

Antrag

der Abgeordneten Angelika Graf (Rosenheim), Bärbel Bas, Elke Ferner, Sabine Bätzing-Lichtenthäler, Petra Ernstberger, Dr. Edgar Franke, Iris Gleicke, Michael Hartmann (Wackernheim), Ute Kumpf, Dr. Karl Lauterbach, Steffen-Claudio Lemme, Hilde Mattheis, Thomas Oppermann, Aydan Özoğuz, Mechthild Rawert, Dr. Carola Reimann, Swen Schulz (Spandau), Ewald Schurer, Dr. Marlies Volkmer, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Glücksspielsucht bekämpfen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Laut dem Endbericht zum Projekt „Pathologisches Glücksspielen und Epidemiologie“ (PAGE) gibt es in Deutschland hochgerechnet rund 500 000 pathologische Glücksspieler und rund 800 000 problematische Spieler. Rund 3 Millionen Menschen haben ein oder zwei Kriterien für risikoreiches Glücksspielen im Lebensverlauf erfüllt. Glücksspielsucht kann für Betroffene und deren Familien dramatische psychische und materielle Folgen haben, wie Verschuldung, Kriminalität oder im schlimmsten Fall sogar den Suizid.

Laut Expertenmeinung ist eine schnelle Spielfolge mit schnellen Gewinn- und Verlustentscheidungen mit einem besonders großen Suchtfaktor verbunden. Hinzu kommen Merkmale wie eine leichte Verfügbarkeit sowie reizvolle Ton-, Licht- und Farbeffekte. Diese Merkmale treffen auf Geldspielautomaten in besonderem Maße zu. Es ist deswegen nicht überraschend, dass die PAGE-Studie in Geldspielautomaten das „Suchtrisiko Nummer 1“ sieht. Diese Einschätzung wird von unterschiedlichen Befragungen gestützt, bei denen stets das Spiel an Geldspielautomaten als Hauptproblem einer Glücksspielsucht genannt wurde (Meyer & Hayer (2005): 75,4 Prozent der Befragten; Jahresstatistik der Infoline Glücksspielsucht NRW 2009: 70 Prozent der Befragten).

Die Ergebnisse des Evaluierungsberichtes zur Fünften Novelle der Spielverordnung machen deutlich, dass im Bereich der Spielverordnung ein Umsteuern notwendig ist. Laut Evaluierungsbericht geben bis zu 70 Prozent der Betreiber von Spielhallen an, dass der Anreiz zum Spielen durch die letzte Novellierung gestiegen ist. 41 Prozent der Spieler in Spielhallen und 33 Prozent in Gaststätten gaben laut Evaluierungsbericht an, dass ihre Versuche zugenommen haben, verlorenes Geld vom Vortag zurückzugewinnen und zeigten damit ein Merkmal pathologischen Spielverhaltens. 49 Prozent bzw. 46 Prozent der Spieler bestätigten laut Evaluierungsbericht, dass durch die neuen Spielmerkmale das Risiko höher geworden ist, die Spielkontrolle zu verlieren. 52 Prozent der Spieler in Spielhallen bzw. 38 Prozent in Gaststätten gaben an, dass sie selbst die Kontrolle über das Spielen an Geldspielautomaten verloren haben und meinten, dass 67 Prozent bzw. 58 Prozent der anderen Spieler die Kontrolle verloren haben. 42 Prozent

bzw. 30 Prozent der Spieler hatten die Diagnose „Pathologisches Glücksspielen“ und 6 Prozent bzw. 4 Prozent waren schon in Behandlung.

Diese Ergebnisse bestätigen die Daten aus der Studie „Glücksspielverhalten in Deutschland 2007 und 2009“ der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. Diese kam zu dem Ergebnis, dass es eine signifikante Zunahme des Glücksspiels an Geldspielautomaten gegeben hat, insbesondere bei jungen Männern. Die Kommunen im ganzen Land melden zudem, dass sich die Zahl der Spielhallen und der dort aufgestellten Geldspielautomaten rasant ausweitete – und damit auch die Suchtgefahr. Bundesweit stieg die Zahl der Geldspielautomaten zwischen 2006 und 2010 laut einer Untersuchung des Arbeitskreises gegen Spielsucht e. V. um rund 48 Prozent.

