



Der Minister

Ministerium des Innern NRW, 40190 Düsseldorf

Präsident des Landtages
Nordrhein-Westfalen
Herr André Kuper MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

31. August 2017

Seite 1 von 1

Telefon 0211 871-2644

Telefax 0211 871-16 2644



für die Mitglieder
des Hauptausschusses

60-fach

**Schriftlicher Bericht des Ministers für Inneres zur Sitzung des
Hauptausschusses am 07. September 2017
Antrag der Fraktion der SPD-Fraktion vom 02. August 2017
„Bericht zur Zukunft der Glücksspielregulierung in Nordrhein-
Westfalen sowie Umsetzung der aktuellen Ausführungsbestimmungen
in den Kommunen durch die Landesregierung“**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Information der Mitglieder des Hauptausschusses des Landtags
übersende ich 60 Exemplare des schriftlichen Berichtes zum TOP
„Bericht zur Zukunft der Glücksspielregulierung in Nordrhein-Westfalen
sowie Umsetzung der aktuellen Ausführungsbestimmungen in den
Kommunen durch die Landesregierung“.

Dienstgebäude:

Friedrichstr. 62-80
40217 Düsseldorf

Lieferanschrift:

Fürstenwall 129
40217 Düsseldorf

Telefon 0211 871-01

Telefax 0211 871-3355

poststelle@mik.nrw.de

www.mik.nrw.de

Mit freundlichen Grüßen

Herbert Reul

Öffentliche Verkehrsmittel:

Rheinbahnlinien 732, 736, 835,
836, U71, U72, U73, U83

Haltestelle: Kirchplatz

Bericht zur Sitzung des Hauptausschusses am 7. September 2017

Top: Bericht zur Zukunft der Glücksspielregulierung in Nordrhein-Westfalen sowie Umsetzung der aktuellen Ausführungsbestimmungen in den Kommunen durch die Landesregierung

Antrag der SPD - Fraktion vom 2. August 2017

Umsetzung des Ersten Glücksspielstaatsvertrages und des dazugehörigen Ausführungsgesetzes in den Kommunen

I. Ausgangslage:

Der zurzeit geltende Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) regelt zwischen den Ländern bundeseinheitliche Rahmenbedingungen für die Veranstaltung von Glücksspielen und trat am 1. Juli 2012 in Kraft, das Ausführungsgesetz NRW (AG GlüStV NRW), bedingt durch die Landtagswahl am 13. Mai 2012, erst zum 1. Dezember 2012. Zu den Aufgabenbereichen des Glücksspielstaatsvertrages, die in die Zuständigkeit der Kommunen fallen, gehören die Spielhallen und die Überwachung und Untersagung von unerlaubtem Glücksspiel. Der GlüStV enthält in § 25 ein Verbot von Mehrfachkonzessionen und fordert einen Mindestabstand für Spielhallen, dessen Festlegung in den Ausführungsgesetzen der Länder zu erfolgen hat. § 29 Abs. 4 GlüStV legt eine 5-jährige Übergangsfrist ab Inkrafttreten des Staatsvertrages fest. Ziel dieser Regelung war es, den Bestand an Spielhallen drastisch zu reduzieren, um den Spielerschutz zu stärken. Diesen Änderungen war eine signifikante Steigerung der Anzahl an Spielhallen und Konzessionen in den Jahren von 2010 bis 2012 vorausgegangen:

- Spielhallenstandorte um 5,51% von 2521 auf 2660
- Konzessionen um 16,43 % von 3.706 auf 4315
- Geldspielgeräte um 18,77% von 37.649 auf 44.717

II. Spielhallen:

Mit Ablauf der Frist nach §§ 16, 18 S. 2 AG GlüStV NRW i.V.m. § 29 Abs. 4 GlüStV dürfen Spielhallen nicht mehr als Mehrfachhallen und nicht in Abständen von unter 350 Metern voneinander betrieben werden. Für Bestandsspielhallen gilt, im Gegensatz zu neu anzusiedelnden, der Mindestabstand zu Schulen und Kinder- und Jugendeinrichtungen nicht. Ausnahmen zur Vermeidung unbilliger Härten sind für einen begrenzten Zeitraum möglich.

