

Antrag

der Abg. Daniel Karrais und Frank Bonath u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus

Nachfolgeregelung bei einer Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie viele Spielhallen in Baden-Württemberg Stand 1. Mai 2022 noch betrieben werden;
2. wie viele davon Verbundspielhallen sind;
3. wie sich dies zum Zeitpunkt 1. Mai 2021 verhält;
4. wie viele der noch geöffneten nur aufgrund aufschiebender Wirkung von Gerichtsverfahren oder nicht entschiedenen Widersprüchen betrieben werden dürfen;
5. wie die Genehmigungsbehörden mit auslaufenden Bestandserlaubnissen umgehen, die gegebenenfalls ein Nachfolger übernehmen möchte;
6. inwieweit hier die Frage der Rechtsform eine Rolle spielt;
7. ob ihr eine mögliche Ungleichbehandlung zwischen den Rechtsformen der Betreiber bekannt ist;
8. inwieweit sie diese als Problem wahrnimmt;
9. ob sie hier, ggf. gesetzgeberisch, abhelfen will;

10. wenn ja bis wann, wenn nein, weshalb nicht;
11. ob sie plant, zumindest eine erlaubnisunschädliche Weitergabe an ein Familienmitglied zu ermöglichen.

23.5.2022

Karrais, Bonath, Dr. Rülke, Haußmann, Dr. Jung, Weinmann, Heitlinger, Brauer, Reith, Haag, Birnstock, Fischer, Dr. Schweickert, Hoher FDP/DVP

Begründung

Die Landesregierung verhindert, dass bei vielen Spielhallen ein Nachfolger gefunden werden kann, in dem sie die Erlaubnis und Bestandsschutzpositionen an den Inhaber bindet. Eine Übertragung auf einen, meist familiären, Nachfolger ist so nicht möglich. Dies benachteiligt naturgemäß Einzelunternehmer, da hier ein vollständiger Übergang auch aller rechtlichen Verantwortlichkeiten notwendig ist, während bei Spielhallen, die von Kapitalgesellschaften betrieben werden, Veränderungen in der Eigentümerstruktur die rechtlichen Beziehungen nach außen nicht beeinträchtigen. Folglich können diese für die Erlaubnis unschädlich vorgenommen werden. Diese Ungleichbehandlung wird mit diesem Antrag thematisiert.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 17. Juni 2022 nimmt das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus im Einvernehmen mit dem Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. wie viele Spielhallen in Baden-Württemberg Stand 1. Mai 2022 noch betrieben werden;
2. wie viele davon Verbundspielhallen sind;
3. wie sich dies zum Zeitpunkt 1. Mai 2021 verhält;

Zu 1. bis 3.:

Zu den Ziffern 1 bis 3 wird aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam Stellung genommen.

Die Landesregierung hat bereits in der Antwort auf die Frage 1 der Kleinen Anfrage der Abgeordneten Goll vom 21. Januar 2021 zur Haltung der Landesregierung zur Zukunft der Spielhallen ab dem 1. Juli 2021 (LT-Drs. 9789) ausgeführt, dass eine fortlaufende Statistik zur Zahl der Spielhallen im Land nicht geführt wird; dies gilt unverändert.

Valide Zahlen zur Anzahl der aktuell im Land zugelassenen Spielhallen (zum Stichtag 1. Mai 2022 oder 1. Mai 2021) können auch deshalb nicht genannt werden, da eine beträchtliche Anzahl von Spielhallen derzeit noch aufgrund unterschiedlichster Gründe auf der Basis alten Rechts bzw. von Übergangsrecht (§ 51 Landesglücksspielgesetz – LGlüG) betrieben wird, entweder weil noch verwaltungsgerichtliche Verfahren zu ihrer behördlichen Schließung nach § 15 Absatz 2 GewO (mangels einer Erlaubnis nach neuem Recht, § 41 LGlüG) anhängig sind oder

weil noch zum Teil aufwändige Verwaltungsverfahren mit dem Ziel einer behördlichen Auswahl zwischen konkurrierenden Antragstellern um eine Spielhallenerlaubnis am gleichen Standort (500 m-Abstandsradius) anhängig und abzuschließen bzw. anschließend im verwaltungsgerichtlichen Verfahren zu überprüfen sind.