Da die gewerblichen Geldspielautomaten in Spielhallen und gastronomischen Einrichtungen bisher nicht vom staatlichen Glücksspielmonopol erfasst werden, gelten Regelungen wie Sperren für Süchtige in diesem Bereich nicht. Dadurch wird der im Bereich des Monopols bestehende Spielerschutz ausgehöhlt, denn gesperrte Süchtige können also bisher ohne Einschränkungen an diesen Geldspielautomaten spielen.

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in seinem Urteil vom 8. September 2010 angemahnt, dass die mit dem staatlichen Glücksspielmonopol verfolgten Ziele der Spielsuchtbekämpfung und des Spielerschutzes in allen Glücksspielbereichen kohärent und systematisch verfolgt werden müssen, um das Monopol zu begründen. Das heißt auch, dass das gewerbliche Automatenenspiel, von dem eine besonders hohe Suchtgefahr ausgeht, stärker reguliert werden muss, wenn das staatliche Monopol insgesamt nicht in Frage gestellt werden soll. Das staatliche Monopol ist aus Sicht der Suchtprävention und -bekämpfung die beste Grundlage für einen Spielerschutz. Die Länder haben sich mehrheitlich für den Erhalt des staatlichen Glücksspielmonopols ausgesprochen, sind dabei aber auf Maßnahmen des Bundes im Bereich der Spielverordnung angewiesen, um zu einer bundesweit kohärenten und systematischen Bekämpfung und Prävention der Glücksspielsucht zu kommen. Die bisherigen Vorschläge der Bundesregierung – wie eine freiwillige Selbstkontrolle der Automatenwirtschaft – sind nicht ausreichend. Die von der Bundesregierung diskutierte Chip-Spielerkarte würde mit der Geldkartenfunktion suchtverschärfend wirken und könnte je nach Ausgestaltung auch für das sogenannte Player Tracking und die Manipulation des Spiels genutzt werden. Scheinlösungen könnten ein Ende des staatlichen Glücksspielmonopols zur Folge haben, weil die Begründung für den Erhalt des Monopols nicht glaubwürdig wäre. Ein Ende des Monopols und ein dann zu erwartender Wettbewerb privater Anbieter um Spieler würden die Ausbreitung der Glücksspielsucht deutlich vorantreiben und müssen daher verhindert werden.

Zum Erhalt des staatlichen Glücksspielmonopols ist ein neuer Staatsvertrag der Länder notwendig, der die Suchtbekämpfung sowie die Prävention von Sucht stärker in den Vordergrund stellt. Eine Erweiterung des Glücksspielmarktes würde zu einer Ausweitung der Suchtgefahr führen und damit die Grundlage des Monopols gefährden. Denn eine Ausweitung des Angebotes bedeutet im Glücksspielbereich tendenziell stets eine Ausweitung der Suchtgefahr. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesländer dazu auf, die Vorgaben von Bundesverfassungsgericht und EuGH für den Erhalt des staatlichen Glücksspielmonopols einzuhalten und die starke Suchtgefahr, die von Sportwetten ausgeht, dabei zu berücksichtigen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes gemeinsam mit den Ländern auf ein kohärentes und konsistentes Gesamtsystem zur Bekämpfung von Spielsucht sowie auf den Erhalt des staatlichen Glücksspiel-

monopols zu drängen und auf die Länder einzuwirken, keine Erweiterung des Glücksspielmarktes zuzulassen;

