

Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses, Finanzausschusses, Wirtschaftsausschusses, Sozialausschusses und Europaausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf zur Neuordnung des Glücksspiels (Glücksspielgesetz), Drs. 17/1100



Stellungnahme der Landesstelle für Suchtfragen Schleswig - Holstein e. V. (LSSH)

---

## **Inhalt**

1. Einleitung.....	2
2. Gefahrenlage .....	3
2.1 Was Glücksspielsucht ist .....	6
2.2 Folgen der Glücksspielsucht .....	7
3. Internetglücksspiel und Sportwetten.....	8
4. Automaten.....	10
5. Bisherige Stellungnahmen der LSSH.....	13
„Eine effiziente Suchtarbeit ist nötig!“ vom 27.10.2010.....	13
„Glücksspiel und verlässliche Finanzierung der Suchtarbeit in Schleswig – Holstein“ vom 17.02.2011.....	14
6. Schlussfolgerungen.....	16
Literaturverzeichnis .....	17

## 1. Einleitung

Die Gefahren des Glücksspiels sind schon seit Jahrhunderten<sup>1</sup> bekannt. Glücksspiel ist aber auch ein Riesengeschäft, obwohl es ein demeritorisches Gut ist. Viele Interessensgruppen wollen daran Teil haben und versuchen, die Gesetzeslage zu ihrem Vorteil zu verändern<sup>2</sup>, was entsprechend ihrer Ressourcen erfolgreich ist. Bisher verdiente hauptsächlich der Staat, indem er sich das Glücksspielmonopol gesetzlich gesichert hat. Das Glücksspielmonopol musste jedoch begründet werden, weil es prinzipiell gegen die Berufsfreiheit und die Freizügigkeit von Dienstleistungen<sup>3</sup> verstößt. Dazu dienten in der Vergangenheit im Rahmen des Glücksspielstaatsvertrags (GlüStV) von 2008 die Suchtgefahren. Diese Begründung ist für das Bundesverfassungsgericht gültig: Leitsatz zum Urteil 1 BvR 1054/01 vom 28. März 2006: „Ein staatliches Monopol für Sportwetten ist mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG nur vereinbar, wenn es konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtet ist.“

Wer die Glücksspielangebote ermöglicht und wer sie anbietet, ist für die Vorbeugung und Minimierung<sup>4</sup> der Schäden verantwortlich. Neben verschiedenen Kriminalitätsformen ist eine der bedeutsamsten Folgen des Glücksspiels das pathologische Glücksspiel. Diese Krankheit verursacht erhebliche soziale Kosten und persönliches Leid; und das nicht nur bei den Betroffenen. Ihr gesamtes soziales Umfeld ist ebenfalls von dieser Krankheit betroffen. Durch den Glücksspielstaatsvertrag wurden vielfältige Hilfen für Glücksspieler und ihre Angehörigen möglich. Noch nie zuvor hörte man beispielsweise im deutschen Rundfunk und anderen Medien die Botschaft „Spielen kann süchtig machen“ derartig oft. Die Beratungsmöglichkeiten für problematische und kranke Spieler wurden ausgebaut und Präventionsprojekte initiiert.

Ob wir, d. h. das Land Schleswig – Holstein, wirtschaftlich organisiertes Glücksspiel wollen, ist eine politische Entscheidung. Sie muss berücksichtigen, dass Glücksspiel zu schweren Problemen für die Spieler und ihre Angehörigen führt. Durch eine Privatisierung des Glücksspiels hätten die Gewinne überwiegend<sup>5</sup> die privaten Anbieter und die Kosten die Spieler, bzw. die Kommunen und Sozialversicherungen<sup>6</sup>; das menschliche Leid fließt in diese Gleichung noch nicht einmal mit ein. Es droht die Gefahr, dass die Kommerzialisierung des Glücksspiels durch das erhöhte Angebot und den Konkurrenzdruck zwischen den Anbietern zu einem schlechteren Schutz der pathologischen Spieler und zu einer verschlechterten Spielsuchtprävention führt. Des Weiteren wird das größere Glücksspielangebot zu einer größeren Nachfrage und somit wahrscheinlich zu einer höheren Anzahl Menschen mit Glücksspielsuchtproblemen führen.

Im Folgenden beschreiben wir die Schädlichkeit des Glücksspiels und gehen auf einige besonders gefährliche, und daher konsequent zu regelnde Angebote ein, um dann unsere begründeten Forderungen an ein neues Glücksspielgesetz zu stellen.

---

<sup>1</sup> Tacitus, 98 n. Chr.: „Das Würfelspiel, was erstaunlich sei, betreiben sie nüchtern am späten Abend mit solcher Leichfertigkeit [sic] bei Gewinn und Verlust, dass, wenn sie alles verloren haben, beim allerletzten Wurf Freiheit und Körper setzen. Der Verlierer geht mit Zustimmung in die Sklaverei; auch wenn er jünger, auch wenn er stärker ist, duldet er es sich fesseln zu lassen und auch zu gehen.“

<sup>2</sup> Z. B. durch Lobbyarbeit (Werbeveranstaltungen auf Parteitagen, Parteispenden, Gutachten, Kongresse in Urlaubsgebieten, Pressearbeit ...)

<sup>3</sup> Art. 49 EG-Vertrag (ex-Art. 59)

<sup>4</sup> Eine vollständige Vermeidung der negativen Auswirkungen ist nicht möglich.

<sup>5</sup> Abhängig von den Steuersätzen, die zum Teil in internationaler Konkurrenz stünden wodurch sie deutlich niedriger als bisher wären.

<sup>6</sup> Renten- und Krankenkassen, ggf. Arbeitslosenversicherung

## 2. Gefahrenlage

Prinzipiell kann sich Sucht nur entwickeln, wenn der Stoff verfügbar ist, bzw. wenn die Verhaltensweise ausgeübt werden kann. Ein hohes Suchtpotential besteht grundsätzlich, wenn immer wieder über einen längeren Zeitraum intensive Lustgefühle realisierbar sind und wenn ein längerfristiges Abtauchen aus der Alltagsrealität möglich ist (vgl. Meyer & Bachmann, 2005). Weitere Risikofaktoren bei Glücksspielen:

- Hohe Verfügbarkeit
- Hohe Ereignisfrequenz<sup>7</sup>
- Persönliche Beteiligung, Kompetenzanteile
- Assoziation mit anderen Interessen
- Variable Einsätze und Gewinne
- Art der Einsätze (Jetons, virtuelle Einheiten) und Gewinnchancen
- Visuelle, akustische und haptische Gestaltung der Spiele und des Ambientes
- Fast-Gewinne
- Die Annahme das System knacken zu können
- Jackpot

Die aktuellste und methodisch interessanteste Studie zu diesem Thema ist das „Projekte Pathologisches Glücksspielen und Epidemiologie“ (PAGE) von Dr. Rumpf<sup>8</sup> aus Lübeck. Die Auswertung liegt zwar noch nicht vor; einige Teilergebnisse wurden jedoch im Rahmen einer Pressekonferenz der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (DHS), der Deutschen Gesellschaft für Suchtforschung und Suchttherapie e.V. (DG-Sucht) und des Fachverbandes Glücksspielsucht e.V. (fags) in Berlin am 16.02.2011 bereits bekannt gemacht:

Zitat aus der Pressemitteilung mit auf Schleswig – Holstein bezogenen Zahlen in den Fußnoten (Rumpf, 2011): *„Auf Grundlage der Festnetztelefonstichprobe ergibt sich, dass 0,9% der 14- bis 64- jährigen bundesdeutschen Bevölkerung im Laufe des Lebens mit 5 oder mehr diagnostischen Kriterien die Bedingung für die Diagnose Pathologisches Spielen erfüllen. Weiterhin ergeben die Schätzungen, dass zusätzlich 1,4% Problematisches Glücksspielen mit 3-4 Kriterien im Laufe des Lebens erfüllten und 5,3% mit 1-2 Kriterien. Hochgerechnet ergeben sich folgende Zahlen für die Bevölkerung in der Gruppe der 14-64-Jährigen: 480.557 Pathologische Spieler<sup>9</sup>, 756.919 Problematische Spieler<sup>10</sup> mit drei oder vier erfüllten Kriterien und 2.925.996 Personen<sup>11</sup>, die ein oder zwei Kriterien für Problematisches Glücksspielen im Lebensverlauf erfüllt haben. Es finden sich deutlich erhöhte Raten bei Männern, jüngeren Personen, Personen mit niedrigerem Bildungsstatus, Personen mit Migrationserfahrung oder -hintergrund und Arbeitslosen. So betragen die Raten für Pathologisches Glücksspielen 3,3% bei Arbeitslosen, 1,8% bei Personen mit Migrationshintergrund und 2,7% in der Gruppe der 14- bis 30-jährigen Männer.“*

