



Thüringer Landtag
- Haushalts- und Finanzausschuss -
Jürgen-Fuchs-Strasse 1
99096 Erfurt

Thüringer Landtag
Zuschrift
7/1072
zu Drs. 7/2284

Köblingen, den 25.02.2021

**Stellungnahme zum Thüringer Gesetz zur Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrags 2021
(Drucksache 7/2284) und zu dem Änderungsantrag (Drucksache 7/1585) der Fraktionen DIE LINKE,
der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke Ihnen herzlich für die Übersendung des Gesetzentwurfs und die Beteiligung am Anhörungsverfahren. Gerne nehme ich für unser Unternehmen zu dem Gesetzesentwurf Stellung.

Die SPIEL-IN Casino GmbH & Co. KG wurde 1954 an dem heutigen Stammsitz in Köblingen im Westerwald gegründet. Wir betreiben in zehn Bundesländern, mit einem Schwerpunkt in den neuen Bundesländern, insgesamt 49 Spielhallenstandorte und beschäftigen 259 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zusammen mit meiner Mutter sowie meiner Schwester führe ich das Familienunternehmen in dritter Generation und gemeinsam setzen wir das Lebenswerk meines Großvaters fort. In Thüringen betreiben wir seit 1991 Spielhallen und sind mit zwei Standorten in der Stadt Gera vertreten. Unser Standort in der Heinrichstrasse 41 besitzt zwei Konzessionen und der Standort am Sachsenplatz 1 (Südbahnhof) insgesamt drei Konzessionen (sogenannte Mehrfachkonzessionen/Verbundspielhallen).

An diesen beiden Standorten schaffen wir 14 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze. Unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Thüringen sind zu 79 % weiblich und zu knapp 60 % über 50 Jahre alt. Nach teilweise über 25 Jahren Betriebszugehörigkeit bangen unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nun um ihre Arbeitsplätze. Trotz der aktuellen wirtschaftlichen Lage bilden wir auch in diesem Jahr aus und bieten unseren langjährigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ohne Berufsabschluss die Möglichkeit der Weiterbildung im Rahmen der Externenprüfung.

Wir verstehen uns als Qualitätsanbieter und aus diesem Grund lassen wir unsere Standorte freiwillig von der TÜV Rheinland Cert GmbH als „Regelmäßig geprüfte Spielstätte“ zertifizieren und haben in diesem Zeitraum ein durchschnittliches Erfolgsergebnis von 99,4 % erreicht.

Unsere beiden Spielhallenstandorte besitzen aktuell eine bis zum nächsten Jahr befristete glücksspielrechtliche Erlaubnis im Wege des Härtefalls gemäß § 29 Abs. 4 GlüStV 2012. Für den darauffolgenden Zeitraum hat die Stadt Gera bereits eine für uns negative Auswahlentscheidung auf Basis des Alters der Spielhalle getroffen, sodass wir dann unwiderruflich schließen müssten.



Auswirkungen des Gesetzesentwurfs

Der Gesetzesentwurf verfolgt den Ansatz einer quantitativen Regulierung von Spielhallen. Diese Herangehensweise ist an verschiedenen Stellen des Entwurfs zu erkennen.

Obwohl lediglich vier Bundesländer absolut über weniger Spielhallen als der Freistaat Thüringen verfügen¹, sollen dennoch auch in Zukunft eine der bundesweit strengsten Regelungen für den Mindestabstand zwischen Spielhallen und zu Kinder-/Jugendeinrichtungen gelten (§ 3 Abs. 1 und 2). Dies würde auch unter den Bestandsspielhallen zu einer Schließung von 75 % der Spielhallen führen.

