



über ^{La 29/18}
Herrn Oberbürgermeister
Sven Gerich

Der Magistrat

Bürgermeister

über
Magistrat

Dr. Oliver Franz

und
Frau Stadtverordnetenvorsteherin
Christa Gabriel

an die CDU- Stadtverordnetenfraktion

OF August 2018

Anfrage der CDU- Fraktion vom 26.07.2018, Nr. 85/2018 nach § 45 der Geschäftsordnung der Stadtverordnetenversammlung (SV-Nr. 18-V-30-0021)

Anfrage:

Konzessionen Spielhallen

Das seit 2012 geltende Hessische Gesetz zur Neuregelung des Spielhallenrechts (Hess-SpielG) setzt den Ende 2011 geschlossenen Glücksspieländerungsstaatsvertrag auf Landesebene um. Unter anderem sind Suchtbekämpfung, Entgegenwirken der Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen und eine Regelung bzw. Ordnung des erlaubten Glücksspiels Ziele der Änderungen. Um dies zu erreichen, wird im HessSpielG beispielsweise geregelt, welche Mindestabstände Spielhallen zu Schulen haben müssen, aber auch welche Abstände zwischen einzelnen Spielhallen bestehen müssen. Weiterhin werden Anforderungen an die Ausgestaltung und den Betrieb gestellt sowie Mehrfachkonzessionen verboten. Gleichzeitig sieht das Gesetz jedoch auch eine Härtefallregelung vor, die betroffene Betreiber vom Verbot der Mehrfachkonzession und des Mindestabstandsgebots für einen angemessenen Zeitraum befreit, abhängig etwa von Art und Ausmaß getätigter Investitionen. Bis Ende 2017 bestand darüber hinaus die Möglichkeit von Ausnahmeregelungen, die, sofern sie bis Ablauf der Frist gestellt wurden, auch jetzt noch bearbeitet und gewährt werden können.

Die Zahl der Spielhallen hat sich in Frankfurt von 164 auf nun noch 143 reduziert (Website der Stadt Frankfurt), dies ist ein Rückgang um weniger als 20 %. Berichten zufolge sollen in

Wiesbaden dagegen mehr als die Hälfte der Spielhallen von (drohenden) Schließungen betroffen sein.

Fragen an den Magistrat:

- 1. Die Intention des HessSpielG ist es, die Branche zu regulieren und zu kanalisieren, nicht aber, sie abzuschaffen. Arbeitsplätze, vor allem auch für geringqualifizierte Mitarbeiter, sollen erhalten bleiben. Besonders in Wiesbaden gibt es einen großen Bedarf an solchen Arbeitsplätzen. Unter anderem zum Erhalt dieser gibt es Ausnahme- und Härtefallregelungen. Wie viele Konzessionen bestanden in Wiesbaden vor dem Inkrafttreten des HessSpielG und wie viele wurden seitdem neu erteilt?*
- 2. Vor diesem Hintergrund: Wurden die Möglichkeiten von Ausnahmeregelung und Härtefallregelung ausreichend berücksichtigt? Nach welchen Kriterien werden Ausnahmen und Härtefälle bemessen und gewährt? Wenn keine gewährt wurden, warum nicht?*
- 3. Wie beurteilt der Magistrat das Ausmaß des Wegfalls von Arbeitsplätzen, gerade für gering qualifizierte Arbeitnehmer und wie wird eine Sozialverträglichkeit sichergestellt?*
- 4. Wie wird bei der Administration der Ausnahme- und Härtefälle für Spielhallen eine Gleichförmigkeit des Verwaltungshandelns gewährleistet? Gibt es eine Weisung des Regierungspräsidiums, eine Kommunikation hinsichtlich des Verwaltungshandelns mit anderen Kommunen und/oder Verwaltungsvorschriften hierzu? Wenn ja, welche?*
- 5. Was sagt die Rechtsprechung zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes? Wird in laufenden Verfahren und/oder bei Klagen ein Geschäftsbetrieb geduldet, um Existenzen, etwa die der Beschäftigten, nicht zu bedrohen? (Das OVG NRW entschied hierzu am 18.07.18, dass die Rechtmäßigkeit einer Schließungsverfügung bezogen auf eine Bestandsspielhalle davon abhängt, ob dem Spielhallenbetreiber vor der Schließung Gelegenheit zu einer gerichtlichen Überprüfung einer negativen Auswahlentscheidung gewährt worden sei.*

Daraus folgt, dass effektiver Rechtsschutz zu ermöglichen sei, Az.: 4 B 179/18) Wenn nein, warum nicht?

