

Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates „Entwurf eines Gesetzes zur Besteuerung von Sportwetten“ – Drucksache 17/8494 –

Fachstelle für Suchtprävention im Land Berlin
Kerstin Jüngling
Catharina Beuster
Mainzer Str. 23, 10247 Berlin
Fon 030 – 29 36 15 16
Fax 030 – 29 35 26 16
E-Mail: juengling@padev.de
Web: <http://www.berlin-suchtpraevention.de>

Anerkannte Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler bestätigen der Politik und Praxis: Sportwetten gehören zu den Spielformen mit dem größten Suchtpotenzial.

Unsere These: je unsicherer eine Gesellschaft hinsichtlich Bildungs- und Lebensperspektiven ist, desto größer ist der Anreiz und die Faszination für die Menschen, das Glück im Spiel zu suchen und damit der gesellschaftlichen Teilhabe näher zu kommen! Finanz- und Eurokrise, Wandlung der Arbeitswelt, die u.a. durch Mindestlohndebatten, „Flexibilisierung“, befristete Verträge oder ungenügende Lebenschancen für Bildungsferne Bevölkerungsteile gekennzeichnet ist, fordern staatliches Handeln zum Schutz und zur Gewährleistung von Gesundheit der Menschen.

Wir sprechen uns für ein staatliches Glücksspielmonopol in einem kontrollierten und regulierten Glücksspielmarkt aus, der einerseits das Glücksspielbedürfnis der Bevölkerung entsprechend kanalisiert, damit auch ein Ausweichen zu einem illegalen Markt verhindert und dem Entstehen von Glücksspielsucht nachhaltig vorbeugt. Präventive Maßnahmen als Policy-Mix der Dimensionen Verhaltens- und Verhältnisprävention sollten hinsichtlich der Gesundheit der Bevölkerung und der Einsparung kostenintensiver Behandlungsmaßnahmen fester Bestandteil in allen Bereichen sein, in denen Glücks- bzw. Geldspiele mit Gewinnmöglichkeit vorgehalten werden.

Wir fordern umfassende Sozialkonzepte aller Glücksspielanbieter, die, sollen sie Wirksamkeit entfalten, auf der Basis aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse in Zusammenarbeit mit Expertinnen und Experten der Fachstellen für Suchtprävention der Bundesländer erarbeitet werden. Bestandteile sind auch die verhaltenspräventiv wirkenden Maßnahmen, wie Befähigung des Personals zum Erkennen, Intervenieren und Vermitteln spielsuchtgefährdeter Personen oder das Vorhalten geeigneter Informationsmaterialien.

Aus Präventionssicht hat die Diskussion über die steuerliche Handhabung von Sportwetten mindestens 3 Facetten:

1. Die Sicherstellung der Mittel für die Suchtprävention und Hilfeeinrichtungen
2. Die Auswirkungen der Steuer auf die Spielgestaltung als Grundlage des Spielerverhaltens und der Suchtgefährdung
3. Die „angemessene“ Steuer vor dem Hintergrund der Ausweichmöglichkeiten der Spieler

Zu 1. Sicherstellung der Mittel für die Suchtprävention

Bisher werden die Programme der Spielsuchtprävention von den Ländern getragen. Für Zwecke der Spielsuchtprävention und -forschung beteiligt sich beispielsweise Lotto Berlin mit jährlich 400.000 €, die an das Land abgeführt werden. Hinzu kommen weitere Aufwendungen der staatlichen Glücksspielanbieter z.B. für die Beratungshotline der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) und weitere Präventionsmaßnahmen, wie z.B. Personalentwicklungsmaßnahmen für das Personal (Schulungen zum Jugend- und Spielerschutz), Informationsmaterialien etc.

Eine neue steuerliche Regelung für die Sportwetten sollte die Vorteile dieser Lösung übernehmen, nämlich Teile des Steueraufkommens weiter dezidiert der Suchtprävention zu widmen. Es ist nur folgerichtig, dass alle auf dem Glücksspielmarkt tätigen Anbieter in die Abgaben zur Suchtprävention, -forschung und für Hilfeeinrichtungen einbezogen werden. Würde dies nicht geschehen, bestünde die Gefahr, dass die Anbieter riskanterer Glücksspiele, z. B. Sportwetten, wegen ihrer geringeren Steuerbelastung (und daraus resultierenden besseren Quoten) gefährdete Spieler anziehen.

Zu 2. Auswirkung der Steuer auf die Spielgestaltung und damit auf die Spielsuchtgefährdung

Das Spieldesign hat einen großen Einfluss auf das Suchtpotential eines Glücksspiels. Nach wissenschaftlichen Erkenntnissen sind es dabei vor allem eine mögliche, schnelle Spielfolge (kein „Downcooling“) und die Kontrollillusion (der Glaube, mit vermeintlichem Wissen das Spiel zu seinen Gunsten entscheiden zu können), die ein Spiel gefährlich machen. Beides ist bei Sportwetten gegeben, bei Live-Wetten sogar um den „Kitzel des laufenden Spiels“ potenziert.

