

Diakonie Jerichower Land – Magdeburg gGmbH



Diakonie Jerichower Land - Magdeburg gGmbH
• Leibnizstr.4 • 39104 Magdeburg

Daniel Krause
Bereich: path. Glücksspiel
Ihre Zeichen:
Ihre Nachricht:

Telefon: 0391/5324913
Fax: 0391/5324927

Kontakt: D.Krause@diakonie-jl-md.de

Datum: 26.09.2022

Position der Diakonie Jerichower Land – Magdeburg gGmbH zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Regelung des Rechts der Spielhallen im Land Sachsen-Anhalt Spielhallengesetz Sachsen-Anhalt - SpielhG LSA) zur Anpassung dieses Gesetzes an den GlüStV 2021 (Zweites Spielhallenrechtsänderungsgesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, dass die Schwerpunktberatungsstelle Pathologisches Glücksspiel der Diakonie Jerichower Land – Magdeburg gGmbH sich zum aktuellen Entwurf des SpielhG LSA äußern darf. Diese Stellungnahme wurde mit der Landesstelle für Suchtfragen im Land Sachsen-Anhalt beraten.

Die Schwerpunktberatungsstelle nimmt im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Tourismus zu ausgewählten Passagen des oben genannten Entwurfs unten wie folgt Stellung.

Angelegt finden Sie die Antwort der Landesregierung (Drs. 8/1349) auf die kleine Anfrage KA 8/731 vom 22.06.2022.

Zu § 2 Abs. 4, Satz 4:

Die bisherige Regelung sieht hier einen Erlaubnisverweigerungsgrund, wenn „der Betrieb des Gewerbes (...) eine nicht zumutbare Belästigung (...) einer im öffentlichen Interesse bestehender Einrichtung befürchten lässt.“

Darunter sind auch Suchtberatungsstellen zu berücksichtigen, deren Arbeit in hohem Maße im öffentlichen Interesse steht. Daher muss die Mindestabstandsregelung um diese Einrichtungen erweitert werden. Allein im Umkreis unserer Suchtberatungsstelle finden sich diverse Spielhallen und Sportwettbüros.

Weiterhin ist sicher zu stellen, dass Spielhallen, die schließen müssen, nicht durch Sportwettbüros ersetzt werden können.

Zu § 2 Abs. 4, Satz 7:

Die bisherige Regelung sieht hier einen Erlaubnisverweigerungsgrund, wenn ein Mindestabstand von 200 m Luftlinie zu Einrichtungen, die in ihrer Art nach oder tatsächlich ausschließlich oder überwiegend von Kindern und Jugendlichen aufgesucht werden, unterschritten wird.

Leider sieht der Entwurf in § 2 Absatz 4 Nr. 7 eine gravierende Aufweichung der bisherigen Regelung vor. Dort heißt es jetzt „(...) von Kindern und Jugendlichen, die regelmäßig ein Lebensalter von **mindestens 6 Jahren** aufweisen, aufgesucht werden (...)“. In der Begründung zu § 2 Absatz 4 Nr. 7 heißt es „Glücksspielangebote zeigen aufgrund empirischer Feststellungen keine Wirkung auf Kinder unter 6 Jahren, also Vorschulkinder, sodass zu Einrichtungen, wo sich regelmäßig solche jüngeren Kinder aufhalten, aus Gründen des Jugendschutzes kein Mindestabstand einer Spielhalle sachlich angezeigt ist.“

Eine empirische Erhebung, die das repräsentativ belegt, ist nicht bekannt, aber um jüngere Kinder geht es bei dieser Schutzvorschrift auch nicht primär. Die Regelung des Mindestabstands ist von zentraler Bedeutung, weil sie Schutz für verschiedene Zielgruppen ermöglicht. Neben der Jugend schützt eine Abstandsregelung auch von Glücksspielsucht bedrohte/ betroffene Eltern(teile) vor möglichen Rückfällen.

