



03.09.2012

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

Gesetzentwurf der Landesregierung Nordrhein-Westfalen
Drucksache 16/17

Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Hauptausschusses und Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 6. September 2012

von

Dr. rer. nat. Dipl.-Psych. Ulrike Albrecht
Caritasverband für das Erzbistum Berlin e.V.

Café Beispiellos – Beratungsstelle für abhängige Glücksspieler und deren Angehörige
Wartenburgstraße 8, 10963 Berlin
Tel.: 030/666 33 955
Fax: 030/666 33 959
Email: u.albrecht@caritas-berlin.de
Web: www.cafe-beispiellos.de

1. Kurzinformation Caritasverband für das Erzbistum Berlin e.V., Café Beispiellos

Der Caritasverband für das Erzbistum Berlin e.V. gründete 1987 die Beratungsstelle „Café Beispiellos“ als Anlaufstelle für abhängige Glücksspieler und deren Angehörige. Seit 25 Jahren beraten wir als Fachberatungsstelle Menschen, die durch exzessives Glücksspielen sich und ihre Angehörigen „aufs Spiel gesetzt“ haben und unter den massiven psychosozialen Konsequenzen dieser Verhaltenssucht leiden.

Diese fundierte und deutschlandweit einmalige Expertise des Caritasverbandes für das Erzbistum Berlin e.V. führte zu einer seit dem 01.01.2011 umgesetzten Kooperation im Bereich Frühintervention bei Glücksspielsucht zwischen unserem Verband und der deutschen Unterhaltungsautomatenwirtschaft, da die Mehrheit unserer beratungssuchenden Betroffenen an Geldgewinnspielgeräten spielen und durch fehlende (frühe) Intervention die Abhängigkeitserkrankung weit fortgeschritten, resp. chronifiziert ist.

Wir sind davon überzeugt, dass neben den dringend notwendigen gesetzlichen Jugend- und Spielerschutzbestimmungen die im Rahmen der Kooperation durchgeführten kontinuierlichen Schulungen des Personals im Bereich des gewerblichen Spiels zu einer Ansprache auffälliger Spielgäste und deren frühzeitiger Weiterleitung an das lokale Hilfesystem führen können. Auf diese Weise kann der Manifestierung exzessiven Glücksspielverhaltens vorgebeugt bzw. den

Betroffenen und deren Angehörigen frühzeitig Information und Hilfe zur Verfügung gestellt werden. Mittlerweile wurden bis dato mehr als 1.800 Teilnehmer bundesweit geschult.

In der folgenden Stellungnahme wird entsprechend dem vorgegebenen Fragenkatalog auf aus unserer Perspektive besonders relevant erscheinende Aspekte eingegangen.

I. Grundsätzliche rechtliche und wirtschaftliche Einschätzungen

1. Wie wahrscheinlich ist es, dass die Deutsche Reglementierung gegen die Freizügigkeit in der EU Bestand haben kann?
./.
2. Wie bewerten Sie den Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag und den Entwurf des nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetzes allgemein? Was bedeutet aus Ihrer Sicht die Novellierung des Glücksspielrechts?
./.
3. Wie ist die Verfassungsmäßigkeit der vorliegenden Regelungen zu bewerten?
./.
4. Wie beurteilen Sie die Europarechtskonformität des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und dessen Umsetzung in dem Entwurf des nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetzes? Sind insbesondere beide dazu geeignet, dem vom Europäischen Gerichtshof besonders betonten Kohärenzgebot zu entsprechen?
(Ist bei den vorliegenden Regelungen eine Konformität mit EU-Vorgaben und EU-Recht gegeben?
(Bitte begründen))
./.
5. Erfüllt das zu unterzeichnende Gesetz die Anforderungen des europäischen Gerichtshofes hinsichtlich der konsequenten Bekämpfung der Spielsucht und der Sicherstellung der Berufsfreiheit?
Ist die Detailed Opinion der Europäischen Kommission zum Glücksspielstaatsvertrag als ein abschließendes „grünes Licht“ zu werten? (Bitte begründen)
./.
6. Sind die teilweise gegenüber Einzelregelungen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages erhobenen rechtlichen Einwände aus Ihrer Sicht unüberwindbar?
./.
7. **Scheint Ihnen, dass allen Beteiligten klar ist, was unter den Begriff „Glücksspiel“ fällt, bzw. wie der Begriff „Glücksspiel“ definiert ist?**

Die ein Glücksspiel bedingenden Variablen der Zufälligkeit und des materiellen Einsatzes mit der Konsequenz des entsprechenden Verlustes sind mittlerweile zumindest in Fachkreise transportiert. Dennoch fällt selbst unter Fachleuten auf, dass die Begriffe „Glücksspiele“ und „Spiele“ sowie „Glücksspielsucht“, „Spielsucht“ und „pathologisches Spielverhalten“ nicht uneindeutig und trennungsscharf gebraucht werden.

Auch in der Beratungspraxis zeigt sich, dass insb. beim Thema Poker, Börsenspekulationen, Lotto und diversen Gewinnspielen im Internet und Fernsehen die Nutzer als Beteiligte nicht ausreichend darüber aufgeklärt sind, dass es sich hierbei um Glücksspiele mit entsprechendem Suchtpotential handelt. Aufklärung als wirksame Präventionsmaßnahme muss *definierter* („was sind Glücksspiele?“) und *früher* (im Kindes- und Jugendalter als Suchtprävention und bspw. Anwendung der Wahrscheinlichkeitsrechnung im Mathematikunterricht) stattfinden.

Die fehlende Trennungsschärfe bei dem Begriff Glücksspiel setzt sich in einem Wissensdefizit zum Thema legales Glücksspiele fort. Oft wissen Klienten (und Kollegen!) nicht, dass bspw. Online-Poker illegal ist. Auch hier bedarf es dringend der weiteren Aufklärung.

**8. Ist Poker in der Variante Texas Holdem nach ihrer Einschätzung ein Glücksspiel?
Sind diverse Börsen-Spekulationen ihrer Meinung nach ein Glücksspiel?**

Poker und Börsenspekulationen sind klassische Glücksspiele, bei denen trotz bestimmter Fertigungsanteile die Zufallsvariable für den Spielausgang determinierend bleibt.

In der Beratungspraxis haben wir Betroffene, die ausschließlich Börsenspekulationen als Glücksspielform genutzt haben, deutlich die Abhängigkeitskriterien erfüllen und sich in ihrem Leiden als abhängigkeitskrank empfinden.

Die oft vorhandene multiple Glücksspielnutzung zeigt sich sowohl bei den betroffenen Börsen- als auch Pokerspielern, die neben dieser präferierten Glücksspielform ihr Glücksspielverhalten auf bspw. Glücks- und Geldspielautomaten wie auch Roulette und Black Jack ausweiten. Diese Beobachtungen unterstreichen den typischen Glücksspielcharakter von Börsenspekulationen und Poker.

