

Stellungnahme der Caritas Suchthilfe e.V. (CaSu)

Bundesverband der
Suchthilfeeinrichtungen im
Deutschen Caritasverband

Was ist guter Spielerschutz?



Caritas Suchthilfe e.V.

Bundesverband der
Suchthilfeeinrichtungen
im DCV

Erarbeitet von Teilnehmer*innen der
CaSu Arbeitsgruppe „Glücksspielsucht“

Daniel Elsässer, Aschaffenburg
Helga Lack, Darmstadt
Roberto Campanello, Wiesbaden

Layoutgestaltung:
Eva Uthmann, Osnabrück

Freiburg, 18.11.2019
Caritas Suchthilfe e.V. (CaSu)
Bundesverband der Suchthilfeeinrichtungen im DCV
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon 0761 200 303
Telefax 0761 200 350
E-Mail stefan.buerkle@caritas.de
Internet www.caritas-suchthilfe.de

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkungen	4
Forderungen zum Spielerschutz – Überblick.....	6
Forderungen zum Spielerschutz.....	7
Zugangskontrollen	7
Spielsperrsystem	7
Gastronomie	8
Personalschulung	8
Hilfen vor Ort	9
Sozialkonzept	9
Öffnungszeiten	10
Spielerkarte	10
Abstandsregelungen.....	11
Ordnungsbehörde.....	11
Nichtraucherschutz.....	12
Schlussbemerkungen	13

Vorbemerkungen

Spielsüchtige haben ein zwanghaftes Verlangen zum Spielen. Sie haben die Kontrolle über Beginn, Intensität und Dauer des Spielens verloren und leiden bei Verzicht unter Entzugserscheinungen. Alle ihre Lebensbereiche sind zunehmend auf die Sucht ausgerichtet, trotz eindeutig schädlicher Konsequenzen für sie selbst und ihre Angehörigen. Die Folgen sind dramatisch: soziale Isolation, Vernachlässigung aller anderen Lebensinhalte (Selbstversorgung, Arbeit, Partnerschaft, Familie, ...), des Weiteren eine zunehmende Verschuldung. Die Schulden der Klient*innen betragen im Schnitt 20.000-30.000 Euro mit Spitzenwerten bis zu mehreren hunderttausend Euro. Spieler*innen sind die Gruppe mit der höchsten Verschuldung innerhalb der Klient*innen, die von Sucht betroffen sind. Der hohe Geldbeschaffungsdruck kann zu kriminellen Handlungen (Diebstahl, Betrug etc.) mit entsprechenden sozialen und strafrechtlichen Folgen führen. Depressionen, Angststörungen und Suizidgedanken sind Folge und Auslöser für Spielen.

Die Verfügbarkeit eines Suchtmittels (hier Glücksspielangebote) hat wesentlichen Einfluss auf die Suchtentstehung. Die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen zur Begrenzung des Glücksspiels ist ein entscheidender Beitrag zum Verbraucher- und Gesundheitsschutz.

In Deutschland sind Glücksspiele grundsätzlich verboten und nur mit behördlicher Erlaubnis zulässig (§§284-286 StGB). Für Kinder unter 18 Jahren sind alle Glücksspiele verboten. Kinder und Jugendliche dürfen Spielhallen und Spielbanken nicht betreten (§6 JuSchG).

2011 wurde zwischen allen Bundesländern der Staatsvertrag **zum Glücksspielwesen in Deutschland** (GlüStV) geschlossen. Dieser regelt bundeseinheitlich die Rahmenbedingungen für die Veranstaltung von öffentlichen Glücksspielen. Sein Ziel gemäß Art.1 §1 ist es,

- **das Entstehen von Glücksspiel- und Wettsucht zu verhindern,**
- **das Glücksspielangebot zu begrenzen und nicht erlaubte Glücksspiele zu verhindern,**
- **den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten,**
- **die Spieler vor Betrug zu schützen sowie Folge- und Begleitkriminalität abzuwehren.**

Damit gibt der Glücksspielstaatsvertrag dem Gesundheitsschutz den Vorrang vor der Liberalisierung von Glücksspielangeboten.