Erstmalig wurde durch die PAGE-Studie auch eine Stichprobe von Handynutzer befragt. Insbesondere arme Menschen nutzen mittlerweile ausschließlich Mobiltelefone und haben keinen Festnetzanschluss mehr, wodurch sie für die klassischen Telefonumfragen nach dem CATI-Verfahren<sup>12</sup> nicht mehr erreichbar sind. Da süchtige Glücksspieler außerdem durch ihre Krankheit sehr viel Zeit außerhalb ihrer Wohnung verbringen müssen, ist auch bei ihnen ein höherer Anteil von

<sup>7</sup> Spielanzahl pro Zeiteinheit

<sup>8</sup> Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie, Universitätsklinikum Schleswig-Holstein, Campus Lübeck

<sup>9</sup> 16.416 pathologische Glücksspieler in Schleswig – Holstein (am 31.12.2009 lebten laut Statistikamt Nord 1.849.740 14-64-Jährige in S-H)

<sup>10</sup> 25.536 problematische Glücksspieler mit 3 oder 4 Symptomen in Schleswig – Holstein

<sup>11</sup> 96.673 problematische Glücksspieler mit 1 oder 2 Symptomen in Schleswig – Holstein

<sup>12</sup> Computer Assisted Telefon Interview

ausschließlich mobil zu Erreichenden zu erwarten. In der Stichprobe von Handynutzern zeigt sich deutlich häufiger ein problematisches oder pathologisches Glücksspielverhalten. Durch die Berücksichtigung dieser Gruppe schätzen die Forscher der PAGE-Studie eine **Lebenszeitprävalenz von insgesamt 1,0% für Pathologisches Glücksspielen**. Das sind **ca. 18.000** süchtige Glücksspieler in Schleswig – Holstein im Alter von 14 bis 65 Jahren. Bisherige Bevölkerungsstudien gingen von weniger Betroffenen aus; jedoch verwendeten diese Studien die Jahresprävalenzen als Kennzahl.

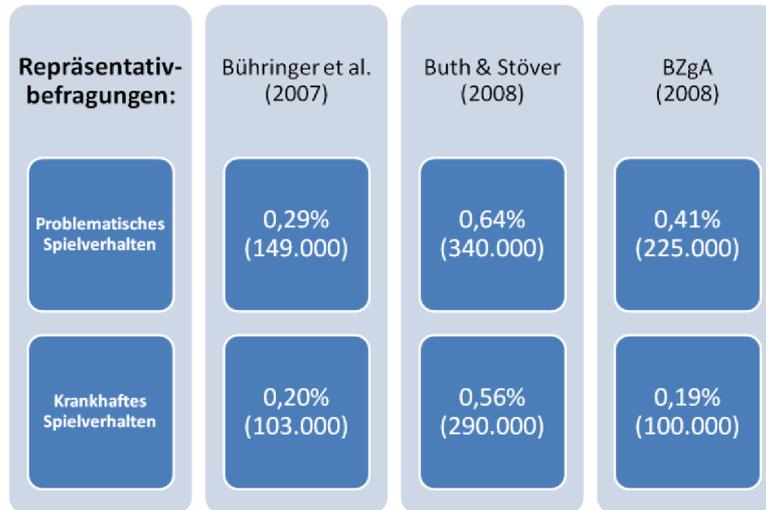


Abbildung 1: Empirische Jahres-Prävalenzen des problematischen und pathologischen Glücksspiels in der BRD dreier repräsentativer Bevölkerungsuntersuchungen

Dass ein Prozent der Bevölkerung eine relevante Größenordnung ist, die Beschränkungen von Glücksspielangeboten rechtfertigen, wird von einigen Akteuren bestritten, nach dem Motto: „Es sind doch nur „wenige“ Menschen betroffen.“. Betrachtet man jedoch die verschiedenen Glücksspiele, zeigt sich ein anderes Bild. Bis zu 13% der Automatenspieler haben beispielsweise ein schwerwiegendes Problem mit den Automaten. Welche Glücksspiele besonders gefährlich sind, ist der folgenden Abbildung zu entnehmen.

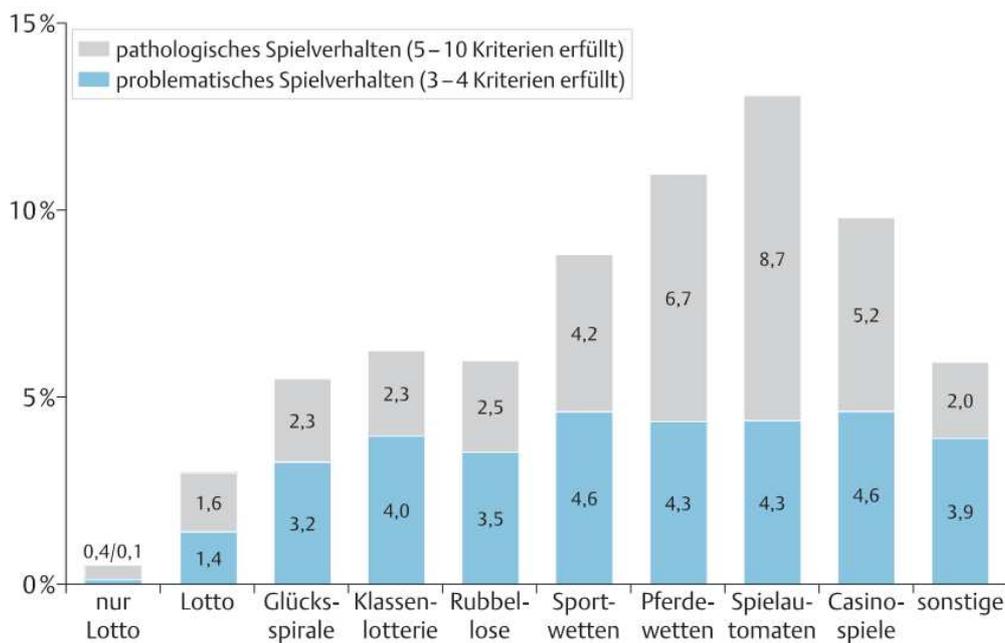


Abbildung 2: Anteil problematischer und pathologischer Spieler (Jahresprävalenz) nach Glücksspielart. (Stöver & Buth, 2008)

Die grauen (oberen) Bereiche der Balken veranschaulichen den Anteil kranker Glücksspiele je Spielart. Als krank klassifiziert wurden die Befragten mittels des DSM IV (vgl. 2.1 S. 6). Die blauen (unteren) Bereiche veranschaulichen den Anteil der Spieler, die sich auf dem Weg in die Sucht befinden. Noch erfüllen sie erst 3 oder 4 Krankheitskriterien. Dargestellt sind Jahresprävalenzen. Ein Lesebeispiel: 4,6 % der befragten Sportwetter erfüllten im letzten Jahr vor der Befragung 3 oder 4 Kriterien des DSM IV für pathologisches Glücksspiel, und sind daher als problematisch Glücksspielende zu betrachten. 4,2 % der befragten Sportwetter erfüllten im letzten Jahr vor der Befragung 5 bis 10 Kriterien des DSM IV für pathologisches Glücksspiel, und sind daher als pathologisch Glücksspielende zu betrachten. Die Grafik verdeutlicht, dass verschiedene Glücksspielangebote verschiedene Gefährdungspotentiale haben. Noch deutlicher werden die Suchtpotentiale, wenn Betroffene in Hilfseinrichtungen befragt werden. Klienten und Patienten nannten als Problem:

- Geldspielautomaten	79 %
- Automaten in Casinos	32 %
- Roulette	17 %
- Karten- Würfelspiele	16 %
- Sportwetten (priv. & staatl.)	13 %

(Mehrfachnennungen, Meyer & Hayer, 2005)

Insbesondere die Spielautomaten in Gaststätten, Spielotheken und den Spielbanken sind die Hauptverursacher der Glücksspielprobleme in Deutschland. Dies wird wiederum durch die bereits erwähnte PAGE-Studie deutlich:

Zitat: „Der deutlichste Zusammenhang zwischen Spielform und dem Vorliegen der Diagnose Pathologisches Glücksspielen ergibt sich für Personen, die an Geldspielautomaten in Spielhallen bzw. Gastronomiebetrieben gespielt hatten oder am Kleinen Spiel im Casino teilnahmen. Für Nutzer dieser Angebote findet sich, verglichen mit den übrigen Befragten, jeweils eine um den Faktor 5,7 erhöhte Chance für die Diagnose des Pathologischen Glücksspielens.“