In der Beratung ist es üblich, die sozialen Räume mit den Klienten zu erkunden, um in den ersten abstinenter Phasen möglichst wenig suchtdruckfördernden Eindrücken zu begegnen. Die Klienten müssen also lernen „neue“ Wege zu gehen.

Menschen mit Glücksspielsuchtproblemen kann durch den Wegfall der Schutzzone um Kindereinrichtungen kein weiterer Umweg zugemutet werden, um die Schulen und Kindertageseinrichtungen der eigenen Kinder zu erreichen.

Es geht also in dieser Schutzvorschrift in erster Linie um den Spielerschutz und damit indirekt um den Kinderschutz und den Jugendschutz.

In § 2 Absatz 4 Nr. 7 ist daher die Alterseinschränkung „die regelmäßig ein Lebensalter von mindestens 6 Jahren aufweisen“ zu streichen.

Zu § 2 Abs. 6:

Laut der Antwort der Landesregierung (Drs. 8/1349) auf die kleine Anfrage KA 8/731¹ vom 22.06.2022 war eine Verlängerung der Ausnahmegewerbebetriebserlaubnis von Spielstätten ohne erforderlichen Mindestabstand über den 30.06.2022 hinaus nicht vorgesehen.

Dazu im Widerspruch steht eine im Gesetzesentwurf vorgesehene Ausnahmeregelung, zu der es in der Begründung heißt: „§ 2 Absatz 6 enthält eine Regelung, die ein Abweichen vom Mindestabstand in besonders gelagerten Einzelfällen, bei Vorliegen besonderer Qualitätsstandards vorsieht; (...)“ Wie der Antwort auf die kleine Anfrage zu entnehmen ist, werden aber schon die allgemeinen Qualitätsstandards der aktuell geltenden gesetzlichen Vorgaben nicht erfüllt. Außerdem ist auf Grund der geringen Kontrollichte von einer hohen Dunkelziffer auszugehen.

Mit der nun vorgesehenen „Ausnahme-Regelung“ könnten sich also Spielstätten, die zuvor nur über eine Ausnahmegewerbebetriebserlaubnis verfügten, die zum 30.06.2022 ausgelaufen wäre, erneut auf dem Markt positionieren. Diesen Spielstätten wurde sogar bereits per Erlass des Wirtschaftsministeriums vom 17. Juni 2022 der Weiterbetrieb ermöglicht².

An dieser Stelle sieht der Entwurf des SpielG LSA also nicht mehr Spieler- und Jugendschutz vor, wie vom Glücksspielstaatsvertrag gefordert, sondern sogar weniger. Das Abstandsgebot selbst begründet den Spieler- und Jugendschutz. Die Nichteinhaltung kann nicht durch anderweitige sogenannte „Qualitätsstandards“ geheilt werden.

Wir lehnen daher die hier vorgesehene Verlängerung der Ausnahmegewerbebetriebserlaubnis ab.

Ebenso führt der Entwurf an, dass der GlüStV 2021 keine einheitlichen Regelungen zu Mindestabständen getroffen hat und dies demzufolge in die Entscheidungskompetenz der Länder fällt. Wenn es aber Ländersache ist, dann wäre es wünschenswert, dass das Bundesland, welches die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder (GGL) stellt, auch suchtpreventiv ein deutliches Zeichen setzen würde. Anzumerken wäre hier, dass bereits 7 Bundesländer eine viel restriktivere Abstandsregelung (500 m) verfolgen.

Zu § 3

Aus fachlicher Sicht haben wir ernste Zweifel hinsichtlich der Umsetzung der Sozialkonzepte. Im Beratungskontext hören wir oft in Berichten von fehlenden Einlasskontrollen, dem Spielen an mehreren Automaten gleichzeitig, aber auch von Fällen der Kreditvergabe seitens der Betreiber, oder auch von Alkoholausschank.

