

Paul Gauselmann
Vorsitzender des Verbandes der Deutschen
Automatenindustrie e.V. (VDAI)
Dircksenstraße 49
10178 Berlin

<p>Deutscher Bundestag Ausschuss f. Gesundheit</p> <p>Ausschussdrucksache 17(14)0247(7) gel. ESV zur öAnhörung am 21.03. 12_Glücksspielsucht 15.03.2012</p>

STELLUNGNAHME
zur Anhörung des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestages am
21. März 2012 zum Antrag der Fraktion der SPD "Glücksspielsucht bekämpfen"
(BT-Drs. 17/6338)

1. Die gewerbliche Unterhaltungsautomatenwirtschaft arbeitet seit Anfang der 50er Jahre auf gesicherter, gewerberechtlicher Grundlage. Die über 5.000 Unternehmen des Gewerbezweiges sind mittelständisch strukturiert. Die Branche stellt und sichert über **70.000 moderne Arbeitsplätze**, davon ca. 75 % für weibliche Beschäftigte. Hinzu kommen noch einmal ca. 35.000 indirekt Beschäftigte. Seit 2008 gibt es zwei eigenständige automaten-spezifische Ausbildungsberufe. Die Unternehmen der Unterhaltungsautomatenwirtschaft entrichten ca. 1,5 Mrd. Euro Steuern und Sozialabgaben, davon rund 440 Mio. Euro kommunale Vergnügungssteuern (2011).
2. Das gewerbliche Geld-Gewinnspiel wird insbesondere durch die Gewerbeordnung (GewO) sowie die durch die auf ihrer Grundlage ergangene **Spielverordnung (SpielV)** näher ausgestaltet und begrenzt. Letztmalig wurde die SpielV zum 01. Januar 2006 geändert. Gemäß Beschlussfassung der Wirtschaftsministerkonferenz vom 17./18. Mai 2000 war es wesentliches Ziel der Änderung, der Unterhaltungsautomatenwirtschaft Perspektiven zu geben, um den Wettbewerb mit dem öffentlich-rechtlichen Spiel und dem Spiel im Internet bestehen zu können. Die 5. Verordnung zur Änderung der SpielV brachte schnellere Spielabläufe, die größere Aufmerksamkeit erfordern, wodurch die **gleichzeitige Bespielung** von mehreren Geld-Gewinn-Spiel-Geräten (GGSG) von durchschnittlich 2,6 Geräten auf durchschnittlich 1,4 Geräte **zurückgegangen ist**.¹ Gleichzeitig hat sich der **Spieleraufwand** pro Stunde von durchschnittlich 22,50 Euro auf 10,89 Euro pro Stunde **mehr als halbiert**.² Bei der Mehrfachbespielung von durchschnittlich 2,6 Geräten wurden bis 2005 pro Stunde ca. 60,00 Euro aufgewendet (2,6 x 22,50 Euro). Seit 2006 sind es nur noch ca. 15,00 Euro (1,4 x 11,00 Euro). Das Spielvergnügen in Spielhallen ist dadurch im gleichen Zeitraum um den Faktor 4 preiswerter geworden.

¹ Trümper: Umsetzung der novellierten Spielverordnung – Feldstudie 2010, S. 42 f.

² Fraunhofer-Institut, Fallstudie zur Kontrolle des gesetzlichen Rahmens der Spielverordnung bezüglich des durchschnittlichen Spieleraufwandes am Beispiel statistischer Auswertungen gemessener Geldbewegungen von Geldspielgeräten für das Jahr 2010, Stand: 19. Oktober 2010, S. 14.

