

GESETZENTWURF

der Regierung des Saarlandes

betr.: Gesetz zur Änderung des Saarländischen Spielhallengesetzes

A. Problem und Ziel

Mit Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags 2021 werden verschiedene Folgeänderungen im Spielhallengesetz erforderlich. Dies betrifft insbesondere die Regelungen zum spielformübergreifenden Anschluss an das Sperrsystem. Ferner hat die Praxis gezeigt, dass einzelne Regelungen des Spielhallengesetzes klarstellungsbedürftig sind. Darüber hinaus sollen Regelungen für künftige Auswahlverfahren getroffen werden.

B. Lösung

Mit dem Gesetzentwurf werden die notwendigen Änderungen, Klarstellungen und Ergänzungen zum Spielhallengesetz eingefügt.

Das Spielhallengesetz, das seit dem 1. Juli 2012 in Kraft ist, ist an Neuerungen im Glücksspielstaatsvertrag 2021 anzupassen. Dies betrifft insbesondere die Verpflichtung zur Anbindung an das Spielformübergreifende Sperrsystem. Ferner werden im Gesetzestext einzelne Klarstellungen vorgenommen und der Ordnungswidrigkeitenkatalog wird ergänzt.

Außerdem werden weitere Einzelheiten zu Auswahl und Verfahren geregelt. Da nach dem Glücksspielstaatsvertrag und dem Spielhallengesetz Spielhallenerlaubnisse nur befristet erteilt werden dürfen, sind Antragsfristen für Verlängerungsanträge zu regeln. Ebenso werden die vorzulegenden Unterlagen nunmehr gesetzlich geregelt.

Für künftige Auswahlverfahren sind Folgeregelungen zu treffen.

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht es als hinreichend angesehen, dass die wesentlichen Parameter einer Auswahlentscheidung sich bereits dem Spielhallengesetz in hinreichendem Maße entnehmen ließen. Hierbei wurde insbesondere auf die Konturierung der Auswahlkriterien durch die Härtefallregelung und den Rückgriff auf die Ziele des Spielhallengesetzes abgestellt (BVerfG, Beschluss vom 7.3.2017 - 1 BvR 1314/12 u.a.; Rdz 184).

Die Härtefallregulierung war nach der saarländischen Rechtsprechung Ausgangspunkt der Auswahlentscheidungen unter Bestandsspielhallen nach 2017, nachdem die ursprünglichen Alterlaubnisse nach der Gewerbeordnung erloschen waren. Diese Fälle sind inzwischen weitestgehend entschieden. Damit sind die bisherigen Übergangsregelungen, die dazu dienten, Bestandsschutz- und Vertrauensschutz zu gewähren und Härten abzumildern, gegenstandslos. Für kommende Auswahlentscheidungen wird daher der Rückgriff auf die wirtschaftliche Betrachtungsweise anhand der Härtefallkriterien nicht mehr den Ausgangspunkt bilden. Da sich damit die Sachgründe einer Auswahlentscheidung im Schwerpunkt auf die bisher ungeschriebenen, aus den Zielen des Spielhallengesetzes abgeleiteten Parameter verlagern werden, sollen die sachgerechten Kriterien einer Auswahlentscheidung nunmehr explizit gesetzlich präzisiert werden.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Die Änderungen verursachen keine neuen Haushaltsaufwände.

2. Vollzugaufwand

Die Änderungen sind im Vollzug kostenneutral.

E. Sonstige Kosten

Keine

F. Auswirkungen von frauenpolitischer Bedeutung

Keine

G. Federführende Zuständigkeit

Die Federführung liegt beim Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr.

G e s e t z

zur Änderung des Saarländischen Spielhallengesetzes

Vom

Der Landtag wolle beschließen:

Gesetz zur Änderung des Saarländischen Spielhallengesetzes

Das Saarländische Spielhallengesetz vom 20. Juni 2012 (Amtsbl. I S. 156, 171) wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden nach § 2 folgende Überschriften eingefügt:
 - § 2a Antragsverfahren
 - § 2b Notwendige Antragsunterlagen
 - § 2c Auswahlverfahren und Verordnungsermächtigung
2. § 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 wird nach Satz 1 folgender Satz 2 eingefügt:

„Die Erlaubnis nach diesem Gesetz umfasst zugleich die Erlaubnis nach § 24 des Glücksspielstaatsvertrags 2021.“
 - b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Erlaubnis ist in der Regel auf bis zu zehn Jahre zu befristet. Die Erlaubnis kann, auch nachträglich, mit Nebenbestimmungen versehen werden oder unter dem Vorbehalt des Widerrufs erteilt werden, wenn dies zur Erreichung der Ziele des § 1 Absatz 1 und zum Schutz der Allgemeinheit, der Gäste oder der Bewohner des Betriebsgrundstücks oder der Nachbargrundstücke vor Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen erforderlich ist.“
 - c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Erlaubnis kann widerrufen werden, insbesondere wenn

 1. nachträglich Tatsachen eintreten, die eine Versagung der Erlaubnis nach § 3 rechtfertigen würden, oder
 2. die Erlaubnisinhaberin oder der Erlaubnisinhaber gegen Verpflichtungen verstößt, die ihr oder ihm nach diesem Gesetz sowie der erteilten Erlaubnis obliegen, oder
 3. die Erlaubnisinhaberin oder der Erlaubnisinhaber gegen Verpflichtungen aus §§ 8 bis 8c des Glücksspielstaatsvertrags 2021 verstößt.