¹ <https://padoka.landtag.sachsen-anhalt.de/files/drs/wp8/drs/d1349gak.pdf>

² https://www.gamesundbusiness.de/wp-content/uploads/2022/06/Erlass-Spielh.-Abstandsregelungen-17.06.2021-2022-06-17-17_35_38.pdf

Diesbezüglich muss die Kontrolldichte und –qualität in Verbindung mit wirksamen Sanktionen erhöht werden, um eine effektive Gestaltung der Schutz bietenden Rahmenbedingungen durchzusetzen.

Anzumerken ist an dieser Stelle die Verweildauer der Betroffenen in den Spielhallen. Bei der Beratungsanamnese sind Angaben zur Spieldauer von 6 bis 17 Stunden am Tag keine Seltenheit. Diese Erfahrung deckt sich auch mit bundesweiten Wahrnehmungen.

Solche Spieler müssten also dem insoweit geschulten Personal der Spielstätten auffallen und es zum Handeln zwingen. Aber auch hier zeigt die bundesweite Wahrnehmung marginale Anteile seitens der aktiven Ansprache der potentiell gefährdeten Spielerinnen und Spieler durch das Personal, aber auch bei der Vermittlung in Suchthilfeeinrichtungen, und auch durch ausgelöste Fremdsperrungen von pathologischen Spielern nach fachlicher Einschätzung des Personals.

Diese Einschätzung wird im Übrigen auch von der Landesregierung geteilt. So heißt es in der Antwort der Landesregierung (Drs. 8/1349) auf die Kleine Anfrage in der Antwort auf Frage 11:

„Es dürfte davon auszugehen sein, dass die zuständigen Behörden insoweit zumeist die Vorlage des jährlichen Berichtes zum Sozialkonzept und die Schulungsnachweise prüfen und inhaltliche Prüfungen vor Ort unter anderem mangels suchtfachlicher Kenntnisse nicht bzw. nicht ausreichend erfolgen.“

Zu § 4 Abs. 1:

Dementsprechend wird die Altersfreigabe ab dem vollendeten 18. Lebensjahres geregelt. Betrachtet man jedoch die Hauptrisikokriterien, so sind hier vor allem junge Männer zu nennen. An dieser Stelle ist anzumerken, dass die Länder Niedersachsen und Bremen aktuell das Einstiegsalter für Glücksspiel auf 21 Jahre angehoben haben.

Eine solche Maßnahme ist zu begrüßen, da junge Männer zu der besonders vulnerablen Risikogruppe gehören.

Zu § 7

Wie der Antwort der Landesregierung (Drs. 8/1349) auf die Kleine Anfrage zu entnehmen ist, waren am 25.05.2022 noch immer 45 Spielhallen nicht an das Oasis-System angeschlossen. Hier zeigen sich ein Jahr nach Inkrafttreten des GlüStV 2021 gravierende Mängel.

Zu § 7 Abs. 1:

Wie schon vielfach berichtet, kontrollieren nicht alle Betreiber die Kontrollen konsequent.

Zu §7 Abs. 2:

Hier heißt es wie folgt: „Der Erlaubnisinhaber sperrt Personen, von denen sie aufgrund der Wahrnehmung ihres Personals oder aufgrund von Meldungen Dritter wissen oder aufgrund sonstiger tatsächlicher Anhaltspunkte annehmen müssen, dass sie spielsuchtgefährdet oder überschuldet sind, ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen oder Spieleinsätze riskieren, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen oder Vermögen stehen (Fremdsperre).“ Stellt man demgegenüber, was eine Durchschnittsfamilie laut Information des statistischen Bundesamtes im Monat für den Bereich Unterhaltung/ Freizeit ausgibt, zu dem sich ja mit viel Phantasie auch der Bereich Glücksspiel zählen lässt, so wird deutlich, dass jeder Glücksspielende, der monatlich mehr als 239 € verspielt, potentiell auf eine Fremdsperre zu prüfen wäre.

