

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Angelika Graf (Rosenheim), Bärbel Bas, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/4259 –**

Zukunft des Glücksspielwesens sowie Prävention und Bekämpfung von Glücksspielsucht

Vorbemerkung der Fragesteller

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat angemahnt, dass die mit dem Monopol verfolgten Ziele der Spielsuchtbekämpfung und des Spielerschutzes in allen Glücksspielbereichen kohärent und systematisch verfolgt werden müssen. Ein staatliches Monopol auf Lotterien und Sportwetten ist weiter möglich, wenn der Gefahr der Glücksspielsucht – auch im Bereich des gewerblichen Automatenspiels – konsequent entgegengewirkt wird. Die vom EuGH festgestellte Inkonsistenz in der Regulierung des Glücksspielwesens in Deutschland macht deutlich, wie dringend erforderlich ein Gesamtkonzept ist.

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben sich in ihrer Jahreskonferenz vom 20. bis 22. Oktober 2010 in Magdeburg u. a. dafür ausgesprochen, das Lotteriemonopol für alle Länder weiterhin zu erhalten und zu sichern. Die Länder haben angekündigt, einen neuen Glücksspielstaatsvertrag zu erarbeiten, der 2011 beschlossen werden und Anfang 2012 in Kraft treten soll. Noch in diesem Jahr wollen die Länder eine Grundsatzentscheidung treffen. Es sollen zwei alternative Entwürfe von Änderungsstaatsverträgen – u. a. einschließlich der erforderlichen Regelungen im gewerblichen Automatenspiel für das Bundesrecht – vorgelegt werden. Während einige Länder für eine Fortsetzung des Modells des Glücksspielstaatsvertrages mit einem ausschließlich staatlichen Angebot bei Lotterien und Sportwetten eintreten, wollen andere Länder die Zulassung privater Anbieter im Bereich der Sportwetten prüfen. Diskutiert wird auch die Frage, ob das staatliche Monopol auf die Geldspielautomaten ausgedehnt wird und das bestehende Verbot des kommerziellen Glücksspiels im Internet aufgehoben werden soll. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben die Bundesregierung bezüglich der in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes geregelten Bereiche, insbesondere des gewerblichen Automatenspiels gebeten, an einer zeitlich und inhaltlich abgestimmten Neuordnung des Glücksspielrechts mitzuwirken.

Vor dem Hintergrund der starken Suchtgefahr sowohl bei den Geldspielautomaten, dem kommerziellen Glücksspiel im Internet als auch bei den Sportwetten, droht eine Erweiterung des Marktes zu einer stärkeren Ausbreitung von

Glücksspielsucht zu führen. So warnt das gemeinsame Portal der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) und der Gesellschaften des Deutschen Lotto- und Totoblocks (www.spielen-mit-verantwortung.de), dass Sportwetten im Internet eine besonders große Gefahr besitzen, die Entwicklung von Sucht zu begünstigen. Verbände wie der Fachverband Glücksspielsucht e. V. warnen generell vor einer Ausweitung des Glücksspielangebotes. Je größer das Glücksspielangebot ist, desto höher sei die Quote derjenigen, die daran teilnehmen. Diese Einschätzung teilt auch die Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e. V. (DHS), die sich daher für einen kleinen, regulierten Glücksspielmarkt ausspricht.

Glücksspielsucht kann für Betroffene und deren Familien dramatische psychische und materielle Folgen haben, wie Verschuldung, Kriminalität oder sogar den Suizid. Verschiedene Untersuchungen legen nahe, dass der Anteil der Geldautomatenspieler an den Glücksspielsüchtigen besonders groß ist (Meyer & Hayer 2005: 75,4 Prozent; Jahresstatistik der Infoline Glücksspielsucht NRW 2009: 70 Prozent). Da die Geldspielautomaten bisher nicht vom Staatsmonopol erfasst werden, gelten Regelungen wie Sperrungen für Süchtige in diesem Bereich nicht. Gleichzeitig wächst insbesondere die Zahl der Spielhallen und der dort aufgestellten Geldspielautomaten rasant – und damit auch die Suchtgefahr. Die Veröffentlichung der Evaluierung der Novelle der Spielverordnung mit detaillierten Ergebnissen steht unmittelbar bevor.

Die Kleine Anfrage dient dazu, in Erfahrung zu bringen, ob die Bundesregierung das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vor dem Hintergrund der dramatischen Entwicklung bei den Geldspielautomaten dazu nutzen will, gemeinsam mit den Ländern die Prävention und Bekämpfung von Glücksspielsucht zu stärken.

- I. Allgemeine Fragen zum Umgang mit dem Glücksspiel vor dem Hintergrund des Urteils des EuGH
 1. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass ein größeres Angebot im Bereich des Glücksspiels in der Regel auch eine größere Suchtgefahr bedeutet (bitte mit Begründung)?

