

01.06.2012

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Gesetz zum Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag - Erster GlüÄndStV)

A Problem

Der am 1. Januar 2008 in Kraft getretene Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag) ist nach seinem § 28 Abs. 1 Satz 1 nach Ablauf der Vier-Jahres-Frist am 31. Dezember 2011 außer Kraft getreten. Sein Inhalt gilt gemäß § 2 Abs. 3 des Gesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen zum Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 30. Oktober 2007 bis zu einer neuen landesrechtlichen Regelung als nordrhein-westfälisches Landesrecht fort.

Die Rechtsprechung hat den Glücksspielstaatsvertrag selbst in seinen Zielen und Einzelregelungen (vor allem dem Internetverbot des § 4 Absatz 4) gebilligt. Wegen der Entwicklung in anderen, vom Glücksspielstaatsvertrag bislang nicht erfassten Bereichen, wie dem gewerblichen Automatenpiel, begegnet aber das staatliche Wettmonopol unionsrechtlichen Bedenken.

Der Gesetzgeber war daher gehalten, kohärente Regelungen im Bereich des Glücksspielrechts zu schaffen. Dies ist mit dem Entwurf des Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag) geschehen.

Auf der Grundlage ihrer Entscheidung vom Oktober 2011 haben die Ministerpräsidentinnen und die Ministerpräsidenten, mit Ausnahme des Ministerpräsidenten von Schleswig-Holstein, den Entwurf des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages am 15. Dezember 2011 unterzeichnet und die Vertragsratifizierung eingeleitet.

Der Staatsvertrag konnte erst jetzt dem Landtag mit der Bitte um Zustimmung vorgelegt werden, weil seine Notifizierung bei der EU erst am 20. März 2012 abgeschlossen wurde.

Datum des Originals: 24.04.2012/Ausgegeben: 06.06.2012

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

B Lösung

Der Entwurf des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages setzt die Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs um und schafft ein den Anforderungen des Unions- und Verfassungsrechts entsprechendes Glücksspielrecht in Deutschland. Er sieht insbesondere die zeitlich befristete Erprobung eines Konzessionsmodells vor, wonach durch private Anbieter Konzessionen zum Veranstanen und Vermitteln von Sportwetten erworben werden können.

Der Entwurf des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages bezieht, abgesehen von staatlichen und privaten Lotterien, neben den Sportwetten und Spielbanken, auch die Pferdewetten und die Spielhallen mit ein.

Neben der Zustimmung zum Entwurf des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags in Artikel 1 sind nähere landesrechtliche Bestimmungen zur Ausführung des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und zum Spielbankenbereich erforderlich. Der Entwurf des Gesetzes zur Ausführung des Ersten Staatsvertrages zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Ausführungsgesetz NRW Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag, Artikel 2) setzt diese ergänzenden Regelungsbefugnisse im Bereich der Sportwetten, Lotterien und Spielhallen für Nordrhein-Westfalen um. Die Pferdewetten bleiben - wie bisher - einer gesonderten Landesregelung vorbehalten.

Kernpunkte des Ausführungsgesetzes sind:

- Umsetzung der Ziele des § 1 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag, Glücksspiel als öffentliche Aufgabe (§ 1)
- Regelung des Erlaubnisverfahrens für Veranstalter, Vermittler und die Gemeinsame Klassenlotterie (§ 4)
- Begrenzung der Anzahl der Annahmestellen (§ 5 i.V.m. § 22 Abs. 1 Nr. 2)
- Gewerbliche Spielvermittlung (§ 7)
- Suchtprävention und -hilfe sowie Suchtforschung (§§ 8, 9)
- Sportwetten und Sportwettvermittlungsstellen (§ 13)
- Spielhallen (§§ 16-18)
- Zuständigkeiten (§§ 20, 21)
- Regelungen zu Ordnungswidrigkeiten (§ 23)

Die Regelungen zu den Spielbanken werden mit einer Neufassung des Spielbankgesetzes umgesetzt (Artikel 3).

