

## **Stellungnahme des Fachverbandes Glücksspielsucht e.V. zum Entwurf „Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland“ vom 25. 10. 2006**

### **1. Erklärung zu möglichen Interessenkollisionen**

Der Fachverband Glücksspielsucht e.V. unterhält keinerlei geschäftliche Beziehungen zu staatlichen, privaten oder gewerblichen Glücksspielanbietern oder -betreibern.

### **2. Empfehlung zum Sprachgebrauch**

Im Staatsvertrag ist durchgängig von Spielsucht statt von Glücksspielsucht die Rede. Der fachlich korrekte Begriff lautet Glücksspielsucht. Spielsucht ist eher alltagssprachlich und wird zudem in letzter Zeit auch häufig im Zusammenhang mit Menschen benutzt, die zuviel am Computer spielen (gaming vs. gambling).

### **3. Einheitlicher Rahmen für alle Glücksspiele**

Der Fachverband Glücksspielsucht e.V. begrüßt, dass die aktuelle Version des Entwurfs zum Staatsvertrag den gesamten Glücksspielmarkt thematisiert. Perspektivisch sollte es ein einheitliches Glücksspielrecht mit einheitlichen Anforderungen an alle Betreiber geben.

Ausdrücklich ausgeklammert wird im Staatsvertrag wiederum das so genannte gewerbliche Spiel (Spielautomaten, die in Spielhallen und Gaststätten aufgestellt sind). In der Begründung heißt es dazu, dass die Länder davon ausgehen, dass der Bund für das gewerbliche Spiel die Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zieht und die notwendigen Bedingungen zum Schutz der Spieler und zur Vermeidung der Spielsucht zieht. Angemessener wäre aus unserer Sicht, wenn die Länder an dieser Stelle eine Bundesratsinitiative zur Novellierung der Spielverordnung ankündigen würden. Schließlich war es der Bundesrat, der - entgegen der ausdrücklichen Empfehlung der Suchtverbände - im Dezember letzten Jahres einer erheblichen Lockerung der Spielverordnung zugestimmt hat. Der Finanzminister von Baden Württemberg - Gerhard Stratthaus - hat sich in einem Interview, das er dem Fernsehmagazin PANORAMA im August diesen Jahres gegeben hat, erstaunlich offen über die Motive geäußert, die die Länder zum damaligen Zeitpunkt hatten, der Novellierung der Spielverordnung zuzustimmen: "Man wollte die Möglichkeit geben, dass die Automatenindustrie eben hier tatsächlich bessere Geschäfte macht. In der Tat." (Panorama, 10.8. 2006).

Wir schlagen vor, dass zumindest eine Fußnote in den Staatsvertrag aufgenommen wird, in der angekündigt wird, dass eine Bundesratsinitiative zur Anpassung der Spielverordnung an das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes erfolgen wird. So wäre die Tatsache berücksichtigt, dass annähernd 80% der Klienten, die aufgrund einer Glücksspielsucht in ambulanter oder stationärer Behandlung sind, abhängig von Geldspielautomaten sind, die in gewerblichen Spielhallen und in Gaststätten aufgestellt sind. Aus unserer Sicht würde die proaktive Berücksichtigung dieses Problemfeldes zudem die Glaubwürdigkeit des Staatsvertrages erheblich erhöhen.

#### **4. Werbung (§ 5)**

Der Fachverband Glücksspielsucht e.V. vertritt -wie alle Suchtverbände- die Auffassung, dass Werbung für Suchtmittel grundsätzlich verboten sein sollte. Dies gilt auch für Glücksspiele aller Art. Wir bedauern, dass der Passus „die unverlangte Zusendung von Werbematerialien oder von Angeboten zum Glücksspiel ist verboten“ in der aktuellen Version des Staatsvertrages nicht zu finden ist und empfehlen, ihn wieder aufzunehmen. Nach unserer Auffassung sollten insbesondere folgende Werbeaktionen nicht erlaubt sein:

- Postwurfsendungen
- Gutscheine, die öffentlich ausliegen (z. B. von Bwin in Universitäten) oder Bestellungen im Internet beigelegt werden (z.B. von Bwin bei Amazon)
- Unverlangt zugesandte Werbe e-mails (z.B. vom staatlichen Internetcasino in Wiesbaden, das für die Vermittlung von 3 Neukunden ein Abendessen im Wert von 250 € anbietet)

#### **5. Sozialkonzept (§ 6)**

Dem Sozialkonzeptansatz wird innerhalb des Staatsvertrages eine sehr große Bedeutung beigemessen. Wir weisen darauf hin, dass ein Sozialkonzept nur Sinn macht, wenn es eine sehr starke (personell und finanziell) Glücksspielaufsicht gibt, die die Umsetzung penibel überprüft.