2. gemeinsam mit den Ländern eine Ausweitung der Sperrdatei mit der Möglichkeit der Selbst- und Fremdsperre für Süchtige auch auf den Bereich der Geldspielautomaten einzuführen und im Bereich der Geldspielautomaten auf Basis der Empfehlungen eines bei der Drogenbeauftragten der Bundesregierung einzurichtenden Beirates ein verpflichtendes Warnsystem mit abgestuften Spielerschutzmaßnahmen von der Spielerinformation bis zur Spielersperre abhängig vom Ausmaß der Spielzeiten des Spielers einzuführen;
3. auf Basis der Empfehlungen eines bei der Drogenbeauftragten der Bundesregierung einzurichtenden Beirates ein verpflichtendes Identifikationssystem für den Bereich der Geldspielautomaten einzuführen, das ein Sperrsystem ermöglicht, sicherstellt, dass nur volljährige Personen an den Glücksspielautomaten spielen können, Manipulation der Geldspielautomaten auf Basis von so genanntem Player Tracking – also die Ermittlung des Spielverhaltens – ausschließt und auf suchtverschärfende Geldkartenfunktionen verzichtet; dabei ist folgendes Modell einer laufend nummerierten Spielerkarte zu prüfen: Auf der Spielerkarte sind der Name des Gewerbetreibenden, in dessen Betrieb das Spielgerät aufgestellt ist sowie Name, Geburtsdatum und Lichtbild des Spielteilnehmers sowie das (Erst-)Ausstellungsdatum angebracht, wobei durch den Gewerbetreibenden, in dessen Betrieb das Spielgerät aufgestellt ist, oder dessen Vertragspartner sicherzustellen ist, dass pro Spieler nur jeweils eine Spielerkarte ausgestellt wird, oder, wenn mehrere Spielerkarten für einen Spieler ausgestellt wurden, jeweils nur eine Spielerkarte für einen Spieler gültig ist und nur diese Spielerkarte zur Teilnahme am Spiel berechtigt; die Karte darf abgesehen von der Spieldauer keine Informationen über das Spielverhalten beinhalten; die Dauer der bereits absolvierten Spielteilnahmen muss bei Ausstellung einer neuen Spielerkarte für einen Spielteilnehmer auf diese Spielerkarte übertragen werden;
4. bis zur Einführung des neuen Sperr- und Warnsystems eine Ausweispflicht für das Spiel an Geldspielautomaten in Spielhallen sowie Schankwirtschaften, Speisewirtschaften, Beherbergungsbetrieben und Wettannahmestellen der konzessionierten Buchmacher einzuführen;
5. sich auf europäischer Ebene für einen Vorrang der Suchtprävention und Suchtbekämpfung im Glücksspielbereich einzusetzen – insbesondere auch im Rahmen der Beratungen zum Grünbuch Online-Glücksspiele im Binnenmarkt;
6. die Prävention von Spielsucht im Bereich des Geldautomatenspiels durch eine neue Kampagne der Drogenbeauftragten der Bundesregierung zu stärken und dabei den Jugendschutz als einen Gesichtspunkt besonders zu berücksichtigen;
7. im Rahmen einer sechsten Novellierung der Spielverordnung
 - a) für eine deutliche Entschleunigung der Geldspielautomaten zu sorgen, indem die Mindestdauer pro Spiel von 5 auf 15 bis 20 Sekunden angehoben wird und nach einer Stunde Spiel alle Vorgänge in der fünfminütigen Spielpause auf null gestellt werden;
 - b) den maximalen Verlust pro Stunde und Automat von bisher 80 Euro auf 40 Euro deutlich zu reduzieren und als Orientierungswert für den durchschnittlichen Verlust pro Stunde und Automat den durchschnittlichen Bruttoverdienst von Arbeitern pro Stunde in der Gesamtwirtschaft heranzuziehen (dieser lag laut Statistischem Bundesamt im Jahr 2009 bei 21,12 Euro);