3. Ende 2005 waren in Deutschland 183.000 GGSG sowie ca. 80.000 **Fun Games** aufgestellt (zusammen über 260.000 Geräte) – Anlage 1. Durch die am 01. Januar 2006 in Kraft getretene Änderung der SpielV wurden Fun Games, d.h. Unterhaltungsspielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit mit Ausgabe von Weiterspielmarken, verboten. Die Fun Games, die nicht selten zum illegalen Spiel missbraucht wurden, mussten ohne Übergangszeit abgebaut werden. Als Teilkompensation wurde die zulässige Zahl maximal aufstellbarer Geräte in Spielhallen von 10 auf 12 und in Gaststätten von 2 auf 3 erhöht. Ende 2011 gab es in Deutschland 242.250 legal betriebene GGSG. Fun Games sind am Markt **nicht mehr vorhanden**. Die Zahl der GGSG Ende 2011 liegt noch unter der im Jahr 1995 mit damals 245.000 Geräten. Bei Umsatzvergleichen wird von Kritikern des gewerblichen Geld-Gewinn-Spiels der bis Ende 2005 auf Fun Games entfallende Umsatzanteil völlig ausgeblendet.
4. Die Behauptung, Spielbanken seien streng reguliert, Spielhallen dagegen nicht, stellt die Tatsachen auf den Kopf. **Spielbanken und Spielhallen unterliegen unterschiedlichen Regelungskonzepten.**³ In Spielbanken wird allein der Zugang kontrolliert. Gewinne, Verluste, Jackpots der Glücksspielautomaten und deren Anzahl pro Automatenraum sind dagegen völlig frei. **Vermögensverschiebungen in beachtlicher Höhe in kurzer Zeit sind in Spielbanken in keiner Weise ausgeschlossen.** Im Unterschied dazu unterliegt das gewerbliche Geld-Gewinnspiel einem gerätebezogenen Regelungskonzept. In Spielhallen und Gaststätten sind die Geräte streng reguliert: **Die Einsätze betragen maximal 0,20 Euro pro 5 Sekunden und die Gewinne maximal 2,00 Euro.** Nach einer Stunde legen die Geräte 5 Minuten Pause ein. Der maximale Stundenaufwand in einer einzelnen Stunde beträgt 80 Euro, die maximale Gewinnsumme pro Stunde 500 Euro. Der durchschnittliche Höchstaufwand je Stunde liegt bei 33 Euro; in der Praxis sind es durchschnittlich 10,89 Euro (5,00 bis 15,00 Euro). **Vermögensverschiebungen in kurzer Zeit sind an Spielhallen- und Gaststättengeräten ausgeschlossen.** Jedes Gerät hat eine Bauartzulassung der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt (PTB). Es dürfen nur maximal zwei Geräte nebeneinander mit einem Mindestabstand zur nächsten Gerätegruppe aufgestellt werden. Jackpots sind verboten. Ebenfalls, und zwar bereits seit 1985, ist Alkohol in Spielhallen verboten: Der Kopf beim Spielen soll klar sein!
5. Gemäß Evaluierungsbericht zur 5. Verordnung zur Änderung der SpielV wird dem **Jugendschutz in Spielhallen** vollumfänglich Rechnung getragen.⁴ Der Aufenthalt in Spielhallen und das Spiel an GGSG ist nur Personen über 18 Jahren gestattet. Dies wird in Zweifelsfällen kontrolliert. Um dies noch effektiver zu gestalten, rege ich ausdrücklich die Einführung einer **Gerätefreischaltkarte** zur weiteren Verbesserung des Jugend- und Spielerschutzes an. Die personenungebundene Gerätefreischaltkarte soll von dem in Fragen des Jugend- und Spielerschutzes geschulten Servicepersonal bzw. dem Gastwirt nach einer Gesichtskontrolle an den Spielgast ausgegeben werden. Sollten Zweifel an der Volljährigkeit oder Zuverlässigkeit des Gastes bestehen, wird bei jungen Menschen das Personal einen Altersnachweis verlangen. Eine personegebundene Spielerkarte ist nach Auffassung des hessischen Datenschutzbeauf-

³ Uwer/Koch, Das europarechtliche Kohärenzangebot im Glücksspielrecht und die spielhallenbezogenen Beschränkungen und Verbote im Entwurf eines Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags, in: Neuordnung des Glücks- und Gewinnspielmarktes in Deutschland, Schriftenreihe zum Europäischen Glücksspielrecht, Band 3, S. 145 ff.

Kramer, Spielbanken gegen Spielhallen – Zum sog. Regelungsgefälle zwischen staatlich konzessioniertem Glücksspiel und gewerblichem Geldgewinnspiel, in: WRP 2/2011, S. 180 ff.

⁴ Studie des Instituts für Therapieforchung (IFT) zur Evaluierung der SpielV im Hinblick auf die Problematik des pathologischen Glücksspiels, Abschlussbericht München 2010, S. 155.

tragten, Prof. Dr. Michael Ronellenfitsch, mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung unvereinbar.⁵ Hinzu käme ein nicht vertretbarer technischer, logistischer und auch kostenmäßiger Aufwand.