9. Wie wird durch den Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag die Kohärenz sichergestellt und regelungstechnisch umgesetzt?
Kann das Ausführungsgesetz und das Konzept des Landes NRW ein in sich widerspruchsfreies und kohärentes Angebot sicherstellen?
./.
10. Welche Auswirkungen hätte eine Ablehnung des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages aus Ihrer Sicht auf die künftigen Gestaltungsmöglichkeiten der Länder im Bereich des Glücksspielwesens?
./.
11. Könnten etwaige Mängel des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages im Wege der Vertragsänderung später beseitigt werden?
./.
12. Welche wirtschaftlichen Auswirkungen sind bei Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und des Ausführungsgesetzes zu erwarten?
./.

13. Welche arbeitsmarktpolitischen Auswirkungen sind bei Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und des Ausführungsgesetzes zu erwarten?
./.
14. Welche Auswirkungen haben die Änderungen des Rennwett- und Lotteriegesetzes?
./.
15. Sehen Sie bei dem Entwurf des Ausführungsgesetzes Verbesserungs- bzw. Änderungsbedarf?
Wenn ja: wo?
./.
16. Welche Auswirkungen sind in den Kommunen und Gemeinden im Zuge der Umsetzung des Artikels 2 des Gesetzentwurfes zu erwarten?
./.
17. Wird es durch die Kollision der Bestimmungen der landesgesetzlichen Bestimmungen zu den Spielhallen mit den weiterhin geltenden bundesrechtlichen gesetzlichen Regelungen zu grundsätzlichen rechtlichen Auseinandersetzungen kommen, die zu anhaltender Rechtsunsicherheit führen und damit den Zielen der beabsichtigten Gesetzgebung entgegenstehen?
./.

II. Rechtliche Einzelfragen

1. Laut § 9 Absatz 1 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages hat die Glücksspielaufsicht die Aufgabe, die Erfüllung der nach dem Staatsvertrag bestehenden oder auf Grund des Staatsvertrages begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu überwachen sowie darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür unterbleiben. Die zuständige Behörde des jeweiligen Landes kann dazu die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen. In Absatz 2 heißt es ferner: „Widerspruch und Klage gegen diese Anordnungen haben keine aufschiebende Wirkung. Im Falle der Vollstreckung von Anordnungen nach Absatz 1 mittels Zwangsgeld soll dieses das wirtschaftliche Interesse, das der Pflichtige an der Vornahme oder am Unterbleiben der Handlung hat, erreichen. Reicht das gesetzliche Höchstmaß hierzu nicht aus, so kann es überschritten werden.“ Wie bewerten Sie die Formulierung, dass das gesetzliche Höchstmaß überschritten werden kann?
./.
2. In § 13 Absatz 3 Satz 1 und 2 des Entwurfes des Landesausführungsgesetzes heißt es zur Vermittlung von Sportwetten: „Zahl, Einzugsgebiet und räumliche Beschaffenheit der Wettvermittlungsstellen sowie Bestimmungen zur Nutzung in den dafür bestimmten Geschäftsräumen sind an den Zielen des § 1 auszurichten. Es dürfen nicht mehr Wettvermittlungsstellen unterhalten werden als zur besseren Erreichung der Ziele nach §§ 1, 10a Absatz 5 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag und zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes im Sinne von § 10 Absatz 1 Glücksspieländerungsstaatsvertrag erforderlich sind.“ Sind diese Formulierungen als gesetzliche Grundlage ausreichend und bestimmt genug, um die in § 10a Absatz 5 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags verankerte Aufgabe, dass die Länder die Zahl der Wettvermittlungsstellen zu begrenzen haben, angemessen zu erfüllen? Gibt es Erkenntnisse, um welche Anzahl und welche Einzugsgebiete der Wettvermittlungsstellen es sich aufgrund dieser gesetzlichen Grundlage voraussichtlich handeln würde?
./.

3. In § 19 Absatz 2 Satz 1 und 2 des Entwurfes des Landesausführungsgesetzes heißt es: „Das für Inneres zuständige Ministerium oder die nach § 9a Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag zuständige Behörde stellt sicher, dass Lotterien, Auspielungen und Sportwetten im Sinne des § 3 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag ordnungsgemäß veranstaltet oder durchgeführt, Abgaben abgeführt und die in der Erlaubnis enthaltenen Nebenbestimmungen eingehalten werden. Sie kann insbesondere (...) 3. jederzeit Auskunft über den gesamten Geschäfts- und Spielbetrieb verlangen und die Geschäftsunterlagen des Erlaubnisnehmers einsehen“. Wie ist die Formulierung, dass „jederzeit Auskunft über den gesamten Geschäfts- und Spielbetrieb“ verlangt werden kann, rechtlich zu bewerten? Bedeutet das etwa, dass es bei privaten Anbietern, die eine Konzession zur Veranstaltung von Sportwetten erwerben, keinen (Kern-)Bereich unternehmerischen Handelns gibt, der dem staatlichen Zugriff entzogen ist?
./.
4. Ist die Einschränkung von § 284 StGB eine Bevormundung des Bürgers?
./.
5. Ist es möglich, dass ein nicht zugelassener Bewerber um eine Konzession (evtl. Nr. 21) aufgrund dieser Nichtzulassung den Weg der Schadenersatzklage gehen kann?
./.
6. Wie beurteilen Sie im Hinblick auf die Kanalisierung der Glückspielsucht und die Praxis in anderen Bundesländern bzw. im benachbarten Ausland die bisherige Anzahl der Spielbankstandorte in NRW?
./.

III. Spieler- und Jugendschutz / Suchtprävention und –bekämpfung

1. **Sind die Bestimmungen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und des Entwurfs des Ausführungsgesetzes dazu geeignet, Glückspielsucht ausreichend, angemessen und effektiv vorzubeugen und zu bekämpfen?**

Glücksspiele haben, wie andere, stoffgebundene Suchtmittel, ein ausgeprägtes Suchtpotential. Daher sind die Bestimmungen des Ersten GlüÄndStV zum Spieler- und Jugendschutz angemessen, jedoch im Sinne der Effektivität nicht ausreichend. So ist es trotz des bisherigen Internetverbots für Glücksspiele nach dem GlüStV den Klienten uneingeschränkt möglich gewesen, neben dem gewerblichen Spiel im terrestrischen Bereich auch Online-Glücksspiele insb. als Ausweichverhalten bei Sperre (Fremd-/Selbstsperre) zu nutzen. Hier fehlt es an einheitlichen, segmentübergreifenden Schutzstandards für Spieler und vor allem auch Minderjährige.

Ebenso fehlt weiterhin die stringente Überwachung dieser Bestimmungen als wichtigste Voraussetzung für wirksame Prävention. Die Praxis zeigt nach wie vor, dass insb. die Überprüfung beispielsweise der Jugendschutzvorschriften nicht oder nur sehr eingeschränkt stattfindet, diese damit auch nicht eingehalten und die Minderjährigen damit vor Zugängen zum Glücksspiel mit hohem Suchtpotential auch nicht geschützt werden.

