

# Schriftliche Stellungnahme zu der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Landtag von Baden- Württemberg zum Thema "Glücksspiel" am Dienstag, 13. Oktober 2009

*Prof. Dr. Tilman Becker  
Geschäftsführender Leiter  
Forschungsstelle Glücksspiel  
Universität Hohenheim*

Zu der Anhörung liegt die Antwort auf die interfraktionelle Große Anfrage zum Thema "Glücksspiel" vor. Diese dient als Beratungsgrundlage. Die vorliegende schriftliche Stellungnahme ist als Ergänzung zu dieser Antwort zu betrachten, wobei der Schwerpunkt auf dem Suchtaspekt liegt.

Aus der Sicht der Suchtforschung gilt es, das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen. Dies ist die Grundlage für die schriftliche Stellungnahme. Es erfolgt eine Bewertung der im Glücksspielstaatsvertrag ergriffenen Maßnahmen im Hinblick auf die Suchtprävention aus der Sicht eines interdisziplinären Forschungsansatzes.

Aus der *Perspektive der Suchtforschung* sind zuerst einige Zahlen und Fakten nachzutragen.

## **1. Zahlen und Fakten**

Einige der folgenden Zahlen sind wissenschaftlich sehr gut abgesichert, andere dürfen nur als Angaben zur Größenordnung verstanden werden. Dies ergibt sich aus dem jeweiligen Zusammenhang.

Aus der folgenden Tabelle werden die Größenordnungen des Problems eines pathologischen Spielverhaltens im Vergleich zu den zwei anderen legalen Produkten mit einem *Suchtgefährdungspotential* deutlich.

**Tabelle 1: Suchtgefährdung durch Tabak-, Alkohol- und Glücksspielprodukte**

"Substanz"	<i>Tabak</i>	<i>Alkohol</i>	<i>Glücksspiel</i>
<b>Prävalenzrate</b>	7%-11%	2,4%	0,18%-0,56%
<b>Häufigkeit in der Bevölkerung</b>	3,7 Mio. bis 5,8 Mio.	1,3 Mio.	0,1 Mio. bis 0,3 Mio.

Quelle: T. Becker: Werbebeschränkungen bei Produkten mit einem Suchtgefährdungspotential. Peter Lang Verlag, in Vorbereitung.

Die vorliegenden epidemiologischen Studien kommen zu **87.240 bis 296.674 pathologischen Spieler in der erwachsenen deutschen Bevölkerung** (von 18 Jahre bis 65 Jahre). Die Zahlen für Alkohol und Tabak liegen um das zehnfache und mehrfache darüber.

**Tabelle 2: Kosten für die Allgemeinheit durch Tabak-, Alkohol- und Glücksspielprodukte**

"Substanz"	Tabak	Alkohol	Glücksspiel
<b>Krankheitsbedingte Todesfälle pro Jahr</b>	114.00–137.000	50.000	
<b>Direkte und indirekte Kosten</b>	20-25 Mrd. €	20-25 Mrd. €	0,1-0,3 Mrd. €

Quelle: T. Becker: Werbeeinschränkungen bei Produkten mit einem Suchtgefährdungspotential. Peter Lang Verlag, in Vorbereitung.

Eine direkte **Gesundheitsgefährdung** ist nur bei Alkohol und Tabak vorhanden. Doch entstehen der Allgemeinheit bei allen drei Produkten Kosten durch die Behandlung (direkte Kosten) und den Ausfall der Arbeitskraft (indirekte Kosten).

**Tabelle 3: Entwicklung der Problem verursachenden Glücksspielformen 2003 bis 2008**

Problem verursachende Glücksspielform	Becker (2008)	Meyer und Hayer (2002-2004)
Geldspielautomaten in Spielhallen/Gaststätten	69,0%	63,5%
Glücksspielautomaten in Spielbanken	11,4%	13,5%
Sportwetten (Wettbüros, Internet)	6,8%	1,7%
Roulette	5,8%	6,2%
Poker (Karten- und Würfelspiele)	3,6%	1,7%
ODDSET Kombi-/TOP-Wette	1,6%	2,8%
Pferdewetten	0,6%	1,7%
Zahlenlotto 6 aus 49	0,5%	0,9%
Rubbellose	0,4%	0,0%
Toto-/Auswahl-/13er-Wette	0,2%	0,0%
Klassenlotterie (SKL/NKL)	0,1%	0,2%
Summe gesamt:	100%	100%

Quelle: T. Becker: Glücksspielsucht in Deutschland - Prävalenz bei verschiedenen Glücksspielformen. Peter Lang Verlag, 2009.

