



STELLUNGNAHME

Ihr(e) Ansprechpartner(in)
Annette Schwirten
E-Mail
annette.schwirten@koeln.ihk.de
Telefon
0221 1640 3360
Datum
28. April 2021

Gesetz zur Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 (AG GlüStV NRW, Entwurf vom 12.03.2021)

Die Verbändeanhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 richtete sich an den DIHK (Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V.), der die Stellungnahme an die zuständige IHK NRW e.V. delegiert hat.

1. Vorbemerkung

Am 08.02.2021 hat IHK NRW e.V. eine Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 (AG GlüStV NRW, Fassung vom 20.01.2021) gegenüber dem Ministerium des Inneren des Landes NRW abgegeben. Sie erfolgte inhaltlich gleichlautend am 18.02.2021 im Rahmen der Anhörung des Hauptausschusses zum Glücksspielstaatsvertrag 2021, auf sie sei zunächst verwiesen.

Die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren sich daher auf die Änderungen im vorliegenden Entwurf vom 12.03.2021 gegenüber der Erstfassung. Sie legen den Fokus auf die Neuregelungen zu Spielhallen, vor allem den Weiterbetrieb von Spielhallen im baulichen Verbund (Mehrfachspielhallen) und Spielhallen mit geringerem Mindestabstand.

2. Sachkundenachweis für Spielhallen mit geringerem Mindestabstand und Verbundspielhallen (§§ 16 IV und 17 a III AG GlüStV NRW)

Eine zentrale Voraussetzung für den Weiterbetrieb dieser Spielhallen wird neben der Zertifizierung und der besonderen Personalschulung ein „aufgrund einer Unterrichtung mit Prüfung erworbener Sachkundenachweis“ (§ 29 IV GlüStV 2021, §§ 16 IV 1 Nr.4 und 17 a III Nr.1 AG GlüStV NRW).

In den oben genannten Stellungnahmen wurde bereits ausgeführt, dass die Industrie- und Handelskammern gemeinsam mit der Automatenwirtschaft Vorschläge für ein Curriculum, einen Prüfungsplan sowie die Rahmenbedingungen des Sachkundenachweises erarbeitet und die Möglichkeit einer möglichst bundeseinheitlichen Prüfung vorbereitet haben. Das Konzept verwirklicht die Ziele von GlüStV 2021 und AG GlüStV NRW, gleichzeitig ermöglichen die IHKs den Unternehmen einen ordnungsgemäßen und an der Praxis orientierten Sachkundenachweis. Sie führen seit 2013 erfolgreich die thematisch verwandte Unterrichtung nach § 33c GewO (Spielgeräteaufsteller) durch, die für den Sachkundenachweis ausgeweitet werden kann.



Die IHKs befürworten eine öffentlich-rechtliche Ausgestaltung des Sachkundenachweises und regen weiterhin an, die Zuständigkeit dafür den nordrhein-westfälischen IHKs zu übertragen. Dem liegen folgende Gesichtspunkte zu Grunde:

a. Profunde Erfahrungen der IHKs im Unterrichts- und Prüfungsbereich, Objektivität, Neutralität, Unabhängigkeit

Die IHKs führen öffentlich-rechtliche Unterrichtungen bei Bewachern (vgl. § 34a GewO, §§ 4 ff. BewachV), Gastwirten (vgl. § 4 GastG) sowie bei Spielgeräteaustellern (vgl. § 33c GewO) durch, die die Grundlage öffentlich-rechtlicher Erlaubnisse bilden. Die Kammern verfügen somit über hohe Kompetenz und Erfahrung bei der Durchführung entsprechender Unterrichtungen.

Beispielhaft sei erwähnt, dass die IHKs in NRW im Jahr 2019 Prüfungen für 168.729 Prüfungsteilnehmende im Bereich der Ausbildung, Fortbildung sowie Sach- und Fachkunde abgenommen und Unterrichtungen für 8.792 Teilnehmende durchgeführt haben. Termine bei den Unterrichtungen werden dabei nach dem Zeitpunkt des Eingangs des Antrags vergeben. Die Unterrichts- und Prüfungsverfahren sind bekannt und haben sich bewährt. Die IHKs agieren hierbei stets unabhängig, objektiv und neutral. Sie stehen für Qualität in Beratung und Weiterbildung und legen ein besonderes Augenmerk auf Spieler- und Jugendschutz.

b. Gleichlauf von "Unterrichtung mit Prüfung" nach GlüStV mit der Unterrichtung der Spielgeräteausteller

Es wäre aus IHK-Sicht sachdienlich, wenn die thematisch eng verwandte Unterrichtung der Automatenaufsteller öffentlich-rechtlich konzipiert ist, während eine ebenfalls auf öffentlich-rechtlichen Vorschriften basierende Unterrichtung mit Prüfung auf Basis des GlüStV und des AG GlüStV NRW privatrechtlichen Grundsätzen gehorchen würde.

c. IHKs als öffentlich-rechtliche Körperschaften

Die IHKs sind bei der Durchführung von Unterrichtungen und Prüfungen als öffentlich-rechtliche Körperschaften (vgl. § 3 Absatz 1 IHKG) zur Wettbewerbsneutralität verpflichtet. Sie unterliegen hierbei der Rechtsaufsicht durch das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (MWIDE NRW).

