

Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Gesundheit (14. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Angelika Graf (Rosenheim), Bärbel Bas, Elke Ferner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/6338 –

Glücksspielsucht bekämpfen

A. Problem

Nach Auffassung der Antragsteller gibt es in Deutschland eine große Zahl süchtiger und suchtgefährdeter Glücksspieler. Das Glücksspiel an Geldspielautomaten habe signifikant zugenommen und damit auch die Suchtgefahr. Spieler an Geldspielautomaten seien in besonderem Maße gefährdet.

Da die gewerblichen Geldspielautomaten in Spielhallen und gastronomischen Einrichtungen bisher nicht vom staatlichen Glücksspielmonopol erfasst werden, gelten Regelungen wie Sperren für Süchtige in diesem Bereich nicht. Zudem hat der Europäische Gerichtshof im Jahr 2010 angemahnt, dass das deutsche Glücksspielmonopol nur aufrecht erhalten werden kann, wenn auch das gewerbliche Automatenenspiel stärker reguliert wird.

B. Lösung

Die Antragsteller fordern den Deutschen Bundestag auf, eine Reihe von Maßnahmen zur Suchtbekämpfung und zur Prävention der Sucht, zum Teil in Kooperation mit den Ländern und auf europäischer Ebene, in die Wege zu leiten. Es sollen die Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung) und die Baunutzungsverordnung entsprechend novelliert, ein Beirat für Glücksspielsucht eingerichtet und ein neues Sperr- und Warnsystem entwickelt werden.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 17/6338 abzulehnen.

Berlin, den 27. Juni 2012

Der Ausschuss für Gesundheit

Dr. Carola Reimann
Vorsitzende

Christine Aschenberg-Dugnus
Berichterstatteerin

elektronische Vorab-Fassung

Bericht der Abgeordneten Christine Aschenberg-Dugnus

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag der Fraktion der SPD auf **Drucksache 17/6338** in seiner 139. Sitzung am 10. November 2011 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat er den Antrag zur Mitberatung an den Innenausschuss, den Sportausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie an den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Nach Auffassung der Antragsteller gibt es in Deutschland eine große Zahl süchtiger und suchtgefährdeter Glücksspieler. Das Glücksspiel an Geldspielautomaten habe signifikant zugenommen und damit auch die Suchtgefahr. Spieler an Geldspielautomaten seien in besonderem Maße gefährdet. Eine schnelle Spielfolge, schnelle Gewinn- und Verlustentscheidungen, eine leichte Verfügbarkeit sowie reizvolle Ton-, Licht- und Farbeffekte seien mit einem besonders großen Suchtfaktor verbunden. Mit der letzten Novellierung der Spielverordnung sei, wie der Evaluierungsbericht gezeigt habe, das Risiko, die Kontrolle über das Spielen zu verlieren, nicht gesunken.

Da die gewerblichen Geldspielautomaten in Spielhallen und gastronomischen Einrichtungen bisher nicht vom staatlichen Glücksspielmonopol erfasst seien, würden Regelungen wie Sperren für Süchtige in diesem Bereich nicht gelten. Zudem habe der Europäische Gerichtshof im Jahr 2010 angemahnt, dass das deutsche Glücksspielmonopol nur aufrecht erhalten werden könne, wenn die dem Monopol zugrunde liegenden Ziele umfassend verfolgt würden.

Wenn das staatliche Monopol nicht in Frage gestellt werden soll, halten die Antragsteller es für erforderlich, das gewerbliche Automatenspiel stärker zu regulieren, um die Glücksspielsucht wirksam zu bekämpfen bzw. ihr vorzubeugen.

Daher sollte nach Ansicht der Antragsteller der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern,

1. gemeinsam mit den Ländern auf ein kohärentes und konsistentes Gesamtsystem zur Bekämpfung von Spielsucht sowie auf den Erhalt des staatlichen Glücksspielmonopols zu drängen und keine Erweiterung des Glücksspielmarktes zuzulassen;
2. gemeinsam mit den Ländern eine Sperrdatei mit der Möglichkeit der Selbst- und Fremdsperre für Süchtige auch für Geldspielautomaten einzuführen und im Bereich der Geldspielautomaten auf Basis der Empfehlungen eines bei der Drogenbeauftragten der Bundesregierung einzurichtenden Beirates ein verpflichtendes Warnsystem einzuführen;
3. auf Basis der Empfehlungen dieses Beirates ein Sperrsystem zu schaffen, welches Minderjährige vom Spielen sowie Manipulation der Geldspielautomaten ausschließt und auf suchtverschärfende Geldkartenfunktionen verzichtet; dabei ist ein Modell einer Spielerkarte zu prüfen, die die Daten des Gewerbetreibenden und des Spielers zeigt und die Dauer der Spiele speichert;
4. bis zur Einführung des neuen Sperr- und Warnsystems eine Ausweispflicht für das Spiel an Geldspielautomaten einzuführen;
5. sich auf europäischer Ebene für einen Vorrang der Suchtprävention und Suchtbekämpfung im Glücksspielbereich einzusetzen;
6. die Prävention gegen Spielsucht im Bereich des Geldautomatenspiels durch eine neue Kampagne der Drogenbeauftragten der Bundesregierung zu stärken;
7. im Rahmen einer Novellierung der Spielverordnung
 - für eine deutliche Entschleunigung der Geldspielautomaten zu sorgen und den maximalen Verlust und Gewinn pro Stunde und Automat deutlich zu reduzieren;
 - suchtverschärfende Funktionen der Geräte abzuschaffen;
 - die Zahl der Geldspielautomaten pro Spielhalle zu reduzieren und die notwendige Quadratmeterzahl pro Geldgewinnspielgerät zu erhöhen;
 - die Höchstzahl von Geldspielautomaten in Wirtschaften, Beherbergungsbetrieben und Wettannahmestellen herabzusetzen und eine

