



---

NEUDRUCK

## **Haushalts- und Finanzausschuss**

### **101. Sitzung (öffentlich)**

6. September 2016

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:20 Uhr bis 15:10 Uhr

Vorsitz: Christian Möbius (CDU)

Protokoll: Thilo Rörtgen

### **Verhandlungspunkt:**

**Konsolidierung des nordrhein-westfälischen Spielbankensektors forcieren und das staatliche Glücksspielwesen auf den Prüfstand stellen – Streit im Landeskabinett darf die ergebnisoffene Prüfung aller Optionen nicht länger torpedieren**

**3**

Antrag  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 16/11902

– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –  
*(Teilnehmende Sachverständige und Stellungnahmen siehe Anlage.)*



**Konsolidierung des nordrhein-westfälischen Spielbankensektors forcieren und das staatliche Glücksspielwesen auf den Prüfstand stellen – Streit im Landeskabinett darf die ergebnisoffene Prüfung aller Optionen nicht länger torpedieren**

Antrag  
der Fraktion der FDP  
Drucksache 16/11902

– Öffentliche Anhörung von Sachverständigen –  
(Teilnehmende Sachverständige und Stellungnahmen siehe Anlage.)

**Vorsitzender Christian Möbius:** Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich eröffne die 101. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses. Ich begrüße die Vertreterinnen und Vertreter der Medien, die sonstigen Zuschauerinnen und Zuschauer sowie die Damen und Herren, die wir heute als Sachverständige anhören werden. Ich danke Ihnen zunächst für Ihre Geduld; im Landtag muss man manchmal etwas flexibel sein.

Die Tagesordnung haben Sie mit der Einladung 16/1862 erhalten. Wir führen eine öffentliche Anhörung zum Antrag der Fraktion der FDP durch. Der Antrag wurde durch das Plenum am 12. Mai 2016 zur federführenden Beratung an den Haushalts- und Finanzausschuss sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk überwiesen.

(Es folgen organisatorische Hinweise.)

Zunächst hat Herr Dr. Kursawe das Wort.

**Dr. Wolfgang Kursawe (Drogenhilfe Köln):** Ich bedanke mich für die Einladung und die Gelegenheit, heute vor dem Ausschuss eine Position der Kölner Fachstelle für Glücksspielsucht vortragen zu können.

Die Kölner Fachstelle Glücksspielsucht gibt es seit über zehn Jahren. Wir haben in den letzten zehn Jahren über 1.700 betroffene Glücksspielerinnen und Glücksspieler in dem Bereich beraten und behandelt. Wir wurden gebeten im Vorfeld zu dieser heutigen Veranstaltung, eine Position zu beziehen. Vielleicht ein, zwei einleitende Bemerkungen – die gesamte Stellungnahme ist im Internet einsehbar –:

Glücksspiele sind per Definition Spiele, die vom Zufall, nicht von der Geschicklichkeit der betreffenden Handelnden, abhängen, und sie werden als debitorisches Wirtschaftsgut bezeichnet, das heißt, analog zu Tabak und Alkohol, es ist ein Wirtschaftsgut, das negative Folgen haben kann, sozialschädliche Konsequenzen, das heißt unerwünscht sind, und sie unterliegen damit auch noch staatlichen Regulierungen. Interessant wäre an der Stelle die Frage, warum im Glücksspielbereich so viel reguliert wird, so viel diskutiert wird, auch über Privatisierungen usw. Im Bereich Alkohol und Tabak habe ich das in den letzten Jahren nicht so verfolgen können, wobei wir ca. 1,2 Millionen Alkoholabhängige in Deutschland haben.

Unserer Meinung nach ist es wichtig, dass im Glücksspielbereich eine angemessene Regulierung erfolgt, das heißt, es sollen sichere, attraktive Glücksspielangebote vorhanden sein, weil sonst die große Gefahr besteht, dass das in den Bereich der Illegalität abwandert. Einige werden sich erinnern: Zu Beginn der 20er-Jahre des vergangenen Jahrhunderts hat mein Land, sprich die USA, versucht, Alkohol zu verbieten. Was daraus entstanden ist, wissen wir, die Mafia-Strukturen, die wir heute noch kennen.

Unserer Meinung nach ist die Prävention besonders wichtig. Junge Erwachsene sollten befähigt werden, eigenverantwortlich im Rahmen von entsprechenden Präventionsmaßnahmen einen angemessenen Umgang, eine entsprechende Glücksspielkompetenz zu entwickeln, so wie das auch in anderen Bereichen in den letzten Jahren versucht wird.

Dass das Glücksspiel ein Wirtschaftsgut ist mit einem ständig wachsenden Markt, an dem sich viele beteiligen und der Staat ein besonderes fiskalisches Interesse, aber auch eine Verantwortung im Sinne des Jugendschutzes, des Spielerschutzes usw., hat, ist nachvollziehbar. Die Zahlen über die Umsätze in den letzten Jahren können Sie gerne in der Stellungnahme bzw. in den Originaldokumenten bei der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen im Internet einsehen.

Wir waren schon etwas überrascht, als wir angefragt wurden, und ich habe mich erstmalig in meinem beruflichen Bereich mit dem Thema „Privatisierung“ befasst. Vorher hatte ich nichts damit tun. Als ich mir in dem Bericht der WestSpiel-Gruppe über die Entwicklung in den letzten Jahren im Internet angeguckt habe, war ich schon etwas irritiert, dass es im Jahre 2014 nach eigenen Angaben zu einem negativen Ergebnis von über 20 Millionen kam, was natürlich letztendlich nicht befriedigend sein kann.

Ich habe mich dann mal in der Literatur damit beschäftigt und mit Kollegen darüber ausgetauscht: Was spricht eigentlich für und gegen eine Privatisierung? Es gab andere große gesellschaftliche Bereiche, wo Privatisierungen durchgeführt worden sind, zum Beispiel im Bereich Telekommunikation. Es wird nachgedacht über eine Privatisierung der Bahn, von Krankenhäusern. Auch bezüglich der Bundesagentur für Arbeit war Privatisierung mal ein Thema. Es gibt wirtschaftliche Gründe, aber auch politische Gründe und natürlich rechtliche Gründe.

Aus wirtschaftlicher Sicht ist festzustellen, dass staatliche Betriebe in der Regel nicht nur eine entsprechende Wirtschaftlichkeit entwickeln und auslegen können, wie das im privaten Bereich ist, was natürlich dann zu einer Belastung der öffentlichen Haushalte führen kann.

Wir sind zu dem Ergebnis gekommen, dass sowohl aus wirtschaftlicher, politischer als auch aus rechtlicher Sicht eine Privatisierung durchaus angemessen und sinnvoll ist. Es gibt einen weiteren Aspekt, den wir für sehr kritisch betrachten, nämlich den Kontrollaspekt. Das heißt, bei einer Privatisierung der Spielbanken in Nordrhein-Westfalen, wobei man bemerken und feststellen sollte, dass eine Reihe Spielbanken in anderen Bundesländern schon seit Jahrzehnten privatisiert sind, würde eine Verwerfung im Bereich der Kontrolle aus unserer Sicht beseitigt. Hier ist der Zustand, dass es einen Anbieter gibt, den Staat, einen Kontrolleur gibt, den Staat, und noch jemanden gibt, der rechtlich die Vorschriften macht, was aus unserer Sicht nicht zielführend sein

kann oder ist. Wenn es eine Privatisierung gäbe, dann gäbe es eine klare Trennung zwischen Anbieter und Kontrolleur. Die gesetzlichen Maßnahmen bei privaten Spielbanken im Bereich des Jugendschutzes, Spielerschutzes usw. gelten natürlich alle, wie sie im Gesetz auch zu Spielbanken in NRW von 2012 ausgeführt sind.

Was noch sehr wichtig wäre, wenn es zu Veränderungen in diesem Sektor kommen sollte, dass in den Spielbanken generell der ganze Bereich des Spielerschutzes forciert werden sollte, das heißt, dass Selbstlimitierungssysteme, dass das Sperrsystem weiter verbessert werden, weil da eine Reihe von Verbesserungen sinnvoll sind. Über die Sperrsysteme in Spielbanken hat Dr. Fiedler Anfang letzten Jahres eine Untersuchung vorgelegt und eine ganze Reihe kritischer Anmerkungen gemacht.

Wir versuchen im Kölner Raum – ich muss auf die Zeit achten –, das Konzept des Responsering Gambling durchzusetzen, das heißt, wir versuchen mit allen am Glücksspiel Beteiligten, den Glücksspielerinnen und Glücksspielern, der Anbieterseite, den Ordnungsämtern usw., ins Gespräch zu kommen. Es gibt in Köln einen sogenannten Runden Tisch Glücksspielsucht, der dort erste kleine Pflänzchen entwickelt hat.

Ein weiterer Aspekt ist, dass unseres Erachtens besonders die chronische Erkrankung wie Verhaltenssucht, Glücksspielsucht im gesellschaftlichem Bewusstsein noch nicht ausreichend verankert ist, dass zum Beispiel auch die Erreichungsquote von Betroffenen wesentlich geringer ist als im Bereich Alkohol oder bei TAC, sprich Cannabis. Es gibt eine Untersuchung von einer Doktorandin an der Freiburger Universität, die nachgewiesen hat, dass das bundesweit bei ca. 4 % liegt. Wir selber müssen kritisch anmerken, dass wir in Köln in den letzten Jahren nur ca. 2 % der Betroffenen erreicht haben.

Bei all diesen Positionen, die ich vorgetragen habe, ist es aus unserer Sicht durchaus vorstellbar, überlegenswert und auch nachvollziehbar, dass eine Privatisierung der Spielbanken in NRW ein progressiver Schritt in die richtige Richtung wäre. – Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.

**Prof. Dr. Jörg Ennuschat (Ruhr-Universität Bochum, Lehrstühle für Öffentliches Recht):** Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Im Bereich der Spielbankenregulierung kommen vier Grundmodelle in Betracht. Sie können sich für ein Totalverbot entscheiden – das gibt es in Deutschland derzeit im Bereich der Online-Casinos – Sie können sich für ein Staatsmonopol entscheiden, so wie das in Nordrhein-Westfalen zurzeit der Fall ist, aber auch in einigen anderen Bundesländern. Die dritte Möglichkeit wäre ein Konzessionsmodell, das heißt, die Zulassung von Privaten, aber eine eng begrenzte Zahl von Privaten, unter Umständen nur von einem Einzigen. Das gibt es auch in der anderen Hälfte der Bundesländer. Und schließlich käme – viertens – ein gewerberechtliches Modell in Betracht, das heißt, Sie könnten Private auch unbegrenzt zulassen, so lange bestimmte Erlaubnisvoraussetzungen erfüllt sind. Das kennen wir im Spielbankenbereich nicht in Deutschland. Das kennen wir in Deutschland zum Beispiel im Bereich der Spielhallen. Wenn es generell im Glücksspiel um Spielbanken geht, sehen wir in Deutschland bisher traditionell eher die Gefahren und Risiken und weniger die Chancen und sehen deshalb bislang ein eher restriktives Regulierungsmodell vor.

Ein Staatsmonopol ist besonders restriktiv ähnlich wie ein Totalverbot. Das ist der schärfste Eingriff in die Grundrechte des Grundgesetzes und in die Grundfreiheiten des AEU-Vertrages. Aber eine Privatisierung in Form eines Konzessionsmodells ist ebenfalls ein sehr scharfer Eingriff in Grundrechte und Grundfreiheiten, weil für die meisten privaten Anbieter sich dadurch nicht viel ändert. Ich habe das an einem Beispiel erläutert. Wenn sich zehn Leute um eine einzige Konzession bemühen und nur einer die bekommt, ist es für die übrigen neun kein großer Unterschied, ob es jetzt ein Privatmonopol gibt oder ein Staatsmonopol. Es geht also sowohl beim Staatsmonopol als auch beim Konzessionsmodell um sehr intensive Grundrechtseingriffe. Die wird man grundsätzlich rechtfertigen können vor dem Hintergrund, dass Spielbanken mit Gefahren verbunden sind. Ein schlichtes Verbot, also ein Totalverbot, wäre aber kein geeignetes Mittel, diese Gefahren zu bekämpfen – das hat Herr Dr. Kursawe schon angesprochen –, weil sich dann der Spieltrieb der Menschen illegale Bahnen suchen würde. Insofern muss man im Sinne der Kanalisierung eine gewisse Zahl von Spielbanken auf jeden Fall vorsehen.

Angesichts der großen Gefahren kann der tiefe Eingriff in die Grundrechte aber verfassungs- und unionsrechtlich gerechtfertigt werden. Das Bundesverfassungsgericht hat etwa vor gar nicht so langer Zeit das bayerische Spielbankenmonopol als verfassungswidrig gebilligt.

Das Staatsmonopol ist also verfassungs- und letztlich auch unionsrechtlich gut abgesichert. Trotzdem steht es Ihnen als Landesgesetzgeber frei, sich vom Staatsmonopol zu entfernen und für ein Konzessionsmodell zu entscheiden. Sie haben also eine gewisse Wahlfreiheit zwischen Staatsmonopol und Konzessionsmodell. Bei dem kritischen Gestaltungsermessen könnten Sie sich unter Umständen folgende Aspekte vor Augen halten:

Pro Staatsmonopol könnte sprechen, dass man bei einem Staatsmonopol die Hoffnung auf eine etwas verbesserte Gefahrenabwehr hat vor dem Hintergrund der unmittelbaren Durchgriffsmöglichkeiten auf das staatliche Unternehmen. Ich habe allerdings keine Anhaltspunkte, dass es bezüglich der Gefahrenabwehr einen signifikanten Unterschied gibt zwischen den Bundesländern, wo es private Spielbanken gibt, und denen, wo es staatliche Spielbanken gibt. Möglicherweise können andere Experten dazu mehr beitragen.

Wenn Sie sich für ein Konzessionsmodell entscheiden, müssen Sie zugleich vorsehen, dass es ein transparentes, objektives Diskriminierungsauswahlverfahren gibt, um den bestgeeigneten Bewerber auszuwählen. Die Pflicht zu einem ordentlichen Auswahlverfahren folgt unmittelbar aus dem Grundgesetz und unmittelbar aus den Grundfreiheiten des AEU-Vertrages. Meines Erachtens müsste auch das neue EU-Vergaberecht beachtet werden.

