

Stellungnahme zu dem Referentenentwurf des Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit für die Novellierung der Spielverordnung

von
Prof. Dr. Gerhard Meyer
Universität Bremen
Institut für Psychologie und Kognitionsforschung
Grazer Str. 4
28359 Bremen
Tel.: 0421-218-2193
Fax: 0421-218-4600
E-Mail: gerhard.meyer@uni-bremen.de

Aus der Perspektive der Suchtprävention ist die Novellierung der rechtlichen Rahmenbedingungen für das gewerbsmäßige Geldspiel grundsätzlich zu begrüßen, da die Lücken und mangelnde Transparenz der bestehenden Spielverordnung (vgl. Physikalisch- Technische Bundesanstalt, 1999) es ermöglicht haben, die vom Gesetzgeber intendierte Abgrenzung des gewerbsmäßigen Geldspiels von dem nach § 284 StGB geregelten Glücksspiel zu unterlaufen. Die Spielverordnung muss Gewinne und Verluste mit Vermögenswert bei dem Zufallsspiel an Geldspielgeräten ausschließen, um dieses Spiel vom Glücksspiel abzugrenzen und für eine gewerbliche Betätigung zu öffnen. Insbesondere muss die Gefahr unangemessen hoher Verluste in kurzer Zeit ausgeschlossen werden (§ 33e GewO), der Spieler geschützt (§ 33f GewO) und eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebes (§ 33i GewO) verhindert werden. Über die Verknüpfung von Spielabläufen und Merkmalsübertragungen ist es der Automatenindustrie jedoch gelungen, Spielsysteme einzuführen, die Gewinne von 600 Euro und Verluste von 60 Euro pro Stunde an einem Geldspielgerät ermöglicht haben.

Die potentiellen Höchstgewinne an Geldspielautomaten haben eine psychotrope Wirkung, die bei dafür anfälligen Spielern zu einem süchtigen Spielverhalten führen kann (vgl. Meyer & Bachmann, 2000). Bereits bei einer Gewinnhöhe von rund 60 Euro, die mit Beginn der 80er Jahre über den Gewinn von 100 Sonderspielen um Durchschnitt als Höchstgewinn möglich war, zeigte sich eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebes. Es wird u. a. ein Chasing-Verhalten hervorgerufen, d. h. ein Spielverhalten, das über die Fortsetzung des Spiels einen Ausgleich der Verluste anstrebt. Durchschnittsverluste von 29 Euro pro

Stunde an einem Gerät führten bereits in den 80er Jahren zu erheblichen finanziellen Folgeschäden und einer verstärkten Therapienachfrage von süchtigen Automatenspielern.

Spieler an Geldspielautomaten bilden in ambulanten und stationären Behandlungseinrichtungen sowie Selbsthilfegruppen seit Beginn der Erhebungen (Mitte der 80er Jahre) mit Abstand die größte Gruppe (vgl. Meyer & Bachmann, 2000). Unter den rund 4100 Klienten mit einem pathologischem Spielverhalten, die in 2003 eine ambulante Suchtberatungsstelle aufgesucht haben, waren rund 3.400 Spieler an Geldspielautomaten (83,5 % der männlichen und 70,5 % der weiblichen Klienten, vgl. Meyer, 2004). Auf der Basis der Therapienachfrage von Spielern an Geldspielautomaten in ambulanten Behandlungsstellen (in 2003) und einem Vergleich mit der Therapienachfrage von Alkoholabhängigen (3 bis 5 %) ergibt sich eine Gesamtzahl von 70.000 bis 110.000 beratungs- und behandlungsbedürftigen Spielern an Geldspielautomaten in Deutschland.

Bühringer & Türk (2000) gehen nach repräsentativen Bevölkerungsumfragen und Untersuchungen an Spielern in Spielhallen (in den 90er Jahren) davon aus, dass etwa 54.000 Spieler an Geldspielautomaten eine subjektive Belastung aufweisen und etwa 25 bis 30.000 den Kriterien für ein pathologisches Spielverhalten des „Diagnostischen und Statistischen Manuals Psychischer Störungen“ entsprechen. Diese Zahlen dürften zu niedrig angesetzt sein, da sie unter Berücksichtigung der 3.400 in 2003 behandelten Spieler einer Therapienachfrage von 11 bis 14 % der Spielsüchtigen entsprechen würde. Bei dem Krankheitsbild mit fehlenden unmittelbaren physiologischen Symptomen und im Vergleich mit anderen Suchterkrankungen geringerem sozialen Druck und Leidensdruck ist diese Größenordnung der Behandlungsnachfrage als zu hoch einzuschätzen.

Die Novellierung der Spielverordnung sollte daher genutzt werden, Fehlentwicklungen der vergangenen Jahre zu korrigieren und einen effektiven Spielerschutz durch die Beschränkung der Gewinne und Verluste (unter dem Gesichtspunkt eines begrenzten Spielanreizes) auf ein vertretbares Maß (ohne Vermögenswert) zu gewährleisten.

