



N i e d e r s c h r i f t
über die 81. - öffentliche - Sitzung
des Ausschusses für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr
und Digitalisierung
am 16. Dezember 2021
Hannover, Landtagsgebäude

Tagesordnung:

Seite:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung spielhallenrechtlicher Bestimmungen

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - [Drs. 18/10441](#)

<i>Einbringung des Gesetzentwurfs</i>	5
<i>Verfahrensfragen</i>	5

Anwesend:

Ausschussmitglieder:

1. Abg. Sabine Tippelt (SPD), Vorsitzende
2. Abg. Abg. Gerd Ludwig Will (i. V. d. Abg. Matthias Arends) (SPD)
3. Abg. Christoph Bratmann (SPD)
4. Abg. Thordies Hanisch (SPD)
5. Abg. Frank Henning (SPD)
6. Abg. Rüdiger Kauroff (SPD)
7. Abg. Karl-Heinz Bley (CDU)
8. Abg. Thomas Ehbrecht (CDU)
9. Abg. Rainer Fredermann (i. V. d. Abg. Karsten Heineking) (CDU)
10. Abg. Gerda Hövel (CDU)
11. Abg. Axel Miesner (CDU)
12. Abg. Detlev Schulz-Hendel (GRÜNE)
13. Abg. Christian Grascha (i. V. d. Abg. Jörg Bode) (FDP)

Von der Landtagsverwaltung:

Beschäftigte Kahlert-Kirstein.

Vom Gesetzgebungs- und Beratungsdienst:

Ministerialrat Dr. Miller.

Niederschrift:

Regierungsdirektor Schröder, Stenografischer Dienst.

Sitzungsdauer: 9 Uhr bis 9.30 Uhr.

Außerhalb der Tagesordnung:*Billigung von Niederschriften*

Der **Ausschuss** billigte die Niederschrift über die 76. Sitzung (öffentlicher Teil), über die 79. Sitzung und über die 80. Sitzung.

Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung spielhallenrechtlicher Bestimmungen

Gesetzentwurf der Fraktion der SPD und der Fraktion der CDU - [Drs. 18/10441](#)

direkt überwiesen am 14.12.2021

federführend: AfWAVuD;

mitberatend: AfRuV

Einbringung des Gesetzentwurfs

Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) führte zu dem Gesetzentwurf, der ohne erste Beratung direkt in den Landtag eingebracht worden ist, Folgendes aus:

Ich freue mich, dass wir es noch vor Weihnachten geschafft haben, diesen Gesetzentwurf einzubringen, und entschuldige mich bei den anderen Fraktionen dafür, dass wir uns nicht früher haben verständigen können.

Es war bei der letzten Beratung des Glücksspielgesetzes unser großer Wunsch, ein Spielhallengesetz auf den Weg zu bringen, das den Anforderungen des Glücksspielstaatsvertrags gerecht wird.

Hiermit ersetzen wir auch gleichzeitig Passagen in der Spielverordnung, was uns sicherlich alle besonders freut. Schon in der Beratung im Jahre 2020 hatten wir gefordert, alle Spielhallen und nicht nur die Verbundspielhallen zu zertifizieren. Dadurch erreichen wir die von uns gewollte Qualität und erhöhen den Spielerschutz.

Die bis zum 31. Januar 2022 befristete Übergangsregelung für die Spielhallen im Verbund soll hiermit letztmalig bis zum 31. Dezember 2025 verlängert werden. Danach gibt es keine Verbundspielhallen mehr. Somit bleibt den Betreibern und dem Personal ausreichend Zeit für einen vernünftigen Übergang.

In dem Zuge soll auch der Nichtraucherschutz mitgeregelt werden; es soll ein Rauchverbot in allen Spielhallen gelten.

Die übrigen Regelungsbereiche - konkurrierende Spielhallenverbote, Testkäufe etc. - sind aus dem bestehenden Gesetz übernommen und somit

auch keine Änderung zu dem, was wir bislang kennen.

