



**N i e d e r s c h r i f t**  
**über die 82. - öffentliche - Sitzung**  
**des Ausschusses für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr**  
**und Digitalisierung**  
**am 14. Januar 2022**  
**Hannover, Landtagsgebäude**

Tagesordnung:

Seite:

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung spielhallenrechtlicher Bestimmungen**

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

*Beratung*..... 5

*Beschluss*..... 12

**Anwesend:**

## Ausschussmitglieder:

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

## mit beratender Stimme:

15. Abg. Stefan Henze (fraktionslos)
16. Abg. Stefan Wirtz (fraktionslos) (Teilnahme per Videokonferenztechnik)

## Von der Landtagsverwaltung:

Beschäftigte Kahlert-Kirstein.

## Vom Gesetzgebungs- und Beratungsdienst:

Ministerialrat Dr. Miller,  
Beschäftigte Dr. Wetz.

## Niederschrift:

Regierungsdirektor Schröder, Stenografischer Dienst.

**Sitzungsdauer:** 10.30 Uhr bis 13 Uhr.

**Außerhalb der Tagesordnung:***Billigung von Niederschriften*

Der **Ausschuss** billigte die Niederschriften über die 78. Sitzung - öffentlicher Teil - und über die 81. Sitzung.

\*\*\*



Tagesordnung:

### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung spielhallenrechtlicher Bestimmungen**

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

*direkt überwiesen am 14.12.2021*

*federführend: AfWAVuD;*

*mitberatend: AfRuV*

Der Ausschuss hatte in der 81. Sitzung am 16. Dezember 2021 Verfahrensfragen geklärt und den Kreis der schriftlich Anzuhörenden festgelegt.

Die schriftlichen Stellungnahmen liegen als Vorlagen 1 bis 7 sowie 10 bis 11 vor.

Der Inhalt der Verhältnismäßigkeitsprüfung, die nach der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie (VHM-RL) der EU vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durchzuführen ist, ist aus der Vorlage 9 ersichtlich.

Der Ausschuss führte die Beratung auf der Grundlage der Vorlage 8 des GBD durch.

### **Beratung**

Abg. **Karl-Heinz Bley** (CDU) berichtete, im Vordergrund der intensiven Vorbereitung auf die heutige Gesetzesberatung gestanden hätten die Regelungen über die Zertifizierung von Spielhallen gestanden, durch die nach dem Willen der Koalitionsfraktionen der Spielerschutz qualitativ gestärkt werden solle, sowie die Übergangsregelung für Verbundspielhallen.

In vielen Gesprächen sei zusammen mit dem GBD und dem MW versucht worden, eine Einigung zu Anregungen der schriftlich Angehörten zu erzielen, und es sei in vielen Punkten auch eine Lösung gefunden worden.

Abg. **Christian Grascha** (FDP) äußerte, die schriftlichen Stellungnahmen seien den Fraktionen zeitgerecht übermittelt worden. Sie enthielten allerdings derart viele Hinweise, dass es in der Kürze der bis zur heutigen Sitzung zur Verfügung stehende Zeit nicht möglich gewesen sei, sie einer hinreichend genauen Prüfung zu unterziehen. Aus der Sicht einer Oppositionsfraktion sei daher die heutige Gesetzesberatung, die nach dem Wil-

len der Koalitionsfraktionen mutmaßlich abschließend sein solle, eine „absolute Zumutung“.

Er sei sich im Klaren darüber, dass der Gesetzgeber bei diesem Gesetzesvorhaben in Zeitverzug sei. Die Verantwortung dafür trage aber nicht der Landtag bzw. der Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung, sondern die Landesregierung. Der Wille, den Gesetzesentwurf so schnell wie möglich zu verabschieden, um Schaden von den Spielhallen abzuwenden, sei vorhanden. Gleichwohl sei die Art und Weise, wie der Gesetzesentwurf beraten werden müsse, sowohl für das Parlament als auch für die Spielhallenbetreiber eine absolute Zumutung.

MR **Dr. Miller** (GBD) wies eingangs darauf hin, dass der GBD wegen seiner Neutralitätspflicht die Gespräche ausschließlich mit Vertretern des jeweils zuständigen Fachressorts und nicht mit den einbringenden Fraktionen des jeweiligen Gesetzesentwurfes führe.

Der Zeitraum für die Erstellung der Vorlage sei denkbar knapp bemessen gewesen. Dies habe die Prüfungstiefe teilweise begrenzt.

Gleichwohl sei es nach Einschätzung des GBD aufgrund der sehr intensiven Zusammenarbeit mit dem MW gelungen, zahlreiche Rechtsfragen zu klären, eine Reihe von Ungenauigkeiten im Gesetzesentwurf zu bereinigen und redaktionelle Fehler zu berichtigen. Nach den Gesprächen mit dem MW gebe es zu keinem Punkt des Gesetzesentwurfs mehr einen Dissens. Das Ergebnis der Gespräche mit dem MW sei der Vorlage 8 zu entnehmen, die etwas später als üblich, aber hoffentlich noch rechtzeitig vorgelegen habe, um sich auf die heutige Sitzung vorbereiten zu können.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände habe ihre schriftliche Stellungnahme abgegeben, sodass es in dieser Hinsicht keinen formalen Grund mehr gebe, der einer rechtzeitigen Verabschiedung des Gesetzes entgegenstehe.