Solche spielbankenrechtlichen Vergabeverfahren können sehr aufwändig und anspruchsvoll und damit auch mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden sein. Das Land Baden-Württemberg hat versucht, diesen zusätzlichen Verwaltungsaufwand dadurch zu begrenzen, dass zum einen die Spielbankkonzession relativ lang bemessen wird – 15 Jahre, das ist zulässig – und zum anderen, dass für alle Spielbanken im Land nur eine einzige Konzession erteilt wird, also nur ein einziger

Bewerber ausgewählt werden muss. Der Freiheitsgewinn ist dann aber im Vergleich zu einem Staatsmonopol nicht mehr besonders groß, wenn für alle Spielbanken eben nur ein einziger privater Bewerber zum Zuge kommt. In Baden-Württemberg kommt noch hinzu, dass der Bewerber, der ausgewählt worden ist, ein Staatsunternehmen ist. Ein Konzessionsmodell setzt einen Freiheitsimpuls dadurch, dass wenigstens ein Privater zugelassen wird, aber der ist nicht allzu groß.

Zu berücksichtigen wären vielleicht auch noch mittelbare Auswirkungen auf das Lotteriemonopol. Wenn Spielbanken privatisiert werden, die ungleich gefährlicher sind als Lotterien, ist das eine zusätzliche Anfrage, warum dann der Staat sich für ein staatliches Lotteriemonopol entscheidet. – Vielen Dank.

**Lutz Schenkel (Geschäftsführer der Spielbank Bad Homburg, Vorstandsmitglied des Bundesverbandes Deutscher Spielbanken):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich danke Ihnen, dass ich heute hier sitzen darf. Ich glaube, ich habe in meinen schriftlichen Ausführungen meine Position aus der Praxis heraus ziemlich deutlich gemacht. Für uns gibt es keinen großen Unterschied, ob der Betreiber staatlich oder privat ist. Das weiß ich aus meiner langjährigen Erfahrung, wenn ich mit meinen Kollegen spreche.

Ich habe auch darauf hingewiesen, dass die Probleme, die mitunter hier in der Vorlage auftauchen, durchaus Probleme sind, die andere Spielbankengesellschaften genauso haben. Es geht um die Umstrukturierung. Ein uraltes Gewerbe – gestatten Sie mir dieses Wortspiel – wird ins 21. Jahrhundert transportiert. Und dann haben wir natürlich andere Aufgaben vor uns. Deswegen verweisen wir auch als Bundesverband immer wieder auf die Aufgaben hinsichtlich des Verbraucherschutzes, dass wir dort eine Regulierung brauchen. Viele Probleme, die in den Spielbanken entstanden sind, sind eigentlich nur durch halb fertige politische Arbeit, durch die halb fertigen Vorgaben entstanden. Das heißt, die Maßgaben, die die Spielbanken auferlegt bekommen haben, sind nur bei uns zu finden. In anderen Bereichen des Glücksspiels ist das nicht der Fall. Denken Sie an das Online-Gaming, das schlichtweg verboten ist, bzw. in Schleswig-Holstein partiell zugelassen ist, aber völlig unreguliert am Markt ist. Dagegen wehren wir uns natürlich, und das ist ein ganzer Teil unserer Probleme, weil wir hier den Spielmarkt unbetreut sehen. Ich glaube, dass dort die wichtigere Aufgabe zu sehen ist, als darüber zu entscheiden, ob der Betreiber privat oder öffentlich-rechtlich ist.

Wir selber freuen uns natürlich, sowohl die Privaten wie die Öffentlich-Rechtlichen, wenn man auch in schwierigen Zeiten zu uns steht und dann nicht mit dem Finger auf uns zeigt und sagt: So, jetzt läuft das aber ganz schief, weil uns gerade die Einnahmen wegbrechen. – Es gibt hier klaren Regulationsbedarf. Wir haben nur eine sehr enge Produktschiene, die wir anbieten dürfen. Das ist auch gut so. Ich bin selber der Auffassung, dass es durchaus in öffentlich-rechtliche Hände gehört, aber dann braucht es auch das politische Rüstzeug links und rechts davon, damit wir dementsprechend unsere Aufgaben auch erfüllen können und wir nicht zusehen müssen, dass Spieler in unregulierte Bereiche abwandern müssen. – Vielen Dank.

**Andreas Elbracht (verdi.nrw):** Meine Damen und Herren! Es freut mich, dass ich auch Stellung beziehen darf. Mir liegen natürlich besonders die Beschäftigungsverhältnisse der Mitarbeiter am Herzen. Da ist es ja so, dass WestSpiel als Tochter der NRW.BANK mehr unter staatlicher Kontrolle ist, Insofern haben wir für alle Beschäftigten bei WestSpiel einen Tarifvertrag. Das ist bundesweit nicht überall so. Es gibt etliche Spielbanken, die noch keinen Tarifvertrag haben, unter anderem in Leuna-Günthersdorf und in Magdeburg, die 2014 gegründet worden sind. Es gibt weder einen Betriebsrat noch einen Tarifvertrag. Es ist unendlich schwierig, da reinzukommen, weil die Beschäftigten halt auch zu sehr schwierigen Arbeitszeiten arbeiten. Wenn das Land NRW seinen Auftrag ernst nimmt, auch mit dem Tariftreuegesetz, dann halte ich es eigentlich für zwingend geboten, weiterhin bei diesem Konstrukt zu bleiben.

Meine Einschätzung dazu ist, Spielbanken sind nicht unbedingt dazu da, Gewinne zu machen, sondern sie sollen ein Spielangebot kanalisieren, und dazu gehören natürlich gesicherte Beschäftigungsverhältnisse. Wenn ein Beschäftigter immer unter dem Druck arbeiten muss, dass er schnell mal seine Stelle verlieren kann, wird er natürlich schneller auch einen Menschen dazu überreden, noch mal Extrageld zu setzen. Das kann nicht das Ziel der Landesregierung sein, dass der Spielsüchtige oder der Spieler an sich dazu getrieben wird, noch schneller mehr Geld auszugeben.

Ob eine Spielbank erfolgreich ist oder nicht, entscheidet die Abgabenhöhe. Da liegt NRW definitiv an der Spitze der Abgabenhöhe. Niedersachsen hat zum Beispiel einen Abgabensatz von 50 %, und der wird auch nicht überall erfüllt. NRW liegt da eindeutig höher. Bayern hat keinen wirklichen Abgabensatz, sondern da unterliegen alle Spielbanken dem Land direkt. Von daher werden die Gewinne dann einfach abgeschöpft. Das macht es für die Beschäftigten, die Beschäftigte des Landes sind, natürlich erheblich einfacher. Das Modell halte ich durchaus für tragfähig. Privatisierung ist in diesem Falle auf alle Fälle nicht das bessere Mittel. Man kann es machen, aber ich halte die Regelung so, wie sie derzeit in NRW ist, für richtig. – Danke.

**Norbert Killewald (Stiftung Wohlfahrtspflege NRW):** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren Abgeordnete! Herr Vorsitzender, Sie haben gesagt, wir sollen noch mal kurz wiederholen. Deshalb will ich wenige Punkte unserer Stellungnahme hier noch mal erläutern.

Die Frage, macht der Private oder der Staat das besser, hat sich auch schon der Landtag 1974 gestellt, also zur ersten Spielbankgesetzgebung, nachdem es auf die Länder zurückgefallen ist nach Aufhebung der Reichsgesetzgebung von 1933. Ihre damaligen Vorgängerinnen und Vorgänger haben sich hierzu einer Reise unterzogen nach Hessen, Baden-Württemberg und Bayern und wollten genau diese Frage, was wirtschaftlicher und besser ist, klären. Sie haben sich das dann angeschaut. Im Protokoll des Ausschusses für Innere Verwaltung – so hieß der damalige Innenausschuss – stand dann:

Sie fanden an allen drei Orten bestätigt, dass der Spielbankbetrieb ein für den Unternehmer recht risikofreies wirtschaftliches Geschäft ist. Dabei spielt letztendlich die Form der Trägerschaft keine ausschlaggebende Rolle.

Das hat der damalige Ausschuss für Innere Verwaltung in den Bericht an das Plenum zur zweiten Lesung des Gesetzentwurfs deutlich festgestellt.

Das Parlament als Gesetzgeber hat mehrfach in den letzten Jahrzehnten über diese Gesetzgebung gesprochen und hat halt 1974 festgestellt, wir wollen ein Staatsunternehmen, weil wir die Gewinnabschöpfung – so nenne ich sie mal, obwohl sie das so nicht ist – im Grunde genommen für geeignet halten, um Gutes und Soziales zu tun. Das ist dann das, was wir in Ihrem Auftrag tun dürfen.

2007 stand das Gesetz noch mal gründlich zur Diskussion, weil es entsprechende Vorgaben gegeben hat. Es gab den Glücksspielstaatsvertrag. Und damals hat der Innenminister Dr. Ingo Wolf in seiner Gesetzesvorlage festgestellt – in der Begründung können Sie das nachlesen –:

Diese Eigentümerstellung erlaubt vergleichsweise umfangreiche und intensive Möglichkeiten der Kontrolle, die die Lenkungs- und Eingriffsmöglichkeiten der Glücksspielaufsicht ergänzen.

Das ist die Frage, die Sie sich stellen müssen: Haben Sie eine andere Meinung als der damalige Innenminister Dr. Ingo Wolf, und wollen Sie das verändern? Klar ist, dass ein Staatsunternehmen natürlich anders unter Ihrer Kontrolle – indirekt oder direkt – ist als ein privatwirtschaftliches Unternehmen.

Die Frage ist auch dahin gehend eigentlich beantwortet: Der Sachverständige, Herr Schenkel, der ja eine Spielbank leitet, die mal unter Konzession privatwirtschaftlich vergeben war und heute wieder unter öffentlich-rechtlicher Trägerschaft, nämlich der Stadt Bad Homburg, steht, hat sich genau dafür entschieden: Dann lasst es uns doch so machen. Ich finde es eigentlich in der Historie der Spielbankenentwicklung in Deutschland sehr einleuchtend, wenn der Vorsitzende dieser Interessenvertretung sagt: Es ist eigentlich egal, wie Sie es machen, wichtig sind die Rahmenbedingungen.

Dann kommt im Grunde genommen das, was die nachfolgenden Sachverständigen in ihrer Stellungnahme noch deutlich gemacht haben: Wie können wir den Spielerschutz und den Verbraucherschutz nach vorne tragen? Können wir das unter einem staatlichen Unternehmen besser machen als in einem privatwirtschaftlichen? Ich würde Ihnen vorschlagen, hierzu einfach mal die Spielbanken aus NRW, nämlich die unter WestSpiel laufen, zu hören. Wenn Sie sich die vergleichbaren Zahlen der Spielersperren – so heißt das, glaube ich – ansehen, dann stellen Sie fest, dass diese Einrichtungen im Bundesvergleich gut aufgestellt sind. Von den Arbeitnehmerproblemen in privatisierten Unternehmen haben Sie ja gerade von ver.di gehört.

Soweit meine ergänzenden Worte.

**Ilona Füchtenschnieder (Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht NRW):**  
Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung. Ich habe eine recht umfangreiche schriftliche Stellungnahme abgegeben und möchte nur noch mal auf einige wesentliche Punkte aus meiner Sicht eingehen.

Als Erstes erscheint es mir noch mal wichtig, zu sagen, dass Glücksspiele keine normalen Wirtschaftsgüter sind. Um diesen Grundsatz dreht sich eigentlich alles; das ist

der Dreh- und Angelpunkt der gesamten Diskussion. Wir haben es hier mit einem Gut zu tun, das enorme Folgeschäden verursacht für Einzelne, aber auch für die Gesellschaft, wenn Sie an Begleitkriminalität usw. denken. Hinzu kommt, dass diese Unternehmen einen Großteil ihrer Erträge eben mit Kunden machen, die die Kontrolle über ihr Glücksspielverhalten verloren haben. Das ist der Unterschied zu einem anderen Unternehmen. Das heißt, hier müssen auch andere Grundsätze in der Führung liegen. Man muss eher gebremst auftreten und nicht gucken, wie erschließe ich neue Kundenschichten, wie mache ich attraktivere Angebote, sondern es ist immer ein Balanceakt zwischen eigener Zurückhaltung und gucken, was geht so gerade noch. Das ist schon ein ganz grundlegender Unterschied.

Casino-Spiele selbst gehören zu den suchtrelevantesten Glücksspielen in Deutschland. Das wird dadurch etwas relativiert, dass es nicht so viele Standorte gibt. Wir haben in NRW vier Standorte, künftig fünf. Von daher ist die Gruppe der glücksspielsüchtigen Casino-Spieler im Vergleich zu den anderen Glücksspielangeboten etwas kleiner. Unser suchtrelevantestes und am schlechtesten reguliertes Glücksspiel ist nach wie vor das gewerbliche Automatenspiel, gefolgt von insbesondere Online-Casinospielen, die völlig unreguliert sind, und auch Sportwetten. Wenn man so einen Glücksspielmarkt regulieren will, würden wir vorschlagen, dass man auch mal den Gesamtmarkt im Blick hat und wie im Skisport die gefährlichste Piste zuerst sichert, und das ist das gewerbliche Automatenspiel. Das macht uns die meisten Sorgen. Da haben wir eben nicht diese Schutzvorschriften, die wir im staatlichen Spiel haben, insbesondere die Einsatzausweiskontrollen, die Eingangszutrittskontrollen, die Möglichkeit der Selbstsperre.

Wir würden sogar aufgrund unserer Erfahrungen in den letzten Jahrzehnten so weit gehen, zu sagen, dass wir das Schweizer Modell präferieren, das heißt, die ganze Auflösung des gewerblichen Automatenspiels und die Integration in staatlich konzessionierte Spielbanken. Eine ähnliche Überlegung könnte man sich gleichfalls mit dem Online-Glücksspiel vorstellen. Das ist ein völlig anderes Modell, weil man natürlich auch eben diese negativen Dinge, die bei diesem Wirtschaftsgut sehr im Vordergrund stehen, sieht. Das ist keine Eisdielen, die viele nette, fröhliche Kunden hat, sondern eben ein Unternehmen, das als Kundschaft eben auch Menschen hat, die eine chronische Erkrankung haben. Wir haben davon in den letzten Jahren sehr viele, auch sehr tragische Fälle gesehen.