Ich plädiere weiterhin dafür, die Altersgrenze für eine Teilnahme an Glücksspielen von 18 auf 21 Jahre heraufzusetzen. Damit wird Befunden der Entwicklungspsychologie Rechnung getragen, dass sich der Beginn des Erwachsenenalters zeitlich nach hinten verschiebt, da sich insb. die Ausbildungsbiografien verlängern und damit der Einstieg in

das Erwerbsleben verzögert. Die daraus resultierende wirtschaftliche Selbstständigkeit begründet dann auch eine Teilnahme an Glücksspielen unter entsprechend restriktiv formulierten und konsequent überwachten Spielerschutzvorschriften.

Für die differenzierte Ergänzung der Jugendschutzvorschriften sinnvoll sind u.a. auch

- gezielte *Informations- und Aufklärungskampagnen* in den Schulen unter Einbeziehung der Lehrer und Eltern
- *spezielle Unterrichtscurricula* beispielsweise zur Wahrscheinlichkeitsrechnung im Mathematikunterricht verbunden mit entsprechender Aufklärung über das Suchtpotenzial von Glücksspielen
- allgemeine, suchtmittelunspezifische Suchtprävention bereits im Kindergartenalter durch *Förderung sozialer Kompetenzen*
- *suchtmittelspezifische Suchtprävention*, die Glücksspielsucht als Form der Verhaltenssucht explizit einbezieht.

Generell stellt sich die Frage, inwieweit Nachfragen nach Glücksspielen (neben direkten und indirekten Marketingstrategien) auch durch gesellschaftspolitische Prozesse induziert werden, die beispielsweise den sozialen Bereich minimalfinanziert erscheinen lassen, bestimmten Bevölkerungsgruppen (z.B. männliche Jugendliche mit Migrationshintergrund) Zugang zu mehr Bildung versagen oder Werthaltungen provozieren, die das Verdienen „schnellen Geldes“ ohne großen Aufwand propagieren. Hier stehen wir vor gesamtgesellschaftlichen wesentlichen Fragen, für die ein Glücksspielstaatsvertrag, resp. Glücksspieländerungsstaatsvertrag zumindest beim Thema Glücksspielsucht die Ausgangsbasis bilden muss.

Das Angebot von Glücksspielen birgt stets auch die Kehrseite, dass es pathologische, süchtige Spieler provoziert – dieser Kerngedanke führt zu der Forderung nach strengster Reglementierung eines mittels Monopol legalisierten Glücksspielangebotes. Alle aus der Suchtprävention bekannten Methoden der Verhaltens- und Verhältnisprävention müssen für eine nachhaltige Glücksspielsuchtprävention zum Einsatz kommen.

Nur unter dieser umfassenden Perspektive und unter der Formulierung einheitlicher hoher Spieler- und Jugendschutzstandards für alle Glücksspielsegmente kann die Prävention und gezielte Intervention effektiv gelingen.

2. Sind die Bestimmungen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und des Entwurfs des Ausführungsgesetzes dazu geeignet, den Spieler- und Jugendschutz ausreichend und effektiv zu gewährleisten?

Siehe Antwort unter III/1.

Nochmals hervorzuheben ist, dass sämtliche Bestimmungen zum Spieler- und Jugendschutz nur dann effektiv wirksam sein können, wenn unter Androhung hoher Strafen die Umsetzung dieser Bestimmungen konsequent überwacht wird. Nur so kann der Glücksspielsucht tatsächlich vorgebeugt werden.

3. Welche Aspekte sind aus Sicht der Suchtprävention und -bekämpfung zu beachten?

Siehe Antwort unter III/1.

Aus der aktuellen Glücksspielsuchtforschung ist mittlerweile auch bekannt, dass einer der Risikofaktoren bspw. ein niedriger Bildungsstatus ist. Auftrag der Politik und Bildungspolitik muss es sein, Kinder und Jugendliche individuell zu fördern, um positive Lebensperspektiven zu ermöglichen. Die empirisch belegten Risikofaktoren (siehe bspw. PAGE-Studie) geben zahlreiche Implikationen für sucht- bzw. glücksspielsuchtpräventive Maßnahmen. Deren konsequente, langfristige Umsetzung kann schließlich nachhaltige Prävention und Intervention bewirken.

4. Welche konkreten Maßnahmen sehen Sie als sinnvoll an, die Spielsucht allgemein zu bekämpfen. Legt der GlüÄndStV dazu die richtigen Grundlagen?

Siehe Antwort unter III/1.

Der GlüÄndStV legt zwar Grundlagen, die jedoch insb. aufgrund der fehlenden einheitlichen Standards für *alle* Glücksspielformen und *alle* Glücksspielsegmente im terrestrischen wie Online-Bereich nicht ausreichen. Gesetzliche Bestimmungen ohne entsprechende konsequente Kontrolle sind und bleiben wirkungslos.

Im Zuge der aktuellen Befunde zum Glücksspielverhalten von Kindern und Jugendlichen in Deutschland stellt sich die drängende Frage, warum man insb. in Gaststätten, Imbiss-Stuben („Döner-Imbiss“, Bäckereien) und Shopping-Centern (dort im Zusammenhang mit gaststättenrechtlich erfassten Bereichen) die Aufstellung von Automaten einräumt. Oftmals finden die Minderjährigen hier entgegen den Jugendschutzvorschriften ersten Zugang insb. zum Automatenglücksspiel. In Berlin berichten uns zudem die Minderjährigen, dass bestimmte Spielhallen oder Imbisse zum Freizeittreff avancieren. Hier braucht es neben einer deutlichen Begrenzung des Glücksspielangebotes die strenge Überprüfung der Einhaltung der Jugend- und Spielerschutzvorschriften sowie ein adäquates Angebot an Freizeitmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche.

5. Wie kann Spielsucht konsequent bekämpft werden, wenn die Aufsicht über Spielhallen weiterhin mangelhaft umgesetzt wird?

Siehe Antwort unter III/1.

Glücksspielsucht kann nur dann effektiv vorgebeugt und bekämpft werden, wenn es segmentübergreifende Schutzstandards mit jeweils konsequenter Aufsicht und Kontrolle gibt.

6. Ist es unter den Aspekten von Spielerschutz und Gleichbehandlung geboten, die gefährlicheren Automatenspiele in den Spielbanken denselben strengen und engen Regeln wie das gewerbliche Automatenspiel zu unterwerfen?

Generell haben Automatenglücksspiele ein hohes Suchtpotential – der Annahme, dass Automatenspiele in den Spielbanken gefährlicher seien als das gewerbliche Automatenspiel steht die Tatsache entgegen, dass seit Jahren in der Beratungspraxis die überwiegende Mehrheit der Klienten das gewerbliche Automatenspiel als problemverursachende Glücksspielform angibt. Tatsächlich interagieren das Suchtpotential des jeweiligen Glücksspiels und die individuellen Besonderheiten des Spielers, so dass für die Arbeit mit den Betroffenen die Frage des differenzierten Suchtpotentials einzelner Glücksspielformen unerheblich ist.