§§ 48, 49 des Saarländischen Verwaltungsverfahrensgesetzes bleiben unberührt.“

3. Nach dem § 2 werden folgende §§ 2a, 2b und 2c eingefügt:

§ 2a Antragsverfahren

- (1) Der Antrag auf Erlaubnis nach § 2 Absatz 1 kann jederzeit gestellt werden.
- (2) Auf Antrag kann die Verlängerung der Erlaubnisfrist nach § 2 Absatz 2 auch mehrfach gewährt werden. Der Verlängerungsantrag ist frühestens 6 Monate und spätestens bis zum Ablauf von drei Monaten vor dem Ende der Erlaubnisfrist zu stellen. Nach dem Stichtag nach Satz 2 eingereichte Anträge oder unvollständige Anträge finden keine Berücksichtigung in einem Auswahlverfahren nach § 2c.

§ 2b Notwendige Unterlagen

Mit dem Antrag auf Spielhallenerlaubnis einzureichen sind folgende Unterlagen:

1. Ein gültiger amtlicher Ausweis des Antragstellers sowie bei Drittstaatsangehörigen ein entsprechender Aufenthaltstitel; bei einer juristischen Person oder Personengesellschaft jeweils jedes gesetzlichen Vertreters,
2. Baurechtliche Genehmigung über die Nutzung der Räume als Spielhalle im Original inklusive Anlagen (grün gestempelt),
3. Grundrisskizze,
4. Nutzflächenberechnung nach Maßgabe von § 3 Absatz 2 Spielverordnung,
5. Führungszeugnis gemäß §§ 30 Absatz 5, 32 Absatz 4 Bundeszentralregistergesetz zur Vorlage bei einer Behörde für gewerberechtliche Entscheidungen (Beleg-Art OG), nicht älter als drei Monate, jeweils des Antragstellers, bei einer juristischen Person oder Personengesellschaft jedes gesetzlichen Vertreters,
6. Auszug aus dem Gewerbezentralregister gemäß § 150 Absatz 5 Gewerbeordnung zur Vorlage bei einer Behörde für den Antragsteller, bei einer juristischen Person oder Personengesellschaft jeweils jedes gesetzlichen Vertreters bei einer Gesellschaft sowohl für jeden Geschäftsführer als auch für die juristische Person, nicht älter als drei Monate,
7. Bescheinigung in Steuersachen für den Antragsteller, bei einer juristischen Person oder Personengesellschaft jeweils jedes gesetzlichen

- Vertreters bei einer Gesellschaft sowohl für jeden Geschäftsführer als auch für die juristische Person, nicht älter als drei Monate,
8. Steuerliche Unbedenklichkeitsbescheinigung der Kommune für den Antragsteller, bei einer juristischen Person oder Personengesellschaft jeweils jedes gesetzlichen Vertreters, bei einer Gesellschaft sowohl für jeden Geschäftsführer als auch für die juristische Person, nicht älter als drei Monate,
 9. Pacht-, Miet- oder Nutzungsvertrag über die Spielhallenräume und -plätze, bzw., sofern der Antragsteller auch Eigentümer ist, ein entsprechender Nachweis,
 10. Erlaubnis zum Aufstellen von Spielgeräten gemäß § 33c Absatz 1 Gewerbeordnung,
 11. Vom Suchtbeauftragten der Landesregierung genehmigtes Sozialkonzept,
 12. Verpflichtungserklärung, dass der Nachweis über den Anschluss an das Sperrsystem nach dem Glücksspielstaatsvertrag 2021 unmittelbar nach Betriebsaufnahme unverzüglich vorgelegt wird.

Die zuständige Behörde ist befugt, die Antragstellerin oder den Antragsteller aufzufordern, auf deren oder dessen Kosten über die in Satz 1 genannten Unterlagen hinaus weitere Nachweise zu erbringen, wenn dies zum Zwecke der Prüfung der Erlaubnisvoraussetzungen erforderlich ist. Im Einzelfall kann die zuständige Behörde auch von der Anforderung einzelner Nachweise absehen, wenn diese nicht erforderlich sind.

§ 2c

Auswahlverfahren und Verordnungsermächtigung

- (1) Wird im Fall des § 2a Absatz 1 mehr als ein vollständiger Erlaubnis-antrag gestellt, dem innerhalb der Abstandsflächen nach § 3 Absatz 2 Nummer 2 keine zum Datum des Antragseingangs bereits erteilte Spielhallenerlaubnis entgegen steht, entscheidet die zuständige Behörde in der Reihenfolge des vollständigen Antragseingangs.
- (2) Kann im Fall des § 2a Absatz 2 aufgrund der Abstandsregelung nach § 3 Absatz 2 Nummer 2 in einem Gebiet, in dem eine Spielhalle rechtmäßig oder mehrere Spielhallen aufgrund der Übergangsregelung nach § 12 Absatz 2 betrieben werden, nur eine Erlaubnis erteilt werden, so trifft die zuständige Behörde unter mehreren innerhalb der Frist nach § 2a Absatz 2 vollständig eingereichten Anträgen, bei denen die Erlaubnis nicht nach § 3 Absatz 1 zu versagen ist, eine Auswahl nach sachlich gerechtfertigten Gründen nach Maßgabe der Ziele des Spielhallengesetzes und unter Abwägung aller Umstände des Einzelfalls. Dabei kann bei der Auswahl insbesondere berücksichtigt werden:
 - a) die Eignung der Betriebsführung zur Verwirklichung der Ziele nach § 1 Absatz 1,

