

ORH-Bericht 2009 TNr. 22

Zukunft der staatlichen Spielbanken

Jahresbericht des ORH

Die neun staatlichen Spielbanken verzeichnen seit 2008 massive Ergebniseinbrüche. Die Spielbanken Bad Steben und Bad Kötzing sollten geschlossen werden, da sie seit ihrer Eröffnung nur Verluste machen. Die Bekämpfung der Spielsucht kann nicht so weit gehen, defizitäre Spielbanken auf Staatskosten zu betreiben. Die übrigen Spielbanken arbeiten derzeit ebenfalls überwiegend mit Verlust; sie sollten daher umgehend organisatorisch neu ausgerichtet werden.

Darüber hinaus hält der ORH auch Maßnahmen gegen die Expansion gewerblicher Spielhallen in Bayern für notwendig.

Beschluss des Landtags

vom 19. Mai 2010
(Drs. 16/4894 Nr. 2 I)

Die Staatsregierung wird gemäß Art. 114 Abs. 3 und 4 der Bayerischen Haushaltsordnung ersucht, unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrages und der Spielverordnung ein Konzept zur organisatorischen Neuausrichtung der Spielbanken zu erstellen sowie eine Gesetzesinitiative zur Eindämmung gewerblicher Spielhallen zu prüfen und dem Landtag bis 30.11.2010 zu berichten.

Stellungnahme des Staatsministeriums der Finanzen

vom 8. März 2011
(52 - VV 9150 - 1 6.565/11)

Laut Staatsministerium habe sich die wirtschaftliche Lage der Bayerischen Spielbanken im Geschäftsjahr 2010 weiter verschlechtert. Der vorläufige Jahresfehlbetrag belaufe sich trotz bereits ergriffener Einsparungsmaßnahmen (z. B. Umstellung des Roulettebetriebs, Zusammenlegung der Spielsäle, Anpassung der Öffnungszeiten) auf rd. 9 Mio. €. Die größten Fehlbeträge würden dabei wiederum bei den Spielbanken Bad Steben und Bad Kötzing erwirtschaftet. Die Bayerischen Spielbanken würden deshalb im Jahr 2011 zum ersten Mal einen Zuschuss aus dem Staatshaushalt benötigen. Im Entwurf für den Doppelhaushalt 2011/2012 seien für einen Verlustausgleich sowie für die Umsetzung der notwendigen Umstrukturierungsmaßnahmen 25 Mio. € veranschlagt. Die staatliche Lotterieverwaltung werde lt. Finanzmi-

nisterium im Jahr 2011 nicht umhin kommen, einschneidende Restrukturierungsmaßnahmen mit einem weiteren deutlichen Personalabbau zu unternehmen. Auch eine mögliche Schließung von Spielbanken werde in die Überlegungen miteinbezogen.

Zum gewerblichen Automatenpiel sollte die angestrebte zeitnahe Änderung der Spielverordnung durch den Bund abgewartet werden.

Anmerkung des ORH

Der ORH sieht die wirtschaftliche Entwicklung der Bayerischen Spielbanken weiterhin sehr kritisch. Die bisherigen Einsparmaßnahmen, insbesondere im Personalbereich, haben den Anstieg der Verluste nicht aufhalten können. Der ORH hat daher erhebliche Zweifel, ob das vorliegende Konzept zur organisatorischen Neuausrichtung die Abwärtsentwicklung noch entscheidend beeinflussen kann. Eine gezielte Steigerung der Einnahmen ist - wie auch das Finanzministerium einräumt - vor dem Hintergrund des Glücksspielstaatsvertrages nicht möglich und eine bestimmte Personalausstattung ist zur Aufrechterhaltung des Spielbetriebs unabdingbar.

Angesichts der extrem schlechten Entwicklung der meisten Spielbanken sollten die zukünftig erforderlichen Maßnahmen ergebnisoffen diskutiert werden - einschließlich der Möglichkeit weiterer Schließungen. Das grundsätzliche Einvernehmen im Haushaltsausschuss bei der Vorstellung des Beteiligungsberichtes im Januar 2011, dass eine dauerhafte Bezuschussung der Staatlichen Spielbanken auf Dauer nicht akzeptabel sei, sollte dabei Leitgedanke sein.