Im Folgenden möchte ich zu einzelnen Punkten des Referentenentwurfes für die Spielverordnung Stellung nehmen:

Zu § 3, Absatz 1 und 2:

Eine Erhöhung der Zahl der Geldspielgeräte in Schankwirtschaften usw. von 2 auf 3 und in Spielhallen von 10 auf 15 ist unter der Voraussetzung zuzulassen, dass die Höchstgewinne und –verluste die Werte von 45 Euro (Gewinn) und 15 Euro (Verlust) pro Stunde an einem Gerät nicht übersteigen (vgl. Stellungnahme zu § 13 Absatz 1). Da Automatenspieler (in Spielbanken) auch an Glücksspielautomaten (mit einer Spieldauer von 3 Sekunden) mit unter an mehreren Automaten gleichzeitig spielen, sollte der Abstand zwischen einzelnen Geldspielgeräten (und nicht zwischen 2er-Gruppen wie im Referentenentwurf) mindestens einen Meter betragen und eine Sichtblende in einer Tiefe von mindestens 80 Zentimeter vorhanden sein.

Außerdem sollten Risiko- und Startautomatiken an den Geldspielgeräten untersagt werden bzw. nur ein manueller Start jedes Spiels zulässig sein, um ein gleichzeitiges Bespielen von mehreren Automaten zu erschweren.

Der Ausschluss einer Mehrfachbespielung durch einzelne Spieler an Mehrfach-/Gesellschaftsspielgeräten ist nicht zu realisieren. Die Erfahrungen mit der Mehrfachbespielung von Geldspielautomaten zeigen, dass trotz vorhandener Selbstbeschränkungsvereinbarungen der Aufstellunternehmen eine Verhinderung des gleichzeitigen Bespielens von mehr als zwei Geldspielgeräten praktisch nicht stattgefunden hat.

Zu § 6, Absatz 4:

Die Auflagen sollten über Warnhinweise und das Auslegen von Informationsmaterial hinausgehen. Die Aufsteller haben für eine Spielhalle ein Sozialkonzept vorzulegen, das neben der Aufklärung über die Risiken des Spiels auf Schulungen des Personals, die Früherkennung von Problemspielern, Verfügungen über Spielsperren und Besuchsbeschränkungen sowie die Vernetzung mit Beratungs- und Behandlungsangeboten abzielt (vgl. Hayer & Meyer, 2004).

Zu § 6a, Absatz 1 und 2:

Die Novellierung ist zu begrüßen, da sie auf ein grundsätzliches Verbot von Fun-Games abzielt, die infolge der illegalen Nutzung (auf die der Autor bereits kurz nach der Zulassung hingewiesen hat, vgl. Meyer, 1996) ein hohes Suchtpotential aufweisen.

Zu § 12, Absatz 2:

Eine verbindliche Erklärung der Antragsteller, dass bei langfristiger Betrachtung der Verlust des Spielers je Stunde nicht höher sein soll als 29 Euro (zzgl. Umsatzsteuer) und die Gewinnaussichten zufällig sein sollen, reicht nicht aus. Es muss zumindest eine stichprobenhafte Kontrolle durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt gewährleistet sein. Außerdem ist der Verlustbetrag zu hoch angesetzt (vgl. Stellungnahme zu § 13, Absatz 1).

Zu § 13, Absatz 1, Punkt 1:

Die Spielfrequenz ist ein zentrales strukturelles Merkmal, das für ein hohes Sucht- und Gefahrenpotential von Glücksspielen verantwortlich ist (vgl. Meyer & Bachmann, 2000). Durch eine schnelle Spielabfolge ist die Hoffnung auf den Gewinn ständig präsent, ein Verusterleben findet nicht mehr statt. Das fehlende Korrektiv fördert die Entwicklung des Suchtverhaltens. Mit der drastischen Herabsetzung der Mindestspielzeit von 12 auf 3 Sekunden entspricht der Spielablauf dem der Glücksspielautomaten. Derart schnelle Spielabläufe werden dem Sinn und Zweck der Spielverordnung, eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebes zu verhindern, nicht gerecht. Es ist vielmehr eine Verlängerung der Spieldauer anzustreben.

Zu § 13, Absatz 1, Punkt 2:

Die Option der Einführung anderer Gestaltungselemente in die zufälligen Abläufe, wie beispielsweise strategische Komponenten bei Kartenspielen (Black Jack), verbunden mit höheren Einsätzen und Gewinnen pro Spiel, steigern das Sucht- und Gefahrenpotential. Die aktive Einbeziehung des Spielers in den Spielablauf fördert Erwartungen, das Spielergebnis beeinflussen zu können und über die Kompetenzanteile bessere Chancen zu haben.

Die höheren Einsätze und Gewinne pro Spiel verstärken den Spielanreiz und sind mit dem Sinn und Zweck der Spielverordnung nicht vereinbar.