## 2.1 Was Glücksspielsucht ist

Bei der Spielsucht spricht man formal vom pathologischen Glücksspiel. Die betroffenen Menschen werden vom Glücksspiel beherrscht. Ihre Gedanken kreisen häufig nur um das Spielen. Sie verspüren einen intensiven Drang und können das Glücksspiel nicht mehr kontrollieren. Die Konsequenzen ihres Verhaltens sind für spielsüchtige Menschen nachrangig oder egal. Eine bewusste Entscheidung findet nicht mehr statt. Die Weltgesundheitsorganisation definiert pathologisches Glücksspiel wie folgt: „[...] ist häufiges, wiederholtes, episodenhaftes Glücksspiel, das die Lebensführung der betroffenen Person beherrscht und zum Verfall der sozialen, beruflichen, materiellen und familiären Werte und Verpflichtungen führt.“ (WHO, 1993)

Es folgt eine Kurzdarstellung der diagnostischen Kriterien des DSM IV<sup>13</sup>: Pathologisches Glücksspiel ist andauerndes und wiederkehrendes, fehlangepasstes Spielverhalten, das sich durch mindestens 5 von 10 Merkmalen ausdrückt:

- Starke Eingenommenheit
- Steigerung der Einsätze
- Wiederholte erfolglose Kontrollversuche
- Unruhe und Gereiztheit beim Versuch, das Spiel einzuschränken oder aufzugeben
- Spielen, um Problemen oder negativen Stimmungen zu entkommen
- Wiederaufnahme nach Geldverlusten
- Lügen, um das Ausmaß zu vertuschen
- Illegale Handlungen
- Gefährdung oder Verlust wichtiger Beziehungen, von Arbeitsplatz und Zukunftschancen
- Hoffnung auf Geld durch Dritte

---

<sup>13</sup> Das Diagnostische und Statistische Handbuch Psychischer Störungen ist ein Klassifikationssystem der American Psychiatric Association (Amerikanische Psychiatrische Vereinigung). Aktuell ist die Version IV (DSM-IV-TR). Es wissenschaftlich anerkannt und wird auch in Deutschland genutzt.

## 2.2 Folgen der Glücksspielsucht

Die Folgen der Glücksspielsucht sind vielfältig und betreffen auch das soziale Umfeld des kranken Spielers. Sie reichen von Persönlichkeitsveränderungen bis zum Suizid. Die folgende Kurzdarstellung der negativen Folgen des Glücksspiels in sachlicher Form darf nicht darüber hinweg täuschen, dass jeder einzelne direkt oder indirekt Betroffene schweres Leid erlebt. Außerdem wirkt sich jede der beschriebenen Folgen negativ auf das Bruttonationaleinkommen aus.

- Persönlichkeitsveränderungen (Stimmungs labilität, Antriebsverlust, Unzuverlässigkeit, Verlust an Selbstachtung, Depression)
- Verlust des Arbeitsplatzes / der Firma
- Verschuldung / Verarmung
- Beschaffungskriminalität
- Familienprobleme
- soziale Probleme: Isolation
- psychosomatische Störungen
- Co-Morbidität
- Klinik
- Soziale Verelendung
- Gefängnis
- Selbstmord (-versuch)
- Co-Abhängigkeit, z. B. in der Familie

Krankhafte Spieler sind oftmals stark selbstmordgefährdet, viele sind zusätzlich nikotinabhängig, alkoholsüchtig und/oder medikamentenabhängig. Sehr häufig kommt es zu finanziellen Schwierigkeiten, die wiederum negative Folgen haben. Daten aus Schleswig – Holstein belegen, dass ein Großteil der Spieler, die in die ambulanten Suchtkrankenhilfe kommen, verschuldet ist. Im Vergleich zu anderen Beratungsgruppen (vgl. Abbildung 3) ist der Anteil Verschuldeter relativ hoch, woraus die Aussage abgeleitet werden kann, dass Glücksspiel die „teuerste Suchtform“ darstellt.

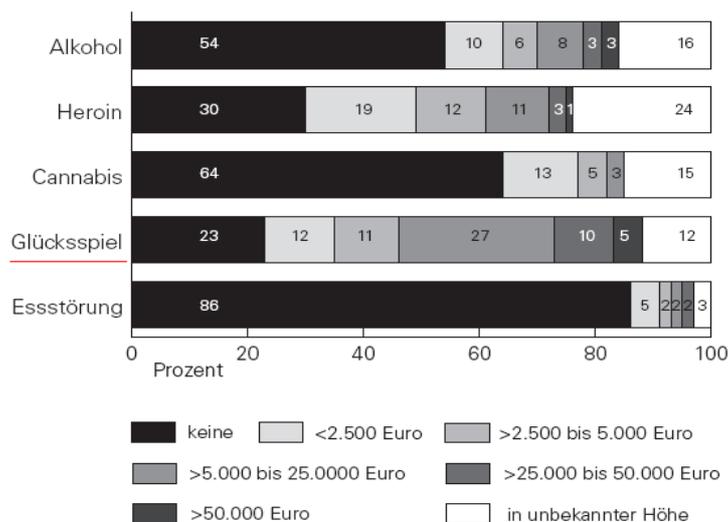


Abbildung 3: Schuldenstatus verschiedener Beratungsgruppen der ambulanten Suchtkrankenhilfe in Schleswig – Holstein (Raschke, Kalke, Buth, & Schütze, 2006)

### 3. Internetglücksspiel und Sportwetten

Glücksspiele sind in vielen Staaten der Welt im Internet verboten, wie beispielsweise in Deutschland und den USA<sup>14</sup>. Sowohl das Anbieten von, als auch das Teilnehmen an illegalen Glücksspielen kann in Deutschland nach dem Strafgesetzbuch<sup>15</sup> mit Geld- oder Gefängnisstrafen geahndet werden. Ein aktuelles Gerichtsurteil<sup>16</sup> macht die deutsche Rechtslage bzgl. des Glücksspiels im Internet klar:

Zitat: „(LG MD) Urteil: Anbieten von Sportwetten und Glücksspiel im Internet untersagt

*Das Verbot des Internetglücksspiels verstößt weder gegen das Grundgesetz noch gegen europäisches Recht. Es steht damit im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs (EuGH).*

*Das Internetverbot verfolgt ein zulässiges Ziel. Der Glücksspielstaatsvertrag dient der Verhinderung von Glücksspielsucht, der Begrenzung des Spielangebots, dem Jugend- und Spielerschutz sowie dem Schutz vor Betrug und Begleitkriminalität. Gerade im Internet, das für die potentiellen Spieler leicht zugänglich ist, kann ein Verbot des Internetglücksspieles einen wichtigen Schutz gewährleisten, da das Internet nur schwer kontrollierbar ist. Demgegenüber kann das Glücksspiel das stationär angeboten wird von den Aufsichtsbehörden kontrolliert werden. Auch das Bundesverfassungsgericht und der EuGH haben festgestellt, dass die Vermeidung von Anreizen zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen und der Bekämpfung der Spielsucht, der Jugendschutz und die Bekämpfung von Betrug legitime Ziele sind.“*

Diese strenge Handhabung hat einen entscheidenden suchtpreventiven Sinn: Das Internet ist „überall“, z. B. bei der Arbeit oder im Wohnzimmer. Wird das Internetglücksspiel erlaubt, gibt es praktisch keinen spielfreien Raum mehr. Und es gibt weitere Merkmale, die das Internetspiel sehr gefährlich und somit schädlich für die Gesellschaft machen:

- Es ist zeitlich unbeschränkt.
- Es hat eine sehr hohe „Griffnähe“ (z. B. Handy).
- Prinzipiell jedes Gefährdungspotential, wie z. B. die Spielgeschwindigkeit oder die Einsatzhöhe, kann genutzt werden.
- Das bisher gefährlichste Glücksspiel, das Automatenspiel, kann in Online-Casinos „nachgebaut“ werden.
- Die Identität und der Zustand des Spielers kann nicht eindeutig geklärt werden. Ist er überhaupt Volljährig und Zurechnungsfähig?
- Der Spieler ist alleine, die soziale Kontrolle sowie Hilfsmöglichkeiten fehlen.
- Einsätze und Auszahlungen per E-Cash verschleiern das finanzielle Risiko.
- Das Glücksspiel im Internet ist die einzige Spielform, die auf Kreditbasis erfolgen kann. Bei Kontrollverlust kann es dadurch zu unangemessenen Einsätzen kommen.
- Es kommt dem Bedürfnis Süchtiger entgegen, vor der Realität und sozialen Kontakten in die Spielsituation zu flüchten und fördert die soziale Isolation (Meyer & Bachmann, 2000).

