



Landesstelle für Suchtfragen
Schleswig-Holstein e.V.



Landes-Arbeitsgemeinschaft
der freien Wohlfahrtsverbände
Schleswig-Holstein e.V.

Landesstelle für Suchtfragen Schleswig-Holstein e.V.
Schreberweg 10 . 24119 Kronshagen

Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages

Herrn Dr. Galka

Per E-Mail

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/5382

Schreberweg 10 . 24119 Kronshagen
Tel: 04 31 . 65 73 94 - 40
Fax: 04 31 . 65 73 94 - 55
www.lssh.de . sucht@lssh.de

Landes-Arbeitsgemeinschaft der
freien Wohlfahrtsverbände Schleswig-
Holstein e.V.
Falckstraße 9
24103 Kiel

Kiel, den 12.02.2021

Sehr geehrter Herr Dr. Galka,

vielen Dank für die Möglichkeit, Stellung zum Entwurf des Glücksspielstaatsvertrags 2021 nehmen zu können. Die gemeinsame Stellungnahme der LSSH mit der LAG der freien Wohlfahrtsverbände finden Sie folgend. Die Einladung zur mündlichen Anhörung Haben wir gerne angenommen.

Mit freundlichem Gruß

Kai Sachs
Geschäftsführung

Michael Selck
Vorsitzender der LAG-SH

Patrick Sperber
Landeskoordination Glücksspielsuchthilfe
und Prävention

Anette Langner
Kordinatorin des FA Gesundheit, Präven-
tion Sucht und Rettungsdienst

Bankverbindung
Evangelische Bank eG
IBAN DE63 5206 0410 0006 4171 67
BIC GENODEF1EK1



Gemeinsame Stellungnahme der Landesstelle für Suchtfragen S-H und der LAG der freien Wohlfahrtsverbände zum Entwurf des Gesetzes zum Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 – GlüStV 2021 – Drucksache 19/2593)

Sehr geehrte Damen und Herren,

in einem Offenen Brief (siehe Anhang) hat sich der länderübergreifende Fachbeirat Glücksspielsucht nach GlüStV für eine Verschiebung des Gesetzgebungsprozesses ausgesprochen. 20 Verbände und Gesellschaften der Suchtarbeit haben sich dieser Forderung angeschlossen. Somit spricht sich nahezu die gesamte Fachwelt der Sucharbeit gegen den aus ihrer Sicht übereilten Prozess aus. Dieser Forderung haben wir uns bereits angeschlossen (siehe Schleswig-Holsteinischer Landtag Umdruck 19/5070).

Vorwort

Bevor wir den Gesetzentwurf differenziert betrachten, müssen wir auf zwei ganz grundsätzliche Punkte eingehen, die die Suchtgefährdung durch Glücksspiele wesentlich beeinflussen. Aus Sicht des Schutzes der glücksspielenden Bevölkerung vor den Suchtgefahren des Glücksspiels¹ ist folgendes schädlich:

1. **Die strukturelle Suchtprävention wird maßgeblich durch Gesetze geregelt: Systemwandel vom Glücksspielmonopol zum Glücksspiel als Wirtschaftsgut. Das Glücksspiel wird den Marktkräften ausgesetzt.** Daraus folgt:
 - a. **Eine massive Vergrößerung des Angebots und Konkurrenz zwischen den Anbietern*innen.** Das führt durch die Marktmechanismen² zu immer attraktiveren Angeboten, zu niedrigen Kosten und zu einer massiv ausgeweiteten Werbung. Es kommt somit zu einer sehr starken Ausweitung der Angebotswahrnehmung und der Verfügbarkeit von Glücksspielangeboten, was die Suchtgefahren für die Bevölkerung vergrößert (vgl. Meyer, Kalke & Hayer, 2018). Wir erwarten daher mittelfristig mehr Fälle von problematisch oder krank spielenden Menschen. Aus den Fachberatungsstellen Glücksspielsucht S-H erreichen uns z. B. vermehrt Berichte über junge Menschen aus Sportvereinen, die ein massives Problem mit ihrem Wettverhalten entwickelt haben.
Wir empfehlen, das staatliche Glücksspielmonopol wiederherzustellen und auf alle Glücksspielformen auszuweiten. Insbesondere das besonders gefährliche Onlineglücksspiel (vgl. Hayer, Girndt & Kalke, 2019) darf nicht den Marktkräften oder illegalen Angeboten überlassen werden. Das erfolgreiche

¹ WHO (2019): ICD 10 Diagnose „Pathologisches Spielen“ (F63.0). Die Störung besteht in häufigem und wiederholtem episodenhaftem Glücksspiel, das die Lebensführung des betroffenen Patienten beherrscht und zum Verfall der sozialen, beruflichen, materiellen und familiären Werte und Verpflichtungen führt.

² Vgl. z. B.: <https://www.lernhelfer.de/schuelerlexikon/politikwirtschaft/artikel/marktmechanismus#>



Lottomodell sollte daher auf das Onlineglücksspiel übertragen und staatlich angeboten werden.