Die verbleibenden Spielhallen werden dann nochmals zusätzlich in ihrer Größe reduziert, indem zum einen das Verbot der Mehrfachkonzessionen (§ 3 Abs. 1) fort gilt und zum anderen die Anzahl der Geldspielgeräte pro Konzession von zwölf auf zehn Geldspielgeräte beschränkt wird (§ 3 Abs. 9). Folglich werden diese Standorte unrentabel oder können die gesetzlichen Regularien nicht erfüllen.

Insgesamt würde dieser Gesetzesentwurf zum Wegfall von über 1.000 Arbeitsplätzen, der Insolvenz von einer Vielzahl von kleinen und mittelständischen Unternehmen sowie zu massivem Leerstand in den ohnehin durch Corona nachhaltig geschädigten Innenstädten führen. Die kommunalen Einnahmen aus der Vergütungssteuer würden um ca. 8,3 Mio. € sinken.

Durch diese Regelungen würde unser Spielangebot nachhaltig eingeschränkt und unattraktiv, sodass der Kanalisierungsauftrag des GlüStV gestört würde. Die Spielgäste würden von den regulierten und seit Jahren bewährten Spielhallen in andere, weniger kontrollierte Spielformen bzw. illegale Spielformen abwandern;

Im Gegensatz dazu eröffnet der GlüStV 2021 mit dem § 29 Abs. 4 den Ländern die Möglichkeit nach qualitativen Kriterien zu regulieren.

Folglich steht die Regulierung der Spielhallen unter einer wesentlichen Grundsatzfrage.

Sollen die Spielhallen nach quantitativen Kriterien oder nach qualitativen Kriterien im Sinne des Verbraucherschutzes reguliert werden?

Oder anders ausgedrückt – möchten Sie die Spielhallen erhalten, die nicht den besten Verbraucherschutz gewährleisten, aber vor Jahrzehnten „Glück“ mit der Auswahl des Standorts hatten, oder die Spielhallen, die höchste Standards im Spieler-/Jugendschutz erfüllen, unabhängig von Ihrer Lage?

Mit einem neuen Spielhallengesetz sollte jeder Spielhallenbetreiber in Thüringen darin bestärkt werden, die Qualität seines Angebotes zu steigern, anstatt sein Angebot durch quantitative Regelungen nach dem Zufallsprinzip zu reduzieren. Die Nachfrage nach einem sicheren und ansprechenden Spiel wird hierdurch nicht reduziert, sondern allenfalls zu einem durchschnittlichen Angebot gelenkt - dies führt zu einem Bestandsschutz der Mittelmäßigkeit.

¹ Trümper, J. & Helmann, C. (2020). Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland – Stand: 01.01.2020 (15. Auflage), Seite 30.



Mindestabstände zwischen Spielhallen (§ 3 Abs. 1) und zu Einrichtungen, die Ihrer Art nach oder tatsächlich vorwiegend von Kindern und Jugendlichen besucht werden (§ 3 Abs. 2)

Unsere langjährige Erfahrung bei dem Betrieb von Spielhallen zeigt, dass es im Sinne eines effektiven Spielerschutzes sinnvoller ist, anstelle von Mindestabständen zwischen Spielhallen und zu Kinder- und Jugendeinrichtungen auf die Qualität der Betriebsführung, insbesondere auf die Fort- und Weiterbildung der MitarbeiterInnen und Mitarbeiter zu setzen.

Aus unserer gesellschaftlichen Verantwortung heraus, stellen wir den Schutz der VerbraucherInnen und Verbraucher, insbesondere aber der vulnerablen Personen in den Mittelpunkt unserer Betriebsführung. Unsere MitarbeiterInnen und Mitarbeiter nehmen regelmäßig an einem mehrstufigen, überobligatorischen Schulungsprogramm zum Spieler- und Jugendschutz teil. Unsere RegionalmanagerInnen und Regionalmanager halten darüber hinaus den Kontakt zu den lokalen Hilfeeinrichtungen. Der Zutritt zur Spielhalle und die Freischaltung eines Geldspielgerätes wird über eine generelle Ausweiskontrolle überwacht. Diese Maßnahmen führen dazu, dass wir Jugendliche und Personen mit einer Spielersperre lückenlos vom Spiel ausschließen.