Zu § 13, Absatz 1, Punkt 3:

Ein Stundenverlust von 90 Euro zzgl. der Umsatzsteuer, d. h. ein Verlust von insgesamt 104,40 Euro in der Stunde, wird dem Sinn und Zweck der Spielverordnung, unangemessen hohe Verluste in kurzer Zeit auszuschließen, nicht gerecht. Der Verlust entspricht nahezu dem siebenfachen durchschnittlichen Bruttostundenlohn eines Arbeiters im produzierenden Gewerbe in Höhe von 15 Euro (in 2003). Ein Höchstverlust pro Stunde in Höhe des durchschnittlichen Bruttostundenlohns eines Arbeiters ist dagegen zu akzeptieren, da er keinen Vermögenswert darstellt und eine Abgrenzung vom Glücksspiel nach § 284 StGB ermöglicht. Der vorgeschlagene Höchstverlust in Höhe von 104,40 Euro pro Stunde liegt außerdem im Bereich des Maximalverlustes von 107,40 Euro, der in der Rechtsprechung als unangemessen hoch betrachtet wird (vgl. Gewerbearchiv, 47, Nr. 2, 2002, S. 77-79). Die in der Rechtsprechung als angemessen gewertete Verlustgefahr von 50 Euro pro Stunde ist allerdings nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Verlustsummen bei exzessivem Spielverhalten (vgl. Meyer, 1989) zu hoch angesetzt.

Zu § 13, Absatz 1, Punkt 4:

Ein Gewinn von 500 Euro pro Stunde stellt einen Vermögenswert dar und wird damit der Abgrenzung vom Glücksspiel nicht gerecht. Ein Arbeiter im produzierenden Gewerbe muss fast eine Woche arbeiten, um diesen Betrag zu erzielen. Vier erfolgreiche Stunden an Geldspielgeräten würden ausreichen, den Lebensunterhalt für einen Monat einzuspielen. Erst Vermögenswerte, die erzielbar sind, sorgen für die starke psychotrope Wirkung des Spiels, rufen ein Chasing-Verhalten hervor und sind in Kombination mit der Anfälligkeit des Spielers für eine Suchtentwicklung verantwortlich.

Aus der Erfahrung im Umgang mit süchtigen Spielern lässt sich als Richtwert für einen effektiven Spielerschutz ein Höchstgewinn pro Stunde ableiten, der dem dreifachen durchschnittlichen Bruttostundenlohn eines Arbeiters in Höhe von 45 Euro entspricht.

Zu § 13, Absatz 1, Punkt 5:

Bei den derzeit aufgestellten Geldspielgeräten wird die aufgrund freiwilliger Selbstbeschränkungen eingeführte Zwangspause dadurch umgangen, dass der Spieler kurz vor Ablauf der Stunde darauf hingewiesen wird, die Rückgabetaste zu drücken. Durch die zwischenzeitliche Geldrückgabe kann er die Zwangspause umgehen. Derartige Methoden der Umgehung müssen ausgeschlossen sein.

Zusammenfassung

Die vorgeschlagene Novellierung ist mit dem Sinn und Zweck der Spielverordnung nicht vereinbar. Statt die Fehlentwicklungen der vergangenen Jahre zu korrigieren und einen effektiven Spielerschutz durch die Beschränkung der Verluste und Gewinne auf ein vertretbares Maß (ohne Vermögenswert) zu gewährleisten, werden die Spielanreize durch ein schnelleres Spiel gesteigert, die durch die Umgehung der Verordnung erreichten Höchstgewinne festgeschrieben und der mögliche Stundenverlust deutlich erhöht. Das Gefahren- und Suchtpotential von Geldspielgeräten wird somit erheblich gesteigert, mit der Folge eines Anstiegs der Anzahl süchtiger Spieler.

Literaturangaben

Bühringer, G.; Türk, D. (2000). Geldspielautomaten – Freizeitvergnügen oder Krankheitsverursacher? Göttingen: Hogrefe.

Hayer, T.; Meyer, G. (2004). Die Prävention problematischen Spielverhaltens – eine multidimensionale Herausforderung. *Journal of Public Health/Zeitschrift für Gesundheitswissenschaften*, 12, 293-303.

Meyer, G. (1989). Glücksspieler in Selbsthilfegruppen – erste Ergebnisse einer empirischen Untersuchung. *Suchtgefahren*, 35, 217-234.

Meyer, G. (1996). Glücksspiel – Zahlen und Fakten. In: Deutsche Hauptstelle gegen die Suchtgefahren (Hrsg.). *Jahrbuch Sucht* 97. Neuland, Geesthacht, S. 82-92.

Meyer, G. (2004). Glücksspiel – Zahlen und Fakten. In: Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (Hrsg.). Jahrbuch Sucht 05. Neuland, Geesthacht, S. 83-98.

Meyer, G.; Bachmann, M. (2000). Spielsucht – Ursachen und Therapie. Springer, Heidelberg.

Physikalisch-Technische Bundesanstalt (1999). Untersuchungen zu Vorgaben für die Regelung von Geldspielgeräten. PTB, Berlin.