Die Steuerbasis (Spieleinsatz oder Bruttospielertrag) und der Steuersatz limitieren die Möglichkeiten bei der Spielgestaltung und haben in diesem Zusammenhang dämpfenden Einfluss auf das Gefährdungspotenzial eines Spielangebots. Während eine Spieleinsatz-bezogene Steuer immer fällig wird und damit die wirtschaftliche Auszahlungsquote vermindert, erlaubt eine Steuer auf den Bruttospielertrag dem Anbieter, die Auszahlung auf nahezu 100% anzuheben. Spieler können so sogar „steuerbegünstigt“ zum vermehrten Spiel verleitet werden.

Mit einer direkten Besteuerung des Spieleinsatzes (Koppelung an dem Umsatz) und unter der Annahme wirtschaftlichen Handelns wird die Ausschüttungsquote dagegen unmittelbar limitiert. Diese Limitierung kann maßgeblich reduzierend auf das Risikopotential einer Sportwette einwirken. Bei einer geringeren Ausschüttung bemerkt der Spieler unmittelbar und in kürzerer Zeit seinen Verlust und ihm kann auch nicht so leicht das Gefühl vermittelt werden, den Verlust schnell wieder ausgleichen zu können.

Zusammenfassend ist aus der Sicht der Suchtprävention also unbedingt ein Steuersatz auf der Basis der Spieleinsätze zu wählen. Der Steuersatz muss hinreichend hoch sein, um die Ausschüttungsquote signifikant zu begrenzen. Zusätzlich wird empfohlen, auch gleich die max. Ausschüttungsquote gesetzlich zu regeln.

Zu 3. „Angemessene“ Steuer und Ausweichverhalten

Eine zu strenge Regulierung des kontrollierten Glücksspiel-Marktes macht diesen u. U. unattraktiv und könnte das Ausweichen von spielaffinen Menschen auf illegale bzw. weitere hochriskante und nicht regulierte Glücksspiele nach sich ziehen. Die Spieleinsätze würden exportiert, die Spielsucht importiert und die sozialen Folgekosten wären erheblich. Die Rahmenbedingungen sollten sich also

nicht soweit prohibitiv auf legale und Präventionsmaßnahmen beinhaltende Glücksspiele auswirken, dass der durchschnittliche Spieler, auf nicht-zugelassene, unregulierte Angebote ausweicht. Andererseits beinhaltet dieser Ansatz die Gefahr, dass staatlich zugelassene riskante Glücksspiele mit zu geringen Steuern besteuert werden – dies wird befürwortet von Vertretern eines liberalisierten, niedrig besteuerten Wettmarktes. Das heißt, der Steuersatz kann und sollte aus Sicht der Suchtprävention angemessen hoch sein. Die Steuerhöhe im Vergleich zum Nutzungsverhalten der Sportwetten ist laufend zu evaluieren. Mit zusätzlichen Sanktionsmöglichkeiten gegen nicht-konzessionierte Anbieter und der tatsächlichen Durchsetzung der Verbote ließe sich ein vergleichsweise höherer Steuersatz durchsetzen, ohne dass dadurch Abwanderung zu illegalen Glücksspielen befördert würde.

Neben dem Steuersatz sind u. E. auch die Kommunikation über Risiken und Rechtmäßigkeit der Sportwetten einerseits und die Sanktionsmöglichkeiten bei Nichteinhaltung gesetzlicher Rahmenbedingungen andererseits Einflussfaktoren für die spielaffine Bevölkerung.

Die deutsche Sucht- und Drogenpolitik fußt auf 4 Säulen:

- Prävention
- Behandlung
- Schadensminimierung
- Repression

Orientiert am Beispiel der Schweiz empfehlen wir, dass die Bundesländer in der Länderverordnung festlegen, für die Umsetzung eines kohärenten und konsistenten Gesamtsystems der Verhinderung und Bekämpfung von Glücksspielsucht die staatlich eingesetzten Fachstellen für Suchtprävention bzw. die angegliederten Präventionsprojekte Glücksspiel, die über die notwendige Expertise verfügen, zu beauftragen. Neben der Erarbeitung und Prüfung der Sozialkonzepte beinhaltet dies u.a. die Schulung der Inhaber von Glücksspielangeboten und deren Personal oder die Entwicklung von zielgruppenspezifischen Informations- und Präventionsmaterialien. Diese Herangehensweise sichert die qualitativ hochwertige Umsetzung politischer Vorgaben und verhindert einen weiteren, ausufernden Markt von Schulungsanbietern mit fraglicher Sach- und Fachkompetenz.

Ergänzend empfehlen wir dringend, wie oben beschrieben, die politische und gesetzliche Festlegung einer Abgabe aus den staatlichen Sportwett-Steuererträgen (umsatzbezogen), um dem Vorwurf des Doppelinteresses: Glücksspielsucht vorbeugen und bekämpfen vs. staatliche Steuererträge, entgegen zu treten. Eine politische Bindung für Prävention in Höhe von 8 % der Steuererträge würde sowohl dem Bund als auch den Ländern eine kontinuierliche Ausstattung staatlich angebundener Präventionsfachstellen ermöglichen und somit auch ohne Präventionsgesetz Prävention von Sucht und Abhängigkeit bundesweit strukturell verankern und stärken.