Die zentrale Zuständigkeit der Bezirksregierung Düsseldorf für die Überwachung und Untersagung von unerlaubten Glücksspielen, insbesondere von Lotterien, Ausspielungen und Sportwetten im Internet und der Werbung hierfür im Internet wird fortgeschrieben und um eine bundesweite Zuständigkeit für die Erlaubnis für Werbung für Lotterien und Sportwetten im Internet und im Fernsehen nach § 9a Abs. 2 Nr. 1 in Verbindung mit § 5 Abs. 3 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag (sog. ländereinheitliches Verfahren) ergänzt.

Hervorzuheben ist, dass im Entwurf des Ausführungsgesetzes zum Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag nun auch glücksspielrechtliche Regelungen zu Spielhallen enthalten sind. Im Vordergrund stehen hier die Voraussetzungen für eine Erlaubniserteilung, insbesondere das Verbot der Mehrfachkonzessionen und die äußere Gestaltung der Spielhalle.

C Alternativen

Keine.

D Kosten

Der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag begründet neue Aufgaben im Bereich der Erlaubnisse und - ihnen folgend - der Glücksspielaufsicht. Bei der Bezirksregierung Düsseldorf entsteht personeller Mehraufwand durch neue Erlaubnisverfahren und Überwachungszuständigkeiten im Bereich der Erlaubnisse für Werbung für Lotterien und Sportwetten im Internet und im Fernsehen im ländereinheitlichen Verfahren. Der Mehraufwand soll sich über die Gebühreneinnahmen finanzieren; soweit das Gebührenaufkommen nicht auskömmlich ist, wird der entsprechende Aufwand anteilig von allen Ländern getragen.

Die Länder verpflichten sich im Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag, der Entwicklung von Glücksspielsucht entgegenzuwirken und betroffenen Menschen Hilfen anzubieten. Das Ausführungsgesetz zum Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag sieht dazu entsprechend der geltenden Rechtslage weiterhin eine finanzielle Beteiligung des Landes bei der Suchtprävention und der Suchthilfe vor.

Durch die Liberalisierung des Sportwettenmarktes im Rahmen einer zeitlich befristeten Experimentierklausel können zukünftig keine Zweckabgaben aus Sportwetten mehr erhoben werden. Jedoch haben die Konzessionäre eine Konzessionsabgabe nach dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag zu leisten, sofern sie nicht nach den Vorschriften des Rennwett- und Lotteriegesetzes steuerpflichtig sind. Die Höhe des Aufkommens aus dieser Abgabe bzw. Steuer ist derzeit nicht prognostizierbar, da sie davon abhängig ist, in welchem Umfang es gelingen wird, den derzeit beträchtlichen Sportwettenschwarzmarkt in das legale Feld zu überführen. Ob und inwieweit aus dem Wegfall der Zweckabgaben im Bereich der Sportwetten die Notwendigkeit erwächst, Nachteilsausgleiche bei den Destinatären vorzunehmen, ist im Rahmen einer Gesamtschau hinsichtlich der Auswirkungen des Glücksspielstaatsvertrags auf das Aufkommen aus Lotterien bei der Haushaltsaufstellung 2013 zu prüfen.

Die Einrichtung eines Fachbeirates (§ 10 Abs. 1 Satz 2 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag) und die Förderung der wissenschaftlichen Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele (§ 11 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag) werden beibehalten. Der hierdurch auf das Land Nordrhein-Westfalen entfallende Kostenanteil kann zurzeit noch nicht beziffert werden.

Weitere Kosten für das Land und die Gemeinden fallen nicht an.

E Zuständigkeit

Zuständig ist das Ministerium für Inneres und Kommunales. Beteiligt sind die Staatskanzlei, das Finanzministerium, das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr, das Justizministerium, das Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport, das Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter sowie das Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz.

F Auswirkungen auf die Selbstverwaltung und die Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände

§ 24 Abs. 1 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag i.V.m. § 19 Abs. 5 des Ausführungsgesetzes zum Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag regeln neu die Erteilung einer Erlaubnis für die Errichtung und den Betrieb einer Spielhalle durch die Kommunen. Diese glücksspielrechtliche Erlaubnis für Spielhallen schafft aber faktisch keine neue Aufgabe und führt nicht zu einer wesentlichen Veränderung bestehender und übertragbarer Aufgaben im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 KonnexAG, sondern fügt der bestehenden Erlaubnisprüfung lediglich einen weiteren Prüfungspunkt hinzu. Die Kommunen erteilen bereits jetzt die wesentlich aufwändigere gewerberechtliche Erlaubnis für die Spielhallen. Die Frage einer wesentlichen Belastung im Sinne dieser Vorschrift stellt sich daher nicht, zumal die Erlaubnis durch Gebühren finanziert werden kann.