- b) öffentliche Belange wie der Schutz vor Belästigungen für die Allgemeinheit, die Nachbarn oder einer im öffentlichen Interesse bestehenden Einrichtung, insbesondere Oberschulen oder Suchtfachberatungsstellen mit dem Beratungsschwerpunkt Glücksspielsucht
 - c) wenn die Spielhalle ununterbrochen durch denselben Betreiber betrieben wurde, das Alter der Ersterlaubnis,
 - d) die Ausschöpfung der Standortkapazität.
- (3) Kann unter Spielhallen innerhalb der Abstandsflächen keine sachgerechte Auswahl getroffen werden, weil keine Unterschiede von Gewicht zwischen den Erlaubnisanträgen bestehen, entscheidet die zuständige Erlaubnisbehörde durch das Los. In diesem Fall bestimmt die Erlaubnisbehörde Zeit, Ort und Art und Weise der Durchführung des Losverfahrens. Die betroffenen Antragsteller werden zur Ermöglichung der Teilnahme zwei Wochen im Voraus über die Durchführung des Losverfahrens unterrichtet. Diese Mitteilung ist nach den Vorschriften des Verwaltungszustellungsgesetzes zuzustellen. Sofern die betroffenen Antragsteller nicht an der Ziehung teilnehmen, werden sie von der Erlaubnisbehörde über das Ergebnis des Losverfahrens informiert.
- (4) Das für Wirtschaft zuständige Ministerium kann durch Rechtsverordnung Einzelheiten des Auswahlverfahrens näher bestimmen. In der Rechtsverordnung kann näher bestimmt werden, wie bei der Auswahl zu berücksichtigen ist, durch welchen Bewerber unter Berücksichtigung der Grundsätze nach Absatz 1 die Ziele des Spielhallengesetzes am besten zur Geltung gebracht werden.“

4. § 3 wird wie folgt neu gefasst:

- „(1) Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn
- 1. der Betrieb einer Spielhalle den Zielen und Bestimmungen dieses Gesetzes zuwiderläuft oder
 - 2. der Betrieb einer Spielhalle insbesondere eine Gefährdung der Jugend, eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebs, schädliche Umwelteinwirkungen im Sinne des BundesImmissionsschutzgesetzes oder aus anderen Gründen eine nicht zumutbare Belästigung der Allgemeinheit, der Nachbarn oder einer im öffentlichen Interesse bestehenden Einrichtung befürchten lässt, oder
 - 3. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass der Antragsteller die für den Betrieb einer Spielhalle erforderliche Zuverlässig-

keit nicht besitzt; die erforderliche Zuverlässigkeit besitzt in der Regel nicht, wer in den letzten drei Jahren vor Stellen des Antrags wegen eines Verbrechens, wegen Diebstahls, Unterschlagung, Erpressung, Hehlerei, Geldwäsche Verschleierung unrechtmäßiger Vermögenswerte, Betrugs, Untreue, unerlaubter Veranstaltung eines Glücksspiels, Beteiligung am unerlaubten Glücksspiel oder wegen eines Vergehens nach § 27 des Jugendschutzgesetzes rechtskräftig verurteilt worden ist.

- (2) Darüber hinaus ist die Erlaubnis zu versagen, wenn eine Spielhalle
1. in baulichem Verbund mit einer oder mehreren weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht wird (Mehrfachkonzession) oder
 2. einen Mindestabstand von 500 Metern Luftlinie zu einer anderen Spielhalle unterschreitet. Der Abstand ist die kürzeste Entfernung zwischen den Außenwänden der Spielhallen; bei Abweichungen vom Bauplan ist die tatsächliche Ausgestaltung maßgeblich.
- (3) Die Erlaubnis erlischt, wenn die Inhaberin oder der Inhaber innerhalb eines Jahres nach Erteilung den Betrieb nicht begonnen oder seit einem Jahr nicht mehr ausgeübt hat. Die Frist kann auf Antrag verlängert werden, wenn ein wichtiger Grund vorliegt.“
5. In § 9 Absatz 1 Satz 2 werden die Worte „und Befreiungen im Sinne des § 12“ gestrichen.
6. § 11 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „Ordnungswidrig handelt“ durch die Wörter „Unbeschadet § 28a des Glücksspielstaatsvertrages 2021 handelt ordnungswidrig“ ersetzt.
 - b) Nach der Nummer 2 wird folgende neue Nummer 2a. eingefügt:
„2a. es entgegen § 4 Absatz 3 Satz 1 unterlässt, in der Spielhalle Uhren so anzubringen, dass sie von jedem Automaten-Spielplatz einsehbar sind,“
 - c) Die Nummer 4 wird wie folgt neu gefasst:
„4. entgegen § 4 Absatz 3 Satz 2 Nummer 5
 - a) als Erlaubnisinhaberin oder Erlaubnisinhaber das Rauchverbot nicht beachtet oder das Rauchen duldet, oder
 - b) Raucherbereiche vorhält, die nicht untergeordnet oder nicht abgetrennt sind, oder