In den verschiedenen Bundesländern bestehen flächendeckend **erhebliche Mängel in der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben zum Spieler- und Jugendschutz**. Dies gilt für das Werbeverbot, die Öffnungszeiten der Spielstätten, das Auslegen entsprechender Flyer, die Schulung des Personals u.a.m. Auch von illegalem Glücksspiel in „Hinterzimmern“ wird in Beratungsstellen immer wieder berichtet. Besorgniserregend ist die zunehmende Verlagerung von Glücksspielautomaten in die Gastronomie und in Freizeiteinrichtungen.

Unser Anliegen ist es, der Forderung nach Spieler- und Jugendschutz Nachdruck zu verleihen, die Glücksspielregulierungen entsprechend der aktuellen Erkenntnissen aus suchtfachlicher Sicht zu erweitern und für deren konsequente Umsetzung einzutreten. Spielerschutz ist Verbraucherschutz und Gesundheitsschutz. Guter Spielerschutz muss sich regelmäßig an neue gesellschaftliche Entwicklungen und Technologien auf dem Glücksspielmarkt anpassen. Ohne eine konsequente und regelmäßige Überprüfung durch die zuständigen Behörden ist guter Spieler- und Jugendschutz nicht zu gewährleisten. Vollzugsdefizite, wie derzeit beobachtbar, müssen beseitigt werden.

Forderungen zum Spielerschutz – Überblick

- Zugangskontrollen  Kein Einlass für Jugendliche und gesperrte Spieler*innen
- Spielersperrsystem  Bundesweites Sperrsystem für alle Glücksspielformen und Sperrung durch unabhängige Stellen
- Gastronomie  Keine Spielautomaten in Gastronomie und Freizeiteinrichtungen
- Personalschulung  Bundeseinheitliche Schulung durch Fachkräfte der Suchthilfe
- Hilfen vor Ort  Verpflichtender Hinweis auf regionale Beratungsstellen
- Sozialkonzept  Garantierte Umsetzung
- Öffnungszeiten  Bundeseinheitliche Schließzeiten von 1:00 Uhr bis 7:00 Uhr
- Spielerkarte  Ein Mensch, eine Karte, ein Gerät
- Abstandsregelungen  verschärfen und durchsetzen
- Ordnungsbehörde  Bundesweite Überwachungsbehörde
- Nichtraucherschutz  Rauchverbot in Spielhallen

Forderungen zum Spielerschutz

Zugangskontrollen  Kein Einlass für Jugendliche und gesperrte Spieler*innen

Nach derzeitiger Praxis nehmen in Spielhallen immer wieder Minderjährige und gesperrte Personen am Glücksspiel teil.

- **Die Zugangskontrolle muss ausnahmslos und immer über den Personalausweis erfolgen, damit die Alterskontrolle und der Abgleich mit einer Sperrdatei erfolgen kann.**
 - **Personen, die sich nicht ausweisen können, muss der Einlass verwehrt werden.**
-

Spielersperrsystem  Bundesweites Sperrsystem für alle Glücksspielformen und Sperrung durch unabhängige Stellen

Die Spielersperre ist eine Möglichkeit, sich selbst von der Teilnahme am Glücksspiel auszuschließen – aus suchtfachlicher Sicht ein wirksames und erfolgreiches Mittel, mit dem sich problematische Spieler*innen vom Suchtverhalten kurzfristig distanzieren und einen Ausstieg erleichtern können.

Derzeit gibt es ein bundesweites Sperrsystem für Spielbanken, für Spielhallen nur eines in Hessen. Hier hat der/die Spielhallenbetreiber*in die Verantwortung für die Durchführung der Sperre bzw. Entsperrung. Der Vollzug ist nach unserer Erfahrung problematisch, unter anderem, weil jede Sperre für Betreiber mit Umsatzminderung verbunden ist. Andere Glücksspiele wie z.B. Sportwetten sind nicht an ein Sperrsystem angeschlossen.