In der Vergangenheit wurde durch die geltende Baunutzungsverordnung, aber auch durch die bauplanungsrechtlichen Vorgaben der Kommunen gesteuert, dass sich Spielhallen in Innenstädten (Misch-/Kerngebiet) ansiedeln. Dies hat zu der entsprechenden Ballung geführt und würde nunmehr folglich zu der hohen Anzahl an Schließungen führen.

Darüber hinaus erlebt der deutsche Glücksspielmarkt mit der Erlaubnis von virtuellen Automaten Spielen und Online-Casinospielen ab 01.07.2021 eine disruptive, digitale Entwicklung, die Unternehmen mit terrestrischen Geschäftsmodellen massiv unter Druck bringt. Hierdurch werden Arbeitsplätze und die Wertschöpfung in andere Bundesländer oder das Ausland verlagert. Die Ziele des Glücksspielstaatsvertrags (Spieler- und Jugendschutz/Kanalisation des Angebots) werden durch diese Verschiebung in eine zeitlich und örtlich maximal verfügbare, anonyme Spielform ohne jegliche soziale Kontrolle konterkariert und machen eine Regulierung nach quantitativen Kriterien inkohärent.

Unserem Unternehmen ist keine einzige Untersuchung bekannt, die zu dem Ergebnis kommt, dass Mindestabstände dem Jugendschutz oder der Spielsuchtprävention dienen. Diese Auffassung bestätigt auch das Abgeordnetenhaus Berlin in der Antwort vom 10.08.2020 auf eine schriftliche Anfrage des Abgeordneten Marcel Luthe². Der beste Schutz für Jugendliche und pathologische SpielerInnen und Spieler ist nicht eine massive Beschränkung des etablierten gewerblichen Spiels, die zur Abwanderung in gesetzlich und sozial weniger kontrollierte Spielformen führt, sondern gelebter Verbraucherschutz. Uns ist bewusst, dass das Land Thüringen aufgrund der Vorgaben des GlüStV 2021 Mindestabstandsregelungen im Spielhallengesetz fortführen muss. Der Entwurf schöpft allerdings nicht die Möglichkeiten aus, die Qualität des Angebotes im Spielhallenmarkt zu steigern.

Die Einführung eines zentralen, spielformübergreifenden Sperrsystems ab dem 01.07.2021 (§ 8 GlüStV 2021) und die damit einhergehenden Möglichkeiten im Spielerschutz bleiben zudem in der Neufassung des Gesetzes und in der Bewertung der Notwendigkeit von Mindestabständen völlig unberücksichtigt.

² Abgeordnetenhaus Berlin – Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Marcel Luthe vom 27.07.2020 und Antwort vom 10.08.2020 (Drucksache 18/24267)

Erlauben Sie uns an dieser Stelle auch den Hinweis, dass wir in den letzten neun Jahren laufend versucht haben, in Thüringen Alternativstandorte zu finden. Da Spielhallen im Wesentlichen nur in Kerngebieten und Mischgebieten uneingeschränkt zulässig sind, sofern nicht bereits ein kommunaler Bebauungsplan der Ansiedlung von Spielhallen entgegensteht, ist die Auswahl geeigneter Spielhallenstandorte bereits eingeschränkt. Müssen dann noch die Mindestabstände zu Spielhallen sowie Kinder- und Jugendeinrichtungen eingehalten werden, ist kaum noch ein geeignetes Ladenlokal zu finden. Sollte dies einmal der Fall sein, ist selten ein Vermieter bereit, einen Gewerberaumvertrag für nur fünf Jahre (maximale Befristung für eine Spielhallenerlaubnis) einzugehen. Bei allem Verständnis dafür, durch das Spielhallengesetz im Jahre 2012 die Expansion des Spielhallenmarktes eindämmen zu wollen, wird durch die jetzt geplante Fortführung der Mindestabstände der Bogen überspannt. Die Möglichkeit, eine neue Spielhalle in Thüringen zu errichten, erweist sich als nahezu unmöglich.