Gestatten Sie mir nähere Erläuterungen zu den Qualitätskriterien. Die Deutsche Akkreditierungsstelle GmbH - DAkkS - wird für die Akkreditierung zuständig sein. Unsere Zielrichtung ist, dass die Betreiber bei der IHK eine Prüfung ablegen müssen. Darüber hinaus soll die Schulung des Personals verpflichtend sein und sollen die Prüfungen durch die Industrie- und Handelskammern abgenommen werden.

Die zur Einhaltung der Qualitätskriterien nötigen Prüfungen müssen bis zum 31. März erfolgen, damit anschließend die Zertifizierung der Spielhallen stattfinden kann. Der Betreiber, der dieses Ziel nicht erreicht, muss seine Spielhalle schließen und darf sie erst wieder dann öffnen, wenn seine Spielhalle und sein Personal die Zertifizierungskriterien erfüllen.

Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf in den Artikeln 2 bis 7 noch zu anderen Gesetzen und Verordnungen Veränderungen, die aufgrund des neuen Spielhallengesetzes nötig werden.

Gemäß Artikel 8 soll das Gesetz zur Änderung spielhallenrechtlicher Bestimmungen zum 1. Februar 2022 in Kraft treten, also mit Ablauf der verlängerten Geltungsdauer der Regelungen für die Verbundspielhallen.

Wir werden gleich noch Verfahrensfragen erörtern. Damit das alles noch rechtzeitig auf den Weg gebracht werden kann, muss nach jetzigem Stand im Januar eine Sondersitzung angesetzt werden.

Wir sind für eine schriftliche Anhörung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände, deren Mitglieder betroffen sein werden. Es ist uns wichtig, darüber hinaus die Landesstelle für Suchtfragen, den Automatenverband Niedersachsen und den TÜV Rheinland einzuladen, der uns auch schon bei der letzten Beratung dazu geraten hat, Zertifizierungen vorzunehmen. Meines Erachtens wäre es gut, wenn deren Expertise berücksichtigt würde.

Verfahrensfragen

Abg. **Christian Grascha** (FDP) zeigte sich erfreut, dass es „nach langem Hin und Her, das es offenbar aufseiten der Regierung gegeben hat“,

endlich gelungen sei, einen Gesetzentwurf vorzulegen. Er bedauerte die allzu späte Vorlage des Gesetzentwurfs, die eine intensivere Beratung verhindere, betonte unter Verweis auf das Auslaufen der Übergangsfrist für die Spielhallen im Verbund zum 1. Februar 2022 die Dringlichkeit einer zeitnahen Beschlussfassung, um zu vermeiden, dass die gesetzliche Übergangsfrist verlängert oder Duldungen eingeräumt werden müssten, und erbat vor diesem Hintergrund nähere Einzelheiten zum vorgesehenen Beratungszeitplan.

Zu der in Artikel 5 des Gesetzentwurfs geplanten Änderung, die darauf abzielt, ein striktes Rauchverbot in Spielhallen umzusetzen, fragte der Abgeordnete, ob es auch möglich wäre, für Spielhallen Regelungen in Analogie zu den Regelungen zu treffen, die zum Rauchen in gastronomischen Betrieben getroffen worden seien. Hier sei den Betreibern die Möglichkeit eingeräumt worden, ihre Betriebsstätten in Nichtraucher- und Raucherbereiche aufzuteilen.

Vors. Abg. **Sabine Tippelt** (SPD) betonte zum zeitlichen Ablauf, dass das Januar-Plenum erreicht werden müsse.

MR **Dr. Miller** (GBD) legte dar, dass dem Ausschuss mit dem 14. Januar 2022 nur ein regulärer Sitzungstermin zur abschließenden Beratung und Abgabe der Beschlussempfehlung an den Landtag verbleibe, wenn, wie eben dargelegt, das Januar-Plenum erreicht werden solle. Sofern eine schriftliche Anhörung gewollt werde, müssten die Stellungnahmen spätestens bis zum 14. Januar 2022 vorliegen, nach Möglichkeit aber auch schon etwas früher. Die Mitberatung durch den Ausschuss für Rechts- und Verfassungsfragen müsste am Vormittag des 19. Januar 2022 erfolgen, damit der am Nachmittag tagende Ältestenrat den Gesetzentwurf bei der Aufstellung der Tagesordnung für den Plenarsitzungsabschnitt im Januar 2022 berücksichtigen könne.