**Nahezu alle Gefährdungsmöglichkeiten sind bei diesem Angebot vorhanden und stark ausgeprägt!**

Prinzipiell alle Glücksspielformen können im Internet nachgestellt und vertrieben werden. Somit besteht eine internationale Konkurrenz in allen Spielsegmenten (Sportwetten, Lotto, Automaten, Kartenspiele ...). Etablierte Zulassungs- und Kontrollverfahren sind nicht oder nur teilweise auf diesen neuen Vertriebsweg übertragbar. Statt vor der schwierigen Sachlage zu

<sup>14</sup> Unlawful Internet Gambling Enforcement Act, 2006

<sup>15</sup> StGB § 284 und § 285

<sup>16</sup> (Landgericht Magdeburg, Pressestelle, 2011)

kapitulieren, indem man das Verbot aufhebt, müssen Alternativen entwickelt werden. Schließlich werden „harte Drogen“ auch nicht legalisiert, weil es einen illegalen Markt gibt. Zur Kontrolle des Internetglücksspiels in Deutschland bestehen zurzeit zwei Möglichkeiten:

- Kontrolle der Bezahlmöglichkeiten und
- Kontrolle der entsprechenden Internetseiten.

Beide Möglichkeiten sind durch aktuellen GlüStV legal. Leider werden sie unserer Kenntnis nach nicht genutzt. Zuständig ist das Innenministerium, das die Glücksspielaufsicht hat:

§ 9 GlüStV Glücksspielaufsicht:

(1) Die Glücksspielaufsicht hat die Aufgabe, die Erfüllung der nach diesem Staatsvertrag bestehenden oder aufgrund dieses 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 die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen. Sie kann insbesondere ...

4. Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel untersagen und

5. Diensteanbietern im Sinne von § 3 Teledienstegesetz, soweit sie nach diesem Gesetz verantwortlich sind, die Mitwirkung am Zugang zu unerlaubten Glücksspielangeboten untersagen.

Die geplante Kommerzialisierung des Glücksspielangebots führt zu neuartigen Herausforderungen an den Gesetzgeber und die Glücksspielaufsicht. Das Spielangebot im Internet so zu regulieren, dass es möglichst wenige Schäden verursacht, ist eine wichtige Aufgabe. **Jedes** Angebot muss begutachtet und entsprechende Vorschriften entwickelt werden. Dabei darf man nicht einfach Anbieter zulassen, die in anderen Ländern eine Glücksspiellizenz haben, ohne den Anbieter und sein Angebot selbst geprüft zu haben. Wirtschaftliche Anbieter sind zum Zwecke der Gewinnmaximierung sehr kreativ, wie folgendes Beispiel zeigt. Neuartiges Glücksspielangebot: Anrufspiele, für die im Radio oder Fernsehen geworben wird. Die Quiz-Fragen sind für gewöhnlich sehr einfach. Offensichtlich sollen möglichst viele Menschen zum anrufen verleitet werden. Die Menge der Anrufer erzeugt den Umsatz. Und eben diese Anrufermenge macht das Glücksspiel aus. Der Anbieter hat natürlich nur wenige Telefonleitungen für viele Anrufer. „Durchzukommen“, d. h. die Antwort geben zu können, ist reines Glück. Betroffene berichten von vielfach wiederholten Anrufen, jeweils zu 50 Cent, um an dem Quiz teilnehmen zu können. Ständig neue Angebote, die teilweise „getarnt“ sind, d. h. von denen behauptet wird, dass sie keine Glücksspiele sind, erfordert leistungsfähige, aufmerksame und flexible staatliche Organe.

Eine Prohibition, wie sie der GlüStV bisher für Internetglücksspiele vorsah, führt erwiesenermaßen zu einem Schwarzmarkt. Stattdessen sollte ein staatliches Angebot gemacht werden, das den Spielerschutz zum Ziel hat und die Onlinespieler zurück in die Legalität holt. Besonders gefährliche Angebote sollten nur in entschärfter Version oder gar nicht angeboten werden. Beispielsweise wäre ganz auf Live-Wetten (Wetten auf Ereignisse während einer Sportveranstaltung) zu verzichten, weil sie eine besonders hohe Ereignisfrequenz annehmen können und zudem besonders anfällig für Manipulationen sind. Diese neuartigen Angebote müssen unabhängig und wissenschaftlich evaluiert werden, um die Zielerreichung zu überprüfen und Verbesserungspotentiale erkennen zu können. Die Evaluationsdauer sollte die Inkubationszeit der Glücksspielsucht von ca. 5 bis 10 Jahren beachten. Gegen illegale Angebote muss konsequent vorgegangen werden, wobei auf die Erfahrungen der USA zurückgegriffen werden kann.

## 4. Automaten

### Geldspielautomaten: Glücksspielsuchtrisiko Nummer 1!

Erstaunlicherweise werden Automaten Spiele juristisch nicht wie Glücksspiele behandelt, weshalb die Schutzvorrichtungen des Glücksspielstaatsvertrags hier nicht gelten. Geldspielautomaten sind nach dem deutschen Recht kein Glücksspiel, sondern nach § 33 der Gewerbeordnung „Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit“ und damit Bundesrecht. Zuständig ist das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. Auch wenn dies juristisch ggf. Sinn macht, inhaltlich ist diese Unterscheidung nicht vertretbar! Von den krankhaften Spielern wissen wir, dass es die Automaten sind, die das größte Problem für die Spieler darstellt (vgl. Gefahrenlage S. 3). Die aktuelle Situation bzgl. der Unterhaltungsautomaten mit Gewinnmöglichkeit in Spielhallen und gastronomischen Betrieben ist in einem Artikel des Bundesministeriums für Gesundheit dargestellt, der im Folgenden zitiert wird:

Zitat (Bundesministerium für Gesundheit, 2011): „[...] Das gewerbliche Automaten Spiel (so genannte Geldspielautomaten) in Spielhallen und Gaststätten ist in der Spielverordnung (SpielV) geregelt. In der ursprünglichen Ausgestaltung handelte es sich dabei um Unterhaltungsspiel, bei dem der Geldeinsatz nur dazu dienen sollte, ein Gerät zu bedienen, das ein Geschicklichkeits- bzw. Unterhaltungsspiel ermöglicht – wie z. B. beim Flipperautomaten. Allerdings trat im Laufe der Zeit bei den Geldspielautomaten der Unterhaltungsaspekt zunehmend zugunsten des Geldgewinns zurück; es kamen Geldgewinnspielgeräte auf den Markt, bei denen nicht mehr die Geschicklichkeit, sondern der Gewinn von Geld und der Zufall im Spielablauf im Vordergrund standen. In der Folgezeit haben sich die Automaten Spiele in Spielbanken und in Spielhallen weiter angenähert. Gerade durch die Novellierung der Spielverordnung 2006 wurde die Ereignisfrequenz, der Grad der Interaktivität, die Illusion der Beeinflussbarkeit, die Einsatz- und Gewinnstruktur, weiter erhöht. Beispielsweise ist die Spielfolge mit nur fünf Sekunden sehr schnell und die Möglichkeit der Umwandlung des Geldeinsatzes in Punkte verschleiert das Wertesystem. Durch diese Spieleigenschaften findet ein Verlufterleben immer weniger statt. Durch die Möglichkeit, nicht nur geringe Centbeträge zum Spiel einzusetzen, sondern auch hohe Eurobeträge nehmen psychische Stimulation, Glücksgefühle, Erfolgserlebnisse und Chasing (Jagd nach Verlustausgleich) zu. Darüber hinaus befinden sich Spielhallen häufig an anonymen Standorten wie Autobahnrasthöfen oder Industriegebieten und haben häufig fast rund um die Uhr geöffnet. In Gaststätten ist der Zugang zu Automaten insbesondere auch für Kinder und Jugendliche sehr einfach; Schutzmaßnahmen bestehen hier so gut wie gar nicht. Zwar soll die Spielverordnung Vorkehrungen treffen, um die Betätigung des Spieltriebs einzudämmen und um die Allgemeinheit, die Spieler und insbesondere Jugendliche zu schützen. Die zunehmende Attraktivität des gewerblichen Automaten Spiels ist aber nicht in gleichem Maße mit einer Erhöhung der Schutzmaßnahmen zur Verhinderung einer Suchtentstehung einhergegangen. Während nämlich das Automaten Spiel in Spielbanken technisch zwar wenig beschränkt ist, ist der Zugang stark reguliert. Dies zeigt sich z. B. an den Sperrsystemen, die es in Spielbanken gibt, nicht aber in Spielhallen. Bei letzteren und gerade auch in Gaststätten lässt die Kontrolle suchtgefährdeter, problematischer und pathologischer Spieler sehr zu wünschen übrig. Spielerschutz insbesondere für jugendliche Spieler findet in Gaststätten fast gar nicht statt. Bei der Novellierung der Spielverordnung 2006 wurde dem Bundesrat zugesagt, sie vier Jahre nach Inkrafttreten insbesondere hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf das pathologische Spielverhalten zu evaluieren. Zur Vorbereitung der Evaluierung wurde das Institut für Therapieforschung (IFT) in München beauftragt. Der unter den zuständigen Bundesressorts abgestimmten Evaluationsbericht des Bundeswirtschaftsministeriums wurde vor kurzem dem Bundesrat und dem Gesundheitsausschuss des Deutschen Bundestages vorgestellt. Es ist geplant, die Spielverordnung bis Ende 2011 zu novellieren.