6. *Wie sieht die Praxis im Umgang mit Konzessionen in Wiesbaden aus im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten bzw. benachbarten Landkreisen aus? (Zahlenvergleich, Anwendung Ausnahme- und Härtefallregelung, Anzahl strittiger Fälle)*

7. *Durch den Wegfall von Konzessionen müssen Spielhallen schließen, dadurch fallen Steuereinnahmen weg; wie beziffert der Magistrat die zu erwartenden Ausfälle bei den Steuereinnahmen? Ferner besteht durch Schließungen die Gefahr der Verlagerung des Glücksspiels in den nicht regulierten Bereich (Gaststätten mit bis zu drei Automaten) bzw. ins Internet, was die Zielsetzung des Gesetzes konterkariert. Wie will der Magistrat dem entgegenwirken?*

Die Anfrage beantworte ich wie folgt:

Zu 1.:

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Hessischen Spielhallengesetzes (HSpielhG) am 30. Juni 2012 gab es in Wiesbaden insgesamt 56 Spielhallen. Mit dem Inkrafttreten des HSpielhG wurden alle in der Vergangenheit auf unbefristete Dauer erteilten Spielhallenkonzessionen ungültig. Gleichzeitig wurde ein Übergangszeitraum von fünf Jahren festgelegt, in dem die Spielhallen im Rahmen des Bestandsschutzes weiter betrieben werden durften. Ab dem 1. Juli 2017 benötigten alle Spielhallen neue Konzessionen nach den Bestimmungen des HSpielhG, die jedoch nur noch unter bestimmten Voraussetzungen erteilt werden konnten. Zu Beginn des Jahres 2017 bestanden noch 53 Spielhallen in Wiesbaden. Hiervon wurden 37 Spielhallen an 17 Standorten in der Form von Mehrfachkonzessionen betrieben (14 Zweierkonzessionen und 3 Dreierkonzessionen), die nach § 2 Abs. 1 HSpielhG nicht mehr zulässig sind. Hinzu kamen weitere 12 Standorte, an denen mehrere Spielhallen die Voraussetzung der 300-Meter-Abstandsregelung nicht erfüllten.

Die Antragsverfahren hat das Ordnungsamt überwiegend im Mai und Juni 2017 beschieden; es wurden insgesamt 29 Erlaubnisse für Spielhallen an 29 unterschiedlichen Standorten erteilt. In 18 Fällen haben die Antragsteller Rechtsbehelfe gegen die ablehnenden Bescheide erhoben. Die Verfahren befinden sich derzeit noch im Widerspruchs- bzw. Klageverfahren. 6 Spielhallen haben ihren Betrieb freiwillig eingestellt bzw. im Laufe des Antragsverfahrens ihre Anträge zurückgenommen.

Zu 2.:

Nahezu alle Spielhallenbetreiber haben in ihren Anträgen neben der Erlaubnis nach § 9 HSpielhG, für den Fall, dass dieser Antrag abgelehnt wird, zusätzlich eine Erlaubnis im Wege des Ausnahmetatbestandes nach § 2 Abs. 3 HSpielhG a.F. beantragt, sowie eine Härtefallerlaubnis gem. § 15 Abs. 1 S. 3 HSpielhG a.F. Das Ordnungsamt hat in diesen Fällen jeweils

auf den konkreten Einzelfall bezogen gründlich geprüft, ob die Voraussetzungen für das Vorliegen einer Ausnahme nach § 2 Abs. 3 HSpiehlG a.F. bzw. eines Härtefalls nach § 15 Abs. 1 S. 3 HSpiehlG a.F. vorliegen.

In 3 Fällen konnte das Ordnungsamt das Vorliegen eines Ausnahmetatbestandes annehmen und hat entsprechende Genehmigungen erteilt. In 2 Fällen wurden Härtefallgründe angenommen und dementsprechend ebenfalls Erlaubnisse erteilt.

Gegen die ablehnenden Entscheidungen des Ordnungsamtes wurden in 13 Fällen von den Spielhallenbetreibern Anträge auf Erlass einstweiliger Anordnungen beim Verwaltungsgericht gestellt. Diese waren auf eine Duldung der Spielhallenbetriebe bis zum rechtskräftigen Abschluss der Rechtsbehelfsverfahren gerichtet.

Sowohl das Verwaltungsgericht Wiesbaden in 1. Instanz, als auch der Hessische Verwaltungsgerichtshof in den Beschwerdeverfahren haben die Anträge der Spielhallenbetreiber zurückgewiesen und die Rechtsauffassung der Stadt in vollem Umfang bestätigt. Die tatbestandlichen Voraussetzungen für das Vorliegen eines Härtefalles wurden in keinem Falle als gegeben angesehen. In den Fällen, die der Hessische Verwaltungsgerichtshof vor dem 28. Dezember 2017 entschieden hat, hat das Gericht auch die Voraussetzungen für das Vorliegen einer Ausnahme nach § 2 Abs. 3 HSpiehlG a.F. verneint. In denjenigen Fällen, die nach dem 28. Dezember 2017 entschieden wurden, spielte die Ausnahmemöglichkeit keine Rolle mehr; eine Ausnahme vom Verbot sog. „Mehrfach- Konzessionen“ sieht das Hessische Spiehhallengesetz seit dem 28. Dezember 2017 (Inkrafttreten der geänderten Fassung) nicht mehr vor, diese sind seitdem generell verboten, § 2 Abs. 1 HSpiehlG.