Die Glücksspiele in den Spielbanken unterliegen im Rahmen der Konzessionsvergabe hohen Vorgaben, die sich seit jeher auch am Gedanken der Glücksspielsuchtbekämpfung festmachen. Mit der Einführung der Ausweiskontrolle und des übergreifenden Sperrsystems in den Spielbanken wurden die Chancen des Spielerschutzes erheblich erhöht. Gleichzeitig kam es zu einem starken Ausweichen insb. gesperrter Spielbank-Spieler in den Bereich des gewerblichen Automatenspiels, weil die Bestimmungen hier gerade nicht dem hohen Spielerschutzstandard der Spielbanken entsprechen. So konnten gesperrte Spieler weiterhin in Spielhallen an Geldspielgeräten spielen, die von den Glücksspielautomaten der Spielbanken nicht zu unterscheiden sind, wobei lediglich Unterschiede bei den Vorgaben zu Gewinnen und Verlusten bestehen.

Meines Erachtens sollte im Sinne der Vereinheitlichung der Spielerschutzstandards die strenge Sozialkonzeptverpflichtung der Spielbanken mit Anbindung an ein übergreifendes Sperrsystem dringend auf das gewerbliche Automatenspiel übertragen werden.

7. **Alle wissenschaftlichen Untersuchungen belegen, dass die Quote der pathologischen Spieler in der Bevölkerung annähernd gleich bleibt. Bei einer messmethodischen Schwankungsbreite bewegt sich maximal bei 0,6% der erwachsenen Bevölkerung – und zwar auf alle Spielformen bezogen. Veränderungen des Glücksspielmarktes haben darauf offensichtlich keinen Einfluss gehabt. Woraus begründet sich die beabsichtigte Verschärfung der Regelungen für das gewerbliche Spielangebot?**

Siehe Antwort bei III/6.

Das gewerbliche Automatenspiel ist seit Jahren die Glücksspielform, die von der großen Mehrheit der beratungssuchenden Betroffenen als präferierte und problemverursachende Form genannt wird. Das gewerbliche Automatenspiel unterlag seit jeher nicht den strengen Auflagen der Glücksspielgesetzgebung, sondern den tendenziell liberaleren Bestimmungen des Gewerberechts und der Spielverordnungen. Unter diesen Bedingungen ist dieser Markt beständig gewachsen. Insbesondere der GlüStV hat den Glücksspielmarkt dahingehend dynamisiert, dass immer mehr Spieler aus verschiedensten Gründen auf das zunehmend lukrativere Angebot des gewerblichen Spiels (keine Ausweiskontrolle, kein Sperrsystem, keine Kontrolle der Einhaltung des Nichtraucherschutzgesetzes und der Sperrzeiten, kostenlose Snacks und Getränke) ausgewichen. Dies wurde sogar in vielen Stadtbildern durch eine zunehmend Dominanz an sog. „Café Casinos“ und Spielhallen sichtbar.

Des Weiteren wird ergänzend zu den aktuellen Studienergebnissen auch im Beratungskontext immer deutlicher, dass der Erstkontakt minderjähriger Spieler über das gewerbliche Spiel - und zunehmend auch über Online-Glücksspiele - stattfindet.

Dadurch entstand nunmehr ein deutlicher Handlungsbedarf und –druck, auch die Regeln für das gewerbliche Spiel unter Spieler- und vor allem auch *Jugendschutzaspekten* zu verschärfen.

Darüber hinaus lassen die derzeitigen epidemiologischen Daten keine validen und reliablen Langzeitaussagen zu. Veränderungen des Glücksspielmarktes lassen sich nicht unmittelbar in Prävalenzstudien zur Glücksspielsucht abbilden. Betrachtet man die Zahlen aus dem Monitoring der BzGA zum GlüStV wird sogar deutlich, dass es zunächst einen Anstieg in der Prävalenz der Glücksspielsucht in der Allgemeinbevölkerung gab – trotz den strengen Spielerschutzvorgaben des GlüStV, die mit den erheblichen Umsatzeinbußen des staatlich konzessionierten Glücksspiels (Lottogesellschaften und Spielbanken) korrespondierten.

8. **Suchtberatungsstellen berichten von einer stärkeren Inanspruchnahme von Spielsüchtigen. Ist die auf ein tatsächliches Anwachsen der Zahl pathologischer Spieler in der Bevölkerung aus? Oder ist dies nur ein Indiz dafür, dass pathologische Spieler im Gegensatz zu früher vermehrt Beratungseinrichtungen in Anspruch nehmen?**

Die verstärkte Inanspruchnahme des Suchthilfesystems von beratungssuchenden Spielern lässt unterschiedliche Effekte vermuten. Tatsächlich kam es im Zuge des GlüStV zu einem Ausbau des Suchthilfesystems, um auch Glücksspielsüchtige differenziert beraten zu können. Aus bspw. der PAGE-Studie und der Suchtberatungspraxis ist jedoch bekannt, dass nur ein Bruchteil der Betroffenen tatsächlich auch professionelle Hilfe in Anspruch nimmt. Daher kann der geschilderte Anstieg der Klientenzahlen, wie er auch in unserer Beratungsstelle für abhängige Glücksspieler und deren Angehörige seit Jahren zu verzeichnen ist, nicht zwingend auf die steigende Beratungsmotivation der Klienten zurückzuführen sein – die suchttypischen Hemmschwellen zur Inanspruchnahme professioneller Hilfe bleiben.

9. Welche gesicherten Erkenntnisse gibt es über Jugendschutzverstöße in Spielhallen in NRW?
./.
10. Welche gesicherten Erkenntnisse gibt es über eine Korrelation zwischen Jugendschutzverstößen in Spielhallen und der Nähe von Spielhallen zu Jugendeinrichtungen?
./.

IV. Spielersperre und Sperrsystem

1. **Wie bewerten Sie die in § 8 Absatz 2 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags verankerten Bestimmungen zur Fremdsperrung im Hinblick auf ihre Umsetzung in der Praxis?**

Fremdsperranträge von Dritten, in den meisten Fällen von Angehörigen, die anhand von Unterlagen nachweisen können, dass der betreffende Spieler überschuldet ist, seinen finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommt oder Spieleinsätze riskiert, die in keinem Verhältnis zu Einkommen oder Vermögen stehen, sollten in der Spielbank-Praxis zunächst kein Problem darstellen. Aus dem klinischen Beratungskontext wissen wir

jedoch, dass Angehörige die Möglichkeit der Fremdsperre oft nicht nutzen, weil sie aufgrund der fehlenden Krankheitseinsicht des Betroffenen Eskalationen befürchten.

