

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Terpe, Kerstin Andreae, Elisabeth Scharfenberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/1850 –**

Evaluierung der Spielverordnung im Hinblick auf Suchtgefahren

Vorbemerkung der Fragesteller

Ende 2006 wurde die Spielverordnung, die die Rahmenbedingungen für Geldspielgeräte festlegt, vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) novelliert. Viele Vorgaben, die auch Einfluss auf das Suchtpotential der Spiele haben, wurden gelockert, um den Anbietern von Automatenspielen den Wettbewerb mit anderen Glücksspielanbietern zu erleichtern. Im Drogen- und Suchtbericht von 2006 schloss die Bundesregierung nicht aus, dass dies zu einer Ausweitung der pathologischen Spielsucht führen könne.

Einrichtungen der Suchtforschung und Suchthilfe berichten übereinstimmend, dass rund 80 Prozent der behandlungsbedürftigen Spieler Probleme mit Geldspielgeräten haben. Nach der Untersuchung „Glücksspielverhalten in Deutschland 2007 bis 2009“ der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung hat sich insbesondere die Zahl der jungen Automatenspieler zwischen 18 und 20 Jahren seit 2007 mehr als verdoppelt. Die Umsätze der Spielautomatenbranche sind nach der Novellierung – wie erwartet – stark angestiegen.

Im Juli 2009 gab das BMWi eine Studie zur Evaluierung der Novelle der Spielverordnung im Hinblick auf die Problematik des pathologischen Glücksspiels in Auftrag. Durchgeführt wird die Studie durch das Institut für Therapieforschung (IFT) München, das in der Vergangenheit auch Drittmittel der Automatenindustrie für Forschungen im Bereich Glücksspiel erhalten hat. Der nach dem Glücksspielstaatsvertrag der Länder gegründete Fachbeirat Glücksspielsucht äußerte daher in einem Beschluss vom 2. Juli 2009 Bedauern darüber, dass Interessenkonflikte bei der Vergabe des Projekts nicht berücksichtigt wurden.

1. Wann wird die Bundesregierung den Evaluierungsbericht zur Novellierung der Spielverordnung vorlegen?

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie wird den Bericht zur Evaluierung der im Jahr 2006 in Kraft getretenen Novelle der Spielverordnung bis Ende des Jahres 2010 dem Bundesrat vorlegen.

2. Welche Aspekte werden Teil des Evaluierungsberichts sein, und wie werden diese gewichtet?

Der Evaluierungsbericht wird eine Auswertung der Ergebnisse der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie in Auftrag gegebenen Studie zur Evaluierung der Novelle der Spielverordnung im Hinblick auf die Problematik des pathologischen Glücksspiels beinhalten. Von der Studie umfasst ist auch die Untersuchung der konsequenten Umsetzung der Jugendschutzvorgaben. Darüber hinaus wird der Evaluierungsbericht auch Bewertungen zu den wirtschaftlichen sowie technischen Auswirkungen der Novelle, einschließlich der zahlenmäßigen Entwicklung der Spielangebote, sowie Rückschlüsse hinsichtlich der Bekämpfung des illegalen Spiels umfassen. Es werden weitere vorhandene Studien (u. a. die Feldstudie von Jürgen Trümper zur Umsetzung der Spielverordnung), Daten der Vollzugsbehörden der Länder sowie eigene Daten (u. a. die von der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt erhobenen Daten) ausgewertet.

3. Zu welchen Ergebnissen kommt die Studie „Evaluierung der Novelle der Spielverordnung im Hinblick auf die Problematik des pathologischen Glücksspiels“, deren Ergebnisse im Frühjahr 2010 vorgelegt werden sollten?

Welche konkreten Schlussfolgerungen für weitere Maßnahmen zur Prävention von Glücksspielsucht zieht die Bundesregierung daraus?