Anmerkungen zum Anhang „Richtlinien zur Spielsuchtbekämpfung“:

In Punkt 1a sollte es heißen:

Die Veranstalter benennen Beauftragte für die Entwicklung von **Sozialkonzepten**.

Punkt 1b:

Wir befürchten, dass die Anbieter mit dieser Aufgabe überfordert sind. Die Erhebung derart sensibler Daten sollte unabhängigen Forschern vorbehalten bleiben. Die Anbieter sollten ihre Maßnahmen zum Schutz der Glücksspieler detailliert dokumentieren und darüber berichten.

Punkt 1c:

Dem Personal sollte in den Schulungen vermittelt werden, dass Glücksspiele wie „gefährliche Güter“ zu handhaben sind und dass alle gesetzlichen Vorschriften ausnahmslos einzuhalten sind.

Punkt 1e:

Hier wird gefordert, dass die Anbieter eine kostenlose Telefonberatung einrichten, die ständig erreichbar ist. Dieser Vorschlag wird von uns aus zwei Gründen abgelehnt:

**1.** Hilfeangebote sollten von der Suchthilfe gemacht werden und nicht von Glücksspielanbietern. Die Hilfe suchenden Anrufer müssen die Möglichkeit haben mit einer -vom Anbieter- völlig unabhängigen Person zu sprechen. Telefonberatungen werden sehr häufig auch über rechtliche Verstöße informiert, die Glücksspielanbieter begehen. Der Anrufer muss die Gewähr haben, dass der Telefonberater auf seiner Seite ist und ihn dabei unterstützt, zu seinem Recht zu kommen. Eigene Telefonberatungen anzubieten dient ausschließlich der „sozialen“ Imagepflege der Anbieter. Häufig wird damit über erhebliche Mängel im Spielerschutz hinweggetäuscht, wie aktuelle Beispiele einiger Spielbanken zeigen, die eigene Hotlines anbieten. Sie vernachlässigen den strukturellen Spielerschutz, indem sie sich z.B. weigern, gesperrte Glücksspielsüchtige effektiv vom Glücksspiel auszuschließen.

Im Interesse einer hohen Glaubwürdigkeit sollte eine strikte Arbeitsteilung eingehalten werden: Die Glücksspielanbieter sind zuständig und verantwortlich für die Einhaltung der vom Gesetzgeber festgelegten Maßnahmen (strukturelle Prävention), die Gesundheitsministerien der Länder sind in enger Kooperation mit der Suchtkrankenhilfe zuständig für die Ausgestaltung und Durchführung von Hilfeangeboten. Hilfeangebote für Glücksspielsüchtige und ihre Angehörigen, die direkt von einem Glücksspielanbieter organisiert und finanziert werden, sind abzulehnen. Die Finanzierung sollte über eine gesetzlich festgelegte Abgabe erfolgen und der parlamentarischen Kontrolle unterliegen.

**2.** Es ist nicht erforderlich, dass eine Telefonberatung 24 h erreichbar ist. Das wirkt zwar auf den ersten Blick sehr fortschrittlich und entgegenkommend, ist aber nicht nötig und verstärkt evtl. sogar die süchtige Haltung der Anrufer. Die Erfahrung zeigt (in NRW gibt es seit 2004 eine vom Gesundheitsministerium finanzierte Hotline), dass die überwiegende Mehrheit der Anrufer vormittags anruft. Die am stärksten frequentierte Zeit liegt zwischen 10 und 12 Uhr. Die NRW Hotline war zunächst von 10-20 Uhr besetzt. Seit Anfang 2006 wurde die Öffnungszeit um zwei Stunden verkürzt, da nach 18 Uhr relativ wenige Anrufe registriert wurden.

Ausdrücklich begrüßt wird Punkt 3: Die Vergütung der leitenden Angestellten von Glücksspielveranstaltern darf nicht abhängig vom Umsatz berechnet werden. Wir gehen davon aus, dass hiermit nicht nur die Geschäftsführer sondern auch die Bezirksleiter von Lotto gemeint sind.

Wir regen noch einmal an, dass für Mitarbeiter in Annahmestellen ein Spielverbot ausgesprochen wird (ähnlich wie für Croupiers).

#### **6. Aufklärung (§ 7)**

In Punkt 2 sollte eingefügt werden ...müssen **deutlich sichtbare** Hinweise...

Fast alle Lottogesellschaften haben diesen Passus bereits umgesetzt. Sie tun dies allerdings in sehr unterschiedlicher Art. Einige haben den Hinweis auf die Rückseite des Scheines verbannt, wo er im Kleingedruckten untergeht. Daher ist diese Konkretisierung erforderlich.

