehrere Interpretationen zu, die einer eindeutigen Regelung zuwiderläuft und auch dem gesetzgeberischen Willen zuwiderlaufen kann. Letztlich ist entsprechend der Auslegungsanwendung durch die Thüringer Landesregierung nicht nachvollziehbar, weshalb die Abstandsprivilegierung gemäß § 3 Abs. 3 des Gesetzes andere Voraussetzungen haben soll als diejenigen nach § 3 Abs. 2.

Zu Nummer 2

§ 12 ("Verordnungsermächtigung") wird aufgehoben. Mit der hier vorgeschlagenen Änderung ist der gesetzgeberische Wille eindeutig und

vollumfänglich nachzuvollziehen und anwendbar. Letztlich gehen die nach § 12 eingeräumten Regelungskompetenzen weit über ein normales Verwaltungshandeln hinaus. Ermächtigen sie doch das zuständige Ministerium ohne weitere parlamentarische Einflussnahme und Kontrolle weitestgehend dazu, das vorliegende Gesetz im Verwaltungsvollzug komplett konträr zu den Normierungen umzusetzen. Die bislang dazu vorliegenden Erfahrungen zeigen, dass die restriktive Haltung des zuständigen Ministeriums dazu führen würde, dass hier ein "Gesetz zum Gesetz" entstehen kann, das mit der vorliegenden Normierung und dem Gesetz zugrundeliegenden Willen nichts mehr zu tun hat. Das vorliegende und nun anzupassende Thüringer Spielhallengesetz ist in seiner Regeltiefe und Regelklarheit zukünftig so eindeutig formuliert, dass es keinerlei Zusatzregulierungen benötigt.

Eine entsprechend § 12 normierte Regelung hat es im ursprünglichen Landesspielhallengesetz (2012 bis 2021) als auch im Gesetzentwurf der Landesregierung vom Dezember 2020 nicht gegeben. Um den ohnehin schon großen Regelungsaufwand von Kommunen und Gewerbetreibenden nicht noch weiter zu erhöhen, sind diese Verordnungsermächtigungen weder zielführend noch sinnvoll. Die Streichung des § 12 vereinfacht das Verwaltungshandeln, da es nun kein "Kleingedrucktes" ohne parlamentarische Kontrolle mehr gibt. Einer späteren Evaluierung des Gesetzes steht die Streichung des § 12 ebenfalls nicht im Wege.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Für die Parlamentarische Gruppe:

Kemmerich