Zur Privatisierung stehe ich ähnlich wie zur Zuständigkeit des Wirtschaftsministeriums. Das ist einfach ein falscher Denkansatz. Wenn eine Spielbank der Aufsicht eines Innenministeriums unterliegt, dann wird hier auch in einer anderen Art gearbeitet. Da guckt man eben nicht am Ende eines Jahres auf den Jahresabschluss, sondern man guckt vielleicht: Wie läuft der Spielerschutz? Was gibt es da für Berichte? Wie ist die Relation von Eintrittten zu Sperrern? So etwas könnte man sich mal genau überlegen. Gibt es Berichte von Betroffenen, die eben beklagen, dass da etwas nicht korrekt gehandhabt wird?

Natürlich ist der Spielerschutz auch in Nordrhein-Westfalen noch zu optimieren, wobei hier in der letzten Zeit schon einige sehr positive Ansätze zu sehen sind. – Vielen Dank.

**Vorsitzender Christian Möbius:** Vielen Dank. – Es liegen schon erste Wortmeldungen vor. Zuerst hatte sich der Kollege Abel gemeldet. Bitte schön.

**Martin-Sebastian Abel (GRÜNE):** Ich darf mich zunächst bei den anwesenden Sachverständigen für ihre schriftlichen Stellungnahmen und dafür bedanken, dass Sie uns hier für Fragen zur Verfügung stehen.

Meine erste Frage richtet sich an Herrn Schenkel von der Spielbank Bad Homburg. Sie sind in Ihrer Stellungnahme darauf eingegangen, dass der Rückgang der Einnahmen eigentlich den gesamten Glücksspielsektor betroffen hat und dass alle Spielbanken, egal, ob staatlich oder privat, einen deutlichen Rückgang bei den Kennzahlen, Bruttospielertrag, Besucher usw., hatten. Ich frage: Wie sind private Anbieter damit umgegangen? Wie haben andere staatliche Anbieter auf diese Auswirkungen reagiert, oder wie haben andere Bundesländer auf diese Auswirkungen reagiert?

Dann habe ich eine Frage an Frau Füchtenschnieder von der Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht. Sie haben in Ihrer Stellungnahme ausgeführt, dass der Gewinn privater Anbieter zu 100 % aus Verlusten von Glücksspielerinnen und Glücksspielern erzielt wird. Können Sie etwas über den Anteil der Verluste, die sich aus den Verlusten von Spielsüchtigen zusammenstellen, sagen, und ist das aus Ihrer Sicht ein Unterschied zwischen privaten und staatlichen Anbietern?

Dann habe ich eine Frage an Herrn Elbracht von ver.di. Sie haben in Ihrer Stellungnahme ausgeführt und das korrespondiert etwas mit der Frage, die ich Herrn Schenkel gestellt habe, Sie haben auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die Gewerkschaftsvertreterinnen haben oder generell Mitarbeiter, die Betriebsräte gründen wollen, dass sie Schwierigkeiten haben, dass sie dann auch mit ihrem Recht durchdringen und sich etablieren können. Vielleicht können Sie noch mal konkret aufgrund Ihrer Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen sagen, wo sich aus Ihrer Sicht der private Sektor vom öffentlichen unterscheidet.

Meine vorletzte Frage geht an die Fachstelle für Glücksspielsucht, Herrn Dr. Kursawe. Sie treten ja hier auf als Vertreter für die Drogenhilfe in Köln. Meine Frage an Sie wäre, ob Sie gegenüber dem Ausschuss kurz erklären können, ob Ihre Tätigkeit im Zentralbereich „Prävention bei der Gauselmann-Gruppe“ ehrenamtlich oder entgeltlich ist und ob die irgendeinen Einfluss auf Ihre Expertise hat.

Meine letzte Frage richtet sich an Herrn Prof. Ennuschat von der Ruhr-Uni. Wir haben eine Stellungnahme vorliegen von der Kanzlei Blume, Ritscher, Nguyen und Rega. Dort wird ausführlich gesagt, dass es keine tragfähige Grundlage gebe für das nordrhein-westfälische Modell oder generell für das öffentlich-rechtliche Modell. Können Sie konkret zu dem Vorwurf etwas sagen, es sei wettbewerbsrechtlich ein Problem und eigentlich rechtlich gar nicht möglich, dass es ein staatliches Monopol gibt. - Vielen Dank.

**Ralf Witzel (FDP):** Vielen Dank auch vonseiten der FDP-Landtagsfraktion an die Sachverständigen. Wir haben natürlich als antragstellende Fraktion unsere Gründe für den Gesprächswunsch mit Ihnen und einige Nachfragen zu der Diskussion.

Ich habe zunächst einmal ein paar Fragen, die genereller Natur sind, und wo meine Bitte wäre, das alle anwesenden Experten, sofern Sie persönlich die Möglichkeit dazu sehen, zu ein paar übergreifenden Fragestellungen des Antrags Stellung beziehen.

Die eine Frage, die im Raum steht, ist die: Wenn wir uns alle einig sind, dass natürlich ein Glücksspielmarkt einer Kontrolle, einer gewissen Regulierung bedarf und dass nicht die Anbieter und Veranstalter von Glücksspiel für sich selber entscheiden können, ist es dann nicht der beste Weg, die klarste Struktur und durchgreifendste Kontrolle dadurch zu haben, dass man von der Interessenperspektive Anbieter und Kontrolleur trennt, sprich der Staat kontrolliert, aber nach einem Ausschreibungsmodell für Konzessionen sind es dann andere, die veranstalten? Da gibt es völlig unvoreingenommene, in ihren Interessen völlig unbeeinträchtigte staatliche Aufsichtsbehörden, die hier einschreiten können in dem Augenblick, in dem letztlich ja doch alles in der Sphäre Staat zusammenläuft, weil über welche verschachtelte Konstruktion auch immer der Anbieter ja auch zur öffentlichen Hand gehört. Ist das nicht eine Vorbelastung für einen vollkommen ergebnisoffenen Umgang eben auch mit dem Geschäft?

Ich frage dies ganz bewusst deshalb: Auch die Experten haben gerade durchblicken lassen, vielleicht gäbe es doch eine bessere Steuerungsmöglichkeit, wenn etwas in öffentlicher Hand sei. Wir hören regelmäßig vom Finanzminister das genaue Gegenteil. Immer dann, wenn es Vorgänge gibt in öffentlichen Gesellschaften, die uns beschäftigen, hören wir vom Finanzminister, er sei operativ nicht zuständig für das Geschäft und man hätte da auch in den Gremien so weit keinen Durchgriff. Deshalb das als ersten Fragekomplex.

Der zweite Fragenkomplex betrifft den Bereich der Anbieterseriosität. Auch da gibt es Thesen, die im Raum stehen durch die Stellungnahmen, dass es Unterschiede gebe zwischen der öffentlichen Hand und der privaten, auch beim Spielerschutz. Jeder, der dort aus seiner Befassung dazu noch einen Beitrag leisten könnte, den würde ich auch da um seine Stellungnahme bitten, ob diese Unterschiede zwischen Privaten und Öffentlichen zu sehen sind. Für uns ist das nicht erkennbar, gerade auch nicht – Herr Schenkel hat das ein bisschen angedeutet – durch die vielen Wechsel, die es gibt zwischen den unterschiedlichen Sphären, auch von Führungskräften, die mal an der einen, mal an der andere Stelle sind. Das gilt auch für viele Glücksspielbeauftragte, die mal bei privaten Einrichtungen tätig sind und dann wieder bei öffentlichen Anbietern. Kann man also pauschal zu dieser These kommen kann: „Wenn irgendwo die öffentliche Hand als Anbieter dahintersteht, dann gibt es dort andere Standards beim Spielerschutz, im Umgang mit Arbeitnehmern“? Da hätte ich die Frage: Können Sie das aus Ihrer Erfahrung tatsächlich so mit konkreten Beispielen unterlegen?

Drittens. Wenn wir in Nordrhein-Westfalen – anders als andere Bundesländer – bislang diese Alles-oder-nichts-Entscheidung zugunsten des öffentlichen Betriebs haben, also nicht einmal eine teilweise Öffnung, keine privaten Mitbeteiligungen, nicht an einzelnen Standorten das einmal ausprobieren, auch nicht für neue Standorte von Konzessionierungen anders als in anderen Bundesländern, gibt es für das Land Nordrhein-Westfalen spezifische Faktoren, die eigentlich die Entscheidung hier anders determinieren, als andere Bundesländer die getroffen haben? Gibt es NRW-spezifische Gründe in der Struktur oder in welchen Strukturen auch immer, warum hier Entscheidungen anders

ausgehen sollen als in anderen Bundesländern? Das wären meine Fragenkomplexe für alle Referenten.

Ich habe zwei gezielte Referenten, die ich als Sachverständige noch mal zu Ihren Stellungnahmen und Ausführungen zusätzlich ansprechen möchte. Der eine sind Sie, Herr Elbracht. Sie haben auch pointiert Position bezogen. Ich war da nicht so überrascht, weil wir uns auch in der Vergangenheit wechselseitig auf die Themen eingelassen haben, sodass wir die Sichtweisen kennen. Aber ich habe mir schon die Frage gestellt, weil Sie natürlich die Perspektive der Arbeitnehmer im Blick haben müssen: Ist das, was Sie so pauschal behauptet haben, tatsächlich richtig, oder warum vermitteln mir viele Beteiligte bei WestSpiel komplett andere Eindrücke?

Als Beispiel nenne ich den Umgang mit dem Vorruhestandsmodell dort. Sie wissen genau, dass bei WestSpiel sehr stark umgestellt wird von Langzeitverträgen auf Teilzeitkräfte mit Zeitverträgen. Da findet ein großer Umbau in der Personalstruktur statt. Es gibt sehr viele Arbeitsgerichtsverfahren mit konfliktären Trennungen, Prozesse, die sich über Jahre hinziehen, bis zu spektakulären Fällen, über die auch die Presse berichtet hat, wo über Jahre hinweg in hoher sechsstelliger Größenordnung gezahlt wird und gegeneinander geklagt wird, das Herauskaufen verschiedenster kritischer Betriebsräte aus der Struktur. Da ist WestSpiel schon nach alledem, was viele Arbeitnehmer einem auch an Kritik aus dem Unternehmen heraus vermitteln, aufgefallen, wo es mich einfach wundert, dass Sie als Gewerkschaft das offenbar so gar nicht zu Ihrem Thema machen oder sehr unkritisch sehen in Ihrer Abwägung. Vielleicht können Sie mir da noch einen gewissen Einblick gewähren, wie Sie zu dieser Abwägungsentscheidung kommen, wenn man aus der Belegschaft heraus selber von Betroffenen ganz andere Eindrücke vermittelt bekommt.

Des Weiteren habe ich an Sie die Frage, Herr Elbracht, wie Sie dazu kommen, dass in Nordrhein-Westfalen das Abgabenregime am höchsten ist. Nach meinem Kenntnisstand gibt es für mehrere Spielbanken anderswo, in anderen Bundesländern, höhere Abgaben bei der Gewinnabgabe und vom Bruttospielertrag. Wir haben in Nordrhein-Westfalen mal Sätze gehabt von über 80 %, die jetzt faktisch halbiert worden sind. Ich habe da nicht so ganz diesen Punkt bei Ihnen ökonomisch verstanden.

Letzte Frage an dieser Stelle an Herrn Killewald, weil mir an einer Stelle Ihre Position nicht ganz eingängig war. Unabhängig davon, ob wir unterschiedliche Einschätzungen haben, dass in den letzten zehn Jahren sicherlich auch Veränderungen am Markt stattgefunden haben, ich habe das bislang so verstanden, dass es doch für die wertvolle Arbeit, die Sie mit Ihrer Stiftung leisten, und von der Sie ja wissen, dass sie auch von allen Fraktionen hier im Hause übergreifend getragen wird, Ihr schwerpunktmäßiges Ziel sein müsste, einen möglichst hohen Ertrag zu generieren durch das Glücksspiel, immer natürlich im Rahmen der Regulierung und nicht unter Vernachlässigung von Spielerschutz und anderen gesellschaftlichen Zielen. Das muss doch Ihr Kernanliegen sein. Wenn es letztlich doch gelingen sollte durch Anbieter, die mehr Dienstleistungsqualität bringen, oder durch den Umstand von Wettbewerb überhaupt verschiedener Anbieter, mehr Umsatz zu generieren, nicht weil man pathologische Spieler verstärkt, sondern weil man in der Breite mehr Leute kanalisiert, und Sie dadurch höhere Einnahmen haben, was haben Sie dagegen?

**Vorsitzender Christian Möbius:** Vielen Dank. – Ich bitte nun die Sachverständigen, die Fragen zu beantworten. – Bitte schön.

**Dr. Wolfgang Kursawe:** Zunächst zu der Frage nach meiner ehrenamtlichen Tätigkeit bei der Spielerschutzkommission der Gauselmann AG. Es ist richtig – das kann man im Internet nachlesen –, dass ich seit ca. sechs Monaten mit anderen Sachverständigen aus der Schweiz, Prof. Häfli, Herrn Neshold und anderen aus Österreich, aus den Niederlanden, die Gauselmann-AG beraten in Spielerschutzmaßnahmen. Ich finde das sehr sinnvoll und notwendig. Wie gesagt – ich habe vorhin klar gesagt –, wir vertreten das Konzept des Responsering Gambling, das heißt, wir sind dafür, dass Anbieter, dass Beratungsstellen, dass Glücksspieler usw. gemeinsam mit der Politik überlegen, welche Jugendspielerschutzmaßnahmen, Verbraucherschutzmaßnahmen sinnvoll sind. Der Gesetzgeber hat ja in den letzten Jahren einiges getan, um den Spielerschutz voranzutreiben, unter anderem sind alle verpflichtet, auch zum Beispiel im Bereich der Spielstätten, ihr Servicepersonal zu schulen. Dort bringen wir uns auch seit Jahren ein, weil wir das als sinnvoll und notwendig erachten. In anderen Bundesländern – das ist interessant – ist vorgeschrieben vom Gesetzgeber – in Hessen, in Baden-Württemberg –, dass Suchtberatungsstellen die Schulung des Servicepersonals in Spielstätten, aber auch in Spielbanken durchführen, also die Leute, die tagtäglich mit Betroffenen arbeiten. die tagtäglich die Betroffenheit auch spüren, und nicht irgendwelche, die gar nichts damit zu tun haben. – So viel zu der Frage von Herrn Abel.

