

LF Glücksspielsucht NRW | Niederwall 51 | 33602 Bielefeld

Per Mail an  
[anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
18. WAHLPERIODE  
  
**STELLUNGNAHME**  
**18/1458**  
  
A05

Landesfachstelle Glücksspielsucht der  
Suchtkooperation NRW  
Niederwall 51

33602 Bielefeld

Telefon: 0521 399 55 89-0  
[kontakt@gluecksspielsucht-nrw.de](mailto:kontakt@gluecksspielsucht-nrw.de)  
[www.gluecksspielsucht-nrw.de](http://www.gluecksspielsucht-nrw.de)  
[www.suchtkooperation.nrw](http://www.suchtkooperation.nrw)

**Ihr Zeichen: Drucksache 18/7210**

Bielefeld, 26. April 24

## **Spieler- und Jugendschutz stärken, Spielsucht bekämpfen: Die Landesregierung muss sich für eine Novellierung des Glücksspielstaatsvertrags (GlüStV) einsetzen!**

Sehr geehrter Herr Kuper,  
sehr geehrter Herr Vossemer,  
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 10. April 2024 und die Gelegenheit, Stellung zum Antrag der Fraktion der AfD, Drucksache 18/7210 und dem Glücksspielstaatsvertrag 2021 zu nehmen, die ich gerne wahrnehme.

### **A. Anmerkungen zum GlüStV**

Die Stellungnahme bezieht sich nur auf ausgewählte, aus suchtfachlicher Perspektive besonders bedeutsam erscheinende Aspekte.

#### **I. Zu § 1 Satz 1 Nummer 2**

Die Wörter „den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung“ sollten getauscht werden gegen „die Nachfrage“. Der Formulierung liegt die Verwechslung von spielen und Glücksspielen zugrunde (im Englischen playing vs. gambling). Unter dem Begriff spielen wird eine zweckfreie Tätigkeit verstanden, die um ihrer selbst willen durchgeführt wird und die die Grenzen der Realität verlässt (so tun, als ob). Im Widerspruch dazu steht die Teilnahme an Glücksspielen, die mit dem Einsatz von echtem Geld erfolgt, für die die Aussicht auf reale Gewinne ein zentraler Anreiz ist und bei der reale Verluste entstehen können. Ein natürlicher Spieltrieb in Bezug auf Glücksspiele existiert daher nicht.<sup>1</sup> Das belegen auch zahlreiche Studien, wonach nur ein geringer Anteil der Bevölkerung überhaupt an

---

<sup>1</sup> Vgl. Stellungnahme des Fachbeirats zur Anhörung zum Entwurf des Glücksspielneuregulierungsstaatsvertrags. Online unter: [https://fachbeirat-gluecksspielsucht.de/images/pdf/2020/stellungnahme\\_des\\_fachbeirats\\_zum\\_staatsvertrag\\_zur\\_neuregulierung\\_des\\_gluecksspielwesens\\_in\\_deutschland.pdf](https://fachbeirat-gluecksspielsucht.de/images/pdf/2020/stellungnahme_des_fachbeirats_zum_staatsvertrag_zur_neuregulierung_des_gluecksspielwesens_in_deutschland.pdf)

Glücksspielen teilnimmt. Die weitaus größere Mehrheit der Bevölkerung beteiligt sich nicht an Glücksspielen. Gäbe es den unterstellten Spieltrieb in Bezug auf Glücksspiele, so müsste dieses Verhältnis mindestens umgekehrt sein, bzw. bei alle Menschen müssten an Glücksspielen teilnehmen.

## **II. Zu § 4**

Das Einlegen von Rechtsbehelfen gegen Nebenbestimmungen einer Erlaubnis sollte keine aufschiebende Wirkung haben. In der Vergangenheit hat insbesondere die aufschiebende Wirkung der Klagen von Sportwettanbietern gegen das maximale monatliche Einzahlungslimit von 30.000 € dazu geführt, dass das grundsätzliche Einzahlungslimit von 1.000 € faktisch nicht mehr existierte. Der damit angestrebte Schutz für Glücksspielerinnen und Glücksspieler existierte nicht mehr.

