

Grußwort

von Herrn Minister Hövelmann

anlässlich der Fachtagung „Glücksspielsucht – Wissen-Erkennen-Handeln“

am 30. September 2010

im Ministerium für Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt,

Turmschanzenstraße 25, 39114 Magdeburg

Sehr geehrte Frau Kornemann-Weber, sehr geehrter Herr Schwenke, sehr geehrte Damen und Herren,

zu der heutigen Fachtagung möchte ich Ihnen meine und die herzlichen Grüße des Sozialministers, Herrn Bischoff, überbringen. Im Rahmen meiner Zuständigkeit für das Glücksspielrecht und die Glücksspielaufsicht im Land Sachsen-Anhalt ist das Thema dieser Fachtagung für mein Ressort ein besonders bedeutendes geworden, obwohl Suchtangelegenheiten nach der Geschäftsverteilung der Landesregierung ansonsten nicht von meinem Haus betreut werden.

Denn seit März 2006 ist das Thema Glücksspiel nicht nur für mich, sondern auch für meine Kollegen in den anderen Bundesländern untrennbar mit dem Aspekt der Glücksspielsucht, ihrer Bekämpfung

und ihrer Prävention verbunden, oder besser gesagt, prägen diese Belange spätestens seit dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages zum 1. Januar 2008 die glücksspielaufsichtlichen Aufgabenstellungen ganz maßgeblich.

Die aktuelle Rechtsprechung auf europäischer Ebene verleiht den Diskussionen zum heutigen Zeitpunkt weitere Bedeutung.

Lassen Sie mich an dieser Stelle kurz auf die dafür entscheidenden Entwicklungen zurückblicken:

Wie Ihnen bekannt ist, hatte das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 28. März 2006 geklärt, welche Anforderungen das Grundrecht der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) an die Errichtung eines staatlichen Glücksspielmonopols stellt. Die damalige konkrete Ausgestaltung des staatlichen Sportwettenmonopols im Freistaat Bayern hatte das Bundesverfassungsgericht als mit dem Grundgesetz unvereinbar angesehen. Insbesondere fehlte es aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts an Regelungen, die eine konsequente und aktive Ausrichtung des Sportwettenangebots am Ziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und Bekämpfung der Wettsucht materiell und strukturell gewährleisten hätten.

Das Bundesverfassungsgericht hatte betont, dass der Gesetzgeber im Lichte seines weiten Gestaltungs- und Beurteilungsraums grundsätzlich davon ausgehen dürfe, die Errichtung eines staatlichen Glücksspielmonopols sei ein geeignetes und auch erforderliches Mittel, die mit dem Glücksspiel verbundenen Gesundheitsgefahren zu bekämpfen. Bei der Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren handele es sich um ein überragend wichtiges Gemeinwohlziel. Denn Glücksspielsucht könne zu schwerwiegenden Folgen nicht nur für die Betroffenen selbst, sondern auch für ihre Familien und für die Gemeinschaft führen. Daran hat sich im Übrigen auch nach den jüngsten Entscheidungen des EuGH nichts geändert.

Als kleiner Exkurs sei dazu hier angemerkt, dass der EuGH das deutsche Glücksspielmonopol nicht „gekippt“ hat, wie die ersten Presseberichte nach der Urteilsverkündung verlautbarten. Vielmehr hat der EuGH die grundlegenden und zentralen Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages als EU-rechtskonform akzeptiert. Er hat allerdings auch wichtige Hinweise gegeben, welchen unionsrechtlichen Anforderungen das deutsche Glücksspielmonopol gerecht werden muss. Insofern sind die Länder nun aufgefordert, entsprechende Überlegungen zur Umsetzung dieser Hinweise aus Luxem-

burg anzustellen und das heißt auch zu überlegen, auf welchem Wege Glücksspielsuchtprävention am besten und sachgerechtesten gewährleistet werden kann.