Zu den allgemeinen Anfragen: Ich hatte schon einiges gesagt zu der Trennung, die ich für sinnvoll und notwendig erachte, von Anbieter, Kontrolleur und Regulierer. Da muss ich mich nicht wiederholen. Ich halte es für sehr fragwürdig, auch für Spielerinnen und Spieler, für Politiker, für Außenstehende, für die Öffentlichkeit im Sinne einer Transparenz, wenn alles in einer Hand ist. Wenn der Kollege in der einen Tür sitzt, eine Tür weiter ist derjenige, der ihn kontrollieren soll, und eine Tür weiter ist derjenige, der die Gesetze formuliert, das halte ich auch als Bürger für sehr fragwürdig.

Ich präferiere die Glücksspielkommission, das heißt, diejenigen, die sich in den letzten Jahren mit dem Thema beschäftigt haben. In anderen Ländern, sprich Dänemark, Italien, Spanien, gibt es eine einheitliche Glücksspielkommission, die sich mit diesem Thema beschäftigt. Man muss sich mal vorstellen: In Dänemark sind alleine über 100 Mitarbeiter in dieser Glücksspielkommission, und sie setzen die Interessen im Sinne der Glücksspieler, im Sinne des Verbraucherschutzes, des Spielerschutzes entsprechend durch. Ich halte es für sehr fragwürdig – Föderalismus hat meines Erachtens viele Vorteile, im Bereich des Glücksspiels meines Erachtens eine ganze Reihe Nachteile –, dass ein Bundesland Regelungen trifft, die für den gesunden Menschenverstand in einem anderen Bundesland nicht nachvollziehbar sind.

Ich habe mich im Vorfeld damit beschäftigt: Wie ist das eigentlich mit dem Spielerschutz in konzessionierten, in privaten Spielbanken? Ein Beispiel ist die Spielbank Berlin. Da gibt es bereits seit 2001 – da ist Glücksspiel als eigenständiges Krankheitsbild im Rahmen der Verträge mit den Rentenversicherungsträgern, Krankenkassen anerkannt worden – ein Spielerschutzkonzept in der Spielbank, was auch immer wieder

überprüft wird, wozu auch im März 2015 – das kann man im Internet nachlesen – auf der Fachtagung „Glücksspiel“, die jährlich in der Universität Hohenheim stattfindet, entsprechende positive Ergebnisse vorgestellt wurden. Das heißt, da gibt es eine ganze Reihe Suchtforscher von der Universität Mainz und andere, die sich über Jahre dort immer wieder eingebracht haben. Und es gibt ein Standardwerk im Bereich Glücksspiel, was nächstes Jahr in zweiter Auflage veröffentlicht wird. Darin hat im Vorwort Frau Dyckmans, die ehemalige Bundesdrogenbeauftragte, besonders die Sozialkonzepte in Spielbanken positiv hervorgehoben. Das heißt, da zeigt es Wirkung. Ich kann das nur unterstreichen, und ich denke auch, dass es sinnvoll ist, wenn eine staatliche Überprüfung, Regulierung, Kontrolle bei privaten Anbietern erfolgt.

Zu der Fragestellung, ob es für NRW spezielle Faktoren für staatliche Anbieter oder für spezielle Bedingungen gibt, kann ich nichts sagen, weil ich denke, Nordrhein-Westfalen unterscheidet sich in seiner Schönheit und Vielfalt nicht von den anderen Bundesländern, und ich denke, wir könnten in vielen Bereichen durchaus auch von den anderen Bundesländern lernen. – Danke.

**Prof. Dr. Jörg Ennuschat:** Zunächst zu der Frage von Herrn Abgeordneten Abel, der mich auf die Stellungnahme meines Kollegen Karpenstein angesprochen hat. Herr Karpenstein vertritt die Auffassung, dass es keine tragfähige rechtliche Grundlage für ein Staatsmonopol im Spielbankenbereich gibt. Der zentrale Vorwurf, den Herr Karpenstein erhebt, ist letztlich der Vorwurf der Heuchelei, dass nämlich die staatliche Spielbankenregulierung zwar die Gefahrenabwehr in den Vordergrund stellt, aber nur scheinbar. In Wirklichkeit gehe es ihr um fiskalische Zwecke, um die Einnahmemaximierung zugunsten des Staatshaushaltes. Diese Frage können Sie am besten beurteilen, denn der Vorwurf richtet sich ja an den Gesetzgeber, dass der Gesetzgeber heuchlerisch ist. Da müssen Sie sich eben fragen, ob Sie insoweit Heuchler sind oder nicht.

Die zweite, zu Recht gestellte Anfrage von Herrn Karpenstein ist die Frage nach der Kohärenz und Konsistenz eines staatlichen Spielbankenmonopols. Das sind die Zentralbegriffe, um die sich die rechtliche Diskussion in allen Glücksspielbereichen dreht. Im Spielbankenbereich ist die Frage nach der Kohärenz und Konsistenz noch relativ gut und leicht zu beantworten, weil die Gefahren in Spielbanken, also die tatsächlichen Suchtgefahren, aber auch andere Gefahren wie Geldwäsche usw. im Spielbankenbereich jedenfalls im Ansatz am stärksten sind, was eine starke Regulierung rechtfertigen kann, namentlich mit Blick auf die Spielsucht.

Ich erwähnte ja, dass das Bundesverfassungsgericht vor nicht so langer Zeit – das ist jetzt acht Jahre her – das bayerische Spielbankenmonopol ausdrücklich gebilligt hat. und auch auf der Ebene des Europäischen Gerichtshofs gibt es da keine zweifelnden Worte.

Die Frage, die Herr Witzel zu Recht gestellt hat, ist: Ist die staatliche Kontrolle über eine staatliche Spielbank denn wirklich intensiver im Vergleich zu einer privaten Spielbank? Diese Frage ist berechtigt. Es gibt natürlich erst einmal gewisse Probleme, weil WestSpiel ja nur ein Tochterunternehmen eines Landesunternehmens ist, sodass die gesellschaftsrechtlichen Einflüsse nur mittelbar geltend gemacht werden können. Das

ist eine Frage der tatsächlichen Ausgestaltung, wer etwa in den unternehmensinternen Aufsichtsgremien vertreten ist. Jedenfalls gibt es die Möglichkeit für eine tatsächliche, intensivere Kontrolle, weil man eben sozusagen aus dem Unternehmen heraus Kontrolle machen kann, nicht nur von außen, sondern von unternehmensinternen Organen. Ob das der Fall ist, das ist eine Frage der tatsächlichen Ausgestaltung.

Mehrfach angesprochen worden ist die Frage der Trennung zwischen der Aufsichtsperson und dem Beaufsichtigten. Beim Staatsmonopol sieht das so aus, als würde man sich selbst beaufsichtigen. In der Tat gab es in der Vergangenheit durchaus Konsultationen, die man kritisch betrachten konnte, wenn etwa die Finanzministerien die Aufsichtsbehörden für die Spielbanken waren. Das ist aber im Laufe der Diskussion der letzten Jahre geändert worden, da mittlerweile das Innenministerium die Aufsicht hat.

Dritter Aspekt, den man sich fragen kann mit Blick auf die Kohärenz, ist: Stimmt die These, dass bei staatlichen Unternehmen die Ausprägung des Gewinnstrebens möglicherweise nicht so stark ist wie bei privaten Unternehmen? Wenn man diese These teilt, dann wäre es wieder ein Argument zugunsten eines Staatsmonopols.

Schließlich die Frage, die besonders von Herrn Witzel aufgeworfen worden ist: Was ist denn so NRW-spezifisch, dass wir ein Staatsmonopol haben wollen, und viele andere Bundesländer haben sich für ein Konzessionsmodell entschieden? Es ist denkbar, dass es in den einzelnen Bundesländern unterschiedliche Traditionen gibt, die dann zu unterschiedlichen Antworten des Gesetzgebers führen. Das ist aber nicht nötig. Im Föderalismus hat eben jeder Landesgesetzgeber seine eigenen, rein politischen Gestaltungsspielräume. Und diese Gestaltungsspielräume können etwas staatsfreundlicher oder etwas privatisierungsfreundlicher ausgefüllt werden. Beide Möglichkeiten, das auszufüllen, sind gleichermaßen vertretbar. Deswegen noch mal deutlich, was ich auch in meiner Stellungnahme am Anfang gemacht habe: Es ist für Sie als Landesgesetzgeber gleichermaßen vertretbar, am Staatsmonopol festzuhalten wie sich für ein Konzessionsmodell zu entscheiden. Beides ist politisch vertretbar. Wenn Sie sich für ein Konzessionsmodell entscheiden, setzen Sie einen Freiheitsimpuls zugunsten der Privatwirtschaft. Dieser Freiheitsimpuls ist aber dem Ausmaß nach nicht sehr groß, weil Sie wahrscheinlich nur ganz wenige Private zulassen würden.

Für diesen Freiheitsimpuls würden Sie aber auch einen Preis zahlen, und der Preis läge insbesondere auch darin, dass Sie die Folgeprobleme bewältigen müssen, die insbesondere das Vergabeverfahren betrifft. Sie müssen eben einen bestimmten Privaten unter möglicherweise vielen Bewerbern auswählen. Und dieses Problem des Vergabeverfahrens stellt sich auch, wenn Sie nur bei einer Spielbank einen Teilhaber dazu nehmen. Auch dort müssen Sie ein ordentliches Vergabeverfahren machen. Diese Vergabeverfahren sind aufwändig und im Ansatz auch fehleranfällig. Das wäre der Preis, den Sie sich einfangen würden. Jetzt müssen Sie eine politische Entscheidung treffen.

**Lutz Schenkel:** Herr Abel, vielen Dank für Ihre Frage zu den Unterschieden zwischen den privaten und öffentlich-rechtlichen Spielbanken. Wie haben wir reagiert? Kurz aus-

geholt: Das 21. Jahrhundert begann ja für die deutschen Spielbanken oder für die europäischen Spielbanken nicht sehr schön. Die Einführung des Euro hat eigentlich schon die erste starke Lebensveränderung für jeden Konsumenten in der Bundesrepublik mit sich geführt. Bei uns speziell wurde hinterhergeschoben das Nichtraucherschutzgesetz, der Glücksspielstaatsvertrag, die Werberichtlinien und Ähnliches, auf die die Spielbanken etwas fassungslos guckten, weil natürlich gleichzeitig die Besucherzahlen einbrachen.

Wie reagiert ein normaler Betrieb? – Auch nicht anders als eine Spielbank. Man guckt, hat man die Leute an Bord, die man braucht. Das heißt, man hat unterschiedlich jeweils von den Gesellschaften zum goldenen Handschlag gegriffen oder man hat Leute, die in Pension gegangen sind, gar nicht mehr ersetzt. Man hat dann durchaus auch zu Zeitverträgen gegriffen, weil man sich über seine Zukunft gar nicht mehr sicher war und auch den Leuten nichts versprechen wollte an sicheren Arbeitsplätzen, was man zu dem Zeitpunkt absehbar noch nicht bieten konnte. Es ist aber auch nicht spielbanktypisch, befristete Arbeitsverträge einzugehen. Der Punkt ist: Wie geht man dann damit um, wenn die zwei Jahre rum sind, also wie ehrenwert ist man dann eigentlich in dem Moment?

Für mich gibt es keine Unterschiede, wenn ich mit meinen Kollegen gesprochen habe, so wie ich es auch in meiner Stellungnahme im letzten Absatz geschrieben habe, zwischen Privaten und Öffentlichen. Wir waren gezwungen, das Glücksspiel auch ein Stück weit zu automatisieren. Das ging zulasten des Stils und des Angebotes. Natürlich wurde die Erwartungshaltung mancher Konsumenten dort auch wieder enttäuscht, wenn sie dann das aus dem Fernsehen berühmte französische Roulette erwartet haben mit schönen Klickern, Kugelrollen und Ähnlichem und sie kommen dann rein und finden eigentlich nur noch amerikanische Roulettetische vor, an denen ein Spiel anderthalb Minuten dauert. Das wird alles in einen Trichter geworfen und dann kommen die Dinger schön wieder raus. Erstens ist der Flair weg und zweitens ahnen Sie, dass die Anforderung an den Croupier doch um einiges gemindert wird, wenn er an einem amerikanischen Roulettetisch mit einer technischen Abwicklung sitzt. Es wurden Kartenmischmaschinen eingeführt und Ähnliches, alles Automatisierung, um einen Überlebenskampf gewinnen zu können, denn die Länder selber haben ja nicht zeitgleich schnell reagiert und dementsprechend die 80-, in Hamburg bis zu 92%igen Abgaben gesenkt und gesagt: Okay, wir haben jetzt nicht mehr diese Verhältnisse, die eigentlich ursprünglich dafür da waren. – Das war natürlich auch ein Fehler der Bewerber seinerzeit. Die konnten damals unter den alten Voraussetzungen gut überleben. Das war aber nicht zu machen. Aber ganz klipp und klar: Sicherlich haben die Privaten und Öffentlichen gleichermaßen in ihre Trickkiste gegriffen, um ihre Häuser weiter wirtschaftlich darstellen zu können und Arbeitsplätze sichern zu können, weiter vorhalten zu können.

Zur Trennung – ich würde gerne anschließen bei der Aufsicht –: Ich sehe das sehr, sehr deutlich als Trennung, auch wenn wir bei uns in Hessen immer noch Beamte des Innenministeriums herumlaufen haben. Bevor die Stadt Bad Homburg die Spielbank selber über eine Tochterfirma übernommen hat, war sie privat wie auch Wiesbaden und Kassel. Der Wechsel zu Bad Homburg hat nicht dazu geführt, dass das Innenmi-

nisterium gesagt hat: Wir schaffen jetzt mal die Aufsichtsbeamten ab. Ganz im Gegenteil! Ich habe nachgefragt, weil – Sie wissen vielleicht, ich komme aus Schleswig-Holstein – in Schleswig-Holstein die Beamten mittlerweile komplett abgeschafft wurden, übrigens mit der Maßgabe, ganz teure aufwändige Überwachungssysteme einzuführen, die natürlich die Gesellschaft bezahlen muss und nicht das Land. Auch da gab es eine Einnahmenminderung, aber man erhoffte sich eben, die Gehälter der Beamten, die man woanders sinnvoll einsetzen konnte, zu sparen. Dennoch ist in Hessen eine ganz klipp und klare Trennung festzustellen. Ich könnte meinem Finanzbeamten oder dem Aufsichtspersonal sonst was erzählen, sie würden mir einfach gar nicht zuhören, weil ich nicht ihr Dienstherr bin. Dass man mal Finanzbeamte hat, die ein paar Jahre länger dabei sind und die sich untereinander dann auch mal duzen, weil sie nachts gemeinsam abrechnen, gehört, glaube ich, dazu. Deswegen konnte ich aber nie feststellen, dass es irgendwelche Übergriffe gab. Ich glaube, dass das Aufsichtssystem in der alten Form mit klar vor Ort vorhandenen Damen und Herren hervorragend funktioniert hat. Schwarze Schafe gibt es überall; Einzelfälle kennt sicherlich jeder.