Im Anschluss an diese Eingangsbemerkung erläuterten MR Dr. Miller und Beschäftigte **Dr. Wetz** (GBD) die Formulierungsvorschläge und Anmerkungen des Beratungsdienstes, die der Vorlage 8 zu entnehmen sind.

Eine Aussprache ergab sich zu den folgenden Bestimmungen:

## Entwurf eines Gesetzes zur Änderung spielhallenrechtlicher Bestimmungen

### Artikel 1 - Niedersächsisches Spielhallenge-setz (NSpielhG)

#### § 6 - Zertifizierung durch Prüforganisationen

Zu **Absatz 1** schlug Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) vor, in dem Formulierungsvorschlag des GBD zu **Satz 2** zum besseren Verständnis der Regelung das Komma nach dem Wort „Person“ durch das Wort „oder“ zu ersetzen.

Der **Ausschuss** befürwortete diese Änderung.

Zu Satz 2 **Nrn. 5 und 6** erklärte Abg. **Christian Grascha** (FDP), die Regelung, dass für jede erlaubte Spielhalle mindestens eine Person als Aufsicht vor Ort sei, solle nach der Gesetzesbegründung dazu dienen, den Spielerschutz zu verbessern. Normalerweise sei die Anzahl von Spielgeräten auf zwölf Spielgeräte in einer Spielhalle bzw. auf 24 Spielgeräte in einer Verbundspielhalle limitiert. Aufgrund der Größenvorgaben könne es in der Praxis aber vorkommen, dass in einer Spielhalle nicht zwölf Spielgeräte, sondern nur zehn oder nur sechs Spielgeräte aufgestellt seien.

Der Betreiber einer Verbundspielhalle mit zwei Spielsälen, in denen jeweils sechs Spielgeräte aufgestellt seien, müsse nach der beabsichtigten Regelung zwei Personen als Aufsicht vor Ort einsetzen. Der Betreiber einer Spielhalle, in der zwölf Geräte aufgestellt seien, dagegen müsse nur eine Person als Aufsicht einsetzen. Darin sehe er, Abg. Grascha, eine Ungleichbehandlung. Er frage sich, warum sich die Anzahl der Aufsichten an der Anzahl der Spielhallen und nicht an der Anzahl der Spielgeräte orientiere, an der sich der Umfang der Aufsicht letztlich bemesse.

Seine Zweifel an der Notwendigkeit des erhöhten Personalbedarfs würden dadurch bekräftigt, dass sich verschiedene Regelungen des Gesetzes auf das Personal aufgabenentlastend auswirkten. Dazu zähle beispielsweise die Regelung, wonach künftig in Spielhallen keine Speisen und Getränke mehr ausgegeben werden dürften. Er frage sich daher, ob in Verbundspielhallen, deren Spielstätten aneinander angrenzten, die geforderte Aufsicht nicht auch mithilfe technischer Unterstützung, etwa Videokameras, gewährleistet werden könne und somit in diesen Fällen auf die Einstellung zusätzlichen Personals verzichtet werden könne.

Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) befürwortete, dass sich die Regelung an der Anzahl der Spielhallen und nicht an der Anzahl der Spielgeräte orientiere; Letztere könnten problemlos in kurzer Zeit auf- und wieder abgebaut werden, sodass eine Überprüfung der Einhaltung von Vorschriften erschwert würde. Im Übrigen vertrat der Abgeordnete die Ansicht, dass eine einzige Aufsichtsperson nicht hinreichend überblicken könne, ob an Spielgeräten, die in zwei aneinander angrenzenden Spielhallen aufgestellt seien, regelkonform gespielt werde. - Abg. **Detlev Schulz-Hendel** (GRÜNE) teilte diese Ansicht.

MDgt'in **Simon** (MW) ergänzte die Ausführungen des Abg. Fredermann wie folgt:

Der Gesetzentwurf verfolge, wie eingangs gesagt worden sei, das Ziel eines erhöhten Spielerschutzes. Ein ganz wesentlicher Baustein dafür sei die entsprechende Schulung des Personals. Das wiederum sei nur möglich, wenn das Personal die tatsächliche Möglichkeit habe, nicht nur problematisches Verhalten zu erkennen, sondern auch persönlich auf diejenigen, der problematisch spiele, einzuwirken. Eine technische Einrichtung könne das Sichtfeld des Aufsichtspersonals vergrößern, sie könne aber nicht die Maßnahmen ersetzen, die erforderlich seien, um auf Spieler einzuwirken.

Die überwiegende Mehrheit der Spielhallenbetreiber werde die zulässige Anzahl der Spielgeräte in ihren Spielstätten sicher ausschöpfen. Die Spielgeräte stünden auf sehr engem Raum. Das erschwere die Einsehbarkeit. Bei Verbundspielhallen seien die Flächen erfahrungsgemäß räumlich so weit voneinander abgegrenzt, dass die Aufsichtsfunktion von nur einer Person nicht hinreichend wahrgenommen werden könne.