- **Wir fordern eine spielformübergreifende und bundesweite Sperrmöglichkeit.**
 - **Wir fordern zusätzliche Sperrmöglichkeiten durch unabhängige Stellen, z.B. über das Internet oder das Gesundheitsamt.**
 - **Wir fordern, dass eine Entsperrung ausschließlich durch unabhängige Stellen möglich ist.**
-

Gastronomie Keine Spielautomaten in Gastronomie und Freizeiteinrichtungen

Nach §1 Abs. 1 Nr. 1 und 3 SpielV dürfen Spielautomaten in gastronomischen Betrieben und Freizeiteinrichtungen betrieben werden. Hier können auch gesperrte Spieler*innen weiterspielen – ohne Einlasskontrolle, auch mit gleichzeitigem Konsum von Alkohol, der die Risikobereitschaft nachweislich erhöht.

Diese Möglichkeit wird von Spielhallenbetreibern*innen vermehrt genutzt, um im baulichen Verbund oder in direkter Nachbarschaft der Spielhalle einen gastronomischen Betrieb zu eröffnen. Dorthin verlagern sie Spielgeräte und laden gesperrte Spieler*innen ein, im Bistro weiterzuspielen.

→ Wir fordern ein Verbot von Spielautomaten außerhalb von Spielhallen oder Spielbanken.

Personalschulung Bundeseinheitliche Schulung durch Fachkräfte der Suchthilfe

Derzeit obliegen die Ausführungsbestimmungen des Glücksspielstaatsvertrags den einzelnen Bundesländern. Daher gibt es unterschiedliche gesetzliche Vorgaben zur Durchführung von Wiederholungsschulungen, zum Umfang der Schulungen und wer berechtigt ist, diese Schulungen durchzuführen. Vielfach werden Servicekräfte durch betriebsinternes Personal des Glücksspielanbieters geschult.

Im Arbeitsalltag des Servicepersonals erweist sich die Umsetzung des Erlernten als schwierig, da einige Betreiber ihre Mitarbeiter*innen dazu auffordern, im „wirtschaftlichen Sinne“ zu handeln und das Erlernte im Sinne des Spielerschutzes nicht anzuwenden. Die Wirksamkeit der Schulungen ist unter dem gegebenen Interessenkonflikt fraglich. Zudem ist das Personal wirtschaftlich vom Betreiber/der Betreiberin abhängig. Filialleitungen werden häufig nach Umsatz bezahlt.

→ Wir fordern bundeseinheitliche Schulungen für alle Glücksspielanbieter und deren Personal.

→ Wir fordern eine gesetzliche Regelung von Dauer, Inhalten, Zielen und Kostenübernahme der Schulungen für Spielhallenpersonal, um qualitative Standards nach aktuellem Stand suchtwissenschaftlicher Forschung zu sichern. Die Schulungen müssen wissenschaftlich evaluiert werden.

- Schulungen sollten nur von fachkundigem Personal aus der Suchthilfe durchgeführt werden. Dabei ist darauf zu achten, dass eine klare Abgrenzung zwischen den Betreibern und der Suchthilfe gegeben ist. Des Weiteren ist die Unabhängigkeit der Suchthilfe in diesem Konstrukt sehr wichtig, d.h., die Regelfinanzierung der Suchthilfe darf durch Einnahmen aus den Schulungen nicht korrodieren.
 - Wir fordern regelmäßige Wiederholungsschulungen des Personals.
 - Wir fordern eine Ausweitung der Schulungsverpflichtung für andere Glücksspielanbieter, insbesondere im Bereich der Sportwetten und der Gastronomie, solange dort noch die Möglichkeit des Glücksspiels besteht.
-

Hilfen vor Ort Verpflichtender Hinweis auf regionale Beratungsstellen

Eine Glücksspielabhängigkeit entwickelt sich prozesshaft. Frühe Aufklärung über die Suchtgefahr und regionale Hilfsangebote sind aus präventiver Sicht sinnvoll und kann Schwellenängste abbauen. Auch wenn in vielen Spielhallen Informationsmaterial über örtliche Beratungsangebote ausliegt, so werden diese Informationen meist nicht direkt an problematische Spieler*innen weitergegeben. Die Scham der Betroffenen ist sehr hoch, so dass sie selbst diese Broschüren und Flyer vor den Augen der Servicekraft selten mitnehmen.

