



## **Kleine Anfrage**

der Abgeordneten Monika Heinold (Bündnis 90 / DIE GRÜNEN)

und

## **Antwort**

**der Landesregierung** – Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr

### **Automatenspiel in Schleswig-Holstein**

#### **Vorbemerkungen des Fragestellers:**

I. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) hat in einer vom 6. Dezember 2010 datierenden Evaluierung der Novelle der Spielverordnung festgestellt, dass bundesweit nicht nur die Zahl der Spielhallen, sondern auch die Zahl der so genannten Mehrfachkonzessionen für Großspielhallen erheblich zugenommen hat. In dem Evaluierungsbericht wird ferner festgestellt, dass in einzelnen Bundesländern die obersten Aufsichtsbehörden Rundschreiben an die Kommunen/Bauämter herausgegeben haben, um bei der Konzessionierung von Spielhallen die strikte Anwendung der Vorgaben der SpielVO, insbesondere hinsichtlich der erforderlichen räumlichen Trennung von benachbarten Spielhallen, sicherzustellen.

II. Mit Ds. 17/979 habe ich bereits einige Fragen zur Effektivität des Jugendschutzes beim Automatenspiel gestellt. Die Landesregierung hat die Beantwortung dieser Fragen mit der Begründung verweigert, dass dies angesichts der im Rahmen einer Kleinen Anfrage zur Verfügung stehenden 2-Wochen Frist nicht leistbar sei.

Da ich die Eruiierung der Situation des Automatenspiels und des Jugendschutzes in Schleswig-Holstein für wichtig erachte, erkläre ich hiermit ausdrücklich, dass ich für

die Beantwortung der vorliegenden Kleinen Anfrage insgesamt (d.h. nachfolgende Fragen I. – III.) auf die Frist nach § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Landtages verzichte.

Vorbemerkung der Landesregierung:

In Bezug auf die Antwort der Landesregierung auf die von der Fragestellerin erwähnten Kleinen Anfrage zur Effektivität des Jugendschutzes beim Automatenpiel vom November 2010 (DS 17/979) weist die Landesregierung nochmals darauf hin, dass die für die Beantwortung notwendigen Informationen mangels unmittelbarer Zuständigkeit und mangels vorhandener Datenlage beim Land und den Kommunen nicht vorliegen. Nach Ziffer 3.6 der Landesverordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörden nach der Gewerbeordnung (GewO-ZustVO) vom 19. Januar 1988, zuletzt geändert durch LVO vom 12.12.2007 (GVObI. S. 621), sind die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der amtsfreien Gemeinden sowie die Amtsdirektorinnen und Amtsdirektoren, in ehrenamtlich verwalteten Ämtern die Amtsvorsteher, als örtliche Ordnungsbehörden zuständig.

In der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit zur Beantwortung einer Kleinen Anfrage - die Frist nach § 36 Abs. 2 der GO des Landtages ist einzuhalten - ist weder eine formale Beteiligung der Kommunen über die Kommunalen Landesverbände noch - so hat eine kurzfristig durchgeführte formlose Anfrage ergeben - die Beantwortung der einzelnen Fragen durch die Kommunen möglich. Da entsprechende Statistiken in den Kommunen nicht geführt werden, sind zu den u. g. Fragen erwartungsgemäß überwiegend Fehlanzeigen bzw. Teilantworten eingegangen, die keine aussagekräftige Beantwortung der u. g. Fragen zulassen.

**I.**

1. Hat die Landesregierung Kenntnis darüber, wie viele der Spielhallen in Schleswig-Holstein zu Spielhallenkomplexen mit mehr als einer Konzession gehören?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

2. Gibt es auch in Schleswig-Holstein Rundschreiben der obersten Aufsichtsbehörden zur Konzessionierung von Spielhallen mit vergleichbarem Inhalt? Wenn ja: Seit wann - und welchen konkreten Inhalt haben diese Schreiben? Wenn nein: Warum nicht?

In Schleswig-Holstein wurden im Dezember 2007 bzw. September 2009 durch das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr zwei Runderlasse zum Thema Mehrfachkonzessionen herausgegeben. Darin werden u. a. die für Mehr-

fachkomplexe geltenden rechtlichen Regelungen erläutert und die für eine Versagung der Spielhallenerlaubnis einschlägigen Kriterien aufgeführt. Hinsichtlich des genauen Inhalts der Runderlasse wird auf die Anlagen verwiesen.