Das Ende der Übergangsfrist hat das Ministerium des Innern (früher MIK) im Jahr 2012 auf den 30. November 2017 festgelegt, weil das Ausführungsgesetz erst ver-

später In Kraft getreten war. Hierdurch sollten eine Benachteiligung der Spielhallenbetreiber in NRW verhindert werden und die Kommunen eine längere Frist zur Vorbereitung der anstehenden Erlaubnisverfahren erhalten.

Zuständig für die Umsetzung der glücksspielrechtlichen Regelungen nach dem AG GlüStV NRW sind die örtlichen Ordnungsbehörden (§§ 19 Abs.5; 20 Abs.3 AG GlüStV NRW), die schon zuvor für die Spielhallen zuständig waren und auch die weiteren gewerberechtlichen sowie allgemein ordnungsrechtlichen Vorgaben für Spielhallen überwachen. Sie überprüfen u.a. die Sperrfristen, die Geldspielgeräte, die Einhaltung des Jugendschutzes und die Außenwerbung.

Das Ministerium des Innern begleitet die Umsetzung des AG GlüStV NRW von Beginn an und hat mit mehreren Erlassen, beginnend vom Dezember 2012, Fragen zur Umsetzung (z.B. Sperrzeiten, Übergangsfrist, äußere Gestaltung) beantwortet.

Um den Spieler- und Jugendschutz wirksam an die Anforderungen des AG GlüStV NRW anzupassen, hat das Ministerium für Inneres und Kommunales (heute IM) zusammen mit dem Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk (heute MWIDE) und dem fachlich zuständigen Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (heute MAGS) organisatorische und inhaltliche Mindestanforderungen an Sozialkonzepte sowie Ausführungsbestimmungen für die Schulungen des Personal erlassen. Eine Checkliste soll die Arbeit der örtlichen Aufsichtsbehörden erleichtern. Die Materialien sind auch im Internet auf den bisherigen Homepages der Ministerien abrufbar.

Das Ministerium des Innern hat mit Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände Ausführungen zu Härtefällen im Sinne des § 29 Absatz 4 Satz 4 GlüStV erarbeitet, die den Kommunen mit Erlass vom 10. Mai 2016 zur Kenntnis gegeben wurden. Danach sollen die Kommunen mit Hilfe der Störerauswahl des Ordnungsrechts entscheiden, welche Spielhallen in den Fällen weiter betrieben werden dürfen, in denen nach Prüfung der Rechtslage keiner ein alleiniges Bestandsrecht zugesprochen werden kann. Ein Losverfahren, wie es u.a. in Niedersachsen und Berlin angewendet wird, scheidet in NRW mangels einer gesetzlichen Grundlage aus.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht am 7. März 2017 (1 BvR 1314/12; 1 BvR 1630/12; 1 BvR 1694/13; 1 BvR 1874/13) entschieden hat, dass das Verbot der Mehrfachkonzessionen, die Abstandsgebote und die Übergangsregelungen im Glücksspielstaatsvertrag und in den Gesetzen der Länder Berlin, Bayern und des Saarlandes mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Dies stärkt die Position der Kommunen im Rahmen der Härtefallentscheidungen.

Im Ergebnis ist damit zu rechnen, dass etliche Spielhallen mangels Einhaltung der Mindestabstände geschlossen werden sowie die Betriebe der Mehrfachspielhallen - zumindest sukzessive - auf jeweils eine Spielhalle zurückgefahren werden müssen. Die Branche, aber auch teilweise Kommunen, rechnen damit, dass mindestens 50% der Standorte betroffen sein werden. In NRW sind ca. 45.000 Geldspielgeräte an ca. 2560 Standorten registriert. Wie viele davon tatsächlich betroffen sind, lässt sich seriös erst abschätzen, wenn die Härtefallverfahren durchgeführt wurden. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass, wie oben beschrieben, die Anzahl an Spielhallenstandorten, Konzessionen und die Anzahl an Geldspielgeräten von 2010 bis zum Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages 2012 nicht unerheblich angestiegen ist. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass Spielhallenbetreiber kurz vor dem Glücksspielstaatsvertrag expandiert haben, um im Zuge der Reduzierung durch die neuen Regelungen Reserven für den Abbau zu haben.

Inwieweit es zu einer wirklichen Reduzierung der Anzahl der Spielhallen kommen wird, hängt maßgeblich von der Anwendungspraxis der Härtefallregelungen durch die Kommunen ab.