Der Abg. Grascha habe seine Zweifel an der Notwendigkeit des Einsatzes zusätzlichen Personals damit begründet, dass das vorhandene Aufsichtspersonal von verschiedenen Aufgaben entlastet werde. Der Abgeordnete habe zwar recht, dass Aufsichtspersonal von verschiedenen Aufgaben entlastet werde. Allerdings sei das Aufsichtspersonal künftig auch zur Wahrnehmung neuer Aufgaben verpflichtet, beispielsweise der Aufgaben, die dem Spielerschutz dienten.

Vor diesem Hintergrund halte es das MW für erforderlich, dass in jeder Spielhalle eine Aufsichtsperson eingesetzt werde.

Abg. **Christian Grascha** (FDP) fragte sodann, ob die Landesregierung einen Überblick darüber habe, wie viele Spielgeräte in Niedersachsen durchschnittlich in Spielhallen aufgestellt seien. Nach seinen Informationen werde die Höchstanzahl von zwölf Spielgeräten je Spielhalle nur selten ausgeschöpft, sodass das Personal auch nur selten gefordert sei, die Aufsicht über den Spielbetrieb an zwölf Spielgeräten auszuüben.

ROAR **Ernst** (MW) antwortete, nach Meldung der Kommunen aus dem Frühjahr 2021 würden in Niedersachsen 1 780 Spielhallen betrieben. Im Landesrecht sei nicht geregelt, dass die Anzahl der Spielgeräte in den Spielhallen statistisch zu erfassen sei. Auskunft gebe jedoch die Studie des langjährigen Geschäftsführers des Arbeitskreises gegen Spielsucht, Jürgen Trümper. Herr Trümper führe im Abstand von zwei Jahren bundesweite Erhebungen zu den Entwicklungen im Glücksspielsbereich durch, dezidiert auch zur Situation der Spielhallen. Demzufolge sei davon auszugehen, dass in Niedersachsen ca. 16 000 bis 18 000 Spielgeräte in Spielhallen aufgestellt seien. Somit seien in niedersächsischen Spielhallen durchschnittlich 10 Spielgeräte aufgestellt. Es gebe zwar auch Spielhallen mit nur sechs Spielgeräten, mehrheitlich gebe es jedoch Spielhallen mit zwölf Spielgeräten.

Was den Hinweis des Abg. Grascha auf ein künftiges Verbot des Ausschanks von Getränken angehe, so weise er darauf hin, dass es in Spielhallen künftig nicht verboten sei, Getränke anzubieten, sondern nur verboten sei, Getränke zu Werbezwecken unentgeltlich oder zu deutlich vergünstigten Preisen anzubieten. Insofern werde es in niedersächsischen Spielhallen auch künftig einen Speise- und Getränkeservice geben.

Ein Spielhallenbetreiber habe als Gewerbetreibender ein perspektivisches Interesse daran, Spielhallen dauerhaft zu betreiben. So sei der Betreiber von zwei Spielhallen mit jeweils sechs Spielgeräten sehr gut beraten, einen Antrag für eine Spielhalle mit zwölf Spielgeräten zu stellen, da Doppelhallen in Zukunft insbesondere als Existenzgründung ohnehin verboten seien. Insofern liege es nahe, den Gewerbebetrieb als Spielhalle mit zwölf Spielgeräten anzumelden.

Zu **Absatz 2** fragte Abg. **Christian Grascha** (FDP), wie gewährleistet sein solle, dass die Behörden Kenntnis davon bekämen, dass einer Spielhalle ein Zertifikat entzogen worden sei.

MR **Dr. Miller** (GBD) beantwortete diese Frage im Sinne der Anmerkungen des GBD zu Absatz 2 Satz 2 auf den Seiten 14 und 15.

#### § 15 - Verbote und Verpflichtungen

Abg. **Christian Grascha** (FDP) nahm Bezug zu **Absatz 2 Nr. 3**, wonach es in einer Spielhalle sowie auf zugehörigen Flächen, die im Eigentum der spielhallenbetreibenden Person stehen oder über die diese die tatsächliche Gewalt ausübt, verboten ist, Speisen und Getränke unentgeltlich oder zu einem Preis deutlich unter dem der umgebenden Gastronomie abzugeben. Er fragte, ob es eine Evidenz dafür gebe, dass Spieler sich kürzer in Spielhallen aufhielten, wenn ein solches Verbot eingeführt würde.

Zu **Absatz 5** erklärte der Abgeordnete, bisher dürften Kommunen auf Antrag der Spielhallenbetreiber die Sperrzeit verkürzen, sofern diese danach mindestens drei Stunden betrage. Nach seinen Erfahrungen verführten Kommunen in der Praxis bei der Bewilligung solcher Anträge sehr unterschiedlich; es gebe sowohl Kommunen, die entsprechende Anträge ablehnten, als auch solche, die sie bewilligten. Ihn interessiere, ob die Landesregierung einen Überblick über die Bewilligungspraxis auf kommunaler Ebene habe.