6. In gewerblichen Spielstätten sind als Präventionsmaßnahme zum **Spielerschutz** seit über 20 Jahren in die Frontscheiben aller über 200.000 in Gast- und Spielstätten aufgestellten GGSG unauswechselbar Piktogramme mit dem Hinweis eingedruckt, dass **exzessives Spielen keine Lösung bei persönlichen Problemen** ist. Die Formulierung wurde 1989 zusammen mit dem Bundesministerium für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit (damals dort zuständig: MinRat Dr. Rainer Scholz) entwickelt. Weiterhin beinhaltet das Piktogramm die **Info-Telefonnummer 01801-372700**. Diese ist bei der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) – einer nachgeordneten Behörde des Bundesgesundheitsministeriums – aufgeschaltet. Spieler, die sich durch ihr Spielverhalten krankhaft belastet fühlen, können mit einem geschulten Berater in Kontakt treten und erhalten Hinweise auf Hilfsangebote in der Region. Seit ca. 4 Jahren wird behauptet, 80 % der Spieler mit Problemen entfallen auf GGSG. Eine Bezugsgröße wird zumeist nicht genannt. Hierdurch werden hohe Belastungszahlen suggeriert. Zutreffend aber ist, dass insgesamt 72,6 % der bei ambulanten Beratungsstellen Rat suchenden Spieler auf GGSG entfallen. Dies sind bei insgesamt ca. 7.000 Personen gut 5.000 Ratsuchende. Von ca. 5 Mio. Stammgästen sind das nur 0,1 %. Die langjährigen Präventionsmaßnahmen zeigen Wirkung. Dies ist der **Fluch der guten Tat!**
7. Der Anteil pathologischer Spieler an der erwachsenen Bevölkerung wird für Deutschland in sechs großen Bevölkerungsstudien auf eine Spannweite von 0,19 bis 0,56 % (= ca. 100.000 bis 290.000 Personen) beziffert. **Mehr als 99 % der erwachsenen Bevölkerung in Deutschland spielen ohne Probleme.** In Europa gehen die Werte bis 2,2 %. Deutschland liegt damit am unteren Ende des Spektrums. **Der Spielerschutz in seiner Gesamtheit funktioniert!** Der Umsatzanteil der gewerblichen Unterhaltungsautomatenwirtschaft am gesamten Glücks- und Gewinnspielmarkt liegt – bezogen auf die Bruttospielerträge (Kassen) – bei ca. 46 %. Der Anteil pathologischer Spieler am gewerblichen Geld-Gewinnspiel liegt nach Feststellung des Instituts für Therapieforchung bei rund 30 %⁶, nach anderen Untersuchungen etwas höher. Den überwiegenden Umsatzanteil, den pathologische Spieler aufwenden, verantworten also die Länder! Nach Feststellungen von Prof. Peren (Hochschule Bonn-Rhein-Sieg) kommen auf jeweils 100 Mio. Euro Ausgaben für das Online-Glücksspiel 6,67 % aller pathologischen Spieler. Bei Roulette und den Glücksspielautomaten in staatlichen Spielbanken sind es 2,56 %. Weit weniger gefährlich für ein pathologisches Spielverhalten sind Lotto und auch GGSG in Gaststätten und Spielhallen. Bei jeweils 100 Mio. Euro Ausgaben der Spieler entfallen beim Lotto nur 0,35 % und bei GGSG nur 0,9 % auf krankhafte Spieler⁷ (Anlage 2).
8. Nachdrücklich wird die Absicht des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie (BMWi) begrüßt, im Rahmen der aktuell diskutierten Änderung der SpielV die **Ma-**

⁵ Ronellenfitsch/Denfeld, in: Die Vereinbarkeit von Zugangskontrollen für gewerbliche Spielstätten mit dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, Hamburg 2009.

⁶ Stellungnahme des IFT zur Anhörung am 01.07.2009 im Gesundheitsausschuss [Ausschuss-Drs. 16 (14) 0566(16)] betreffend den Antrag „Prävention der Glücksspielsucht stärken“ – BT-Drs. 16/11661, Tab. 3.

⁷ Peren, Eine volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse des gewerblichen Geld-Gewinnspiels für die Bundesrepublik Deutschland, Stand: August 2011.