Ob die Erlaubnisinhaber dieser Aufgabe verantwortungsvoll nachgehen werden, bleibt anzuzweifeln. Auf Anfrage waren dem Regierungspräsidium Darmstadt (Oasis Sperrdatei) keine solchen Fälle aus dem letzten Jahr bekannt, lediglich Spielbanken hätten vereinzelt Sperrungen vorgenommen.

Zu § 9

Abs. 1 berechtigt die zuständige Behörde u.a., insbesondere Testspiele mit Minderjährigen durchzuführen.

Hierzu ist der Antwort der Landesregierung (Drs. 8/1349) auf die Kleine Anfrage zu entnehmen, dass es in Sachsen-Anhalt innerhalb der letzten 3 Jahre 2 derartige Testspiele gegeben hat. Weiterhin gibt die Erhebung auch keine Auskunft über das Ergebnis.

Alle aktuellen Studien belegen eine hohe Teilnahme der 14 – 17jährigen an diversen Glücksspielen. Trotz bestehender Zugangsbeschränkungen ist dies ein Fakt. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, bedarf es einer Verknappung der Verfügbarkeit solcher illegalen Angebote. Wirkungsvoller Jugendschutz ist nur bei intensiver und regelmäßiger Kontrolle zu erwarten.

Zu § 10

Hier ergeben sich einige Fragen bezüglich der Einstufung als Ordnungswidrigkeit:

Zu § 10 Abs.1: „Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

Satz 1: „entgegen § 2 Abs.1 eine Spielhalle ohne Erlaubnis betreibt,“

Das Betreiben einer Spielstätte ohne eine Erlaubnis nach diesem Gesetz ist illegal und verstößt wahrscheinlich unter anderem noch gegen andere Rechtsgüter. (z.B. Steuerhinterziehung).

Satz 4: „entgegen § 3 seiner Verpflichtung nicht oder nicht vollständig nachkommt, (...), insbesondere ein Sozialkonzept zu entwickeln, (...)“.

Auch hier ist anzumerken, dass ein bestehendes Sozialkonzept Teil des Erlaubnisprozesses ist. Deshalb muss die bestehende Erlaubnis ohne Sozialkonzept als nicht rechtswirksam anzusehen sein.

Deshalb sind beide Sachverhalte aus der Liste der Ordnungswidrigkeiten zu streichen und als Straftat zu bewerten.

Zu § 10 Abs.1, Satz 5:

„entgegen § 4 Abs.1 Satz 1 Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, den Zugang zur Spielhalle gewährt,“

An dieser Stelle ist auf die Werte der vorliegenden Tabelle³ zu verweisen, deren ausgeschriebene Bußgelder noch in keiner Relation zu dem suchtpreventiven- und gesamtgesellschaftlichen Schutzauftrag von Minderjährigen stehen. § 10 Absatz 2 nennt als höchste vorgesehene Geldbuße 20.000 EUR. Auf Grund unserer eingeschränkten Datenlage können wir nicht die Aktualität dieser Zahlen prüfen, fordern aber einen konkreten Katalog mit Bußgeldern in drastischer Höhe, die einen Abschreckungscharakter entwickeln.

³ [bussgeldtabellen-jugendschutzgesetz.pdf \(bussgeldkatalog.net\)](#)

Zu § 11

An dieser Stelle sei auf eine Stellungnahme der Landesstelle für Suchtfragen im Land Sachsen-Anhalt vom 12.08.2022 verwiesen, die sich umfassend auf diesen Punkt bezieht und dem Wirtschaftsministerium vorliegt.

Hier in Kürze: Die schädliche Wirkung von Mehrfachkonzessionen kann nicht durch spezielle Schulungen „geheilt“ werden, auch nicht „ausnahmsweise“.