Das mit der Studie beauftragte Institut für Therapieforchung München wird den Abschlussbericht voraussichtlich im Juni 2010 vorlegen. Der ursprünglich für Anfang 2010 vorgesehene Abgabetermin hat sich nach hinten verschoben, da sich bei der Durchführung der für die Studie maßgeblichen Interviews von Spielern und Spielhallenbetreibern unvorhersehbare Verzögerungen ergaben. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie wird im Rahmen des Evaluierungsberichts etwaige Schlussfolgerungen aus der Studie darlegen.

4. Wann ist mit einer Veröffentlichung dieser Studie zu rechnen?

Die Studie wird gleichzeitig mit der Vorlage des Evaluierungsberichts an den Bundesrat (siehe Antwort zu Frage 1) zur Veröffentlichung freigegeben.

5. Warum hat die Bundesregierung bei der Vergabe der o. g. Studie das Verfahren der freihändigen Vergabe gewählt, und welche Gründe im Sinne des § 3 Nummer 5 der Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen Teil A (VOL/A) waren hierfür einschlägig?

Einschlägig für die Wahl der Freihändigen Vergabe mit öffentlichem Teilnahmewettbewerb war § 3 Nummer 4 Buchstabe h der „Verdingungsordnung für Leistungen – Teil A“ (VOL/A) in der Fassung der Bekanntmachung der Neufassung vom 6. April 2006. Die „Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen“ ist zwar bereits veröffentlicht, aber noch nicht in Kraft.

Die Freihändige Vergabe wurde gewählt, weil die zu erbringende Dienstleistung dergestalt war, dass vertragliche Spezifikationen nicht hinreichend genau festgelegt werden konnten, um den Auftrag durch die Wahl des besten Angebots in Übereinstimmung mit den Vorschriften über die Öffentliche bzw. Beschränkte Ausschreibung – d. h. nur über den Preis konkurrierend – vergeben zu können. Entsprechend war die Aufgabenbeschreibung im Hinblick auf ein wirtschaftliches Preis-Leistungs-Verhältnis nicht nur für einen Preis- sondern auch für einen Methodenwettbewerb offen. Darüber hinaus musste im Interesse eines optimalen wirtschaftlichen Ergebnisses des Forschungsvorhabens die Möglichkeit zu Verhandlungen über Erkenntnisse möglich sein, die sich ggf. erst im Laufe der Einholung verschiedener Angebote ergaben. Diese Möglichkeit besteht ausschließlich bei der Freihändigen Vergabe.

6. Wie viele und welche potentiellen Bewerber wurden für den Aufruf zur Interessenbekundung angeschrieben, und nach welchen Kriterien wurden diese ausgewählt?

Der Teilnahmewettbewerb wurde – wie üblich – auf der E-Vergabe-Plattform des Bundesministeriums des Innern (www.evergabe-online.de) sowie auf der Homepage des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (www.bmwi.de/BMWi/Navigation/Service/ausschreibungen.html) veröffentlicht. Im Rahmen des Teilnahmewettbewerbs sind acht Teilnahmeanträge frist- und formgerecht eingegangen. Angesichts der Komplexität der Studie und des für die Erstellung der Studie zur Verfügung stehenden Zeitraums wurden einschlägige Erfahrungen in der Suchtforschung zum Thema Glücksspiel für zwingend notwendig erachtet. Aufgrund ihrer Fachkompetenz im Bereich der Suchtforschung zum pathologischen Spiel wurden vier Bewerber zur Abgabe eines Angebots aufgefordert.

7. Wie viele Bewerber haben ihr Interesse an der Durchführung der Studie bekundet?

Acht (siehe auch Antwort zu Frage 6).