getrennte und abgeschirmte Aufstellung sicherzustellen;

- die Verpflichtung zu einer deutlich sichtbaren Information über den durchschnittlichen Verlust pro Automat und Stunde an jedem gewerblichen Geldspielautomaten in den § 6 der Verordnung aufzunehmen;
 - einen Verstoß gegen die Informations- und Ausweispflicht, gegen das Umgehen der Zwangspause durch Gerätewechsel und das gleichzeitige Spielen an mehreren Geldspielautomaten sowie gegen die Verpflichtung zur sichtbaren Auslage von Informationsmaterial als Ordnungswidrigkeiten in die Verordnung aufzunehmen sowie wiederholte bzw. schwere Verstöße gegen die Ordnungswidrigkeitstatbestände mit befristetem, im Wiederholungsfall dauerhaftem Widerruf der Erlaubnis zu bestrafen;
8. eine Darstellung der verwaltungsrechtlichen Möglichkeiten der kommunalen Gebietskörperschaften zur Begrenzung der Ausbreitung bzw. Verhinderung der Einrichtung von Spielstätten vorzulegen;
 9. die Baunutzungsverordnung so zu ändern, dass Spielhallen künftig als eigenständige Kategorie geführt werden und damit eine städteplanerische Einflussnahme auf die Standorte genommen werden kann;
 10. auf die Bundesländer einzuwirken, die Kontrollen auf Grundlage eines einheitlichen Prüfkataloges zu erhöhen, die Sanktionspraxis zu vereinheitlichen und bei Präventions- und Kontrollmaßnahmen auf die Einhaltung von § 6 Absatz 1 des Jugendschutzgesetzes hinzuwirken;
 11. die Ergebnisse einer Novelle der Spielverordnung wissenschaftlich zu evaluieren und einen Bericht vorzulegen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat in seiner 78. Sitzung am 27. Juni 2012 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Sportausschuss** hat in seiner 57. Sitzung am 27. Juni 2012 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktio-

nen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 73. Sitzung am 27. Juni 2012 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 71. Sitzung am 27. Juni 2012 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat in seiner 77. Sitzung am 27. Juni 2012 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit hat in seiner 64. Sitzung am 29. Februar 2012 die Beratungen zum Antrag auf Drucksache 17/6338 aufgenommen und beschlossen, eine öffentliche Anhörung durchzuführen.

Die öffentlich **Anhörung** fand in der 67. Sitzung am 21. März 2012 statt. Als Einzelsachverständige waren Prof. Dr. Michael Adams, Dr. Ulrike Albrecht, Prof. Dr. Tilmann Becker, Ilona Füchtenschnieder-Petry, Paul Gauselmann, Prof. Dr. Henning Haase, Kerstin Jüngling, Meike Lukat, Prof. Dr. Gerhard Meyer, Thomas Noone, PD Dr. Hans Jürgen Rumpf und Jürgen Trümper eingeladen. Auf das Wortprotokoll wird Bezug genommen.

In seiner 82. Sitzung am 27. Juni 2012 hat der Ausschuss seine Beratungen abgeschlossen.

Als Ergebnis empfiehlt der **Ausschuss für Gesundheit** mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Zu dem Antrag lag eine Petition vor. Die Petentin forderte im Wesentlichen, dass der Deutsche Bundestag beschließen möge, die Bevölkerung künftig effektiver vor den wachsenden Gefahren des Glücksspiels in

Gaststätten und Spielhallen zu beschützen. Die dort aufgestellten Geräte sollten durch Verlängerung der Spieldauer, Reduzierung der Gewinn- und Verlustmöglichkeiten sowie durch ein Verbot der Umwandlung von Geld in Punkte entschärft werden. Kommunen sollte es ermöglicht werden, die Ansiedlung von Spielhallen abzulehnen. Der Petition wurde nicht stattgegeben.