Fazit: In meinen Augen sollte die Regulierung der Mindestabstände die Qualitätskriterien des § 29 Abs. 4 GlüStV 2021 aufgreifen und bei Erfüllung der Kriterien entsprechende Ausnahmen von den Mindestabständen ermöglichen. § 25 Abs. 1 GlüStV 2021 eröffnet hierzu die Möglichkeit, da das Nähere zu den Mindestabständen die Länder in ihren Ausführungsgesetzen regeln.

Verbot der Mehrfachkonzessionen (§ 3 Abs. 1) bzw. fehlende Anwendung der Öffnungsklausel nach § 29 Abs. 4 GlüStV 2021

Die heute existierenden 76 mehrfachkonzessionierten Spielhallen in Thüringen besitzen im Durchschnitt 2,2 Konzessionen. Somit müssten diese Spielhallen, sofern sie nicht ohnehin aufgrund der Mindestabstände schließen müssten, zusätzlich über die Hälfte ihres Angebotes abbauen.

Der GlüStV 2021 bietet hier eine konkrete Alternative nach Qualitätskriterien. Die Anwendung der Öffnungsklausel nach § 29 Abs. 4 GlüStV 2021 durch die Bundesländer ermöglicht die Erlaubnis von bis zu drei Konzessionen an einem Standort, sofern die folgenden Qualitätskriterien erfüllt werden.

- Zertifizierung der Spielhalle in regelmäßigen Abständen
- Sachkundenachweis des Betreibers mit abschließender Prüfung
- Besondere Schulung des Personals der Spielhallen

Das generelle Verbot der Mehrfachkonzessionen bliebe für neue Standorte erhalten. Lediglich für am 01.01.2020 bestehende Spielhallen, die ein besonders hohes Maß an Spieler- und Jugendschutz entsprechend den o.g. Kriterien aufweisen, bestünde dann die Möglichkeit einer befristeten Erlaubniserstellung.

Fazit: Der Freistaat Thüringen sollte die Öffnungsklausel nach § 29 Abs. 4 GlüStV 2021 für mehrfach konzessionierte Spielhallen anwenden. Auch in diesem Falle wird die Qualität des Spielerschutzes nach den oben genannten Kriterien gesteigert. Dies gilt auch für Spielhallenstandorte, die in keinem Abstandskonflikt liegen und unter normalen Voraussetzungen die Qualitätskriterien nicht erfüllen müssten.



Beschränkung der Gesamtzahl der Spielgeräte pro Konzession auf 10 Geräte sowie Erfordernis einer Einzelgeräteaufstellung (§ 3 Abs. 9)

Grundsätzlich wird die zulässige Anzahl von Geldspielgeräten in Spielhallen in § 3 Abs. 2 Spielverordnung auf maximal zwölf Geräte begrenzt. Die Beschränkung auf maximal zehn Spielgeräte pro Spielhalle führt ein weiteres quantitatives Kriterium in die Regulierung der Spielhallen ein. Aufgrund des hohen Fixkostenanteils beim Betrieb einer Spielhalle wird diese Beschränkung aller Spielhallen nachhaltig in die Unrentabilität und somit in vielen Teilen in die Insolvenz führen.

Seit Jahrzehnten werden die technischen Voraussetzungen für Geldspielgeräte in der Spielverordnung geregelt. Hier werden nicht nur Grenzen für Höchstgewinne und Maximalverluste sowie weitere technische Vorgaben zu Gunsten des Verbraucherschutzes geregelt, sondern auch die zulässige Anzahl der Geldspielgeräte an unterschiedlichen Aufstellorten (in Spielhallen maximal zwölf, in Gaststätten maximal zwei Geldspielgeräte). Jedes in Spielhallen betriebene Geldspielgerät besitzt eine Zulassung der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt, die nur erteilt wird, wenn diese strengen Vorgaben eingehalten werden.