Das Spielbankgesetz hat keine Auswirkungen auf die Gemeinden und Gemeindeverbände.

G Finanzielle Auswirkungen auf die Unternehmen und die privaten Haushalte

Spielhallenbetreiber werden insbesondere durch die Vorschriften der im 6. Teil des Ausführungsgesetzes (Verbot der Mehrfachkonzession, Gestaltung der Spielhalle, Sperrzeiten) in ihrer Berufsausübung beschränkt. Finanzielle Auswirkungen können durch einen Rückbau der Betriebsstätten nach Ablauf der Übergangsfrist entstehen.

H Befristung

Der Gesetzentwurf sieht Berichtspflichten gegenüber dem Landtag vor.

Gesetz zum Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag - Erster GlüÄndStV)

Artikel 1 Bekanntmachung des Ersten Staatsvertrages zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland

§ 1 Zustimmung

Dem am 15. Dezember 2011 unterzeichneten Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag) zwischen dem Land Baden-Württemberg, dem Freistaat Bayern, dem Land Berlin, dem Land Brandenburg, der Freien Hansestadt Bremen, der Freien und Hansestadt Hamburg, dem Land Hessen, dem Land Mecklenburg-Vorpommern, dem Land Niedersachsen, dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Land Rheinland-Pfalz, dem Saarland, dem Freistaat Sachsen, dem Land Sachsen-Anhalt und dem Freistaat Thüringen wird zugestimmt. Der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag wird nachstehend als **Anlage 1** veröffentlicht.

§ 2 Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Berichtspflicht

(1) Der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag tritt am 1. Juli 2012 in Kraft. Das Inkrafttreten ist durch das für Inneres zuständige Ministerium im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen bekannt zu geben.

(2) Sollte der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag nach seinem Artikel 2 gegenstandslos werden, gilt sein Inhalt ab dem 1. Juli 2012 in Nordrhein-Westfalen als nordrhein-westfälisches Landesrecht, mit Ausnahme der Zuständigkeiten zum ländereinheitlichen und gebündelten Verfahren nach dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag, die für das Gebiet des Landes Nordrhein-Westfalen auf das Land übergehen. Dies ist durch das für Inneres zuständige Ministerium bis zum 1. September 2012 im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen bekannt zu geben.

(3) Tritt der Erste Glücksspieländerungsstaatsvertrag nach seinem § 35 Absatz 2 Satz 1 mit Ablauf des 30. Juni 2021 außer Kraft, gilt sein Inhalt bis zu einer neuen landesrechtlichen Regelung in Nordrhein-Westfalen als nordrhein-westfälisches Landesrecht mit Ausnahme der Zuständigkeiten zum ländereinheitlichen und gebündelten Verfahren nach dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag, die für das Gebiet des Landes Nordrhein-Westfalen auf das Land übergehen. Dies ist durch das für Inneres zuständige Ministerium bis zum 1. September 2021 im Gesetz und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen bekannt zu geben.

(4) Im Falle des Absatzes 2 berichtet die Landesregierung dem Landtag bis zum 31. Dezember 2013 und im Falle des Absatzes 3 bis zum 31. Dezember 2022 über die Notwendigkeit des Fortbestehens dieses Gesetzes.

Artikel 2**Gesetz zur Ausführung des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages (Ausführungsgesetz NRW Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag - AG GlüÄndStV NRW)****Teil 1****Umsetzung der Ziele des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland****§ 1****Ziele, Glücksspiel als öffentliche Aufgabe**

(1) Ziele des Gesetzes sind gleichrangig

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Spielsuchtbekämpfung zu schaffen,
2. durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken sowie der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken,
3. den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt und die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität einschließlich der Geldwäsche abgewehrt werden,
5. den Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs bei der Veranstaltung und dem Vertrieb von Sportwetten vorzubeugen sowie
6. einen sicheren und transparenten Spielbetrieb zu gewährleisten.

