

Fachbeirat Glücksspielsucht

# Jahresbericht 2008

Aufgaben, Ergebnisse, Perspektiven

# Inhalt

Vorwort (Professor Dr. med. Jobst Böning) .....	3
Mitglieder .....	4
Aufgaben und Stellung des Fachbeirats .....	8
Zusammensetzung .....	8
Aufgaben .....	8
Rechtliche und institutionelle Stellung .....	8
Tätigkeit des Fachbeirats .....	9
Sitzungen, geladene Gäste, geführte Gespräche .....	9
Fachbeiratsverfahren .....	11
Internetpräsenz .....	11
Inhaltliche Darstellung der Tätigkeit des Fachbeirats .....	12
Beschlüsse und Empfehlungen .....	12
Mindestanforderungen für Sozialkonzepte der Lottogesellschaften .....	12
Online-Pferdewetten .....	12
Geldspielgeräte .....	12
Epidemiologische Studie zur Glücksspielsucht in Deutschland .....	15
Zusammenarbeit von staatlichen Anbietern mit illegalen Anbietern .....	18
Antrag zur Einführung des Varioloses (GlücksSpirale) .....	18
Lotto-Systemspiele .....	19
Lotterie "Eurojackpot" .....	20
Testkäufe Minderjähriger .....	23
Lotterie „KENO“ .....	24
Lotterie „Bingo“ .....	24
Lotterie „ExtraLotto“ .....	24
Kriterienkatalog für das Fachbeiratsverfahren .....	25
Mindestanforderungen für das Fachbeiratsverfahren .....	26
Ausblick und Bilanz .....	28

## Impressum

Herausgeber: Gemeinsame Geschäftsstelle des Fachbeirats nach § 10 Abs. 1 Satz 2 GlüStV und der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, Martin Rößler (Leiter), Friedrich-Ebert-Allee 12, 65185 Wiesbaden

Telefon: 0611 - 353 1082

Email: [ggs@hmdis.hessen.de](mailto:ggs@hmdis.hessen.de)

# Vorwort

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 28. März 2006 ist das Glücksspielrecht in Deutschland durch den Glücksspiel-Staatsvertrag (GlüStV, in Kraft seit dem 1. Januar 2008) und die Umsetzungsgesetze der Länder neu geregelt. Das BVerfG hat die Verfassungsmäßigkeit dieser Regelungen am 14. Oktober 2008 bestätigt; auch der Generalanwalt des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) hat am gleichen Tag die Europarechtskonformität bejaht. Primäres Ziel des GlüStV ist Bekämpfung von Glücksspiel- und Wettsucht. Die wirksame Umsetzung des GlüStV wird in den kommenden vier Jahren aber nur gelingen, wenn durch die geforderten Präventions- und Hilfsangebote sowie durch ordnungsrechtliche Maßnahmen der Spieler-, Jugend- und Verbraucherschutz eindeutig vor fiskalischen Interessen des Staates und der Anbieter treten.

Mit dem GlüStV sollen vor allem illegale Glücksspiele verhindert und erlaubte Angebote ohne aktive Werbung und mit effektiven Sozialkonzepten einschließlich notwendiger Spielersperren umgesetzt werden. Zudem sollen Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt und die mit dem Glücksspielen häufig einhergehenden sozial schädigenden und finanziellen Folgen mit Begleitkriminalität abgewehrt werden.

Dabei müssen zwei Bereiche des illegalen Glücksspielens besonders bekämpft werden. Nachdem das BVerfG die Umsetzung des GlüStV durch das staatliche Monopol positiv beurteilt hat, sollte deshalb die Schließung illegaler Wettbüros verstärkt aufgenommen und auch von Gerichten durchgesetzt werden. Das illegale Glücksspielen im Internet sollte durch Einbeziehung der Kreditkartensysteme sowie der Provider konsequent angegangen werden. Für beide Ansätze besteht Aussicht auf Erfolg, wenn ein nachhaltiger politischer Wille zur Bereitstellung der materiellen und strukturellen Ressourcen bei den Ländern entsteht.