Grundsätzlich ist zu berücksichtigen, dass nur ein kleiner Teil der Personen, die sich an Glücksspiel beteiligen, ein pathologisches Spielverhalten entwickelt. Dennoch ist zu erwarten, dass mit zunehmender Verfügbarkeit und einer größeren Zahl von Spielern und Spielerinnen auch die Zahl derjenigen wächst, die ein problematisches Spielverhalten oder eine Glücksspielsucht entwickeln. Hohes Suchtpotenzial beinhaltet jedoch auch ein illegales und damit nicht reguliertes Glücksspiel, da Spielerschutzmaßnahmen dort nicht greifen können. Das geringste Suchtpotenzial birgt folglich ein gut regulierter Glücksspielmarkt, der zu einer effizienten Kanalisierung der Spielnachfrage führt.

2. Mit welchen Maßnahmen will die Bundesregierung das Angebot im Bereich Glücksspiel reduzieren, und wie sieht der Zeitplan hierfür aus?
3. Welche Position hat die Bundesregierung zur Zukunft des staatlichen Monopols bei Lotterien und Sportwetten (bitte mit Begründung)?
4. Inwieweit setzt sich die Bundesregierung für eine Ausweitung des staatlichen Glücksspielmonopols ein (bitte mit Begründung)?
5. Inwieweit setzt sich die Bundesregierung für die Zulassung von privaten Anbietern im Glücksspielmarkt ein (bitte mit Begründung)?

Die Fragen 2 bis 5 werden zusammen beantwortet.

Zuständig für die Regulierung des Glücksspiels, das Lotterien, Sportwetten sowie Spielbanken umfasst, sind die Länder. Die Länder beraten derzeit über die künftige Gestaltung des Glücksspiels im Rahmen der Novellierung des Glücksspielstaatsvertrags. Zuletzt wurde das Thema im Rahmen der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 15. Dezember 2010 behandelt. Der Bund ist an der Novellierung des Glücksspielstaatsvertrages nicht beteiligt.

6. Inwieweit und mit welchen Forderungen setzt sich die Bundesregierung gegenüber den Ländern dafür ein, dass der neue Glücksspielstaatsvertrag eine Stärkung der Prävention von Glücksspielsucht bringt?
 - a) Inwieweit setzt sich die Bundesregierung gegenüber den Ländern dafür ein, im niederschwelligeren Lotto-/Toto-Bereich das Sperrsystem auf den Systemschein auszuweiten (bitte mit Begründung)?
 - b) Inwieweit setzt sich die Bundesregierung gegenüber den Ländern für eine Begrenzung des Jackpots ein (bitte mit Begründung)?
 - c) Inwieweit setzt sich die Bundesregierung gegenüber den Ländern für ein Werbeverbot gegenüber gesperrten Spielern ein, das zum Beispiel auch Einladungen zu Glücksspielveranstaltungen umfasst (bitte mit Begründung)?
 - d) Inwieweit setzt sich die Bundesregierung gegenüber den Ländern für eine standardmäßige Spieleridentifizierung und Authentifizierung einschließlich Bonitätsprüfung in Casinos ein (bitte mit Begründung)?
 - e) Inwieweit setzt sich die Bundesregierung gegenüber den Ländern für ein konsequentes Rauch- und Alkoholverbot in Casinos und Spielhallen ein (bitte mit Begründung)?
 - f) Inwieweit setzt sich die Bundesregierung gegenüber den Ländern für eine zweckgebundene Abgabe für Beratung und Prävention auf Glücksspiele ein (bitte mit Begründung)?
 - g) Inwieweit setzt sich die Bundesregierung gegenüber den Ländern für eine Verpflichtung aller Glücksspielanbieter zur Veröffentlichung der Rückzahlungsquoten, der Verlustquoten und der Gewinnwahrscheinlichkeit ein (bitte mit Begründung)?
 - h) Inwieweit setzt sich die Bundesregierung gegenüber den Ländern für die Beibehaltung des Verbotes von Live-Wetten im Internet ein (bitte mit Begründung)?

Siehe Antwort zu Frage 2. Auch die Regelung eines Rauch- und Alkoholverbotes in Casinos oder Spielhallen (Frage 6e) fällt in die Zuständigkeit der Länder.

7. Inwiefern würde eine weitere Zulassung privater Anbieter im Glücksspielmarkt nach Einschätzung der Bundesregierung die im Urteil des Europäischen Gerichtshofs zum geltenden Glücksspielstaatsvertrag bemängelten Kohärenz der Suchtbekämpfung als Voraussetzung eines staatlichen Monopols sogar noch verstärken (bitte mit Begründung)?

Die Frage der EU-Rechtmäßigkeit eines staatlichen Monopols bei weiterer Zulassung privater Anbieter im Glücksspielmarkt lässt sich nicht in allgemeiner Form beantworten. Vielmehr hängt die Beantwortung von Art und Umfang einer Zulassung privater Anbieter durch die Länder sowie von der rechtlichen Ausgestaltung und administrativen Praxis in den anderen Bereichen des Glücksspielrechts ab.

8. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die im Jahresbericht 2009 vom Fachbeirat Glücksspielsucht geschilderte Zusammenarbeit staatlicher Anbieter mit illegalen Glücksspielanbietern, zum Beispiel bei internationalen Pokerturnieren?

Wie bewertet die Bundesregierung diese Zusammenarbeit (bitte mit Begründung)?

Die Bundesregierung hat hierzu keine Erkenntnisse. Zuständig für die Regulierung des Glücksspiels sind die Länder.

9. Inwieweit unterstützt die Bundesregierung eine auf alle hochrisikohaften Glücksspielsegmente bezogene und länderübergreifend kontrollierbare Sperrdatei (bitte mit Begründung)?

Es handelt sich um eine Angelegenheit in der Zuständigkeit der Länder, zumal mit der Föderalismusreform des Jahres 2006 die Kompetenz für das Recht der Spielhallen vom Bund auf die Länder übergegangen ist. Die Länder erwägen aktuell, von dieser Zuständigkeit im Rahmen der geplanten Überarbeitung des Glücksspielstaatsvertrags Gebrauch zu machen. Dem Bund verbleibt die Gesetzgebungskompetenz für gerätebezogene Regelungen.

10. Welche Position hat die Bundesregierung zu Testkäufen von Jugendlichen im Glücksspielbereich (bitte mit Begründung)?

Die Kontrolle des Jugendschutzes obliegt den lokalen Ordnungsbehörden. Sie entscheiden über Instrumentarien, um den Jugendschutz effektiv umzusetzen. Dazu könnten u. a. bei entsprechender gesetzlicher Grundlage Testkäufe Jugendlicher gehören, die kürzlich vom OLG Koblenz als gerichtlich verwertbar angenommen wurden.

11. Mit welchen Projekten und Maßnahmen in welcher Höhe investiert die Bundesregierung in diesem Jahr in die Bekämpfung und Prävention der Glücksspielsucht?

Welche Planungen gibt es für 2011?

Das Bundesministerium für Gesundheit fördert seit 2007 im Rahmen eines Bundesmodellprojekts mit einer Gesamtsumme von ca. 1,1 Mio. Euro die Entwicklung und Erprobung von „Frühen Interventionen bei pathologischem Glücksspiel“ mit 17 Standorten in 15 Bundesländern (322 000 Euro in 2010). Die abschließenden Ergebnisse werden Anfang nächsten Jahres vorliegen. Schon jetzt steht fest, dass eine Qualifizierung der Suchthilfe für Glücksspielsucht in den letzten Jahren durch das Modellprojekt und weitere Aktivitäten der Länder gelungen ist. Basierend auf den Erkenntnissen wird das Bundesministerium für Gesundheit notwendige Maßnahmen im Bereich der Suchthilfe überprüfen. Zusätzlich hat das Bundesministerium für Gesundheit die Jahrestagung des Fachverbands Glücksspielsucht mit ca. 30 000 Euro unterstützt. Es ist davon auszugehen, dass der Fachverband auch im nächsten Jahr entsprechende Mittel beantragt.

Darüber hinaus haben alle Bundesländer ihre Konzepte und Maßnahmen zur allgemeinen Suchtprävention um spezifische Aktivitäten zur Verbesserung der Aufklärung und Beratung über Glücksspielsucht erweitert. Die bestehenden örtlichen Suchtpräventionsangebote wurden um das Problemfeld Glücksspielsucht ergänzt und die in diesem Bereich tätigen Fachkräfte entsprechend qualifiziert. Zudem wird die Bevölkerung durch zielgruppenspezifische massenme-

diale und personalkommunikative Angebote über die Risiken des Glücksspiels aufgeklärt und gezielt auf entsprechende Beratungs- und Hilfeangebote hingewiesen. Die Maßnahmen der Länder werden auf Bundesebene durch massenmediale Aufklärungsmaßnahmen der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) auf der Grundlage einer Kooperationsvereinbarung mit dem Deutschen Lotto- und Totoblock ergänzt. Dazu gehört auch ein von der BZgA eingerichtetes bundesweites Beratungstelefon zur Glücksspielsucht. Die Länder haben im Zuge des Glücksspielstaatsvertrages erhebliche Mittel in Forschungs- und Modellprojekte, sowie in die Prävention von Glücksspielsucht investiert. Der sinnvollen Ergänzung der Aktivitäten von Bund und Ländern wird vor diesem Hintergrund besondere Beachtung geschenkt.