Beim gewerblichen Automatenpiel sollen dem Vernehmen nach die Bestimmungen der Spielordnung (z. B. Höchstverlust, Höchstgewinn, Spieldauer) verschärft werden. Ob die bisher diskutierten Änderungsvorschläge ausreichend sind, um die Attraktivität und Ausweitung der gewerblichen Spielhallen zu begrenzen, erscheint fraglich.

Beschluss des Ausschusses für Staatshaushalt und Finanz- fragen

vom 19. Mai 2011

Die Staatsregierung wird ersucht, dem Landtag bis 30.11.2011 erneut über die wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen Spielbanken und über die konkreten Überlegungen für den jeweiligen Standort zu

berichten. Darüber hinaus wird die Staatsregierung ersucht, bei der angestrebten Änderung der Spielverordnung für das gewerbliche Automatenenspiel auf möglichst effiziente Regelungen zur Einschränkung hinzuwirken.

Bericht des Herrn Staatssekretärs Franz Josef Pschierer zum Beteiligungsbericht 2011 Schwerpunkt Spielbanken und Flughafen Nürnberg

in der 147. Sitzung des Ausschusses für Staatshaushalt und Finanzfragen vom 26. Januar 2012

Staatssekretär Pschierer erklärte, dass eine Privatisierung der staatlichen Spielbanken für die Staatsregierung kein Thema sei. Die Spielbankabgabe sei inzwischen von 35 % auf 30 % reduziert worden; eine weitere Reduzierung sei nicht möglich. Zum Thema gewerbliche Spielhallen warte die Staatsregierung den neuen Glücksspielstaatsvertrag ab, der einen umfangreichen Maßnahmenkatalog enthalte. Die Staatsregierung prüfe jedoch, welche Maßnahmen schon vor Inkrafttreten realisiert werden könnten. In den Tarifverträgen der Spielbanken seien Personalfragen und Fluktuation einvernehmlich geregelt worden. Der Ideenpool mit seiner Vielzahl von Maßnahmen werde fortgeführt. Bei der Zusammenlegung von Spielsälen hätten die Spielbanken je nach Standort unterschiedliche Erfahrungen gemacht. Die Spielbanken sollten künftig auch Werbung betreiben dürfen.

Die Umsetzung der Maßnahmen müsse jetzt abgewartet werden; man sei vorsichtig optimistisch. Auf jeden Fall sollten die Spielbanken nicht zu Dauersubventionsempfängern werden.

Anmerkung des ORH

Der ORH teilt die Hoffnung der Staatsregierung und der bayerischen Spielbanken nicht, allein durch Einsparungen und organisatorische Änderungen eine Ertragswende herbeiführen zu können. Die Fakten sprechen dagegen: In 2011 ist der Bruttospielertrag bei den bayerischen Spielbanken nochmals um über 6 % zurückgegangen. Das negative Jahresergebnis 2011 muss mit Haushaltsmitteln ausgeglichen werden. Eine Trendwende ist nach wie vor nicht erkennbar. Mittelfristig wird sich daher die Frage einer Schließung von Spielbanken nicht umgehen lassen.

Ob und inwieweit nach Inkrafttreten des neuen Glücksspielstaatsvertrages die gewerblichen Spielhallen eingedämmt werden können, bleibt abzuwarten.

**Beschluss des Ausschusses
für Staatshaushalt und Finanz-
fragen**

vom 26. Januar 2012

Kenntnisnahme hinsichtlich des Konzepts zur organisatorischen Neuausrichtung der Spielbanken.

Die Staatsregierung wird ersucht, zur Gesetzesinitiative zur Eindämmung gewerblicher Spielhallen dem Landtag bis 30.11.2012 erneut zu berichten.