Es ist auch sichergestellt, dass die Vorgaben des Landes NRW eingehalten und landesweit nach einem einheitlichen Standard umgesetzt werden. Hierbei darf nicht vergessen werden, dass die Unterrichtung mit Prüfung als Grundlage für eine öffentlich-rechtliche Entscheidung bei Spielhallen wie bei anderen Erlaubnisverfahren dient.

d. Transparenz der Kosten bei IHK-Zuständigkeit

Die IHKs sind bei der Bemessung der Gebühren (vgl. § 3 VI IHKG) über die Unterrichtung und Prüfung als öffentlich-rechtliche Aufgabe an das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip gebunden. Der auf dieser Basis entstandene Gebührentarif wird von der jeweiligen Vollversammlung beschlossen, vom MWIDE NRW genehmigt und von der jeweiligen IHK veröffentlicht (Mitgliederzeitschrift, Homepage). Damit erhält die öffentliche Hand Transparenz über die Prüfungsablauf und -organisation.



3. Spielhallen, (§ 16 AG GlüStV NRW)

Zu begrüßen ist, dass die Erlaubnisdauer nunmehr einheitlich auf maximal sieben Jahre festgelegt ist und die Differenzierung zwischen Erst- und Folgeerlaubnis aufgegeben wird (Absatz 2, Satz 4). Die Betreiber erhalten eine höhere juristische und betriebswirtschaftliche Planungssicherheit.

Positiv bewertet wird der Wegfall des ursprünglich vorgesehenen Satzungserfordernisses bei Spielhallen mit geringeren Mindestabständen (Absatz 4).

Kritisch bewertet werden hingegen neue Pflichten und Belastungen für die Unternehmen im überarbeiteten Gesetzesentwurf.

Neu eingeführt werden soll die Kontrolle des ausgelegten Informationsmaterials (Absatz 4 Satz 1 Nr.2). Die Gesetzesbegründung verweist zutreffend darauf, dass aufgrund anderer Vorschriften (GlüStV 2021, SpielV) eine Verpflichtung zum Auslegen von Informationsmaterial besteht. Ein Verstoß gegen § 6 IV SpielV kann bereits heute als Ordnungswidrigkeit sanktioniert werden. Die darüber hinaus vorgesehene Kontrolle (zweimal täglich mit Protokollierungspflicht) führt zu einem bürokratischen Aufwand ohne erkennbaren Mehrwert für den Spielerschutz. Gleiches gilt für die Verpflichtung zum Anbringen eines Aushangs (Absatz 4 Satz 1 Nr.3).

In den Erläuterungen zum GlüStV und zum Ausführungsgesetz wird mehrfach deutlich, dass ein verstärkter Gleichlauf bei der Regulierung von Wettvermittlungsstellen und Spielhallen angestrebt wird (z.B. bei Abstandsregelungen, kostenloser Getränkeabgabe). Die Pflichten nach Absatz 4 Satz 1 treffen jedoch nur die Spielhallen, nicht aber die Wettvermittlungsstellen (§ 13a AG GlüStV NRW).

Die Gefahren von Wettvermittlungsstellen und Spielhallen i.S.d. Absatz 4 sind nach Einschätzung der Landesregierung vergleichbar (vgl. Information des Hauptausschusses durch den Chef der Staatskanzlei vom 09.03.2021, S. 7). Folgerichtig sollte dann auch ein Gleichlauf bei den Pflichten zur Gestaltung erfolgen und auf eine nicht evidenzbasierte Mehrbelastung von Spielhallen verzichtet werden.

Redaktionell wird angeregt, in Absatz 4 Satz 1 die im Erstentwurf gesetzten Klammern (z.B. „(geringerer Mindestabstand)“) wieder aufzunehmen. Sie erleichtern Lesbarkeit und Verständnis.