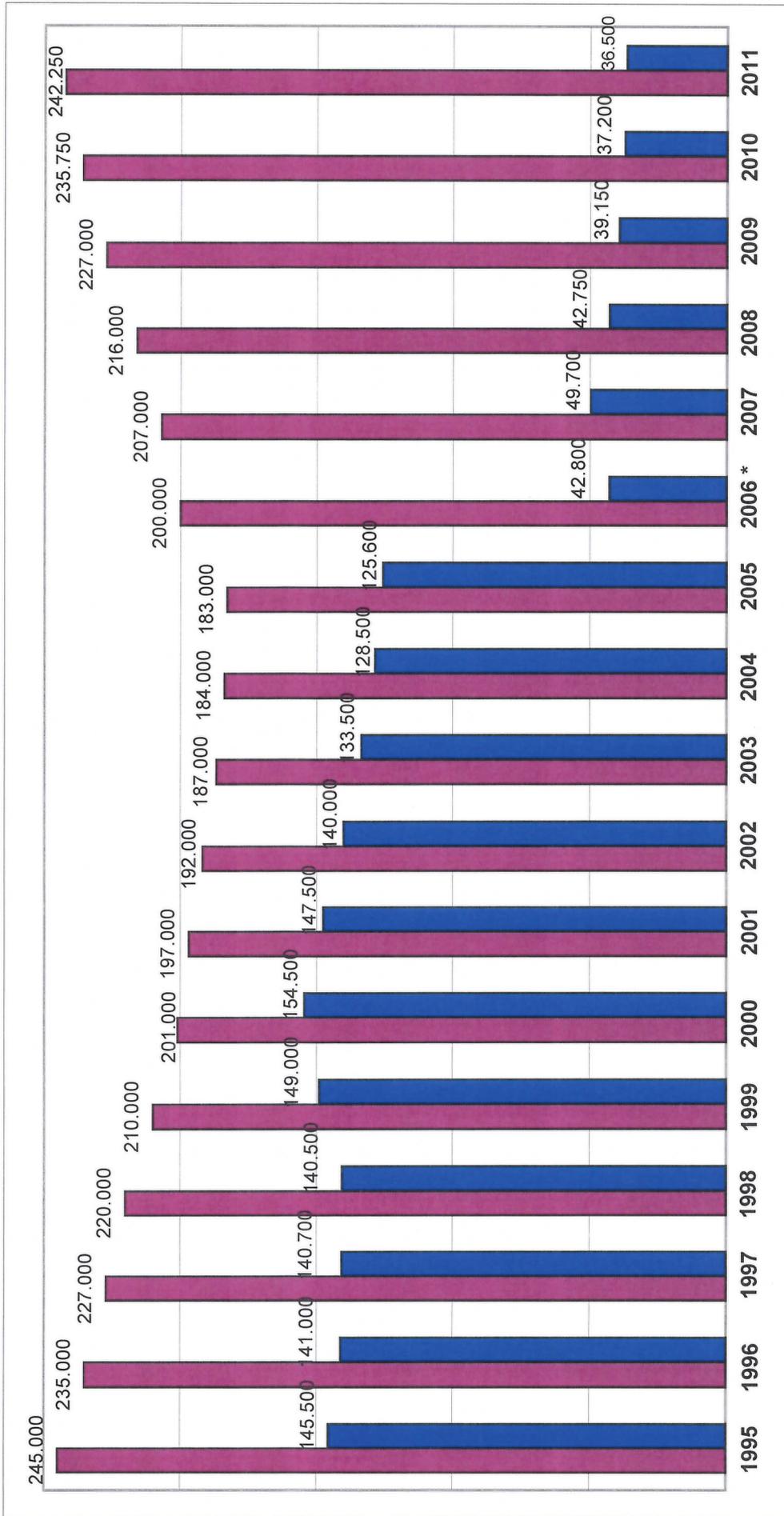
nipulationssicherheit von GGSG durch die Vorlage von Gutachten einer vom Bundesamt für Informationstechnik anerkannten oder gleichwertigen Prüfstelle zu erhöhen. Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Hersteller von GGSG das Fraunhofer Institut für Sichere Informationstechnologie, München, beauftragt haben, eine **digitale Signatur** zu entwickeln, um damit Steuermanipulationen noch umfassender als bisher ausschließen zu können. Die beabsichtigte Codierung des Kasseninhalts sollte zusätzlich verpflichtend in der SpielV vorgeschrieben werden.