- c) das Verbot der entgeltlichen oder unentgeltlichen Verabreichung von Speisen oder Getränken in untergeordneten abgetrennten Bereichen nicht beachtet,“
 - d) In Nummer 6 wird nach dem Wort „einzuhalten,“ folgender Halbsatz eingefügt:
„insbesondere den regelmäßigen Berichtspflichten nicht nachkommt,“
7. § 12 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:
„(1) Erlaubnisse nach § 33i der Gewerbeordnung, aufgrund derer zum Inkrafttreten des Spielhallengesetzes am 1. Juli 2012 eine Spielhalle rechtmäßig betrieben wurde, sind mit Ablauf des 30. Juni 2017 erloschen.“
 - b) Die bisherigen Absätze 2 bis 6 werden gestrichen.
 - c) Nach Absatz 1 werden folgende neue Absätze 2 bis 4 angefügt:
 - (2) Dem Verlängerungsantrag nach § 2a Absatz 2 gleichgestellt sind Anträge auf Erlaubnis im Fall einer ohne Erlaubnis aufgrund einer gerichtlichen Entscheidung oder gütlichen Streitbeilegung geduldeten Spielhalle, die nicht spätestens bis zum Ablauf des 30. Juni 2022 zu schließen war oder ist.
 - (3) Kann über einen vollständig eingereichten Verlängerungsantrag nach § 2a Absatz 2 oder diesem gleichgestellten Antrag, dem die erforderlichen Unterlagen nach § 2b Satz 2 beigelegt sind, nicht rechtzeitig bis zum Ablauf der Erlaubnisfrist entschieden werden, ohne dass dies der Antragsteller zu vertreten hat, gilt die Spielhalle als rechtmäßig betrieben, bis die zuständige Behörde über den Antrag entschieden hat.“
8. Im Anhang „Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“ gemäß § 5 Absatz 2 SSpG wird in Nummer 1 Buchstabe b am Ende nach dem Wort „Aufsichtsbehörden,“ folgender Halbsatz eingefügt:
„wobei die Aufsichtsbehörde das Datum des Beginns des Zeitraums festlegen kann,“

Saarbrücken, den

Die Regierung des Saarlandes:

Der Ministerpräsident

Die Ministerin für Wirtschaft, Arbeit,
Energie und Verkehr

(Hans)

(Rehlinger)

Der Minister für Finanzen und Europa
Der Minister der Justiz

Der Minister für Inneres, Bauen und
Sport

(Strobel)

(Bouillon)

Die Ministerin für Soziales, Gesundheit,
Frauen und Familie

Die Ministerin für Bildung und Kultur

(Bachmann)

(Streichert-Clivot)

Der Minister für Umwelt
und Verbraucherschutz

(Jost)

B e g r ü n d u n g :

A. Allgemeines

Das Spielhallengesetz, das seit dem 1. Juli 2012 in Kraft ist, ist an Neuerungen im Glücksspielstaatsvertrag 2021 anzupassen. Dies betrifft insbesondere die Verpflichtung zur Anbindung an das Spielformübergreifende Sperrsystem. Ferner werden im Gesetzestext einzelne Klarstellungen vorgenommen und der Ordnungswidrigkeitenkatalog wird ergänzt.

Außerdem werden weitere Einzelheiten zu Auswahl und Verfahren geregelt. Da nach dem Glücksspielstaatsvertrag und dem Spielhallengesetz Spielhallenerlaubnisse nur befristet erteilt werden dürfen, sind Antragsfristen für Verlängerungsanträge zu regeln. Ebenso werden die vorzulegenden Unterlagen nunmehr gesetzlich geregelt.

Für künftige Auswahlverfahren sind Folgeregelungen zu treffen.

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht es als hinreichend angesehen, dass die wesentlichen Parameter einer Auswahlentscheidung sich bereits dem Spielhallengesetz in hinreichendem Maße entnehmen ließen. Hierbei wurde insbesondere auf die Konturierung der Auswahlkriterien durch die Härtefallregelung und den Rückgriff auf die Ziele des Spielhallengesetzes abgestellt (BVerfG, Beschluss vom 7.3.2017 - 1 BvR 1314/12 u.a; Rdz 184).

Die Härtefallregulierung war nach der saarländischen Rechtsprechung Ausgangspunkt der Auswahlentscheidungen unter Bestandsspielhallen nach 2017, nachdem die ursprünglichen Alterlaubnisse nach der Gewerbeordnung erloschen waren. Diese Fälle sind inzwischen weitestgehend entschieden. Damit sind die bisherigen Übergangsregelungen, die dazu dienten, Bestandsschutz- und Vertrauensschutz zu gewähren und Härten abzumildern, gegenstandslos. Für kommende Auswahlentscheidungen wird daher der Rückgriff auf die wirtschaftliche Betrachtungsweise anhand der Härtefallkriterien nicht mehr den Ausgangspunkt bilden. Da sich damit die Sachgründe einer Auswahlentscheidung im Schwerpunkt auf die bisher ungeschriebenen, aus den Zielen des Spielhallengesetzes abgeleiteten Parameter verlagern werden, sollen die sachgerechten Kriterien einer Auswahlentscheidung nunmehr explizit gesetzlich präzisiert werden.

B. Im Einzelnen

Zu Nummer 1.