12. Mit welchen Positionen tritt die Bundesregierung im Bereich des Glücksspiels auf europäischer Ebene auf?

Im Rahmen der Ratsarbeitsgruppe zum Glücksspiel hat Deutschland auch auf europäischer Ebene auf die Bedeutung hingewiesen, die dem Schutz der Allgemeinheit vor unkontrolliertem Glücksspiel zukommt. Dabei geht es insbesondere um den Schutz Minderjähriger, die Bekämpfung der Spielsucht, den Schutz der Spieler vor betrügerischen Machenschaften sowie die Bekämpfung von Folge- und Begleitkriminalität. Deutschland spricht sich in dem Zusammenhang dafür aus, dass die Mitgliedsstaaten das gewählte Schutzniveau wechselseitig respektieren.

II. Fragen zur Spielverordnung und zu Geldspielautomaten

13. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass Geldspielautomaten ein besonders großes Suchtpotenzial haben (bitte mit Begründung)?

Geldspielautomaten (in Spielhallen und Gaststätten) und Glücksspielautomaten (in Spielbanken) weisen Eigenschaften auf, von denen derzeit in der Literatur davon ausgegangen wird, dass sie zu einem hohen Suchtpotenzial führen können (z. B. hohe Ereignisfrequenz, Fast-Gewinne, eine aktive Einbindung des Spielteilnehmers durch Bedienmöglichkeiten des Automaten). In verschiedenen Studien wird der Anteil problematischer und pathologischer Spieler bei Geld- und Glücksspielautomaten am höchsten in Vergleich zu allen anderen Glücksspielarten angenommen (vgl. DHS, Jahrbuch Sucht 2010, S. 134). Sie stellen gemeinsam etwa 40 Prozent der pathologischen Glücksspieler in Deutschland (Bühringer, G., Kraus, L., Sonntag, D., Pfeiffer-Gerschel, T. & Steiner, S. 2007). Pathologisches Glücksspiel in Deutschland: Spiel- und Bevölkerungsrisiken. Sucht, 53 (5), S. 296–308). Im Rahmen des Bundesmodellprojekts „Frühe Interventionen bei pathologischem Glücksspiel“ sind ca. 85 Prozent der Personen, die wegen problematischem oder pathologischem Glücksspiel beraten werden, Personen, die an Geldspielautomaten spielen (derzeit liegen vorläufige Ergebnisse dieser Beratungsstatistik vor, das Projekt wird Ende 2010 abgeschlossen). Die Beratungsstatistik bietet einen Anhaltspunkt zur Häufigkeit und Schwere der Problematik. Sie ist allerdings nicht mit der Verteilung des pathologischen Glücksspiels in der Bevölkerung gleichzusetzen.

Nach einer jüngst veröffentlichten Studie des Münchener Instituts für Therapie- und Verhaltensforschung (IFT) zur Evaluierung der Fünften Novelle der Spielverordnung, die im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie erstellt worden ist und Bundesrat sowie Bundestag kürzlich übermittelt wurde, liegt der Anteil pathologischer Spieler in Spielhallen bei 42 Prozent und in Gaststätten bei 30 Prozent – unter den Glücksspielern insgesamt dagegen je nach

Berechnung zwischen 3 Prozent und 8 Prozent. Die Gründe für diese Verzerrung sind methodisch bedingt:

- a) Um die Auswirkungen der letzten Änderung der Spielverordnung zu untersuchen, hat die IFT-Studie einen Vergleich der Zeit vor und der Zeit nach der Novelle vorgenommen. Dazu wurden Langzeitspieler, die schon 2005 oder früher spielten, mit einem Anteil von 75 Prozent überrepräsentiert.
- b) Vielspieler wurden durch die Stichprobe in Spielhallen und Gaststätten automatisch überrepräsentiert: Spielt ein Spieler einmal im Monat und ein anderer täglich, so ist die Wahrscheinlichkeit, dass der tägliche Spieler gezogen wird, dreißigmal höher als diejenige des Spielers, der nur einmal monatlich spielt.

Aufgrund des bestehenden Suchtpotenzials sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit der Verbesserung des Spielerschutzes. Wie dieser verbessert werden kann, wird im Evaluierungsbericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie zur Spielverordnung dargestellt (s. Antwort zu Frage 16).

14. Wie hat sich die Zahl der Geldspielautomaten in Deutschland seit 2005 entwickelt (Anzahl der Geräte pro Jahr, prozentuale Entwicklung sowie wenn möglich nach Ländern)?

Nach der oben genannten Studie des IFT zur Evaluierung der Fünften Novelle der Spielverordnung lag die Zahl der Geräte in Spielhallen und Gaststätten auf der Basis von Hochrechnungen verschiedener Auswertungen in 2005 bei 183 000 und hat sich seitdem wie folgt entwickelt: 2006: 200 000 (+ 9,3 Prozent); 2007: 207 000 (+ 3,5 Prozent); 2008: 210 000 (+ 1,4 Prozent); 2009: 212 000 (+ 1 Prozent) (S. 77–78 der Studie).