Die von den mehrfach konzessionierten Spielhallen verstärkt ausgehende Gefahr der Spielsucht bzw. der Ausnutzung des Spieltriebs ist der Landesregierung bewusst. Aus diesem Grund hat sich Schleswig-Holstein im Rahmen der Diskussion über die Neufassung des Glücksspielstaatsvertrags auch dafür ausgesprochen, über die Einführung von Mindestabständen zwischen Spielhallen die Entstehung neuer Mehrfachkomplexe zu verhindern. Ob eine solche Regelung tatsächlich Eingang findet, bleibt abzuwarten, da es sich hierbei um ein Instrument handelt, das über das Baurecht (B-Pläne) bereits zur Verfügung steht, aber von den Kommunen bisher nicht oder nicht ausreichend genutzt wird.

## II.

### 1. Spielhallen:

- a) In wie vielen Fällen wurde seit 2005 festgestellt, dass in schleswig-holsteinischen Spielhallen Jugendlichen entgegen der Vorschrift des § 6 JuSchG Zutritt gewährt wurde? Bitte nach Jahren aufschlüsseln.
- b) In wie vielen dieser Fälle wurde gegen die Verantwortlichen ein Bußgeld verhängt? In welchem Rahmen bewegte sich die Höhe der verhängten Bußgelder?
- c) In wie vielen Betrieben wurden seit 2005 mehrfach Verstöße gegen § 6 JuSchG registriert und welche Folgen hatte dies jeweils? Bitte nach Jahren aufschlüsseln.
- d) Werden Personenkontrollen in Spielhallen durch die Ordnungsbehörden nur anlassbezogen als Reaktion auf Beschwerden oder Anzeigen durchgeführt oder gibt es auch regelmäßige Kontrollen?
- e) Falls es regelhafte Kontrollen gibt: Wie häufig werden solche durchgeführt? Gibt es eine Mindestanzahl an Kontrollen?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

### 2. Gaststätten:

- a) In wie vielen Fällen wurden seit 2005 in Schleswig-Holstein Verstöße gegen § 3 Abs. 1 SpielVO festgestellt? Bitte nach Jahren aufschlüsseln.

- b) In wie vielen dieser Fälle wurde gegen die Verantwortlichen ein Bußgeld verhängt? In welchem Rahmen bewegte sich die Höhe der verhängten Bußgelder?
- c) In wie vielen Fällen wurden seit 2005 mehrfach Verstöße registriert und welche Folgen hatte dies jeweils? Bitte nach Jahren aufschlüsseln.
- d) Wird die Einhaltung von § 3 Abs. 1 SpielVO in Gaststätten von den Ordnungsbehörden nur anlassbezogen als Reaktion auf Beschwerden oder Anzeigen überprüft oder gibt es auch regelmäßige Kontrollen?
- e) Falls es regelhafte Kontrollen gibt: Wie häufig werden solche durchgeführt? Gibt es eine Mindestanzahl an Kontrollen?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

### III.

1. Wieviele Spielhallen gibt es derzeit (alternativ: gab es im Jahr 2010) in Schleswig-Holstein?
2. Wieviele Spielhallen gab es im Jahr 2000 in Schleswig-Holstein?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

3. Sind der Landesregierung Bestrebungen auf Bundesebene bekannt, die weitere Ausbreitung von Spielhallen in Städten und Gemeinden durch eine dahingehende Änderung der Baunutzungsverordnung einzudämmen, dass Spielhallen künftig als eigenständige Kategorie geführt werden und außerhalb von Gewerbegebieten nur noch in Ausnahmefällen zulässig sein sollen?

Ja.

Ist die Landesregierung der Auffassung, dass durch eine derartige Änderung eine weitere Ausbreitung von Spielhallen in Schleswig-Holstein wirksam verhindert werden kann?

Ja.

4. Unternimmt die Landesregierung anderweitige Maßnahmen, um die weitere Ausbreitung von Spielhallen in Schleswig-Holstein wirksam zu verhindern?

Neben den in den Runderlassen enthaltenen Hinweisen (siehe Antwort unter I. 2) ist das Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr (MWV) bestrebt, die Kommunen beim Thema Spielrecht fachaufsichtlich möglichst eng zu begleiten.

Darüber hinaus hat das MWV im Juni 2010 veranlasst, dass die Neufassung des Organisations- und Verfahrenserlasses des Innenministeriums (Amtsbl. SH 2010, S. 928) erweitert wird um die Berücksichtigung der gewerberechtlichen Erlaubnis durch die Bauaufsichtsbehörde. Ziel dieser Maßnahme ist es, gewerberechtlich unzulässige Baumaßnahmen bereits im Wege der baurechtlichen Planung und Genehmigung zu verhindern.