Der Handlungsbedarf ist aus suchtpolitischer Sicht beim Automaten Spiel am größten. Es kann inzwischen als gesichertes Erkenntnis gelten, dass der Anteil problematischer und pathologischer Spieler bei Geld- und Glücksspielautomaten am höchsten ist. Nach der Erhebung der BZgA aus dem Jahr 2010 (Glücksspielverhalten in Deutschland 2007 und 2009) sind zwar andere Glücksspielformen

*wie z. B. Lotto in der Bevölkerung weiter verbreitet als das Automatenspiel. So haben etwa 40 % der Befragten in den letzten 12 Monaten Lotto "6 aus 49" gespielt. An Geldspielautomaten in Spielhallen und Gaststätten hat etwa ein Viertel der Bevölkerung in ihrem Leben schon einmal gespielt. In der Spielbank haben etwa 14% schon am so genannten Großen Spiel teilgenommen, fast 10% am Kleinen Spiel (Glücksspielautomaten). Insbesondere bei den Spielautomaten ist eine statistisch signifikante Erhöhung der Anzahl von Spielern zwischen 2007 und 2009 nachzuweisen. Besorgniserregend ist ein hoher Anstieg bei jungen Männern: So hat sich der Anteil der 18- bis 20-Jährigen, die an Automaten spielen, von 2007 bis 2009 auf ca. 15% mehr als verdoppelt. Die Verbreitung eines Glücksspiels in der Gesellschaft lässt jedoch nicht ohne weiteres einen Schluss auf das Suchtpotential eines bestimmten Spiels zu. Aus der Tatsache, dass viele Menschen Lotto spielen, kann nicht der Schluss gezogen werden, dass deshalb auch viele Menschen vom Lottospielen abhängig sind. Für die Suchtentwicklung ist vielmehr auf den Einzelfall, auf den einzelnen Menschen, seinen Lebenshintergrund und das von ihm bevorzugte Glücksspiel abzustellen. Hier hat das Automatenspiel ein besonderes Suchtpotential, weil es die oben genannten, besonders suchtfördernden Eigenschaften aufweist. So hat sich gezeigt, dass Spieler an Geldautomaten im Suchthilfesystem die größte Gruppe der Betroffenen darstellen. Ihr Anteil hat sich in der ambulanten Suchthilfe zwischen 2006 und 2007 von 2,6% auf 3,1% aller Hilfesuchenden erhöht. Bei mehr als 85%, also mehr als drei Viertel der Klienten und Klientinnen in Suchthilfeeinrichtungen wurde eine Abhängigkeit von Geldspielautomaten in Spielhallen und Gaststätten gemäß des ICD-10 diagnostiziert. Dies ist das Ergebnis des seit 2007 durch das Bundesgesundheitsministerium geförderten Bundesmodellprojekts "Frühe Intervention bei Pathologischem Glücksspiel". Diese Einschätzungen scheinen durch die oben genannte IFT-Evaluierung der Spielverordnung bestätigt zu werden. Hier wurden fast 600 Spieler in Spielhallen und Gaststätten nach ihrem Spielverhalten befragt. Von diesen spielten 83% in Spielhallen und mehr als 71% in Gaststätten regelmäßig, d. h. mehr als einmal pro Woche – und dies durchschnittlich seit etwa zehn Jahren. Als sehr wichtige Motive werden – mit jeweils etwa 40% der Nennung – das Ziel, verlorenes Geld zurückzugewinnen und der Reiz, das Geldspielgerät zu überlisten genannt, was mit den oben genannten suchtfördernden Kriterien korreliert. Die Befragten gaben zudem an, in Spielhallen durchschnittlich rund 500 Euro an einem einzigen Spieltag verloren zu haben (etwa ein Viertel verliert bis 50 Euro, etwa 11% verlieren mehr als 1000 Euro). Knapp 60% gaben an, dass sie sich aufgrund des Spielens finanziell einschränken müssen. Diese Studie geht bei Langzeitspielern, die bereits mehrere Jahre spielen und bei der Befragung in Spielhallen und Gaststätten angetroffen wurden, sogar von 42 % (Spielhallen) bzw. 30 % (Gaststätten) pathologischen Spielern aus. Der Bericht macht zudem deutlich, dass in Gaststätten Jugend- bzw. Spielerschutz kaum stattfindet.“*

Die eindeutige wissenschaftliche Befundlage sowie die politische Einschätzung machen deutlich, dass entschiedenes politisches Handeln notwendig ist. Der aus der Presse bekannten gewordenen Forderung Frau Dyckmans (news.de GmbH, 2011), dass die Automaten aus allen öffentlich zugänglichen Bereichen, wie z. B. Gaststätten und Autobahnraststätten, entfernt werden müssen, schließen wir uns an. Auch ihren Vorschlag, die Spielhallen zu einem Sperrsystem zu verpflichten, unterstützen wir. Zusätzlich zu den durch Frau Dyckmans gemachten Vorschlägen empfehlen wir, den Beschluss des Fachbeirats<sup>17</sup> Glücksspielsucht zur Verminderung der von Geldspielgeräten ausgehenden Gefahren (Fachbeirat Glücksspielsucht, 2008) umzusetzen. Der Fachbeirat empfiehlt den Ländern, über den Bundesrat eine Gesetzesinitiative für eine Änderung der Gewerbeordnung zu ergreifen. Zusätzlich zur Bundesratsinitiative wäre zu prüfen, ob es durch die Föderalismusreform möglich geworden ist, die nötigen Gesetzesänderungen im Landesrecht umzusetzen<sup>18</sup>, und ein Landes-Spielhallengesetz zu erlassen. Das Land Berlin sieht diese Möglichkeit, wie eine Pressemitteilung<sup>19</sup> des Landes Berlin vom 08.02.2011 verdeutlicht. Ziel der

<sup>17</sup> Nach § 10 Abs. 1 Satz 2 GlüStV

<sup>18</sup> Vgl. Art. 74 I Nr. 11 GG

<sup>19</sup> Pressestelle Land Berlin, 2011: „Spielhallengesetz auf den Weg gebracht: Berlin nutzt als erstes Land vom Bund übertragene Gesetzgebungskompetenz“

Gesetzesänderung muss sein, eine der Hauptursachen für Glücksspielsucht und problematisches Glücksspielen zu beseitigen.

Der vom Fachbeirat empfohlene Gesetzestext lautet wie folgt:

*„Die Gewerbeordnung (GewO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. September 2007 (BGBl. I S. 2246, ber. BGBl. I 2547) wird wie folgt geändert:*

*1. In § 33e Absatz 1 wird nach Satz 1 der folgende Satz 2 eingefügt:*

*„Ein Versagensgrund nach Satz 1 liegt insbesondere dann vor, wenn folgende Anforderungen nicht erfüllt sind:*

- 1. die Mindestspieldauer unterschreitet nicht 60 Sekunden,*
- 2. der Einsatz übersteigt nicht 0,20 Euro,*
- 3. die Summe der Verluste im Verlauf einer Stunde übersteigt nicht 7 Euro,*
- 4. die Summe der Gewinne abzüglich der Einsätze im Verlauf einer Stunde übersteigt nicht 30 Euro,*
- 5. die Speicherung von Geldbeträgen einschließlich zuvor erzielter Gewinne übersteigt nicht 2 Euro,*
- 6. die Spielverlaufsanzeigen entsprechen den jeweils bestehenden Gewinnwahrscheinlichkeiten,*
- 7. vor jeder Spielaufnahme wird der Spieler über die Wirksamkeit der ihm zur Verfügung gestellten Spielbeeinflussungsmaßnahmen für die Höhe der Gewinnwahrscheinlichkeiten aufgeklärt,*
- 8. die Angabe aller Spielergebnisse erfolgt ausschließlich in Geld,*
- 9. Gewinne und Auszahlungen sind nicht mit auffälligen Geräuschen oder Lichtsignalen verbunden.“*

*2. Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Satz 3 und 4.“*

Auf jeden Fall muss gesetzlich und praktisch sichergestellt werden, dass Kinder und Jugendliche keine Möglichkeit haben, an den Automaten zu spielen. Auch das gleichzeitige Spielen an mehreren Automaten, wie es abhängige Spieler typischerweise im Rahmen ihrer Dosissteigerung praktizieren, muss unterbunden werden. Um diese beiden Ziele zu erreichen, bietet es sich an, den neuen elektronischen Personalausweis<sup>20</sup> zu nutzen. Das Spieleralter könnte zuverlässig geprüft werden und da jeder Bürger nur über einen Personalausweis verfügt, kann der Spieler auch nur einen Automaten z. Z. nutzen. Die technischen Voraussetzungen dafür müssen die Automaten erfüllen. Des Weiteren müssen die Gemeinden im Land frei entscheiden können, ob sie eine Spielhalle genehmigen wollen. Dazu stehen ihnen bisher nicht die nötigen gesetzlichen Mittel zur Verfügung, denn das „Gewerbe Spielautomaten“ ist grundsätzlich genehmigungsfähig.