Zum Sperrverfahren sei nur kurz angemerkt: Ich glaube, Ihnen ein gutes Beispiel sagen zu können, welches Vertrauen eigentlich unsere Gäste in dieses Sperrsystem haben. In Hessen ist es halt so, dass aufgrund der Einführung eines neuen Sperrsystems OASIS das alte ZSDS ersetzt wird, das ungefähr viermal so teuer ist, aber im Übrigen keine nennenswerten Vorteile bringt, das in Hessen auch für die Spielhallen eingeführt werden soll. Das heißt, als Spielhallengast müssen Sie sich legitimieren. Sie werden nicht gespeichert, aber es wird kurz abgecheckt, ob Sie gesperrt sind. Das hat – deswegen bin ich ganz dankbar – zu einem Zulauf von Gästen zu den Spielbanken geführt. Es ist ganz klar und deutlich eine neue Klientel zu uns gekommen, die gesagt hat, ich gebe hier lieber bei euch meinen Ausweis ab und werde erfasst und registriert und werde betreut, als in einer Spielhalle einfach nur mal kurz irgendjemandem meinen Ausweis zu zeigen. Ich weiß ja gar nicht, was der damit macht.

Auch da würde ich gerne anschließen: Es ist nicht zu Ende gedacht. Wir sind mitten in einem Prozess, und da fehlen mit einfach noch eine ganze Reihe von Schritten seitens der Politik, um das zu vervollkommen, damit der Verbraucherschutz rundherum funktioniert und nicht nur partiell zum Beispiel zulasten der Spielbanken. – Vielen Dank.

**Andreas Elbracht:** Zu der Frage des Abgeordneten der Grünen: Beim privaten Glücksspielmarkt, also bei den klassischen Spielhallen, ist es natürlich so, dass die sehr kleinteilig sind. Im Normalfall reden wir von zwei bis drei Mitarbeitern, und die wechseln sich im Schichtbetrieb ab. Da eine Organisation zu erreichen, Tarifverträge, ist schlichtweg unmöglich. Das sind meistens zu über 90 % Frauen, alleinerziehend, Teilzeitkräfte oder 450-€-Kräfte. Da kriegt man einfach nichts „gewuppt“, das ist schlicht unmöglich.

Jetzt zu den Fragen von Herrn Witzel: Immerhin kann man bei WestSpiel noch arbeitsrechtlich streiten. Bei manch einem anderen Unternehmen ist das nicht so einfach. Bei WestSpiel besteht nicht die Gefahr, rauszufliegen. Das ist schon mal eine Sicherheit. Das ist das eine.

Dann natürlich aus der Vergangenheit heraus: Sie alle wissen, die Geschäftsführung ist abgelöst worden. Die neue Geschäftsführung kämpft sich noch durch einen ganzen Haufen Altlasten. Das ist einfach so. Und ganz viele der Vorwürfe, die in der Vergangenheit durch die Presse gegangen sind, sind Altlasten. Ich will die jetzt nicht im Einzelnen erwähnen.

Es gibt sehr viele befristete Verträge. Ja, die gab es in der Vergangenheit auch schon, der Prozentsatz ist nicht höher. Ein Grund für diese befristeten und für die Aushilfsverträge ist natürlich das Angebot von Poker. Das hat es früher nicht gegeben. Poker findet hauptsächlich am Wochenende statt und wird natürlich mit Aushilfen gemacht. Beim Poker verdient eine Spielbank auch nicht sehr viel Geld, sondern eigentlich spielen die Spieler nur gegeneinander. Das, was die Spielbank dabei abschöpft, ist sehr gering.

Zu den Abgabensätzen: NRW gehört zu denen mit den höchsten Abgabensätzen, wobei ich nicht weiß, ob sie die absolut höchsten sind, aber sie gehören zu den höchsten. Und wenn ich aus Niedersachsen höre, dass Niedersachsen nur 50 % hat, ist das schon mal ein Unterschied.

**Norbert Killewald:** Herr Witzel hat drei allgemeine Fragen gestellt. Die erste Frage war nach der Trennung von Aufgabe und Kontrolle. Wenn Sie über Eis reden würden, wie die Kollegin Füchtenschnieder vorhin so treffend gesagt hat, dann könnte das stimmen. Sie reden aber, wie es in der Stellungnahme der Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht NRW heißt, davon: Glücksspiele als normale Dienstleistung bzw. Freizeitangebote zu deklarieren und nicht mehr als demeritorische Güter, die Schäden verursachen können und daher einer besonderen Regulierung bedürfen. – Das ist der zentrale Satz, der für Ihre Vorgänger das Gewicht war, das so zu machen. Das müssen Sie jederzeit wieder, denn Sie sind der Gesetzgeber. Sie müssen das abwägen: Ist dieses besondere Gut unter besondere Voraussetzungen beim Betreiben zu stellen?

Wenn Sie von Gewinnen reden, sollten Sie Ihre eigenen Vorgaben, die Sie durch die Haushaltsgesetzgebung geben, doch mal lesen. Sie schöpfen erst einmal eine große Summe ab und sagen: Die sollen die abführen. Ob Sie das jetzt Konzessionsabgabe oder Spielbankabgabe nennen, ist egal. Ein normales Unternehmen wird es so oder so nicht sein. Da müssen Sie als Gesetzgeber entscheiden: Ist denn diese Höhe 80, 70, 50, 40 % oder eine sich wandelnde wie in Bayern das richtige System? Die Entscheidung nimmt Ihnen bei der Konzession wie bei der Spielbankabgabe niemand ab.

Dann war die Frage: Kann es der Staat besser kontrollieren? Ich habe in Vorbereitung dieses Termins mir lediglich von dem nordrhein-westfälischen Unternehmen und einem Vergleich auf nationaler Ebene Zahlen geben lassen, aus denen sich ersehen lässt, dass die Anzahl der Spielsperren beim Unternehmen WestSpiel vergleichsweise sehr hoch ist. Abschließend kann ich Ihre Frage nicht beantworten, ob der Staat, das Staatsunternehmen, es besser macht als andere. Vielleicht kann das Herr Schenkel als Sprecher aller Spielbanken besser sagen. Ich sehe mich also außerstande, Herr Witzel, Ihnen das abschließend zu beantworten.

Dann haben Sie gefragt: Wäre es nicht für mich netter bzw. für die Stiftung, die ich in Ihrem Auftrag vertrete – das ist ja eine Parlamentsstiftung, zumindest nennen wir uns so –, mehr Einnahmen zu haben? Die Gesamtspielbankabgabe in den 40 Jahren Spielbanken – also vor 40 Jahren ging die erste ans Netz; inzwischen haben wir ja vier, und fünf sollen es werden – war 2,1 Milliarden €. Die Stiftung Wohlfahrtspflege hat aufgrund der Beschlüsse des Haushaltsgesetzgebers leider nur 780 Millionen € erhalten. Wir haben nicht die gesamte Summe erhalten. Es gab Jahre, da hat der Haushaltsgesetzgeber sehr viel abgeschöpft – das ging bis 1986. In den ersten Jahren haben wir alles bekommen, das war Aufwachsen, und bei 50 Millionen DM haben die auf einmal „Huch“ gesagt: Das ist jetzt aber viel! Können wir das überhaupt verwenden? Dann gab es ein Agreement zwischen den Fraktionen, das da hieß, dass ein großer Teil beim Haushaltsgesetzgeber bleibt, also beim Land, und das für was auch immer eingesetzt wird.

1986 hat es schon mal einen Gewinneinbruch gegeben. Da kam die gleiche Frage auf, die Sie heute auch bewerten: Kann es vielleicht der Private nicht besser als der Staat? Der Haushalts- und Finanzausschuss hat 1987 im Ausschussprotokoll 10/671 festgestellt: Nein, wir wollen es so belassen. – Also: Klarwürde die Stiftung gerne mehr Geld haben, aber de facto ist es sogar so, dass zumindest im letzten oder vorletzten Jahr die 25 Millionen, die wir eigentlich erhalten sollen nach den Absprachen, gar nicht erspielt wurden. Erspielt wurden die schon, aber es blieb nicht so viel übrig. Dann haben Sie beschlossen, dass die Differenz der Stiftung trotzdem gezahlt wird. Das waren, glaube ich, 19 Millionen, die letztendlich übrigblieben. Wir bekamen trotzdem 22,5 Millionen, das ist immer noch weniger als 25 Millionen. In dieser Lage gab es eine Vereinbarung zwischen der Landesregierung und der Stiftung, dass 2,5 Millionen in diesem und im letzten weniger ausgezahlt werden, im nächsten Jahr wieder 25 Millionen, soweit der Haushaltsgesetzgeber das dann beschließen wird – das ist ja jährlich abhängig –, und wenn es die Haushaltslage zulässt, und dass wir in den Jahren 2018 und 2019 die 2,5 Millionen weniger erhalten. Leider haben wir die 2,1 Milliarden nicht bekommen.

**Ilona Füchtenschneider:** Zunächst zu der Frage nach den Verlusten der Spieler, der Besucher der Spielbank: Die Verluste verbleiben dort, Gewinne werden noch ausgezahlt. Daraus, was die Besucher aus ihrer privaten Tasche dorthin tragen, ergeben sich die Einnahmen einer Spielbank, das heißt, dass das natürlich auch für Menschen, die nicht glücksspielsüchtig sind, in dem Fall einen Kaufkraftverlust bedeutet, auch für die Orte, wo gespielt wird.

Den Anteil der Spielsüchtigen an den Spielbanken habe ich jetzt gerade nicht parat. Ich weiß die Zahlen für die Spielhallen. Da gibt es Zahlen, dass 56 bis 70 % der Umsätze von problematischen und pathologischen Glücksspielsüchtigen stammen. Das muss man sich einmal vorstellen. Das ist zu Recht, wie der Prof. Adams aus Hamburg immer sagt, ein Geschäftsmodell mit kranken Menschen. Auch in Spielbanken ist der Anteil ungefähr in der Mitte, wenn ich das jetzt richtig erinnere. Ich müsste das noch mal nachschauen, es gibt dazu natürlich immer etwas unterschiedliche Zahlen. Wie ich schon gesagt habe: Ein Großteil der Umsätze bei allen Glücksspielen und insbesondere bei den suchtrelevanten stammen von glücksspielsüchtigen Menschen. Das

ist dann bei weniger suchtrelevanten Spielen wie bei Lotto wieder anders. Da gibt es viele Teilnehmer, wenige Süchtige kommen unten raus, aber insbesondere Automaten, und damit machen die Spielbanken ja inzwischen die Hauptumsätze. Früher, als ich angefangen habe, gab es – Sie sagten das, Herr Schenkel – noch schöne Spielbanken und inzwischen machen die Automaten Spiele um die 80 % der Erträge aller Spielbanken aus. Das habe ich im Jahrbuch „Sucht“ noch mal nachgelesen. Das ist natürlich schon schwieriger, dort Sozialkonzeptansätze umzusetzen, Menschen anzusprechen, weil eben dort auch etwas weniger Personal ist. Das ist natürlich schon eine Entwicklung, die man auch als Veranstalter oder auch als Aufsichtsbehörde mit im Blick haben sollte.

Was den Spielerschutz angeht, muss man immer sehr vorsichtig sein. Nicht überall, wo Spielerschutz draufsteht, ist auch Spielerschutz drin. Da wird doch sehr viel Kosmetik betrieben, und da sind sehr viele Ansätze, die einer empirischen Überprüfung nicht standhalten. Ich hatte in meinem Papier auch kurz eine Untersuchung von Dr. Fiedler erwähnt, der über 600 Glücksspielerinnen und Glücksspieler aus ambulanten und stationären Einrichtungen befragt hat. Nur ein Drittel berichtet, dass ihr übermäßiges Spielverhalten den Betreibern überhaupt aufgefallen ist, und nur acht sind angesprochen worden. Ähnliche Ergebnisse erzielen wir gerade bei einer eigenen Untersuchung. Man wird über kurz oder lang zu dem Schluss kommen müssen, dass wir uns von diesen Sozialkonzeptansätzen, von denen ich, als sie zunächst auf den Markt kamen, noch überzeugt war, verabschieden müssen. Das ist einfach eine Überforderung, dass man gerade das Personal, also die am Ende der Kette, dafür verantwortlich macht, eben für das Unternehmen die besten Kunden herauszufischen. Das kann einfach nicht funktionieren. Ich denke, wir werden mehr auf strukturelle Maßnahmen setzen müssen, also Spielersperrungen.

In Holland zum Beispiel wird man, wenn man acht Mal in einem Monat in einem Kasino war, was ich persönlich schon als Wahnsinn empfinde – welcher normale Mensch geht acht Mal im Monat in ein Kasino? –, automatisch angesprochen. Es geht darum, dass es Selbstlimitierungssysteme gibt, dass wir eine bessere Sperrkultur bekommen. Ich glaube, dass wir damit weiterkommen können als mit diesen Sozialkonzeptansätzen, an denen höchstens die verdienen, die diese Schulung machen. Die haben davon eigentlich den größten Profit. Bei den Betroffenen selbst kommt das nicht an, wie eben diese Untersuchungen ergeben, wo man die Betroffenen selbst fragt und nicht eben die Angestellten oder Besucher: Hast du das wahrgenommen? Darum geht es ja nicht, es geht darum, dass wir die manifest Süchtigen erwischen. Da gibt es sicher bessere Ansätze. Wir werden uns zusammensetzen müssen und das strukturell verbessern, so dass die Situation für alle auch besser wird. – Vielen Dank.

**Vorsitzender Christian Möbius:** Vielen Dank. – Herr Dr. Kursawe, Sie möchten noch mal ergänzen. Bitte schön.

**Dr. Wolfgang Kursawe:** Frau Füchtenschnieder und ich sind ja in einem Fachverband. Frau Füchtenschnieder ist die Vorsitzende des Fachverbandes Glücksspielsucht in Deutschland. Ich bin auch Mitglied des Fachverbandes Glücksspielsucht seit fast zehn Jahren.