Für die Staatskanzlei - Amtsblattstelle - werde sich aus diesem engen Beratungszeitplan ein ernsthaftes Problem ergeben, weil für die Verkündung eines Gesetzes in der Regel rund zehn Tage Vorlauf benötigt würden, hierfür bei einer Beschlussfassung am 26. Januar 2022, dem ersten Tag des Januar-Plenums, aber nur fünf Tage verblieben, wenn das Gesetz wie geplant am 1. Februar 2022 in Kraft treten solle.

Die Anhörung der kommunalen Spitzenverbände könne eine weitere Problematik darstellen; dies hänge allerdings davon ab, ob sich die kommunalen Spitzenverbände auf den engen Beratungszeitplan und die daraus folgende kurze Anhörungsfrist einließen. Denn zu dem verfassungsrechtlichen Anhörungsrecht der kommunalen Spitzenverbände habe der Niedersächsische Staatsgerichtshof vor einigen Jahren geurteilt, dass eine über Weihnachten andauernde Anhörungsfrist von nur wenigen Wochen zu kurz bemessen sei. Dementsprechend hätten die kommunalen Spitzenverbände vor Kurzem bei der Anhörung zur Änderung des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes im Ausschuss für Inneres und Sport darauf gepocht, dass ihnen eine ausreichende Anhörungsfrist eingeräumt werde, und hierfür acht Wochen als notwendig angesehen.

Wenn sich die kommunalen Spitzenverbände auf die enge Anhörungsfrist einließen, stelle sich dieses verfassungsrechtliche Problem nicht. Anders sei es, wenn die kommunalen Spitzenverbände außerstande sähen, innerhalb der eingeräumten Frist Stellung zu nehmen. Ob dazu seitens der Fraktionen bereits Gespräche mit den kommunalen Spitzenverbänden geführt worden seien, wisse der GBD nicht.

Der GBD werde dem Ausschuss - wie bei jedem Gesetzgebungsvorhaben - auch zu diesem Gesetzentwurf rechtliche Hinweise geben können, allerdings werde dies angesichts des Beratungszeitplans nicht mit dem sonst üblichen zeitlichen Vorlauf von einer Woche vor der nächsten Ausschusssitzung möglich sein. Aufgrund des geplanten Zeitraums, in dem dieses Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen werden solle, werde es auch nicht möglich sein, eine vollständig mit dem Fachressort abgestimmte Vorlage vorzulegen, wie es sonst angestrebt werde, zumal parallel an der - ebenfalls dringlichen - Novellierung des Niedersächsischen Spielbankengesetzes gearbeitet werden müsse.

Falls der eingangs skizzierte Zeitplan der Beratung und Beschlussfassung des Gesetzes nicht eingehalten werden könnte, bestünde die Möglichkeit, eine Verlängerung der Ende Januar 2022 ablaufenden Frist für das Betreiben von Spielhallen im Verbund zu beschließen.

Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) warf ein, dass die Kommunen gebeten bzw. angewiesen werden könnten, im Wissen um die bevorstehende ge-

gesetzliche Änderung den vorübergehenden Betrieb von Spielhallen über den 31. Januar 2022 hinaus bis zum Inkrafttreten der gesetzlichen Änderung zu dulden, und bat um eine rechtliche Einschätzung zur Praktikabilität und rechtlichen Zulässigkeit eines solchen Vorgehens.

MR **Dr. Miller** (GBD) erklärte, ohne gesetzliche Fristverlängerung werde der Betrieb von Verbundspielhallen ab dem 1. Februar 2022 materiell rechtswidrig sein. Das bedeute, dass Betreiber ab dem 1. Februar 2022 ihre Verbundspielhallen ohne Genehmigung betrieben, weil die gesetzliche Frist zum Betrieb solcher Spielhallen verstrichen sei. Welche Auswirkungen dies im praktischen Gesetzesvollzug habe, könne der GBD nicht beurteilen.