---

<sup>20</sup> Vgl. Internetseite des Bundesministerium des Innern - Internetredaktion (Referat Presse; Internet), 2011

## 5. Bisherige Stellungnahmen der LSSH

Die LSSH hat in Kooperation mit der Landesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtsverbände Schleswig – Holstein bisher zwei Mal zum aktuellen Entwurf eines neuen Glücksspielgesetzes Stellung genommen und alle Landtagsabgeordnete in Schleswig – Holstein informiert. Der Vollständigkeit halber wiederholen wir diese Stellungnahmen an dieser Stelle.

### „Eine effiziente Suchtarbeit ist nötig!“ vom 27.10.2010

Am 09.06.2010 legten die Fraktionen von CDU und FDP in Schleswig – Holstein den Entwurf für einen neuen Glücksspielstaatsvertrag vor. Die Fraktionen der Landesregierung wollen mindestens drei weitere Bundesländer finden, um den bestehenden Vertrag frühest möglich zu kündigen, und die neuen Regelungen in Kraft treten zu lassen. Wie der Presse zu entnehmen ist, äußerte CDU-Fraktionschef Christian von Boetticher, dass Schleswig – Holstein auch einen Alleingang machen könnte. Der vorliegende Entwurf des neuen Staatsvertrags würde dann nur in Schleswig – Holstein umgesetzt werden wodurch wir einen deutlich weniger eingeschränkten Glücksspielmarkt hätten als der Rest der BRD.

Insbesondere das Glücksspiel im Internet soll durch die Neuregelung des Glücksspielmarktes ermöglicht werden; noch ist es per Glücksspielstaatsvertrag verboten. Noch besteht die Möglichkeit, dass Menschen bei gefährlichem Glücksspielverhalten helfend eingreifen. Die Glücksspielanbieter schulen ihr Personal dementsprechend. Durch die Legalisierung des Internetspiels wäre diese Möglichkeit verloren; der Spieler ist allein mit einer Maschine. Die Betrugsmöglichkeiten im Internet sind vielfältig, insbesondere weil niemand die Software der Glücksspielanbieter einsehen und vollständig gegen Betrug absichern kann. Da des Weiteren das Angebot im Internet zeitlich unbeschränkt<sup>21</sup> ist, eine sehr hohe „Griffnähe“ mit niedrigen Zugangsschwellen besteht (z. B. per Handy), die Spielgeschwindigkeit und die Einsatzhöhe nahezu beliebig gewählt werden können und weil die Identität sowie der Zustand (z. B. Geschäftsfähigkeit) des Spielers nicht eindeutig geklärt werden kann, ist das Glücksspiel im Internet sehr problematisch. Nahezu alle Gefährdungsmöglichkeiten sind bei diesem Angebot vorhanden und stark ausgeprägt.

Bisher sind die Fallzahlen problematischer und pathologischer Spieler relativ gering, was auf die bisherige konsequente Einschränkung des Glücksspielmarktes zurück geführt werden kann. Sollte dieser Entwurf umgesetzt werden, würde das Glücksspielangebot in Schleswig – Holstein deutlich größer, wodurch sich auch die negativen Folgen des Glücksspiels stärker ausprägen würden. Voraussichtlich würde sich die Anzahl glücksspielsüchtiger Menschen in Schleswig – Holstein in den nächsten Jahren deutlich erhöhen. Um die Ziele des GlüStV-Entwurfs zu erreichen, die erfreulicherweise mehrfach die Suchtgefahren berücksichtigen, müssen die für die Zielerreichung nötigen Strukturen und Organisationen gestärkt und nachhaltig finanziert werden. Bisher werden die Kosten weitestgehend durch freiwillige Zuwendungen gedeckt. An diesen wird in Zeiten knapper Kassen zuerst gespart, wodurch gewachsene Strukturen der Suchtprävention und Suchthilfe Gefahr laufen, dem Rotstift vollständig zum Opfer zu fallen. Einsparungen des Landes ziehen für Gewöhnlich entsprechende Kürzungen der kommunalen Mittel nach sich. Nun bietet sich die Gelegenheit, diese Gefahr nachhaltig zu bannen, und die Verursacher an den Kosten der Glücksspielsucht zu beteiligen. Dafür bietet es sich an, die Suchtarbeit gesetzlich ähnlich zu behandeln wie die den Sport und die Schuldnerberatung (vgl. § 10 Abs. 4 und 5 des GlüStV AG).

---

<sup>21</sup> 24 Stunden am Tag und 7 Tage die Woche kann gespielt werden.

## „Glücksspiel und verlässliche Finanzierung der Suchtarbeit in Schleswig – Holstein“ vom 17.02.2011

Der Alleingang des Landes Schleswig – Holstein in Sachen Glücksspiel ist auf dem Weg. Der Gesetzesentwurf der Fraktionen von CDU und FDP zur Neuordnung des Glücksspiels<sup>22</sup> wurde am 09.02.2011 der EU zur Notifizierung<sup>23</sup> vorgelegt und er wird z. Z. in den Ausschüssen<sup>24</sup> beraten. Er zielt auf ein Lotterie-Veranstaltungsmonopol, erleichtert Sportwetten wesentlich und ermöglicht Online-Casinospiele. Entgegen unsere Bitte vom 27.10.2010, die wir in unserem Schreiben „Eine effiziente Suchtarbeit ist nötig!“ den Abgeordneten des Landtags zu kommen ließen, wurde die verlässliche Finanzierung der Suchtarbeit nicht explizit im Gesetzesentwurf berücksichtigt. Wir bitten daher die Ausschüsse, die Gelegenheit zu nutzen und eine entsprechende Änderung in das Gesetz aufnehmen zu lassen.

Die Begründung und einen Änderungsvorschlag finden Sie im Folgenden.

### Begründung

Egal welche Möglichkeit der Neuregelung des Glücksspielmarktes umgesetzt wird (Monopol, Duales System oder Liberalisierung), eine koordinierte und leistungsfähige Suchtarbeit, die Prävention, Beratung, Therapie und Selbsthilfe umfasst, ist nötig:

- Die angestrebte Liberalisierung des Glücksspielmarktes im Land und im Internet wird eine erhebliche Ausweitung des Glücksspielverhaltens in der Bevölkerung zur Folge haben. Daher erwarten wir eine deutlich steigende Zahl von Problem- und Suchtspielern in Schleswig – Holstein. Die Suchtarbeit wird sehr stark gefordert sein, um die negativen Wirkungen<sup>25</sup> des Glücksspiels abzumildern.
- Für das geplante Teilmonopol auf Lotterien wird die Suchtarbeit als Rechtfertigung benötigt, denn das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 28. März 2006<sup>26</sup> die Begründung eines Glücksspielmonopols an die Voraussetzung einer konsequenten Suchtarbeit geknüpft. Die geplante Begründung mit Betrugsvorbeugung steht „auf tönernen Füßen“ weil z. B. das Internetglücksspiel mit massiven Betrugsmöglichkeiten nicht monopolisiert werden soll.

