

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Übergangsregelung für Online-Casinospiele (Drucksache 19/1343)



Landesstelle für Suchtfragen Schleswig - Holstein e. V. (LSSH)

Viele Interessensgruppen wollen an dem Glücksspielgeschäft Teil haben und versuchen, die Gesetzeslage zu ihrem Vorteil zu verändern¹, denn letztlich gewinnen immer die Anbietenden. Doch die Einnahmen sind nur eine Seite der Medaille; eine Abhängigkeitserkrankung (Glücksspielsucht) ist die andere. Bereits jetzt sind ca. 20.000 Menschen (Hellfeld) und ihre Angehörigen in S-H von den negativen Auswirkungen des Glücksspiels betroffen. **Die negativen Auswirkungen sind massiv:** Finanzielle Probleme bis zur Insolvenz, soziale Probleme bis hin zur Scheidung und sozialen Isolation, Krankheit, Gefängnis, Klinik, Suizid.

Bisher verdiente am Glücksspiel hauptsächlich der Staat², indem er sich das Glücksspielmonopol gesetzlich gesichert hat. Jährlich nimmt das Land S-H dadurch über 100 Mio. € pro Jahr ein, wovon ein sehr kleiner Anteil an die Suchtarbeit geht (300.000 € pro Jahr). Der Monopolbruch gefährdet diese Einnahmen.

Das Glücksspielmonopol muss begründet werden, weil es prinzipiell gegen die Berufsfreiheit und die Freizügigkeit von Dienstleistungen³ verstößt. Dazu dienen im Rahmen des Glücksspielstaatsvertrags und des ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags (GlüStV und GlüÄndStV) die Suchtgefahren. Diese Begründung ist für das Bundesverfassungsgericht⁴ und die Europäische Kommission⁵ gültig; wäre aber hinfällig, wenn das sehr gefährliche Onlineglücksspiel liberalisiert wird. Diese strenge Handhabung hat einen entscheidenden suchtpreventiven Sinn: Das Internet ist „überall“, z. B. bei der Arbeit oder im Wohnzimmer. Wird das Internetglücksspiel erlaubt, gibt es praktisch keinen spielfreien Raum mehr. Und es gibt weitere Merkmale, die das Internetspiel sehr gefährlich und somit schädlich für die Gesellschaft machen:

- Es ist zeitlich unbeschränkt.
- Es hat eine sehr hohe Griffnähe (z. B. Smartphone).
- Prinzipiell jedes Gefährdungspotential, wie z. B. die Spielgeschwindigkeit oder die Einsatzhöhe, kann genutzt werden.
- Das bisher gefährlichste Glücksspiel, das Automatenspiel, wird in Online-Casinos nachgebildet.

¹ Z. B. durch Lobbyarbeit (Werbeveranstaltungen auf Parteitagungen, Parteispenden, Gutachten, Kongresse in Urlaubsgebieten, Pressearbeit ...)

² JAHRESBILANZ 2017 NORDWESTLOTTO SCHLESWIG-HOLSTEIN: 105 Mio. Euro an Zweckabgaben (61 Mio. Euro) und Lotteriesteuer (44 Mio. Euro) an das Land Schleswig-Holstein

³ Art. 49 EG-Vertrag (ex-Art. 59)

⁴ Leitsatz zum Urteil 1 BvR 1054/01 vom 28. März 2006: „Ein staatliches Monopol für Sportwetten ist mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG nur vereinbar, wenn es konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtet ist.“

⁵ EMPFEHLUNG DER KOMMISSION vom 14. Juli 2014 mit Grundsätzen für den Schutz von Verbrauchern und Nutzern von Online-Glücksspieldienstleistungen und für den Ausschluss Minderjähriger von Online-Glücksspielen (2014/478/EU) „(5) In Ermangelung einer Harmonisierung auf Unionsebene steht es den Mitgliedstaaten prinzipiell frei, die Ziele ihrer Politik zum Glücksspielwesen festzulegen und das im Hinblick auf die Gesundheit der Verbraucher angestrebte Schutzniveau zu bestimmen ...“ siehe <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014H0478&from=EN> (abgerufen am 11.02.19)

- Die Identität und der Zustand der Spieler*in kann nicht eindeutig geklärt werden. Ist eine Volljährigkeit und Zurechnungsfähigkeit gegeben? (evtl. volltrunken)?
- Die-Spieler*in ist alleine, die soziale Kontrolle sowie Hilfsmöglichkeiten fehlen.
- Einsätze und Auszahlungen per E-Cash verschleiern das finanzielle Risiko.
- Das Glücksspiel im Internet ist die einzige Spielform, die auf Kreditbasis erfolgen kann. Bei Kontrollverlust durch Sucht kann es dadurch zu unangemessenen Einsätzen kommen.
- Es kommt dem Bedürfnis von Süchtigen entgegen, vor der Realität und sozialen Kontakten in die Spielsituation zu flüchten und fördert die soziale Isolation (Meyer & Bachmann, 2000).