Es handelt sich hierbei um ein in sich geschlossenes Regelungssystem, welches das Spannungsverhältnis zwischen dem Verbraucherschutz einerseits und der Erforderlichkeit eines attraktiven Spielangebots andererseits in Einklang bringt. Ein erhebliches Maß des Verbraucherschutzes ist durch die technischen Beschränkungen des Gerätes bereits in diesem selbst verankert, sodass der Verordnungsgeber es unter Abwägung der oben genannten Kriterien für sachgerecht hält, die Anzahl der in einer Spielhalle zulässigen Geräte auf zwölf festzulegen. Denn die Spielhallenbetriebe können nur dann ihren Kanalisierungsauftrag hin zum legalen Glücksspiel wahrnehmen, wenn ihr Angebot eine Vielfalt aufweist, die von den Spielgästen angenommen wird. Der Annahme, dass die Reduzierung der Anzahl an zulässigen Geldspielgeräten von zwölf auf zehn den Verbraucherschutz fördert, fehlt jedwede Evidenz. Aus der Begründung zu der geplanten Vorschrift lässt sich hierzu nichts ableiten.

Fernerhin regelt § 3 Abs. 9 des Entwurfes, dass die Geldspielgeräte in Spielhallen einzeln in den dort definierten Abständen aufzustellen sind. Auch dies stellt eine Abweichung der Vorgaben des § 3 Abs. 2 Spielverordnung dar, wonach die Geräte in Zweiergruppen mit entsprechenden Abständen aufzustellen sind. Die angedachte Regelung soll vermutlich eine gleichzeitige Mehrfachbespielung von Spielgeräten durch einen Spielgast verhindern. In diesem Fall bedarf es einer solchen Regelung schon deshalb nicht, da § 6 Abs. 5 Spielverordnung durch Verwendung von Identifikationsmitteln sicherstellt, dass regelmäßig ein Spielgast nur ein Geldspielgerät gleichzeitig bespielen kann. Andererseits führt die Verpflichtung zur Einzelgeräteaufstellung zu einem erheblichen Investitionsaufwand, da die bislang in den Spielhallen vorhandenen Zweiergruppen den neuen technischen Anforderungen angepasst werden müssten.

Fazit: Die geplanten Vorgaben zur Höchstanzahl von Geldspielgeräten in Spielhallen sowie zu deren Einzelaufstellung sind für eine Stärkung des Spielerschutzes weder geeignet noch erforderlich, sondern seit Jahrzehnten in § 3 Abs. 2 Spielverordnung sachgerecht geregelt.



Befristung der Erlaubnis auf 5 Jahre (§ 2 Abs. 1)

Die notwendigen Investitionen für die Errichtung einer Spielhalle liegen bei ca. 300.000 €. Die Amortisationszeit für diese Investitionen beträgt im Durchschnitt mindestens zwischen acht und elf Jahre. Die laufenden Investitionen und vertraglichen Verpflichtungen in Mietverträgen für Gewerbeobjekte oder Geldspielgeräte sind ebenfalls auf mehrere Jahre ausgelegt.

Eine Betriebsführung nach höchsten qualitativen Standards ist kostenintensiv und erfordert Planungssicherheit auf Seiten der Unternehmen und deren MitarbeiterInnen und Mitarbeiter.

Fazit: Anpassung der Befristung der Erlaubnis auf 15 Jahre.

Gerne stehen wir Ihnen jederzeit als Ansprechpartner zur Verfügung, um Ihnen die Möglichkeit einer kohärenten an Qualitätskriterien ausgerichteten Landesgesetzgebung zu erläutern.

Mit freundlichen Grüßen,