

DeSIA – Deutsche Spielbanken Interessen- und Arbeitsgemeinschaft

DeSIA c/o Spielbank SH GmbH • Postfach 4647 • 24046 Kiel

Kiel, Wiesbaden, 25.6.2009

Stellungnahme

der
Deutsche Spielbanken Interessen- und Arbeitsgemeinschaft (DeSIA)

zur
öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestages

zum Antrag der Abgeordneten Dr. Harald Terpe, Kerstin Andreae, Birgitt Bender, Kai Gehring, Priska Hinz (Herborn), Ute Koczy, Elisabeth Scharfenberg, Irmingard Schewe-Gerigk, Grietje Staffelt, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

„Prävention der Glücksspielsucht stärken“ – BT-Drucksache 16/11661 Anhörung 1.7.09

Die Deutsche Spielbanken Interessen- und Arbeitsgemeinschaft begrüßt ausdrücklich die Befassung des Gesundheitsausschusses des Deutschen Bundestages mit der Frage, welche bundesgesetzlichen Regelungen zu treffen sind, um eine systematische Prävention der Glücksspielsucht zu gewährleisten, und bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme:

1. Die deutschen Spielbanken, die sich in der Deutsche Spielbanken Interessen- und Arbeitsgemeinschaft (DeSIA) zusammengeschlossen haben, haben den ordnungspolitischen Auftrag, verantwortungsvoll Glücksspiele anzubieten. Der Kern dieses Auftrags ist ein seriöses, vielfältiges Produktangebot und ein faires Spiel für die Gäste der Spielbanken.
2. Gesetzliche Grundlage des ordnungspolitischen Auftrags ist der Glücksspielstaatsvertrag, der eine strikte Regulierung des Spielbankenwesens vorsieht. Die Ziele des Glücksspielstaatsvertrages entsprechen den Zielen des Auftrags der deutschen Spielbanken:
 - a. Verantwortungsvolle Begrenzung des Glücksspielangebots
 - b. Lenkung des natürlichen Spielbedürfnisses der Bevölkerung in geordnete Bahnen
 - c. Verhinderung eines Ausweichens der Spielteilnehmer auf illegale Glücksspielangebote
 - d. Verhinderung der Entstehung von Spielsucht
 - e. Gewährleistung des Jugendschutzes
 - f. Gewährleistung des Spielerschutzes
 - g. Sicherstellung einer ordnungsgemäßen und fairen Durchführung der Spiele
 - h. Schutz der Spielteilnehmer vor betrügerischen Machenschaften
 - i. Abwehr der mit Glücksspiel verbundenen Begleitkriminalität

DeSiA
c/o
Spielbank SH GmbH
Eggerstedtstr. 1
24103 Kiel

Telefon:
(0431) 98155-0
Telefax:
(0431) 98155-20
Email:
matthias.hein
@desia.de

oder

DeSiA
c/o
Spielbank Wiesbaden
GmbH & Co KG
Kurhausplatz 1
65189 Wiesbaden

Telefon:
(0611) 536-100
Telefax:
(0611) 536-199
Email:
tvs@desia.de

URL:
www.desia.de

Sprecher:
Matthias Hein
(Kiel)
Thomas Freiherr von
Stenglin
(Wiesbaden)