Bisher wird die Suchtarbeit wesentlich aus freiwilligen Mitteln des Landes mitfinanziert. Ressourcenkürzungen bis hin zum Totalausfall bedrohen die Angebote und Hilfsmöglichkeiten für die Bürger somit von Haushalt zu Haushalt, da die Kommunen den Einsparungen der Landesregierung für Gewöhnlich folgen. Die Pressemitteilung des Deutschen Städtetag vom 14.02.2011 zur aktuellen Finanzlage der Kommunen macht dies deutlich: „Der wirtschaftliche Aufschwung hat den Absturz der Kommunen auf einen neuen finanziellen Tiefpunkt nicht aufhalten können. Auch 2011 ist keine Erholung für die Haushalte der Städte in Sicht. [...] Die Menschen spüren vor Ort, dass Angebote ausgedünnt werden und die Infrastruktur leidet. [...] Die schwerste Hypothek der städtischen Haushalte sind die immer weiter wachsenden Sozialausgaben. An dieser Stelle brauchen die Städte endlich Entlastung“, erklärte die Städtetagspräsidentin. Die von uns geforderte Änderung des Gesetzesentwurfs würde einen Beitrag zur Entlastung leisten. Auch zur Erreichung der im Entwurf aufgestellten Ziele ist die verlässliche Finanzierung der Suchtarbeit nötig:

### § 1 Ziele des Gesetzes

Ziel des Gesetzes ist es, einen dem jeweiligen Glücksspiel angemessenen Ordnungsrahmen für das Angebot (Veranstaltung, Vertrieb und Vermittlung) von öffentlichen Glücksspielen zu schaffen und hierbei insbesondere

<sup>22</sup> Glücksspielgesetz: Drucksache 17/1100

<sup>23</sup> Notification Number : 2011/63/D

<sup>24</sup> Innen- und Rechtsausschuss (federführend), Finanzausschuss, Wirtschaftsausschuss, Europaausschuss und Sozialausschuss

<sup>25</sup> Z. B. Überschuldung, Zerrüttung der Familie, soziale Verelendung ...

<sup>26</sup> 1 BvR 1054/01

1. den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken, insbesondere den ungesetzlichen Glücksspielmarkt einzudämmen und den legalen entgeltlichen Spielkonsum nur in einem angemessenen Umfang<sup>27</sup> zuzulassen,
2. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß, fair, verantwortlich und transparent durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt werden und die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt<sup>28</sup> wird, sowie Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs<sup>29</sup> bei der Veranstaltung und dem Vertrieb von Sportwetten vorzubeugen,
3. einen wirksamen Jugend- und Spielerschutz zu gewährleisten,<sup>30</sup>
4. Suchtgefahren bei Glücksspielen vorzubeugen und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung sowie Vorkehrungen vor Ausbeutung durch Glücksspiel zu schaffen,<sup>31</sup>
5. sicherzustellen, dass ein erheblicher Teil der Einnahmen öffentlicher Glücksspiele zur Förderung öffentlicher, gemeinnütziger oder mildtätiger Zwecke<sup>32</sup>, insbesondere zur Förderung der nachhaltigen Finanzierung des Sports verwendet wird.

In dem Zitat aus dem Gesetzesentwurf wurden die Stellen unterstrichen, die einen Zusammenhang mit dem pathologischen Glücksspiel haben (vgl. Fußnoten 27 bis 32). Deutlich wird, dass in jedem der Teilziele ein Bezug zur Suchtarbeit besteht. Wir bitten daher, die dafür nötigen Mittel ebenso verbindlich festzuschreiben, wie dies für den Sport geschieht, um die Gefährdung der Suchthilfestrukturen in Schleswig – Holstein durch Kürzungen des Landes und der Kommunen zu verhindern. Wir bitten daher um folgende Änderungen in dem Entwurf des Gesetzes zur Neuordnung des Glücksspiels (Glücksspielgesetz).

#### Änderungsvorschlag

##### § 1 Ziele des Gesetzes

5. sicherzustellen, dass ein erheblicher Teil der Einnahmen öffentlicher Glücksspiele zur Förderung öffentlicher, gemeinnütziger oder mildtätiger Zwecke, insbesondere zur Förderung der nachhaltigen Finanzierung des Sports und insbesondere zur Förderung der nachhaltigen Finanzierung der Suchtarbeit verwendet wird.

##### § 47 Abgabenaufkommen

- (2) Es ist sicherzustellen, dass ein erheblicher Teil des Aufkommens aus der Abgabe zur Finanzierung der Ziele nach § 1 sowie nach Maßgabe eines Landesgesetzes zur Förderung öffentlicher und steuerbegünstigter Zwecke im Sinne der Abgabenordnung verwendet wird. Abweichend von Absatz 1 steht das Abgabenaufkommen aus Sportwetten zu einem Drittel dem Landessportverband Schleswig-Holstein zum Zwecke der Förderung der Integrität des gemeinnützigen Sports zu. Abweichend von Absatz 1 steht das Abgabenaufkommen zu 10 %, mindestens 8 Mio. EUR, der Suchtarbeit in Schleswig-Holstein zur Bekämpfung der Suchtgefahren zu.

<sup>27</sup> Problematisch oder krankhaft Spielende spielen eben nicht in einem angemessenen Umfang, sondern verlieren die Kontrolle über ihr Glücksspielverhalten.

<sup>28</sup> Beschaffungskriminalität durch die Spielsucht.

<sup>29</sup> Z. B. Manipulation von Fußballspielen durch problematisch oder krankhaft Glücksspieler (Handelsblatt GmbH, 2011): Zitat „St. Pauli rutscht immer tiefer in den Wettskandal. Laut Wettprobe Marijo C. sollen Spieler in der 2. Liga drei Partien manipuliert haben. Die Gesamtzahl steigt so auf sechs Spiele. Er habe das Geld im Kasino verspielt, behauptet der Ex-Profi Rene Schnitzler.“

<sup>30</sup> Elementares Anliegen der Suchtarbeit

<sup>31</sup> Elementares Anliegen der Suchtarbeit

<sup>32</sup> Nötig, um Suchtarbeit nachhaltig zu finanzieren.

## 6. Schlussfolgerungen

Es ist bedauerlich, dass der Glücksspielstaatsvertrag nicht aus suchtpräventiver Sicht weiterentwickelt werden soll, um die Verhältnisprävention zu optimieren. Das Ziel des bisherigen GlüStV, die Spielsucht wirksam zu bekämpfen, wurde durch die Praxis im Umgang mit der Werbung für erlaubtes Glücksspiel und der Zulassung privater Glücksspiele gefährdet. Auch eine wirksame Regulierung des Internetglücksspiels ist bisher nicht versucht worden, obwohl der Glücksspielstaatsvertrag dafür Instrumente vorsieht. Stattdessen soll nun das besonders gefährliche Internetglücksspiel liberalisiert werden, nach dem Motto: „Wenn wir es nicht kontrollieren können, liberalisieren wir es.“. Die Politik kapituliert also vor einem illegalen Angebot.

Der bedauerliche Umgang mit dem Glücksspiel wird konsequent fortgesetzt. Wir erinnern uns an verschiedene „Werbeveranstaltungen“ im Landtag, teils mit prominenter Unterstützung, die offensichtlich der Liberalisierung des Glücksspielmarktes Vorschub leisten sollten. Der vorliegende Entwurf eines neuen Glücksspielgesetzes (Drucksache 17/1100 und Umdruck 17/1967) führt die Inkohärenz der Glücksspielgesetzgebung fort, bzw. verstärkt sie, weil das Lottomonopol gehalten, die restlichen Glücksspiele jedoch privatisiert werden sollen. Also ausgerechnet das Glücksspielangebot mit dem geringsten Suchtpotential<sup>33</sup> und den geringsten Betrugsmöglichkeiten<sup>34</sup> soll staatlich kontrolliert werden, um die Bevölkerung zu schützen, und das gefährlichste Glücksspielangebot, die Onlineglücksspiele, sollen liberalisiert werden. Die vom EUGH geforderte Kohärenz und Systematik der Glücksspielgesetzgebung, ist so nicht zu erreichen. Es dürfte nur eine Frage der Zeit sein, bis das Restmonopol per Klage oder Lobbyarbeit beseitigt wird<sup>35</sup>. Die Folge wird ein freier Glücksspielmarkt sein, der durch die Marktkräfte gesteuert wird. Glücksspielsuchtprävention wäre in diesem Fall ein Wettbewerbsnachteil und liefe somit Gefahr, minimiert oder liquidiert zu werden. Daher darf das Glücksspiel nicht den Marktgesetzen unterliegen und alle Anbieter müssen gesetzlich verpflichtet werden, wirksame Spielsuchtprävention zu betreiben.