**Stellungnahme des Staats-
ministeriums der Finanzen**

vom 21. Januar 2013

(ohne AZ)

Laut Staatsministerium liegen die Zuständigkeiten für eine Gesetzesinitiative zur Eindämmung gewerblicher Spielhallen bei den Staatsministerien für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie sowie des Innern. Das Staatsministerium führt aus, dass sowohl das Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie als auch das Staatsministerium des Innern hierzu auf den vom Bayerischen Landtag am 14.06.2012 unterzeichneten Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen verweisen. Aufgrund der darin getroffenen Regelungen bezüglich der Errichtung und des Betriebs gewerblicher Spielhallen bestehe für eine Bundesratsinitiative zur Eindämmung gewerblicher Spielhallen kein Anlass mehr. Das Staatsministerium des Innern weise im Übrigen auf den derzeit vom Bund erarbeiteten neuen Entwurf einer Spielverordnung für gewerbliche Spielhallen hin.

Bei der Vorstellung des Beteiligungsberichts im Haushaltsausschuss des Landtags am 23.01.2013 berichtete Staatssekretär Pschierer auch über die aktuelle wirtschaftliche Lage der bayerischen Spielbanken. Diese seien weiter tief in den roten Zahlen. In 2012 sei der Bruttospielertrag gegenüber dem Vorjahr nochmals um 4,5 % zurückgegangen und habe sich somit seit 2006 mehr als halbiert. Die eingeleiteten Strukturmaßnahmen hätten die Lage noch nicht nachhaltig verbessern können

Anmerkung des ORH

Die Entwicklung bei den bayerischen Spielbanken zeigt einen weiterhin negativen Trend. Der Bruttospielertrag sank 2012 erneut; eine Trendumkehr erscheint mittelfristig nicht wahrscheinlich. Wenn die Staatsregierung an ihren Aussagen festhält, dass die Spielbanken nicht zu Dauersubventionsempfängern werden dürfen, sind entsprechende Entscheidungen nötig.

Der ORH bezweifelt, ob die im Rahmen des Ersten

Staatsvertrags zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen getroffenen Maßnahmen ausreichend sind, um eine Eindämmung gewerblicher Spielhallen zu erreichen. Dennoch sollte abgewartet werden, ob die getroffenen Maßnahmen sich positiv auf die Betriebsergebnisse der Spielbanken auswirken.

Danach sollte entschieden werden, ob eine entsprechende Bundesratsinitiative sinnvoll ist bzw. weitere Maßnahmen zur Konsolidierung der Spielbanken in Frage kommen.

Beschluss des Ausschusses für Staatshaushalt und Finanzfragen

vom 27. Februar 2013

Die Staatsregierung wird gemäß Art. 114 Abs. 3 und 4 der Bayerischen Haushaltsordnung ersucht, über die Auswirkungen der im Rahmen der Änderung des Glücksspielstaatsvertrages getroffenen Maßnahmen auf die Betriebsergebnisse der bayerischen Spielbanken bis 30.11.2014 zu berichten.

Stellungnahme des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat

vom 24. November 2014
(42-VV 9150-1/3)

Das Staatsministerium hat über die wirtschaftliche Entwicklung der bayerischen Spielbanken bis zum Geschäftsjahr 2013 sowie die bis dahin eingeleiteten Restrukturierungsmaßnahmen berichtet. In 2013 sei erstmals seit sechs Jahren wieder ein Anstieg des Bruttospielertrags (von 59,6 Mio. € auf 65,2 Mio. €) erzielt worden. Zur Durchführung des Restrukturierungsprogramms seien im Staatshaushalt 2011 insgesamt 25 Mio. € zur Verfügung gestellt und davon bis 2013 rd. 21 Mio. € in Anspruch genommen worden. Darin seien Abfindungszahlungen an ausgeschiedene Mitarbeiter enthalten. Im Rahmen dieses Programms könnten dauerhaft über 5 Mio. € jährlich an Personalkosten eingespart werden.