**Jedes Jahr begeben sich in Deutschland etwa 5000 pathologische Spieler in ambulante oder stationäre Behandlung.** Aktuelle Zahlen für Baden-Württemberg liegen nicht vor. Etwa ein Drittel aller Klienten hat einen oder mehrere Selbstmordversuche hinter sich. Die durchschnittliche Verschuldung liegt bei etwa 25.000 Euro. Die Beschaffungskriminalität ist sehr hoch.

Das Suchtgefährdungspotential der verschiedenen Formen des Glücksspiels ist jedoch sehr unterschiedlich. Von den etwa 5.000 Patienten haben etwa **70% die Geldspielautomaten als Hauptproblem.** Dieser Anteil ist in den letzten fünf Jahren **gestiegen.** **Fernsehlotterien tauchen nicht als problematische Spielform auf,** bei **Klassenlotterien sind es 0,1% aller pathologischen Spieler,** die hier ein pathologisches Spielverhalten haben.

Der deutliche *Anstieg der pathologischen Spieler bei Sportwetten in Wettbüros und im Internet* und gleichzeitige *Rückgang bei der staatlich angebotenen Sportwette* entspricht den jeweiligen Marktanteilsentwicklungen. Auch Poker ist bereits zu einem Problem geworden, obwohl in der Regel einige Jahre seit dem Anfang einer Spielerkarriere vergehen, ehe es zu einer Inanspruchnahme des ambulanten oder stationären Hilfesystems kommt.

Das *Suchtgefährdungspotential eines Glücksspiels* ergibt sich aus den *Eigenschaften des Spiels selber*, wie der Ereignisfrequenz, *und den situativen Merkmalen*, wie vor allem der Verfügbarkeit.

Auf Grund der Eigenschaften des Spiels selbst sind die Glücksspielautomaten in Spielbanken gefährlicher, als die Geldspielautomaten. Aber Geldspielautomaten zeichnen sich durch eine größere Verfügbarkeit aus. Es gibt in Baden-Württemberg 10.830 Spielgeräte an 801 Spielhallenstandorten und 8.861 Spielgeräte in gastronomischen Betrieben. Dem stehen 470 Spielgeräte an den drei Standorten für die Spielcasinos gegenüber. (siehe Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage). Auf Grund der größeren Verfügbarkeit ist die Anzahl der pathologischen Spieler bei Geldspielautomaten sehr viel höher, als bei Glücksspielautomaten

**Tabelle 4: Häufigkeit pathologischen Spielverhaltens in der Bevölkerung**

Hauptproblem	Anzahl pathologischer Spieler in der Bevölkerung
Geldspielautomaten Spielhallen/Gaststätten	in 60 196 bis 204 705
Glücksspielautomaten in Spielbanken	9 945 bis 33 821
Sportwetten (Wettbüros, Internet)	5 932 bis 20 174
Roulette	5 060 bis 17 207
Poker (Karten- und Würfelspiele)	3 141 bis 10 680
ODDSET Kombi-/TOP-Wette	1 396 bis 4 747
Pferdewetten	523 bis 1 780
Zahlenlotto 6 aus 49	436 bis 1 483
Rubbellose	349 bis 1 187
Toto-/Auswahl-/13er-Wette	174 bis 593
Klassenlotterie (SKL/NKL)	87 bis 297
SUMME	87 240 bis 296 674

Quelle: T. Becker: Wie weit geht der Ermessensspielraum des Gesetzgebers bei der Regulierung des Glücksspielmarktes? Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht (ZfWG) 01/2009, März 2009, S. 1-7.