Hervorgehobene Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang auch der SpielV des Bundes zu, die u.a. die technischen Vorgaben für die Geldspielgeräte (GSG) und deren Anzahl beinhaltet. Danach sind in einem Raum pro 12 qm ein, maximal jedoch 12 Spielgeräte zulässig. Sie regelt damit letztlich, wie der Spieler beim Spiel geschützt wird, etwa welche max. Verluste in welcher Zeit / Spielfrequenz möglich und welche Spielanreize zulässig sind. Die Zielsetzung der letzten Änderung der Spielverordnung des Bundes war mit der der Länder vergleichbar, die die Anzahl der in einer Spielhalle erlaubten Automaten reduzieren wollten.

Gemäß der Verpflichtung der Länder zur Evaluierung aus dem Glücksspielstaatsvertrag wurde der Innenministerkonferenz am 16. Juni 2017 der Evaluierungsbericht zur Kenntnisnahme vorgelegt, verbunden mit der Bitte, ihn an die Ministerpräsidentenkonferenz weiterzuleiten. Der Bericht nimmt u.a. auch zum gewerblichen Spiel Stellung. Insbesondere stellt er die in diesem Zusammenhang ergangene Rechtsprechung zusammen, wobei ausführlich die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 16. Dezember 2016 (u.a. BVerwG 8 C 6.15), die die Regelungen zu Einschränkungen für Spielhallen für rechtmäßig erklärt haben, erläutert werden.

Im Rahmen der Umsetzung des ersten Glücksspielstaatsvertrages wurde der Bericht der Landesregierung zum Entschließungsantrag der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 16/1287, vom 31.10.2012, "Chancen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags nutzen - Verantwortungsvolles Spielen sicherstellen" - LT-Drs 16/1287, erarbeitet, der dem vorherigen Landtag am 23. März 2017 als Vorlage 16/4913 zur Kenntnis gegeben wurde. Dieser Bericht enthält einige mögliche Maßnahmen, die sowohl den Spielerschutz stärken könnten als auch

Erleichterungen für die Kommunen im Vollzug schaffen würden. Diese Maßnahmen würden jedoch weiterer rechtlicher und technischer Überprüfungen bedürfen.

III. Sportwetten:

Hinsichtlich der illegalen Sportwettvermittlungsstellen ist für die Kommunen festzustellen, dass sie als Ordnungsbehörden für illegal agierende Sportwettveranstalter oder -vermittler nach § 20 Absatz 3 AG GlüStV NRW zuständig sind. Der Glücksspielstaatsvertrag sieht seit 01. Juli 2012 die Zulassung privater Anbieter von Sportwetten vor; das staatliche Wettmonopol ist während einer Experimentierphase von sieben Jahren suspendiert. Der Staatsvertrag kann jedoch weiterhin nicht umgesetzt werden, weil insbesondere die hessischen Verwaltungsgerichte die Erteilung der Konzessionen bis zu einer zeitlich nicht abschätzbaren Entscheidung in der Hauptsache aufgeschoben haben (HessVGH, B. v. 16.10.2015). Unmittelbare Folge ist, dass es Erlaubnisse zum Betrieb von Wettvermittlungsstellen, für die die Bezirksregierungen zuständig sind, bisher nicht geben konnte, da Erlaubnisvoraussetzung der Antrag eines Sportwettveranstalters ist. Nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (zuletzt im sog. Ince-Urteil vom 4. Februar 2016 - C-336/14) ist eine Untersagung der Wettvermittlung alleine wegen formeller Rechtswidrigkeit nicht zulässig. Im Vollzug durch die Kommunen bedeutet dies, dass eine Untersagung nur dann zulässig ist, wenn erhebliche materiell-rechtliche Verstöße nachgewiesen werden können. Dies führt zu erheblichen Schwierigkeiten im Vollzug, weil materielle Rechtsverstöße oft schwierig nachzuweisen sind oder in der Schwere nicht für Untersagungsverfügungen ausreichen würden.

IV. Illegale Glücksspiele im Übrigen:

Neben den illegalen Sportwettvermittlungsstellen sind die Kommunen insgesamt zuständig für die Untersagung unerlaubten Glücksspiels. Hierzu können zählen: Pokerturniere, unerlaubte Lotterien, Spielhallen ohne Erlaubnis.