Nahezu alle Gefährdungsmöglichkeiten sind beim Glücksspiel im Internet vorhanden und stark ausgeprägt!

Prinzipiell alle Glücksspielformen können im Internet nachgestellt und vertrieben werden. Somit besteht eine internationale Konkurrenz in allen Spielsegmenten (Lotto, Sportwetten, Automaten, Kartenspiele ...). Etablierte Zulassungs- und Kontrollverfahren sind nicht oder nur teilweise auf diesen neuen Vertriebsweg übertragbar. Statt vor der schwierigen Sachlage zu kapitulieren, indem man das Verbot aufhebt, müssen Alternativen entwickelt werden. Schließlich werden „harte Drogen“ oder Waffen auch nicht liberalisiert, weil es einen illegalen Markt gibt. Zur Kontrolle des Internetglücksspiels in Deutschland bestehen zurzeit zwei Möglichkeiten:

- Kontrolle der Werbung
- Kontrolle der Bezahlmöglichkeiten

Beide Möglichkeiten sind durch die aktuelle Rechtslage legal⁶:

„Erster GlüÄndStV § 9 Glücksspielaufsicht

(1) Die Glücksspielaufsicht hat die Aufgabe, die Erfüllung der nach diesem Staatsvertrag bestehenden oder auf Grund dieses Staatsvertrages begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu überwachen sowie darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür unterbleiben. Die zuständige Behörde des jeweiligen Landes kann die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen. Sie kann insbesondere

3. die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung unerlaubter Glücksspiele und die Werbung hierfür untersagen und

4. den am Zahlungsverkehr Beteiligten, insbesondere den Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten, nach vorheriger Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote die Mitwirkung an Zahlungen für unerlaubtes Glücksspiel und an Auszahlungen aus unerlaubtem Glücksspiel untersagen.“

Leider werden diese Möglichkeiten unserer Kenntnis nach nicht genutzt. Die Problematik der Werbung für illegales Glücksspiel fand in der letzten Zeit ein großes Medienecho.

Wir empfehlen die erteilten Erlaubnisse nicht zu verlängern und stattdessen mit den anderen Bundesländern einen Weg zu finden, der die hohe Monopolverdite und Spielsuchtprävention sichert.

⁶ <https://www.berlin-suchtprevention.de/wp-content/uploads/2016/12/Gluecksspielaenderungsstaatsvertrag.pdf> abgerufen am 11.02.19

Unsere Vorschläge für gesetzliche Regelungen:

Eine Prohibition führt erwiesenermaßen zu einem Schwarzmarkt, obwohl sie juristisch möglich wäre (das Bundesverwaltungsgericht hat das Internetverbot für drei Glücksspielarten bestätigt⁷). Stattdessen sollte **in ganz Deutschland ein staatliches Angebot** gemacht werden, das den Spieler*innenschutz zum Ziel hat und die Onlinespieler*innen zurück in die Legalität holt. Dann könnte klar kommuniziert werden, dass es **nur eine*ne legale(n) Glücksspielanbieter*in im Internet** gibt. Dies würde die Präventionsarbeit sehr deutlich verbessern und weitere Schutzmaßnahmen wie ein deutschlandweites und spielformübergreifendes Sperrsystem ermöglichen. Der Ansatz der restriktiven Zulassung unter staatlicher Aufsicht ermöglicht außerdem die Einflussnahme auf die Gestaltung des Angebots mit dem Ziel, den Schutz der Spieler*in in den Vordergrund zu stellen und die Risiken zu minimieren⁸. Besonders gefährliche Angebote sollten nur in entschärfter Version oder gar nicht angeboten werden. Beispielsweise wäre ganz auf Live-Wetten (Wetten auf Ereignisse während einer Sportveranstaltung) zu verzichten, weil sie besonders suchtfördernd und zudem besonders anfällig für Manipulationen sind.

