

Per Mail an

anhoerung@landtag.nrw.de

Ihr Zeichen: A05 - Spielbankgesetz NRW - 10. Oktober 2023

Gesetz zur Änderung des Spielbankgesetzes NRW

Stellungnahme der Landesfachstelle Glücksspielsucht der Suchtkooperation NRW

Sehr geehrter Herr Vossemer,
sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihr Schreiben vom 07. September 2023 und die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Gesetz zur Änderung des Spielbankgesetzes NRW, die wir gerne wahrnehmen.

A. Vorangestellter Gesamtbefund

In dem vorgelegten Gesetz zur Änderung des Spielbankgesetzes NRW werden vorrangig Ergänzungen und Klarstellungen vorgenommen, die aus suchtfachlicher Perspektive zu einem großen Teil unproblematisch erscheinen.

Darüber hinaus finden sich im Gesetzestext einige unveränderte Passagen, die aus der Perspektive von Suchtprävention und -hilfe einer Ergänzung und Klarstellung bedürfen. Anlässlich der aktuellen Änderungen möchten wir daher auch auf einzelne Punkte hinweisen, die im vorliegenden Gesetzentwurf unverändert blieben.

B. Die Änderungen im Einzelnen

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

I. Zu § 2 Absatz 3

„Unter klassischem Spiel im Sinne dieses Gesetzes, das in der Regel nur in Spielbanken angeboten werden darf...“

Hier sollte die Einschränkung „in der Regel“ gestrichen werden, da die im Folgenden benannten Glücksspiele ausschließlich in Spielbanken angeboten werden dürfen. Eine Aufweichung dieser Vorgabe, die durch die Einschränkung „in der Regel“ suggeriert wird, darf nicht erfolgen (vgl. Begründung B Besonderer Teil zu Artikel 1 zu § 2 auf Seite 31).

II. Zu § 9 Absatz 8 Satz 1

„Die Spielbanken bleiben geschlossen am ..., am 24. Dezember von 4 bis 24 Uhr und...“

Aus Respekt vor der christlichen Tradition sowie aus Gründen des Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterschutzes ist eine Schließung an Heiligabend weiterhin angebracht. Die für den Heiligabend geltenden Öffnungszeiten von Geschäften dienen ausschließlich dazu, dass Kundinnen und Kunden sich mit dem versorgen können, was sie für das Fest benötigen. Diesen Zweck erfüllen Spielbanken in keiner Weise.

Insbesondere glücksspielsüchtige und glücksspielsuchtgefährdete Personen mit finanziellen Problemen laufen gerade während der hier geplanten Öffnungszeiten Gefahr, ihren Verlusten hinterher zu jagen (Chasing). Sie hoffen oft, durch einen Gewinn ihren Familien ein angemessenes Weihnachtsfest ermöglichen zu können. Anrufe zu verzweifelten und hochriskanten Glücksspieleinsätzen um die Feiertage erreichen unser Hilfeteléfono Glücksspielsucht in jedem Jahr. Vor allem das Weihnachtsfest und die damit verbundene Erwartung an Geschenke, festliches Essen, familiäre Zusammenkünfte etc. ist für Personen mit Glücksspielproblemen eine hochbrisante Zeit mit außerordentlich hohem Konfliktpotential innerhalb des Familien- und Freundeskreises. Die hier geplanten erweiterten Öffnungszeiten sind besonders für vulnerable Personengruppen mit besonderen Risiken behaftet. Von dieser Änderung sollte daher abgesehen werden.

C. Weiterer Änderungsbedarf aus suchtfachlicher Perspektive

Einige im Gesetz zur Änderung des Spielbankgesetzes NRW unveränderte Punkte bedürfen aus Perspektive der Suchtprävention und -hilfe einer weiteren Anpassung.

I. Vorbemerkung

Aufgrund ihres Gefahrenpotentials werden Glücksspielangebote in Spielbanken gesetzlich

besonders reguliert. Fiedler (2016) ¹ kommt zu dem Ergebnis, dass 75,0 % des Bruttospielertrags (gemeint sind die Verluste der Glücksspielenden) an Automaten in Spielbanken von Glücksspielsüchtigen stammen. Bei den Tischspielen wird ein entsprechender Wert von 26,3 % ausgewiesen. Diesem Gefahrenpotential wurde früher mit dem sogenannten Residenzverbot begegnet: Die Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt, in der eine Spielbank ansässig war, hatten dort keinen Zutritt.²

Die Abschaffung des Residenzverbots, die Privatisierung von Spielbanken, die Erhöhung der Anzahl maximal zulässiger Spielbanken in NRW von vier auf sechs, die Ermöglichung von Online-Casinospielen und die umfangreiche Werbung, wie beispielsweise anlässlich der Eröffnung der Spielbank Monheim, ließen die aus suchtpräventiver Sicht gebotene Regulierung und Beschränkung von Glücksspielen gegenüber ökonomischen Interessen der Glücksspielunternehmen sukzessive immer stärker in den Hintergrund treten. Dies würden die folgenden, aus suchtfachlicher Perspektive notwendigen marktlenkenden Änderungen und Ergänzungen ausgleichen.