Nach einer Studie des Arbeitskreises gegen Spielsucht zur „Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland“ für die Jahre 2006, 2008 und 2010 (10. Auflage vom Juli 2010) lag die Zahl der Geräte in Spielhallen in 2006 bei 84 384 und in 2008 bei 102 880. Dies entspricht einer Zunahme um 21,9 Prozent. Sie ist dann bis 2010 um 21 Prozent auf 124 487 gewachsen (a. a. O., S. 14). Die Zahl der Geräte in der Gastronomie lag in 2006 bei 51 660 und in 2008 bei 48 809. Dies entspricht einer Abnahme um ca. 5,5 Prozent. Die Zahl stieg dann bis 2010 um 0,07 Prozent auf 48 844 Geräte an (a. a. O., S. 15). Wegen der nicht vollständigen Erfassung aller Kommunen ergibt sich aus dieser Studie allerdings eine zu geringe Gesamtzahl (a. a. O. S. 60, Fn. 2), so dass sie nur als Tendenzaussage herangezogen werden kann.

15. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass der Zuwachs an Geldspielautomaten zu einer stärkeren Ausbreitung der Glücksspielsucht führt (bitte mit Begründung)?

Siehe auch Antwort zu Frage 1. In den vergangenen Jahren beobachteten Suchtberatungsstellen eine deutliche Zunahme von Klienten mit pathologischem Glücksspiel. Die BZgA kommt in ihrer Erhebung zum Glücksspielverhalten 2007 und 2009 zum Ergebnis, dass die 12-Monats-Prävalenz des Spielverhaltens an Geldspielautomaten zwischen 2007 und 2009 signifikant angestiegen ist. Andererseits weisen die jüngsten Ergebnisse des bevölkerungsbezogenen Nationalen Suchtsurveys keinen Zuwachs an pathologischem Glücksspiel auf. Die Entwicklung von Glücksspielsucht verläuft allerdings über viele Jahre, insofern ist der Zuwachs an Glücksspielsucht durch eine jüngste Zunahme an Geldspielautomaten nicht unbedingt unmittelbar bevölkerungsbezogen zu erfassen. Internationale, repräsentative Bevölkerungsstudien sehen einen Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit von Glücksspielmöglichkeiten und Zahl der Problemspieler.

16. Mit welchen neuen Maßnahmen will die Bundesregierung die Glücksspielsucht im Bereich der Geldspielautomaten reduzieren?
- Inwieweit unterstützt die Bundesregierung die Aufnahme von Geldspielautomaten in das staatliche Monopol (bitte mit Begründung)?
 - Inwieweit unterstützt die Bundesregierung eine Reduzierung der Standorte von Geldspielautomaten (bitte mit Begründung)?
 - Inwieweit teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass sich der Spielerschutz durch Spielsperren nur dann voll entfalten kann, wenn er auf alle Bereiche des suchtrelevanten Glücksspiels ausgedehnt wird (bitte mit Begründung)?
 - Inwieweit unterstützt die Bundesregierung eine Ausweitung von Spielsperren auf Geldspielautomaten (bitte mit Begründung)?
 - Inwieweit unterstützt die Bundesregierung eine Ausweispflicht für Spielhallen (bitte mit Begründung)?

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie hat die Auswirkungen der letzten Novelle der Spielverordnung aus dem Jahr 2006 evaluiert und dem Bundesrat jüngst Vorschläge zur Verbesserung des Spielerschutzes unterbreitet. Der Evaluationsbericht liegt auch dem Bundestag vor.

Der Bericht kommt im Wesentlichen zu dem Ergebnis, dass das Ziel, bestimmte als gefährlich eingestufte Spiele (so genannte „Fun-Games“) vom Markt zu nehmen, weitestgehend erreicht wurde. Allerdings wurden die beabsichtigten Ziele im Bereich des Spielerschutzes nicht unter allen Aspekten hinreichend verwirklicht. Deshalb stellt das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in dem Bericht eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung des Spielerschutzes vor.

Folgende Empfehlungen werden u. a. in dem Evaluationsbericht zur Verbesserung des Spielerschutzes in Betracht gezogen:

- Stärkung der Instrumente zur Früherkennung von Fehlentwicklungen und zum schnellen Eingreifen
- Eindämmung von dargestellten Gewinnaussichten, u. a. durch Einführung einer zusätzlichen Tagesgewinn- und -verlustgrenze und durch geeignete Regelungen für das Punktespiel (bisher sind bereits Gewinn und Verlust pro Stunde begrenzt)
- Fortentwicklung der Maßnahmen zum Manipulationsschutz sowie zum Schutz steuerlicher Daten
- Erweiterung der Ordnungswidrigkeitentatbestände und Erhöhung der Geldbußen
- Entwicklung einer so genannten Spielerkarte zur Beschränkung illegaler Spielpraktiken wie der Mehrfachbespielung sowie zur Verbesserung des Jugendschutzes – dabei handelt es sich um eine mittelfristige Maßnahme, da für die technische Entwicklung ein entsprechender Vorlauf erforderlich ist
- Verbesserung des Jugendschutzes in Gaststätten durch technische Sicherungsmaßnahmen
- Stärkung der Qualifikation von Aufstellern/Personal
- Förderung von Sozialkonzepten.