ROAR **Ernst** (MW) antwortete zu der Frage zu Absatz 2 Nr. 3, bisher sei die Abgabe von Speisen und Getränken, sei sie unentgeltlich oder zu einem Preis deutlich unter dem der umgebenden Gastronomie, nicht verboten. Die Landesregierung habe zwar keine statistische Erhebung darüber, wie sich ein unentgeltliches oder sehr preiswertes Angebot an Speisen und Getränken auf die Aufenthaltsdauer in Spielhallen auswirke, sie müsse allerdings aufgrund von Erfahrungen aus dem regelmäßigen Kontakt zu den Überwachungsbehörden und durch Kontakte zu suchtkranken Menschen davon ausgehen, dass dem Spielhallenbesucher im Alltag mehr als nur das sozialadäquate kostenfreie Begrüßungsgetränk angeboten werde. Die Überwachung solcher Praktiken gestalte sich für die kommunalen Überwachungsbehörden außerordentlich schwierig. Die kommunalen Überwachungsbehörden bekämen im Zuge ihrer Besuche immer nur einen Momenteindruck von der Situation vor Ort. Ein quasi dauerhafter Einsatz ihres Personals in den Spielhallen, um das Geschehen über einen längeren Zeitraum zu kontrollieren, sei nicht möglich. Das MW habe jedoch Hinweise auf eine miss-

bräuchliche Handhabung der Abgabe von Speisen und Getränken in Spielhallen.

Das Angebot von zumeist günstigen Snacks oder Getränken durch Spielhallenbetreiber erfolge naturgemäß in dem Interesse, einerseits neue Kunden anzuwerben und andererseits die Kunden, die sich bereits in der Spielhalle befänden, zu einem längeren Aufenthalt zu motivieren - auch vor dem Hintergrund, dass derjenige, dem ein solches Angebot in der Spielhalle unterbreitet werde, diese nicht verlassen müsse, um seinen Hunger oder Durst zu stillen, und sich auch keine eigenen Speisen und Getränke mitbringen müsse, sondern ohne Unterbrechung weiterspielen könne.

Abg. **Christian Grascha** (FDP) verzichtete nach dieser Begründung auf weitere Nachfragen.

ROAR **Ernst** (MW) führte in Beantwortung der Frage nach Absatz 5 - Einschränkung der Sperrzeit - aus, diese Regelung gehe zurück auf Berichte von Menschen, die sich in der Suchtprävention und Bekämpfung negativer Auswirkungen von Spielsucht engagierten. Diesen Berichten zufolge gebe es trotz der Restriktionen, die im Jahre 2014 für Spielhallen eingezogen worden seien, unverändert eine hohe Anzahl an Menschen, die problematisch spielten. Suchtfachkreise schrieben 80 % der problematisch spielenden Menschen dem Spiel in Spielhallen zu. Insofern bestehe Anlass, dieser Entwicklung entgegenzuwirken.

Abstandsregelungen und Verbote für Verbundhallen seien wirksame Instrumente, um das Angebot von Spielhallen wirksam einzuschränken und auf diese Weise Spielsucht in der Umgebung, in der sie entstehen könne, entgegenzuwirken. Verfassungsbeschwerden gegen entsprechende einschränkende landesrechtliche Regelungen seien vom Bundesverfassungsgericht zurückgewiesen worden.

Es bestehe weiterhin Handlungsbedarf, da von Spielhallen nach wie vor eine hohe Suchtgefahr ausgehe. Es sollten allerdings adäquate Mittel gewählt werden, um der Spielsucht entgegenzuwirken. Eine weitere Erhöhung der Abstände zwischen Spielhallen hätte zwangsläufig die Schließung von Spielhallen zur Folge.

Ein anderes Instrument, das Wirkung auf den Umfang des Spielhallenangebots entfalte, seien die Sperrzeiten. Auf der Grundlage des Glücksspielstaatsvertrags sei eine Sperrzeitregelung in

Niedersachsen in der Sperrzeitverordnung normiert. Bisher sehe diese vor, dass Sperrzeiten im Ausnahmefall verkürzt werden könnten. Künftig solle die Möglichkeit, Sperrzeiten zu verkürzen - wodurch der Spielbetrieb zeitlich ausgedehnt werde -, entfallen. Insofern wirke diese Änderung suchtpreventiv.

MDgt'in **Simon** (MW) ergänzte, nach § 1 der Verordnung über Sperrzeiten für Spielhallen (SperrzeitVO) beginne die Sperrzeit für Spielhallen um 0 Uhr und ende um 6 Uhr. Nach § 2 der Sperrzeitverordnung könne die Sperrzeit bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse allgemein oder für einzelne Betriebe verlängert oder um höchstens drei Stunden verkürzt werden, sodass Spielhallen gegebenenfalls nur für drei Stunden schließen müssten. Diese Ausnahmeregelung werde bisher in den Kommunen unterschiedlich angewendet. Im Vorfeld der Beratungen sei insbesondere auf Drängen der Sozialpolitiker regierungsintern ausgiebig über den Spielerschutz diskutiert worden. Aus spielerschutzrelevanten Gründen sei entschieden worden, die Sperrzeitregelung in das Gesetz zu überführen.