Anlagen: 6 Seiten

Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr |  
Postfach 71 28 | 24171 Kiel

Landräte  
der Kreise und  
(Ober-) Bürgermeisterinnen und Bürgermeister  
der kreisfreien Städte  
als Kreisordnungsbehörden

Mein Zeichen: VII 632-Z7100/1869

Frau M. Scheffler

Telefon: 0431 988-4617  
Telefax: 0431 988-4702

Dithmarschen Plön Steinburg	Hzgt. Lauenburg Pinneberg Stormarn	Nordfriesland Rendsburg-Eckernförde Schleswig-Flensburg	Ostholstein Segeberg
Flensburg	Neumünster	Lübeck	Kiel

Kiel, den 17. Dezember 2007

### **Gewerbliches Spielrecht**

hier: Casinoartige Großspielhallen – Mehrfachkonzessionen / bauliche Gestaltung

Nach hiesiger Kenntnis werden derzeit durch eine offensiv am Markt auftretende Spielhallenkette Gebäude mit mehreren Spielhallenkonzessionen aufgekauft und derart umgestaltet, dass der Besucher den Eindruck einer einheitlichen Großspielhalle erhält, welche den Automatenhallen der Casinos sehr ähnlich ist. Der Bund-Länder-Ausschuss „Gewerbe-recht“ hat in diesem Zusammenhang auf seiner 101. Tagung am 23./24. Mai 2007 in Schwerin seine Auffassung bestätigt, dass Spielhallenkomplexe nur dann rechtlich zulässig seien, als dass bei natürlicher Betrachtungsweise die Sonderung der einzelnen Betriebsstätte optisch in Erscheinung tritt. Es wurde die Erwartung zum Ausdruck gebracht, dass diese Vorgaben von den zuständigen Behörden in der Zulassungspraxis beachtet werden.

Ich nehme die vermehrten Hinweise auf bestehende oder beabsichtigte Großspielhallen in Schleswig-Holstein zum Anlass, auf folgendes hinzuweisen:

Die Spielverordnung (SpielV) geht grundsätzlich von einem räumlichen Spielhallenbegriff aus. Danach ist eine Spielhalle ein Raum bzw. ein Betrieb (wenn dieser nur aus einem

Raum besteht), in dem Tätigkeiten nach § 33i Abs. 2 Satz 1 der Gewerbeordnung (GewO) ausgeübt werden. Sofern ein Betrieb in mehrere Räume unterteilt wird (Spielhallenkomplex), sind diese Räume unter der Voraussetzung, dass es sich um eigenständige, abgegrenzte Betriebsstätten handelt, selbständig erlaubnisfähig. Diese Auffassung ist vom BVerwG in verschiedenen Entscheidungen bestätigt worden (BVerwG Urteile v. 09.10.1984 – Az. 1 C 21.83, GewA 1985 S. 62; Az. 1 C 11.83, GewA 1985 S. 64 und Az. 1 C 47.83, GewA 1985 S. 65). Ausschlaggebend ist, ob die Betriebsstätten räumlich derart getrennt sind, dass bei natürlicher Betrachtungsweise die Sonderung der einzelnen Betriebsstätte optisch in Erscheinung tritt und die Betriebsfähigkeit jeder Betriebsstätte nicht durch die Schließung der anderen Betriebsstätten beeinträchtigt wird. Die Rechtsprechung hat diesbezüglich verschiedene Negativabgrenzungsmerkmale entwickelt. Danach sind die Voraussetzungen insbesondere in folgenden Fällen nicht erfüllt:

- Einheitliche Außenreklame
- Gemeinsame Außentür  
Führt der Verschluss einer den gemeinsamen Zugang zu den Spielhallen bildenden gemeinsamen Außentür dazu, dass alle Spielhallen zugleich nicht mehr funktionsfähig sind, so liegen keine eigenständigen, abgegrenzten Betriebsstätten vor.
- Gemeinsamer Eingang, der optisch einen einheitlichen Betrieb vermittelt  
Wenn der Gang, der vom (Gebäude-)Eingang zu den Spielhallen führt und diese miteinander verbindet, keine neutrale Fläche darstellt, die z.B. beliebigen Passanten als Durchgang dienen könnte, sondern seine Prägung ausschließlich und vollständig von den an ihm gelegenen Spielräumen empfängt, mangelt es an der erforderlichen optischen Sonderung. Dieses gilt umso mehr, wenn die verschiedenen Spielhallen durch ein massives Gebäude, welches nur über einen einzigen Eingang verfügt, optisch zusammengefasst werden.
- Gemeinsamer Vorraum  
Soweit die Spielhallen über von einem gemeinsamen Vorraum/Flur abgehende, separate Eingänge zugänglich sein soll, wäre eine ausreichende optische Sonderung dann zu verneinen, wenn dieser Vorraum/Flur den Eindruck z.B. einer Diele einer abgeschlossenen (Geschäfts-)Einheit erweckt.
- Nicht verschließbare Pendeltüren zur Abgrenzung vom Vorraum