Glücksspiel ist ein demeritorisches Gut, d. h. es ist schädlich für unsere Gesellschaft. Bei einem erheblichen Teil der Spieler, z. B. 13% der Automatenspieler, kommt es zu Problemen wie Verschuldung und soziale Verelendung durch die Glücksspielsucht. Das soziale Umfeld des Süchtigen wird in Mitleidenschaft gezogen; die Zerrüttung der Familie ist bei Betroffenen häufig. Der Gesetzgeber muss seine Fürsorgepflicht gegenüber dem Bürger wahrnehmen! Wir fordern daher einen kleinen, konsequent regulierten und wirksam kontrollierten Glücksspielmarkt, der das Glücksspielbedürfnis eines Bevölkerungsteils erfüllt, um ein Ausweichen zu illegalen Angeboten zu verhindern. Die gesetzlichen Regelungen müssen alle Glücksspielangebote erfassen, auch solche, die „getarnt“ werden, wie. z. B. Geldspielautomaten in Gaststätten oder Anruf-Gewinnspiele. Die entsprechende Gesetzgebung muss konsequent an dem Ziel der Spielsuchtprävention ausgerichtet werden und alle Glücksspielangebote kohärent und systematisch regeln<sup>36</sup>. Solange das Gesetz nicht entsprechend gestaltet und konsequent durchgesetzt wird, wird es Klagen geben es geben.

Die angestrebte Liberalisierung des Glücksspielmarktes im Land und im Internet wird eine erhebliche Ausweitung des Glücksspielverhaltens in der Bevölkerung zur Folge haben. Daher erwarten wir eine deutlich steigende Zahl von Problem- und Suchtspielern in Schleswig – Holstein. Die Suchtarbeit wird sehr stark gefordert sein, um die negativen Wirkungen des Glücksspiels abzumildern. Suchtarbeit und ihre verlässliche Finanzierung muss daher auch in einem neuen Glücksspielgesetz berücksichtigt werden. Für eine Mitgestaltung eines neuen Glücksspielgesetzes, das die Suchtprävention zum Ziel hat, stehen wir gern beratend zur Verfügung.

<sup>33</sup> Zumindest in seiner jetzigen Ausgestaltung; vgl. 2. Gefahrenlage S. 3

<sup>34</sup> Ziehung in den geschlossenen Raum in Anwesenheit von Notaren, bzw. Aufsichtsbeamten.

<sup>35</sup> Forderung des Anbieters Tipp24 SE, Zitat : „Öffnung des Sportwettenmarktes erfordert Liberalisierung der Vermarktung staatlicher Lotterien“ (Tipp24 SE, 2011)

<sup>36</sup> Diese Forderung entspricht der Position der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesstellen für Suchtfragen (BAGLS, 2011).

## Literaturverzeichnis

APA. (2000). *APA – American Psychiatric Association: Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders – DSM-IV-TR (4th edition, Text Revision)*. Washington DC: American Psychiatric Association (APA).

APA. (2000). *DSM-IV-TR - Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders – (4th edition, Text Revision)*. Washington, DC: Association American Psychiatric .

BAGLS. (2011). *Fachliche Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Landesstellen für Suchtfragen (BAGLS) zu bevorstehenden Änderungen des Glücksspielstaatsvertrages (GlüStV)*. Abgerufen am 28. 3 2011 von [www.zeitschrift-rausch.de](http://www.zeitschrift-rausch.de): <http://www.zeitschrift-rausch.de/index.php/201102091090/professionelle-suchtpraevention-und-hilfen-fuer-pathologische-gluecksspieler-erfolgreich-und-notwendig.html>

Bühringer G., K. L.-G. (2007). Pathologisches Glücksspiel in Deutschland: Spiel- und Bevö  
lkerungsrisiken. *Sucht* , 53, 296–308.

Bundesministerium des Innern - Internetredaktion (Referat Presse; Internet). (2011). [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de). Abgerufen am 24. März 2011 von [http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/PaesseAusweise/ePersonalausweis/ePersonalausweis\\_node.html](http://www.bmi.bund.de/DE/Themen/Sicherheit/PaesseAusweise/ePersonalausweis/ePersonalausweis_node.html)

Bundesministerium für Gesundheit. (2011). <http://www.bmg.bund.de>. Abgerufen am 23. März 2011 von Glücksspiel - Situation in Deutschland: <http://www.bmg.bund.de/ministerium/leitung/drogenbeauftragte/gluecksspielsucht/situation-in-deutschland.html>

BZgA. (2010). Glücksspielverhalten in Deutschland 2007 und 2009: Ergebnisse aus zwei repräsentativen Bevölkerungsbefragungen. Köln.

BZgA. (2008). Glücksspielverhalten und problematisches Glücksspielen in Deutschland 2007: Ergebnisse einer Repräsentativbefragung. Köln.

Dyckmans, M. (15. Dezember 2010). [www.bmg.bund.de](http://www.bmg.bund.de). Abgerufen am 23. März 2011 von Pressemitteilung : <http://www.bmg.bund.de/ministerium/leitung/drogenbeauftragte/spielerschutz.html>

Fachbeirat Glücksspielsucht. (2008). [www.fachbeirat-gluecksspielsucht.de](http://www.fachbeirat-gluecksspielsucht.de). Abgerufen am 23. März 2011 von [http://www.fachbeirat-gluecksspielsucht.hessen.de/irj/servlet/prt/portal/prtroot/slimp.CMReader/HMdl\\_15/FB\\_Gluecksspielsucht\\_Internet/med/f6f/f6f40014-6c18-1221-4fbf-1b144e9169fc,22222222-2222-2222-2222-222222222222,true](http://www.fachbeirat-gluecksspielsucht.hessen.de/irj/servlet/prt/portal/prtroot/slimp.CMReader/HMdl_15/FB_Gluecksspielsucht_Internet/med/f6f/f6f40014-6c18-1221-4fbf-1b144e9169fc,22222222-2222-2222-2222-222222222222,true)

Handelsblatt GmbH. (22. Januar 2011). [www.handelsblatt.com](http://www.handelsblatt.com). Abgerufen am 24. März 2011 von <http://www.handelsblatt.com/sport/fussball/fussball-national-affaere-um-st-pauli-weitet-sich-aus;2737548>

Landgericht Magdeburg, Pressestelle. (15. März 2011). <http://www.asp.sachsen-anhalt.de>. Abgerufen am 15. April 2011 von [http://www.asp.sachsen-anhalt.de/presseapp/data/lg-md/2011/015\\_2011\\_5c928c4687e188592fc76ec36075aa02.htm](http://www.asp.sachsen-anhalt.de/presseapp/data/lg-md/2011/015_2011_5c928c4687e188592fc76ec36075aa02.htm)

Meyer, G., & Bachmann, M. (2000). *Spielsucht – Ursachen und Therapie*. Heidelberg: Springer.

Meyer, G., & Bachmann, M. (2005). *Spielsucht*. Heidelberg: Springer Medizin Verlag.

Meyer, G., & Heyer, T. (2005). *Das Gefährdungspotenzial von Lotterien und Sportwetten. Eine Untersuchung an Spielern aus Versorgungseinrichtungen*. Düsseldorf: Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen.

news.de GmbH. (2011). [www.news.de](http://www.news.de). Abgerufen am 23. März 2011 von <http://www.news.de/politik/855124263/dyckmans-alle-spielautomaten-in-kneipen-abbauen/1/>

Pressestelle Land Berlin. (08. Februar 2011). [www.berlin.de](http://www.berlin.de). Abgerufen am 24. März 2011 von <http://www.berlin.de/landespressestelle/archiv/20110208.1255.330216.html>

Raschke, P., Kalke, J., Buth, S., & Schütze, C. (2006). *Jahresbericht 2006: Dokumentation der Suchtprävention - Exemplarische Auswertungen, Moderne Dokumentation in der ambulanten Suchtkrankenhilfe*. Kiel: Ministerium für Soziales, Gesundheit, Familie, Jugend und Senioren des Landes Schleswig-Holstein.

Rumpf, P. D.-J. (2011). [www.dhs.de](http://www.dhs.de). Abgerufen am 23. März 2011 von [http://www.dhs.de/fileadmin/user\\_upload/pdf/news/2011\\_02\\_16\\_Pressemeldung\\_Rumpf.pdf](http://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/news/2011_02_16_Pressemeldung_Rumpf.pdf)

Stöver, H., & Buth, S. (2008). Glücksspielteilnahme und Glücksspielprobleme in Deutschland: Ergebnisse einer bundesweiten Repräsentativerhebung. *Suchttherapie*, 9, 3–11.

Tacitus. (98 n. Chr.). [www.latein24.de](http://www.latein24.de). Abgerufen am 24. März 2011 von <http://www.latein24.de/index.php?name=Sections&req=viewarticle&artid=704&page=1>

Tipp24 SE. (10. März 2011). [www.tipp24-se.de](http://www.tipp24-se.de). Abgerufen am 24. März 2011 von [https://www.tipp24-se.de/presse/pressemitteilungen/2011/presse\\_11\\_03\\_10.php](https://www.tipp24-se.de/presse/pressemitteilungen/2011/presse_11_03_10.php)

WHO. (1993). *ICD-10. Internationale Klassifikation psychischer Störungen. 2. Aufl.* (M. W. Dilling H, Hrsg.) Bern: Huber.