- b. Den Glücksspielanbieter*innen wird der Schutz der Spieler*innen gesetzlich vorgeschrieben. Damit befinden Sie sich in einem unauflösbaren **Zielkonflikt** zwischen der Vorgabe Spieler*innenschutz, und der Vorgabe den „Shareholder Value“ zu mehren. Glücksspielsuchtprävention erzeugt Kosten. Die „guten“ Glücksspielanbieter*innen, die die Maßnahmen tatsächlich umsetzen, haben dadurch einen Nachteil gegenüber weniger guten oder sogar illegalen Anbieter*innen.
2. **Die Behörde, die für die Umsetzung und Kontrolle der Schutzmaßnahmen verantwortlich sein soll (vgl. im Entwurf § 27 e und f) existiert nicht.** Bis sie arbeitsfähig ist muss die Glücksspielaufsicht im Land so gestärkt werden, dass der Spieler*innenschutz sichergestellt ist. Die Kompetenzen sollten dort unter einem Dach gebündelt und Fach-Organisationen sollten regelmäßig einbezogen werden. Bisher kommt es zu einem Wirrwarr von Zuständigkeiten. Z. B. erteilt das Wirtschaftsministerium³ die Erlaubnisse für die Spielhallen und die Gastronomie, in der Glücksspiele (Automaten) angeboten werden. Bezüglich der Sozialkonzepte wird dann das Sozialministerium einbezogen. Die Aufsicht haben dann die Ordnungsämter⁴.

Außerdem muss endlich gegen die illegalen Angebote im Internet vorgegangen werden! Denn obwohl es in S-H möglich war, eine Erlaubnis für Onlineglücksspiele zu bekommen, hat nur ein sehr kleiner Anteil von Anbieter*innen diese Möglichkeit genutzt. Die meisten Online-Glücksspielanbieter*innen haben ihre unerlaubten Glücksspiele einfach weiter betrieben. Die Zahlungsströmungen müssen blockiert und die Internet Service Provider⁵ in die Pflicht genommen werden, illegale Glücksspielangebote nicht an ihre Kundenschaft auszuliefern.

Wir empfehlen daher, die Glücksspielaufsicht und die Suchtarbeit im Land massiv zu stärken, bis diese strukturellen Sucht-Gefährdungen behoben sind. Die Suchtarbeit im Land muss stark ausgeweitet werden, d. h. wir brauchen mehr Präventionsprojekte, mehr Beratungsstellen und eine bessere Unterstützung der Selbsthilfe zum Thema pathologisches Glücksspielen. Um die negativen Folgen des Glücksspiels zu verhindern, bzw. frühzeitig helfen zu können, benötigen wir mindestens 800.000 Euro pro Jahr. Pathologisches Glücksspielen ist eine chronische und potentiell tödliche Krankheit, deren Kosten die Sozialsysteme tragen müssen. Suchttherapie wird von den Krankenkassen und Rentenversicherungen bezahlt und nicht von der Glücksspielindustrie. Die Glücksspielanbieter*innen müssen an diesen Kosten stärker beteiligt werden.

³ Von einem Wirtschaftsministerium erwarten wir Wirtschaftsförderung und keinen Spieler*innenschutz.

⁴ Auch die Kommunen haben einen Interessenkonflikt, denn sie nehmen die Vergnügungssteuer ein. Trotzdem gibt es Ordnungsämter, die sich im Spieler*innenschutz engagieren. Die uns bekannten Rückmeldungen von Ordnungsämtern lassen sich jedoch grob zusammenfassen mit: „Dafür haben wir keine Zeit.“

⁵ Abk. ISP, dt. Internetdienstleister



Inhalt

Vorwort	2
Zu § 1 Ziele des Staatsvertrages	4
Zu § 3 Begriffsbestimmungen	5
Zu § 5 Werbung	6
Zu § 6 Sozialkonzept	6
Zu § 6j Unentgeltliche Angebote	11
Zu § 7 Aufklärung	11
Zu § 8 Spielersperrsystem; Abgleich mit dem Sperrsystem	12
Zu § 9 Glücksspielaufsicht	13
Zu § 10 Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes	14
Zu § 11 Suchtprävention, Suchtberatung und Suchtforschung	14
Zu § 32 Evaluierung	15
Literatur	15

Da es in dem Entwurf Spieler*innenschutzmaßnahmen gibt, die wir sehr begrüßen und wir eine bundesweit geltende Regelung für notwendig halten, werden wir im Folgenden die einzelnen für uns relevanten Regelungen genauer betrachten, Probleme für den Spieler*innenschutz benennen und Verbesserungsvorschläge machen.

Zu § 1 Ziele des Staatsvertrages

Problem 1: Die Ziele des Staatsvertrages sind gleichrangig. Im Staatsvertrag aus dem Jahr 2008 stand das Ziel das „Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen“ noch an erster Stelle.

Lösung 1: Das Ziel der Suchtbekämpfung wieder als wichtigstes Ziel setzen. Das durch Glücksspiele verursachte Leid der erkrankten Glücksspieler*innen und ihrer Angehörigen wiegt unserer Meinung nach sehr schwer und rechtfertigt diese Priorisierung. Des Weiteren dient der Spieler*innenschutz dem Erhalt des Lottomonopols: Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass ein Monopol für Sportwetten mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit nur vereinbar ist, wenn es konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtet ist (1 BVR 1054/01 - vom 28. März 2006). Wir gehen davon aus, dass sich dieses Urteil auch auf das Lottomonopol übertragen lässt. **Dem entsprechend müssen die für die Bekämpfung der Suchtgefahren relevanten Organisationen finanziell unterstützt werden, siehe § 11.**



Problem 2: Im Absatz 2 wird ein „natürlicher Spieltrieb der Bevölkerung“ benannt, der in geordnete und überwachte Bahnen gelenkt werden soll. Diesen **Spieltrieb gibt es nicht** – und auch explizit keinen Glücksspieltrieb. Der Begriff lehnt sich an die Triebtheorie von Sigmund Freud an, die umstritten und veraltet ist. Durch den Begriff wird ein unabweisbares Verlangen der Bevölkerung nach Glücksspielen unterstellt. Tatsächlich fragte nur ein kleinerer Anteil der Bevölkerung (37,7 %) in den letzten zwölf Monaten vor der Befragung Glücksspiele nach (Banz, 2019). Wenn es einen Glücksspieltrieb geben würde, müssten alle Menschen ihn befriedigen wollen.