- c) die maximalen Gewinnmöglichkeiten pro Stunde und Automat von derzeit 500 auf 250 Euro zu senken;
 - d) einen Zeitraum festzulegen, in dem der Durchschnittsverlust erreicht wird;
 - e) suchtverschärfende Funktionen der Geräte wie Autostarttasten sowie Punktespeicher abzuschaffen und die Umwandlung von Spieleinsätzen und -gewinnen in Punkte zu untersagen;
 - f) eine Reduzierung der Geldspielautomaten pro Spielhalle von derzeit zwölf auf höchstens acht durchzuführen;
 - g) die notwendige Quadratmeterzahl pro Geldgewinnspielgerät von derzeit 12 m² auf mindestens 15 m² zu erhöhen;
 - h) die Verpflichtung zu einer deutlich sichtbaren Information über den durchschnittlichen Verlust pro Automat und Stunde an jedem Geldspielautomaten in gewerblichen Spielhallen sowie in Schankwirtschaften, Speisewirtschaften, Beherbergungsbetrieben und Wettannahmestellen der konzessionierten Buchmacher in den § 6 der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit aufzunehmen und einen Verstoß in den Katalog der Ordnungswidrigkeiten der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (§ 19) aufzunehmen;
 - i) Verstöße gegen die Ausweispflicht, das Umgehen der Zwangspause durch Gerätewechsel sowie das gleichzeitige Spielen an mehreren Geldspielautomaten in den Katalog der Ordnungswidrigkeiten der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (§ 19) aufzunehmen;
 - j) den Verstoß gegen die Verpflichtung zur sichtbaren Auslage von Informationsmaterial über Risiken des übermäßigen Spielens in einer Spielhalle gemäß § 6 Absatz 4 der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit in den Katalog der Ordnungswidrigkeiten der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (§ 19) aufzunehmen;
 - k) wiederholte Verletzungen bzw. schwere Verstöße gegen § 19 des Kataloges der Ordnungswidrigkeiten der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit, wie das Betreiben illegaler Geräte, „Vorheizen“ der Geräte, illegale Auszahlungen von Gewinnen, die Erlaubnis zum Spielen von Jugendlichen und von Personen mit offensichtlich problematischem Spielverhalten, mit befristetem, im Wiederholungsfall dauerhaftem Widerruf der Erlaubnis zu bestrafen;
 - l) die Höchstzahl von Geldspielautomaten in Schankwirtschaften, Speisewirtschaften, Beherbergungsbetrieben und Wettannahmestellen der konzessionierten Buchmacher von drei auf zwei herabzusetzen; der Aufsteller hat die Geräte einzeln in einem Abstand von mindestens 1 Meter aufzustellen, getrennt durch eine Sichtblende in einer Tiefe von mindestens 0,80 Metern, gemessen von der Gerätefront in Höhe mindestens der Geräteoberkante; die Sichtblenden müssen beidseitig installiert werden;
8. eine rechtstatsächliche Darstellung über die Möglichkeiten der kommunalen Gebietskörperschaften vorzulegen, aus der hervorgeht, mit welchen verwaltungsrechtlichen Möglichkeiten die Ausbreitung der Einrichtung von Spielstätten begrenzt bzw. verhindert werden kann;
9. die Baunutzungsverordnung so zu ändern, dass Spielhallen künftig als eigenständige Kategorie geführt werden und damit eine wirksame städteplanerische Einflussnahme auf die Standorte von Spielhallen genommen werden kann;