#### **7. Spielsperre (§ 8)**

(2) Es sollte eingefügt werden ...sperren Personen **wirksam** vom Spielbetrieb aus

#### **8. Fachbeirat (§ 9)**

Wir begrüßen die Tatsache, dass ein Fachbeirat gegründet werden soll, der sich aus Experten der Glücksspielsuchtbekämpfung zusammensetzt. Damit dieser Fachbeirat keine Alibifunktion hat, muss er mit ausreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet werden, um z.B. bei Bedarf ein Gutachten in Auftrag geben zu können o.ä.

§ 9 (1) könnte wie folgt ergänzt werden: Dem Fachbeirat steht (aus den Glücksspieleinnahmen) ein ausreichender Etat für seine Aufgaben zur Verfügung.

#### **9. Begrenzung der Annahmestellen (§ 9)**

Hier bedarf es einer konkreten Angabe. Wir schlagen vor, dass die Zahl der Annahmestellen um 50% reduziert wird.

#### **10. 2% der öffentlichen Glücksspieleinnahmen für Prävention, Beratung, Glücksspielsuchtforschung**

Wir wiederholen unsere Forderung nach einer Abgabe für Prävention, Beratung und Forschung. Wir verweisen dabei auf unsere bereits gemachten Ausführungen:

Jedes Glücksspielgesetz sollte einen Passus enthalten, nach dem 2% der jeweiligen staatlichen Einnahmen für Hilfeeinrichtungen für Glücksspielsüchtige und ihre Angehörigen, für Forschung und für Prävention zu verwenden ist (analog zum Sportwettengesetz NRW und Spielbankgesetz SH).

Die Glücksspielanbieter haben auf die Vergabe dieser Mittel keinen Einfluss.

10% -20% dieser Mittel könnten in eine Stiftung o.ä. einfließen, die z.B. bei der Bundesdrogenbeauftragten angesiedelt sein könnte. Von diesen Mitteln sollten Querschnittsaufgaben (Forschung, Präventionskampagnen, übergeordnete Hilfeangebote wie z.B. eine Hotline) finanziert werden.

Es ist sicherzustellen, dass die Hilfeangebote für Glücksspielsüchtige und ihre Angehörigen bedarfsgerecht ausgebaut werden. Nach wie vor gibt es Regionen, in denen für Glücksspielsüchtige keine bzw. unzureichende Angebote vorgehalten werden. Als (nahezu) ausreichend gesichert kann bisher lediglich das Angebot der stationären Rehabilitation angesehen werden, für diesen Bereich werden die Kosten von den Rentenversicherungsträgern bzw. den Krankenkassen übernommen. Die ambulante Rehabilitation, für die es den gleichen Kostenträger gibt, befindet sich im Aufbau. Für Klienten, für die diese hochschwelligeren Angebote nicht infrage kommen, müssen ausreichende Beratungsangebote und niedrigschwellige Angebote wie z.B. eine Hotline vorgehalten werden. Darüber hinaus muss die Bevölkerung über die Gefahren des Glücksspielens sowie über Ausstiegsmöglichkeiten aufgeklärt werden. Hierzu müssen Präventionskampagnen entwickelt werden, deren Effektivität regelmäßig überprüft werden sollte. Auch im Bereich der Forschung zum pathologischen Glücksspielen gibt es Handlungsbedarf. Im Vordergrund sollte hier zunächst die epidemiologische Forschung stehen. Es gibt bisher keine verlässlichen Zahlen über das Ausmaß der Glücksspielsucht in Deutschland. Alle bisherigen Zahlen beruhen auf Schätzungen, bzw. sind Interessen geleitet finanziert worden. Weitere Forschungsschwerpunkte könnten im Bereich der Früherkennung sowie der Wirksamkeitsforschung in Bezug auf präventive Maßnahmen liegen.

Glücksspielanbieter (insbesondere die Lottogesellschaften und Spielbanken) sind derzeit innerhalb der Strukturen der professionellen Suchthilfe auf der Suche nach Partnern für Präventionsprojekte (und vice versa). Vorrangig geht es dabei um die Entwicklung von Informationsmaterialien, Mitarbeiterschulungen und einzelne Projekte, die zum Beispiel die Öffentlichkeit für die Gefahren des Glücksspielens sensibilisieren sollen. Letzteres fällt eindeutig nicht in den Aufgabenbereich von Glücksspielanbietern, es ist Aufgabe der Gesundheitspolitik und der Suchthilfe. Außerdem wird hier eine Schwemme ähnlich gelagerter Materialien und Produkte erzeugt: Braucht wirklich jedes Bundesland eine eigene Präventionskampagne, ein eigenes Schulungsmodul für Lottovertriebsleiter oder eine eigene Hotline? Hier sollten Synergieeffekte genutzt werden, die Bundesländer könnten die Aufgaben untereinander verteilen und das Geld sinnvoll einsetzen.