4. Übergangsregelung für Verbundspielhallen (§ 17 a AG GlüStV NRW)

Es wird weiterhin positiv bewertet, dass NRW die Öffnungsklausel des § 29 IV GlüStV 2021 für Spielhallen im baulichen Verbund nutzt. Diese Spielhallen können aufgrund ihrer Größe in der Regel wirtschaftlicher geführt werden als Einzelspielhallen. Es steht dadurch mehr Geld für Spielerschutz und Suchtbekämpfung zur Verfügung. Die drei neuen Voraussetzungen für den Weiterbetrieb (Zertifizierung, Sachkundenachweis und Personalschulung) tragen zusätzlich dazu bei, dass in diesen Spielhallen Glücksspiel in geordneten und überwachten Bahnen verläuft.

In der neuen Fassung des Ausführungsgesetzes sieht § 16 II 3 Nr.7 AG GlüStV NRW nunmehr die ständige Anwesenheit einer Aufsichtsperson während der gesamten Öffnungszeit vor. Dies ist in einer Spielhalle mit Einzelkonzession zur Gewährleistung von Jugend- und Spielschutz sowie der Abfragen im Spielersperrsystem ohnehin erforderlich. Für Verbundspielhallen soll je Spielhalle eine Aufsichtsperson anwesend sein, d.h. drei Personen gleichzeitig und während der gesamten Öffnungszeit.

Diese Vorgabe erscheint zur Gewährleistung des ordnungsgemäßen Betriebs und des Spielerschutzes zu starr. Die Anwesenheitsregelung berücksichtigt nicht die Frequenzschwankungen während der Öffnungszeiten. Bei wenig Kundenverkehr kann die gleichzeitige Anwesenheit von drei Aufsichtspersonen zu hoch gegriffen sein, bei mehr Publikumsverkehr müssen und sollen die Betreiber auch mehr Personal einsetzen, um ihren Aufsichtspflichten nachzukommen. Diese Entscheidung über den Personaleinsatz sollte daher beim Betreiber verbleiben. Dies gilt umso mehr, als die Vorgabe zu sehr hohen Personalkosten bei den Betreibern führt.

5. Übergangsregelung mit Frist 31.12.2022 (§ 18 III AG GlüStV NRW) und Mengengerüst

Verbundspielhallen, die die Übergangsregelung gem. § 17 a AG GlüStV NRW nutzen möchten, erhalten nunmehr bis zum 31.12.2022 Zeit, um Zertifizierung, Sachkundenachweis und besondere Personalschulung nachzuweisen. Die Verlängerung um sechs Monate gegenüber dem ursprünglich vorgesehenen Datum 30.06.2022 wird begrüßt.

Es ist davon auszugehen, dass nahezu alle bestehenden Verbundspielhallen einen Antrag nach § 17 a AG GlüStV NRW stellen werden. **Hinzukommen** die Spielhallen mit geringerem Mindestabstand (§ 16 IV AG GlüStV NRW) und die Erlaubnisinhaber nach § 16 VI und VII AG GlüStV NRW.

Es sind nach wie vor keine belastbaren Zahlen bekannt, wie viele Spielhallen unter die Neuregelungen fallen und mit wie vielen Anträgen das Land NRW rechnet. Der Personenkreis für den Sachkundenachweis und die besonderen Schulungen wird zahlenmäßig deutlich über der Zahl der Anträge liegen (Betreiber, Betreiberinnen und Spielhallenleitungen zzgl. Stellvertretung).



Die IHKs in NRW bekräftigen gleichwohl ihre Bereitschaft, im Fall der Übertragung der Zuständigkeit für den Sachkundenachweis entsprechende Unterrichtstermine so schnell und umfangreich wie möglich anzubieten.

Aufgrund der COVID 19-Pandemie können Unterrichtungen derzeit nur mit weniger Personen als üblich durchgeführt werden. Der Zeitpunkt zur Rückkehr in den Normalbetrieb ist nach wie vor nicht vorhersehbar. Die gilt für alle Bildungseinrichtungen landesweit und wird neben dem Sachkundenachweis auch die besonderen Personalschulungen betreffen.

6. Erfüllungsaufwand für Spielhallenbetreiber

Die finanziellen Auswirkungen für die Unternehmen, die von einer Ausnahmeregelung Gebrauch machen werden, sind erheblich. Der Gesetzesentwurf nennt nur die Kosten für die Zertifizierung (s.S.3). Hinzukommt jedoch der Aufwand für neue Anträge bei den zuständigen Kommunen, häufig zuzüglich der Kosten für anwaltliche Beratung bei Antragstellung und Vertretung. Außerdem entstehen Kosten durch den Sachkundenachweis, Personalschulungen, für mehr Aufsichtspersonal und die Teilnahme am Spielersperrsystem. Dabei handelt es sich um einmalige wie fortlaufende Kosten.

Dem gegenüber stehen massive Einnahmeausfälle durch die Covid 19-Pandemie in den Jahren 2020 und 2021.

IHK NRW ist der Zusammenschluss der 16 Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.