10. auf die Bundesländer einzuwirken, die Kontrolldichte auf Grundlage eines einheitlichen Prüfkataloges zu erhöhen und die Sanktionspraxis zu vereinheitlichen;
11. an die Länder zu appellieren, bei entsprechenden Präventions- und Kontrollmaßnahmen auf die Einhaltung von § 6 Absatz 1 des Jugendschutzgesetzes hinzuwirken;
12. die Ergebnisse einer Sechsten Novelle der Spielverordnung wissenschaftlich zu evaluieren und spätestens vier Jahre nach der Umsetzung einen Evaluierungsbericht vorzulegen und im Falle des Ergebnisses, dass die Gesetze von den Betreibern der Spielhallen sowie der Schankwirtschaften, Speisewirtschaften, Beherbergungsbetriebe und Wettannahmestellen der konzessionierten Buchmacher weiter nur unzureichend eingehalten werden, eine Verlagerung des Geldautomatenspiels ausschließlich in Spielkasinos zu prüfen;
13. bei der Drogenbeauftragten der Bundesregierung dem Bundesministerium für Gesundheit untergeordnet einen Beirat einzusetzen, der analog zum Fachbeirat Glücksspielsucht der Länder die Entwicklung der Glücksspielsucht im Kompetenzbereich des Bundes beobachtet, eine kohärente Suchtpolitik durch die Zusammenarbeit mit dem Fachbeirat Glücksspielsucht und den Ländern stärkt sowie Empfehlungen im Umgang mit dem Glücksspiel sowie zur Suchtprävention und -bekämpfung ausspricht.

Berlin, den 29. Juni 2011

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Begründung

Die Suchtgefahr durch Geldspielautomaten wird dadurch gesenkt, dass die suchtfördernden Merkmale der Geräte reduziert beziehungsweise abgemildert werden. Dies wird insbesondere durch eine Verlangsamung des Spiels durch eine längere Spieldauer, das Zurückstellen der Geräte auf null nach einer Stunde Spielzeit, niedrigere Grenzen für die maximalen Gewinne und Verluste pro Stunde sowie die Abschaffung suchtverschärfender Funktionen der Geräte wie Autostarttasten sowie Punktespeicher erreicht.

Diese Veränderungen können allerdings nur erfolgreich sein, wenn der Verstoß gegen die Regelungen und die Umgehung geahndet werden. Eine Verlangsamung des Spiels würde zum Beispiel ausgehebelt, wenn Spieler an mehreren Automaten gleichzeitig spielen dürfen, ohne dass dies vom Betreiber geahndet wird. Die Ergebnisse des Evaluierungsberichtes der Fünften Novelle der Spielverordnung haben ergeben, dass Sichtblenden in Spielhallen 57 Prozent der Spieler nicht vom Spielen an mehr als zwei Geräten abhielten und 20 Prozent der Spieler in Spielhallen und 7 Prozent in Gaststätten zumeist an mehr als zwei Geräten spielten. Die Zwangspausen bei einstündigem Spiel bzw. Erreichen des maximalen Verlustes von 80 Euro vor Ende einer Stunde wurden laut Evaluierungsbericht von 56 Prozent bzw. 34 Prozent der Spieler durch Gerätewechsel umgangen. Eine „Entschärfung“ der Geräte muss deswegen mit einer Überarbeitung und Erweiterung des Katalogs der Ordnungswidrigkeiten mit schärferen Sanktionen verknüpft sein. Der Widerruf der Erlaubnis bei wiederholten Verstößen gegen die Spielverordnung als konkretes Drohszenario kann die Durchsetzung der Vorschriften befördern.

Die bisher mangelnde und nach Bundesländern variierende Kontrolldichte muss durch einen einheitlichen Kriterienkatalog auf eine klarere Grundlage gestellt und intensiviert werden – dies ist Voraussetzung für einen Abschreckungseffekt bei rechtswidrigem Verhalten und den Beginn eines Bewusstseinswandels bei den Betreibern. Die Kontrolle ist zudem Voraussetzung dafür, dass die Teilmaßnahmen „Reduzierung suchtfördernder Merkmale der Geräte“ sowie „schärfere Sanktionen“ zum Erfolg geführt werden können. Um zu zeigen, dass es dem Gesetzgeber ernst ist und eine Umgehung der Vorschriften nicht geduldet wird, muss im Falle einer weiterhin wesentlichen Umgehung der Vorschriften die Option der Verlagerung der Geldspielautomaten allein in Spielkasinos offengehalten werden.