Mit Nr. 1 werden die neuen Paragraphen in die Inhaltsübersicht eingefügt.

Zu Nummer 2a)

Zur Klarstellung und aus Gründen der Sachnähe wird in § 2 Absatz 1 die Regelung, die zuvor in den Übergangsregelungen des § 12 Absatz 6 Spielhallengesetz enthalten war, und mit der der Erlaubnisvorbehalt des Glücksspielstaatsvertrags 2021 umgesetzt wird, zu der spielhallenrechtlichen Erlaubnis gezogen.

Zu Nummer 2b)

Die Erlaubnis ist nach dem Glücksspielstaatsvertrag 2021 zwingend zu befristen. Bisher wurden regelmäßig fünf Jahre ausgesprochen. Diese Frist erweist sich in der Praxis als knapp bemessen. Daher wird die Befristungsregel präzisiert. In der Regel soll die Erlaubnis für zehn Jahre, bei Wiederholungen jeweils als Folgeerlaubnis ab dem Ablaufdatum der vorherigen Erlaubnis ausgesprochen werden. Insbesondere dient die Fristsetzung der wiederkehrenden fachlichen Überprüfung, ob der Spielhallenbetrieb mit den Zielen des Spielhallengesetzes in Einklang steht. Zugleich soll eine gewisse Planungssicherheit für die Gewerbetreibenden erreicht werden.

Zu Nummer 2c)

Ferner werden in § 2 Absatz 3 die Erlaubniswiderrufsgründe präzisiert. Anstelle des Verweises auf §§ 33c und 33d Gewerbeordnung werden die entsprechenden Erlaubnisversagungsgründe aus Gründen der Gesetzesklarheit explizit in § 3 SpielhG benannt (s.u.). Neu ist der Widerrufsgrund in Absatz 2 Nr. 3, der auf die Verpflichtungen des Glücksspielstaatsvertrags 2021 zum Anschluss an das spielformübergreifende Sperrsystem sowie dessen Anwendung bei Betrieb der Spielhalle verweist. Bei Verstößen gegen die in §§ 8 bis 8c Glücksspielstaatsvertrag 2021 genannten Verpflichtungen ist der Erlaubniswiderruf ausdrücklich gesetzlich zugelassen. Dies dient neben der Bußgeldbewehrung der Vorschrift im Glücksspielstaatsvertrag 2021 der besseren Durchsetzbarkeit der Regelung.

Die Regelungen zu Rücknahme und Widerruf §§ 48, 49 SVwVfG bleiben unberührt, was die geänderte Formulierung klarstellt.

Zu Nummer 3

Mit Nummer 3 werden die neuen Paragraphen 2a bis 2c eingefügt. Diese enthalten Verfahrensregeln und materielle Auswahlparameter.

Zu § 2a

§ 2a widmet sich dem Antragsverfahren.

Anträge auf eine Neuerlaubnis (Absatz 1) können jederzeit gestellt werden. Bei Entscheidungsreife kann die Erlaubnis bei Vorliegen der Erlaubnisvoraussetzungen jederzeit erteilt werden.

Da Spielhallenerlaubnisse jeweils befristet zu erteilen sind, sind Regelungen zur Verlängerung der Erlaubnisse erforderlich (Absatz 2).

Für Anträge auf Verlängerung wird eine gesetzliche Ausschlussfrist eingeführt, innerhalb derer die Anträge zu stellen sind. Damit wird sichergestellt, dass eine Folgeerlaubnis regelmäßig rechtzeitig und mit Blick auf Gleichbehandlungsgrundsätze kontinuierlich erteilt werden kann. Darüber hinaus ist es erforderlich, dass mit Blick auf die Abstandsregelungen Klarheit über einen Spielhallenstandort besteht.

Zu § 2b

§ 2b regelt die erforderlichen Unterlagen, die mit der Antragstellung vorzulegen sind. Die Vorlage der Unterlagen ist eine Obliegenheit der Antragsteller. Wird beispielsweise eine gültige Baugenehmigung nicht vorgelegt, kann im Zweifelsfall eine Versagung auch auf die Nichtvorlage gestützt werden. Andererseits wird die Behörde ermächtigt, von Unterlagen abzusehen, deren Vorlage nicht erforderlich ist, beispielsweise, weil sie bereits vorliegen und unverändert gültig sind. Außerdem wird der zuständigen Behörde das Recht eingeräumt, im Einzelfall weitere Unterlagen anzufordern, wenn dies erforderlich erscheint.

Zu § 2c

§ 2c regelt Einzelheiten des Auswahlverfahrens.

Mit Absatz 1 Satz 1 wird klargestellt, dass im Fall von Neuanträgen, denen innerhalb der Abstandsflächen keine bereits erteilte Erlaubnis entgegensteht, diese nach der Reihenfolge des vollständigen Antragesingangs entschieden werden. Eines komplexen Auswahlverfahrens bedarf es in diesen Fällen nicht. Dies ist nach den bisherigen Praxiserfahrungen sachgerecht. Das Erlaubnisverfahren erfordert bereits vor Antragstellung Planung und Investitionen seitens der Antragsteller*innen. Daher ist nicht zu erwarten, dass in nennenswertem Umfang innerhalb der Abstandsflächen konkurrierende Anträge parallel gestellt werden. Trotz der tatsächlichen Reduzierung der Gesamtzahl der Spielhallen im Saarland ist die Erteilung von Neuerlaubnissen für Standorte, an denen bisher noch keine Spielhallen betrieben werden und daher Abstandskollisionen nicht entgegenstehen, weiterhin möglich.