Auf Grund einer Stichprobe von 1.724 der knapp 5000 ambulanten und stationären Patienten mit der Hauptdiagnose pathologisches Glücksspiel ergeben sich die folgenden Zahlen über die Anzahl pathologischer Spieler in der Bevölkerung. Auf Grund der sehr großen Stichprobe sind die Zahlen außerordentlich verlässlich. Dies wird bestätigt durch die Reihe von Untersuchungen anderer Autoren die zu sehr ähnlichen Angaben kommen.<sup>1</sup> Die Zahlen sind aus wissenschaftlicher Sicht statistisch bestens fundiert und abgesichert.

<sup>1</sup> Vgl.: T. Becker: Glücksspielsucht in Deutschland - Prävalenz bei verschiedenen Glücksspielformen. Peter Lang Verlag, 2009.

Die *Fernsehlotterien* wurden von keinem der Klienten als problematisch angesehen. **Zwei der 1724 pathologischen Spieler haben die Klassenlotterien als Hauptproblem empfunden.**

**Bei dem Zahlenlotto sind dies neun von den 1724 pathologischen Spielern.** Hochgerechnet auf die Bevölkerung auf Grund der vorliegenden Prävalenzschätzungen ergibt sich hieraus eine Anzahl von **436 bis 1483 pathologischen Spielern bei dem Zahlenlotto in der deutschen Bevölkerung**, d.h. von den etwa 20 Millionen Bundesbürger, die mehr oder weniger regelmäßig Lotto spielen.

Lotto hat ein so geringes Suchtgefährdungspotential, weil die Eigenschaften des Spiels, welches von staatlicher Seite weitgehend unverändert seit Jahrzehnten angeboten wird, so wenig Anreize zu einem pathologischen Konsumverhalten geben, obwohl die Verfügbarkeit sehr hoch ist. Am anderen Ende liegen die **Geldspielautomaten mit 60.000 bis 205.000 pathologischen Spielern** in der Bevölkerung.

*Tabelle 5: Einnahmen des Landes aus dem Glücksspiel*

Jahr	Einnahmen
2003	604,4 Mio. €
2004	605,6 Mio. €
2005	588,4 Mio. €
2006	568,1 Mio. €
2007	527,3 Mio. €

Quelle: Stellungnahme des Ministeriums für Arbeit und Soziales: Verhinderung von Glücksspielsucht, auf Antrag der Fraktion GRÜNE. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 14 / 2881, 14. Wahlperiode 19. 06. 2008.

In den letzten fünf Jahren sind erhebliche Einnahmen aus dem Betrieb von Einrichtungen des Glücksspiels vom Land vereinnahmt worden

Dieser Betrag von **jährlich etwa 500 Millionen Euro** stellt die Summe aus Reinerträgen, Spielbankabgaben und Lotteriesteuern sowie Gewinnanteilen dar. Aus den Reinerträgen der staatlichen Wetten und Lotterien wird seit 1993 der sog. Wettmittelfonds gebildet. Diese Mittel sind zweckgebunden zur Förderung des Sports, der Kunst und sozialer Zwecke zu verwenden. In den letzten fünf Jahren standen dazu zwischen 146 Mio. € und 129 Mio. € zur Verfügung. Ferner sind gem. § 10 des Spielbankengesetzes pro Jahr im Durchschnitt 44 Mio. € aus den Spielbankerträgen für die dort genannten Zwecke verwendet worden

Die Glücksspielsuchtforschung steckt noch in den Kinderschuhen. Bisher wurden die Ergebnisse der Alkoholforschung weitgehend ungeprüft für die Prävention der Glücksspielsucht übertragen. Für die Vermeidung und Verhinderung der Glücksspielsucht ist jedoch eine wissenschaftliche Fundierung und Überprüfung der ergriffenen Maßnahmen durch eine begleitende sozialpsychologische Forschung sicher zu stellen. Das Land hat auf Grund des Glücksspielstaatsvertrags in die Glücksspielsuchtforschung im Jahr 2009 etwa 330.000 Euro investiert. Hiervon sind 300.000 Euro in die medizinische Suchtforschung und 30.000 Euro in die sozialpsychologische Begleitforschung geflossen. Eine **sozialpsychologisch fundierte Begleit- und Versorgungsforschung** wird gebraucht.