MR **Braun** (MW) führte aus, der Vertreter des GBD habe die Rechtslage in Bezug auf den Betrieb von Verbundspielhallen ab dem 1. Februar 2022 korrekt dargelegt. Diesen Ausführungen habe er nichts hinzuzufügen.

Das Betreiben der anderen Spielhallen sei in der Regel bis Ende 2025 erlaubt. Genehmigungsbehörden für den Betrieb von Spielhallen seien die örtlichen Gewerbebehörden. Mit der Erteilung einer Genehmigung zum Betrieb einer Spielhalle seien komplexe Fragestellungen verbunden. So müsse beispielsweise der § 284 StGB - Unerlaubte Veranstaltung eines Glücksspiels - in den Blick genommen werden. Klärungsbedürftig sei außerdem, ob das Spielersperrsystem, das gesetzlich verpflichtend eingeführt worden sei, überhaupt genutzt werden könne, wenn eine Spielhalle ohne Erlaubnis betrieben werde.

Das MW werde die Kommunen über die Einbringung des Gesetzentwurfes und den Fortschritt der Beratungen informieren. Der Möglichkeit, Duldungsappelle an die Kommunen zu richten, stehe er aus den genannten Gründen eher zurückhaltend gegenüber; diese Möglichkeit müsste von MW zu gegebener Zeit überprüft werden.

Abg. **Christian Grascha** (FDP) griff die vom GBD aufgezeigte Möglichkeit auf, die Frist für den Betrieb von Spielhallen gesetzlich zu verlängern, und erkundigte sich danach, ob quasi als Vehikel hierfür der durch einen Änderungsvorschlag geänderte, heute vorliegende Gesetzentwurf genutzt werden könnte.

MR **Dr. Miller** (GBD) erklärte, der Ausschuss könnte insofern zwei Verfahrenswege beschreiben:

Der erste Verfahrensweg bestünde darin, seitens der Fraktionen einen neuen Gesetzentwurf einzubringen, der die Frist für Genehmigungen von Verbundspielhallen, die bis zum 31. Januar 2022 erteilt worden seien, um einen Zeitraum verlängere, den die Fraktionen für angemessen hielten, um die Beratungen abschließen zu können. Ein solcher neuer Gesetzentwurf müsste drei Tage vor dem 14. Januar 2022 eingebracht und direkt an den Wirtschaftsausschuss überwiesen werden. Allerdings müsste wegen der verfassungsrechtlichen Verpflichtung zur Anhörung auch dieser neue Gesetzentwurf den kommunalen Spitzenverbänden zur Stellungnahme übermittelt werden.

Der zweite Verfahrensweg bestünde darin, zu dem vorliegenden Gesetzentwurf eine Anhörung durchzuführen und seitens der Fraktionen spätestens am 14. Januar 2022 einen Änderungsvorschlag einzubringen, der den Gesetzentwurf im Grunde genommen darauf reduziere, die Genehmigungen für Verbundspielhallen bis zu einem Zeitpunkt zu verlängern, bis zu dem das Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen sein werde. Für den heute vorliegenden Gesetzentwurf würde dies bedeuten, dass er neu eingebracht werden müsste.

Abg. **Thordies Hanisch** (SPD) erkundigte sich nach den praktischen Konsequenzen eines quasi geduldeten weiteren Spielhallenbetriebs ohne Genehmigung oder einer kurzfristigen Schließung von Spielhallen. Sie fragte, ob in einem solchen Falle seitens der Spielhallenbetreiber Genehmigungen und Zertifizierungen neu beantragt werden müssten.

MR **Braun** (MW) antwortete, Spielhallenbetreiber müssten in jedem Falle eine neue Erlaubnis beantragen. Aus einer „Genehmigungslücke“ von drei Tagen werde sich für Spielhallenbetreiber keine Schwierigkeit ergeben. Bei der letzten Änderung des Spielhallengesetzes im Jahre 2020 habe es im Zusammenhang mit der Härtefallregelung eine ähnliche Konstellation gegeben. Auch seinerzeit seien Spielhallen temporär geschlossene gewesen und hätten nach einem deutlich längeren Zeitraum als drei Tagen den Spielbetrieb wieder aufnehmen können, ausgestattet mit einer neuen Erlaubnis, die bei der örtlich zustän-

digen Genehmigungsbehörde habe beantragt werden müssen.