3. Die deutschen Spielbanken sind staatlich konzessioniert und streng reguliert. Zentral ist in diesem Zusammenhang, dass die Erteilung einer Konzession im Ermessen der Innenministerien der Länder liegt. Für eine Konzessionierung werden die Integrität der Betreiber, der Gesellschafter, die Angemessenheit des Spielangebotes, die Spielsicherheit und die Maßnahmen zu Spielerschutz und Suchtprävention eingehend geprüft. Sowohl die Zahl der staatlich konzessionierten Standorte als auch die Spielmöglichkeiten sind streng begrenzt. Zudem bestehen hohe Sicherheitsanforderungen. Ein kontrolliertes, faires Spiel ist auch dadurch sichergestellt, dass die zuständigen Behörden laufend mit der Aufsicht und Kontrolle der Produkte, der Werbung, der Sicherheitsfragen und der Spielerschutzmaßnahmen befasst sind. Mitarbeiter des Finanzamts kontrollieren durch technische Online-Überwachung und durch Anwesenheit vor Ort die Integrität der Spielbanken.
4. Der Schutz der Gäste hat einen zentralen Stellenwert bei den deutschen Spielbanken:
 - a. Die Glücksspielangebote der deutschen Spielbanken richten sich gemäß dem Staatsvertrag strikt an den Prinzipien des Spieler-, Verbraucher- und Jugendschutzes aus.
 - b. Es gibt eine lückenlose Zutrittskontrolle aller Gäste. Die Vorlage von Ausweisen ist erforderlich.
 - c. Der Jugendschutz wird durch strikte, eindeutige Prüfung der Volljährigkeit lückenlos sichergestellt.
 - d. Es gibt ein bundesweites Sperrsystem für gefährdete Spielteilnehmer. Bei jeder Zutrittskontrolle findet ein Abgleich statt.
 - e. Die Mitarbeiter der Spielbanken werden professionell geschult. Sie sind über die Gefahren des unkontrollierten Spielens informiert und haben den Auftrag, aktiv auf eventuell spielsuchtgefährdete Gäste zuzugehen.
 - f. Die Spielbanken machen keine aggressive Werbung. Diese beschränkt sich auf sachliche Information. Im Internet und im Fernsehen werben die Spielbanken überhaupt nicht.
 - g. Die Werbung der Spielbanken ist nicht irreführend oder täuschend und spricht weder indirekt noch direkt Minderjährige oder suchtgefährdete Personen an.
 - h. Die Mitarbeiter der Spielbanken lassen erkennbar unter Alkoholeinfluss stehende Gäste nicht an Spielen teilnehmen.
5. Die deutschen Spielbanken weisen darauf hin, dass ein bedenklicher Expansionskurs des gewerblichen Automatenspiels zu beobachten ist. So stehen in Deutschland heute rund 225.000 Geldspielautomaten in 12.300 kommerziellen Spielhallen, aber auch in 60.000 Gaststätten. Die Anzahl der gewerblichen Spielautomaten ist von 183.000 im Jahr 2005 auf 225.000 im Jahr 2008 gestiegen. Dies entspricht einem Zuwachs von 42.000 Automaten oder fast einem Viertel in nur drei Jahren. Allein 2008 hat sich der Bestand der gewerblichen Automaten von 210.000 um 15.000 auf 225.000 erhöht – also um mehr als sieben Prozent. Möglich wurde dieses Expansion der gewerblichen Automaten bzw. der Standorte durch die Niederlassungsfreiheit des Gewerberechts. Nicht unerwähnt bleiben soll in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass die gewerbliche Automatenwirtschaft am 12. Januar 2009 verkündet hat, dass sich die Umsätze der Branche 2008 um 8,2 Prozent auf 4,4 Mrd. Euro gesteigert haben. Diese Umsatzsteigerung fällt in eine Zeit, in der die Umsätze staatlich konzessionierter Glücksspielanbieter deutlich sinken.
6. Die deutschen Spielbanken machen darauf aufmerksam, dass Spielsuchtforscher und Suchtbeauftragte davon ausgehen, dass das gewerbliche Automatenspiel Hauptverursacher der Spielsucht in Deutschland ist. So geht die Drogen- und Suchtbeauftragte der Bundesregierung von bis zu 400.000 Glücksspielabhängigen aus. Spielsuchtforscher konstatieren, dass mindestens 70 Prozent der Betroffenen aufgrund des Spiels an gewerblichen Geldspielautomaten, wie sie in Spielhallen stehen, spielsüchtig geworden seien.¹ Bis zu 250.000 Personen seien von der Spielsucht durch gewerbliche Geldspielautomaten betroffen.² Suchtberatungsstellen berichten, dass über 90 Prozent der Personen, die Hilfe suchen, aufgrund des Automatenspiels süchtig geworden sind.³

¹ Siehe Prof. Dr. Gerhard Meyer: Glücksspiel – Zahlen und Fakten, in: Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (Hrsg.), Jahrbuch Sucht 2009, S. 136 - 152).