In den Begründungen des Gesetzesentwurfs heißt es unter

a. Zu § 2“

zur Legitimation eines Mindestabstandes: „Durch die erforderliche Überwindung einer räumlichen und zeitlichen Distanz wird der Zusammenhang zwischen leichter Verfügbarkeit und Griffnähe eines weiteren Spielangebotes und einem verstärkten Nachfrageverhalten des Spielers unterbrochen.“

Warum findet diese Einschätzung hier keine Anwendung?

Weiterhin ist es uns nicht ersichtlich, warum eine Intensivierung der Schulungsmaßnahmen hier Abhilfe schaffen soll. Dieses Instrument hat sich schon in der Vergangenheit als nicht belastungsfähig erwiesen.

Erwähnenswert ist an dieser Stelle ein Vorstoß aus dem Wirtschaftsministerium, welches einen Tag nach dem Entwurf zu diesem Gesetz durch die Erlässe vom 17.6.2022 Fakten schuf. Besonders erwähnenswert ist jedoch die Stellungnahme des Verbands der Automatenkaufleute Berlin und Ostdeutschland (VA), der in einem Rundschreiben gute Neuigkeiten für Spielhallenbetreiber in Sachsen-Anhalt verkündete und auf die gute und produktive Zusammenarbeit verwies.

So heißt es in einem Internetauftritt von Games & Business: „Dem Verband sei es in Gesprächen mit dem Wirtschaftsministerium gelungen, diese davon zu überzeugen, zwei Erlässe mit Übergangsregelungen zu versenden.“⁴

⁴ [Sachsen-Anhalt: Übergangsregelungen beschlossen - games & business \(gamesundbusiness.de\)](https://www.gamesundbusiness.de)

Fazit

Aus beraterischer Sicht ist die Verlässlichkeit Schutz bietender Rahmenbedingungen von immenser Bedeutung. Deshalb müssen wir konstatieren, dass dieser Gesetzesentwurf nicht geeignet ist den obersten Zielen des GlüStV 2021

- Verhinderung von Glückspiel- und Wettsucht
- Schaffung von Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung
- Gewährleistung von Jugend- und Spielerschutz

Rechnung zu tragen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung - 1 BVR 1054/01 - vom 28. März 2006 klargestellt, dass gesetzliche Regelungen, wie sie im GlüStV 2021 getroffen wurden, nur zulässig sind, wenn diese konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtet sind, um der Anpassung an dieses Gesetz gerecht zu werden.

Nachsatz:

Die Vertreter die sich für die fiskalische Dimension von Glücksspiel interessiert, seien hier auf die Arbeit von Ingo Fiedler⁵ verwiesen (einen entsprechenden Auszug dieser Arbeit übersende ich Ihnen in einem separaten Anhang).

Dieser analysierte die sozialen Folgekosten von Glücksspielen auf Grundlage der Daten des Jahres 2013. Betrachtet man die steuerlichen Einnahmen gegenüber den sozialen Folgekosten, ergibt sich ein signifikantes Ungleichgewicht.

Betrugen die Steuereinnahmen aus Glücksspielen in diesem Jahr 3,435 Mrd.€, so sind die sozialen Folgekosten für den gleichen Zeitraum mit 22,757 Mrd.€ (mittlere Schätzung) zu beziffern.

Daher sollte in Zukunft weniger über die Vermeidung unbilliger Härten zu Lasten der Spielhallenbetreiber diskutiert werden, sondern die Glücksspielindustrie als Härtefall für unsere Gesellschaft betrachtet werden.

Mit spielerischfreundlichen Grüßen

Daniel Krause & Mara Rothfuss

⁵ Vgl. Fiedler, Ingo/ Ann.Christin Wilke/ Gesine Thoma/ Lennart Ante/ Fred Steinmetz: Wirksamkeit von Sozialkonzepten bei Glücksspielanbietern, Springer Gabler, Wiesbaden, 2017, S. 18-22