Ich muss schon an dieser Stelle darum bitten, dass korrekt gearbeitet wird bzw. diskutiert wird. Frau Füchtenschnieder hat gerade diese Untersuchung von Herrn Fiedler angesprochen. Herr Fiedler hat 655 Gäste befragt zu dem Bereich der Sozialkonzepte. Von diesen 655 Gästen waren neun – ich betone: neun! – Gäste aus Spielbanken. 512 waren aus Spielstätten. Wir sprechen aber heute – das ist auch ein Anliegen von meiner Seite aus; ich habe den Eindruck, wir switschen permanent hin und her zwischen Spielstätten, Spielbanken, Sportwetten oder sonst was – über Spielbanken. Ich habe die Einladung so verstanden, dass es heute um Spielbanken geht. Da kann man meines Erachtens so eine Untersuchung nicht heranziehen, wenn neun Gäste in Spielbanken befragt wurden von 655.

Zu den Sozialkonzepten: Ich mache da eine ganz andere Erfahrung. Ich nehme an, dass ich in den letzten fünf bis sieben Jahren – grob geschätzt – bestimmt 500 bis 700 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus Spielstätten unterschiedlichster Bundesländer geschult habe, auch zum Beispiel vor Jahren Mitarbeiter bei WestLotto – Lotto lasse ich jetzt mal raus –. Ich erlebe es schon, dass die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sehr ernsthaft bemüht sind – da gibt es eine Vielzahl, die teilweise zehn, 15 Jahre und länger dort beschäftigt sind –, auf problematisch spielende Gäste zuzugehen und sie anzusprechen. Wir erleben es in der Kölner Fachstelle Glücksspielsucht seit ungefähr zwei Jahren, es sind wenige, aber eine Reihe von Gästen, die kommen, sagen ganz klar auf die Frage, wie sie auf unser Angebot aufmerksam gemacht worden sind: Ich habe in der Spielstätte einen Flyer bekommen und die haben mich zu ihnen geschickt. – Sozialkonzepte sind aus meiner Sicht durchaus sinnvoll und notwendig und sollten nicht abgeschafft werden. Sie sollten verbessert werden und präzisiert werden im Interesse des Verbraucherschutzes.

**Ilona Füchtenschnieder:** Ich möchte nur ganz kurz darauf erwidern. Es ist richtig, dass in dieser Untersuchung von Herrn Fiedler mehrheitlich Spielhallenspieler sind. Ich hatte dieses Beispiel nur genannt, um noch mal zu sagen, dass ich den Sozialkonzeptansatz inzwischen sehr kritisch sehe, nicht nur aufgrund dieser Untersuchung, auch aufgrund eigener Erfahrungen, die wir an unserer Hotline eben machen, und dass ich glaube, man kann durchaus bessere Ansätze machen. Das sind häufig Kleinigkeiten. Ich hatte in dem Bericht auch geschrieben, dass WestSpiel zum Beispiel Eintrittskarten hat, auf denen der Name vermerkt ist. Das ist durchaus nicht in allen Spielbanken so. In einigen Hamburger Spielbanken zum Beispiel bekommen Sie Blankokarten. Ich betreue gerade einen Fall eines gesperrten Spielers, der sich vom Boden die Karten immer aufgeklaut hat und beim Zutritt nicht erneut kontrolliert wurde, sondern es wurde nur die Eintrittskarte, die er ja hatte, die auch gültig war – wenn man zum Beispiel zum Rauchen kurz rausgeht –, gesehen und er kam dann ganz unkontrolliert rein. So etwas, würde ich sagen, passiert momentan bei WestSpiel nicht. Das wirkt auf den ersten Blick wie etwas ganz Kleines, aber das ist eine ganz wichtige Maßnahme, weil man natürlich alle Maßnahmen so durchführen kann, dass sie wirken

und dass sie eben nicht wirken. Aufgrund der Erfahrungen, die ich in den letzten Jahren machen konnte – bei uns melden sich halt viele Spielerinnen und Spieler, die wir auch bei Prozessen unterstützt haben –, habe ich einen ganz guten Einblick auch in das Geschäftsgebaren von Spielbanken. Ich kann Ihnen genau sagen, bei welcher Spielbank man als gesperrter Spieler locker-flockig reinkommt. Nach Schleswig-Holstein zum Beispiel, hat mir letztens eine Spielerin erzählt, geht sie immer gerne hin. Man weiß auch, dass sie gesperrt ist, aber sie kommt trotzdem rein.

Für solche Fälle brauchen wir natürlich auch Anlaufstellen. Darum muss sich, wenn man so etwas einer Aufsichtsbehörde meldet, jemand kümmern. Das ist eben auch schon wichtig.

Grundsätzlich muss man einfach noch mal sagen: Glücksspielanbieter sind von Haus aus keine Chorknaben. Die agieren eben in diesem Spannungsfeld mit dieser besonderen Kundschaft. Und da gilt es, bei der Personalauswahl ganz genau hinzugucken. Da brauchen wir nicht den, der am meisten verkauft, sondern den, der das Standing hat, eben wirksame Spielerschutzmaßnahmen auch umzusetzen. Auch das sehe ich eher in staatlich konzessionierten Betrieben als in privatwirtschaftlichen.

**Vorsitzender Christian Möbius:** Danke schön. – In der zweiten Fragerunde hat sich der Kollege Witzel gemeldet. Bitte schön.

**Ralf Witzel (FDP):** Ich habe zunächst nach der ersten Diskussionsrunde ein, zwei Fragenkomplexe, die ich gerne an alle Sachverständigen richten würde, sofern sie dazu Stellung beziehen können. Ihnen ist sicherlich bekannt, dass es schon eine gewisse Präferenz der FDP-Landtagsfraktion, die ich vertrete, für Konzessionsmodelle gibt, weil wir den Vorteil sehen, dass man eben in positiver Hinsicht die Chance hat, so die Einnahmen zu generieren für die gemeinwohlorientierten Zwecke, für die Herr Killewald und seine Stiftung auch eintreten, auf der anderen Seite aber aufgrund der Marktschwankungen und Marktrisiken, die beispielsweise Herr Schenkel und Herr Elbracht aus der Praxis dargestellt haben, dass es eben mal bessere, mal schlechtere Zeiten gibt, dass nicht unbedingt beim Steuerzahler ablädt dieses Risiko und bei der Allgemeinheit, sondern dass eben das auch eine Frage von unternehmerischem Kalkül ist, dass diese Risiken auch getragen werden, mindestens in der gemischten Struktur, wo man auch eine gewisse Risikodiversifikation hat, grundsätzlich Vorteile zu nutzen, dass man auf längere Sicht unter dem Strich keinen Verlust machen kann, weil die Bank immer gewinnt. Sehen Sie das nicht auch, wenn Sie uns als Politik beraten, als eine für die öffentliche Hand risikofreiere Variante, wenn man zumindest eine diversifizierte Struktur hat auch unter Einbindung von privaten Risikoübernahmeträgern?

Zweitens. Für den Fall, dass es aus Sicht einiger Diskutanten im Bereich privater Anbieter einen Mangel geben sollte an Seriosität, an Standards, sei es im Umgang mit Arbeitnehmerrechten oder mit Spielerschutz: Haben Sie konkrete Belege aus Ihrer praktischen Tätigkeit, wo Sie sagen, ja, da sind Ihnen Sachverhalte bekannt, die aus Ihrer Sicht spezifisch und typisch sind für private Anbieter, die Sie so bei Öffentlichen nicht finden? Ich frage das gerade deshalb, weil es ja auch in einigen Bundesländern

Veränderungen gegeben hat. Wir haben in Berlin die Situation, dass mal von öffentlichen Anbietern Kasinostandorte betrieben worden sind, die danach von Privaten übernommen worden sind. Niedersachsen hat seine Eigentümerstrukturen im Laufe der Jahre auch mal geändert. Hat das jeweils in der Seriosität des Angebotes dort zu Veränderungen geführt abhängig davon, ob es auch private Beteiligungen gegeben hat?

Zum Dritten würde ich gerne den Komplex ansprechen: Was macht eigentlich Spielbanken aus einer Gesamtsicht heraus erfolgreich, wenn wir politisch alle das Ziel haben, dass wir aus Gründen des Verbraucherschutzes und des gesellschaftlichen Auftrags verhindern wollen, dass Menschen sich unkontrolliert mit großen Risikopotenzialen bestimmter Spielformen im Netz bewegen oder in illegale Angebote abdriften und damit auch möglichst viel in einem regulierten Rahmen stattfinden sollte? Was macht Spielbanken erfolgreich? Was sind Erfolgsunterschiede in den Betreiberkonzepten unterschiedlicher Spielbanken? Was macht Angebote attraktiv? Ich stelle diese Frage auch bewusst, weil ich der Auffassung bin, anders, als einige Sachverständige in ihren Stellungnahmen vertreten haben, dass eben nicht alles nur automatisch von außen vorgegeben ist und irgendwie zwangsläufig vom Kunden abhängen, sondern dass man natürlich auch eine gewisse Attraktivität sich erarbeiten kann in dem Augenblick, wo ich eben mit besonderer Dienstleistungsorientierung Kunden gegenüber trete, besondere Angebote mache. Dann habe ich jedenfalls aus unserer Sicht ganz andere Chancen, Umsätze in Umfeldbereichen zu machen, die nicht spielsuchtsteigernd wirken, aber trotzdem die Profitabilität so weit erhöhen.

Dann habe ich drei ganz konkrete Fragen an einzelne Sachverständige, die sich aus der ersten Runde ergeben haben.

Herr Schenkel, Sie haben die These gehört von Frau Füchtenschnieder, Sie machen einen Großteil Ihrer Umsätze mit kranken Menschen. Teilen Sie diese Einschätzung so? Wenn ja, was tun Sie dagegen?

Frau Füchtenschnieder, Sie haben sicherlich mitbekommen, weil Sie sich ja auch intensiv mit WestSpiel beschäftigt haben, dass gerade die wirtschaftlich erfolgreicherer Standorte – da wird ja gerne auf das Musterbeispiel Duisburg verwiesen und so ist auch Köln konzipiert – sehr starke Komponenten im Automaten-Spiel haben. Das wird stark ausgebaut. Es sind nicht mehr die klassischen Kasinos der alten WestSpiel-Gruppe Aachen, Hohensyburg, Bad Oeynhausen, sondern das ist ja ein neues Konzept. Während die anderen ihre Verluste machen, reißt momentan Duisburg das so raus, dass es ein bisschen eher Richtung Balance geht, und wenn man auch noch Gelder vom Risikofonds und andere mit hinzunimmt, sogar dann fast die „schwarze Null“ im letzten Jahr erreicht wurde, und Köln soll ja auch seinen Beitrag leisten. Halten Sie das unter dem Gesichtspunkt Spielerschutz beim öffentlichen Anbieter WestSpiel für die richtige Entwicklung, dieses Spielotheken-Konzept zu forcieren und dem Automaten-Spiel aufgrund seiner Profitabilität eine verstärkte Bedeutung beizumessen?

Letzte Frage an Herrn Elbracht: Es war für mich persönlich bislang noch nicht so klar, was Sie in der ersten Runde ausgeführt haben. Weil ich weiß, dass viele Arbeitnehmer das innerhalb der WestSpiel-Gruppe interessiert, wollte ich bei Ihnen noch mal ausdrücklich nachfragen, wie sich das Ihrer Einschätzung nach speziell für den nordrhein-

westfälischen Markt, für die vier WestSpiel-Standorte in Nordrhein-Westfalen, gestaltet. Halten Sie die Arbeitsbeziehungen für konfliktfrei, harmonisch, weit überwiegend vorbildlich? Wie sehen Sie das aus gewerkschaftlicher Sicht? Ich frage auch deshalb nach, weil Ihnen natürlich von verdi bekannt ist, dass es auch eine groß angelegte Personalbefragung gibt, die sich gerade mit dem Thema „Arbeitszufriedenheit“ auch bei WestSpiel – was sehr wichtig ist – an den Standorten beschäftigt hat. Welche Erkenntnisse liegen Ihnen dazu vor? Was sind Ihre Rückmeldungen? Halten Sie WestSpiel unter dem Strich schon für einen guten und vorbildlichen Arbeitgeber, der – vielleicht von einzelnen wenigen Ausnahmen abgesehen – schon mit einer guten Arbeitszufriedenheit in seiner Belegschaft zu tun hat?

**Vorsitzender Christian Möbius:** Vielen Dank. – Wer möchte darauf antworten? Herr Dr. Kursawe.

**Dr. Wolfgang Kursawe:** Zu der ersten Frage bezüglich privater Anbieter, Übernahme Risiko habe ich schon einiges gesagt. Aus unserem Verständnis, aus meinem Verständnis heraus ist es eben sinnvoll, dass so ein Risiko eben durch private Anbieter getragen wird. Nach meinem Verständnis ist es als Steuerzahler schwer nachvollziehbar, dass möglicherweise Spielbanken mit staatlichen Mitteln subventioniert werden.

Ein Beitrag – und das meine ich sehr ernsthaft – zum Spielerschutz ist, dass entsprechende zugelassene regulierte Glücksspielangebote attraktive Angebote machen. Wenn wir keine attraktiven Angebote in den regulierten Bereichen haben, gehen die Leute ins Internet, im Moment in den unregulierten Bereich der Sportwetten. Als ich anfang, waren über 90 % derjenigen, die zu uns kamen, die typischen Automatenspieler beim gewerblichen Spiel – letztes Jahr waren das noch 63 %. Eine massive Zunahme ist im Bereich der Sportwetten erkennbar bei männlichen jungen Erwachsenen unter 25 Jahren. Das belegen auch die Untersuchungen der BZgA. Und wenn der regulierte Markt keine attraktiven Angebote macht, werden die Leute sich andere Dinge suchen. Glücksspiel kann man auch in der Privatsphäre und auch im illegalen Bereich machen. Das klingt vielleicht etwas sehr provokant, aber attraktive Angebote in einem regulierten Markt sind eine Form von Spieler- und Verbraucherschutz.