- Wir fordern, dass jede/r Spieler*in bei Erstnutzung eine Erklärung unterzeichnen muss, dass er/sie über die Gefahren des Spiels aufgeklärt wurde. Diese Erklärung muss vom Personal gegengezeichnet werden und wird in Kopie ausgehändigt. Zusätzlich wird ein Flyer über die Gefahren von Glücksspiel und über Hilfemöglichkeiten ausgehändigt.
 - Wir fordern, dass bei der Beantragung und Bestätigung einer Spielersperre automatisch mit einem Flyer der Hinweis auf eine Suchtberatungsstelle in der Nähe erfolgt.
-

Sozialkonzept Garantierte Umsetzung

Das Sozialkonzept eines Unternehmens beschreibt die Unternehmensphilosophie, die Strukturen und die operative Umsetzung des Spielerschutzes in den Spielhallen. Es muss in regelmäßigen Abständen fortgeschrieben werden und wird von den dafür zuständigen Behörden geprüft. Es existieren Sozialkonzepte, die nur kopiert sind, oder die einen Umsetzungsprozess beschreiben, aber keinen überprüfbaren Standard. In Spielhallen gibt es Verfahrensweisen,

die der Kundenbindung dienen oder den wirtschaftlichen Ehrgeiz des Betreibers wecken. Dazu gehört die Bezahlung der Filialeitungen nach Umsatz, Trinkgeldzahlungen von Gästen an das Personal, die Abgabe kostenloser Getränke und Snacks an Spieler oder Spielanreize über Gutscheine. Solche Maßnahmen unterlaufen den Spielerschutz.

Wissenschaftliche Studien, wie z.B. der Universität Bremen, zeigen, dass hier dringender Handlungsbedarf besteht.¹

→ Wir fordern die konsequente Erstellung und Umsetzung eines effektiven Sozialkonzepts in jeder Spielhalle und die entsprechende Überprüfung durch die Behörden.

Öffnungszeiten  **Bundeseinheitliche Schließzeiten von 1:00 Uhr bis 7:00 Uhr**

Glücksspieler verlieren sich im Spiel. So kommt es im Krankheitsverlauf häufig zu einem Verlust der Tagesstruktur. Die äußere Struktur von Schließzeiten kann helfen, eine Unterbrechung des Spiels zu provozieren. Auch die Möglichkeit des „Spielhallen-Hoppings“ bei unterschiedlichen Öffnungszeiten ist ungünstig aus Sicht des Spielerschutzes.

→ Wir fordern eine bundeseinheitliche Regulierung der Schließzeiten von 1:00 Uhr bis 7:00 Uhr.

Spielerkarte  **Ein Mensch, eine Karte, ein Gerät**

Eigenverantwortung und Selbstkontrolle sind wichtige Kompetenzen im Umgang mit Glücksspiel. Eine Spielerkarte ermöglicht dies.

→ Wir fordern die Einführung einer personalisierten Spielerkarte: ein Mensch, eine Karte, ein Gerät. Diese Karte sollte außer den persönlichen Daten und den Sperrdaten einen limitierten Betrag enthalten, den der/die Spieler*in zuvor festgelegt und im Prepaid-Verfahren selbst aufgeladen hat. Das ermöglicht der/dem Betreffenden im Vorhinein die Kontrolle über die Beträge, die er/sie einsetzen möchte, und er oder sie wird nicht durch das Geschehen in der Spielstätte gesteuert.