Die durch die Fraktionen von CDU, Bündnis 90/Die Grünen, FDP und der Abgeordneten des SSW weiterhin angestrebte Liberalisierung des Glücksspielmarktes im Land und im Internet wird eine erhebliche Ausweitung des Glücksspielverhaltens in der Bevölkerung zur Folge haben, auch in anderen Bundesländern, denn die Werbung würde weiterhin bundesweit verbreitet. Wir erwarten eine deutlich steigende Zahl von Problem- und Suchtspieler*innen. Die Nachfrage nach Beratung zum Thema Glücksspielsucht steigt seit Jahren, wie folgender Abbildung zu entnehmen ist. Eine zunehmende Anzahl an Fällen von reinen Online-Glücksspieler*innen sucht bereits Hilfe in den Suchtberatungsstellen.

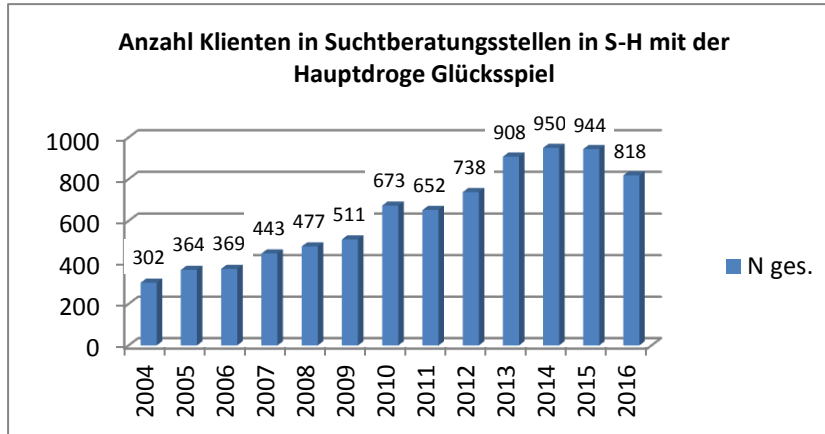


Abbildung 1: Daten aus den Tabellenbänden der Jahresberichte „Moderne Dokumentation in der ambulanten Suchtkrankenhilfe“ vom Institut für Interdisziplinäre Sucht- und Drogenforschung. Die tatsächliche Anzahl liegt höher wenn die Nebendiagnosen berücksichtigt werden. Die Rückgänge ab dem Jahr 2014 erklären wir mit einer hohen Personalfuktuation in den Fachberatungsstellen Glücksspielsucht.

Die Suchtarbeit ist also sehr stark gefordert, die negativen Wirkungen des Glücksspiels abzumildern. **Wir benötigen eine verlässliche und hinreichende Finanzierung für Prävention, Beratung und Behandlung.** Der ganz aktuelle „Notruf Suchtberatung⁹: **Stabile Finanzierung jetzt! Die Hilfen für suchtkranke Menschen sind bedroht!**“ und eine Pressemitteilung der Drogenbeauftragten der Bun-

⁷ Pressemitteilung Nr. 74/2017 siehe <https://www.bverwg.de/pm/2017/74>

⁸ Meyer G. „Glücksspiele im Internet – eine Herausforderung für die Suchtprävention. SuchtReport 3: 29-36

⁹ Siehe https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/news/2019-04-08_Notruf_Suchtberatung.pdf abgerufen am 10.04.2019.

desregierung¹⁰ verdeutlichen den **dringenden Bedarf**. Der Sport, die Verbraucher*innenin-solvenzberatung und andere Begünstigte werden bereits seit langem mit einem nicht unerheblichen Teil der Landeseinnahmen aus Glücksspielen bedacht. Zur Erreichung der oben genannten Ziele muss die Suchtarbeit in vergleichbarem Umfang gefördert werden. Folgender Absatz soll daher an geeigneter Stelle aufgenommen werden:

Zur Erreichung der in § 1 des Ersten GlüÄndStV dargestellten Ziele ist sicherzustellen, dass ein erheblicher Teil der Einnahmen öffentlicher Glücksspiele zur Förderung öffentlicher, gemeinnütziger oder mildtätiger Zwecke, insbesondere zur Förderung der nachhaltigen Finanzierung der Suchtarbeit verwendet wird. Aus dem Abgabenaufkommen steht der Suchtarbeit in Schleswig-Holstein zur Bekämpfung der Suchtgefahren 10 %, mindestens 8 Mio. EUR zu.

¹⁰ Drogenbeauftragte Mortler: „Um Leben zu retten, brauchen wir eine funktionierende Suchthilfe vor Ort!“, siehe <https://www.drogenbeauftragte.de/presse/pressekontakt-und-mitteilungen/2019/ii-quartal/2018-verstarben-1-276-menschen-an-illegalen-drogen-drogenbeauftragte-mortler-um-leben-zu-retten-brauchen-wir-eine-funktionierende-suchthilfe-vor-ort.html> abgerufen am 10.04.2019.