**Prof. Dr. Jörg Ennuschat:** Im Vordergrund der Spielbankenregulierung in Deutschland steht der Gedanke der Kanalisierung. Das hat auch Konsequenzen für die Frage von Herrn Witzel: Wer trägt das Risiko, wenn Spielbanken nicht gut laufen? Letztlich trägt das Risiko im Sinne dieses Konzeptes der Steuerzahler. Warum? – Wenn private Bewerber jetzt wirklich erhebliche Schwankungen feststellen sollten, dass eine Spielbank für sie nicht mehr lukrativ ist, würden sie die Spielbank schließen. Wenn wir aber davon ausgehen, dass die Spielbank nötig ist für die Kanalisierung, dann hätten wir ja ein Problem, wer die Kanalisierungsfunktion erfüllen soll, wenn der private Anbieter sich aus dem Markt zurückzieht. Deswegen ist der Gedanke der Subventionierung, den Herr Kursawa angesprochen hat, im Sinne des Regulierungszusammenhanges gar nicht so fremd. Wenn wir sagen, dass Spielbanken nötig sind für die Kanalisierung und sich selbst nicht tragen, dann müssten sie halt subventioniert werden, egal ob das jetzt eine staatliche oder eine private Spielbank wäre. Klargestellt sei aber, dass das

eine theoretische Frage ist, weil man durch die Frage der Spielbankabgabe wahrscheinlich in den meisten Fällen für die Wirtschaftlichkeit einer Spielbank sorgen kann.

Ein Hinweis noch zu Baden-Württemberg, die sich für ein privates Konzessionsmodell entschieden haben, dass private Anbieter in Baden-Württemberg eine Konzession bekommen können. Der Gesetzgeber hat eben gesehen, dass der einzelne Spielbankstandort vielleicht mal unattraktiv werden kann im Rahmen der Schwankungen, was dazu führte, dass eben alle Spielbankenstandorte in einer Konzession gebündelt wurden in der Erwartung, dass dann innerhalb des Unternehmens, das jetzt über mehrere Standorte verfügt, vielleicht die Krise an einem Standort durch eine etwas bessere Phase an einem anderen Standort ausgeglichen werden kann. Das führt aber dazu, dass der Freiheitsgewinn durch die Zulassung von Privaten eben wirklich sehr klein wird, weil ja nur noch ein einziges Unternehmen überhaupt die Chance hat, und in Baden-Württemberg hat dann just noch ein staatliches Unternehmen den Zuschlag gekriegt.

Noch ein letzter Hinweis zur Frage zu Umsätzen, Gefährdeten oder womöglich sogar kranken Spielern. Wenn man den Gedanken der Kanalisierung ernst nimmt, ist es natürlich auch das Ziel, dass man die Spieler, die gefährdet sind, in die Spielbank lockt, damit sie eben in kontrollierten Angeboten sind, wo sie möglicherweise ansprechbar sind, um ihre Probleme in Angriff zu nehmen, und nicht in irgendwelchen Hinterzimmern oder alleine an ihrem PC bleiben.

**Lutz Schenkel:** Herr Witzel, vielen Dank für Ihre Frage. Sie ahnen natürlich – es macht mir Spaß, eine Spielbank im 21. Jahrhundert zu betreiben –, dass das eine oder andere graue Haar auch beruflich bedingt ist. Das ist nicht so einfach, da bin ich ganz dicht bei Ihnen.

Ich habe gezuckt, Herr Witzel, als Sie gefragt haben: Was ist denn eine erfolgreiche Spielbank? Seien Sie mir nicht böse, ich bin nicht dazu da, Geld zu verdienen. Das sehe ich so nicht. Für mich ist klar – das ist der ursprüngliche Auftrag; Sie haben von 1974 gesprochen –: Wir sind dazu da, den Glücksspielmarkt zu regulieren und dem Homo ludens ein Zuhause zu geben, in dem er wirklich sicher spielen kann. Für mich ist nicht die Aufgabe, nachher mindestens 10 Millionen, 12 Millionen, 15 Millionen an das Land oder an die Stadt zu überweisen, sondern ich will einen sicheren Platz, an dem der Spieler auch wirklich einen gewissen Schutz genießt. Deswegen habe ich eingangs schon gesagt: Für mich ist der Verbraucherschutz viel wichtiger. Das ist für mich eigentlich der Einstieg dabei. Trotzdem war man bei uns aber in Hessen so klug und hat uns sehr wohl gestattet, nicht nur das originäre Geschäft zu machen, sondern auch das, was andere Spielbanken auch machen: Sie betreiben eine kleine Disco, sie haben ein schönes Restaurant, sie können irgendwelche Auftritte, irgendwelche Events machen, aber immer nur in meinem Gebäude, also trotzdem auch beschränkt. Wir versuchen nämlich genau das, was Herr Dr. Ennuschat gerade beschrieben hat, die Leute reinzuholen in einen Bereich, in dem sie sich sicher fühlen, aber eben gleichzeitig auch das Freizeitinteresse des 21. Jahrhunderts abzudecken. Und das ist nicht mehr nur einen Spieltisch hinzustellen.

Ich bin uneinig mit Frau Füchtenschnieder. Unsere Raten sind bei den gefährdeten Spielern – wir haben die drei Gruppen, aber ich spreche mal von gefährdeten Spielern – nach verschiedenen Aussagen nicht so hoch. Ich bin trotzdem der Meinung, dass sie zwischen 20 und 23 % liegen, wo Sie wirklich Gäste haben, auf die Sie achten müssen. Es gibt einfach Menschen, die können es sich leisten, dreimal in der Woche in die Spielbank zu kommen, zu essen, ein bisschen zu spielen und nach Hause zu gehen. Für die ist das auch ein sozialer Treffpunkt. Das ist ein Fakt. Ich finde es immer schwierig, alle über einen Kamm zu scheren. Bei uns ist die Rate niedriger. Aber wir Spielbanken gehen eben schon sehr offensiv damit um. Ihr Beispiel aus Schleswig-Holstein hat mich ein bisschen erschrocken. Ich komme daher. Ich weiß, dass wir eine sehr rigide Politik betrieben haben. Ich würde mich sehr dafür interessieren, wer das eigentlich ist, in welchem Haus das war. Da könnte ich nämlich nachhaken. Das steht nicht für das Unternehmen Schleswig-Holstein. Die sind sehr streng. Das ist ja meine alte Schule.

Ich wundere mich ein bisschen darüber, über was wir eigentlich sprechen, wenn Sie daran denken, dass die Spielbanken, die deutschen Spielbanken bei ungefähr 65 Standorten insgesamt 500 Millionen Bruttospielertrag haben. Wir reden dabei von gerade einmal 10 %. Wir liegen bei weit über 5 Milliarden, die also in anderen nicht regulierten Bereichen sind. Die gilt es – da bin ich bei Herrn Ennuschat – abzufangen und ein sicheres Zuhause zu geben. Locken wäre mir zu stark, das geht gegen meine Natur. Aber was tun wir dafür? Wir gehen genau diesen Weg, indem wir eine sehr enge Bindung zu unseren Gästen anstreben. Das heißt, wir gehen nicht mehr über das Portemonnaie, wir gehen über den Namen. Bei uns werden die Leute wirklich – was früher ein großes Tabu war; die wurden immer nur mit Monsieur und Madame angesprochen – per Namen angesprochen, die auch sehr dankbar dafür sind. Auch das ist eine andere Generation. Wir sind also dort sehr dicht dran, sodass die Hemmschwelle allein schon viel niedriger ist, mal zu kommen und zu sagen: Herr Schenkel, ich komme ein bisschen zu oft. Was können wir eigentlich machen?

Da hat der Gesetzgeber mit seinem Sperrsystem zwar wunderbar reingegrätscht und hat gesagt: „Frühestens nach einem Jahr dürft ihr wieder rein“, aber er hat uns leider auch ein sehr praktikables Handling aus der Hand genommen, dass wir nämlich gemeinsam mit dem Gast Spieldauern von einem Jahr, von zwei Jahren, von einem halben Jahr vereinbaren konnten, was immer sehr, sehr gut funktioniert hat. Eigentlich haben wir damit viel mehr Menschen aus den Spielbanken herausgedrückt und in andere Bereiche geschoben

Habe ich irgendetwas vergessen, Herr Witzel?

**Ralf Witzel (FDP):** Es gab ganz konkret die These von Frau Füchtenschnieder, Sie verdienen überwiegend Ihr Geld mit kranken Menschen. Darauf haben Sie noch nicht direkt Bezug genommen.

**Lutz Schenkel:** Doch, ich habe gesagt, dass bei mir die Zahl deutlich niedriger ist, zwischen 20 und 23 % liegt. So schätze ich das ein. Ich kenne die Bewertung von Frau

...

(Ralf Witzel [FDP]: Da sind die kranken Menschen?)

– Das sind die gefährdeten Menschen, ich würde die nicht als krank bezeichnen, weil die meisten von denen dennoch rechtzeitig wissen: „Mein Sparbuch ist leer, ich gehe nicht mehr“, oder dann sagen: „Herr Schenkel, sperren Sie mich mal ruhig.“ Aber das war früher schöner, da konnten wir selber auch mal einen Gast für ein halbes Jahr sperren. Das hat meistens völlig gereicht, um eine Selbstregulierung zu erreichen. Heute ist der Gesetzgeber in seiner Vorgabe so weit gegangen, dass eigentlich frühestens nach einem Jahr geprüft werden kann, aber eigentlich kaum noch da raus kommt. Was haben wir gemacht? Es gibt kaum gescheite Therapeuten – Frau Fuchtschnieder, Sie wissen dies –, zu denen man eigentlich diese Menschen schicken kann. Das sind sehr, sehr wenige, zumindest bei uns in Hessen. Wir haben einen Herrn gefunden, der sich damit auskennt und sich damit beschäftigt, wo ich mit dem Innenministerium gemeinsam kommuniziert habe, dass diese Gutachten so ausschauen könnten, weil erst nächstes Jahr damit gerechnet wird, dass es eine flächendeckende Regelung dafür gibt. Das heißt, wir sind schon aktiv in diesem Thema dabei und begleiten eigentlich schon im Vorfeld unsere Gäste.

Ich bleibe dabei: Eigentlich kenne ich keinen privaten Anbieter, der das nicht genauso auf seine Fahnen geschrieben hat, weil ich in unserer Branche – ich bin jetzt 30 Jahre dabei – nie jemanden erlebt habe, der gesagt hat: Ich möchte mit diesen Kranken, mit diesen Süchtigen Geld verdienen. Das habe ich nicht erlebt. Das muss ich klar sagen.

**Andreas Elbracht:** Herr Witzel, natürlich halte ich WestSpiel nicht für konfliktfrei. Das wäre auch gelogen, wenn ich das jetzt sagen würde. Dieser Tarifvertrag ist 2012 entstanden, den habe ich abgeschlossen. In diesem Tarifvertrag gab es natürlich auch viele Unklarheiten. Keiner schafft es, einen Tarifvertrag gleich auf Anhieb rechtssicher zu machen. Und das führt natürlich dazu, dass viele Leute klagen. Natürlich gibt es unzufriedene Leute bei WestSpiel – das weiß ich auch –. Die rennen ja auch zu Ihnen und schicken Sie los. Man kann das nicht verhindern, das ist einfach so. Das ist aber unabhängig vom Konstrukt, ob WestSpiel privat oder halbstaatlich ist. Das spielt in diesem Fall keine Rolle. Diese Mitarbeiter würden immer auf die Kacke hauen.

Zu den anderen Spielbankanbietern: Hamburg ist im Streik, Bad Homburg ist in einer Nachwirkung, Kassel ist in der Nachwirkung, Wiesbaden ist in der Nachwirkung, in Sachsen-Anhalt gibt es keine Tarifverträge, in Baden-Württemberg gibt es gültige Tarifverträge, Bayern hat gültige Tarifverträge, NRW hat gültige Tarifverträge. Also könnten wir jetzt sagen: Die Öffentlich-Rechtlichen haben alle gültige Tarifverträge, bei den Privaten sind etliche in der Nachwirkung. Schleswig-Holstein hat auch gültige Tarifverträge.

**Norbert Killewald:** Meine Damen und Herren, ich möchte noch mal darstellen, dass Sie über Verluste für die öffentliche Hand reden. Vielleicht verstehe ich es falsch. Wenn Sie als Staat sagen, Sie müssen von den 100 Millionen 75 Millionen abgeben, einen bestimmten Anteil an die Kommunen, einen bestimmten Anteil an das Land und das gibt wiederum 25 Millionen an die Stiftung Wohlfahrtspflege, dann kann man nicht von

Verlusten reden für die öffentliche Hand, wenn Sie 78 Millionen weitergeben an die öffentliche Hand.

Ich habe vorhin gesagt, lediglich in zwei Jahren hat der Landesgesetzgeber nicht so viel erhalten, wie er an uns weitergibt, also der Stiftung, die für Sie in Ihrem Auftrag tätig ist, nämlich in diesem Haushaltsjahr und im letzten Haushaltsjahr, und zwar jeweils ungefähr 1,5 bis 3 Millionen €. In allen anderen Jahren hat der Staat wesentlich weniger an die Stiftung Wohlfahrtspflege abgegeben, als er quasi abgeschöpft hat, so würden einige von Ihnen das formulieren. Das heißt, die These, hier sind Verluste für die öffentliche Hand entstanden, verstehe ich nicht ganz, weil der Haushaltsgesetzgeber, der Landtag, im Haushalt die Weitergabe an die Stiftung Wohlfahrtspflege beschließt. Wir haben ja jetzt in den Sommerferien wieder die „blauen Bände“ im Entwurf enthalten, in denen Sie das nachlesen können, was für nächstes Jahr geplant ist. Sie könnten einfach den Verlust der öffentlichen Hand auf Null setzen, sollte die Spielbankabgabe – das wird immer zwei Jahre versetzt gerechnet – niedriger sein als die Weitergabe an die Stiftung Wohlfahrtspflege. Das hätten Sie für letztes Jahr und dieses Jahr machen und uns einfach weniger geben können.

Wenn hier einige von Verlusten für die öffentliche Hand reden, dann verstehe ich das nicht so ganz, denn Sie haben hier kein Unternehmen, welches insgesamt freimarktwirtschaftlich agiert, welches unter klaren starken Vorgaben des Gesetzgebers handelt, die Sie bestimmen. Letztendlich können Sie abwenden, ob es Ihnen im Grunde genommen nicht das Wirken der Stiftung Wohlfahrtspflege wert ist, wenn nicht so viel eingespielt wurde – eingespielt in Führungsstrichen, denn eingespielt ist viel mehr. In keinem Jahr wurden nur 25 Millionen eingespielt. Das noch mal zur allgemeinen Sache.