## **2. Grundlegende Überlegungen**

In den folgenden Überlegungen wird auf die Darstellung der gegenwärtigen Situation in der Antwort auf die interfraktionelle Große Anfrage zum Thema "Glücksspiel" Bezug genom-

men. Diese Situation wird zum Anlass genommen, auf Möglichkeiten zur Weiterentwicklung des Glücksspielstaatsvertrags hinzuweisen. Dabei dienen die Ziele des Glücksspielstaatsvertrags als die normativen Vorgaben, die möglichst effizient zu erfüllen sind.

**Ziele des Glücksspielstaatsvertrages** (Paragraph 1) sind:

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine **wirksame Suchtbekämpfung** zu schaffen,
2. das Glücksspielangebot zu begrenzen und den **natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung** in geordnete und überwachte Bahnen **zu lenken**, insbesondere ein Ausweichen auf nicht erlaubte Glücksspiele zu verhindern,
3. den **Jugend- und den Spielerschutz** zu gewährleisten,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die **Spieler** vor betrügerischen Machenschaften **geschützt** und die mit Glücksspielen verbundene **Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt** werden.

Die folgende Bewertung der gegenwärtigen Situation basiert auf einer Überprüfung der Wirksamkeit der Suchtbekämpfung als auch der Kanalisierung des natürlichen Spieltriebes in der gegenwärtigen Situation.

### **3. Situation bei der Staatlichen Toto Lotto GmbH Baden-Württemberg**

Aus der Antwort auf die Große Anfrage geht hervor, dass die Entwicklung der Spieleinsätze insgesamt stagniert. Nach einem Einbruch in 2008 haben sie sich wieder erholt. Der Jackpot wird als maßgeblich für diese Entwicklung angeführt. Bei einer differenzierten Betrachtung zeigt sich ein anderes Bild. Die Einsätze bei den Lotterien mit "geringerem Gefährdungspotential" sind im ersten Halbjahr 2009 gegenüber dem ersten Halbjahr in 2008 leicht angestiegen. Bei den Lotterien mit "besonderem Gefährdungspotential" ist ein deutlicher Rückgang in den Spieleinsätzen zu beobachten. Die **Einführung der Identitätskontrolle und der Kundenkartenpflicht** hat hierzu maßgeblich beigetragen. Diese **Entwicklung ist aus der Sicht der Spielsuchtbekämpfung zu begrüßen.**

Die von der Staatlichen Lotteriegesellschaft durchgeführten **Maßnahmen des Spielerschutzes und der Spielsuchtprävention**, insbesondere die Schulung der Außenstellenmitarbeiter, sind vorbildlich. Die vom Deutschen Lotto- und Totoblock koordinierten Maßnahmen des Spielerschutzes und der Spielsuchtprävention folgen den bei Alkohol und Tabak sowie illegalen Drogen erprobten Konzepten.

Bei den Maßnahmen des Spielerschutzes und der Spielsuchtprävention ist zwischen **produktspezifischen und generellen Maßnahmen** zu unterscheiden. Angesichts des kaum vorhandenen Suchtgefährdungspotentials der Lotterien mit "geringem Gefährdungspotential" sind die Maßnahmen auf dem ersten Blick für diese Lotterien übertrieben. Bereits die Eigenschaften des Spiels selbst geben keinen Anreiz für ein pathologisches Spielverhalten. Von den Lotterien "6 aus 49", Glücksspirale, Spiel 77 und Super 6 geht keine signifikante Suchtgefährdung aus. Bereits die Art und Weise der Ausgestaltung der staatlich angebotenen Lotterien trägt dem Spielerschutz und der Spielsuchtprävention hervorragend Rechnung, wie die Zahlen zu den pathologischen Spielern bei dieser Form des Glücksspiels belegen. Die ergriffenen Maßnahmen können jedoch auch in geeigneter Weise dazu beitragen, die Mitarbeiter und die Bevölkerung auf das Problem der Glücksspielsucht generell aufmerksam zu machen.