Das weitere Problem in der Sperr-Praxis ist das Erbringen des gesetzlich geforderten Nachweises, dass ein Gast aufgrund der Wahrnehmung des Personals Glücksspielsuchtgefährdet ist. Abgesehen davon, dass der Suchtgefährdungsbegriff zu allgemein formuliert ist, sind für die Umsetzung dieser gesetzlichen Bestimmung zur Fremdsperre folgende Voraussetzungen notwendig:

1. Sensibilisierung aller Mitarbeiter für das Thema Glücksspielsucht in kontinuierlichen Personalschulungen durch Mitarbeiter des Suchthilfesystems
2. Praktikable Checklisten zur Früherkennung problematischer und süchtiger Glücksspieler durch Fremdbeobachter (z.B. Checkliste nach Grüsser & Albrecht: Rien ne va plus – wenn Glücksspiele Leiden schaffen“, Huber, 2007)
3. Klar definierte innerbetriebliche Verfahrensstandards bei Hinweisen auf auffälliges Glücksspielverhalten
4. Klar benannte, mit Handlungskompetenzen versehene und zuvor geschulte Sozialkonzeptsbeauftragte als direkte Ansprechpartner
5. Evaluation eines real implementierten Sozialkonzeptes und dessen fortlaufende Modifikation
6. Zusammenarbeit mit dem professionellen lokalen Suchthilfesystem

Nur unter diesen Voraussetzungen kann das frühzeitige Erkennen der Glücksspielsuchtgefährdung beim Glücksspielanbieter effektiv erfolgen und im Rahmen des Fremdsperverfahrens als belastbarer Sperrgrund aufgeführt werden.

Darüber hinaus sei angemerkt, dass bis dato nicht rechtssicher geklärt ist, unter welchen Voraussetzungen sich ein Spieler wiederum entsperren lassen bzw. wie der Spieler widerlegen kann, dass eine Glücksspielsuchtgefährdung (nicht mehr) vorliegt.

2. Wie bewerten Sie es, dass nach den Bestimmungen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages und des Entwurfs des Ausführungsgesetzes Spielhallen nicht dazu verpflichtet sind, an dem länderübergreifenden Sperrsystem mitzuwirken?

Dies ist vor dem Hintergrund des erklärten Ziels der Glücksspielsuchtbekämpfung kontraproduktiv, da damit die Abwanderungstendenzen gesperrter Spieler in den gewerblichen Bereich begünstigt werden.

Siehe auch die vorherigen Antworten unter III/1. bis III/6. .

3. Die in § 12 Absatz 1 Satz 2 des Entwurfs des Ausführungsgesetzes stehende Formulierung („Gesperrte Spieler dürfen an Wetten und an Lotterien, die häufiger als zweimal pro Woche veranstaltet werden, nicht teilnehmen.“) legt im Umkehrschluss nahe, dass gesperrte Spieler an denjenigen Wetten und Lotterien teilnehmen dürfen, die nicht häufiger als zweimal die Woche veranstaltet werden. Wie ist das vor dem Ziel der Suchtbekämpfung und der Therapie von Spielsüchtigen zu bewerten?

Ein süchtiger Spieler kann aufgrund der neurobiologischen Veränderungen im Zuge der chronisch verlaufenden Abhängigkeitsentwicklung (Bildung des spezifischen, persistierenden Suchtgedächtnisses mit der Konsequenz des Kontrollverlustes) lediglich gemäß einem Abstinenzkonzept die „Spielfreiheit“ von Glücksspielen anstreben – kontrolliertes Glücksspiel, unabhängig von der Frequenz des Glücksspielangebotes, ist für einen Glücksspielsüchtigen nicht mehr möglich (so wie ein Alkoholabhängiger nicht kontrolliert trinken kann).

4. Wie bewerten Sie die Befürchtungen, durch die großen Datenbestände (anscheinend) gefährdeter Ziele werde ein lukratives Ziel für die verschiedensten Datensammler geschaffen, um Negativlisten anzulegen?

Diese Befürchtungen sollten nicht verhindern, eine länder- und segmentübergreifende Sperrdatei einzurichten.

5. Bringt die Sperrung eines Spielers „auf Verdacht“ rechtliche Probleme mit sich? Wie bewerten Sie die Formulierungen, nach denen schon der „Eindruck“, jemand sei spielsuchtgefährdet ausreicht, um ihn auf Jahre vom Spielbetrieb auszuschließen?

Vor dem Hintergrund meiner langjährigen Schulungspraxis für das Personal von Glücksspielanbietern zum Thema Glücksspielsucht und Spielerschutz halte ich diese Formulierung für ungenau. Ein „Eindruck“ ist nicht ausreichend, um eine Fremdsperre zu verfügen. Es fehlt an konkreten und wissenschaftlich wie praktisch fundierten gesetzlichen Vorgaben wie ein solcher „Eindruck“ und das Vorliegen einer *Glücksspielsucht* bzw. problematischen Glücksspielverhaltens für das Personal von Glücksspielanbietern validierbar ist. Gemeinsam mit Frau Prof. Dr. Grüsser-Sinopoli habe ich vor Jahren eine Checkliste zur Erkennung gefährdeter Glücksspieler formuliert (siehe Grüsser & Albrecht: *Rien ne va plus – wenn Glücksspiele Leiden schaffen*. Huber, 2007). Solche Standardisierungen sollten *einheitlich* für alle Glücksspielangebote gesetzlich gefordert werden.

Die Formulierung „Spielsuchtgefährdung“ impliziert klinisch, dass bspw. alle Besucher einer Spielbank präventiv gesperrt werden müssten, da (fast alle) Menschen unter bestimmten Voraussetzungen für eine Suchterkrankung prädisponiert sind. Hier braucht es dringend expertengeleitete Konkretisierungen, die Klarheit schaffen und eine tatsächliche Umsetzung beim Glücksspielanbieter im Sinne der frühen Intervention bei problematischem und süchtigem Glücksspiel ermöglichen (siehe auch Antwort unter IV/1.)

6. Wie realistisch sind Sperrzeiten auf internetgestützte Angebote?

Sperrzeiten sind nur dann wirksam, wenn sie umfassend umgesetzt werden können.

Tatsächlich können Spieler während der Sperrzeit auf andere Online-Glücksspielanbieter oder auf das terrestrische Glücksspielangebot ausweichen. Dennoch können Sperrzeiten den Spieler zu Spielpausen auf den von ihm präferierten websites anhalten. Zusätzlich können in solchen Sperrzeiten bspw. Tests zur Überprüfung des eigenen Glücksspielverhaltens und Hinweise auf das Suchtpotential von Glücksspielen präsentiert werden. Dieser potentielle Interventionseffekt sollte trotz der (zahlreichen)

Ausweichmöglichkeiten daher unbedingt genutzt und vom Online-Anbieter gefordert werden.

V. Sportwetten

1. Wie bewerten Sie die in § 10a des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages geschaffene Experimentierklausel für Sportwetten und das darin verankerte Konzessionssystem?
./.
2. Wie beurteilen Sie es gerade im Hinblick auf die Situation und die Planungssicherheit der Konzessionäre, dass die Experimentierklausel sieben Jahre nach Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages automatisch ausläuft?
./.
3. Worin liegt für Sie der Unterschied zwischen einer Sportwette auf Pferderennen und einer Wette auf ein Formel-1-Rennen?
./.

VI. Casinospiele

1. Wie beurteilen Sie es insbesondere im Hinblick auf die Europarechtskonformität des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags, dass das Angebot an Casinospiele einschließlich Poker auch in Zukunft auf die Spielbanken begrenzt bleibt, während es für Sportwetten eine Experimentierklausel mit einem Konzessionssystem gibt?
2. Welchen rechtlichen Beschränkungen unterliegen staatliche Spielbanken sowie die dort betriebenen Glücksspielautomaten derzeit in Nordrhein-Westfalen?
./.