#### § 20 - Übergangsregelungen

MR **Dr. Miller** (GBD) erläuterte zu **Absatz 1**, zu dem Zeitpunkt, als der GBD die Vorlage habe herausgeben müssen, um dem Ausschuss die Vorbereitung auf die heutige Beratung zu ermöglichen, hätten sich MW und GBD noch nicht auf einen einvernehmlichen Formulierungsvorschlag zu Satz 1/1 verständigt gehabt.

Inzwischen habe sich der GBD mit dem Formulierungsvorschlag des MW zu Satz 1/1 (vgl. Seite 39 der Vorlage 8) einverstanden erklärt, sofern diesem der folgende Halbsatz angefügt werde:

„§ 14 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 gilt entsprechend.“

Ohne diese Regelung, erklärte MR Dr. Miller, würde es an einem Erlöschenstatbestand in den Fällen fehlen, in denen Spielhallen mit Alterlaubnissen für mehr als ein Jahr nicht betrieben würden. Eine solche allgemeine Erlöschensvoraussetzung aber solle nach Meinung des MW auch in diesen Fällen gelten. Da sie aber in dem Vorschlag des MW nicht enthalten gewesen sei, habe der GBD diesem Vorschlag nicht zustimmen können. Mit der für das Protokoll festgehaltenen Ergänzung des Satzes 1/1 um den Halbsatz „§ 14

Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 gilt entsprechend“ jedoch habe der GBD gegen die Übernahme des Formulierungsvorschlags des MW keine Bedenken mehr.

Der **Ausschuss** stimmte der Übernahme des Formulierungsvorschlags des MW zu Satz 1/1 mit der Ergänzung, dass § 14 Satz 1 Nr. 3 und Satz 2 entsprechend gilt, zu.

Unter dem Eindruck der aus der Vorlage 8 ersichtlichen und von MR **Dr. Miller** (GBD) mündlich vorgetragenen Erläuterungen zu **Absatz 2** und mit Einverständnis des MW stimmte der **Ausschuss** dafür, nach Satz 2 einen **Satz 3** mit folgendem Wortlaut anzufügen:

„Bis zum 31. März 2023 finden § 15 Abs. 4 sowie § 6 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 5 bis 7, auch in Verbindung mit § 19 Abs. 1 Nr. 4, keine Anwendung.“

Zu **Absatz 4** sagte Abg. **Christian Grascha** (FDP), der Gesetzentwurf enthalte zahlreiche Auflagen, für die Spielhallenbetreiber erhebliche Investitionen in die Spielstätten zu tätigen hätten. Der Glücksspielstaatsvertrag sehe eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2028 vor. Nach dem Willen der Koalitionsfraktionen solle diese Frist aber nicht ausgeschöpft werden, sondern auf den 31. Dezember 2025 verkürzt werden. Ihn interessierten die Gründe, aus denen die Koalitionsfraktionen trotz der durch Spielhallenbetreiber in erheblichem Umfang zu tätigen Investitionen die Übergangsfrist verkürzen wollten.

Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) erklärte, dass die Koalitionsfraktionen den Entwurf unter Berücksichtigung dieses Aspekts mit dieser vom Glücksspielstaatsvertrag abweichenden Übergangsfrist vorgelegt hätten.

Artikel 5 - Änderung des Niedersächsischen Nichtraucherschutzgesetzes

Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) berichtete, die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens habe mit Schreiben vom 13. Januar 2022<sup>1</sup> die Vermutung geäußert, dass in Bezug auf die Absicht, Spielhallen im Sinne des § 2 Abs. 2 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung spielhallenrechtlicher Bestimmungen in § 1 Abs. 1 Nr.12 des Niedersächsischen Nichtraucherschutzgesetzes aufzunehmen, ein

redaktioneller Fehler vorliege. Sie argumentiere, dass § 2 Abs. 2 des Gesetzentwurfs lediglich konkurrierende Spielhallen betreffe, entsprechend der Gesetzesbegründung aber der Nichtraucherschutz für Besucherrinnen und Besucher sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter *sämtlicher* Spielhallen gelten solle, und folglich „Spielhallen im Sinne des § 2 Abs. 1“ des Entwurfs in das Niedersächsische Nichtraucherschutzgesetz aufgenommen werden müssten.

MR **Dr. Miller** (GBD) bemerkte, dieser redaktionelle Fehler sei auch dem GBD aufgefallen und in der Vorlage 8 bereits beseitigt worden.

Abg. **Christian Grascha** (FDP) erklärte, er könne es prinzipiell nachvollziehen, dass nach den Gaststätten auch die Spielhallen in den Geltungsbereich des Nichtraucherschutzgesetzes aufgenommen würden. Insbesondere in rechtlicher Hinsicht aber könne er nicht nachvollziehen, dass im Unterschied zu den Gaststättenbetreibern für Spielhallenbetreiber nicht die Möglichkeit geschaffen werden solle, für Kundinnen und Kunden Raucherbereiche zu schaffen.