- Nicht bis zur Decke durchgezogene, undurchsichtige Trennwände
- Geringe Grundfläche der Spielräume, die damit nur unselbständiger Teil einer einheitlichen Gesamtanlage sind
- Gemeinsame Aufsicht  
Eine gemeinsame Aufsichtskanzel wirkt grundsätzlich wie eine „Klammer“, welche die ansonsten abgeschlossenen Betriebsstätten als eine einzige Spielhalle mit mehreren Abteilungen erscheinen lässt. Das Erfordernis der optischen Sonderung kann mithin nur erfüllt werden, wenn entweder zwei vollständig von einander getrennte Aufsichtskanzeln errichtet werden oder die gemeinsame Aufsichtskanzel derart erhöht wird, dass die Spieler durch diese nicht in die andere Spielhalle blicken können.

Vgl. hierzu insb. BVerwG v. 24.04.1990 - GewA 1990 S. 241ff.; BVerwG v. 27.03.1990 - GewA 1990 S. 244f.; VGH Bad.-Württ. v. 08.05.1985 – GewA 1985 S. 334; OVG Münster v. 26.02.1985, GewA 1986 S. 326; VG Stuttgart v. 05.11.2001, GewA 2002 S. 166 sowie Ziff. 3.1.1.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu Vollzug der §§ 33c, 33d, 33i und 60a Abs. 2 und 3 der Gewerbeordnung sowie der Spielverordnung – SpielVwV – vom 14. August 2006, Amtsbl. Schl.-H. S. 834).

Soweit neu zu errichtenden Spielhallen den oben genannten Kriterien zuwiderlaufen und nach dem optischen Gesamteindruck keine eigenständige, abgegrenzte Betriebsstätten darstellen, sind sie selbständig nicht erlaubnisfähig.

Der Vollständigkeit halber weise ich darauf hin, dass in Fällen beantragter Mehrfachkonzessionen eine Versagung der Erlaubnis wegen übermäßiger Ausnutzung des Spieltriebes (§ 33i Abs. 2 Nr. 3 GewO) möglich ist. Nachdem das BVerwG (Urt. v. 09.10.1984 Az. 1 C 21.83) zunächst die Auffassung vertreten hat, dass dieser Versagungsgrund nicht gestattet, benachbarte Spielhallen in die Betrachtung einzubeziehen, hat es inzwischen seine Ansicht insoweit modifiziert, als dass in neueren Entscheidungen ausgeführt wird, dass gerade die Massierung von Gewinnspielgeräten in räumlich zusammenhängenden Spielhallen zu extensiver Betätigung des Spieltriebes führen könne. Im Ergebnis besteht daher die Möglichkeit, die in den Räumlichkeiten eines Spielhallenkomplexes aufgestellten Geld-

spielgeräte in die Gesamtbetrachtung einzubeziehen und anhand des konkreten Einzelfalls zu entscheiden, ob eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebes zu befürchten ist.

Bezüglich casinoartiger Geldspielgeräte ist folgendes festzustellen:

Nach Inkrafttreten der neuen SpielV am 01. Januar 2006 werden von der Automatenindustrie zunehmend gewerbliche Geldspielgeräte angeboten, die das Spielen auf einer „Punkteebene“ zulassen, die für sich gesehen unbeschränkt ist. Da für den Geldfluss die Vorgaben der SpielV beachtet werden, hat die Physikalisch-Technische-Bundesanstalt (PTB) derartigen Geräten bislang eine Bauartzulassung erteilt.

Die Praxis hat gezeigt, dass diese Geräte dem Spieler sehr hohe Gewinnchancen vorspiegeln, durch die der Spielanreiz erhöht wird. Dabei wurde indes verschwiegen, dass der Höchstgewinn sich an den Vorgaben der SpielV orientiert und die hohen Punktstände höhere Gewinnchancen lediglich suggerieren.