Auf der Basis des Evaluationsberichts soll im 1. Halbjahr 2011 ein Entwurf für eine Änderung der Spielverordnung erarbeitet werden. Damit könnte die Änderung der Spielverordnung etwa gleichzeitig mit dem neuen Glücksspielstaatsvertrag der Länder bis Ende 2011 verabschiedet werden.

Bei dem gewerbsmäßigen Aufstellen von Geldspielgeräten handelt es sich um eine gemäß Artikel 12 Absatz 1 GG grundrechtlich geschützte, wirtschaftliche Betätigung. Eingriffe in die Berufsfreiheit müssen verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein. Für die Einbeziehung des gewerblichen Spiels in das staatliche Monopol der Länder bestehen als Eingriff in den grundrechtlich geschützten Bereich nach hiesiger Auffassung derzeit keine ausreichenden Gründe.

Mit der Föderalismusreform des Jahres 2006 ist die Kompetenz für das Recht der Spielhallen vom Bund auf die Länder übergegangen (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG). Aus Sicht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie umfasst die Gesetzgebungskompetenz Maßnahmen mit örtlichem Regelungsbezug und damit die gesamte bauliche und situative Ausgestaltung der Spielhallen; siehe auch Antwort zu Frage 9.

17. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen ein Verbot von Geldspielautomaten in Gaststätten, die auch für Kinder und Jugendliche zugänglich sind?

Wie will sie den Kinder- und Jugendschutz in diesem Bereich verbessern?

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie schlägt in seinem Evaluationsbericht zur Novelle der Spielverordnung u. a. auch Maßnahmen zur Verbesserung des Jugendschutzes in Gaststätten vor. So könnte zusätzlich zur Überwachungspflicht der Gastwirte eine Ausweitung der technischen Sicherungsmaßnahmen an den Spielgeräten erfolgen, um eine Bespielung durch Jugendliche auszuschließen.

18. Inwieweit unterstützt die Bundesregierung im Rahmen der Spielverordnung einen Rückbau der Geldspielautomaten in Gastronomie und Spielhallen auf reine Unterhaltungsgeräte ohne Glücksspielcharakter (bitte mit Begründung)?

Aus Sicht der Bundesregierung würde eine Umwandlung in reine Unterhaltungsspielgeräte, d. h. Geräte ohne Gewinnmöglichkeit, zu einem Verbot der gewerblichen Geldspielgeräte führen. Dies würde die Gefahr begründen, dass Anbieter und Spieler in die Illegalität ausweichen und Spielgeräte, die nicht durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) geprüft sind, in Verkehr gebracht werden. Bereits die letzte Novelle der Spielverordnung des Jahres 2006 hatte u. a. das Ziel, illegale Geräte vom Markt zu nehmen. Im Übrigen wäre ein solcher Eingriff in das Grundrecht der Berufsfreiheit gemäß Artikel 12 GG auf seine Verhältnismäßigkeit zu prüfen (s. auch Antwort zu Frage 16).

19. Inwieweit unterstützt die Bundesregierung eine Verlagerung der Zuständigkeit für die gewerblichen Geldspielautomaten vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie auf das Gesundheits- und Innenressort, um damit den Vorrang der Glücksspielprävention gegenüber wirtschaftlichen Interessen zu verdeutlichen (bitte mit Begründung)?

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 28. März 2006 (BVerfGE 115, 276 ff., Az. 1 BvR 1054/01) ausdrücklich bestätigt, dass Glücksspielangebote grundsätzlich dem Recht der Wirtschaft im Sinne des Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG zuzuordnen sind. Folgerichtig wird das gewerbliche Spiel schon seit langer Zeit in der Gewerbeordnung und der Spielverordnung geregelt, die ebenfalls die Ziele des Spieler- und Jugendschutzes verfolgen.

20. Wie erklärt die Bundesregierung, dass im Nachrichtenmagazin „DER SPIEGEL“ (Ausgabe 48/2010, S. 15) aus der Studie zur Evaluierung der letzten Novelle der Spielverordnung zitiert wurde, während diese dem Deutschen Bundestag noch nicht vorlag?

Informationen zu den Quellen der Darstellung des Nachrichtenmagazins „DER SPIEGEL“, die in dieser Form verkürzt und unzutreffend ist, liegen nicht vor.

21. Wem wurde die Evaluierung der Novelle der Spielverordnung bereits zu welchem Zeitpunkt aus welchen Gründen zugänglich gemacht?

Der Evaluationsbericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie wurde bis zu seiner Zusendung an den Bundesrat am 7. Dezember 2010 vertraulich behandelt.

22. Wie erklärt sich die Bundesregierung, dass Vertreter der Automatenwirtschaft bereits vor der Veröffentlichung über Ergebnisse der Evaluierung der Novelle der Spielverordnung informiert wurden?