Abstandsregelungen verschärfen und durchsetzen

Abstandsregelungen und Verbote von Mehrfachkonzessionen für Glücksspielangebote sind eine sinnvolle Spielerschutzmaßnahme, da die Verfügbarkeit reduziert wird. Das Stadtbild wird positiv geprägt.

- **Wir fordern glücksspielartübergreifende und bundesweit einheitliche Abstandsregelungen zwischen den Spielhallen, zu Kinder- und Jugendeinrichtungen und zu öffentlichen Plätzen und Knotenpunkten des öffentlichen Nahverkehrs.**
-

Ordnungsbehörde Bundesweite Überwachungsbehörde

Wie eingangs beschrieben, bestehen bundesweit und flächendeckend im Bereich des öffentlichen Glücksspielwesens erhebliche Mängel in der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben zum Spieler- und Jugendschutz. Die staatlichen Organe zur Überwachung dieses Bereichs (Ordnungsämter, Polizei etc.) kommen ihrer Aufgabe nicht hinreichend nach. Das liegt einerseits an der unübersichtlichen und uneinheitlichen Rechtslage, aber auch an fehlenden Ressourcen der Behörden. Ordnungswidrigkeiten müssen festgestellt, konsequent verfolgt und entsprechende Sanktionen durchgesetzt werden. Hier besteht politischer Handlungsbedarf.

- **Wir fordern eine bundesweit tätige Anstalt der Länder zur Überwachung und Weiterentwicklung des Spielerschutzes, die finanziell und personell so ausgestattet sein muss, dass sie ihren Aufgaben effektiv nachkommen kann. Ihre Aufgaben: Lizenzvergabe, laufende Beobachtung des Glücksspielmarkts, laufende Kontrolle der Anbieter*innen und ihrer Spiele auf Einhaltung der Ziele der Regulierung sowie Maßnahmen gegen illegale Glücksspielbetreiber*innen. Wünschenswert ist ein Dialog mit den örtlichen Suchtberatungsstellen.**

Aus unserer Sicht ist die Spielhallenzertifizierung keine wirksame Spielerschutzmaßnahme, denn sie ist interessengeleitet durch die Betreiber*innen. Es ermöglicht den Anbietern*innen, ihr Spielangebot in der Öffentlichkeit positiv darzustellen. Eine Gefahr besteht darin, dass ein Zertifikat in der öffentlichen Wahrnehmung als „Gütesiegel“ verstanden wird und suggeriert, dieses Spiel sei getestet und daher unbedenklich.

- **Wir fordern stattdessen regelmäßige Auditierungen im Sinne der Suchtprävention, die den tatsächlichen Stand der Spielerschutzmaßnahmen in der Spielhalle eruieren und die Prozesse und Aktivitäten in**

Richtung einer wirksameren Suchtvorbeugung dokumentieren bzw. einleiten.

- Die Geschäftsleitung und Zentrale ist aktiv in den Auditablauf einzubeziehen, um die Kontinuität der Prozessentwicklung sicherzustellen, die neuesten Forschungsergebnisse zu berücksichtigen und die Mitarbeiter*innen zu erforderlichen Veränderungsmaßnahmen zu motivieren. Vom Verhalten der Servicekräfte hängt der Erfolg der gesamten Präventionsarbeit ab.
 - Wir fordern die Lizenzierung aller Glücksspielanbieter, Körperschaften wie auch Privatpersonen, damit illegales Glücksspiel ohne Verbraucher- bzw. Spieler- und Jugendschutz unterbunden wird und transparent ist, welche staatlichen Zuständigkeiten für Anbieter*innen und Spieler*innen bestehen.
-

Nichtraucherschutz Rauchverbot in Spielhallen

Tabakrauch ist gesundheitsschädigend. Aus Sicht der Suchthilfe dient das Rauchen beim Spielen vornehmlich dem Stressabbau. Der Tabakkonsum ist während des Spielens erheblich gesteigert, was eine zusätzliche Gesundheitsgefährdung bedeutet. Eine Raucherpause im Freien dagegen verschafft den Spieler*innen eine Spielunterbrechung verbunden mit räumlicher Distanz zum Spielgeschehen. So können sie ihre Verluste besser wahrnehmen und eine klarere Entscheidung zu treffen, ob sie das Spiel fortsetzen wollen. Das ist Spielerschutz.