Es wurde von Seiten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) erkannt, dass durch diese neu entwickelten Spielabläufe im gewerblichen Spiel die Abgrenzung zum Automatenspiel im staatlich monopolisierten Bereich verwischt wird. Um den Abstand zum Casinospiele zu halten und casinoartige Spielgeräte zurückzudrängen, hat das BMWi die PTB angewiesen, derartige Geräte nicht mehr zuzulassen. Es sollen künftig nur noch solche Geräte eine Zulassung erhalten, deren Punktespeicher einen Gegenwert von 1000 Euro nicht übersteigt und im Übrigen die Vorgaben der SpielV berücksichtigen. Für bereits zugelassene Geräte gilt eine Übergangsfrist von drei Jahren, um mögliche Entschädigungsansprüche zu vermeiden und den Aufstellern bzw. der Industrie die Gelegenheit zu geben, den vergleichsweise hohen Altbestand an Altgeräten aus dem Verkehr zu ziehen.

#### Zusatz für die Landräte

Die zuständigen Behörden Ihres Bereiches bitte ich zu unterrichten.

gez.

M. Scheffler

Ministerium für Wissenschaft, Wirtschaft und Verkehr |  
Postfach 71 28 | 24171 Kiel

Landräte  
der Kreise und  
(Ober-) Bürgermeisterinnen und Bürgermeister  
der kreisfreien Städte  
als Kreisordnungsbehörden

Mein Zeichen: VII 632-Z7100/1869

Heidi Thomsen

Telefon: 0431 988-4617  
Telefax: 0431 988-4702

Dithmarschen	Hzgt. Lauenburg	Nordfriesland	Ostholstein
Plön	Pinneberg	Rendsburg-Eckernförde	Segeberg
Steinburg	Stormarn	Schleswig-Flensburg	
Flensburg	Neumünster	Lübeck	Kiel

Kiel, den 15. September 2009

### **Gewerbliches Spielrecht**

hier: Erlass des Wirtschaftsministeriums vom 17.12.2007  
Casinoartige Großspielhallen – Mehrfachkonzessionen / bauliche Gestaltung

Aus gegebenem Anlass weise ich in Ergänzung zu dem o. g. Erlass auf Folgendes hin:

Der Erlass nennt zwecks Definierung der optischen Sonderung und eigenständigen Betriebsfähigkeit der einzelnen Betriebsstätten einer Großspielhalle verschiedene durch die Rechtsprechung entwickelte Negativabgrenzungsmerkmale. Dazu gehört u. a. der gemeinsame Eingang, der optisch einen einheitlichen Betrieb vermittelt.

Nach hier vorliegenden Informationen ist das im Erlass genannte Urteil des VG Stuttgart vom 05.11.2001 von einzelnen Ordnungsbehörden derart ausgelegt worden, dass ein auf privatem Grund vorhandener Eingang zum Spielhallenkomplex bereits den Tatbestand der fehlenden neutralen Fläche (die z. B. beliebigen Passanten als Durchgang dienen könnte) und damit der fehlenden optischen Sonderung erfüllt.

Entgegen dieser Auffassung kommt es bei der Bewertung des Merkmals „neutrale Fläche“, nicht auf die Widmungs- und Eigentumsverhältnisse des Grundes, auf dem sich die Spielhallenkomplex befindet, an. Vielmehr ist ausschlaggebend, dass der Zugang zum Kom-

plex von einem öffentlichen Grund (z. B. Bürgersteig, Straße) ohne Einschränkungen (z. B. Umzäunung) erreichbar ist.

Ich bitte um Beachtung und weise zugleich darauf hin, dass der zugrundeliegende Erlass, den ich zu Ihrer Information nochmals beifüge, stringent umzusetzen ist.

Dabei ist insbesondere folgenden – zwischen Antragstellern und Ordnungsbehörden häufig kontrovers diskutierten – Negativmerkmalen ein besonderes Augenmerk zu schenken:

- Gemeinsamer Eingangsbereich/ Vorraum, der nur als Zugang zu den Spielhallen dient bzw. eine Passage, in der keine anderen Geschäfte, Gaststätten usw. (die auch anderen Personen als Zugang dienen würden) vorhanden sind
- Gemeinsame (keiner Spielhalle explizit zugeordnete) sanitäre Anlagen, die einen Wechsel zwischen den Spielhallen ermöglichen
- Verbindungstüren, durch die Spielgäste direkt zur benachbarten Spielhalle gelangen (können)

Vor diesem Hintergrund bitte ich dafür Sorge zu tragen, dass die im Fall der Konzessionierung von Spielhallen unerlässliche Zusammenarbeit mit den Bauämtern möglichst eng und transparent gestaltet wird, um die gewerberechtlichen Anforderungen an Großspielhallen – soweit erforderlich – auch baulich berücksichtigen zu können.

#### Zusatz für die Landräte

Die zuständigen Behörden Ihres Bereiches bitte ich zu unterrichten.

gez. Heidi Thomsen

Anlage: -1-