Lösung 2: Das Angebot von Glücksspielen muss in geordnete und überwachte Bahnen gelenkt werden, um der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken. Illegales Glücksspiel muss konsequent verfolgt werden.

Zu § 3 Begriffsbestimmungen

Problem: Einige Glücksspielarten werden nicht berücksichtigt: Sogenanntes „**simuliertes Glücksspiel**“, wie z.B. die App Coin Master⁶. Offensichtlich werden dort Glücksspielmechaniken verwendet und für Kinder und Jugendliche interessant als elektronische Spiel (App) präsentiert. Der Unterschied zum Glücksspiel liegt lediglich im Fehlen einer direkten Auszahlungsmöglichkeit. Oftmals ist die Auszahlung jedoch indirekt möglich, indem z. B. virtuelle Gegenstände verkauft werden.

Simuliertes Glücksspiel wird aktuell in verschiedene Formen angeboten:

- **Demospiele** von echten Onlineglücksspielangeboten⁷, aber ohne Geldeinsatz und mit anderen Gewinnwahrscheinlichkeiten. Damit sind sie auch Kindern und Jugendlichen zugänglich und vermitteln einen unschädlichen Eindruck von Glücksspielen.
- Grundsätzlich **Pay-to-Win**-Geschäftsmodelle, also Erkaufen von virtuellen Gegenständen, um im Spiel besser zu sein. Z. B. „Lootboxen“, d. h. Beutekisten in Videospielen, die zufällig vergebene virtuelle Güter enthalten. In der Sportsimulation FIFA 21 können Spieler*innen ihr eigenes Team zusammenstellen und besonders gute Spieler*innen zufällig aus sogenannten „Packs“ erhalten.
- Kauf von **virtuellen Währungen** (In-App-Käufe), mit denen in Videospielen an Glücksspielen teilgenommen werden kann.

⁶ <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.moonactive.coinmaster&hl=de&gl=US> abgerufen am 02.02.2021

⁷ Z. B. im Google Playstore die App „Book of Ra™ Deluxe Slot“ siehe <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.funstage.gta.ma.bookofradeluxe> abgerufen am 02.02.2021



Lösung: Hier sollten auch Angebote⁸ berücksichtigt werden, wenn sie Glücksspielähnliche Elemente (Zufallselemente, Glückssymbole, Darstellung einer Ziehung und ähnliches) beinhalten und den Einsatz von Geld ermöglichen (In-App-Käufe).

Zu § 5 Werbung

Problem: In Deutschland wird die Werbung für Suchtmittel (z. B. Alkohol und Nikotin) zurzeit stark zurückgefahren; für Glücksspiele soll sie aber jetzt verstärkt zugelassen werden.

Lösung: Die Werbung für Glücksspiele sollte vollständig verboten werden. Da dies aktuell politisch nicht konsensfähig erscheint, muss die Werbung auf ein absolutes Minimum reduziert werden. Sie dient nämlich der Akquise von neuen Glücksspieler*innen (z. B. Jugendlichen) und der Bindung der Kundschaft (z. B. pathologische Glücksspieler*innen). Grundsätzlich sollte Werbung nur auf das Glücksspielangebot hinweisen, ohne animierend zu wirken. Daher sollte sie auf die Verkaufsstelle (Point of Sale) begrenzt werden.

Um Minderjährige vor Werbung im Internet und Rundfunk zu schützen, muss sie an die Wachphasen von Kindern und Jugendlichen angepasst werden. Wir schlagen vor, die erlaubten Werbezeiten auf 23.00 Uhr bis 6.00 Uhr zu begrenzen und Trikot- und Bandenwerbung ganz zu verbieten. Da die Warnhinweise in der TV-Werbung kaum lesbar sind, sollte die Werbung im TV ganz verboten werden. Auch die Dachmarkenwerbung für Glücksspiele auf Trikots, Banden und ähnlichen Werbemitteln in Sportstätten sollte untersagt werden, da sonst auch schutzbedürftige Menschen unerwartet in Kontakt mit der Glücksspielwerbung kommen, z. B. bereits erkrankte Glücksspieler*innen oder Kinder.

Zu § 6 Sozialkonzept

Absatz 1

Im Absatz 1 werden die Veranstalter*innen und Vermittler*innen von öffentlichen Glücksspielen verpflichtet, den Jugend- und Spieler*innenschutz sicherzustellen, die Spieler*innen zu verantwortungsbewusstem Spiel anzuhalten und der Entstehung von Glücksspielsucht vorzubeugen.

Die Vorschrift ist sinnvoll, da auf diese Weise der Zielkonflikt zwischen Spieler*innenschutz und Gewinnstreben vermindert werden kann. Insbesondere die externen Schulungen des Personals sind unabdingbar.

⁸ Beschreibung der Freiwillige Selbstkontrolle Unterhaltungssoftware GmbH (USK): <https://usk.de/simuliertes-gluecksspiel-und-jugendschutz/> abgerufen am 02.02.2021

**Verbesserungsmöglichkeiten:**

- Zur Überprüfung der Sozialkonzepte und der Umsetzung der Hilfsmaßnahmen sollten unabhängige Fach-Organisation genutzt werden.
- Es muss endlich wirksam gegen unerlaubtes Glücksspiel vorgegangen werden.
- Für die notwendigen Maßnahmen aller Hilfsorganisationen müssen die von Glücksspiel Profitierenden in einen Fonds einzahlen, um die finanziellen Lasten zu tragen und die Sozialsysteme zu entlasten.