Zu bedenken wäre hier allerdings, dass der **generelle Suchthinweis auf Lottoscheinen und in der Werbung** einer möglichen **Fehleinschätzung der Verbraucher** Vorschub leistet. Nicht zuletzt dieser Hinweis hat in der Bevölkerung, so zeigen eigene Umfragen, zu einer deutlichen Überschätzung der Glücksspielsucht, insbesondere auch der Lottosucht, geführt. Schließlich ist ein derartiger Hinweis nicht auf Alkoholprodukten zu finden. Ein Bürger mit Vertrauen in das staatliche Handeln dürfte davon ausgehen, dass dies ein Hinweis darauf ist, dass Glücksspiel noch eher süchtig machen kann, als Alkohol. Dies wäre eine Irreführung des Bürgers.

Aus Sicht des Spielerschutzes und der Suchtprävention geben die erheblichen **Einsatzrückgänge bei Sportwetten** zu denken. Diese sind nämlich weniger auf Präventionsmaßnahmen zurück zu führen, als auf den schwindenden Anteil des legalen Angebots an dem gesamten Sportwettenmarkt. Mittlerweile liegt dieser Marktanteil nur noch bei etwa 10-15%, andere Schätzungen gehen von 3% aus. In der gegenwärtigen Situation wird der **staatliche Kanalisierungsauftrag bei Sportwetten nur ungenügend erfüllt**.

Die Schließung der landesweit knapp 500 terrestrischen Betriebsstätten für Sportwetten in Baden-Württemberg dürfte in naher Zukunft umgesetzt werden können. Da von einer generellen Konformität des Glücksspielstaatsvertrags mit dem Europarecht auszugehen ist, dürfte dies nur eine Frage der Zeit sein.

Hingegen gibt es keine Konzepte zum Umgang mit dem illegalen Internetangebot. Dieselben Anbieter bieten hier neben Sportwetten auch alle anderen denkbaren Glücksspiele an. Der Zugriff auf ein illegales Internetangebot (Sportwetten, Casinospiele etc.) kann erschwert werden. Eine wirksame Blockierung von Internetseiten und von Zahlungsströmen ist gegenwärtig und in naher Zukunft nicht umzusetzen. Hier sind **Maßnahmen angebracht, um das staatliche legale Angebot herauszustellen und gegenüber dem illegalen Angebot abzugrenzen**.

Die gegenwärtigen Werbeeinschränkungen für die ungefährlichen Lotterien dienen nicht der Suchtprävention, sondern stehen dem staatlichen Kanalisierungsauftrag eher entgegen. Dieser beinhaltet auch die Kanalisierung weg vom gefährlichen Spiel hin zum ungefährlichen Spiel.

Die Werbeeinschränkungen für eine bestimmte Form des Glücksspiels haben das Suchtgefährdungspotential der jeweils beworbenen Form zu berücksichtigen. Hier ist eine **angemessene d. h. wissenschaftlich fundierte Differenzierung der verschiedenen Formen des Glücksspiels in dem Glücksspielstaatsvertrag** zu fordern.

#### **4. Situation bei den baden-württembergischen Spielbanken**

Spielbanken erfüllen den **Kanalisierungsauftrag durch eine räumliche Verknappung** des Angebots und durch Erschwernis des Zugangs. Es gelten **Zulassungskontrollen und eine regional übergreifende Sperrdatei** ist vorhanden. Aus Gründen des Spielerschutzes stellt die Möglichkeit der **Selbstsperre den Königsweg zur Suchtprävention** dar: die Selbstbindung des Spielers wird möglich. Es gibt einen Mechanismus, der als Kontrollersatz für den pathologischen Spieler dienen kann und damit einen Rückfall verhindert bzw. sehr erschwert.

Das Sozialkonzept und insbesondere die Schulungen der Mitarbeiter dienen der Suchtprävention und sind daher sehr zu begrüßen.

Der Bruttospielertrag im Großen Spiel ist weitgehend unverändert geblieben gegenüber 2008.

Bei dem Bruttospielertrag beim *Automatenspiel in Spielbanken sind erhebliche Rückgänge zu verzeichnen*. Demgegenüber stehen *Umsatzsteigerungen bei dem gewerblichen Automatenspiel*.

Auch das Internetangebot dürfte mit zu dieser Entwicklung beigetragen haben. Wie bei dem Markt für Sportwetten kann der Anteil des legalen Angebots am Gesamtangebot nur sehr ungenau geschätzt werden, da hier keine wissenschaftlichen Untersuchungen vorliegen. Es ist jedoch davon auszugehen, dass auch das staatliche Angebot in Spielcasinos zunehmend *Marktanteile an das Internetangebot verlieren* dürfte.