Laut Staatsministerium gehen die bayerischen Spielbanken davon aus, dass die zur Attraktivitätssteigerung ergriffenen Maßnahmen in den kommenden Jahren zu einer Verbesserung der Einnahme- und Ertragssituation führen werden. Inwiefern die Änderungen im Recht des gewerblichen Automatenspiels bzw. der Spielhallen Auswirkungen auf die Spielbanken haben werden, lasse sich wegen der bestehenden Übergangsfristen derzeit schwer beurteilen. Im Doppelhaushalt 2015/16 seien keine neuen Zuschüsse zur Deckung des Betriebsverlustes der staatlichen Spiel-

banken veranschlagt.

Anmerkung des ORH

Der ORH hat die Entwicklung der bayerischen Spielbanken über die regelmäßig vom Staatsministerium übersandten Jahresabschlussunterlagen verfolgt. Darüber hinaus hat er sich bei der Staatlichen Lotterieverwaltung Anfang 2015 über die aktuelle Lage der Spielbanken und die vorläufigen Ergebnisse im Geschäftsjahr 2014 informiert.

Nach Auffassung des ORH ist mit den durchgeführten Restrukturierungsmaßnahmen das vertretbare Einsparpotential weitgehend ausgeschöpft. Die bayerischen Spielbanken kranken in erster Linie weiterhin auf der Einnahmenseite. Der vom Staatsministerium genannte Anstieg des Bruttospielertrags in 2013 hat sich in 2014 nicht fortgesetzt: Mit rd. 62 Mio. € liegt der Bruttospielertrag um rund 3 Mio. € unter dem Vorjahreswert. Er hat sich seit 2011 auf nur noch etwas mehr als die Hälfte der Erträge früherer Jahre stabilisiert. Der ORH geht weiterhin davon aus, dass sich daran in absehbarer Zeit nichts Wesentliches ändert.

Nach wie vor weisen die beiden kleinsten Spielbanken in Bad Kötzing und Bad Steben die mit Abstand größten Verluste aus. Ohne diese Verluste hätten die bayerischen Spielbanken bereits 2013 wieder ein leicht positives Ergebnis erzielen können. Gerade die Spielbanken in Bad Kötzing und Bad Steben werden aufgrund ihrer ungünstigen Randlage ihre Einnahmen auch in Zukunft nicht signifikant steigern können. Der ORH hält deshalb aus betriebswirtschaftlicher Sicht nach wie vor eine Schließung dieser Spielbanken für geboten. Eine dauerhafte Quersubventionierung insbesondere dieser, aber auch anderer defizitärer Spielbanken durch die beiden gewinnbringenden Spielbanken in Bad Wiessee und Feuchtwangen hält der ORH für nicht gerechtfertigt.

Sollte sich im Jahr 2015 die Ertragssituation nicht wesentlich verbessern, sollte der Landtag erneut über die Schließung der Spielbanken in Bad Kötzing und Bad Steben befinden. Eine weitere finanzielle Unterstützung der bayerischen Spielbanken aus dem Staatshaushalt wäre aus Sicht des ORH nicht mehr hinreichend begründbar.

**Beschluss des Ausschusses
für Staatshaushalt und Finanz-
fragen**

vom 4. März 2015

Die Staatsregierung wird gemäß Artikel 114 Absätze 3 und 4 der Bayerischen Haushaltsordnung er-
sucht, bis 31.01.2017 erneut über die Entwicklung
der bayerischen Spielbanken zu berichten.

**Stellungnahme des Staatsmi-
nisteriums der Finanzen, für
Landesentwicklung und Hei-
mat**

vom 26. Januar 2017

(42-VV 9150-1/35)

Laut dem Staatsministerium sei seit dem Jahr
2013 (bei einer Gesamtbetrachtung aller neun
Spielbanken) eine Stabilisierung des Bruttospieler-
trages zu verzeichnen.

Vorrangig sei die ordnungsrechtliche Aufgabe der
Spielbanken zu sehen. Die Spielbanken seien
zwar möglichst wirtschaftlich zu betreiben, jedoch
stehe der fiskalische Nutzen nicht im Vordergrund
der Tätigkeit.