Aber auch für alle, die den Rauch anderer einatmen, besteht Gefahr für die Gesundheit. Über die Schädlichkeit des Passivrauchens besteht ein breiter Konsens, von den Fachgesellschaften der Mediziner über die Weltgesundheitsorganisation (WHO) der Vereinten Nationen und dem Deutschen Krebsforschungszentrum. Nichtraucher, wie z.B. auch die Servicekräfte (Arbeitsstättenverordnung), sind zu schützen.

- Wir fordern ein bundesweites absolutes Rauchverbot in Spielhallen. In Bayern und Niedersachsen gibt es bereits solche Regelungen.² Der/die Betreiber*in der Spielhalle hat in Bayern für die Einhaltung des Rauchverbotes zu sorgen. Sowohl er/sie als auch die rauchenden Gäste können mit Sanktionen, z.B. Bußgeldern, belegt werden.
-

Schlussbemerkung

Glücksspielabhängigkeit ist in der breiten Öffentlichkeit weniger bekannt als stoffgebundene Süchte und wird daher leicht unterschätzt und verharmlost. Darum möchten wir an dieser Stelle das Ausmaß des individuellen und sozialen Leids betonen, das damit verbunden ist und für einen wirksamen Schutz spielsuchtgefährdeter und -abhängiger Menschen eintreten. Die Betroffenen bewegen sich im Spannungsfeld zwischen wachsender gesellschaftlicher Anerkennung des Glücksspiels als Freizeitgestaltung und sozialer Diskriminierung, wenn sie Probleme mit dem Spielen bekommen. Als caritativer Verband weisen wir darauf hin, dass es eine ethische Verpflichtung der Gemeinschaft gegenüber den (sucht-)kranken Menschen gibt. Aus systemischer Perspektive ist zwar jede/r Betroffene für sein/ihr eigenes Handeln und Entscheiden verantwortlich, aber die Verantwortung für eine Suchterkrankung zu individualisieren greift zu kurz!

Der Glücksspielstaatsvertrag soll das Entstehen von Glücksspielsucht verhindern und wirksamen Spieler- und Jugendschutz gewährleisten. Aus suchtfachlichen und ethischen Gesichtspunkten sind die gesetzlichen Regelungen vom Gesetzgeber auszuweiten und insbesondere deren Vollzug von den Behörden sicherzustellen. Wir fordern darum die Ausweitung der Regelungen zum Spielerschutz auf Gastronomie und Freizeiteinrichtungen sowie bundeseinheitliche Gesetze zum Spielerschutz, übergreifend auf andere Glücksspielarten. Die Überwindung der föderalistischen Vielfalt der Regelungen in den 16 Bundesländern zu Gunsten einer bundeseinheitlichen Gesetzgebung ist aus unserer Sicht für einen wirksamen Spieler- und Jugendschutz unerlässlich.

Im Widerstreit unterschiedlicher Interessen sind die Regelungen so effizient auszugestalten, dass das individuelle und soziale Leid gemindert wird und die Gesellschaft auf diese Weise ihren Anteil an der Verantwortung für Glücksspiel-Suchterkrankungen trägt.



Caritas Suchthilfe e.V.

Bundesverband der
Suchthilfeeinrichtungen
im DCV

Caritas Suchthilfe e.V. (CaSu)
Bundesverband der
Suchthilfeeinrichtungen im DCV
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon 0761 200 303
Telefax 0761 200 350
E-Mail stefan.buerkle@caritas.de
Internet www.caritas-suchthilfe.de