(2) Zur Erreichung der in Absatz 1 genannten Ziele nimmt das Land Nordrhein-Westfalen die Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots, die Sicherstellung der wissenschaftlichen Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele, die Suchtprävention und -hilfe sowie die Glücksspielaufsicht als öffentliche Aufgaben wahr.

§ 2**Organisation des staatlichen Glücksspielangebots**

(1) Das Land Nordrhein-Westfalen ist zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots befugt, innerhalb seines Staatsgebietes Lotterien und Sportwetten gemäß § 10 Absatz 1 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag zu veranstalten und durchzuführen. § 10a Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag bleibt unberührt.

(2) Die Glücksspielaufsicht überwacht die Erfüllung der nach dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag oder aufgrund dieses Gesetzes begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen. Sie unterstützt die nach § 9a Absatz 1 bis 3, § 19 Absatz 2 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörden, das Glücksspielkollegium (§ 9a Absatz 5 Satz 1 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag) und die Geschäftsstelle (§ 9a Absatz 7 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag) bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Die für die Glücksspielaufsicht zuständigen Behörden sind verpflichtet, erlangte Kenntnisse über unerlaubtes Glücksspiel gegenüber der Finanzbehörde mitzuteilen, soweit die Kenntnisse der Durchführung eines Verfahrens in Steuersachen dienen.

Teil 6 Spielhallen

§ 16 Spielhallen

(1) Eine Spielhalle im Sinne dieses Gesetzes ist ein Unternehmen oder Teil eines Unternehmens im stehenden Gewerbe, das ausschließlich oder überwiegend der Aufstellung von Spielgeräten oder der Veranstaltung anderer Spiele im Sinne des § 33c Absatz 1 Satz 1 oder des § 33d Absatz 1 Satz 1 der Gewerbeordnung dient; Schank- und Speisewirtschaften sind keine Spielhallen.

(2) Die Errichtung und der Betrieb einer Spielhalle bedürfen der Erlaubnis nach § 24 Absatz 1 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag und nach diesem Gesetz. Genehmigungserfordernisse nach anderen Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn

1. die Errichtung und der Betrieb den Zielen des § 1 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag zuwiderläuft, oder
2. die Einhaltung
 - a) der Jugendschutzanforderungen nach § 4 Absatz 3 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag,
 - b) des Internetverbots in § 4 Absatz 4 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag,
 - c) der Werbebeschränkungen nach § 5 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag,
 - d) der Anforderungen an das Sozialkonzept nach § 6 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag oder
 - e) der Anforderungen an die Aufklärung über Suchtrisiken nach § 7 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag nicht sichergestellt ist.

Die Erlaubnis kann mit Nebenbestimmungen versehen werden. Sie darf längstens bis zum Außerkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages nach § 34 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag erteilt werden.

(3) Die Erteilung einer Erlaubnis für eine Spielhalle, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht ist, ist ausgeschlossen (Verbot der Mehrfachkonzessionen); ein Mindestabstand von 250 Metern Luftlinie zu einer anderen Spielhalle soll nicht unterschritten werden. Die Spielhalle soll nicht in räumlicher Nähe zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe betrieben werden; dabei soll regelmäßig der Mindestabstand nach Satz 1 zu Grunde gelegt werden. Die für die Erlaubnis zuständige Behörde darf unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standortes und der Lage des Einzelfalls von der Maßgabe zum Mindestabstand nach Satz 1, zweiter Halbsatz, und 2 abweichen. Bauplanungsrechtliche Anforderungen bleiben unberührt.

(4) Von der äußeren Gestaltung der Spielhalle darf keine Werbung für den Spielbetrieb oder die in der Spielhalle angebotenen Spiele ausgehen. Durch eine besonders auffällige Gestaltung darf kein zusätzlicher Anreiz für den Spielbetrieb geschaffen werden.

(5) Als Bezeichnung des Unternehmens im Sinne des Absatzes 1 ist lediglich das Wort „Spielhalle“ zulässig.