Zu 3.:

Dies kann nicht beurteilt werden.

Zu 4.:

Richtlinien und/oder Erlasse spielen nur dann eine Rolle, wenn Ermessen auszuüben ist. Dies war in der ganz überwiegenden Zahl der Antragsverfahren nicht der Fall, da bereits die tatbestandlichen Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahme oder Härtefallregelung nicht vorlagen. Wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen erfüllt waren, hat das Ordnungsamt sein Ermessen zu Gunsten der Betreiber ausgeübt und entsprechende Genehmigungen erteilt.

Sämtliche Antragsverfahren sind entschieden. In allen Fällen, in denen es um Ausnahmen vom Verbot von Mehrfachkonzessionen sowie um Härtefallregelungen ging, haben die Gerichte in 2 Instanzen bestätigt, dass die Stadt bestehendes Recht rechtmäßig angewandt und vollzogen hat.

Zu 5.:

Während der Dauer der Verfahren auf Erlass einstweiliger Anordnungen hat das Ordnungsamt davon abgesehen, Vollstreckungsvoraussetzungen in Form von Schließungsverfügungen vorzubereiten. Hierzu bestand keine rechtliche Verpflichtung. Es besteht aber auch kein Anspruch darauf, erlaubnispflichtige Betriebe ohne Erlaubnis zu dulden. Das Ordnungsamt hat sich dennoch dazu entschieden, während der Dauer der Eilverfahren keine Vollstreckungsvoraussetzungen zu schaffen. Der Grund hierfür war, dass die Gerichte nicht daran gehindert sein sollten, sich mit der schwierigen Materie ohne Zeitdruck gründlich zu befassen. Die Spielhallenbetreiber konnten somit noch über viele Monate ihre Betriebe ohne Erlaubnis führen.

Zu 6.:

Ob in anderen Kommunen Sachverhalte vorlagen, die im Einzelfall Ausnahmen vom Verbot des § 2 Abs. 1 HSpielhG oder Härtefälle begründen konnten, ist nicht bekannt.

Zu 7.:

Zu dieser Frage hat mir Dez. VI/21 (Kassen-und Steueramt) Folgendes mitgeteilt:

„Die Steuereinnahmen aus der Spielapparatesteuer beliefen sich in den vergangenen Jahren relativ konstant auf ca. 5 Mio. EUR/Jahr. Ob und in welcher Höhe Steuereinnahmen durch die Schließungen von Spielhallen aufgrund des HSpielhG wegfallen, lässt sich nicht prognostizieren. Dies liegt am Wesen der Spielapparatesteuer.

Die Spielapparatesteuer ist eine Aufwandsteuer. Besteuert wird dabei die Einkommensverwendung, vorliegend also ein bestimmtes Verhalten: das Spielen an einem Spielautomaten. Obgleich die Spielhallenbetreiber steuerpflichtig sind, ist Steuerträger, d.h. der wirtschaftlich Belastete, der Spieler. Die Spielapparatesteuer ist auf den Spielenden abwälzbar.

Das Verhalten der Spieler wird sich jedoch voraussichtlich nicht sofort aufgrund der Schließung einer Spielhalle ändern. Ein Spieler hört nicht auf zu spielen, nur weil eine Spielhalle schließt. Er wird sich regelmäßig eine andere Spielhalle suchen, in der er dem Automaten-spiel nachgehen kann. In der Folge werden die als Grundlage der Besteuerung dienenden Spielumsätze der fortbestehenden Spielhallen ansteigen und (zumindest teilweise) die wegfallenden Umsätze der geschlossenen Spielhallen kompensieren. Diese Verlagerung findet erst dann ihre absolute Grenze, wenn eine Auslastung von 100 % der bestehenden Geldspielgeräte erreicht ist.

Weder die Auslastung der verbleibenden Spielgeräte noch die Wanderungsbewegung der Spieler sind derzeit bekannt oder ausreichend sicher ermittelbar, so dass eine Prognose hinsichtlich der zu erwartenden Ausfällen bei den Spielapparatesteuereinnahmen nicht abgegeben werden kann. Es ist derzeit nicht bezifferbar, ob und wenn ja in welcher Höhe es zu einem Rückgang der Einnahmen aus der Spielapparatesteuer kommen wird.“

Dass es derzeit rechtlich zulässig ist, in Gaststätten drei Geldspielgeräte aufzustellen, hat der Bundesgesetzgeber entschieden, hierauf hat der Magistrat der Landeshauptstadt Wiesbaden keinen Einfluss. Auch was ein Entgegenwirken der Verlagerung des Glücksspiels in nicht regulierte Bereiche bzw. ins Internet betrifft, stehen dem Magistrat keine Eingriffsmöglichkeiten zur Verfügung.