Die **Fraktion der CDU/CSU** teilte die Ansicht, dass das Automatenglücksspiel das höchste Suchtpotential habe. Aus den Ergebnissen der Anhörung müsse man aber die richtigen Schlüsse ziehen. Zwar bestehe zur geplanten Spielkarte noch Diskussionsbedarf, wichtig sei aber zu erkennen, dass nicht das Spielangebot ursächlich für die Sucht sei, sondern krankhafte Strukturen in der Persönlichkeit der Spieler. D.h. wenn eine bestimmte Spielform verboten oder erschwert werde, höre der Spieler nicht auf, sondern wende sich anderen Formen zu. Daher müsse man bei der Eindämmung der Automaten Spiele verhindern, dass diese Menschen zum Spielen in das Internet abwanderten, wo man keine Kontrolle über ihr Spielverhalten habe. Richtig sei es, das Thema Glücksspiele in Gaststätten und insbesondere auch den Jugendschutz noch einmal zu problematisieren. Deshalb sei man auch mit den Verbänden in konstruktiven Gesprächen. Diese hätten ein eigenes Interesse daran, „schwarze Schafe“ zu finden, um das Renommee der Branche nicht zu gefährden. Die Kommunen seien in letzter Zeit selbst aktiver geworden, etwa in der Steuerung des Glücksspiels durch die Bauleitplanung. Man sei auf einem guten Weg, halte aber die Forderungen der SPD nicht für richtig und werde den Antrag ablehnen.

Die **Fraktion der FDP** stimmte zu, dass es sich bei Geldspielsucht um ein ernst zu nehmendes Thema handle und merkte an, dass zwar nur ein Prozent der Bevölkerung davon betroffen sei, man sich um diese Menschen aber kümmern müsse. Es gebe bereits gesetzliche und freiwillige informative und präventive Regelungen und Angebote, auch in der Automatenindustrie, wie beispielsweise die Hinweise auf die Beratungshotline der BZgA. Der Reformvorschlag der Regierung sehe Verschärfungen der gerätebezogenen Regelungen vor, u. a. die Einführung einer Spielunterbrechung. Auch werde die Mehrfachbespielung von Automaten durch eine Reduzierung der Geldspeicherung eingedämmt und die Bauartzulassung und Aufstelldauer der Geräte befristet. Man handle also bereits und werde deshalb den Antrag ablehnen.

Die **Fraktion der SPD** erklärte, die Kernforderung des Antrags sei die Schaffung eines Gesamtsystems zur Prävention und zur Bekämpfung der Glückspielsucht gemeinsam mit den Ländern. Nur so könne das staatliche Glücksspielmonopol erhalten bleiben. Einerseits solle den Süchtigen geholfen, andererseits präventiv die Entstehung von Glückspielsucht verhindert werden. Unter anderem wolle man das Spiel am Automaten entschleunigen, um dieses von einem schnellen Geldspiel zu einem Unterhaltungsspiel zu entwickeln. Auch das Informationsangebot solle verbessert und mehr Transparenz geschaffen werden. Den Kommunen wolle man helfen, mit den Herausforderungen, welche Spielhallen mit sich brächten, besser umgehen zu können. Man fordere von der Bundesregierung, ein vernünftiges Konzept vorzulegen. Die bisherigen Novellierungsbemühungen, etwa die Einführung einer personenungebundenen Spielkarte, gingen nicht weit genug. Weiter halte man es für sinnvoll, die Federführung im Bereich Glücksspiel vom Wirtschaftsausschuss zum Gesundheitsausschuss zu verlagern.

Die **Fraktion DIE LINKE** erkannte an, dass der Antrag sinnvolle Forderungen enthalte, erachte den Antrag aber für nicht konsequent genug. So sei etwa die geforderte Entschleunigung noch zu niedrig. Auch halte man für fraglich, ob eine effektive Kontrolle der geplanten Beschränkungen und die Durchsetzung von Sanktionen durch die Ordnungsbehörden möglich sein werde. Derzeit hätten Minderjährige faktisch einen uneingeschränkten Zugang zu Glücksspielgeräten. Man plädiere dafür, das Spiel am Automaten außerhalb von Spielcasinos gänzlich zu verbieten. Trotz manch sinnvoller Forderungen des Antrags werde man sich daher enthalten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erinnerte daran, dass die Öffnung des Sportwettenmarktes das Monopol insgesamt gefährde und man sehr deutliche Änderungen der Spielverordnung benötige, um der Suchtgefahr von Spielautomaten zu begegnen. Man habe bereits in der letzten Legislaturperiode einen entsprechenden Antrag eingebracht und begrüße, dass die SPD dieses Thema ebenfalls aufgreife. Die Einführung einer Spielkarte halte man in der von der Bundesregierung geplanten Form für wirkungslos. Man plädiere zudem für ein generelles Verbot von Geldspielgeräten in Gaststätten. Da man die Zielrichtung des Antrages teile, werde man ihm zustimmen.

Christine Aschenberg-Dugnus
Berichterstatterin

elektronische Vorab-Fassung