8. Welche Argumente haben zu der Entscheidung geführt, das IFT München mit der Durchführung der Studie zu betrauen?

Das IFT München hat bezogen auf das Ziel der Studie das zweckmäßigste und fachkundigste Angebot abgegeben. Aufgrund der Forschungsausrichtung war das IFT München der fachkundigste Bieter bezogen auf die Thematik der Studie. Dort bestand bereits eine spezielle Arbeitsgruppe zur Erforschung des pathologischen Spielverhaltens. Entsprechend der Ausschreibung soll die Studie eine Bewertung der Effektivität der Regelungsinstrumente der novellierten Spielverordnung hinsichtlich Suchtprävention und -bekämpfung ermöglichen. Dies bedingt eine retrospektive Betrachtung. Die Arbeitsgruppen des IFT München verfügen aufgrund zahlreicher Vorarbeiten (u. a. zwei Längsschnittuntersuchungen an Besuchern von Spielhallen 1987 bis 1990 sowie 1992 bis 1995; Auswertung der Nutzung therapeutischer Einrichtungen durch Spieler mit einer behandlungsbedürftigen Problematik jährlich seit 1990; Repräsentativerhebung im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit zum Umfang der Spielproblematik in der Bevölkerung 2006 sowie aktuelle Erhebung 2009) über empirisches Material im Hinblick auf den Zeitraum vor Inkrafttreten der Spielverordnung im Jahr 2006 sowie für den Zeitraum seit Inkrafttreten der Spielverordnung.

Aufgrund von Studien zum Angebot und zu Trends im Bereich des Glücksspiels für die Landesstelle Glücksspielsucht in Bayern verfügt das IFT München auch über Daten aus dem Bereich des staatlich konzessionierten Automatenspiels in

Kasinos, um Aussagen zur Abgrenzung zwischen gewerblich geregelter und staatlich konzessioniertem Automatenspiel treffen zu können, was ebenfalls Gegenstand der Ausschreibung war.

Die Entscheidung wurde mit dem Bundesministerium für Gesundheit, der Beauftragten der Bundesregierung für Drogenfragen sowie dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend abgestimmt.

9. Welcher Preis wurde mit dem IFT München für die Erstellung der Studie vereinbart?

Der vereinbarte Abgeltungsbetrag ist als Betriebs- und Geschäftsgeheimnis anzusehen und kann daher aus rechtlichen Gründen nicht offengelegt werden.

10. Wie bewertet die Bundesregierung den Beschluss des Fachbeirates nach § 10 Absatz 1 Satz 2 des Glücksspielstaatsvertrags vom 2. Juli 2009, nach dem der Fachbeirat es bedauert, dass Interessenkonflikte bei der Vergabe des Projekts „Evaluierung der Novelle der Spielverordnung im Hinblick auf die Problematik des pathologischen Glücksspiels“ nicht berücksichtigt wurden, und welche Schlussfolgerungen zieht sie für die Zukunft daraus?

Die einschlägigen Erfahrungen der Bewerber in der Suchtforschung zum Thema Glücksspiel wurden angesichts der Komplexität der Studie und des für die Erstellung der Studie zur Verfügung stehenden Zeitraums für zwingend notwendig erachtet. Prof. Dr. Gerhard Bühringer forscht seit vielen Jahren zum Thema pathologisches Spiel. Unter anderem führt er regelmäßig im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit Repräsentativerhebungen zum Umfang der Spielproblematik in der Bevölkerung durch. Das IFT München ist auch an der Landesstelle Glücksspielsucht in Bayern beteiligt, deren Aufgabe u. a. die Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrages ist. Es ist nicht erkennbar, dass die verschiedenen, überwiegend öffentlichen Zuwendungs- und Auftraggeber für die zahlreichen Forschungsvorhaben des IFT München einen Einfluss auf die wissenschaftliche Integrität des IFT als unabhängiges Forschungsinstitut haben.