Das Bundesverfassungsgericht hatte dem Gesetzgeber im Jahre 2006 also aufgegeben, das Sportwettenrecht bis zum 31. Dezember 2007 neu zu regeln. In seiner nachfolgenden Kammer-Rechtsprechung hatte das Gericht auch klargestellt, dass sich dieser Neuregelungsauftrag an alle Länder richtet.

Die Länder haben daraufhin zum 1. Januar 2008 den Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag) in Kraft gesetzt. Der Staatsvertrag setzt die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts um und richtet das Glücksspielrecht ländereinheitlich konsequent an der Prävention und Bekämpfung von Glücksspielsucht aus.

Auch die ergänzenden glücksspielrechtlichen Regelungen im Land Sachsen-Anhalt, allen voran das Glücksspielgesetz, sind nicht zuletzt auf der Grundlage einer umfangreichen Anhörung von Suchtexperten im Gesetzgebungsverfahren und unter Berücksichtigung

der zum damaligen Zeitpunkt vorhandenen wissenschaftlichen Erkenntnisse zustande gekommen.

Das Obergerverwaltungsgericht Sachsen-Anhalt hat mit seinem Urteil vom 17. Februar 2010 dem hiesigen Landesgesetzgeber bestätigt, dass er ein staatliches Monopol für geeignet halten und davon ausgehen durfte, dass Suchtgefahren mit Hilfe eines auf die Bekämpfung von Sucht und problematischem Spielverhalten ausgerichteten Wettmonopols mit staatlich verantwortetem Wettangebot effektiver beherrscht werden können als im Wege einer Kontrolle privater Wettunternehmen.

Insofern ist es besonders erfreulich, dass es nicht zuletzt dem Glücksspielstaatsvertrag zu verdanken ist, wenn inzwischen sowohl die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiel Auftrieb erhalten hat, als auch in vielen Ländern das Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages zahlreiche Projekte und Maßnahmen zur Verbesserung der Glücksspielsuchtprävention und -hilfe auslöste. Dieser Umstand lässt sich auch an dem schon erwähnten Glücksspielgesetz des Landes Sachsen-Anhalt ablesen.

Denn der Landesgesetzgeber hat sich dafür entschieden, in jedem Haushaltsjahr 200.000 Euro von der dem Landeshaushalt zufließenden „sonstigen Abgabe“ aus Lotterie-Reinerträgen für erforderliche Maßnahmen zur Verfügung zu stellen. Nach dem Willen des Landesgesetzgebers sind diese Mittel z. B. für die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele, die fachliche Beratung des Landes bei der Glücksspielaufsicht, für Beratungsstellen im Hinblick auf Glücksspielsucht und weitere im Gesetz genannte Zwecke zu verwenden.

Aus diesen Mitteln fördert das Innenministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium für Gesundheit und Soziales des Landes Sachsen-Anhalt und im Benehmen mit den Landtagsausschüssen für Inneres, Soziales und Finanzen u. a. das hier bei der LIGA der Freien Wohlfahrtspflege im Land Sachsen-Anhalt e. V. durchgeführte Projekt „Prävention pathologischen Glücksspiels im Land Sachsen-Anhalt“, zu dessen Bestandteilen u. a. auch diese Fachtagung „Glücksspielsucht“ gehört.

Wie Sie der Einladung entnommen haben, steht diese Fachtagung unter dem Motto „Wissen – Erkennen – Handeln“. Mir scheint, dies

ist im übertragenen Sinne auch eine zutreffende Kurzbeschreibung dessen, was die seit dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages verstärkte Hinwendung auch der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder zu Belangen der Glücksspielsuchtprävention und –hilfe in den einzelnen Ländern hervorgebracht hat.