Diese Feststellung gilt auch hinsichtlich der Frage, wie viele der aktuell betriebenen Spielhallen Verbundspielhallen sind. Nach Kenntnis der Landesregierung sind zahlreiche Verfahren zu deren behördlicher Schließung (wegen des Verbundverbots nach § 25 Abs. 2 Glücksspielstaatsvertrag 2021 – GlüStV) noch anhängig.

4. wie viele der noch geöffneten nur aufgrund aufschiebender Wirkung von Gerichtsverfahren oder nicht entschiedenen Widersprüchen betrieben werden dürfen;

Zu 4.:

Von der Landesregierung oder der Justiz wird keine Statistik zu dieser Frage geführt. Die aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen oder verwaltungsgerichtlicher Klagen führt faktisch zu einem Vorteil für den oder die betroffenen Spielhallenbetreiber, da diese ihren Betrieb so lange fortführen dürfen, bis eine Entscheidung der Widerspruchsbehörde bzw. des Verwaltungsgerichts ergangen ist, es sei denn, die Behörde hat zuvor die sofortige Vollziehung ihrer Entscheidung im öffentlichen Interesse (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung) angeordnet.

5. wie die Genehmigungsbehörden mit auslaufenden Bestandserlaubnissen umgehen, die gegebenenfalls ein Nachfolger übernehmen möchte;

6. inwieweit hier die Frage der Rechtsform eine Rolle spielt;

7. ob ihr eine mögliche Ungleichbehandlung zwischen den Rechtsformen der Betreiber bekannt ist;

8. inwieweit sie diese als Problem wahrnimmt;

9. ob sie hier, ggf. gesetzgeberisch, abhelfen will;

10. wenn ja bis wann, wenn nein, weshalb nicht;

Zu 5. bis 10.:

Zu den Ziffern 5 bis 10 wird aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam Stellung genommen.

Nach geltendem Recht ist die Spielhallenerlaubnis nicht auf eine andere Person übertragbar; für Erlaubnisse nach dem LGlüG ist dies ausdrücklich so in § 2 Abs. 7 LGlüG angeordnet. In der amtlichen Begründung zu § 2 Abs. 7 LGlüG (LT-Drucks. 15/2431, S. 63) wird der wesentliche Grund hierfür genannt: „Insbesondere mit Blick auf die Zuverlässigkeit wird in Absatz 7 klargestellt, dass eine Erlaubnis, die jemand zum Veranstalten oder Vermitteln von Glücksspiel erhält, nicht auf einen anderen übertragen oder einem anderen zur Ausübung überlassen werden kann. Nicht ausgeschlossen wird dadurch die Möglichkeit, Dritte bei der Wahrnehmung einzelner Aufgaben einzuschalten. Diese Regelung gilt wie die des Absatzes 8 auch für Spielhallen.“ Die Rechtsprechung – auch des Verwaltungsgerichtshofs in Mannheim – hat überdies ausdrücklich klargestellt, dass die Erlaubnis nach § 41 LGlüG nicht ausschließlich sach- bzw. vorhabenbezogen ist, sondern dem jeweiligen Gewerbetreibenden zumindest auch als Personalkonzession erteilt wird.

Auch bereits bestehende, nach altem Recht erteilte Erlaubnisbescheide für Spielhallen nach § 33i der Gewerbeordnung (GewO), sogenannte „Bestandserlaubnisse“, die spätestens seit dem 1. Juli 2017 nach neuem Recht ohnehin keine zulässige Betriebsgrundlage mehr darstellen (§ 51 Abs. 4 Satz 1 LGlüG), können nicht auf dritte Personen („Nachfolger“) übertragen werden; vielmehr ist eine Erlaubnis nach neuem Recht (d. h. dem LGlüG) einzuholen. Erlaubnisbescheide