(6) In einer Spielhalle im Sinne des Absatz 1 sind

1. der Abschluss von Lotterien und Wetten,
2. das Aufstellen, Bereithalten oder die Duldung von technischen Geräten zur Bargeldabhebung, insbesondere EC- oder Kreditkartenautomaten sowie
3. Zahlungsdienste nach § 1 Absatz 2 und Zahlungsvorgänge im Sinne des § 1 Absatz 10 Nummer 4, 6 und 10 des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz vom 25. Juni 2009 (BGBl. I S. 1506), zuletzt geändert durch Artikel 2 Absatz 74 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) in der jeweils geltenden Fassung unzulässig.

§ 17

Sperr- und Spielverbotszeiten

Die Sperrzeit für Spielhallen beginnt täglich um 1 Uhr und endet um 6 Uhr. Im Übrigen gelten die Regelungen des Feiertagsgesetzes NW vom 23. April 1989 (GV.NRW. S. 222) in der jeweils geltenden Fassung.

§ 18

Übergangsregelung

Spielhallen dürfen nur nach Erteilung einer Erlaubnis nach § 24 Absatz 1 Erster Glücksspielländerungsstaatsvertrag in Verbindung mit § 16 betrieben werden. Die Übergangsfristen in § 29 Absatz 4 Erster Glücksspielländerungsstaatsvertrag sind zu beachten. Die Abstandsregelung nach § 16 Absatz 3 Satz 2 gilt nicht für zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bestehende Spielhallen, für die eine Erlaubnis nach § 33i Gewerbeordnung erteilt worden ist.

Zu § 16 (Spielhallen)

Das Suchtpotential bei Geldspielgeräten ist unter allen Glücksspielen am höchsten wie sämtliche vorliegenden Studien belegen. So hat das vom Bundesgesundheitsministerium geförderte Modellprojekt "Frühe Intervention beim Pathologischen Glücksspielen" gezeigt, dass bei der weit überwiegenden Zahl der pathologischen Glücksspieler (86,8 %) eine Abhängigkeit aufgrund ihres Spiels an Geldspielautomaten in einer Spielhalle diagnostiziert werden konnte (vgl. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung Modellprojekt des Bundesministeriums für Gesundheit (BMG), „Frühe Intervention beim Pathologischen Glücksspielen“, S. 46).

Aus zahlreichen Forschungsprojekten konnte die Erkenntnis gewonnen werden, dass pathologische Glücksspieler durchschnittlich jeden zweiten Tag zumeist bis zu fünf Stunden spielen und insgesamt hohe Geldbeträge verlieren. Dabei haben etwa 40% der Glücksspieler an Geldspielautomaten im Laufe der Zeit Schulden von bis zu 10.000 EUR angehäuft, 40% jedoch noch weit höhere Beträge verspielt (vgl. Stellungnahme der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen zum Thema "Zukunft des Glücksspielwesens in Deutschland" für die strukturierte Anhörung der Länder im Frühjahr 2010). Die Universität Hamburg geht davon aus, dass 56 % der Einnahmen des gewerblichen Automatenspiels über Spielverluste Süchtiger generiert werden (vgl. Fiedler, Institut für das Recht der Wirtschaft, abgedruckt unter: <http://www.wiso.uni-hamburg.de>).

Gleichzeitig ist das Angebot an Spielgeräten und Spielhallen, die nahezu flächendeckend vorhanden sind und zumeist über weiträumige Öffnungszeiten verfügen, gestiegen. In Deutschland sind ca. 212.000 Geldgewinnspielgeräte aufgestellt (vgl. ifo-Institut für Wirtschaftsforschung, Wirtschaftsentwicklung Unterhaltungsautomaten 2009 und Ausblick 2010, München 2010). Die Mehrzahl der Geräte wird in Spielhallen vorgehalten. Laut den Ergebnissen der sog. Trümper-Studie des Arbeitskreises gegen Sucht e.V. (Stand 01. Januar 2010) verteilen sich auf Nordrhein-Westfalen 37.649 Geldspielgeräte in Spielhallen an 2.522 Spielhallenstandorten. Für den Zeitraum von 2006 bis 2010 bedeutet dies eine Zunahme der Geldspielgeräte in Spielhallen um 42,66 %.

Dies alles zeigt den Handlungsbedarf für den Bereich der Spielhallen.