VII. Spielhallen und Automatenspiel

1. Welchen rechtlichen Beschränkungen unterliegen die gewerblichen Spielhallen und die dort betriebenen Geldspielgeräte?
./.
2. Warum haben die Kommunen die zur Verfügung stehenden baurechtlichen Mittel zur Steuerung der Ansiedlung von Spielhallen nicht genutzt?
3. Wie bewerten Sie den Regelungsgehalt zu den Spielhallen und ihre praktischen Konsequenzen ein?
4. **Halten Sie die derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen (Gewerbeordnung, Spielverordnung etc.) für ausreichend, um die Expansion der Spielhallen einzuschränken?**

Gesetzliche Bestimmungen auf Bundes- wie Landesebene sind nur dann effektiv, wenn deren Umsetzung auch konsequent unter Androhung empfindlicher Strafen kontrolliert

wird. Solche fortlaufenden Kontrollen würden schließlich auch der Expansion der Spielhallen entgegenwirken. Dies findet in der Realität nicht statt.

Darüber hinaus ist für mich als Kliniker (und auch für unsere Klienten) nicht nachzuvollziehen, dass Glücksspiele in unterschiedlichen Angebotssegmenten gesetzlich so unterschiedlich behandelt werden – das mindert die Wirksamkeit aller präventiven und interventionsorientierten Maßnahmen zum Spieler- und Jugendschutz.

5. Wie bewerten Sie aus rechtlichen Gesichtspunkten den Artikel 2 §§ 16-18 des Gesetzentwurfes in Bezug auf:
- Regelungen zu den Mindestabständen?
 - das Verbot von Mehrfachkonzessionen?
 - Übergangsregelungen?
 - Sperr- und Spielverbotszeiten?

6. **Der Arbeitskreis gegen Spielsucht in Unna stellt fest, dass es eine positive Korrelation zwischen der Größe von Spielhallen-Komplexen und der Einhaltung der ordnungsrechtlichen Vorschriften – insbesondere der Vorschriften zum Spielerschutz – gibt. Ist das beabsichtigte Verbot von Mehrfachkonzessionen unter diesem Aspekt nicht kontraproduktiv?**

Mehrfachkonzessionen imitieren den Charakter von Spielbanken und erscheinen dem Spieler oftmals attraktiver. Damit agieren auf dem Glücksspielmarkt schließlich zwei Angebotsmodelle unter unterschiedlichen gesetzlichen Anforderungen, die eine Vereinheitlichung des Spielerschutzes u.U. ausschließen und dessen Effektivität verringern.

Andererseits zeigen auch unsere Beratungserfahrungen, dass in den einzelnen Spielhallenkonzessionen mit 12 Geldgewinnspielgeräten die Spielerschutzvorschriften oftmals nicht eingehalten werden.

7. **Sind die Regelungen in § 16 Absatz 3 des Entwurfs des Landesausführungsgesetzes geeignet, um die Zunahme der Anzahl aufgestellter Automaten und die Expansion der Spielhallen einzudämmen?**

Dem ist zuzustimmen.

8. Wie beurteilen Sie die in §19 Absatz 5 des Entwurfs des Landesausführungsgesetzes geregelte Zuständigkeit der örtlichen Ordnungsbehörden für die Erteilung und Überwachung der Erlaubnis nach § 16 vor dem Hintergrund der Mehrbelastung der Kommunen und dem Grundsatz der Konnexität?

./.

9. **Wie bewerten Sie den in § 16 Absatz 3 des Entwurfs des Landesausführungsgesetzes verankerten Mindestabstand von 250 m Luftlinie im Hinblick auf das Ziel, die Ausbreitung von Spielhallen begrenzen zu können?**

Der Mindestabstand ist zumindest ein weiteres Instrument, um die Ansiedlung von Spielhallen zu steuern.

10. **Gibt es wissenschaftliche Untersuchungen, die den positiven Effekt von Abstandsflächen zwischen Spielhallen im Sinne einer Verbesserung des Spielerschutzes belegen? In den Bundesländern wird es in Zukunft unterschiedliche Vorschriften in Bezug auf die einzuhaltenden Abstände zwischen Spielhallen geben. Wie ist die Maßzahl für den Abstand zu begründen?**

Ich kenne *keine Studien* mit diesem Untersuchungsgegenstand.

11. **Das beabsichtigte Verbot von Mehrfachkonzessionen und die gleichzeitige Einführung von Mindestabständen zwischen Spielhallen führt zu einer Atomisierung der Spielangebote über Orts- und Stadtgebiete. Führt dies dazu, dass es zu einem Kontrollversagen der Ordnungsbehörden führen muss, weil es ihnen an den notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen mangelt?**

Das Kontrollversagen der Ordnungsbehörden aufgrund fehlender finanzieller und personeller Ressourcen wird schon seit Jahren beschrieben. Es müssen endlich die entsprechenden Ressourcen geschaffen werden, wenn ein effektiver Spieler- und Jugendschutz umfassend erreicht werden soll.

12. **Wie beurteilen Sie die in § 17 des Entwurfs des Landesausführungsgesetzes verankerte Regelung der Sperrzeiten für Spielhallen?**

Sperrzeiten können als „Abkühlphasen“ für den Spielerschutz effektiv sein (siehe auch IV/6.). In der Realität jedoch werden diese Sperrzeiten seitens der Anbieter oftmals nicht eingehalten. Auch hier wären die entsprechenden Kontrollen durch die Ordnungsbehörden dringend notwendig.

13. **Können Sperrzeiten die erhofften Effekte im Sinne des Spielerschutzes überhaupt entfalten, wenn man dies vor dem Hintergrund der Allgegenwärtigkeit von Glücksspielangeboten im Internet sieht? Könnte eine Ausdehnung der Sperrzeit unter diesem Aspekt nicht sogar kontraproduktiv sein?**

Sperrzeiten sind nur bei entsprechender Kontrolle durch die Ordnungsbehörden spielerisch wirksam. Es kann vermutet werden, dass es während der Sperrzeiten bei einigen Spielern zu Ausweichverhalten in das für Glücksspieler zunehmend attraktivere Online-Angebot kommen kann. Dennoch sollte die Chance der konsequent kontrollierten Sperrzeiten genutzt werden, da damit insb. auch (noch nicht) süchtige Spieler in ihrem Glücksspielverhalten begrenzt werden können.

14. **Wie beurteilen Sie es, dass das Land Nordrhein-Westfalen in dem Entwurf des Landesausführungsgesetzes die Anzahl der in einer Gemeinde zu erteilenden Erlaubnisse für Spielhallen nicht begrenzen will? Wie beurteilen Sie grundsätzlich die Möglichkeit einer zahlenmäßigen Begrenzung der zu erteilenden Erlaubnisse für Spielhallen in einer Gemeinde?**

Neben dem Mindestabstand ist die Begrenzung der Erlaubnisse für Spielhallen in einer Gemeinde ein weiteres Instrument des Spielerschutzes.