Vollständiger Antragesingang bedeutet, dass der Zeitpunkt maßgeblich ist, zu dem Antragsteller*innen insbesondere die Unterlagen gemäß § 2b vollständig vorgelegt haben – hier kommt es auf das Datum des Eingangs bei der Behörde an – und damit in ihrem Machtbereich alles Erforderliche dafür getan haben, dass der Antrag beschieden werden kann.

Absatz 2 regelt für die verbleibenden Fälle, in denen ein Auswahlverfahren durchzuführen ist, den Grundsatz, dass die Auswahl nach sachlich gerechtfertigten Gründen nach Maßgabe der Ziele des Spielhallengesetzes und unter Abwägung aller Umstände des Einzelfalls zu treffen ist. Die Formulierung stellt damit den gesetzlichen Rahmen einer behördlichen Entscheidung klar.

Die Ziele des Spielhallengesetzes nach § 1 Absatz 1 SSpielhG sind - im Einklang mit dem Glücksspielstaatsvertrag 2021 - für den Bereich der Spielhallen die Suchtprävention und Suchtbekämpfung, die Kanalisierung des Glücksspielangebots in legale Angebote, die Gewährleistung des Spieler- und Jugendschutzes sowie der ordnungsgemäße Betrieb, der Schutz der Spieler vor betrügerischen Machenschaften und Kriminalitätsabwehr.

In das Auswahlverfahren werden von vornherein nur Erlaubnisansträge einbezogen, denen nicht die Tatbestände des § 3 Absatz 1 entgegengehalten werden können. Namentlich müssen die Betreiber*innen zuverlässig sein und die Gewähr für einen ordnungsgemäßen Betrieb der Spielhalle bieten.

Mit Satz 2 werden zur Konkretisierung nicht abschließend die regelmäßig anzuwendenden Abwägungsparameter beschrieben. Diese lassen sich aus den Zielen des Spielhallengesetzes sowie den Erlaubnisvoraussetzungen herleiten.

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht es als hinreichend angesehen, dass die wesentlichen Parameter einer Auswahlentscheidung sich bereits dem Spielhallengesetz in hinreichendem Maße entnehmen ließen. Hierbei wurde insbesondere auf die Konturierung der Auswahlkriterien durch die Härtefallregelung und den Rückgriff auf die Ziele des Spielhallengesetzes abgestellt (BVerfG, Beschluss vom 7.3.2017 - 1 BvR 1314/12 u.a; Rdz 184). Die Härtefallregulierung war demnach nach der saarländischen Rechtsprechung Ausgangspunkt der Auswahlentscheidungen unter Bestandsspielhallen nach 2017, nachdem die ursprünglichen Alterlaubnisse nach der Gewerbeordnung erloschen waren.

Das Oberverwaltungsgericht des Saarlandes hat in einer Entscheidung erklärt, dass *„dem Auswahlparameter der Härtefallgesichtspunkte nach § 12 Abs. 2 SSpielhG, auf die nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 7.3.2017 zur Konturierung der Auswahlkriterien „zunächst“ – zwar nicht im Sinne einer Priorität, wohl aber im Sinne eines sich anbietenden Einstiegs in die Auswahlprüfung – zurückgegriffen werden kann“ (1 B 265/18, Rn. 42).* Damit war eine Grundlage der wertenden Gesamtbetrachtung des Ausmaßes der wirtschaftlichen Betroffenheit der Betreiber*innen. Damit wurde den Bestandsschutzinteressen der Betreiber*innen Rechnung getragen.

Jedoch konnten im Zusammenhang mit den Übergangsregelungen des § 12 SSpielhG und § 29 Absatz 4 Satz 4 GlüStV (alte Fassung) Bestandsschutz- und Vertrauensschutzgesichtspunkte nur für einen begrenzten Zeitraum den Ausgangspunkt der Auswahlentscheidung bestimmen. In kommenden Auswahlentscheidungen verlagert sich der Schwerpunkt von der wirtschaftlichen Betrachtungsweise anhand der Härtefallkriterien auf die bisher ungeschriebenen, aus den Zielen des Spielhallengesetzes abgeleiteten Parameter. Zu diesem Zweck wird der gesetzliche Rahmen der Auswahlentscheidung nunmehr konkretisiert. Lediglich auf der Ebene der Verhältnismäßigkeitsprüfung im engeren Sinne ist im Einzelfall noch abzuwägen, ob Antragsteller*innen im konkreten Fall ausnahmsweise nicht unzumutbar durch eine bestimmte Auswahlentscheidung belastet würden.

Die Auswahl anhand der Eignung der Betriebsführung zur Verwirklichung der Ziele des Spielhallengesetzes (Buchstabe a) knüpft an die Regelung in § 1 Absatz 1 insbesondere zur Kriminalitätsabwehr und den Spieler- und Jugendschutz an und setzt eine wertende Gesamtbetrachtung auf Basis von Tatsachen voraus, ob die konkrete Art und Weise der Betriebsführung besser zur Erreichung der Ziele des Spielhallengesetzes beitragen kann als die in der Auswahl zu vergleichende Betriebsführung der Mitbewerber*innen. Damit kann berücksichtigt werden, inwieweit prognostisch von einem in materieller Hinsicht rechtstreuen Verhalten der Spielhallenbetreiber*innen auszugehen ist, also von der Einhaltung von Vorschriften, die gerade die Erreichung der Ziele des Spielhallengesetzes sicherstellen sollen.