Der Branche wurde im Juni 2010 im Rahmen einer Verbandssitzung lediglich eine erste allgemeine Einschätzung mitgeteilt.

23. Was sind die wesentlichen Erkenntnisse der Evaluierung der Novelle der Spielverordnung, und welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus den Ergebnissen?

Siehe Antwort zu Frage 16.

24. Welche Änderungen in den Bundesregelungen im gewerblichen Automatenspiel bzw. bei Pferdewetten werden vor dem Hintergrund der Weiterentwicklung des Monopols bei Lotterien und Sportwetten für den Fall der in Aussicht genommenen Variante einer Beibehaltung des Lotterie- und Sportwettenmonopols erforderlich?
25. Welche Änderungen in den Bundesregelungen im gewerblichen Automatenspiel bzw. bei Pferdewetten werden vor dem Hintergrund der Weiterentwicklung des Monopols bei Lotterien und Sportwetten für den Fall der in Aussicht genommenen, alternativen Variante eines Konzessionsmodells im Bereich der Sportwetten erforderlich?

Wie wird die Bundesregierung für diesen Fall insbesondere eine Harmonisierung der Regelungen des gewerblichen Automatenspiels, das bisher im Vergleich zum Lotteriebereich weniger reguliert ist, gewährleisten?

Die Fragen 24 und 25 werden zusammen beantwortet.

Die Länder haben zuletzt im Rahmen der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 15. Dezember 2010 über die künftige Gestaltung des Glücksspiels beraten. Eine Entscheidung für die Beibehaltung des Lotterie- und Sportwettenmonopols ist bislang nicht getroffen worden. Insofern bleibt die weitere Entwicklung und die nähere Ausgestaltung eines etwaigen Lotterie- und Sportwettenmonopols abzuwarten.

III. Fragen zu Sportwetten

26. Welche Folgen hätte ein Konzessionsmodell im Bereich der Sportwetten nach Einschätzung der Bundesregierung?
27. Inwieweit würde ein Konzessionsmodell im Bereich der Sportwetten nach Einschätzung der Bundesregierung zu einer Ausweitung des Angebotes führen (bitte mit Begründung)?

Die Fragen 26 und 27 werden zusammen beantwortet.

Zuständig für die Regulierung der Sportwetten sind die Länder. Die Bundesregierung gibt keine Einschätzungen zu potenziellen Auswirkungen eventueller Regelungen der Länder ab.

28. Hat die Bundesregierung wissenschaftliche Erkenntnisse, wonach ein Konzessionsmodell im Bereich der Sportwetten nicht zu einer Erweiterung des Marktes für Sportwetten führen würden?
Wenn ja, welche?

Nein.

29. Inwieweit würde ein Konzessionsmodell im Bereich der Sportwetten nach Einschätzung der Bundesregierung zu einer Ausweitung von Werbung für dieses Angebot führen (bitte mit Begründung)?

Siehe Antwort zu Frage 26.

30. Inwieweit würde ein Konzessionsmodell im Bereich der Sportwetten nach Einschätzung der Bundesregierung zu einer Ausweitung der Glücksspielsucht in diesem Bereich führen (bitte mit Begründung)?

Siehe Antwort zu den Fragen 26 und 27.

31. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über den Umsatzanteil der besonders manipulationsgefährdeten Live-Wetten bei den kommerziellen Sportwettenanbietern?

Keine.

32. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass kommerzielle Sportwetten eine höhere Suchtgefahr besitzen als Lotto (bitte mit Begründung)?

Das Gefährdungspotenzial von Sportwetten gilt aus suchtpreventiver Sicht als hoch. Sportwetten bergen eine besondere Gefahr, eigenes Wissen und „Know-how“ über mögliche Spielausgänge sowie Spielereignisse zu überschätzen und aufgrund nicht eingetretener Vorhersagen auf Spielausgänge/-ereignisse Verluste zu erleiden. Inwieweit kommerzielle Sportwetten höhere Suchtgefahren besitzen als Lotto hängt von der Ausgestaltung ab, z. B. gelten Wettarten mit schneller Ereignisfrequenz (wie z. B. bei „Live-Wetten“, bei denen sich die Quotenvorgaben in Sekundenschnelle ändern) als problematisch in Bezug auf eine potenzielle Suchtentwicklung.

33. Inwieweit würde ein Konzessionsmodell im Bereich der Sportwetten nach Einschätzung der Bundesregierung dazu führen, dass das Monopol bei Lotterien nicht mehr mit dem EU-Recht vereinbar wäre (bitte mit Begründung)?

Die Frage der EU-Rechtmäßigkeit der Beibehaltung des Monopols im Lotteriebereich bei gleichzeitiger Einrichtung eines Konzessionsmodells im Sportwettenbereich lässt sich nicht in allgemeiner Form beantworten. Vielmehr hängt die Beantwortung von der in der Verantwortung der Länder liegenden Ausgestaltung eines etwaigen Konzessionsmodells sowie auch von der rechtlichen Ausgestaltung und administrativen Praxis in den anderen Bereichen des Glücksspielrechts ab.