Im Übrigen wird die Studie durch einen wissenschaftlichen Beirat, bestehend aus Prof. Dr. Gabriele Fischer (Medizinische Universität Wien), Prof. Dr. Maarten Koeter (Universität Amsterdam) sowie Prof. Dr. Gerhard Meyer (Universität Bremen), begleitet.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die Unabhängigkeit und Neutralität des IFT München vor dem Hintergrund, dass dieses in der Vergangenheit Drittmittel von den Verbänden der Automatenindustrie, u. a. auch für Forschung im Bereich Glücksspiel und Geldspielgeräte, erhalten hat (vgl. www.ift.de, abgerufen am 4. Mai 2010)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

12. Wie beurteilt die Bundesregierung die Unabhängigkeit und Neutralität des die Studie federführend betreuenden Leiters des IFT München vor dem Hintergrund, dass dieser in der Vergangenheit für wissenschaftliche Untersuchungen Zuwendungen von Automatenverbänden erhalten hat (www.ift.de, abgerufen am 4. Mai 2010; vgl. auch DER SPIEGEL 6/1988) und regelmäßig Vorträge bei diesen Verbänden hält (www.ift.de, abgerufen am 4. Mai 2010)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 10 verwiesen.

13. Inwieweit werden die Erfahrungen anderer Suchtforschungs- oder Suchthilfeeinrichtungen mit den Auswirkungen der novellierten Spielverordnung in die Evaluierung einbezogen, und welche Einrichtungen wurden dazu befragt?

Wesentlicher Bestandteil der Studie ist die Erhebung von repräsentativen Daten durch die Befragung von Spielern und Spielhallenbetreibern. Darüber hinaus werden Vertreter von Suchthilfeeinrichtungen, Einrichtungen zur Behandlung von Spielsucht sowie Prof. Dr. Gerhard Meyer als weiterer Vertreter aus dem Bereich Suchtforschung als Experten befragt. Im Rahmen einer Sekundäranalyse werden vorhandene Berichte und Publikationen ausgewertet.

14. In welcher Form werden die Ergebnisse der Anhörung des Gesundheitsausschusses des Deutschen Bundestages vom 1. Juli 2009 zur Prävention der Glücksspielsucht in die Evaluierung einbezogen?

Die in der Anhörung abgegebenen Stellungnahmen werden bereits im Rahmen der Studie des IFT München als Bestandteil der Sekundäranalyse ausgewertet. Gemeinsam mit anderen Stellungnahmen und Berichten werden diese Stellungnahmen auch im Rahmen einer Gesamtwürdigung im Evaluierungsbericht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie Berücksichtigung finden.

15. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage des Parlamentarischen Staatssekretärs beim Bundesminister für Wirtschaft und Technologie, Ernst Burgbacher, nach der das BMWi die Ergebnisse der o. g. Studie „in enger Abstimmung mit der Unterhaltungsautomatenbranche prüfen“ werde (vgl. www.baberlin.de, abgerufen am 4. Mai 2010)?

Was ist unter dieser „engen Abstimmung“ zu verstehen?

Auf Grundlage der Ergebnisse der Studie soll über das Ob und Wie einer Weiterentwicklung der Spielverordnung entschieden werden. Soweit Änderungen der Spielverordnung vorgenommen werden sollten, werden im üblichen Verfahren auch die von den Änderungen betroffenen Verbände der Unterhaltungsautomatenbranche angehört.

16. Wie beurteilt die Bundesregierung angesichts des besonderen Suchtpotentials von Geldspielgeräten die Aussage des Ergebnisberichts „Glücksspielverhalten in Deutschland 2007–2009“ der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, nach der insbesondere die Zahl der männlichen Automatenspieler zwischen 18 und 20 Jahren seit 2007 sich mehr als verdoppelt hat, und welche Schlussfolgerungen zieht sie daraus?

Der Ergebnisbericht der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) zeigt, dass die verschiedenen Spielangebote bezogen auf verschiedene Bevölkerungsgruppen und Altersgruppen eine sehr unterschiedliche Attraktivität haben. Es wird erwartet, dass die o. a. Evaluation der Spielverordnung im Hinblick auf die Problematik des pathologischen Glücksspiels weitere Erkenntnisse zum notwendigen Spielerschutz liefert; daher werden zunächst die Ergebnisse der Studie abgewartet.