Zur Attraktivitätssteigerung und zur besseren
Kundenansprache sei ein Konzept mit verschie-
denen Maßnahmen (z.B. regional spezifische
Events und verstärkte Nutzung der sozialen Medi-
en) in den letzten Jahren entwickelt und umge-
setzt worden. Des Weiteren solle eine örtliche und
regionale Vernetzung (u.a. mit Hotels, Gaststät-
ten, Fremdenverkehrs- und Tourismusverbänden)
ausgebaut werden. Um weitere Verbesserungen
in Angriff nehmen zu können, sei von Dezember
2016 bis Januar 2017 eine bayernweite Besu-
cherbefragung in den Spielbanken und im Internet
durchgeführt worden. Die Auswertung der Befra-
gung stehe noch aus.

Ferner könne das Auslaufen von Übergangsrege-
lungen im gewerblichen Automatenpiel zum
30.06.2017 zu einer höheren Nachfrage des An-
gebots der Spielbanken führen und damit zu einer
Verbesserung der Wirtschaftlichkeit beitragen.

Anmerkung des ORH

Jede der neun bayerischen Spielbanken ist jeweils
ein Staatsbetrieb. Daher ist eine Gesamtbetrach-
tung aller eigenständigen Spielbanken nicht zielfüh-
rend.

Trotz der Personaleinsparungen und weiterer Op-
timierungsmaßnahmen weisen die beiden kleinsten
Spielbanken in Bad Kötzing und Bad Steben die
größten Verluste aus. An diesen beiden Standorten
haben sich die Bruttospielerträge von den Jahren
nach der Eröffnung der beiden Spielbanken in 2000

bzw. 2001 gegenüber dem Jahr 2016 jeweils mehr als halbiert.

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen (v.a. der Glückspielstaatsvertrag) lassen grundlegende Veränderungen bei der Geschäftspolitik nicht zu. Insbesondere die geografische Lage und die fehlende Möglichkeit einer offensiven Vermarktungsstrategie lassen auf einen weiterhin defizitären Betrieb in Bad Steben und Bad Kötzing schließen.

Die Auswirkungen auf die Bruttospielerträge und das operative Ergebnis aufgrund des Auslaufens der Übergangsfrist bei den Genehmigungen zum Betrieb von gewerblichen Spielhallen und ein möglicherweise damit einhergehender Anstieg der Umsätze bei den bayerischen Spielbanken bleiben abzuwarten. Der ORH geht jedoch weiterhin davon aus, dass sich das operative Ergebnis der Spielbanken dadurch nicht wesentlich verbessern wird. Insbesondere ist nicht damit zu rechnen, dass bei den seit der Eröffnung defizitär agierenden Spielbanken in Bad Steben und Bad Kötzing ein positives operatives Ergebnis erreicht werden kann. Seit der Eröffnung der Spielbanken in Bad Steben (2001) und Bad Kötzing (2000) sind bei diesen beiden Staatsbetrieben bis einschließlich 2016 Verluste aus dem operativen Geschäft in Höhe von (insgesamt) 70 Mio. € angefallen.

Eine Schließung der anhaltend defizitären Spielbanken ist aus betriebswirtschaftlicher Sicht weiterhin unumgänglich, da eine dauerhafte Quersubventionierung nicht Sinn und Zweck sein kann. Die Bekämpfung der Spielsucht kann nicht so weit gehen, dass defizitäre Staatsbetriebe immer weiter auf Staatskosten betrieben werden.

**Beschluss des Ausschusses
für Staatshaushalt und Finanz-
fragen**

vom 15. März 2017

Der Ausschuss für Staatshaushalt und Finanzfragen ist mit den zwischenzeitlich von der Staatsregierung vorgenommenen Maßnahmen einverstanden, sodass der Vorgang hiermit erledigt ist und keiner weiteren Berichterstattung im Rahmen der ORH-Altfallbehandlung bedarf.