## **III. Zu § 5 (vgl. auch § 4 Absatz 2 Nummer 7 AG GlüStV NRW)**

Das Ziel von Werbung ist die Motivation zur Glücksspielteilnahme. Ihre auffordernde Wirkung ist daher unstrittig:

Buth et al (2021)<sup>2</sup> konnten zeigen, dass drei von zehn Personen, die zum ersten Mal an Glücksspielen teilnahmen, von Werbung dazu animiert wurden. Bei Personen, die bereits vorher an Glücksspielen teilgenommen haben, führte Werbung zur Steigerung ihrer Glücksspielteilnahme. Vier von zehn dieser Personen haben durch die Wahrnehmung von Werbung verstärkt an Glücksspielen teilgenommen. Darüber hinaus beeinflusst Glücksspielwerbung insbesondere gefährdete Gruppen wie z. B. Kinder oder Personen mit problematischem Glücksspielverhalten. Bei ihnen geht die Wahrnehmung von Glücksspielwerbung mit häufigerem und riskanterem Glücksspielverhalten einher.<sup>3</sup> Den Zusammenhang zwischen Glücksspielwerbung und ungeplanten Ausgaben für Glücksspiele gibt die Studie von Wardle et al. (2022) wieder: 31,2 % der befragten rund 3.000 Sportwetterinnen und Sportwetter gaben an, durch Werbung zusätzliche ungeplante Wetten abgeschlossen zu haben. Personen mit problematischem Wettverhalten gaben sogar zu 87 % an, durch Werbung weitere ungeplante Wetten platziert zu haben.<sup>4</sup>

Die Wirkung von Werbung ist gezielte Kundenansprache. Möglichkeiten zur Bewerbung von Glücksspielen von Inhabern einer Erlaubnis nach § 4 GlüStV 2021 ist daher dringend

---

<sup>2</sup> Buth, S., Schütze, C., & Kalke, J. (2021). *Auswirkungen der Schließung von terrestrischen Glücksspielangeboten aufgrund eines pandemiebedingten Lockdowns auf das Glücksspielverhalten*. Hamburg: Institut für interdisziplinäre Sucht- und Drogenforschung (ISD).

<sup>3</sup> Newall, P., Moodie, C., Reith, G., & al., e. (2019). Gambling Marketing from 2014 to 2018: a Literature Review. *Curr Addict Rep* 6, S. 49-56.

<sup>4</sup> Wardle, H., Critchlow, N., Brown, A., Donnachie, C., Kolesnikov, A., & Hunt, K. (December 2022). The association between gambling marketing and unplanned gambling spend: Synthesised findings from two online cross-sectional surveys. *Addictive Behaviours*, Volume 135.

zurück zu nehmen (vgl. § 5 Absatz 1). Die Zulassung von Werbung bis an die Grenze des Übermaßes (vgl. § 5 Absatz 2) führt zwangsläufig zu einer direkten Ansprache von vulnerablen Personengruppen. Insbesondere Kinder und Jugendliche sowie Personen mit problematischem bzw. pathologischem Glücksspielverhalten werden durch Werbung beeinflusst und zu einer Glücksspielteilnahme übermäßig animiert; diese Personenkreise nehmen durch Werbung häufiger an Glücksspielen teil, setzen mehr Geld ein als geplant und spielen risikoreicher. In anderen europäischen Ländern haben die Gesetzgeber aufgrund dieser Erkenntnisse bereits reagiert und strengere Werberegulierungen bis hin zu Verboten eingeführt.<sup>5</sup>

Einwände, wonach Glücksspielanbieter ihre Produkte bewerben müssten, um glücksspielwillige Personen im legalen Markt zu halten und deren Teilnahme am illegalen Glücksspiel auf dem Schwarzmarkt zu verhindern, sind nicht zutreffend: Einerseits zeigen Werbeverbote für Tabakerzeugnisse und verwandte Erzeugnisse (TabakerzG), dass solche Befürchtungen unbegründet sind, andererseits erfüllt die Whitelist der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder (GGL) eben diese Funktion.

Die Werbung für Glücksspiele ist daher zu verbieten; sie spricht besonders Personen an, die gemäß § 1 GlüStV zu schützen sind. Ein Glücksspielangebot, das Werbung braucht, um hinlänglich genutzt zu werden, ist zu umfangreich.

Im Gesetz zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrags NRW sollten ebenfalls in der Erlaubnis keine Inhalts- und Nebenbestimmungen für Werbung erlaubt werden (AG GlüStV NRW § 4 Absatz 2 Nummer 7).

#### **IV. Zu § 6c**

Das Einzahlungslimit von 1.000 € im Monat ist zu hoch; die Möglichkeit, dass und unter welchen Voraussetzungen<sup>6, 7</sup> Erlaubnisinhaber im Einzelfall mit anbieterübergreifender Wirkung einen abweichenden Betrag von bis zu 30.000 € festsetzen können, dient nicht der Erreichung der Ziele des § 1 GlüStV 2021.