Die Bundesregierung hat sich bereits in ihrer Stellungnahme im Rahmen der Anhörung der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz zur „Zukunft des Glücksspielwesens“ dahingehend geäußert, dass das Mindestalter von 18 Jahren für ausreichend angesehen wird. Wichtig ist insoweit eine strikte Umsetzung des bereits bestehenden Glücksspielverbots unter 18 Jahren.

17. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass ein Testspieler im Auftrag des Spielsuchtforschers Prof. Dr. Gerhard Meyer (Universität Bremen) in der Lage war, an Geldspielgeräten einer Spielhalle innerhalb eines 3-Sekunden-Spiels rund 330 Euro und innerhalb von fünfeinhalb Stunden rund 1 450 Euro zu verlieren (Süddeutsche Zeitung vom 1. Juli 2009)?

Ein Verlust von rund 1 450 Euro innerhalb von fünfeinhalb Stunden ist nur möglich bei paralleler Bespielung von mindestens drei Geräten. Dabei muss in dieser Zeit an allen drei Geräten der maximal mögliche Verlust von 80 Euro je Stunde erreicht werden, was theoretisch nicht unmöglich ist, praktisch aber ausgeschlossen werden kann. Es muss daher angenommen werden, dass die Anzahl der parallel bespielten Geräte höher war. Bei vier Geräten läge der durchschnittliche Verlust pro Stunde und pro Gerät bei 60 Euro, bei fünf Geräten bei 48 Euro und bei sechs Geräten bei 40 Euro. Wenn man empirisch ermittelte Verlustwerte von durchschnittlich zwischen 10 und 20 Euro je Stunde dagegenhält, sind die dargestellten Ergebnisse der Einzelfallstudie selbst bei angenommener paralleler Bespielung von sechs Geräten immer noch unwahrscheinlich und werfen Fragen auf.

18. Inwieweit sieht die Bundesregierung Handlungsbedarf in Anbetracht der Tatsache, dass durch die Umwandlung von Geldbeträgen in Punktwerte die Gewinn- und Verlustgrenzen für Geldspielgeräte nach der aktuellen Spielverordnung umgangen werden können?

Die Ergebnisse der Studie zur Evaluierung der Spielverordnung sowie der Evaluierungsbericht sollen abgewartet werden, um eine etwaige Weiterentwicklung der Spielverordnung auf fundierter wissenschaftlicher Grundlage vornehmen zu können.

19. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, dass die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung zum Zweck der Spielsuchtprävention 111 500 Euro von der Kommunikationsgesellschaft der führenden Automatenverbände, AWI GmbH, erhalten hat (Dritter Bericht des Bundesministeriums des Innern über die Sponsoringleistungen an die Bundesverwaltung vom 14. Mai 2009)?

Welche Auswirkungen hat das ihrer Ansicht nach auf die Glaubwürdigkeit der Präventionsbemühungen in diesem Bereich?

Die BZgA hat 2008 die derzeit laufende Sponsoringvereinbarung mit den Verbänden der deutschen Unterhaltungsautomatenwirtschaft geschlossen. Sie dient der Finanzierung der kostenlosen Glücksspielhotline. Die Nummer der Hotline ist auf den Spielautomaten aufgedruckt.

In der Sponsoringvereinbarung wurde sichergestellt, dass die Unternehmen keinen inhaltlichen bzw. konzeptionellen Einfluss auf die Ausgestaltung der telefonischen Beratung nehmen konnten und können. Die Glaubwürdigkeit der Präventionsbemühungen zur Vermeidung von Glücksspielsucht der BZgA sieht die Bundesregierung daher nicht gefährdet.