Es ist zu begrüßen, dass die Spielbanken durch *Pokerturniere* ein zu dem illegalen Angebot alternatives Angebot anbieten. Die Gefahr des Betruges oder der Manipulation ist bei Poker und anderen Kartenspielen im Internet sehr hoch. Es ist nichts darüber bekannt, welchen Umfang der Internetmarkt für Glücksspiele hat und welche Gruppen von Personen diesen nutzen. Hier fehlt jede sozialpsychologische Forschung. Noch weniger ist etwas darüber bekannt, wie eine sinnvolle Suchtprävention und Sozialprogramme im Internet auszugestalten wären.

### **5. Situation bei dem gewerblichen Automatenspiel**

Die *fehlende Kohärenz* bei der Regulierung des Automatenspiels, der Glücksspielautomaten und der Geldspielautomaten, ist mittlerweile als Problem erkannt worden. Hier sprechen die Zahlen für sich.

Bei dem gewerblichen Automatenspiel ist der Ansatz, der in der Kanalisierung verfolgt wird, ein *produktbezogener Ansatz*. Nur das Produkt selber wird reguliert. Das Angebot wird sonst nicht bzw. nur geringfügig begrenzt und kann sich am Markt durchsetzen. Es gibt hier keine Eingangskontrollen, Sperrdatei oder andere vergleichbare Maßnahmen der Suchtprävention.

Aus wissenschaftlicher Sicht ist es nicht verständlich, warum bei einem Glücksspiel wie der Lotterie "6 aus 49", einem Glücksspiel mit nicht signifikanten Suchtgefährdungspotential, erhebliche Anstrengungen zur Suchtprävention unternommen werden und eine Reihe von Maßnahmen ergriffen werden, während bei der Form des Glücksspiels mit den meisten Problemen, dem gewerblichen Automatenspiel, keine derartigen Maßnahmen ergriffen werden. Dies ist kein sinnvoller Einsatz der gesellschaftlichen Ressourcen. Die vorliegenden Zahlen sprechen hier für sich.

Auf Grund der Änderung der Spielverordnung, die ja gerade die so genannten Fun-Games untersagt hat, wurde die *Umwandlung von Geldeinsätzen in Punkte* möglich. Dies führt zu einem erheblich höheren Anreiz zum pathologischen Spielen. Die ursprünglich als Unterhaltungsgeräte gedachten Geldspielautomaten haben sich zu Glücksspielgeräten weiterentwickelt. Die Spielgeräte bieten eine zunehmende Vielfalt an Spielen, bis zu 50 verschiedene Spiele pro Gerät.

Es gibt mehrere *Handlungsoptionen*. In der Antwort auf die Große Anfrage wird bereits eine Handlungsoption festgeschrieben. Es **"sollten nur Geldspielgeräte betreiben werden dürfen, bei denen die Einsätze und Gewinne in Euro angezeigt werden**. Dies sollte insbesondere auch im Rahmen der Evaluierung der Spielverordnung geprüft werden." Dies ist aber nur eine der möglichen Handlungsoptionen.

Eine weitere Handlungsoption wäre die **Einführung einer Zugangskontrolle zu Spielhallen und Abgleich mit einer Sperrdatei**. Dies wäre sicherlich aus Sicht der Suchtprävention ein

sehr sinnvoller Weg. Dabei wäre aber zu berücksichtigen, dass dieselben Automaten, die in Spielhallen stehen, auch in *Gaststätten* zu finden sind. In anderen Ländern, wie in Kanada und den skandinavischen Ländern, sind hier interessante Ansätze zu finden. So wird dort eine "**Spielkarte**" erprobt. Nur mit dieser Spielkarte ist ein Spielen an Automaten möglich. Diese kann nur mit einem Identitätsnachweis erworben werden. Somit könnte dem Spielerschutz Rechnung getragen werden.

Es wäre auch zu erwägen, ob nicht das **Automatenangebot in gastronomischen Betrieben ganz untersagt oder graduell eingeschränkt** werden sollte. Für die Automaten in gastronomischen Betrieben könnten andere Gewinn- und Verlustgrenzen eingeführt werden, als für die in Spielhallen.