Internationale Studien zeigen, dass bereits monatliche Ausgaben von mehr als 20 €, eine häufigere Glücksspielteilnahme als an zwei Tagen im Monat sowie die jährliche Teilnahme an mehr als zwei Glücksspieltypen die Beteiligungsgrenzen überschreiten; internationale Studien zeigen, dass oberhalb dieser Beteiligungsgrenze die Schäden

---

<sup>5</sup> <https://buendnis-gegen-sportwettenwerbung.de/werberegulierung-in-anderen-laendern/>

<sup>6</sup> <https://www.bayern.de/wp-content/uploads/2020/10/Umlaufbeschluss-Gluecksspiel.pdf>

<sup>7</sup> <https://gluecksspiel-behoerde.de/images/pdf/Bindende%20Rahmenregelungen%20bei%20der%20Festsetzung%20eines%20abweichenden%20Hochstbetrages.pdf>

durch eine Glücksspielteilnahme sprunghaft ansteigen.<sup>8</sup> Ergebnisse des Glücksspiel-Survey 2023 bestätigen diese Ergebnisse.<sup>9</sup> Ausnahmen sollten daher nicht zugelassen werden; die Höhe des grundsätzlichen Einzahlungslimits sollte entsprechend der Beteiligungsgrenzen angepasst werden.

#### **V. Zu § 6d**

Die Informationspflichten des Anbieters bei Glücksspielen im Internet (§ 6d GlüStV) muss um die Verpflichtung zur Ausgabe von Spielquittungen erweitert werden. Gleiches muss ebenfalls für terrestrische Glücksspiele gelten; in Spielhallen und Wettvermittlungsstellen sollte genauso eine Verpflichtung zur Ausgabe von Spielquittungen (Bonpflicht) eingeführt werden. Die Ausgabe von Spielquittungen soll unaufgefordert und unverzüglich erfolgen.

Die Verpflichtung zur Ausgabe von Spielquittungen dient der Eindämmung von Geldwäsche, sorgt für Transparenz über legale Glücksspielangebote und damit der leichteren Erkennbarkeit von illegalen Glücksspielen. Die Bonpflicht ermöglicht außerdem Teilnehmenden an Glücksspielen eine Übersicht über ihre Ausgaben, was insbesondere für vulnerable Personengruppen besondere Bedeutung hat.

#### **VI. Zu § 10**

Nur wenige Personen nehmen an Glücksspielen teil: 63,5 % der Bevölkerung zwischen 16 und 70 Jahren in Deutschland haben in den letzten zwölf Monaten an keinem einzigen Glücksspiel teilgenommen, so stellt es der Glücksspiel-Survey 2023 fest.<sup>10</sup> Der deutlich größte Teil derer, die an Glücksspielen teilnahmen, spielte das klassische LOTTO 6aus49 (19,8 %) oder Eurojackpot (13 %); an riskanten Glücksspielen, wie AutomatenSpiel, Kasinospielen, Sportwetten oder KENO nahmen insgesamt – sowohl online als auch stationär – sogar nur 6,9 % der Bevölkerung teil.

Das bestehende Glücksspielangebot ist sehr vielfältig und im Hinblick auf die Teilnahmezahlen wäre eine Reduzierung zu überdenken, denn ein Glücksspielangebot, das Werbung braucht, um potentielle Kundinnen und Kunden zur Glücksspielteilnahme zu motivieren, ist zu umfangreich, um den Zielen nach § 1 GlüStV 2021 zu entsprechen.

---

<sup>8</sup> Brosowski, T. (2023). Starker Konsum und Glücksspielverhalten – Ein möglicher dritter Weg der Schadensreduktion? *Neuro Aktuell*. 4. 16 – 21.

<sup>9</sup> Buth, S.; Meyer, G.; Rosenkranz, M.; Kalke, J. (2024): Glücksspielteilnahme und glücksspielbezogene Probleme in der Bevölkerung – Ergebnisse des Glücksspiel-Survey 2023. Institut für interdisziplinäre Sucht- und Drogenforschung (ISD), Hamburg. Online unter: [https://www.isd-hamburg.de/wp-content/uploads/2024/03/Gluecksspielsurvey\\_2023.pdf](https://www.isd-hamburg.de/wp-content/uploads/2024/03/Gluecksspielsurvey_2023.pdf)

<sup>10</sup> Ebd. [https://www.isd-hamburg.de/wp-content/uploads/2024/03/Gluecksspielsurvey\\_2023.pdf](https://www.isd-hamburg.de/wp-content/uploads/2024/03/Gluecksspielsurvey_2023.pdf)

## B. Weiterer Anmerkungen

### I. Simuliertes Glücksspiel (z. B. Lootboxen) und Monetarisierung in Games

Gemäß der Definition nach § 3 Absatz 1 gelten simulierte Glücksspiele nicht als Glücksspiele im Sinne des GlüStV 2021; es fehlt entweder am entgeltlichen Einsatz oder an der Gewinnchance.<sup>11</sup> Daher fallen simulierte Glücksspiele nicht in den Anwendungsbereich des GlüStV 2021.<sup>12</sup> Die Teilnahme an simulierten Glücksspielen erhöht jedoch vor allem für Kinder und Jugendliche die Gefahr einer Normalisierung von Glücksspielen und regt die Teilnahme an echten Glücksspielen an.<sup>13</sup> Dieser Zusammenhang konnte durch verschiedene Studien belegt werden.<sup>14</sup>