9. Ausdrücklich befürworte ich die Absicht des BMWi, eine Ermächtigungsgrundlage zu schaffen, um eine „**Schulung des Spielstättenpersonals**“ sowie eine „**Unterrichtung der Spielstättenbetreiber**“ verbindlich vorzuschreiben. Dies ist eine nachhaltige Ergänzung der Bemühungen der Automatenwirtschaft um einen effektiven Jugend- und Spielerschutz. Auf freiwilliger Basis haben die Spitzenverbände der deutschen Unterhaltungsautomatenwirtschaft bereits eine Vereinbarung mit dem Caritasverband für das Erzbistum Berlin e.V. geschlossen. Seit Januar 2011 schult der Caritasverband bundesweit Mitarbeiter von Spielstätten, im Jahr 2011 waren es ca. 1.700 Mitarbeiter. Auch mit anderen Organisationen, z.B. der Evangelischen Gesellschaft Stuttgart e. V. (eva), gibt es eine Zusammenarbeit. Ziel ist es, frühzeitig pathologisches Spielverhalten zu erkennen sowie Betroffene in regionale Hilfeinrichtungen zu vermitteln. Spieler mit Problemen sollten nicht ausgesperrt werden wie bei den Spielbanken, sondern „an die Hand genommen werden“.
10. Nur ein ausreichend dimensioniertes legales und flächendeckendes Glücks- und Gewinnspielangebot stellt sicher, dass das illegale Spiel nicht expandiert. Eine übermäßige Beschneidung des streng regulierten und kontrollierten gewerblichen Geld-Gewinnspiels hat zwangsläufig eine **Abwanderung von Spielgästen** zu unregulierten und unkontrollierten Spielangeboten zur Folge, insbesondere **zum Glücksspiel im Internet**. Dort besteht die Gefahr von unangemessen hohen Verlusten in kurzer Zeit. Eine soziale Kontrolle existiert dort nicht. In Deutschland gibt es über 30 Mio. private Haushalte mit Internetzugang. Hinzu kommen Smartphones und andere elektronische Geräte mit Internetzugang. Die Angebote sind rund um die Uhr verfügbar und im mehrfachen Sinne grenzenlos.
11. **Beim gewerblichen Geld-Gewinnspiel gibt es kein Regelungsdefizit**, sondern in einigen Großstädten, z.B. in Berlin, ein Vollzugsdefizit. Ich appelliere nachdrücklich an Länder und Kommunen, mit allen gesetzlich zulässigen Maßnahmen gegen das illegale Glücksspiel vorzugehen und zudem das existierende gewerbe- und bauplanungsrechtliche Instrumentarium auszuschöpfen. Die gewerbliche Unterhaltungsautomatenwirtschaft bekennt sich zum Rechtsstaat und fordert die Kontrolle der Einhaltung der vielfältigen, die Branche betreffenden gesetzlichen Bestimmungen nachdrücklich ein. Wir distanzieren uns vom illegalen Glücksspiel sowie auch vorhandenen schwarzen Schafen, die auf Kosten des Rufes der gesamten Branche ihr „Geschäft“ machen wollen! Gerade in modernen Unterhaltungszentren (vergleichbar mit Kino- und Sportzentren sowie Supermärkten) ist die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen ein äußerst wichtiger Faktor für erfolgreiche Wirtschaftstätigkeit.

Berlin, 14.03.2012

Stand: 11.01.2012

Aufgestellte Geld-Gewinn-Spiel-Geräte (GGSG) und Unterhaltungsspielgeräte (USG) 1995 bis 2011



© VDAI

Aufgestellte GGSG

Aufgestellte USG (inkl. Fun Games) ohne Sportspielgeräte

*) Abbau von ca. 80.000 Fun Games im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der 5. Verordnung zur Änderung der Spielverordnung am 1. Januar 2006

Quelle: ifo Institut für Wirtschaftsforschung, Wirtschaftsentwicklung Unterhaltungsautomaten, ifd. Jg.

PRESSE-INFO

Glücksspiel-Forscher stellen fest: **Online-Glücksspiele haben die größte Sogwirkung auf krankhafte Spieler**

Der Glücks- und Gewinnspielmarkt in Deutschland ist weiter im Aufwind. Gemessen am Bruttospielertrag wird er im Jahre 2011 die Marke von 10 Milliarden Euro erreichen.