MR **Dr. Miller** (GBD) führte aus, aus Sicht des GBD handele es sich hierbei um ein klassisches Problem des allgemeinen Gleichheitssatzes gemäß Artikel 3 Abs. 1 GG, der die Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem und die Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem ohne sachlichen Grund verbiete.

Bezogen auf Spielhallen sei insofern zu klären, ob Spielhallen das Gleiche wie Gaststätten seien und ob sie deshalb hinsichtlich des Nichtraucherschutzes gleichbehandelt werden müssten. Aus Sicht des GBD seien in der Gesetzesbegründung Gründe angeführt worden, die als sachliche Gründe im Sinne von Artikel 3 Abs. 1 GG angesehen werden könnten, Spielhallen anders zu behandeln. Denn während es beim Nichtraucherschutz in Gaststätten im Wesentlichen um den Schutz der dort arbeitenden Personen gehe, spiele bei den Spielhallen auch der suchtpreventive Aspekt, der nach den in der Gesetzesbegründung dargelegten Informationen mit dem Rauchverbot verbunden sei, eine Rolle. Darin läge der wesentliche Grund, aus dem Spielhallen und Gaststätten in dem Gesetzentwurf nicht gleichbehandelt würden. Ob diese Sichtweise einem verfassungsgerichtlichen Verfahren standhalte, bleibe abzuwarten.

<sup>1</sup> 1. Nachtrag zu Vorlage 7 zu Drs. 18/10441

Abg. **Detlev Schulz-Hendel** (GRÜNE) erklärte, wer rauche, könne dafür auch vor die Tür gehen. Rauchverbote in Spielhallen dienten nicht nur dem Schutz vor Sucht, sondern auch dem Schutz der Gesundheit anderer, die sich in einer Spielhalle aufhielten. Als Raucher sei er völlig unverdächtig, wenn er diese Ansicht vertrete.

Da nach seinem Eindruck zudem nur die „allerwenigsten“ gastronomischen Betriebe Nichtraucher- und Raucherbereiche eingerichtet hätten, stehe der Versuch des Abg. Grascha, mit diesem Argument in punkto Nichtraucherschutz eine Gleichbehandlung von Spielhallen und Gaststätten herbeizuführen, seines Erachtens auf einem recht schwachen Fundament.

Vors. Abg. **Sabine Tippelt** (SPD) bedankte sich im Namen des Ausschusses beim GBD und beim MW für die „vorzügliche Bearbeitung des Gesetzentwurfs“ zur Vorbereitung auf die heutige Gesetzesberatung.

Der **Ausschuss** schloss an dieser Stelle die Gesetzesberatung ab und gab den Fraktionen die Möglichkeit zu abschließenden Statements.

Abg. **Detlev Schulz-Hendel** (GRÜNE) legte dar, er habe beim aktuellen Zustand der Großen Koalition in gewisser Weise Verständnis dafür, dass ihr politisches gemeinsames Handeln immer längere Abstimmungsprozesse erfordere. Inzwischen allerdings gefährdeten diese Abstimmungsprozesse offensichtlich das gesetzgeberische Handeln. Er empfinde die Art und Weise sowie die Eile, mit der dieser Gesetzentwurf im Parlament beraten werden müsse, als unzumutbar und kaum noch zu ertragen, und teile insoweit die Kritik, die neben anderen Anzuhörenden die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens in ihrer schriftlichen Stellungnahme geübt habe.

Das Gesetzesvorhaben als solches und insbesondere die Zertifizierungspflicht seien „ein erster wirklich richtiger und wichtiger Schritt, der Spielsucht präventiv entgegenzuwirken.“

Das HH Institut Glücksspiel & Abhängigkeit stelle in seiner mit Schreiben vom 13. Januar 2022 eingereichten Kurzstellungnahme nach seinem Dafürhalten, so der Abgeordnete, zu Recht infrage, ob die IHK Niedersachsen der richtige Ansprechpartner für die Prüfung sei, ob antragstellende oder mit der Leitung eines Betriebes beauftragte Personen die für den Betrieb einer Spielhalle

notwendige Sachkunde über die rechtlichen und fachlichen Grundlagen besäßen. Er wolle die Fachlichkeit der Industrie- und Handelskammern nicht infrage stellen, betonte Abg. Schulz-Hendel, aber er stimme der Ansicht des HH Institut Glücksspiel & Abhängigkeit insoweit zu, als Industrie- und Handelskammern in ihrer fachlichen Zuständigkeit mit Themen wie Glücksspielsucht und Prävention kaum befasst seien. Insofern stelle sich ihm die Frage, so der Abgeordnete, ob die der IHK Niedersachsen zugeordnete Aufgabe nicht besser den Institutionen überlassen werden sollte, die hierfür die fachliche und sachliche Kompetenz besäßen.

Die bis zum 31. Dezember 2025 befristete Übergangsregelung für Verbundhallen sei der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen deutlich zu lang bemessen. Im Übrigen könne nicht ausgeschlossen werden, so der Abgeordnete, ob sich an diese Übergangsregelung nicht eine weitere mit dem Ziel anschließe, einen weiteren Aufschub für die Schließung von Verbundhallen zu erreichen. Nach seinem Dafürhalten dürften sich Spielhallenbetreiberinnen und -betreiber nicht ewig darauf verlassen können, dass „die Politik arbeitsmarktpolitisch die Kastanien aus dem Feuer holt für Spielhallenbetreiber, die nicht in der Lage sind, sich rechtzeitig auf geänderte Gegebenheiten vorzubereiten“.