Generell reicht die Begrenzung des Glücksspielangebotes jedoch allein nicht aus, um Glücksspielsucht zu vermeiden.

15. Wie bewerten Sie die in § 29 Absatz 4 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages enthaltenen Übergangsfristen für bereits bestehende Spielhallen?
16. Wie bewerten Sie die finanziellen Einbußen der Kommunen durch einen möglichen Rückgang der Gewerbesteuer, Vergnügungssteuer etc. durch die Regelungen des Entwurfs des Landesausführungsgesetzes?
17. Wie bewerten Sie eine mögliche Spielautomatensteuer als Instrument zur Begrenzung der Ausweitung der Spielhallen? Wie beurteilen Sie vor diesem Hintergrund die derzeitigen Überlegungen in Stärkungspaktkommunen zur Einführung einer kommunalen Spielautomatensteuer?
18. Welche wirtschaftlichen Probleme ergeben sich ihrer Meinung nach aus den Unterschieden zwischen terrestrischem grenznahem Angebot in Konkurrenz zu Anbietern jenseits der deutschen Grenze (Wett-Tourismus) im Hinblick auf die geplante Konzessionsabgabe von 5%? Stellt dies in ihren Augen innereuropäisch eine Wettbewerbsverzerrung dar?
./.
19. **Wie bewerten Sie es, dass Spielbanken auch weiterhin die Identität und das Alter der Spieler überprüfen müssen, bevor sie ihnen Zutritt gewähren, während das bei Spielhallen auch in Zukunft nicht der Fall sein soll?**

Diese Ungleichbehandlung verhindert effektiven Spieler- und Jugendschutz (Stichwort Ausweichverhalten, siehe auch die Antworten zuvor). Die verbindliche Ausweiskontrolle und der Abgleich mit einer übergreifenden Sperrdatei sollten einheitliche Mindeststandards sein.

VIII. Internet

1. **Wie bewerten Sie es, dass künftig der Eigenvertrieb und die Vermittlung von Lotterien sowie die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten im Internet unter den Voraussetzungen von § 4 Absatz 5 Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag erlaubt sind?**

In der Beratungspraxis zeigt sich, dass die Spieler trotz des bisherigen Internetverbotes auch Online-Glücksspiele wie Lotterien und Sportwetten genutzt haben. Für die betroffenen Spieler regelt sich dadurch ggf. der Aspekt der Legalität des Online-Angebotes, der bei der konkreten Nutzung, evtl. auch aufgrund fehlender Aufklärung, vermutlich jedoch keine ausschlaggebende Rolle spielt.

2. **Ist die kontrollierte Wiederzulassung des Vertriebsweges Internet für die genannten Glücksspiele geeignet, um die steigende Tendenz unerlaubten Glücksspiels im Internet einzudämmen und zu bekämpfen?**

Um die Bekämpfung unerlaubten Online-Glücksspiels gelingen zu lassen, müssten die Nutzer zunächst über die Illegalität dieser Spiele aufgeklärt sein. Dieses Bewusstsein haben die meisten der Online-Spieler nicht. Aufklärung und Attraktivität des wiederzugelassenen Internetangebotes werden vermutlich darüber entscheiden, ob unerlaubte Online-Glücksspiele eingedämmt werden können.

3. **Wie bewerten Sie es, dass die Veranstaltung und Vermittlung aller anderen Glücksspiele im Internet weiterhin verboten bleiben?**

Siehe Antwort VIII/2.

In der Beratungspraxis zeigt sich, dass bei den Online-Glücksspielern der Aspekt des erlaubten vs. unerlaubten Angebotes bei der Auswahl des Anbieters wenig relevant ist. Die entsprechenden Klienten spielen sämtliche Glücksspielformen (wie Poker, Sportwetten, Automaten usw.) uneingeschränkt online.

4. **Was erwarten Sie vor diesem Hintergrund für die weitere Entwicklung von Glücksspielen im Internet?**

Aktuelle Studien zeigen den deutlichen Trend, dass sich das Internetglücksspiel als neue Nutzungsform etabliert hat. Insbesondere auch Kinder und Jugendliche umgehen zum einen in Gaststätten und Spielhallen, aber auch im Internet den Jugendschutz und haben damit jeweils Zugang zu Glücksspielen mit hohem Suchtpotential.

Damit ist die konsequente Umsetzung vor allem auch des Jugendschutzes im Bereich des Internetglücksspiels eine große Herausforderung. Trotz der teilweisen Illegalität des Internetglücksspiels in Deutschland kommen nicht nur massiv Werbestrategien in Form von Free-Games, Trainingsspielen und Gewinnspielen um Spielgeld zum Tragen, sondern auch das nahezu unendliche Glücksspielangebot an bspw. Sportwetten, Pokersites und Internetslotmachines auf dem Computer und Smart-Phone. Per Paysafe-Karte haben schließlich auch Minderjährige die Möglichkeit, diese Internetangebote mit „echtem Geld“ zu spielen.

Diese Entwicklungen unterstreichen die Notwendigkeit, *einheitliche* und konsequente *Glücksspielsuchtprävention* zu betreiben, die sowohl *anbieter- bzw. angebotsspezifische* als auch *primärpräventive Maßnahmen* umfasst.

5. Die Anzahl der Konzessionen im Internet soll auf 20 Anbieter beschränkt sein. Welche Auswahlkriterien halten Sie hier für sinnvoll? Mit welcher Begründung soll Ihrer Meinung nach dem 21. abgesagt werden? Gleich eine Absage nicht einem Berufsverbot?
./.

6. Warum sollten Anbieter sich eine der 20 Lizenzen sichern und nicht weiterhin aus dem Ausland agieren? Wie bewerten Sie die Meinung, dass nur die Einführung von Netzsperrern hier tatsächlich Druck auf die Anbieter ausüben könnte, ihr Angebot zu konzessionieren.
./.

7. **Wie viele Süchtige von Online-Glücksspiel gibt es? Gibt es belastbare Zahlen oder Studien? Wie sieht der Vergleich zu Automatenspielsüchtigen aus? Besteht Grund zu der Annahme, dass Online-Spielsucht in seinen Auswirkungen schlimmer als Automaten-Spielsucht ist?**

Eine Glücksspielsucht ist eine leidvolle, chronisch verlaufende Abhängigkeitserkrankung – unabhängig von der präferierten Glücksspielform.

In den bisherigen epidemiologischen Studien wurde Online-Glücksspielsucht nicht separat erhoben. Jedoch wurden in einer aktuellen Studie der Universität Mainz Jugendliche zu ihrem Glücksspielverhalten befragt (Duven, E., Giralt, S., Müller, K.W., Wölfling, K., Dreier, M. & Beutel, M.E., 2012: Problematisches Glücksspielverhalten bei Kindern und Jugendlichen in Rheinland-Pfalz). Die Ergebnisse verweisen im Einklang mit unserer Beratungspraxis deutlich auf den Trend, der zunehmenden und frühen Nutzung von Internetglücksspielen.