Seit 2006 werden Jahr für Jahr in Deutschland großangelegte Untersuchungen durchgeführt, um die Zahl der Spieler festzustellen, die mit den Glücksspielangeboten nicht umgehen können und krankhaft spielen. Mehr als 99 Prozent der Deutschen, die an Glücksspielen teilnehmen, tun dies danach ohne krankhafte Auffälligkeiten. Je nach Untersuchungsmethode schwankt der Anteil der pathologischen Spieler in Deutschland zwischen 0,2 % und 0,6 %. In einer neuen Studie, die am Forschungsinstitut für Glücksspiel und Wetten in Bonn durchgeführt wurde, sind die Professoren Franz W. Peren und Reiner Clement, beide ehemalige Referenten des Bundesministeriums für Wirtschaft, der Frage nachgegangen, welche Spielart die meisten pathologischen Spieler an sich bindet. Das Ergebnis ist überraschend.

Die beiden größten Spielanbieter, nämlich Lotto und die Unterhaltungsautomatenwirtschaft, die zusammen rund 80 % des gesamten Glücksspielmarktes in Deutschland ausmachen, binden den geringsten Anteil pathologischer Spieler an sich. Auf je 100 Mio. Euro Spielausgaben für Lotto kommen nur 0,35 % der pathologischen Spieler. Bei Geldspielgeräten wie sie in Spiel- und Gaststätten aufgestellt sind, kommen auf je 100 Mio. Euro Spielausgaben nur 0,9% der pathologischen Spieler. Ganz anders dagegen beim sogenannten großen und kleinen Spiel der Spielbanken. Gemeint sind damit Roulette und Slotmachines. Je 100 Mio. Euro Spielausgaben binden sie 2,56 % der krankhaften Spieler in Deutschland. Spitzenreiter in der Sogwirkung auf pathologische Spieler sind Online-Glücksspiele, die man mit Computer oder Handy im Internet spielen kann. Auf jeweils 100 Mio. Euro Ausgaben für Online-Spiele entfallen 6,67 % der pathologischen Spieler.

Professor Peren, Sprecher des Bonner Forscherteams, kommentiert: „Anders als sonstige krankhafte Verhaltensweisen beeinträchtigt das pathologische Glücksspiel nicht nur das Wohlbefinden des Betroffenen, sondern kann ihn darüber hinaus auch finanziell unterschiedlich stark belasten.“ Deswegen, so Professor Peren, müsse das pathologische Spielverhalten nicht nur psychologisch, sondern vor allen Dingen auch unter ökonomischen Aspekten gesehen werden. „Denn gerade von den finanziellen Begleiterscheinungen wird erwartet, dass sie für den krankhaften Spieler selbst, seine Familie oder die Allgemeinheit zum Problem werden können.“

Aus dem ökonomischen Blickwinkel „müssen unsere Ergebnisse zu einer gesellschaftspolitischen Neubewertung der verschiedenen Spielangebote führen, denn zur Zeit stehen die falschen Spielangebote am Pranger der öffentlichen Kritik.“ Die aktuell auf Bundes- und Länderebene geplante und teilweise schon begonnene radikale Einschränkung des Angebotes von Geldgewinnspielgeräten in Gast- und Spielstätten könne mit der wirtschaftlichen Belastung von pathologischen Spielern nicht begründet werden. Nach Lotto zählen die Geldgewinnspielgeräte in Spielhallen und Gaststätten zu den eher unbedenklichen Angeboten, ganz im Gegensatz zu den Spielangeboten der staatlichen Spielbanken und vor allen Dingen im Gegensatz zu den Glücksspielangeboten im Internet. Als Wirtschaftswissenschaftler müsse er, so Professor Peren, vor politischen Fehlentscheidungen warnen.