Absatz 2

Absatz 2 verpflichtet die Anbieter*innen, ihre **Präventions- und Therapiemaßnahmen** in Sozialkonzepten darzustellen und normiert weitere sinnvolle Schutzmaßnahmen.

Problem: Wir haben Erfahrungen mit über 350 Sozialkonzepten von Spielhallen gesammelt. Leider wurden nicht immer alle gesetzlichen Spieler*innenschutzmaßnahmen umgesetzt. So wurden z. B. in keinem uns bekannten Konzept die mathematischen Gewinnwahrscheinlichkeiten dargestellt, sondern nur die finanziellen Verlustmöglichkeiten. Eine realistische Einschätzung der Gewinn- und Verlustwahrscheinlichkeiten ist so nicht möglich und den glücksspieltypischen kognitiven Verzerrungen wird Vorschub geleistet. **Maßnahmen, die die schädlichen Auswirkungen des Glücksspiels beheben, wurden in keinem uns bekannten Fall beschrieben. Diese Maßnahmen werden zurzeit durch Hilfsorganisationen übernommen und die Kosten dafür tragen die Kommunen (Suchtberatung), die Krankenkassen (Prävention) und Rentenversicherungen (Therapie, Verrentung).**

Lösungen: Die Früherkennung und die Frühintervention des pathologischen Glücksspiels sollten durch **unabhängige Organisationen** durchgeführt werden – **ohne Interessenkonflikt. Die Kosten dafür müssen die Profitierenden des Glücksspiels übernehmen.** Auch die durch Glücksspiel entstehenden Kosten für Prävention, Beratung, Therapie und Selbsthilfe sowie die Schuldenregulierung, die Erziehungs- und Familienberatung müssen unabhängig sein und auskömmlich finanziert werden. Im Falle der Erwerbunfähig müssen Umschulungen bezahlt werden und im schlimmsten Fall auch die Rentenkosten. Dazu schlagen wir einen **Fonds vor, in den die erlaubten Glücksspielanbieter*innen feste Anteile ihrer Gewinne zahlen müssen** (wie in Großbritannien). Über die Verteilung der Mittel sollten dann die Wohlfahrtsverbände unter Einbeziehung von Glücksspielfachleuten entscheiden.

Die **Personalschulungen** müssen von dafür qualifizierten Organisationen (Fachberatungsstellen etc.) durchgeführt werden; unabhängig und auskömmlich finanziert. Die Schulungsinhalte müssen auf dem aktuellen wissenschaftlichen Forschungsstand sein und dürfen **nicht online** durchgeführt werden, da nur so die Motivation zur Durchführung der Maßnahmen erzeugt werden kann. Im Arbeitskreis Glücksspielsucht S-H gab es z. B. Berichte darüber, dass Geschäftsführer*innen ihre Mitarbeitenden angewiesen haben, die Maßnahmen nicht durchzuführen.

Für die Umsetzung des Jugendschutzes und zum Zwecke des Spieler*innenschutzes schlagen wir die **Verwendung des elektronischen Personalausweises** (E-Perso) vor, mit dem jedes



einzelne Glücksspielgeschäft vor dem Zugriff von Minderjährigen und gesperrten Glücksspieler*innen geschützt werden muss – auch im Internet. So würde auch das Parallelglücksspiel verhindert, also die gleichzeitige Nutzung mehrerer verschiedener Glücksspiele zur Dosissteigerung. Dieses Vorgehen hat sich bei den Zigarettenautomaten und in den Spielbanken bewährt. Damit Minderjährige und gesperrte Glücksspieler*innen vor den visuellen und akustischen Verlockungen des Glücksspiels geschützt werden, muss die Anwesenheit am Glücksspielort zusätzlich kontrolliert und unterbunden werden – auch in der Gastronomie. Dort treffen selbst Kinder beim Essen auf Glücksspiele.

Des Weiteren wäre durch den E-Personalausweis auch die sichere Identifizierung vor Spielteilnahme (vgl. § 6a) möglich. Davor darf kein Glücksspiel gestattet sein. Leider ist vorgesehen, dass bereits vor der Identifizierung bis zu 100 Euro verspielt werden dürfen.

Die von den Glücksspielanbieter*innen eingesetzten Materialien müssen auf dem aktuellen wissenschaftlichen Stand sein und von einer dafür qualifizierten unabhängigen Organisation regelmäßig (alle 2 Jahre) überprüft werden. Auch die Umsetzung des **Sperrverfahrens muss unabhängig überprüft werden. Die Wirkung der Glücksspielsperre ist gut erforscht – sie ist effektiv!** Leider werden uns immer wieder Probleme bei der Umsetzung in Spielhallen gemeldet, sogar Selbstsperrungen werden behindert und teilweise verhindert. Fremdsperrungen durch Anbieter*innen kommen nur sehr selten vor, obwohl Sie Ihre Kund*innen vor den schweren Folgen schützen müssen. Die Fremdsperrung wird unserer Kenntnis nach nur von den staatlichen Spielbanken umgesetzt, laut ökonomischer Forschung aus Hamburg⁹ geschieht auch das zu selten.