Dann hat Herr Witzel gefragt: Was ist denn erfolgreich? Also erfolgreich im Sinne der Menschen, die gefährdet sind, wäre, wenn – Sie haben von gefährdeten Kunden geredet, Sie von kranken Menschen, egal, wie Sie es benennen –, die nicht mehr im Sinne der Gefährdung oder im Sinne der Krankheit handeln würden und zu Ihnen kämen. Das wäre eigentlich im Sinne des Gesetzes und der Gesellschaft die erfolgreiche Spielbank. Man darf aber nicht die Spielbank alleine nehmen, sondern man muss alle Glücksspiele nehmen. Dabei haben die anderen Sachverständigen ganz deutlich gemacht: Nur der kleinste Teil, nämlich die Spielbanken, wird hier reguliert. Eigentlich ist die Aufgabe, wenn man sich den regulierten Markt vorstellt, um halt das Krankheitsbild zu verhindern – das wird ja auf jeden Fall richtig sein, Herr Schenkel –, andere Bereiche auch in der Rigorosität, wie Sie auf Spielbanken einwirken, nehmen. Das tut aber der Gesetzgeber nicht. Das ist eigentlich eine erfolgreiche Spielbank und nicht eine wirtschaftliche Spielbank. Eigentlich müsste eine erfolgreiche Spielbank weniger erwirtschaften, wenn man das im Sinne der Gesellschaft sehen will.

**Ilona Füchtenschneider:** Wenn man noch mal in die Geschichte zurückschaut, dann hat es Spielsucht ja immer gegeben. Das ist etwas, was zu dem Angebot von Glücksspiel gehört. Aber es war eben in der Vergangenheit eine kleine Gruppe, die betroffen war. Früher ging man ins Kasino – das war ein königliches Spiel –, man machte sich fein, und wer reich war, schmiss mit dem Geld um sich und zeigte dadurch, ich kann

mir das leisten. Mit der Demokratisierung des Glücksspiels, mit der Zulassung und dadurch, dass andere Bevölkerungsschichten reinkamen, dass es verbreiteter angeboten wurde, wurde deutlicher, dass dadurch auch größere Gruppen von Menschen betroffen wurden, als es diese Automaten, diese Spielhallenschwemme gab. Daran kann man das noch mal ganz deutlich sehen. Wir werden das Glücksspielproblem einfach nicht zufriedenstellend lösen können, weil Glücksspiele von Haus aus eben diese gefährlichen Güter sind, mit denen auch rationale Menschen nicht unbedingt rational umgehen.

Ich erinnere mich noch an einen meiner Klienten, der Mathematiklehrer war und der einer der ersten süchtigen Roulettespieler war, den ich kennengelernt habe, obwohl er über all die Wahrscheinlichkeiten usw. eben auch Bescheid wusste. Das ist etwas, was wir einfach noch mal wissen müssen: Egal, was wir machen, Glücksspiele sind gefährlich, und wir müssen gucken, dass wir diese Gefährlichkeit so gut eingrenzen wie möglich. Wenn wir das Angebot weiter ausweiten – und das zeigen ja auch die Zahlen –, dann wird es dazu führen, dass wir noch mehr Betroffene haben, dass das in noch mehr Schichten kommt. Daher ja auch der Vorschlag, den ich in dem Papier gemacht habe, dass wir uns doch eher am Schweizer Modell orientieren sollten und aus diesem Wahnsinn mit den Spielhallen, die ja auch durch die Liberalisierung 2006, die da erfolgt ist, noch mal aufgeblüht sind und noch mal einen wirklichen Boom erlebt haben, den wir in den Beratungsstellen versetzt auch erlebt haben, lernen und sagen: Wir müssen das ganze Ding gezügelter anbieten. Wir werden trotzdem Elend haben, wir werden trotzdem Menschen haben, die sich ruinieren, weil das eben dem Glücksspiel auch immanent ist. Aber wir müssen das schon mehr regulieren und mehr Schutzmaßnahmen da auch einbauen.

Was die neue Spielbank in Duisburg angeht: Ich hatte schon gesagt, ich sehe das auch kritisch, dass Spielbanken hauptsächlich Automaten aufstellen. Ich bin gespannt, wie das Konzept dort sein wird, wie man Menschen anspricht, wie man sie auch in der Früherkennung hat. Das Instrument der Früherkennung, das die Schweizer haben, dass die Spieler gezielt beobachten, wenn die eine gewisse Besuchshäufigkeit haben, wird in Deutschland – soweit ich zumindest weiß – so gut wie gar nicht eingesetzt. Man müsste da gucken, wie viele Menschen kommen, wie viele werden in etwa davon süchtig sein, und so viele müssten wir dann im Jahr – als Zielgröße müsste man sich das erst einmal vorstellen – eben auch ansprechen: Erkennen wir die? Können wir die ansprechen, bevor sie eine Sucht entwickeln und sie noch problematisch spielen? Es ist meine Auffassung, Herr Schenkel, wenn jemand manifest glücksspielsüchtig ist, sollte man ihm seine Sperre nicht aufheben. Denn das ist eine chronische Erkrankung, und da gilt die Lehrmeinung nach wie vor, dass der Rückweg zu einem kontrollierten Spielen nur einer ganz kleinen Gruppe – 2 %, 3 % – gelingt. Da haben Sie auch vom Bericht her die Auflagen, eine Entsperrung eben auch ganz sorgfältig zu überprüfen.

Auch überprüfen sollte man zum Beispiel die Praxis der Ehrenkarten. Ich erlebe immer wieder in der Beratung, dass Kasinospieler, die uns aufsuchen, im Besitz von Ehrenkarten sind. Das heißt, sie sind vom Kasino als gute Kunden erkannt worden und bekommen eine sogenannte VIP-Karte, die zum freien Eintritt berechtigt. Wenn Sie die zum Beispiel alle mal screenen und sich die etwas genauer anschauen würden, dann werden Sie einen Teil auch unserer Kundschaft darunter entdecken, gewiss nicht alle,

weil – wie Sie zu Recht sagen – es eben auch eine Schicht von Menschen gibt, die sich das durchaus auch leisten kann und die keine Schäden erleidet.

**Vorsitzender Christian Möbius:** Danke schön, Frau Füchtenschnieder. – Ich gehe dann jetzt zu einer dritten und ich würde sagen auch letzten Runde über. Herr Witzel, ich bitte Sie, die Sachverständigen konkret anzusprechen.

**Ralf Witzel (FDP):** Ich habe noch zwei konkrete Fragen zum Schluss. Die eine an Herrn Schenkel gerichtet, weil hier gerade von Herrn Elbracht auch unter dem Stichwort Nachwirkungen und damit auch Probleme mit der tarifvertraglichen Regelung Bad Homburg als Standort genannt wurde, wenn ich das richtig gehört habe. Welche Probleme gibt es bei Ihnen, und was sind die Gründe dafür, wenn es dort nicht zu tarifvertraglichen Regelungen gekommen ist?

Frau Füchtenschnieder wollte ich einfach der Transparenz halber dieselbe Frage stellen, die Herr Abel umgekehrt dem anderen Vertreter aus dem Bereich Glücksspielsuchtbekämpfung gestellt hat, nämlich die, mit welchen Unternehmen man zusammenarbeitet oder wie die Auftraggeberstruktur aussieht. Ich denke, das könnten Sie uns dann vielleicht auch umgekehrt beantworten.

**Lutz Schenkel:** Ganz banale Antwort: Wir haben den Kasinobetrieb 2013 übernommen infolge § 613 a BGB als Nachfolger. Der Tarifvertrag ist vom Altgesellschafter gekündigt worden. Wir wollten gerne neue Verhandlungen. Das haben der Betriebsrat und die Tarifkommission bislang abgelehnt, weil sie einfach fürchten, dass sie von ihren 60 Tagen Urlaub runterkommen müssen und Ähnliches, und das wollen sie natürlich so lange wie möglich schützen. Gespräche hat es bisher nicht gegeben. Wir haben sie mehrfach angeboten und sind zuversichtlich, dass wir dieses, aber spätestens nächstes Jahr da in die Gespräche kommen. Es gibt also keine Kriege oder Auseinandersetzungen. Es gibt einfach nur die natürliche Reaktion der Arbeitnehmer, gern das zu behalten, was sie haben, ohne dass wir überhaupt gesagt haben, dass wir ihnen etwas wegnehmen wollen. Aber sie ahnen durch den Generationskonflikt – auch bei uns sind ungefähr 20, 25 Mitarbeiter kurz vor der Pension –, dass wir natürlich den Generationenschnitt auch im Bereich des Trinkgelds und des Einkommens machen und uns rüsten wollen für das 21. Jahrhundert.

**Ilona Füchtenschnieder:** Ich habe ja zu meinem Papier eine Erklärung zur Interessenkollision abgegeben. Das tue ich immer, weil, wenn man mal nachschaut, wer in der Diskussion welche Positionen bezieht, ich es immer wichtig finde, dass man die Beziehung zu Glücksspielanbietern auch offen legt. Ich arbeite in der Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht, die für das Gesundheitsministerium tätig ist, und von dort bekommen wir unser Geld.

Zu den beiden staatlichen Betreibern Westlotto und WestSpiel haben wir keine geschäftlichen Beziehungen. Ich habe die Landeskoordinierungsstelle 2002 übernommen. Und da fängt man ja an mit viel Elan und denkt sich: Wie kann ich meine Botenschaft unters Volk bringen? Da sind wir mehrfach bei Lotto vorstellig geworden und

haben gefragt: Könnt ihr nicht die Nummer unserer Hotline auf eure Lottoscheine schreiben? Wir wissen, dass Lotto jetzt nicht das suchtpotenteste Glücksspiel ist, aber dann wärt ihr doch ein toller Multiplikator. – Das hat Lotto immer von sich gewiesen. Damit wolle man nichts zu tun haben. Es hat dann ein Umdenken gegeben nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 2006. Da haben alle Glücksspielanbieter innegehalten. Ab dem Zeitpunkt ist unsere Telefonnummer auf den Lottoscheinen erschienen. Allerdings – das muss ich leider sagen – werden die Hinweise etwas kleiner. Es wäre schon mal gut, wenn man da noch mal nachhakt.

Mit WestSpiel ist es so: Wir haben einen ganz guten Grafiker, der uns Materialien entwickelt. Der hat kleine rote Lackkarten entwickelt. Darauf steht „Glückssgriff“ drauf. Die sehen wertig aus. Die haben wir extra für den Einsatz in der Spielbank konzipiert. Die haben wir dann der Westdeutschen Spielbankgesellschaft angeboten und gesagt: Es wäre toll, wenn ihr die irgendwie in Schalen auf der Toilette legt, dass man sie unauffällig mitnehmen kann und man nicht gleich als glücksspielsüchtig erkennbar ist, wenn man so eine Karte – da steht nicht „Sucht“ drauf – mitnimmt. Da hat sich aber die Geschäftsführung von WestSpiel ewig geweigert – bis zum letzten Jahr. Es hat im Zuge der Gespräche am runden Tisch in Köln, an dem ich auch teilnehmen konnte, die Stadt Köln ein Handlungskonzept zur Prävention der Glücksspielsucht entwickelt, das aus meiner Sicht durchaus nachahmenswert ist. Da gab es Gespräche. Und dann gab es die neue Geschäftsführung bei WestSpiel. Da haben wir das noch mal angesprochen. Seitdem liegen eben diese Karten aus. Ich habe mich auch schon davon überzeugt, indem ich glücksspielsüchtige Kasinospieler gefragt habe: Stimmt das auch, dass die wirklich auf der Toilette sind? – Ja, das ist so. Es kommen inzwischen auch Anrufe an, die sagen: Wir haben die Telefonnummer von dort. Und auch die Spielerschutz-Hotline, die vorher schon betrieben wurde, aber über die man auch nicht viel wusste, keine Zahlen waren bekannt und nichts, wird jetzt von uns betrieben, und es fließt dafür nicht ein müder Cent.

**Vorsitzender Christian Möbius:** Vielen Dank, für Ihre Stellungnahmen. Ich darf Ihnen im Namen des gesamten Ausschusses recht herzlich dafür danken, dass Sie in den Landtag von Nordrhein-Westfalen gekommen sind und dem Haushalts- und Finanzausschuss Rede und Antwort gestanden haben.

Ich wünsche Ihnen einen guten Nachhauseweg.

gez. Christian Möbius  
Vorsitzender

## Anlage

23.09.2016 / 26.09.2016

## Öffentliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses

**Konsolidierung des nordrhein-westfälischen Spielbankensektors forcieren und das staatliche Glücksspielwesen auf den Prüfstand stellen – Streit im Landeskabinett darf die ergebnisoffene Prüfung aller Optionen nicht länger torpedieren**

Antrag der Fraktion der FDP, Drucksache 16/11902

am 6. September 2016, 13.00 Uhr

Stand: 06.09.2016

### - Tableau –

Sachverständige/Verbände	Teilnehmer/innen	Stellungnahme
Fachstelle für Glücksspielssucht Dr. Wolfgang Kursawe Drogenhilfe Köln	<b>Dr. Wolfgang Kursawe</b>	<b>16/4081</b>
Dr. Rolf Karpenstein Blume, Ritscher, Nguyen, Rega Rechtsanwälte	<b>keine Teilnahme</b>	<b>16/4150</b>
Prof. Dr. Joachim Englisch, Geschäftsführender Direktor des Institutes für Steuerrecht	<b>keine Teilnahme</b>	<b>keine</b>
Prof. Dr. Jörg Ennuschat Ruhr Universität Bochum Lehrstuhl für Öffentliches Recht	<b>Prof. Dr. Ennuschat</b>	<b>16/4122</b>
Lutz Schenkel Geschäftsführer der Spielbank Bad Homburg Vorstandsmitglied Bundesverband deutscher Spielbanken (BupriS)	<b>Lutz Schenkel</b>	<b>16/4019</b>
Andreas Elbracht verdi.nrw Landesfachbereich 1 Finanzdienstleistung	<b>Andreas Elbracht</b>	<b>16/4093</b>
Norbert Killewald Stiftung Wohlfahrtspflege NRW	<b>Norbert Killewald</b> Dr. Daniela Grobe	<b>16/4092</b>
Ilona Füchtenschnieder Landeskoordinierungsstelle Glückspielsucht NRW	<b>Ilona Füchtenschnieder</b> Arne Rüger	<b>16/4139</b>