² Siehe Prof. Dr. Tilman Becker: Wie weit geht der Ermessensspielraum des Gesetzgebers bei der Regulierung des Glücksspielmarktes? Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht (ZfWG) 2009, 1 (7).

³ Siehe Ilona Füchtenschnieder (FAGS): Geldspielautomaten und Sucht – ein Überblick, in: Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, Nur ein Spiel? Suchtpolitischer Handlungsbedarf bei Geldspielgeräten, 2008.

7. Die deutschen Spielbanken geben zu bedenken, dass die von Spielsuchtforschern konstatierten Spielsuchtprobleme beim gewerblichen Automatenspiel offensichtlich auf eine grundsätzlich lockere Regelung dieses Bereichs zurückzuführen sind. So hat das Prinzip der Gewerbe- und Niederlassungsfreiheit die Expansion der Standorte, die hohe Verdichtungs- und die leichte Erreichbarkeit der Angebote erst möglich gemacht. Das unter Bundeskompetenz stehende Gewerberecht berücksichtigt nicht das besondere Gefährdungspotential des gewerblichen Automatenspiels. Obwohl faktisch vielfach zu beobachten ist, dass das gewerbliche Automatenspiel so suchtgefährdend ist wie Glücksspiel, wird es lediglich wie ungefährliches Unterhaltungsspiel geregelt. Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass die Regelungen zur Begrenzung des Automatenspiels durch die Bauartzulassungen für die Automaten so auslegungsfähig sind, dass dies zu einer starken Erweiterung des Spielangebotes beigetragen hat.
8. Die deutschen Spielbanken machen darauf aufmerksam, dass die jüngste Novellierung der Spielverordnung zu einer weiteren Verschärfung des Spielsuchtproblems beim gewerblichen Automatenspiel geführt hat. So wurde das Vertriebsnetz weiter ausgebaut, und in einer Spielhalle dürfen seit dem 1. Januar 2006 nun zwölf statt vorher zehn Geräte aufgestellt werden. In Gaststätten durften vor der Novellierung zwei Automaten stehen. Nun sind es drei. Ebenso ist die Spielgeschwindigkeit des Automatenspiels in Spielhallen gesteigert worden: Ein Spiel dauert nur noch fünf Sekunden statt vorher zwölf Sekunden, was Suchtforschern zufolge zu einer Ausblendung des Verlussterlebens führt. Auch der maximal mögliche Stundenverlust ist erhöht worden: Pro Stunde beträgt dieser jetzt 80 Euro statt vorher 60 Euro. Insgesamt sind durch die Spielverordnung die Spielanreize verschärft und die Spielsuchtgefahren gesteigert worden. Vor diesem Hintergrund ist es aus der Sicht der Spielbanken unverständlich, dass die gewerblichen Spielautomaten wie Unterhaltungsspiel geregelt werden, obwohl sie als Glücksspiele charakterisiert werden können.
9. Es gibt Hinweise, dass die Regelungen des gewerblichen Automatenspiels durch Manipulation, durch technische Eingriffe und aufgrund baurechtlicher Grauzonen systematisch umgangen werden. Faktisch möglich sind entgegen dem geltenden Recht Verluste von bis zu 3.600 Euro. Geräte laufen schneller als erlaubt: 2,5 Sekunden pro Spiel statt 5 Sekunden. Die Folge sind höhere Verlustmöglichkeiten. Gewinne von bis zu 5.000 Euro sind trotz der strikten Gewinnbegrenzungen in der Spielverordnung möglich. Insbesondere kann der Spieler durch die Umwandlung des Geldeinsatzes auf ein Punktekonto über die Höhe seiner Verluste getäuscht werden. Dazu kommt, dass in der obligatorischen Spielpause Freispiele gewährt werden, die die Aufmerksamkeit des Spielers weiterhin auf den Automaten lenken sollen. Kontrollen von Aufsichtsbehörden ergeben, dass weiterhin verbotene Gerätetypen im Einsatz sind. Schließlich können aufgrund baurechtlicher Grauzonen große Spielhallenkomplexe entstehen, indem große Standorte mit Mehrfachkonzessionen errichtet werden. Diese Komplexe verschärfen im Übrigen die städtebaulichen Raumordnungsprobleme, die aufgrund der Niederlassungsfreiheit des gewerblichen Spiels ohnehin bestehen.
10. Die vorstehend beschriebenen Entwicklungen sehen die deutschen Spielbanken mit großer Sorge. Sie stellen die Wirksamkeit und Glaubwürdigkeit der Glücksspielregelung in Deutschland in Frage, insbesondere weil keine überzeugende Kohärenz und Systematik vorliegt.
11. Die deutschen Spielbanken teilen die Feststellung im zugrundeliegenden Antrag, dass die hohe Zahl an glücksspielsüchtigen Menschen in Deutschland – schätzungsweise zwischen 80.000 und 400.000 Menschen – besorgniserregend ist. Sie unterstützen die Position, dass aufgrund des mit dieser Erkrankung für die Betroffenen verbundenen Leids und der dadurch entstehenden hohen volkswirtschaftlichen Kosten ein Handeln des Gesetzgebers geboten ist, um die Prävention von Glücksspielsucht zu verbessern.
12. Die deutschen Spielbanken befürworten den Antrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, in dem der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern möge, die notwendigen bundesgesetzlichen Regelungen zu treffen, um eine kohärente und systematische Prävention der Glücksspielsucht zu gewährleisten und diese im Hinblick auf das Suchtpotential verhältnismäßig auszugestalten.
13. Die deutschen Spielbanken machen darauf aufmerksam, dass die Ministerpräsidenten der Bundesländer die Bundesregierung am 13. Dezember 2006 aufgefordert haben, die entsprechenden bundesgesetzlichen Regelungen zu treffen, um für eine wirksame Suchtprävention beim gewerblichen Automatenspiel zu sorgen.