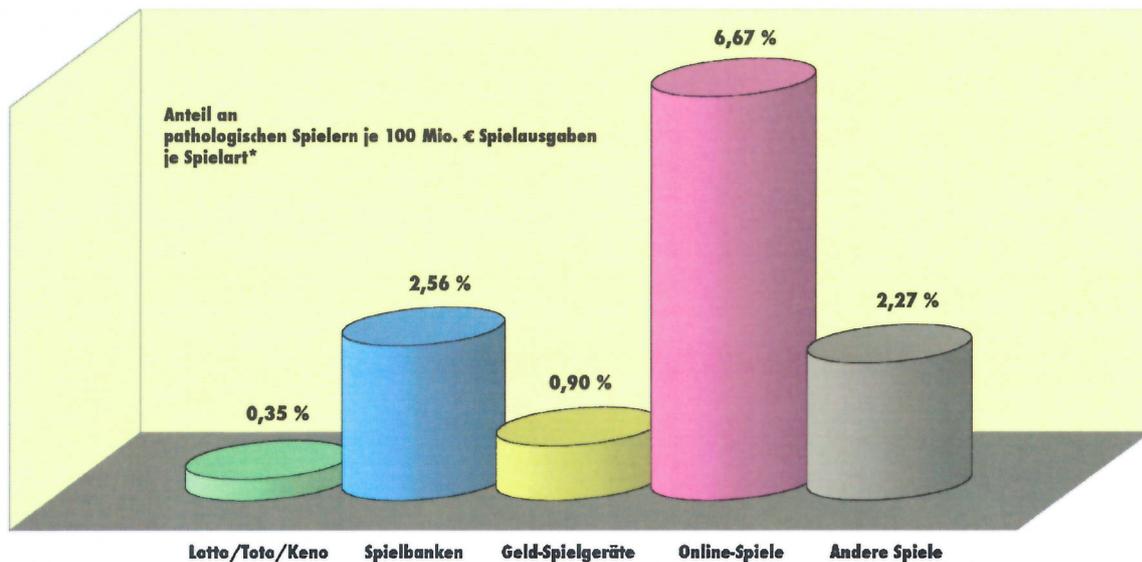
„Eine freie und soziale Marktwirtschaft darf und kann es sich nicht leisten, Dienstleistungen, wie sie die Automatenwirtschaft mit ihren Spielangeboten offeriert, ohne stichhaltige Begründung einzuschränken. Aus pathologie-ökonomischer Sicht gibt es keine faktische Begründung“.

In diesem Zusammenhang müsse man auch an die Steuern und Abgaben in Höhe von rund 1,5 Mrd. Euro denken, die von diesem Wirtschaftszweig aufgebracht werden. „Unsere Ergebnisse zeigen eindeutig, dass es viel wichtiger ist, Energien darauf zu verwenden, die Risiken, die von Online-Spielen ausgehen, in den Griff zu bekommen. Dies kann allerdings nur gelingen, wenn man auch diese Spielangebote in Deutschland zulässt und sie ordnungspolitisch nicht de facto in die Illegalität lenkt.“

Bonn, 1. Juni 2011

Online-Glücksspiele haben die größte Sogwirkung auf krankhafte Spieler

Auf jeweils 100 Mio. € Spielausgaben für Lotto kommen nur 0,35 % der pathologischen Spieler in Deutschland. Mit 0,9 % krankhafter Spieler auf je 100 Mio. € Spielausgaben ist auch das gewerbliche Automatenspiel in Gast- und Spielstätten vergleichsweise unproblematisch. Mehr als doppelt so hoch ist der Anteil der pathologischen Spieler, die auf jeweils 100 Mio. € Ausgaben für Roulette und das Automatenspiel in staatlichen Spielbanken entfallen.



© Forschungsinstitut für Glücksspiel und Wetten

*Anteil der pathologischen Spieler, die einer bestimmten Spielart zugerechnet werden:

0,35 % Lotto/Toto/Keno - 2,56 % Roulette und Automatenspiel - 0,90 % Geld-Spielgeräte
6,67 % Online-Spiele (Poker, Casinospiele usw.) - 2,27 % Andere Spiele (Klassenlotterien usw.)

Kontakt: Prof. Dr. Dr. Franz W. Peren, Prof. Dr. Reiner Clement

Forschungsinstitut für Glücksspiel und Wetten - c/o BusinessCampus Rhein-Sieg GmbH
Grantham-Allee 2-8 - 53757 Sankt Augustin · Germany

Postanschrift - P.O. Box 190143 - 53037 Bonn · Germany

Fon ++49 (0) 32 12 / 1 35 09 46 - Fax ++49 (0) 32 12 / 1 35 09 46

mail@forschung-gluecksspiel.de - www.forschung-gluecksspiel.com