Die **Dokumentationsdaten** müssen anonymisiert der Forschung zugänglich gemacht und veröffentlicht werden, damit auch das Hilfesystem daraus lernen kann. Insbesondere die Onlin Glücksspiele generieren viele Daten, aus denen die Forschung Rückschlüsse auf die Entstehung der Krankheit ziehen könnte. Leider wurden die **Daten des Safe-Servers**¹⁰ aus S-H bisher dafür nicht genutzt.

Zu § 6a Spielkonto

Problem: In § 6a Absatz 8 werden die Gründe für eine Kontosperrung durch die Anbieter*innen als Sollvorschrift konkretisiert. **Hier fehlt die Selbst- und die Fremdsperrung.**

Lösung: Die Kontosperrung muss verpflichtend sein und insbesondere die Selbst- und Fremdsperrung zum Schutz gegen die Suchtgefahr umfassen!

⁹ <https://www.uni-hamburg.de/newsletter/juni-2014/studie-der-universitaet-hamburg-zeigt-spielersperren-helfen-gegen-spielsucht.html> abgerufen am 25.01.21

¹⁰ Dort werden Daten für die Glücksspielaufsicht und die Finanzbehörde erfasst, siehe <https://www.schleswig-holstein.de/DE/Fachinhalte/G/gluecksspiel/technik.html> abgerufen am 01.02.2021



Zu § 6c Selbstlimitierung

Die Selbstlimitierung ist sehr sinnvoll. Wesentliches Merkmal der Suchtkrankheit ist der Verlust der Kontrolle über das eigene Verhalten trotz massiver persönlicher Schäden durch den Konsum. Das betrifft beim Glücksspiel insbesondere die hohen Schulden und die Einengung aller Interessen auf das Glücksspiel, woraus auch negative soziale Konsequenzen (Familie, Beruf) erwachsen.

Problem: 1000 Euro als grundsätzliches Limit, das sogar noch erhöht werden kann, sind viel zu viel.

Lösung: Das Limit muss sich an der Höhe der Ausgaben orientieren, die die Menschen in Deutschland sonst für Unterhaltung ausgeben; wir schlagen **100 Euro** vor. Wenn das Verlustlimit auf persönlichen Wunsch erhöht werden soll, muss das mit der Suchtaufklärung und der Warnung vor der Verschuldung verbunden sein. Außerdem sollte ein Liquiditätsnachweis erbracht werden müssen.

Weitere Verbesserungsmöglichkeiten:

- Die Selbstlimitierung sollte auf alle Glücksspielformen übertragen werden und insbesondere auch die Automaten in den Spielhallen und in der Gastronomie umfassen. Dazu muss ein Kreditverbot, das Verbot von Zahlungsdienstleistungen in den Spielstätten und die Eingabe eines Limits vor Beginn des Glücksspiels gewährleistet sein und durch den elektronischen Personalausweis (**E-Perso**) technisch sichergestellt werden.
- Auch ein **Zeitlimit** sollte entsprechend vorgeschrieben werden.

Zu § 6d Informationspflichten des Anbieters bei Glücksspielen im Internet

Problem: Wichtige Informationen fehlen.

Lösung: Die Informationspflichten müssen zusätzlich umfassen:

- Höhe der Verluste und Gewinne
- Verwendete Zeit
- Fachlich kontrollierte Informationen zur Glücksspielsucht
- Wissenschaftlich valider Selbsttest mit Rückmeldung der Ergebnisse und Verhaltensvorschlägen
- Verlinkung zu unabhängigen Hilfsorganisationen für problematisch Glücksspielende
- Weiteres, wenn die Wissenschaft relevante neue Erkenntnisse generiert hat

Diese Informationen sollten mit einer Pause verbunden werden, z. B. indem sie einmal pro Stunde für 10 Minuten auf dem Automaten oder dem Monitor/Smartphone automatisch erscheinen und nicht umgangen werden können.



Zu § 6e Weitere Bestimmungen zum Jugend- und Spieler*innenschutz bei Glücksspielen im Internet

Wichtige Erweiterung: Der Ausschluss minderjähriger und gesperrter Spieler*innen muss durch den elektronischen Personalausweis gesichert werden.

Zu § 6h Verhinderung parallelen Spiels bei mehreren Anbieter*innen im Internet; Wartezeit vor Anbieter*innenwechsel im Internet

Auch diese Schutzvorschrift muss durch den elektronischen Personalausweis gesichert werden.

§ 6i Spielsuchtfrüherkennung; Safe-Server; kurzfristige Sperre

Das Onlineglücksspiel hat nicht nur Nachteile (maximale Verfügbarkeit usw.), sondern die anfallenden Daten können auch zum Guten genutzt werden, was leider bisher unseres Wissens nach nicht umgesetzt wurde. Z. B. wurden die Daten des Safe-Servers nicht wissenschaftlich ausgewertet.

Zu Absatz 1

„(1) Veranstalter von Online-Casinospielen, Online-Poker und virtuellen Automatenspielen im Internet sowie Veranstalter und Vermittler von Sportwetten im Internet müssen auf eigene Kosten ein auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhendes, auf Algorithmen basierendes automatisiertes System zur Früherkennung von glücksspielsuchtgefährdeten Spielern und von Glücksspielsucht einsetzen;“

Problem 1: Leider gibt es unseres Wissens nach kein valides automatisches System zur Spielsuchtfrüherkennung. Die Daten nur einer Anbieter*in zu nutzen, halten wir für ungenügend.

