

Düsseldorf, den 16. Juni 2009

STELLUNGNAHME

**zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestages
zum Antrag der Abgeordneten Dr. Terpe u. a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

„Prävention der Glücksspielsucht stärken“ – BT-Drucksache 16/11661

1. Mit dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages haben die Länder insbesondere die Bereiche des Sportwetten-, Lotterie- und Spielbankenrechts einer konsequent am Spielerschutz ausgerichteten Regulierung unterworfen. Diese Regulierung ist zwischenzeitlich durch zwei Kammerentscheidungen des BVerfG (Kammerbeschlüsse vom 14.10.2008, 1 BvR 928/08, sowie vom 20.3.2009, 1 BvR 2410/08) grundsätzlich gebilligt worden.
2. Eine Regulierung des Rechts der gewerblichen (Glücks-) Spielautomaten bleibt den Ländern bislang aufgrund einer ausgeübten wirtschaftsrechtlichen Vorranggesetzgebung des Bundes (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) verschlossen. Insbesondere verschafft die neue Ländergesetzgebung über das Spielhallenwesen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) keinen Ansatz für eine umfassende Reform des gewerblichen (Glücks-) Spielautomatenrechts.
3. Bereits in der Begründung des Referentenentwurfs zum Glücksspielstaatsvertrag wurde die berechtigte Erwartung an den Bundesgesetzgeber adressiert, *„für das gewerbliche Spiel in Spielhallen und Gaststätten ... in gleicher Weise wie der vorliegende Staatsvertrag die notwendigen Bedingungen zum Schutz der Spieler und zur Vermeidung und Bekämpfung der Spielsucht“* sicherzustellen (Bl. 8 der Begründung vom 14.12.2006). Diesen Erwartungen hat der Bundesgesetzgeber bislang nicht entsprochen.
4. Das gewerbliche (Glücks-)Spielautomatenwesen mit seiner überdurchschnittlich hohen Problemspielerrate wird heute weithin als das zentrale Problem des Glücksspielrechts insgesamt angesehen (zuletzt *Becker*, Glücksspielsucht in Deutschland, 2009). Namentlich die jüngsten Änderungen der SpielVO werden hierbei – vom Verbot der Fun-Games abgesehen - zunehmend als unzureichend oder gar kontraproduktiv bewertet (z. B. *Diegmann/Hoffmann/Ohlmann*, Praxishandbuch für das gesamte Spielrecht, 2008, S. 113 f.).

5. Zugleich wird die Untätigkeit des Bundesgesetzgebers im Bereich des Automatenspiels nicht selten als Beleg einer fehlenden „Kohärenz“ auch und zumal der landesstaatlichen Regulierungen gewertet. So wird dem Glücksspielstaatsvertrag entgegen gehalten, dass die mit dem höchsten Risiko verbundenen Formen des Automatenspiels (§ 33 c GewO) den geringsten Beschränkungen ausgesetzt seien (zuletzt etwa *Becker*, aaO.). Teilweise wird hieraus sogar auf eine (gemeinschaftsrechtlich begründete) Unanwendbarkeit des Glücksspielstaatsvertrags gefolgert.
6. Auch wenn der Unterzeichnende der These von der Gemeinschaftsrechtswidrigkeit der gegenwärtigen Regulierung nicht zu folgen vermag, ist ein Auseinanderdriften der nationalen Glücksspielregulierungen aus Gründen des Spielerschutzes sowie aus Gründen der Glaubwürdigkeit der glücksspielrechtlichen Regulierung dringend zu vermeiden.
7. In diesem Sinne wird der Bundesgesetzgeber über eine noch konsequenter am Spielerschutz orientierte Regulierung des gewerblichen Automaten Glücksspiels (§ 33 c GewO) nachzudenken oder aber – was nach der Föderalismusreform I womöglich näher liegt - die gegenwärtige automatenrechtliche Regulierung durch die Normierung eines „Ersetzungsrechts“ im Sinne des Art. 72 Abs. 4 GG der Landesgesetzgebung zu öffnen haben.
8. Umgekehrt werden die Länder darüber nachzudenken haben, ob und inwieweit ihnen die durch die Föderalismusreform I zugewiesene Regelungskompetenz über das Spielhallenwesen (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) bereits jetzt Gesetzgebungsbefugnisse für zumindest partielle Schutzregelungen – etwa hinsichtlich der umstrittenen „Mehrfachkonzessionen“ für Spielhallen – gibt (hierzu einerseits *Dietlein*, ZfWG 2008, 12 ff. und 77 ff.; andererseits *Schneider*, Das Recht der Spielhallen nach der Föderalismusreform, 2009).
9. Sollte – entgegen hier vertretener Auffassung - von europäischer Seite eine weitere Verschärfung des sog. Kohärenzgebotes im Sinne einer Pflicht der Mitgliedstaaten (einschließlich der föderal verfassten Staaten) zu einer sektorübergreifend einheitlichen Regulierung des gesamten Glücksspielrechts erfolgen, wäre die Normierung eines „Ersetzungsrechts“ iS. des Art. 72 Abs. 4 GG (oben Nr. 7), womöglich sogar eine Verfassungsänderung dahin angezeigt, dass den Ländern als den Verantwortlichen für das allgemeine Sicherheitsrecht die Gesetzgebungskompetenz über das (gesamte) „Glücksspielwesen“ zugewiesen wird.