34. Inwiefern sieht die Bundesregierung vor dem Hintergrund des Urteils des Europäischen Gerichtshofs zum noch geltenden Glücksspielstaatsvertrag in einem Konzessionsmodell im Bereich der Sportwetten die Gefahr einer Domino-Entwicklung, an deren Ende die komplette Privatisierung des gesamten Glücksspielmarktes in Deutschland steht (bitte mit Begründung)?

Siehe Antwort zu Frage 26.

IV. Fragen zum Glücksspiel im Internet

35. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass Sportwetten im Internet und Online-Poker ein besonders großes Suchtpotenzial haben (bitte mit Begründung)?

Auch bei Glücksspielen im Internet hängt das Suchtpotenzial stark von ihrer Ausgestaltung ab. Hinzu kommt, dass die interaktive Einbindung der Spielenden, die erhöhte Gefahr des Kontrollverlustes durch den bargeldlosen Zahlungsverkehr sowie in der 24-stündigen Verfügbarkeit an sieben Tagen in der Woche und die fehlende soziale Kontrolle das Suchtpotenzial steigern können.

36. Welche Folgen hätte nach Einschätzung der Bundesregierung eine Zulassung von Internetangeboten der kommerziellen Glücksspielindustrie?
37. Welche konkreten Maßnahmen wären nach Einschätzung der Bundesregierung dazu geeignet, die Suchtprävention im Falle einer Aufhebung des Verbotes von kommerziellen Glücksspielen im Internet zu stärken, und auf welchen wissenschaftlichen Erkenntnissen basiert diese Einschätzung?
38. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass ein Wegfall des Verbotes der kommerziellen Glücksspielanbieter im Internet zu einer Ausweitung des Angebotes in Deutschland führen würde (bitte mit Begründung)?
39. Inwieweit würden sich nach Einschätzung der Bundesregierung bei einem Wegfall des Verbotes der kommerziellen Glücksspielanbieter im Internet die Werbemöglichkeiten und Vertriebswege des Glücksspiels insgesamt erweitern (bitte mit Begründung)?

Die Fragen 36 bis 39 werden zusammen beantwortet.

Zuständig für die Regulierung von Internetangeboten der kommerziellen Glücksspielindustrie (Lotto, Sportwetten) sind die Länder. Die Bundesregie-

rung gibt keine Einschätzungen zu potenziellen Auswirkungen eventueller Regelungen der Länder ab. Im Übrigen lässt sich die Frage nicht in allgemeiner Form beantworten. Vielmehr hängt die Beantwortung von Art und Umfang der Zulassung von Internetangeboten sowie von der rechtlichen Ausgestaltung und administrativen Praxis ab.

40. Inwieweit teilt die Bundesregierung die Einschätzung des Fachbeirates Glücksspielsucht, dass effektive Maßnahmen, Folge- und Begleitkriminalität bei Internet-Sportwetten auszuschließen, ebenso unrealistisch sind wie annähernd greifbare Sicherheitsvorkehrungen gegen Manipulation gerade in Bezug auf Live-Wetten, und auf welchen wissenschaftlichen Erkenntnissen basiert diese Einschätzung (bitte mit Begründung)?

Der Bundesregierung liegen keine eigenen Erkenntnisse über die Folge- und Begleitkriminalität bei Internet-Sportwetten vor. Eine Einschätzung darüber, welche Auswirkungen etwaige Ländermaßnahmen in diesem Bereich erzielen, kann zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht getroffen werden.

41. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, die Bezahlwege beim illegalen Glücksspiel im Internet auszutrocknen?

Nach dem Glücksspielstaatsvertrag der Länder kann die zuständige Glücksspielaufsichtsbehörde Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel untersagen (§ 9 Absatz 1 Satz 3 Nummer 4 GlüStV). Das beinhaltet alle Transaktionen im Zusammenhang mit nicht lizenzierten Anbietern (Einsätze ebenso wie Gewinne). Die Glücksspielaufsichtsbehörden haben generell die Aufgabe, darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel unterbleibt; sie können die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen (§ 9 Absatz 1 Satz 1 und 2 GlüStV). Dies stellt die Rechtsgrundlage für ein ganzes Bündel von Maßnahmen dar, die im Einzelfall erforderlich, geeignet und zumutbar sind.

42. Inwieweit setzt sich die Bundesregierung vor dem Hintergrund einer geplanten EU-Richtlinie für Glücksspiele im Internet auf europäischer Ebene für ein Glücksspielverbot im Internet ein (bitte mit Begründung)?

Eine EU-Richtlinie für Glücksspiele im Internet ist derzeit nicht geplant. Die EU-Kommission hat für das erste Quartal 2011 ein Grünbuch angekündigt.