Die Grenzen für den maximalen Verlust pro Stunde und Automat müssen deutlich reduziert werden. Hohe Verluste in kurzer Zeit sind suchtfördernd, denn sie führen dazu, dass Spieler versuchen, diese Verluste auszugleichen und dabei noch höhere Verluste einfahren. Hohe maximale Gewinne pro Stunde und Automat verstärken auf der anderen Seite die Hoffnung der Spieler auf einen Rückgewinn bereits verspielten Geldes und sind ein erheblicher Anreiz zum Glücksspiel – insbesondere für Menschen in wirtschaftlich schwieriger Situation. Nicht selten wird die Aussicht auf einen hohen Gewinn in kurzer Zeit von Betroffenen als Ausweg aus Schulden und Perspektivlosigkeit gesehen; stattdessen steigert der tatsächliche Verlust an den Geräten die Probleme der Betroffenen noch weiter. 60 Prozent der Spieler in Spielhallen und 48 Prozent in Gaststätten müssen sich wegen des Spiels an Geldspielautomaten laut Evaluierungsbericht finanziell einschränken und 7 Prozent bzw. 2 Prozent sogar für das Spielen an Geldspielautomaten zusätzlich Geld besorgen. Deswegen müssen zudem die tatsächlichen Aussichten auf den durchschnittlichen Verlust pro Stunde und Geldspielautomat an jedem Geldspielautomaten durch eine deutlich sichtbare Information transparent gemacht werden. Hier geht es darum, den Spielern die Realität vor Augen zu führen.

Die Obergrenze für den maximal möglichen Gewinn pro Stunde von derzeit 500 Euro wird durch Punktesysteme bisher laut Evaluierungsbericht der Fünften Novelle der Spielverordnung umgangen. Demnach gaben 31 Prozent der Spieler in Spielhallen für 2009 als höchstes von Punkten in Geld eingetauschten Betrag eine Summe von mehr als 500 Euro an, 5 Prozent von mehr als 2 000 Euro (Gaststätten: 18 Prozent bzw. 2 Prozent). Der Bericht schildert zudem, dass etwa 13 Prozent der Spieler in Spielhallen und 11 Prozent derjenigen in Gaststätten angaben, dass sie an rechtswidrig vorgeladenen Geräten spielen. Mitarbeiter werfen hierbei Beträge ein, die in Punkte umgewandelt werden, so dass ein Gast gegen Bezahlung bereits mit hohen Punktwerten beginnen kann. In 11 Prozent der Spielhallen und 33 Prozent der Gaststätten wurden laut Bericht illegale Formen der Auszahlung des höchsten Punktwertes in den letzten fünf Tagen angegeben. Mit einem Verbot des Punktespiels kann die Umgehung bzw. die Aushebelung der gesetzlich festgelegten Obergrenzen beendet und ein suchtförderndes Merkmal beseitigt werden.

Geldspielautomaten dürfen nach dem Willen des Gesetzgebers aus Gründen des Jugendschutzes erst ab 18 Jahren gespielt werden. In gastronomischen Einrichtungen gibt es jedoch keine Einlasskontrolle, die den Zugang Minderjähriger unterbinden würde. Es gibt also einen sehr niedrighwelligen Zugang zu den Geräten – auch für Minderjährige. Der Jugendschutz wird nicht ausreichend gewährt. Kinder und Jugendliche sind regelmäßiges Publikum in gastronomischen Einrichtungen.