Auf Nachfrage der Vors. Abg. **Sabine Tippelt** (SPD) wies MR **Dr. Miller** (GBD) darauf hin, dass dann, wenn die Fraktionen in Reaktion auf Stellungnahmen der Anzuhörenden Änderungsvorschläge vorlegen wollten, eine zusätzliche Sitzung anberaumt werden müsste, wenn an der abschließenden Beratung des Gesetzentwurfs in der Sitzung am 14. Januar 2022 festgehalten werden solle. Aus Sicht des GBD sei es ausreichend, als nächsten Befassungstermin die Sitzung am 14. Januar 2022 vorzusehen. - Vors. Abg. **Sabine Tippelt** (SPD) entgegnete, für eine gegebenenfalls zusätzliche Sitzung planten die Koalitionsfraktionen den 17. oder 18. Januar 2022 ein. Hierzu werde im Bedarfsfalle kurzfristig eingeladen.

Abg. **Detlev Schulz-Hendel** (GRÜNE) kritisierte den Zeitdruck, unter dem die Gesetzesberatung durchgeführt werden müsse, fragte nach den Gründen hierfür und wies darauf hin, dass seit Mitte 2020 hinlänglich bekannt gewesen sei, dass die Übergangsfrist für Verbundspielhallen am 31. Januar 2022 auslaufe. - Vors. Abg. **Sabine Tippelt** (SPD) antwortete, dass es aufseiten der Koalitionsfraktionen erheblichen Beratungsbedarf gegeben habe, der eine frühere Einbringung des Gesetzentwurfs unmöglich gemacht habe. - Abg. **Detlev Schulz-Hendel** (GRÜNE) hielt fest, dass somit die Koalitionsfraktionen für „diese Katastrophe mit Ansage“ verantwortlich seien.

Abg. **Christian Grascha** (FDP) schloss sich der Kritik seines Vorredners an und äußerte sein Bedauern darüber, dass den Fraktionen eine frühzeitigere Einbringung des Gesetzentwurfs nicht gelungen sei. Er legte jedoch zugleich Wert darauf, dass alles getan werde, damit nicht die von dem Gesetzgebungsvorhaben betroffenen Betreiber von Verbundspielhallen mit ihren Beschäftigten unter den Folgen „schlechten Regierungshandelns“ leiden müssten.

Abg. **Christoph Bratmann** (SPD) ließ verlauten, das Glücksspiel sei ein stets emotional besetztes Thema, das nicht nur zwischen den Fraktionen, sondern - zumindest bei der SPD - auch fraktionsintern kontrovers diskutiert werde. Im Vordergrund des Gesetzentwurfs stehe nicht die Situation der Spielhallenbetreiber, sondern in erster Linie der Schutz der Spieler, der sogenannte Spielerschutz. Die Situation der Verbundspielhallen sei nicht in allen Bundesländern gesetzlich geregelt;

insofern gehe Niedersachsen hier einen eigenen Weg. Die Koalitionsfraktionen hielten eine eigene Regelung für sachgerecht. Er bedauere den Zeitdruck, der durch die ausführlichen fraktionsinternen Beratungen entstanden sei, sei jedoch der Ansicht, dass es dieser Beratungen dringend bedürft habe. Nach Ansicht der Koalitionsfraktionen werde durch das vorliegende Gesetz ein verbindlicher Rechtsrahmen für den Betrieb von Spielhallen geschaffen und durch die Einführung von Regelungen über Zertifizierungen, Schulungen und die Heraufsetzung des Mindestalters der Spielerschutz gestärkt.

Vors. Abg. **Sabine Tippelt** (SPD) schloss die Beratung mit dem Hinweis ab, dass die beiden kleinen Fraktionen noch jeweils eine Anzuhörende/einen Anzuhörenden für die schriftliche Anhörung benennen könnten, und bat darum, diese dem Ausschussbüro der Landtagsverwaltung mitzuteilen.