So hat die Verabschiedung des Glücksspielstaatsvertrags in erheblichem Maße dazu beigetragen, dass nun auch die Länder die Glücksspielforschung an deutschen Hochschulen fördern. Die Ergebnisse der bislang vorliegenden Studien (zum Beispiel Buth & Stöver, 2008) erlauben eine erste Schätzung der Verbreitung pathologischen Glücksspiels in Deutschland zwischen 0,19 bis 0,56% der Bevölkerung. Das Wissen über Verläufe und Nutzungsgewohnheiten, Konsequenzen und Auffälligkeiten in der Bevölkerung sowie die Inanspruchnahme der verschiedenen Beratungs- und Behandlungsangebote ist allerdings noch sehr begrenzt bzw. auf klinische Studien beschränkt.

Die obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder der Bundesrepublik Deutschland sind hier vor allem auch an näheren Daten

über den Einfluss der verschiedenen Glücksspiele auf das Entstehen von Glücksspielsucht interessiert.

Im Dezember 2009 wurde deshalb eine aus Mitteln der Länder finanzierte Studie der Universitäten Greifswald und Lübeck initiiert, an der sich auch das Land Sachsen-Anhalt beteiligt. Diese Studie soll – im Vergleich zu früheren Untersuchungen – eine weitaus zuverlässigere Schätzung der Häufigkeit von pathologischem Glücksspiels unter Berücksichtigung der verschiedenen Glücksspielangebote und der räumlichen Konstituierung pathologischen Glücksspiels ermöglichen.

So werden unter anderem regionale Unterschiede hinsichtlich der Anzahl verfügbarer Glücksspielautomaten berücksichtigt. Insbesondere die Einbeziehung jugendlicher Spieler im Alter von 14 bis 17 Jahren und einer verhältnismäßig großen Teilstichprobe weiblicher Spieler sowie die Beschreibung des „Herauswachsens“ aus der Glücksspielsucht lassen einen hohen Erkenntnisgewinn erhoffen. Die Ergebnisse der Studie werden für Februar 2011 erwartet.

Verhilft die Forschung dazu, das Wissen um problematisches und pathologisches Glücksspielen zu verbessern, so liegt ein wichtiger

und entscheidender Schritt darin, auch das Erkennen und Handeln auf Ebene der praktischen Hilfe für Betroffene zu verbessern und diesen Personenkreis zu erreichen. Deshalb haben die Länder teils beträchtliche Mittel in den Auf- bzw. Ausbau von Hilfsangeboten investiert. Während beispielsweise in Nordrhein-Westfalen oder Hamburg bereits lange vor dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages zum 1. Januar 2008 Beratungs- und Behandlungsangebote für betroffene Glücksspieler und deren Angehörige etabliert wurden, musste das Hilfesystem in Ländern wie Bayern, Niedersachsen oder Rheinland-Pfalz und auch Sachsen-Anhalt nach Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags erst aufgebaut werden.

Dazu wird in Sachsen-Anhalt ganz maßgeblich das bei der LIGA durchgeführte Projekt beitragen, nachdem verbesserte und spezielle Beratungs- und Hilfeangebote für Glücksspielsüchtige schon sehr erfolgreich seit Januar 2008 im Rahmen des Bund-Länder-Modellprojektes „Frühzeitige Intervention bei pathologischem Glücksspiel“ bei der Arbeiterwohlfahrt im Raum Halle (Saale) etabliert werden konnten. Da dieses Projekt zum Jahresende 2010 ausläuft, bin ich froh, dass die dort geschaffenen Strukturen ab 2011 in das Projekt hier bei der LIGA übergehen können.

Nach derzeitigem Stand wird das Ministerium des Innern bis zum Dezember 2011 voraussichtlich insgesamt ca. 275.000 Euro aus den eingangs genannten Mitteln des Glücksspielgesetzes zur Verbesserung der Glücksspielsuchtprävention und –hilfe im Land Sachsen-Anhalt aufgewendet haben.

Die Teilaspekte „Erkennen“ und „Handeln“ dieser Fachtagung spielen nach derzeitigen Erkenntnissen möglicherweise aber auch noch in einer weiteren Hinsicht eine entscheidende Rolle.