#### **11. Glücksspielaufsicht (§ 10)**

Wir begrüßen die Installierung einer unabhängigen Glücksspielaufsicht. Es sollte konkretisiert werden, wie die Glücksspielaufsicht personell besetzt ist. Um z.B. die Umsetzung des Sozialkonzeptes zu begleiten und zu überprüfen, bedarf es ausreichender Personalkapazitäten (verschiedener Professionen: Juristen, Techniker, Psychologen).

#### **12. Ausweiskontrolle im Kleinen Spiel (§ 20)**

Leider ist dieser Passus im Vergleich zur Version vom August unklarer geworden. Was ist konkret eine „mit der Kontrolle des Ausweises vergleichbare Identitätskontrolle“? Sollte es sich hierbei um die derzeit von den Spielbanken favorisierten biometrischen Verfahren handeln? Es ist bekannt, dass diese Verfahren (noch) nicht ausgereift sind und dass eine Weitergabe der Sperre an die anderen Banken schwieriger ist.

Im Interesse der angestrebten Glaubwürdigkeit des Staatsvertrages plädieren wir dafür, dass die ursprüngliche Formulierung beibehalten wird. Es sollten keine Alternative zur Ausweiskontrolle zugelassen werden. Uns ist bewusst, dass diese Forderung mit nicht unerheblichen Umsatzeinbußen auf Seiten der Spielbanken verbunden sein wird<sup>1</sup>. Dies erklärt auch den Widerstand der Spielbanken, die die weniger effektiven Maßnahmen favorisieren. Dennoch sollte hier der vom Bundesverfassungsgericht formulierte Leitsatz, dass das staatliche Glücksspielangebot „konsequent am Ziel der Bekämpfung der Suchtgefahren auszurichten sei“ Anwendung finden. Die Spielsperre ist das A und O des effektiven Spielerschutzes. Wie eine Spielbank oder eine Aufsichtsbehörde den Umgang mit gesperrten, süchtigen Glücksspielern regelt, zeigt, wie ernst der Spielerschutz genommen wird.

### **13. Begrenzung des Jackpots (§ 22)**

Die Begrenzung des Jackpots sollte quantifiziert werden. Wir schlagen eine Begrenzung auf 5 Mill. € vor.

### **14. Begrenzung der Einsätze (§ 25)**

Eine Begrenzung der Einsätze auf 1000€ die Woche ist nicht suchtpreventiv.

### **14. Internetglücksspiele (§ 25)**

Für Internetspielbanken sollte es keine Ausnahmeregelungen geben. Dazu gibt es insbesondere zum jetzigen Zeitpunkt keinen Anlass. Die Spielbanken schließen derzeit süchtige, gesperrte Glücksspieler nicht wirksam aus ihren stationären Spielbanken aus. Dabei handelt es sich nicht um eine Frage des Könnens, sondern um eine Frage des Wollens. Dies ist ein nicht zu vernachlässigendes Argument in der Debatte um Sicherheitsstandards im Internet. Es mag sein, dass es technisch möglich ist, entsprechende Kontrollen durchzuführen. Die Frage ist nur, ob diese Möglichkeiten auch genutzt würden. Im Automatenpiel gibt es bekanntlich auch wirksame Möglichkeiten, Glücksspielsüchtige auszuschließen. Diese Möglichkeiten werden aber nicht genutzt. Die Frage sollte erst dann erneut debattiert werden, wenn die Anbieter hinreichend nachgewiesen haben, dass sie die im Staatsvertrag formulierten Spielerschutzmaßnahmen zufriedenstellend umsetzen.

Unabhängig von diesen eher grundsätzlichen Überlegungen verweisen wir auf die Ausführungen unserer letzten Stellungnahme: Nach Auffassung unseres Verbandes ist das Internet kein geeigneter Vertriebsweg für Glücksspiele. Wir favorisieren den Weg, den die USA in dieser Frage gehen und regen an -wie bereits mehrfach ausgeführt-, die Bezahlwege „auszutrocknen“.

Ilona Füchtenschnieder  
Vorsitzende, fags e.V.

Herford, den 17. November 2006

---

<sup>1</sup> Vgl. z.B. Vertrag zwischen Casinos Austria und Niedersachsen: Sollten Ausweiskontrollen im Automatenpiel eingeführt werden und dadurch die Umsätze sinken, kann Casinos Austria bis zu 14 Mill. € des Kaufpreises zurückfordern.