Der Evaluierungsbericht der Fünften Novelle der Spielverordnung bestätigt die Probleme: Der Kenntnisstand von Betreibern von Gaststätten zu notwendigen Maßnahmen für den Jugendschutz ist demnach schlecht und auch deutlich geringer als in Spielhallen. Nur 56 Prozent der Betreiber konnten laut Evalu-

ierungsbericht die Kontrolle des Alters als Maßnahme aktiv nennen und je 94 Prozent wussten nicht, dass zur Durchsetzung des Jugendschutzes bei zwei Geräten eine ständige Aufsicht und bei drei Geräten „technische Sicherungsmaßnahmen“ notwendig sind. Weiter heißt es, dass nur 11 Prozent angegeben hätten, dass sie in den letzten vier Wochen ein Spielverbot für Jugendliche ausgesprochen haben und nur 50 Prozent eine Nachfrage nach dem Alter bei jung aussehenden Personen machten. Die Verpflichtung der Betreiber, aktiv zur Einhaltung des Verbots beizutragen, wird offensichtlich zu großen Teilen nicht erfüllt. Das ist ein massives Problem, denn Kinder und Jugendliche sind in Hinblick auf die Entwicklung glücksspielbezogener Probleme eine besonders vulnerable Bevölkerungsgruppe – zu dieser Einschätzung kommt unter anderem die Studie „Konsum von Glücksspielen bei Kindern und Jugendlichen – Verbreitung und Prävention“ der Universität Bielefeld (2003). Die Studie verweist auch darauf, dass die meisten Jugendlichen mit Automatenspielerfahrung diese am häufigsten in Imbissen (40,9 Prozent) oder in Gaststätten (39,5 Prozent) gesammelt hätten. Lediglich 21,8 Prozent der befragten unter 18-jährigen Geldautomatenspieler seien mindestens einmal abgewiesen worden – 78,2 Prozent konnten also unter Umgehung des Jugendschutzes unbehelligt spielen.

Als Problem kommt bei dem niedrighschwelligen Zugang zu Geldspielautomaten in gastronomischen Einrichtungen hinzu, dass hier eine erste Begegnung mit dem Glücksspiel an Geldspielautomaten stattfinden kann. Das Spiel in den niedrighschwelligen gastronomischen Einrichtungen kann ein Einstieg in das Glücksspiel (auch die Glücksspielsucht) darstellen und zu späteren Besuchen in Spielhallen animieren. Der Fachverband Glücksspielsucht spricht hier von einer „Rekrutierungsfunktion“ für Spielhallen.

Geldspielautomaten können nur dann in gastronomischen Einrichtungen verbleiben, wenn die Nutzung durch Minderjährige weitgehend ausgeschlossen ist und auch gastronomische Einrichtungen in ein Sperrsystem für Süchtige einbezogen sind.

Bei der Entwicklung eines Sperrsystems und auch des Ausschlusses Minderjähriger darf es keine Chipkarten-Lösung geben, bei der das Spielverhalten aufgezeichnet werden kann und Geldkartenfunktionen möglich sind. Das Spielverhalten könnte ansonsten ausgewertet und zur suchtvverschärfenden Manipulation der Geldspielautomaten genutzt werden, zum Beispiel für gesteuerte Jackpotauszahlungen für Dauerspieler nach langen Verlustphasen. Karten mit Geldkartenfunktion verführen dagegen zum längeren Spiel und führen zu höheren Verlusten der Spieler.

Die Kommunen müssen bessere Möglichkeiten erhalten, die mancherorts vorliegende Flut an Spielhallen zu steuern und Spielhallen beispielsweise in der Nähe von Orten, an denen sich viele Jugendliche befinden, zu verbieten. Die bisherige Niedrighschwelligkeit des Zugangs zu Spielhallen wird durch die Änderung der Baunutzungsverordnung erhöht. Die Kommunen erhalten die Möglichkeit der Steuerung. Letzteres ist auch deswegen notwendig, weil Spielhallen aus Sicht vieler Kommunen wirtschaftlichen und sozialen Sprengstoff in Viertel bringen, Einkaufsstraßen verschandeln und den traditionellen Einzelhandel verdrängen.

Eine wissenschaftliche Evaluierung ist notwendig, um die Kontrolle über die Wirksamkeit der Maßnahmen sicherzustellen und gegebenenfalls gezielt gegensteuern zu können.