14. Die deutschen Spielbanken unterstützen das Ziel, die Rahmenbedingungen des gewerblichen Automatenspiels so zu verändern, dass die die Sucht begünstigenden Faktoren reduziert werden. Die Spielbanken weisen darauf hin, dass es eine Reihe von Ansätzen gibt, mit denen eine Reduzierung der Suchtfaktoren gelingen könnte: Ein zentraler Ansatz ist nach Auffassung der Spielbanken die Rückführung der gewerblichen Spielautomaten in den Bereich der Unterhaltungsautomaten über die Bauartzulassung der Geräte. Denkbar wären hier höhere Verlustbeschränkungen, eine Verlangsamung des Spiels, die Einschränkung der Gewinnmöglichkeiten, die Abschaffung von Punktespeichern, die Abschaffung von Autostarttasten, die Abschaffung der automatischen Abbuchung von Einsätzen, die Abschaffung von Geldscheinakzeptoren und die Verbesserung der Manipulationsicherheit der Geräte. Weitere Möglichkeiten liegen in der Begrenzung der Anzahl der Standorte der Spielhallen, in einer Abstandsregelung zwischen Standorten, in einer Begrenzung der zulässigen Konzessionen für einen einzelnen Spielhallenstandort und in der Beseitigung der Grauzonen im Baurecht.

Hochachtungsvoll



Matthias Hein



Thomas v. Stenglin

Sprecher der DeSIA
(Deutsche Spielbanken Interessen- und Arbeitsgemeinschaft)