Ein **Rückbau aller Geldspielautomaten** entsprechend dem Vorschlag des Fachbeirats wird in der Antwort der Landesregierung abgelehnt, da dies ein zu großer Einschnitt wäre. Ein **Abbau oder Rückbau der Geldspielautomaten in gastronomischen Betrieben** hingegen wäre aus der Sicht der Suchtprävention besonders sinnvoll. Gerade mit Geldspielgeräten in Gaststätten oder Kneipen haben viele "Karrieren" von pathologischen Spielern begonnen.

Eine weitere Handlungsoption, die von einzelnen Mitgliedern des Fachbeirats gefordert wird, wäre die Einbeziehung der Geldspielgeräte in den Glücksspielstaatsvertrag. Eine Ausdehnung des **staatlichen Monopols auf das gewerbliche Automatenspiel** ist sehr wohl möglich. Andere Länder, wie Norwegen erst kürzlich, sind diesen Schritt gegangen. Deren Erfahrungen sollten gesammelt und wissenschaftlich ausgewertet werden. Eine Einbeziehung in das staatliche Monopol wäre ein sehr weit reichender Schritt.

Bei den *Geldspielgeräten spricht vieles für je nach Standort (Gaststätte oder Spielhalle) differenzierte Maßnahmen zur Suchtprävention*. Die Aufstellung von Geldspielgeräten in Gaststätten ist kritischer zu beurteilen, als die Aufstellung in Spielhallen. Aber auch bei den Geldspielgeräten in Spielhallen sollte nicht nur die Umwandlung in Punkte unterbunden werden, sondern auch die Gewinn- und Verlustgrenzen restriktiver gesetzt werden. Ein *gradueller Rückbau der Anreize zu einem pathologischen Spielverhalten* ist hier möglich. Bei einer weiteren Angleichung der angebotenen Spiele sollten für Geldspielgeräte Zugangskontrollen und ein Anschluss an die Sperrdatei, wie bei den Glücksspielgeräten, eingeführt werden.

## **6. Situation bei den Klassen- und Fernsehlotterien**

Die Situation bei den Klassenlotterien ist durch *Umsatzeinbußen* im zweistelligen Prozentbereich gekennzeichnet. Die Klassen- und Fernsehlotterien sind besonders von den Werbeeinschränkungen des Glücksspielstaatsvertrags betroffen. Bei Fernsehlotterien und bei Klassenlotterien besteht kein signifikantes Suchtgefährdungspotential. Die *Werbeeinschränkungen können nicht mit der Suchtprävention begründet werden*.

Nicht nur die *Werbeeinschränkungen* bei den ungefährlichen Lotterien sondern insbesondere auch bei den Fernseh- und Klassenlotterien sind zu *überdenken und zu revidieren*. Die Werbeeinschränkungen sollten nennenswert zu der Prävention der Glücksspielsucht beitragen. Dies ist in Bezug auf die Werbeeinschränkungen für die ungefährlichen Lotterien nicht der Fall.

## **7. Zwischenfazit zum Glücksspielstaatsvertrag**

Das Bundesverfassungsgericht hat über Sportwetten (Glücksspiel mit besonderem Gefährdungspotential) entschieden, es erfolgte eine undifferenzierte Übertragung auf die



staatlich angebotenen Lotterien (mit einem zu vernachlässigenden Gefährdungspotential). Eine differenzierte Betrachtung wäre angemessen. Dies gilt insbesondere für die Werbebeschränkungen, aber nicht nur für diese. **Die unterschiedlichen Formen des Glücksspiels sollten entsprechend ihrem Gefährdungspotential reguliert werden. Es wäre bei jeder Maßnahme zu fragen, wie weit diese Maßnahme auch tatsächlich zur Suchtprävention beiträgt.**

## **8. Forschungsbedarf**

Bereits in der Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage wird auf einen Forschungsbedarf hingewiesen. So wird konstatiert (S. 23): "Insbesondere **Internetangebote** sind noch nicht untersucht". Dies ist zu unterstreichen. Über den Umfang, das Verhalten bei und das besondere Suchtgefährdungspotential von Glücksspielen im Internet ist kaum etwas bekannt. Wir wissen, dass etwa 60% der mehreren hundert bis tausend Glücksspielseiten aus Ländern kommen, in denen das Glücksspiel nicht reguliert ist (vgl. Vortrag Oelbermann auf dem Symposium der Forschungsstelle Glücksspiel 2009). Doch über die Auswirkungen des Internetangebots auf das pathologische Spielverhalten ist kaum etwas bekannt. Insbesondere gilt es auch Konzepte zu entwickeln, um den Spielerschutz im Internet durchzusetzen.