Lösung 1: Bevor das Onlineglücksspiel den Marktkräften überlassen wird, muss ein solches System **wissenschaftlich entwickelt und laufend verbessert** werden. Dabei müssen die relevanten Daten vollständig zu Verfügung stehen, d. h. auch die Daten der anderen erlaubten Angebote und des Safe-Servers. Wir schlagen vor, dass die Daten bei der zentralen Behörde gesammelt und durch den Algorithmus genutzt werden. Die Glücksspielanbieter*innen bekommen dann die Rückmeldung zur Früherkennung von der Behörde und müssen die entsprechenden Schutzmaßnahmen umsetzen.

Problem 2: Nicht alle legalen Glücksspiele müssen diese sinnvolle Maßnahme umsetzen.

Lösung 2: Alle nach diesem Staatsvertrag regulierten Glücksspielanbieter*innen müssen verpflichtet werden, ein valides automatisches System zur Spielsuchtfrüherkennung zu nutzen.

Zu Absatz 2

Problem: „... Im Falle einer Pseudonymisierung durch die Aufsichtsbehörde sind vor der Pseudonymisierung ausschließlich Prüfungen hinsichtlich der Einhaltung des Teilnahmeverbots Minderjähriger und des räumlichen Geltungsbereichs der Erlaubnis Zulässig. ...“.

Problem: Es fehlt die Prüfung der Selbst- und Fremdsperre.



Lösung: Die Prüfungen hinsichtlich der Einhaltung des Teilnahmeverbots von gesperrten Spieler*innen vorschreiben.

Zu Absatz 3

Problem: Die sofortige kurzzeitige Sperre der Spieler*innen muss nur bei Sportwetten, Online-Casinospielen, Online-Poker und virtuellen Automaten spielen umgesetzt werden.

Lösung: Diese sehr sinnvolle Spieler*innenschutzmaßnahme muss für alle erlaubnisfähigen Glücksspielangebote verpflichtend vorgeschrieben werden. Die Daten müssen zentral gesammelt und im Sinne des Spieler*innenschutzes genutzt werden. Sollten viele Kurzzeitsperren bei einer Person auftreten ist das ein Hinweis auf eine Gefährdung.

Zu § 6j Unentgeltliche Angebote

Zu Absatz 1

Problem: Simulierte Glücksspiele (d. h. nachgebildete Glücksspiele ohne Geldeinsatz¹¹) von anderen Anbieter*innen stellen eine Werbung für Glücksspiele dar und müssen verboten werden. Sie erwecken den Eindruck eines harmlosen Freizeitvergnügens und stellen dadurch einen Einstieg für junge Menschen in das Glücksspielen dar, ohne den Hinweis auf die Suchtgefahren. Für gesperrte Spieler*innen sind sie unseres Erachtens eine Rückfallgefahr.

Lösung: Es dürfen keine unentgeltlichen Angebote, die ein Glücksspiel nachbilden, gemacht werden. Mindestens muss sichergestellt werden, dass keine minderjährigen oder gesperrte Spieler*innen in Kontakt mit dieser Werbung kommen.

Zu § 7 Aufklärung

Im Absatz 1 werden die Veranstalter*innen und Vermittler*innen von öffentlichen Glücksspielen verpflichtet, die Spieler*innen vor der Spielteilnahme über die Suchtrisiken der von ihnen angebotenen Glücksspiele und Möglichkeiten der Beratung und Therapie aufzuklären.

Problem: Die Inhalte und die Qualität der Informationen zu den Suchtrisiken, Beratungs- und Therapiemöglichkeiten wurden nicht bestimmt. Es könnten unqualifizierte Informationen vermittelt werden.

Lösung: Die Suchtinformationen müssen den aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisstand darstellen, von einer unabhängigen und dafür qualifizierten Organisation alle zwei Jahre geprüft werden und auf Hilfsangebote verweisen, die von den Glücksspielanbieter*innen unabhängig sind.

¹¹ Z. B. im Google Playstore die App „Book of Ra™ Deluxe Slot“ siehe <https://play.google.com/store/apps/details?id=com.funstage.gta.ma.bookofradeluxe>



Zu § 8 Spielersperrsystem; Abgleich mit dem Sperrsystem

Es wird ein zentrales und übergreifendes **Sperrsystem eingeführt. Diese Schutzmaßnahme benötigen wir in allen Bundesländern und für alle Glücksspielarten!** Dies ist eine der besten Möglichkeiten, den problematisch oder krankhaft glücksspielenden Menschen zu helfen. Die Effektivität dieser Schutzmaßnahmen wurde mehrfach wissenschaftlich untersucht und bestätigt. Z. B. für Spielbanken durch die Universität Hamburg (Fiedler, 2014) und für die Glücksspielautomaten in Spielhallen und in der Gastronomie durch die Universität Bremen (Hayer et al., 2018).

Problem 1: Die für die Umsetzung zuständige Behörde existiert nicht.

Lösung 1: Bis zur Arbeitsfähigkeit der Behörde muss die Glücksspielaufsicht im Land zur Umsetzung des Sperrsystems befähigt werden. Dazu sollte sie sich bestehender Systeme wie z. B. „OASIS GlüStV“ (Onlineabfrage Spielerstatus nach Glücksspielstaatsvertrag) bedienen können. Das Land Hessen hat dieses Spieler*innensperrsystem aufgebaut¹² und betreibt es seit Jahren erfolgreich. Daher sollte es in allen Bundesländern und für alle Glücksspielformen übernommen werden.

Problem 2: Nicht alle Glücksspielangebote müssen an dem Sperrsystem teilnehmen.