In dieser Untersuchung von 3.967 Kinder im Alter von *12 bis 18 Jahren* zeigte sich im Einklang mit vorherigen Befunden, dass 64,3% der Befragten mindestens einmal in ihrem Leben und 41,2% der Befragten im vergangenen Jahr Glücksspiele genutzt haben. Insgesamt 2,2% der Befragten (1,9% der *12 bis 17jährigen*) sind als problematische und 3,7% (3,6% der *12 bis 17jährigen*) als gefährdete Glücksspieler einzuordnen. Unter den *minderjährigen Problemspielern* ist die Nutzung der *Internetcasinos* (50%), der *Internetsportwette* (37%) und der *Geldspielautomaten* (33,8%) am häufigsten. In der Gruppe der regelmäßigen Glücksspieler unter den Befragten sind 17,1% als problematisch zu klassifizieren.

Wie in den vorherigen Untersuchungen zeigte sich auch in dieser umfassenden Studie des Kompetenzzentrums Verhaltenssucht an der Universität Mainz, dass die Minderjährigen bevorzugt in *Gaststätten, Spielhallen* und im *Internet* spielen.

Unter den Nutzern von *Internetcasinos, Geldspielautomaten und Internetsportwetten* fanden sich anteilig die meisten *Problemspieler*. Die Nutzung von *Geldspielautomaten* sowie *Internetglücksspielerhöhte* das *Risiko* problematischen Glücksspielverhaltens um ein Vielfaches. Am häufigsten in den letzten 12 Monaten nutzten die Befragten Kartenspiele (23,7%), Rubbellose (15,8%) und Geldspielautomaten (14,2%). Diese Jugendlichen, die Glücksspiele im vergangenen Jahr gespielt haben, *nutzten täglich bzw. mehrmals in der Woche* Internetspiele mit Geldeinsatz (11%), *Kartenspiele* (7%) und *Geldspielautomaten* (6%). Zwei Drittel dieser Gruppe spielen mehr als eine Glücksspielform, ca. ein Fünftel mehr als fünf verschiedene Glücksspiele („multiples Glücksspiel“).

Die *ersten Glücksspiele* für Jugendliche sind *Poker, Geldspielautomaten* und am dritthäufigsten *Internet-Glücksspiele*. Nach Meinung der Autoren lässt dies auf eine Veränderung der Landschaft der Glücksspielangebote hin zu *internetbasierten Glücksspielen* schließen. Aus diesem Trend wiederum ließe sich ein *erhöhter Einfluss auf die Entwicklung problematischen Glücksspielverhaltens* erwarten. *Internet-Slotmachines* wurden von den Mainzer Studienteilnehmern „auffallend häufig“ als erstgenutztes Glücksspiel genannt (Duven et al., 2012).

Aufgrund der uneingeschränkten, anonymen Verfügbarkeit von Online-Glücksspielen ohne jegliche soziale Kontrolle kann eine schnellere Eigendynamik der Suchtentwicklung vermutet werden. Die für die Beratung und Behandlung entscheidende Glücksspielabstinenz ist bei Nutzung dieses Mediums teilweise schwerer einzuleiten.

- 8. Warum kann die Spielsucht durch die Vergabe von Lizenzen reduziert werden, sollen weniger Leute spielsüchtig sein, wenn es weniger Anbieter gibt? Warum sollten die Auswirkungen einer Spielsucht geringer sein?**

Aus der Beratungspraxis wissen wir: Ein süchtiger Glücksspieler findet immer einen Weg, um spielen zu gehen.

Die Begrenzung von Lizenzen bzw. des Glücksspielmarktes sind nur dann suchtpreventiv wirksam, wenn umfassende Präventionsmaßnahmen und Kontrollen der gesetzlichen Bestimmungen stattfinden.

9. Wie schätzen Sie das Wissen beim Gesetzgeber darüber ein, dass sich eine technische Sperre nicht durchsetzen lässt? Sind solche Sperren sinnvoll, wenn sie sich umgehen lassen und eine Beeinträchtigung der Freiheit im Netz darstellen?
10. Wie sehr anerkennen Sie das Unternehmen, welches folgende Studie erstellt hat: <http://www.it-tuv.com/news/online-poker-texas.html> ?
Mit welcher Begründung würden Sie vertreten, dass Online-Poker auch nach dieser Studie immer noch nicht im GlüÄndStV erfasst ist?

IX. Finanzielle Auswirkungen

1. Welche Auswirkungen ergeben sich aus dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag bzw. dem Entwurf des Ausführungsgesetzes und insbesondere dem Wegfall der Zweckabgaben im Bereich der Sportwetten für die Einnahmeentwicklung der Destinatäre?
./.
2. Halten Sie die derzeitigen Regelungen hinsichtlich möglicher Kompensationsleistungen für Verluste der Destinatäre für ausreichend?
./.
3. Sind aus Sicht der Destinatäre andere Möglichkeiten zur Aufstockung ihrer Erträge denkbar? (Bitte erläutern)
./.
4. Halten Sie eine gesetzlich klar geregelte Absicherung der Einnahmen der Destinatäre aufgrund der Auswirkungen des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages für erforderlich?
./.
5. Welche Auswirkungen ergeben sich aus dem Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag bzw. dem Entwurf des Ausführungsgesetzes und insbesondere dem Wegfall der Zweckabgaben im Bereich der Sportwetten für den Landeshaushalt bzw. die Einnahmen im Landeshaushalt?
./.
6. Welche Möglichkeiten ergeben sich für den Haushaltsgesetzgeber, mit Mehr- oder Mindereinnahmen umzugehen?
./.
7. Wie bewerten Sie die Annahme, dass eine Steuer von 5% auf den Wetteinsatz(!) dazu führen wird, dass die im internationalen Wettbewerb stehenden Unternehmen in das europäische Ausland abwandern werden?
./.
8. Wie beurteilen Sie mit Blick auf die erwartete Entwicklung der Spielbankabgaben deren Systematik im Hinblick auf mögliche Veränderungen?
./.

9. Die Schätzungen des gesellschaftlichen Schadens, der im Zusammenhang mit dem gewerblichen Unterhaltungsspiel entsteht, wird zwischen 0,3 Mrd. Euro und 40 – 60 Mrd. Euro geschätzt. Gibt es wissenschaftliche Untersuchungen, die belastungsfähige Daten zeigen, die in Deutschland empirisch erhoben wurden? Oder gibt es nur Schätzungen, die auf ausländischen Schätzungen beruhen? Wie sieht das Verhältnis zwischen dem gesellschaftlichen Nutzen und dem gesellschaftlichen Schaden aus?
10. Welche Auswirkungen werden das Verbot von sogenannten Mehrfachkonzessionen, die Einführung von Mindestabständen zwischen Spielhallen und zu Jugendeinrichtungen und die Verlängerung der Sperrzeiten auf das Steueraufkommen (Ertragssteuern, örtliche Aufwandssteuern) haben?
./.
11. Mit welchen Schadensersatzforderungen seitens der betroffenen Spielhallenunternehmen ist angesichts der geplanten Eingriffe in ihre ausgeübten Betriebe zu rechnen?
./.

* * *