Bei einer solchen Prognose des rechtstreuen Verhaltens handelt es sich nicht um eine (erneute) Zuverlässigkeitsüberprüfung, sondern um eine Differenzierung nach der Art und Weise der Betriebsführung. Bei der Auswahlentscheidung kann damit einbezogen werden, ob eine Spielhalle beanstandungsfrei betrieben wird oder nur gelegentlich oder mehrfach gegen materielle Anforderungen des Spielhallenrechts und anderer Rechtsnormen verstoßen wurde, auch wenn diese Verstöße im Einzelfall nicht in Bußgeldverfahren mündeten oder eine Erlaubnisversagung nicht rechtfertigen könnten (siehe zur Argumentation zur Berücksichtigung des rechtstreuen Verhaltens bei Auswahlentscheidungen zuletzt Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 27. Mai 2021 – 4 A 4023/19 –, Rn. 36, juris, sowie Obergerverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 10. März 2021 – 4 A 625/20 –, Rn. 49 - 56, juris, jeweils m.w.N.)

In eine Auswahlentscheidung sind auch die öffentlichen Belange (Buchstabe b) einzubeziehen. Dieselben Aspekte können bei Gefährdungen für die schützenswerten Belange gemäß § 3 Absatz 1 Nummer 2 SSpielhG als Versagungsgrund dienen. Unterhalb dieser Schwelle ist die Berücksichtigung der öffentlichen Belange bei der Auswahl erforderlich. Abwägungsrelevant sind schädliche Auswirkungen auf das Umfeld der Spielhalle, Belästigungen der Anwohner*innen, zum Beispiel durch nächtlichen Lärm. Auch der Schutz einer im öffentlichen Interesse bestehenden Einrichtung kann bei der Auswahl Berücksichtigung finden. Als Regelbeispiele werden hier die Nähe zu einer bestehenden Einrichtung der Suchthilfe ebenso wie die Nähe zu einer Oberschule, die überwiegend von Jugendlichen und Heranwachsenden besucht wird, benannt. Bei der Auswahl unter mehreren möglichen Spielhallenstandorten ist nach den konkreten Umständen des Einzelfalls jeweils danach abzuwägen, ob nach den tatsächlichen Gegebenheiten von einer Spielhalle weniger Störungen für die genannten Einrichtungen ausgehen als von den Hallen der Mitbewerber*innen.

Buchstabe c regelt, dass ein langjähriger Betrieb einer Spielhalle bei der Auswahl berücksichtigt werden kann. Damit kann vor dem Hintergrund, dass Spielhallenerlaubnisse lediglich befristet zu erteilen sind, im konkreten Fall berechtigten Bestandsschutzinteressen Rechnung getragen werden. Maßgeblich ist das Alter

der Ersterlaubnis, wenn die betroffene Spielhalle durch dieselben Betreiber*innen ununterbrochen betrieben wurde. Identitätswahrende Umwandlungen der Rechtsform sind unschädlich.

Buchstabe d greift die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts auf, dass die Standortkapazität ausgeschöpft werden soll. Dies bedeutet, dass möglichst vielen Grundrechtsträger*innen die Möglichkeit zur Ausübung ihrer Berufsfreiheit gegeben werden soll. Die Ausschöpfung der Standortkapazität soll dabei ein Abwägungsaspekt sein und genießt keinen Vorrang vor anderen Kriterien. Insbesondere können andere materielle Auswahl Gesichtspunkte nicht einseitig überspielt werden.

Mit Absatz 3 wird als ultima ratio das Losverfahren eingeführt und Verfahrensregeln für diesen Fall getroffen. Voraussetzung ist, dass eine Auswahl nicht nach den vorstehenden sachgerechten Abwägungsparametern getroffen werden kann, weil zwischen den konkurrierenden Erlaubnis anträgen keine Unterschiede von Gewicht bestehen bzw. die Anträge annähernd gleich „gut“ sind.

Absatz 4 regelt, dass verspätet eingegangene Anträge – dies betrifft Verlängerungsanträge nach § 2a Absatz 2 – oder unvollständige Anträge nicht in ein etwaiges Auswahlverfahren einbezogen werden.

Durch Absatz 5 wird das für Wirtschaft zuständige Ministerium ermächtigt, in einer Rechtsverordnung weitere Einzelheiten des Auswahlverfahrens näher zu bestimmen und auch Auswahl Gesichtspunkte weiter zu konkretisieren.

Zu Nummer 4

Nummer 4 fasst § 3 aus redaktionellen Gründen neu, materielle Änderungen sind damit nicht verbunden.

Die Neufassung verzichtet auf den Verweis auf die Versagungsgründe der §§ 33c und 33d Gewerbeordnung und benennt die entsprechenden Gründe aus Gründen der Gesetzesklarheit unmittelbar in Absatz 1 Nummer 3. Dabei handelt es sich um den Tatbestand der Unzuverlässigkeit und die Regelvermutung der Unzuverlässigkeit bei Verwirklichung bestimmter Straftaten. Die Formulierung wurde unverändert aus § 33c Absatz 2 GewO übernommen.