Bereits die vorhandenen Studien zur Glücksspielsucht¹ belegen eine Abstufung der verschiedenen Arten der Glücksspiele und der Anzahl der ihnen zuzuordnenden Personen mit pathologischem Spielverhalten. Tendenziell weisen die legalen staatlichen Angebote der Lotto- und Totounternehmen der Länder auf einer Skala von Prävalenzraten der verschiedenen Arten von Glücksspielangeboten eher die geringeren und geringsten Werte auf.

¹ (vgl. z. B. Bühringer et al. Pathologisches Glücksspiel in Deutschland [2007]; Buth/Stöver, Glücksspielteilnahme und Glücksspielprobleme in Deutschland [2008]; BzgA, Glücksspielverhalten und problematisches Glücksspielen in Deutschland 2007 [2008]; Becker, Häufigkeit der Glücksspielsucht in Deutschland [2008])

Nach Buth & Stöver (2008) wiesen 2006 0,56% der 18- bis 65-jährigen Bevölkerung – das sind ca. 262.000 Personen – ein pathologisches Spielverhalten auf, von denen – bei zu Grunde legen der Angaben von Therapie- und Beratungseinrichtungen für Glücksspielsucht - fast drei von vier Süchtigen auf das gewerbliche Automatenpiel (73%) entfallen.

Spielsüchtige erzeugen im Übrigen deutlich höhere Einnahmen für die Anbieter als ein Freizeitspieler. Je nach Spiel unterscheidet sich der Anteil der Einnahmen, der mit Süchtigen erwirtschaftet wird, erheblich. Während beim Lotto lediglich 4% der Einnahmen von Spielsüchtigen stammen, sind es bei den gewerblichen Spielautomaten 56%.

Der Fachbeirat Glücksspielsucht, der die obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder berät, hatte vor dem Hintergrund solcher Erkenntnisse bereits am 12. März 2008 einen Beschluss zur Verminderung der von gewerblichen Geldspielautomaten ausgehenden Gefahren gefasst.

Es liegt allerdings in der Zuständigkeit des Bundes, das nach Einschätzung des Fachbeirats gefährlichste Glücksspielsystem mit der schlechtesten Wohlfahrtsbilanz – der Markt der gewerblichen Spielautomaten – erheblich zu vermindern und seiner Gefährlichkeit zu entkleiden.

Der Bund hat nach der letzten Neufassung der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeiten im Jahr 2006 eine Evaluation durchgeführt, deren Ergebnisse aber noch nicht vorliegen. Deshalb konnte auch die fachliche und politische Diskussion über diesen Bereich, insbesondere im Bundestag, noch nicht zu Ende geführt werden.

Die Länder haben sich durch ihre Ministerpräsidenten, aber auch innerhalb der Fachministerkonferenzen für Soziales und Gesundheit, Finanzen und für Inneres, deutlich für eine Beschränkung und Regulierung in diesem Aufgabenfeld des Bundes im Ressort des Bundeswirtschaftsministeriums ausgesprochen. Hier also ist entsprechendes Handeln zu fordern, nicht zuletzt auch aufgrund die jüngsten Ausführungen des EuGH zum Glücksspiel in Deutschland.

Nach allem habe ich seit dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages feststellen können, welcher umfangreicher, vielschichtiger und komplexer Themenkreis sich hinter dem erklärten Ziel des Glücksspielstaatsvertrages, das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen, verbirgt.

Mit dem Projekt hier bei der LIGA sehe ich in Sachsen-Anhalt einen guten Weg beschritten, diese Abhängigkeit in die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit zu rücken, die Situation der Betroffenen im Land Sachsen-Anhalt quantitativ wie qualitativ zu erheben und diesem Personenkreis in der Folge adäquate Hilfsangebote unterbreiten zu können.

Dazu trägt sicherlich auch diese Fachtagung bei. Ich wünsche ihr einen guten Verlauf und allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern am Ende einen reichhaltigen Gewinn an neuen Erkenntnissen.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit und wünsche Ihnen interessante Vorträge und Diskussionen !