Abschließend wollte der Abgeordnete wissen, ob die Clearingstelle des Landes Niedersachsen, „die mit sehr viel Steuergeld subventioniert“ werde, als unabhängige und weisungsfreie Stelle entsprechend ihrem Gründungszweck den Gesetzentwurf schon im Vorfeld der Einbringung in den Landtag auf etwaigen bürokratischen Mehraufwand überprüft habe. Sofern die Clearingstelle nicht eingeschaltet worden sein sollte, erbat der Abgeordnete, ihm die Gründe dafür zu benennen.

MDgt'in **Simon** (MW) nahm zu den Ausführungen des Abg. Schulz-Hendel wie folgt Stellung:

Der Abgeordnete habe die Vermutung geäußert, dass die bis zum 31. Dezember 2025 befristete Übergangsregelung in § 20 Abs. 4 des Gesetzentwurfs möglicherweise noch einmal verlängert werden könnte.

Im Gesetzentwurf gebe es hierfür jedoch keine Anhaltspunkte, zumal in § 20 Abs. 4 Satz 5 und 6 klargestellt werde:

„Die Erlaubnisse sind bis längstens zum 31. Dezember 2025 zu befristen. Eine erneute Erlaubniserteilung ist nicht zulässig.“

Im Übrigen weise sie darauf hin, dass Niedersachsen mit dem 31. Dezember 2025 von allen Ländern, die von der Möglichkeit einer Übergangsfrist Gebrauch machten, die kürzeste Übergangsfrist gewählt habe.

Die Frage, ob die Clearingstelle mit dem Gesetzentwurf befasst worden sei, könne sie nicht beantworten, da es sich um einen Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen und nicht um einen Gesetzentwurf der Landesregierung handele.

Abg. **Rainer Fredermann** (CDU) erklärte, Mitglieder zweier Fraktionen, die eine Koalition bildeten, hätten naturgemäß zu vielen Punkten unterschiedliche Meinungen. Er beispielsweise hätte sich sehr gut vorstellen können, die Übergangsfrist, die der Glücksspielstaatsvertrag ermögliche, in vollem Umfang auszuschöpfen. Stattdessen hätten sich die Fraktionen aber auf eine kürzere Übergangsfrist verständigt. Ein Gesetzesvorhaben einer Koalition sei nun einmal stets ein Kompromiss. Wichtig sei, dass beide Fraktionen bereit gewesen seien, mit dem vorliegenden Gesetzentwurf einen solchen Kompromiss einzugehen.

Die Stellungnahme des HH Institut Glücksspiel & Abhängigkeit habe ihn verwundert, fuhr der Abgeordnete fort. Es sei schon bemerkenswert, mit welcher Selbstverständlichkeit ein so weit von Niedersachsen entferntes Institut mit Sitz in Salzburg sich anmaße, beurteilen zu können, wie die Industrie- und Handelskammer Niedersachsen personell und fachlich aufgestellt sei, und das Urteil treffe, dass der Industrie- und Handelskammer die Kompetenz fehle, um Präventionsschulungen durchzuführen. Der Hinweis des Instituts, dass für gemeinnützige Suchtberatungsstellen Einnahmen aus Präventionsschulungen sehr wichtig seien, um Beratungen und Therapien von Hilfesuchenden finanzieren zu können, scheine das eigentliche Motiv dafür zu sein, die fachliche Kompetenz der Industrie- und Handelskammer für die Durchführung von Präventionsschulungen anzuzweifeln.

Der Landtag werde mit seinem Beschluss über den vorliegenden Gesetzentwurf in der heute erarbeiteten Fassung Arbeitsplätze sichern. Außerdem werde er die Qualität des Spielhallenbetriebs und den Spielerschutz verbessern, was von vielen Seiten seit Jahren gewünscht werde. Vor die-

sem Hintergrund sei der Gesetzentwurf ungeachtet aller Kompromisse, die eingegangen werden müssten, nach seinem Dafürhalten ein guter Kompromiss für Spieler, Spielhallenbetreiber und für den niedersächsischen Gesetzgeber.

Abg. **Christoph Bratmann** (SPD) legte dar, Glücksspiel sei ein emotional besetztes Thema. Für die SPD-Fraktion spielten der Spielerschutz und die Suchtgefährdung eine sehr große Rolle. Mit den Sozialpolitikerinnen und Sozialpolitikern der SPD-Fraktion seien hierüber kontroverse Diskussionen geführt worden. Das Gesetzgebungsverfahren habe sich aus diesem Grunde ziemlich hingezogen und könne am Ende wegen des nahenden Ablaufs der Übergangsfrist für Verbundhallen am 1. Februar 2022 nur unter hohem Zeitdruck abgeschlossen werden.