In Absatz 2 wird Nummer 2 um eine Legaldefinition des Abstands ergänzt. Eine solche Klarstellung wird angesichts der Vielzahl der Fallgestaltungen der Praxis erforderlich und trägt dem Bedarf nach einer objektiven und eindeutigen Festlegung Rechnung. Mit der Festlegung auf die mathematische Abstandsdefinition werden Spielräume für Umgehungs gestaltungen vermieden und so der willkürlichen Verlegung von Eingangstüren oder der künstlichen Verlängerung von Fluren, die zu Eingangstüren hinführen, vorgebeugt.

Zur verbesserten Lesbarkeit und Gesetzesklarheit wird mit Absatz 3 eine Regelung entsprechend § 49 Absatz 2 Gewerbeordnung eingefügt, die das Erlöschen einer Spielhallenerlaubnis bei Nichtgebrauch von mehr als einem Jahr regelt, auf die bisher lediglich über § 1 Absatz 3 SSpG verwiesen wurde.

Zu Nummer 5

Die Streichung ist eine Folgeänderung zum Wegfall der Übergangsregelungen aus § 12; Befreiungen von den gesetzlichen Voraussetzungen des Spielhallenbetriebes können nicht mehr ausgesprochen werden.

Zu Nummer 6

Im Bereich der Ordnungswidrigkeiten werden Klarstellungen aufgrund von Vollzugserfahrungen und Ergänzungen in Folge des Glücksspielstaatsvertrags 2021 eingefügt.

Zunächst wird klargestellt, dass der Ordnungswidrigkeitenkatalog des Glücksspielstaatsvertrag 2021 durch die Ordnungswidrigkeitstatbestände des Spielhallengesetzes unberührt bleibt.

Ergänzt wird ein Tatbestand, mit dem die Pflichtverletzung gegen das Gebot, in Spielhallen Uhren einsehbar anzubringen, sanktioniert wird. Ferner wird entsprechend der Verbotsnorm zum Rauchen der korrespondierende Ordnungswidrigkeitstatbestand präzisiert. Damit wird auch die saarländische Rechtsprechung zum partiellen Rauchverbot in Spielhallen umgesetzt. Der Verstoß gegen die Berichtspflichten zur Umsetzung der Sozialkonzepte wird zur Klarstellung nunmehr explizit aufgeführt.

Zu Nummer 7

Die bisherige Übergangsregelung wird neu gefasst.

In der bisherigen Form ist Absatz 1 gegenstandslos geworden. Zur Klarstellung wird die gesetzliche Anordnung des Erlöschens der Erlaubnisse zum 30. Juni 2017, die vor Inkrafttreten des Spielhallengesetzes im Jahr 2012 auf der Grundlage Vorgängerregelung in § 33i Gewerbeordnung erteilt worden waren, inhaltlich unverändert in die Neuregelung übernommen. Eine materielle Änderung ist damit nicht verbunden.

Die bisherige Regelung lautete:

„Unbeschadet der §§ 48, 49 des Saarländischen Verwaltungsverfahrensgesetzes und der Übergangsfristen gemäß § 29 Absatz 4 des Glücksspielstaatsvertrages erlöschen Erlaubnisse nach § 33i GewO, aufgrund derer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes eine Spielhalle rechtmäßig betrieben wird, mit Ablauf des 30. Juni 2017. Soll eine Spielhalle über diesen Zeitpunkt hinaus weiter betrieben werden, ist ein Antrag auf Er-

laubnis nach diesem Gesetz frühestens zwölf Monate und spätestens bis zum Ablauf von sechs Monaten vor dem Erlöschen der Erlaubnis zu stellen."

Entbehrlich sind nach Ablauf der Übergangsfristen auch die besonderen Regeln, mit denen aus Gründen des Bestandsschutzes Härten für langjährige Erlaubnisinhaber*innen abgemildert werden sollten. Befreiungen aus Härtefallgründen konnten nur einmalig in Anspruch genommen werden. Daher werden die Regelungen zum Härtefallantrag gestrichen.

Der bisherige Absatz 6, mit dem klargestellt wird, dass die Spielhallenerlaubnis zugleich die Glücksspielrechtliche Erlaubnis umfasst, wird in § 2 Absatz 1 überführt.

Stattdessen bedurfte es einer Übergangsregelung für Spielhallen, die auf der Basis gerichtlicher Entscheidungen oder im Rahmen gütlicher Streitbeilegung nach einem gerichtlichen Vergleich bis zum 30.6.2022 oder darüber hinaus auf der Grundlage einer Duldung (ohne Erlaubnis) betrieben werden dürfen und die aufgrund gerichtlicher Verfügungen in ein Auswahlverfahren einzubeziehen sind. Daher muss hier eine Gleichstellung zur Antragsberechtigung der regulären Verlängerungsanträge hergestellt werden.

Eine Duldungsfiktion soll bei rechtzeitig und vollständig eingereichten Verlängerungsanträgen ausschließen, dass im Fall von unvorhergesehenen Verzögerungen, die die Antragsteller*innen nicht zu vertreten haben, ein ungeregelter Zustand entsteht.

Zu Nummer 8

Es wird klargestellt, dass die zuständige Behörde den Beginn des zweijährigen Berichtszeitraums festlegen kann.