Im Sechsten Teil wird eine glücksspielrechtliche Erlaubnis, die an den Zielen von § 1 ausgerichtet ist, auch für und den Betrieb einer Spielhalle vorgeschrieben. Mit diesen Bestimmungen wird ein klar abgrenzbarer Teilbereich des Rechts der Spielhallen geregelt. Die Gewerbeordnung und die hierzu erlassenen Rechtsverordnungen (Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung - SpielV vom 06.02.1962 in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2006, BGBl. I S. 280) gelten fort, soweit dieses Gesetz nicht entgegensteht. Andere Rechtsvorschriften bleiben unberührt.

Das Verbot der Mehrfachkonzession in Absatz 3 gibt die in § 25 Absatz 1 Erster Glücksspielländerungsstaatsvertrag getroffene Regelung wieder, mit der das Entstehen spielbankähnlicher Großspielhallen verhindert werden soll. Darüber hinaus legt der zweite Halbsatz fest, dass im Regelfall ein Mindestabstand von 250 Metern Luftlinie zwischen Spielhallen einzuhalten ist. Die Regelung bezweckt, dass Spieler nicht von einer direkt zur nächsten Spielhal-

le gelangen sollen, sondern dass es über einen entsprechend zurückzulegenden Fußweg zu einer gewissen „Abkühlung“ kommen soll, bevor sich erneut die Gelegenheit zum Spiel eröffnet. Der Abstand rückt benachbarte Spielhallen überdies in der Regel knapp außer Sichtweite, ohne bereits die kritische Schwelle zum Konkurrentenschutz zu überschreiten (vgl. auch Wild, Die Spielhallengesetze der Länder Berlin und Freie Hansestadt Bremen, in Ausgabe 06.11 ZfWG, 385 ff, 389).

Absatz 5 untersagt zukünftig das Führen des Namens „Casino“ durch eine Spielhalle, da der Begriff gemeinhin als Synonym für eine Spielbank gebräuchlich ist und damit bei Verwendung durch eine Spielhalle die Art des dort angebotenen Glücksspiels verzerrt und in übermäßig werblich anreizender Weise dargestellt wird.

Die BZgA hat in ihrem aktuellen Ergebnisbericht aufgezeigt, dass ein erheblicher Anteil von Spielern über eine EC- und oder Kreditkarte verfügt. Die Neigung, das Konto für den bargeldlosen Zahlungsverkehr auch für Geldspieleinsätze zu nutzen und damit das Risiko einer Verschuldung sei unter Glücksspielern deutlich erhöht (vgl. Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung [2011]. Glücksspielverhalten und Glücksspielsspielsucht in Deutschland. Ergebnisse aus drei repräsentativen Bevölkerungsbefragungen 2007, 2009 und 2011. Köln, S. 58). Absatz 6 sieht daher vor, dass entsprechende Möglichkeiten zur Beschaffung von Bargeld in Spielhallen nicht geschaffen werden dürfen.

Zu § 17 (Sperr- und Spielverbotszeiten)

Im Sinne der Suchtprävention wird mit der Vorgabe einer Sperrzeit von täglich 1 Uhr bis 6 Uhr das Angebot der Spielhallen und damit die Möglichkeit, an Geld- und Warenspielgeräten mit Gewinnmöglichkeit zu spielen, zeitlich begrenzt. Mit einer solchen allgemeinen Sperrzeit kann das dauerhafte Spielen über extrem lange Zeiträume - wie es für viele pathologische Spieler typisch ist - nachhaltig unterbrochen werden. Aus Gründen der Verbesserung der Suchtbekämpfung geht die Regelung daher über die im Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag vorgesehene Mindestsperrzeit von drei Stunden hinaus. § 3 Absatz 6 der Gewerberechtsverordnung vom 17. November 2009 (GV.NRW. S. 626) in der jeweils geltenden Fassung, wonach bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse für einzelne Betriebe die Sperrzeit verlängert, verkürzt oder aufgehoben werden kann, findet im Sinne des Spielerschutzes keine Anwendung.

Zu § 18 (Übergangsregelung)

Nach Ablauf der Übergangsfristen in § 29 Absatz 4 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag dürfen Spielhallen nur nach Erteilung einer Erlaubnis nach § 24 Absatz 1 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag in Verbindung mit § 16 betrieben werden. Es obliegt damit nach Fristablauf dem Spielhallenbetreiber, rechtzeitig eine entsprechende Erlaubnis einzuholen.