II. Zu § 1 Ziffer 2

„...durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung...“

Den hier unterstellten natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in Bezug auf Glücksspiele gibt es nicht. Das lässt sich schon alleine daran erkennen, dass laut Glücksspielsurvey 2021 lediglich 29,7 % der Bevölkerung in den zwölf Monaten vor der Befragung mindestens einmal an irgendeinem Glücksspiel (inkl. Lotto) teilgenommen haben.³ Da somit über 70 % der Menschen keine Glücksspiele nutzen, kann folglich nicht von einem natürlichen Trieb gesprochen werden. Es fehlt die notwendige Unterscheidung zwischen Spiel und Glücksspiel im Gesetzestext.

Da dieses Problem inzwischen bekannt ist, plant das Saarland nach unserer Kenntnis derzeit als erstes Bundesland diesen Satz aus dem Gesetzestext zu streichen. Bei der geplanten Änderung des Spielbankgesetzes sollte diese Korrektur hier ebenfalls vorgenommen werden.

¹ Fiedler, Ingo (2016). Glücksspiele. Eine verhaltens- und gesundheitsökonomische Analyse mit rechtspolitischen Empfehlungen. Frankfurt am Main, Peter Lang

² Meyer, Gerhard und Bachmann, Meinolf (2017). Spielsucht. Ursachen, Therapie und Prävention von glücksspielbezogenem Suchtverhalten. 4. Auflage. Berlin: Springer (S. 12).

³ Buth, Sven; Meyer, Gerhard und Kalke, Jens (2022). Glücksspielteilnahme und glücksspielbezogene Probleme in der Bevölkerung - Ergebnisse des Glücksspiel-Survey 2021. Institut für interdisziplinäre Sucht- und Drogenforschung (ISD), Hamburg. Online unter: https://www.isd-hamburg.de/wp-content/uploads/2022/03/Gluecksspiel-Survey_2021.pdf (letzter Zugriff am 09.10.23).

III. Zu § 4

1. Absatz 2 Ziffer 8

„...die Bewerberin oder der Bewerber weder selbst noch durch verbundene Unternehmen unerlaubtes Glücksspiel in Deutschland veranstaltet oder vermittelt.“

In der Vergangenheit angebotene oder vermittelte unerlaubte Glücksspiele sind nach dem derzeitigen Gesetzestext kein Hinderungsgrund für eine Konzessionserteilung. Hierbei handelt es sich jedoch um einen Straftatbestand nach § 284 StGB, der bei gewerbsmäßiger Tätigkeit mit bis zu fünf Jahren Gefängnis bestraft werden kann.

Daher sollte hier die Ergänzung „oder innerhalb der letzten fünf Jahre veranstaltet oder vermittelt hat“ vorgenommen werden. Diese Ergänzung wäre vergleichbar mit GmbHG § 6 Absatz 2 Satz 2 Ziffer 3.

2. Absatz 4

„...Die Zustimmung ist zu erteilen, wenn zu erwarten ist, dass die glücksspielrechtlichen Anforderungen des Absatzes 2 auch nach Vollzug der in Satz 1 genannten Maßnahmen erfüllt bleibt.“

Die Zustimmung gemäß § 4 Absatz 4 darf nur erfolgen, wenn sichergestellt ist, dass die glücksspielrechtlichen Anforderungen des Absatzes 2 auch nach Vollzug der in Satz 1 genannten Maßnahmen erfüllt bleibt. Hier müssen die Worte „zu erwarten“ ausgetauscht werden gegen den Begriff „sichergestellt“.