Lösung 2: Diese sehr sinnvolle Spieler*innenschutzmaßnahme muss für alle erlaubnisfähigen Glücksspielangebote verpflichtend vorgeschrieben werden. Bei pathologischen Glücksspieler*innen kommt ein „Mischkonsum“ häufig vor. Zwar gibt es für gewöhnlich eine bevorzugte Glücksspielart, die anderen Angebote werden jedoch auch genutzt. So wäre also im Falle eine Sperre die Substitution und somit die Fortführung des kranken Verhaltens möglich.

Problem 3: Die Glücksspielanbieter*innen haben die Fremdsperre unseres Erachtens nach nicht oder nur unzureichend umgesetzt. Uns ist die Umsetzung in S-H z. B. nur von den Spielbanken bekannt.

Lösung 3: Die Bedingungen der Fremdsperre müssen durch unabhängige Suchtforschung präzisiert werden: Welche Verfahren zur Früherkennung müssen von wem wann umgesetzt werden? Wie sieht die Interventionskette bis zur Sperre aus? Die Umsetzung muss kontrolliert und Verstöße geahndet werden. Ein Nichtvollzug ist unseres Erachtens unterlassene Hilfeleistung und rechtfertigt auch den Entzug der Erlaubnis.

Zu § 8a Eintragung und Dauer der Sperre

„(6) Die Sperre beträgt mindestens ein Jahr, es sei denn, die eine Selbstsperre beantragende Person beantragt einen abweichenden Zeitraum, der jedoch drei Monate nicht unterschreiten darf. Wird eine kürzere Dauer als drei Monate angegeben, gilt dies als Angabe von drei Monaten.“

Problem: Im Falle einer Glücksspielsucht ist die Dauer der Sperre viel zu kurz.

¹² <https://innen.hessen.de/buerger-staat/gluecksspielneu/spielsperrsystem-oasis> abgerufen am 25.01.21



Lösung: Bis die Therapien umgesetzt und das unproblematische Verhalten verfestigt wurde vergehen unserer Meinung nach mindestens 5 Jahre. Solange sollte die Sperre also mindestens dauern. Nach der Aufhebung der Sperre müssen besondere Regeln für die erneute Teilnahme gelten, die erst noch von Suchtforschung erarbeitet werden müssen. Auf Wunsch des glücksspielenden Menschen muss auch eine lebenslängliche Sperre möglich sein.

Zu § 8b Beendigung der Sperre

Problem: Ob die Gründe für die Sperre noch vorliegen wird bei Entsperrung nicht geprüft.

Lösung: Es muss vor Aufhebung der Sperre geprüft werden, ob die Sperrgründe (z. B. Verschuldung, Nichterfüllung von Unterhaltspflichten, Spielsucht, etc.) noch vorhanden sind. Die Nachweise sind vom Antragsteller*innen zu erbringen.

Zu § 9 Glücksspielaufsicht

Zu Absatz (2a); „... Testkäufe oder Testspiele mit minderjährigen Personen dürfen durch die Glücksspielaufsichtsbehörden in Erfüllung ihrer Aufsichtsaufgaben durchgeführt werden.“

Problem: Testkäufe oder Testspiele mit minderjährigen Personen durchzuführen bedeutet, sie den Suchtgefahren des Glücksspiels auszusetzen.

Lösung: Auf die Testkäufe müssen die Minderjährigen von Psycholog*innen vorbereitet und durch Pädagog*innen begleitet werden, um eine frühzeitige Erkrankung durch Glücksspiele zu verhindern und ggf. frühzeitig helfen zu können.

Zu Absatz (3):

Wir begrüßen die internationale Zusammenarbeit! Da das Glücksspielangebot im Internet grenzenlos ist, müssen mit den internationalen Partner*innen die Schutzvorkehrungen gemeinsam entwickelt und umgesetzt werden. Illegale Glücksspielangebote müssen gemeinsam und entschlossen bekämpft werden.

Zu (3a) Zusammenarbeit der Glücksspielaufsichtsbehörden mit anderen Organisationen

Problem: Die Zusammenarbeit mit den für den Spieler*innenschutz und der Forschung zuständigen Organisationen ist nicht vorgesehen. Wichtige Daten werden nicht genutzt.

Lösung: Verpflichtende Kooperation und Datenaustausch mit den relevanten Institutionen der Forschung, der Verwaltung und des Spieler*innenschutzes müssen gesetzlich vorgeschrieben werden.



Zu § 10 Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes

Zu Absatz (1): „Die Länder haben zur Erreichung der Ziele des § 1 die ordnungsrechtliche Aufgabe, ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen. Sie werden dabei von einem Fachbeirat beraten. Dieser setzt sich aus Personen zusammen, die im Hinblick auf die Ziele des § 1 über besondere wissenschaftliche oder praktische Erfahrungen verfügen.“

Problem: Es ist nicht definiert, was ein ausreichendes Glücksspielangebot ist. Es ist also auch möglich, viele Glücksspielanbieter*innen zu erlauben. Das führt zu den bereits im Vorwort dargelegten negativen Auswirkungen der Marktmechanismen auf den Spieler*innenschutz (attraktive Angebote, niedriger Preis, Werbung) und dem Zielkonflikt der Glücksspielanbieter*innen (Gewinnmaximierung oder Spieler*innenschutz). **Glücksspiel ist kein normales Wirtschaftsgut.** Mündige Bürger*inne, die rational im Sinne ihrer ökonomischen Interessen handeln, werden nämlich durch die Glücksspielsucht sozusagen „entmündigt“. Wesentliches Kennzeichen einer Suchterkrankung ist der Verlust der Kontrolle über das eigene Verhalten: Es wird konsumiert, trotz negativer Folgen. Besonders eindrucksvolle Beispiele sind die Tumoroperierten, die rauchend vor der Klinik stehen. Bei der Glücksspielsucht führt das zum Verfall der sozialen, beruflichen, materiellen und familiären Werte und Verpflichtungen (ICD 10, WHO Version 2019).