nach der GewO sind seit jeher personengebunden, denn ihnen liegt u. a. eine – gesetzlich vorgeschriebene – Prüfung der Zuverlässigkeit des Gewerbetreibenden (Erlaubnisinhabers) und der Verhältnisse in dem von ihm (selbst) geführten Betrieb zugrunde. Die Erlaubnis ist eo ipso auf eine oder mehrere konkrete Personen bezogen und damit nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts – jedenfalls auch und vor allem – personengebunden. Das gilt auch für juristische Personen bzw. die dort verantwortlichen Personen. Eine Übertragbarkeit bzw. einen automatischen Übergang gewerberechtlicher Erlaubnisse wie z. B. im Baurecht, wo Baugenehmigungen quasi „dinglicher Natur“ sind und mit dem Eigentum am Grundstück übergehen (wechseln), kennt das Gewerberecht als Teil des Wirtschaftsverwaltungsrechts nicht. Dies ist nicht nur in Baden-Württemberg, sondern – was die GewO angeht – bundesweit so und kann daher durch das Land (allein) auch nicht geändert werden. Eine „Ungleichbehandlung zwischen den Rechtsformen“ liegt nicht vor, denn auch eine juristische Person als Erlaubnisinhaber kann ihre Erlaubnis verlieren, wenn ihr Geschäftsführer (oder bei mehreren Geschäftsführern: alle Geschäftsführer) als unzuverlässig erkannt wurde(n) und der Behörde nicht umgehend ein neuer, zuverlässiger Geschäftsführer benannt wird und dessen Zuverlässigkeit nachgewiesen ist.

11. ob sie plant, zumindest eine erlaubnisunschädliche Weitergabe an ein Familienmitglied zu ermöglichen.

Zu 11.:

Wie vom Verwaltungsgerichtshof Mannheim bereits entschieden, bringt der Regelungszusammenhang des LGlüG, insbesondere § 51 Abs. 3 Satz 1 LGlüG, vor dem dargestellten Hintergrund zum Ausdruck, dass die Erlaubnis nach § 41 LGlüG als gleichartige Erlaubnis an die Stelle von § 33i GewO treten soll und dass der Landesgesetzgeber die Erlaubniserteilung entsprechend den Vorgaben des GlüStV von zusätzlichen Voraussetzungen abhängig macht (gemeint ist hierbei das Abstandsgebot und das Verbundverbot nach § 25 GlüStV bzw. § 42 LGlüG). Dies hat zur Folge, dass etwaige „Nachfolger“ des Betreibers einer Spielhalle, um eine Erlaubnis nach neuem Recht zu erlangen, die strengeren, zusätzlichen Voraussetzungen nach dem neuen LGlüG erfüllen müssen. Der Gesetzgeber hat dies – wie die Übergangsvorschrift des § 51 Abs. 4 Satz 4 LGlüG für den dort geregelten Fall eines Betreiberwechsels belegt – ausdrücklich so gewollt, denn er hat in dieser Vorschrift *expressis verbis* angeordnet, dass eine Erlaubnispflicht nach § 41 LGlüG stets „bei einem Wechsel der die Erlaubnis innehabenden Person“ eintritt; die letztgenannte Vorschrift aber fordert in Abs. 2 Nr. 2 ausdrücklich die Einhaltung des Abstandsgebots und des Verbundverbots.

Eine „erlaubnisunschädliche Weitergabe“ einer Spielhallenerlaubnis soll nach dem LGlüG damit ausgeschlossen sein, damit das neue Recht – das mittlerweile seit über 10 Jahren mit Blick auf die neuen Bestimmungen des GlüStV (2012) bekannt ist – auch tatsächlich greifen kann und nach einer langen Übergangsphase im Interesse eines im GlüStV verankerten, das Land bindenden strengeren Spieler- und Jugendschutzes und einer reduzierten Spielhallenanzahl und -dichte in den Städten uneingeschränkt Anwendung findet.

Aus den in der Stellungnahme zu den Ziffern 5 bis 10 genannten Gründen ist seitens der Landesregierung nicht geplant, an dieser vom Landtag beschlossenen Rechtslage nach dem LGlüG etwas zu ändern, zumal dies in Widerspruch zu der dargelegten Rechtslage im Bund geraten würde.

In Vertretung

Kleiner

Ministerialdirektor