3. Absatz 6

„...Zur Erreichung der in § 1 genannten Ziele kann die Konzession Nebenbestimmungen enthalten, insbesondere über...“

§ 4 Absatz 6 Satz 2 Nummer 2, 3, (4), (5), 6, 7, 8, 9, (10), 11, 12

Diese festzulegenden Rechtsvorschriften können nicht in einem Konzessionserteilungsverfahren festgelegt werden, sondern allenfalls im Rahmen einer Verordnungsermächtigung des Ministeriums als konzessionsvergebende Stelle. Die in Klammern gehaltenen Ziffern sind teilweise nicht außerhalb einer Verordnungsermächtigung zu regeln, die nicht in Klammern gehaltenen Ziffern sind ausschließlich einer Verordnungsermächtigung vorbehalten. Bei ihnen handelt es sich um generalisierte Regelungen, die einer gerichtlichen Überprüfung und gesetzgeberischen Handhabe (Landtag) zugänglich sein müssen.

IV. Zu § 7

1. Absatz 2

„Die Konzession soll von dem für die Glücksspielaufsicht zuständigen Ministerium widerrufen werden, wenn...“

Hier sollte eine Unterscheidung und Abstufung in Bezug auf die handelnden Personen erfolgen: Die Konzession ist zu widerrufen, wenn die Konzessionsinhaberin oder der Konzessionsinhaber selbst handelt - die Konzession soll widerrufen werden, wenn eine beauftragte Person handelt.

2. Absatz 3

„Die Konzession kann ... widerrufen werden, insbesondere wenn...“

An dieser Stelle ist eine Soll-Vorschrift aufgrund der Schwere der unter Ziffer 1 bis 7 gelisteten Verstöße erforderlich: „Die Konzession soll von dem für die Glücksspielaufsicht zuständigen Ministerium widerrufen werden, insbesondere wenn...“

3. Absatz 4

„... Bei einem Verstoß gegen diese Verpflichtung kann das für die Glücksspielaufsicht zuständige Ministerium die Betriebserlaubnis für diese Spielbank widerrufen. In besonders gravierenden Fällen kann der Widerruf auf die Konzession erstreckt werden.“

Diese Regelung ist ebenfalls in eine Soll-Vorschrift zu ändern: „Bei einem Verstoß gegen diese Verpflichtung soll das für die Glücksspielaufsicht zuständige Ministerium die Betriebserlaubnis für diese Spielbank widerrufen.“

V. Zu § 10 Absatz 4

„Die Konzessionsinhaberin oder der Konzessionsinhaber ist verpflichtet, die Spielersperrungen nach Absatz 2 sowie deren Änderungen und Aufhebungen unverzüglich an die nach § 23 Absatz 1 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertrags zuständige Behörde zur Aufnahme in die Sperrdatei zu übermitteln.“

Sperrungen können Glücksspielanbieter selbst vornehmen; Entsperrungen darf jedoch ausschließlich die zuständige Behörde durchführen:

Vgl. § 8a GlüStV Sperrungen:

- (1) Veranstalter und Vermittler von Glücksspielen, an denen gesperrte Spieler nicht teilnehmen dürfen, sperren Personen, die dies beantragen...
- (5) Der die Sperrung Eintragende teilt der betroffenen Person unverzüglich in Textform mit, dass für seine Person eine Sperre eingetragen ist und informiert sie über das Verfahren zur Beendigung der Sperre.
- (7) „Die nach Absatz 1 Verpflichteten haben die Sperranträge bei Selbstsperrungen und die bei Fremdsperrungen anfallenden Unterlagen aufzubewahren...“


Sowie § 8b GlüStV Beendigung der Sperre:

- (1) Eine Aufhebung der Sperre ist nur auf schriftlichen Antrag der gesperrten Person möglich. Dies gilt auch dann, wenn bei Beantragung der Sperre für deren Laufzeit eine bestimmte Frist genannt wurde. Der Antrag kann frühestens nach Ablauf der Mindestdauer der Sperre nach § 8a Absatz 6 gestellt werden. Wird kein Antrag nach Satz 1 gestellt, endet die Sperre nicht.

- (2) Der Antrag auf Aufhebung der Sperre ist bei der für die Führung der Sperrdatei zuständigen Behörde zu stellen. Es genügt die Weiterleitung des Antrags durch einen Veranstalter oder Vermittler.
- (3) Im Falle eines Antrags auf Aufhebung einer Selbst- oder Fremdsperre veranlasst die für die Führung der Sperrdatei zuständige Behörde die Aufhebung der Sperre durch entsprechende Eintragung in die Sperrdatei. Die Aufhebung der Sperre wird nach Eintragung, jedoch im Fall einer Selbstsperre nicht vor Ablauf einer Woche und im Fall einer Fremdsperre nicht vor Ablauf eines Monats nach Eingang des Antrags bei der Behörde wirksam. Dem Antragsteller ist die Entsperrung mitzuteilen.

Für Fragen und Ergänzungen stehen wir jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Verena Küpperbusch