Lösung: Aus unserer Sicht würde es genügen, wenn es **pro Glücksspielart eine(n) erlaubte(n) Anbieter*in** gäbe. Somit könnten die für den Spieler*innenschutz negativen Auswirkungen der Marktöffnung verhindert werden. Welche Anbieter*in die jeweilige Erlaubnis bekommt, soll von dem Fachbeirat beschlossen werden. Wenn es nur eine(n) erlaubte(n) Anbieter*in gibt, ist die Kontrolle der Spieler*innenschutzmaßnahmen mit relativ geringem Aufwand möglich.

Zu § 11 Suchtprävention, Suchtberatung und Suchtforschung

Problem: Die Suchtarbeit in S-H ist unterfinanziert. Z. B. wurden die Mittel für die Fachberatungsstellen Glücksspielsucht seit über zehn Jahren nicht erhöht. Im Rahmen der Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrages in Schleswig-Holstein sogar um 150.000 Euro gekürzt.

Die Suchtarbeit im Land muss stark ausgeweitet werden. Wir brauchen mehr Präventionsprojekte und mehr Beratungsstellen zum Thema pathologisches Glücksspielen, um die negativen Folgen des Glücksspiels zu verhindern bzw. frühzeitig helfen zu können. Leider ist das nicht in jedem Fall möglich. Dann müssen die durch die Krankheit erzeugten Schäden minimiert werden, d. h. die Therapie, die Selbsthilfe und die Schuldenregulierung müssen ausgebaut werden. Pathologisches Glücksspielen ist eine chronische und potentiell tödliche Krankheit, deren Kosten die Sozialsysteme tragen müssen. Suchttherapie wird von den Krankenkassen und Rentenversicherungen bezahlt und nicht von der Glücksspielindustrie.

Lösung: Die Glücksspielanbieter*innen müssen an diesen Kosten stärker beteiligt werden, z. B. in Form eines Fonds, in den sie gesetzlich bestimmte Anteile ihrer Gewinne einzahlen müssen. Alternativ benötigt die Suchtarbeit einen planbaren und auskömmlichen Anteil der Einnahmen durch Glücksspiele, die das Land hat.



Darum ist unsere Forderung, dass mit dem Inkrafttreten des GlüStV 2021 800.000 Euro pro Jahr der Suchtarbeit im Land zur Verfügung gestellt werden. Damit soll dann an der Erreichung des in §1 (1) formulierten Ziels „das Entstehen von Glücksspielsucht und Wertsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen.“ gearbeitet werden.

Konkret möchten wir mit den Mittel die bestehenden Fachberatungsstellen Glücksspielsucht ausbauen und zusätzliche schaffen, um eine bessere Versorgung der Bevölkerung zu erreichen. Momentan müssen noch sehr weite Wege überwunden werden, um eine qualifizierte Fachberatung in Anspruch nehmen zu können. Auch die Angehörigen von problematisch glücksspielenden Menschen sollen so besser versorgt werden. Ebenso wollen wir die Präventionsangebote ausbauen und die Selbsthilfegruppen zum Thema Glücksspiele stärker unterstützen.

Zu § 32 Evaluierung

Problem: Es wird nicht explizit untersucht, ob die Ziele des Staatsvertrages (vgl. § 1) erreicht werden.

Lösung: Mindestens das erste Ziel, das Entstehen von Glücksspielsucht und Wertsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen, muss wissenschaftlich untersucht werden. Dazu ist es erforderlich, den Auftrag vor Inkrafttreten des Gesetzes zu vergeben. Das beauftragte wissenschaftliche und unabhängige Institut muss die Ausgangslage erfassen, um eine Veränderung messen zu können.

Literatur

Banz, M. (2019). GLÜCKSSPIELVERHALTEN UND GLÜCKSSPIELSUCHT IN DEUTSCHLAND. Ergebnisse des Surveys 2019 und Trends. BZgA-Forschungsbericht. Köln: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. doi: 10.17623/BZGA:225-GS-SY19-1.0

Hayer, T., Girndt, L. & Kalke, J. (2019). Das Gefährdungspotenzial von Online-Glücksspielen: Eine systematische Literaturanalyse. Bremen: Universität Bremen.

Hayer, T., Turowski, T., von Meduna, M., Brosowski, T. & Meyer, G. (2018). Studie zur Wirkung und Optimierung von Spielersperren und Sozialkonzepten in Spielhallen in Hessen. Wiesbaden: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration.



Landes-Arbeitsgemeinschaft
der freien Wohlfahrtsverbände
Schleswig-Holstein e.V.

ICD-10: Internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme, 10. Revision, Version 2019, siehe <https://www.dimdi.de/static/de/klassifikationen/icd/icd-10-who/kode-suche/htmlamt12019/index.htm> abgerufen am 27.01.2021

Ingo Fiedler (2015). Evaluierung des Sperrsystems in deutschen Spielbanken, Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht, 10 (3).

Meyer, G.; Kalke, J. & Hayer, T. (2018). The impact of supply reduction on the prevalence of gambling participation and disordered gambling behavior: a systematic review. Sucht, 64 (5-6), 283-293.