Eine Regulierung von simulierten Glücksspielen, wie z. B. Lootboxen durch den GlüStV 2021 analog zu Vorgaben für Onlineglücksspiele wäre daher naheliegend. Die systematische Erfassung aller Phänomene der Monetarisierung ist ebenfalls nötig, um mögliche weitere Umgehungsversuche zu verhindern. Eine Regulierung ausschließlich über das Jugendschutzgesetz (JuSchG) erscheint nicht hinreichend, da eine Problementwicklung nicht auf Kinder und Jugendliche beschränkt ist.

### III. Spielformübergreifendes Spielkonto

Ein spielformübergreifendes Spielkonto für Glücksspiele mit anbieterübergreifenden Einzahlungslimits sollte eingeführt werden. Der GlüStV 2021 schreibt ausschließlich die Einrichtung von Spielkonten bei Anbietern für Glücksspiele im Internet vor (§ 6a und 6b). Ohne ein spielformübergreifendes Spielkonto sind im stationären Glücksspiel weiterhin unbegrenzte Verluste möglich.

---

<sup>11</sup> Krüper, J.; Anstötz, R. (2023). Rechtliche Überlegungen zum (simulierten) Online-Glücksspiel. In BzKJ aktuell 1/2023. Online unter: <https://www.bzkj.de/resource/blob/221578/b00f7715d1fa2cabffc0f53f3a8d22f7/20231-rechtliche-ueberlegungen-data.pdf>

<sup>12</sup> Landtag NRW, Drucksache 17/11683. Online unter: <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-11683.pdf>

<sup>13</sup> Fachbeirat Glücksspielsucht (2021). Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland. Online unter: [https://innen.hessen.de/sites/innen.hessen.de/files/2021-06/stellungnahme\\_des\\_fachbeirates\\_im\\_rahmen\\_der\\_anhoerungen\\_zu\\_den\\_ratifizierungsgesetzen\\_der\\_laender.pdf](https://innen.hessen.de/sites/innen.hessen.de/files/2021-06/stellungnahme_des_fachbeirates_im_rahmen_der_anhoerungen_zu_den_ratifizierungsgesetzen_der_laender.pdf)

<sup>14</sup> Z. B. González-Cabrera, J., Basterra-González, A., Ortega-Barón, J., Caba-Machado, V., Díaz-López, A., Pontes, H. M. & Machimbarrena, J. M. (2023). Loot box purchases and their relationship with internet gaming disorder and online gambling disorder in adolescents: A prospective study. *Computers in Human Behavior*, 107685 und Hayer, T., Rosenkranz, M., Meyer, G., Brosowski, T., (2019). Simuliertes Glücksspiel im Internet. Ergebnisse einer quantitativen Befragung von Schülern und Schülerinnen zu Konsummustern und Risikobedingungen. In *Kindheit und Entwicklung*. Jahrgang 28, Heft 2. Hohgreffe Verlag. <https://doi.org/10.1026/0942-5403/a000275>

#### **IV. Kontrolle von Glücksspielangeboten**

Ein wirksamer Vollzug gegen unerlaubtes Glücksspiel ist unerlässlich. Dazu ist eine bessere Ausstattung der Ordnungsbehörden zielführend.

#### **C. Anmerkungen zum Online-Casinospiel Gesetz NRW**

Die Stellungnahme bezieht sich nur auf ausgewählte, aus suchtfachlicher Perspektive besonders bedeutsam erscheinende Aspekte.

##### **I. Zu § 3 OCG Absatz 4 Nummer 4**

Zu Werbung vgl. A. III. Zu § 5 GlüStV. Aus den gleichen Gründen sollte auch für Online-Casinospiele keine Werbung erlaubt werden.

##### **Zu § 10**

Boni und Rabatte sind Marketinginstrumente und wirken spielanreizend. Sie dienen dazu, Glücksspielerinnen und -spieler im Spiel zu halten, was die Suchtgefahren erhöht. Die Gewährung von Boni und Rabatten sollte daher unzulässig sein.

##### **II. Zu § 12 Absatz 3**

Mit Ausnahmen wird letztlich das Punktespiel wieder ermöglicht, was dem Spielerschutz schadet. Es ist darüber hinaus keine Situation denkbar, in der mithilfe des Punktespiels die Entstehung von Glücksspielsucht verhindert und die Voraussetzung für eine wirksame Suchtbekämpfung geschaffen werden könnte. Absatz 3 sollte daher gestrichen werden.

Für Fragen und Ergänzungen stehe ich Ihnen jederzeit gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Verena Küpperbusch  
Landesfachstelle Glücksspielsucht der Suchtkooperation NRW