Die **wissenschaftliche Rechtfertigung für Maßnahmen** des Glücksspielstaatsvertrags ist nur teilweise gegeben. Es wird bei den Werbebeschränkungen nicht ausreichend unterschieden zwischen der Wirkung auf den Umsatz eines Glücksspiels generell und auf die Gruppe der schutzbedürftigen Konsumenten. Maßnahmen, die aus gesundheitspolitischen Gründen bei Tabak und Alkohol angebracht sind, werden unbesehen auf die Suchtprävention bei Glücksspielen übertragen.

Maßnahmen zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren setzen eine **Kenntnis der Auswirkungen dieser Maßnahmen auf das Verhalten der Konsumenten** voraus. Erst wenn diese Kenntnis ausreichend vorhanden ist, können sinnvolle Maßnahmen konzipiert werden. Die Forschung hierfür betrachtet das Land als seine Aufgabe. Der §1 (2) des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag, Baden-Württemberg) vom 4. März 2008 lautet: "Das Land nimmt die **wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele**, die Suchtprävention und -hilfe sowie die Glücksspielaufsicht als öffentliche Aufgaben wahr. Es stellt hierfür einen angemessenen Anteil aus den Reinerträgen der Glücksspiele zur Verfügung."

Im Jahr 2009 standen erstmalig für die sozialpsychologische Forschung zur Suchtprävention und -hilfe im Land Baden-Württemberg 0,005% der Einnahmen des Landes aus Glücksspielen zur Verfügung. Hierdurch kann der Forschungsbedarf bei weitem nicht gedeckt werden.

Im Rahmen einer Begleitforschung zum Glücksspielstaatsvertrag wären beispielhaft folgende Punkte zu untersuchen:

- Glücksspiele im Internet, zum Beispiel auch die Spielmotive bei der Teilnahme an Internet-Glücksspielen;
- Bewertung der Maßnahmen des Glücksspielstaatsvertrags in Bezug auf die angestrebten Ziele, d.h. insbesondere auch die Untersuchung der Auswirkungen auf die Gruppe der schutzbedürftigen Spieler (Kinder und Jugendliche sowie potentiell pathologische Spieler);
- Bedeutung neuer Formen des Glücksspiels (Häuserverkauf, Wetten, Gewinnspiele, Auktionen, Multi-Gamer) und deren Gefährdungspotential;

- Umfang und Erscheinungsformen des Glücksspiels bei Kindern und Jugendlichen;
- Gründe für die Teilnahme am Glücksspiel bei "normalen" und pathologischen Spielern;
- Glücksspiel und Straftaten/Verschuldung.

In Bezug auf die Prävention und Therapie des pathologischen Glücksspielverhaltens und die Versorgungsforschung wären folgende Forschungsaufgaben zu nennen:

- Entwicklung von Behandlungskonzepten (z.B. Internet-Beratungsprogramme);
- Vergleich unterschiedlicher therapeutischer Ansätze (Suchttherapie, Verhaltenstherapie);
- Typisierung und Kategorisierung von pathologischen Spielern;
- Zusammenhang zwischen Spielsucht und anderen Verhaltenssüchten;
- Analogien und Homologien von stoff-gebundenen und nicht stoff-gebundenen Süchten;
- Bedeutung von Komorbiditäten und Probleme der diagnostischen Einordnung;
- Identifizierung von Bedingungen (Person, Umwelt, Gesellschaft), die zur Entwicklung einer Glücksspielsucht führen.

Eine *langfristige Finanzierung der Begleit- und Versorgungsforschung* in Baden-Württemberg könnte durch eine entsprechende *Festlegung der Förderung im Rahmen des Wettmittelfonds* erfolgen.