Kritiker neigten aufgrund der Gefährdungen, die das Automatenglücksspiel in Spielstätten mit sich bringe, dazu, generelle Verbote auszusprechen. Erfahrungsgemäß führten generelle Verbote im Bereich des Glücksspiels aber tendenziell dazu, dass Geschäfte in die Illegalität abglitten. Aus diesem Grunde sei es richtig, dass gute Gesetzesgrundlagen für das kontrollierte Glücksspiel in Spielstätten geschaffen würden. Nach seinem Eindruck werde der Gesetzgeber nach der Beschlussfassung über den vorliegenden Gesetzentwurf auf dem Weg zu diesem Ziel ein gutes Stück vorangekommen sein.

In nahezu allen Stellungnahmen werde Kritik an dem Gesetzentwurf geübt. Den Glücksspielverbänden gingen die Vorgaben und Einschränkungen für Spielhallenbetreiber zu weit. Den Verbänden, die sich dem Thema Suchtprävention verschrieben hätten, dagegen gingen die Schutzvorschriften nicht weit genug.

Mit dem Gesetzentwurf werde das Ziel verfolgt, eine rechtssichere Grundlage für Verbundhallen zu schaffen und den Spielerschutz zu stärken. Dieses Ziel werde aus seiner Sicht mit dem Gesetzentwurf in der erarbeiteten Fassung erreicht. Aus diesem Grunde verdiene er die Zustimmung aller Fraktionen.

Er gehe davon aus, dass der Themenkomplex Glücksspiel den Landtag auch in Zukunft beschäftigen werde, bemerkte der Abgeordnete abschließend. Das werde insbesondere für das Online-Glücksspiel gelten, dem mit rechtlichen Rahmenbedingungen wesentlich schwieriger beizukommen sei.

Abg. **Christian Grascha** (FDP) äußerte, der Gesetzentwurf verbreite aus seiner Sicht „etwas Licht, aber auch ziemlich viel Schatten“. Er räume ein, dass das Glücksspiel insgesamt ein schwieriges Thema sei, und gestehe zu, dass Spielerschutz und Suchtprävention wichtige Anliegen seien.

Die Länder hätten im Glücksspielstaatsvertrag das Glücksspielrecht - ausgerichtet an den fünf gleichrangigen Zielen der Spielsuchtvorbeugung sowie -bekämpfung, der Kanalisierung des natürlichen Spieltriebs der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen, der Schwarzmarktbe-kämpfung, der Gewährleistung des Jugend- und Spielerschutzes, der Manipulationsverhinderung und der Integritätswahrung des Sports - länder-einheitlich geregelt. Bei der Umsetzung aller dieser Ziele dürfe nicht vergessen werden, dass derjenige, der Glücksspiel privat betreibe, damit auch noch Geld verdienen können müsse.

Angesichts der Komplexität des Themas sei die zur Beratung zur Verfügung stehende Zeitspanne unzumutbar kurz gewesen. Mit einer großen Kraftanstrengung aber sei es gelungen, die Voraussetzungen für die Beschlussfassung im Januarplenum zu schaffen.

Aus seiner Sicht, so der Abgeordnete, seien zwei Punkte hervorzuheben:

Erstens. Die spielformübergreifende Spielersperre habe eine sehr wichtige Funktion. Sie sei aus dem politischen Raum heraus und von sachverständigen Fachkreisen gefordert worden. Wenn es gelinge, durch die spielformübergreifende Spielersperre spielsuchtgefährdete Spieler vom Spiel fernzuhalten, stelle sich im Gegenzug allerdings die Frage, warum das Spiel ausgerechnet für die Spieler, die nicht suchtfährdet seien, immer mehr reguliert und eingeschränkt werden solle.

Zweitens. Die Zertifizierung von Spielhallen und von dessen Personal sei auch vonseiten der Fraktion der FDP gefordert worden. Wie sie im Einzelnen ausgestaltet sein sollte, hätte allerdings näher erörtert werden sollen. Er habe die Schwächen der Regelungen zur Zertifizierung aufgezeigt. An erster Stelle sei dabei zu bedenken, dass die legalen Spielhallen, für die die Regularien geschaffen würden, im Wettbewerb mit unreguliertem Online-Spiel und teilweise auch mit sogenannten Cafe-Casinos stünden, in denen nur weniger als eine Handvoll Spielautomaten stün-

den. Für diesen Bereich des Glücksspiels fänden die Regelungen, die der Ausschuss heute beraten habe, keine Anwendung. Insofern müsse der Gesetzgeber bei jedem seiner Eingriffe bedenken, dass er damit den Wettbewerb einseitig zu-lasten des legalen Glücksspiels schwäche.

## **Beschluss**

Der **Ausschuss** empfahl dem Landtag vorbehaltlich der Zustimmung des - mitberatenden - Ausschusses für Rechts- und Verfassungsfragen, den Gesetzentwurf mit den heute erarbeiteten Änderungen anzunehmen.

*Zustimmung: SPD, CDU*

*Ablehnung: -*

*Enthaltung: GRÜNE, FDP*

Die **Berichterstattung** im Plenum übernahm der Abg. Rainer Fredermann (CDU).

Es ist ein **schriftlicher Bericht** vorgesehen.

\*\*\*