# Mitglieder

	<p>Prof. Dr. med. Jobst Böning Vorsitzender Universitätsprofessor, Leiter des Interdisziplinären Zentrums für Suchtforschung an der Universität Würzburg</p>
	<p>1960-1965 Studium der Medizin in Bonn, Wien und Würzburg.</p> <p>1972 Facharzt für Psychiatrie und Neurologie an der Psychiatrischen Universitätsklinik Würzburg,</p> <p>1976 Habilitation</p> <p>1980 Professor für Psychiatrie</p> <p>seit 1989 Mitglied der Ethikkommission,</p> <p>ab 1990 Leiter der Klinischen Suchtmedizin mit Suchtforschungsprofessur (ab 2000) bis zur Emeritierung 2005.</p> <p>1994-2003 Vizepräsident der Universität.</p> <p>1997 Gründungs- und seit 2006 Ehrenvorsitzender der Bayerischen Akademie für Suchtfragen in Forschung und Praxis.</p> <p>1998-2002 Präsident der Deutschen Gesellschaft für Suchtforschung und Suchttherapie,</p> <p>seit 2000 Leiter des Interdisziplinären Zentrums für Suchtforschung an der Universität.</p> <p>seit 2001 Vorsitzender der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen und stellvertretendes Mitglied des Drogen - und Suchtrates beim Bundesgesundheitsministerium.</p>
	<p>Prof. Dr. Michael Adams Universitätsprofessor, Direktor des Instituts für Recht der Wirtschaft der Universität Hamburg, Arbeitsbereich Zivilrecht</p>
	<p>1966 Abitur in Bonn</p> <p>1966 Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Bonn; Abschluss 1970</p> <p>1970 Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Universität Bonn; Abschluss 1976</p> <p>1970 - 1975 Assistent am Institut für Zivilprozessrecht der Universität Bonn bei Professor Dr. Bosch und Professor Dr. Gerhardt</p>

	<p>1975 - 1977 Assistent am Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und Handelsrecht an der Fernuniversität Hagen bei Professor Dr. Engelhardt</p> <p>1979 Promotion zum Doktor der Wirtschafts- und Gesellschaftswissenschaften an der Universität Bonn</p> <p>1977 - 1982 Assistent am Institut für Wirtschafts- und Gesellschaftswissenschaften der Universität Bonn bei Professor Dr. v. Weizsäcker</p> <p>1982 - 1986 Assistent am Institut für Angewandte Mikroökonomie der Universität Bern, Schweiz, bei Professor Dr. v. Weizsäcker</p> <p>1984 Habilitation durch die Rechts- und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Universität Bern, Schweiz, für die Fächer "Privatrecht" und "Mikroökonomie"</p> <p>1986 - 1994 Universitätsprofessor für Wirtschaftsrecht an der Universität Hamburg am wirtschaftswissenschaftlichen Fachbereich</p> <p>1994 - 1997 Universitätsprofessor für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre an der Universität zu Köln</p> <p>seit 1997 Universitätsprofessor an der Universität Hamburg im Wirtschaftswissenschaftlichen Fachbereich und Direktor des Instituts für Recht der Wirtschaft</p>
	<p>Ilona Füchtenschnieder Vorsitzende des Fachverbands Glücksspielsucht (fags) e.V.</p>
	<p>1975 – 1980 Lehramtsstudium (Sozialwissenschaften und Deutsch), im Anschluss Studium Diplom Pädagogik, beides Universität Bielefeld.</p> <p>1980 – 1984 Tätigkeit in der Heimerziehung</p> <p>seit 1985 in der Suchthilfe</p> <p>1987 Gründung der bundesweit ersten Beratungsstelle für Glücksspielsüchtige und ihre Angehörigen (DW Herford).</p> <p>seit 1998 Vorsitzende des Fachverbandes Glücksspielsucht e.V.</p> <p>seit 2002 Leiterin der Landesfachstelle Glücksspielsucht NRW. Diverse Veröffentlichungen zum Thema Glücksspielsucht.</p>
	<p>Dr. phil. Raphael Gaßmann Geschäftsführer der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen (DHS) e.V.</p>
	<p>1980 – 1986 Studium der Sozialwissenschaften, Germanistik und Pädagogik in Münster</p> <p>1988 erste Monographie zur nicht-stoffbezogenen Süchten.</p>

	<p>Arbeitsschwerpunkte: Sucht (mittel)-Politik, Jugendschutz, Prävention, Suchthilfe und Gesundheitsversorgung</p> <p>1996 Promotion an der Universität Dortmund</p> <p>1990 – 1999 Wissenschaftliche Tätigkeiten in den Forschungsbereichen Medizinische Ausbildung, Gesundheitsversorgung und Gerontologie.</p> <p>Seit 2009 Geschäftsführer der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen e. V. (DHS).</p>
	<p>Prof. Dr. Ulrich Haltern, LL.M. (Yale)          Universitätsprofessor, Inhaber des Lehrstuhls für deutsches und europäisches Staats- und Verwaltungsrecht sowie Direktor des Instituts für nationale und transnationale Integrationsforschung an der Leibniz Universität Hannover</p>
	<p>Studium der Rechtswissenschaften in Bochum, Genf, Yale und Harvard.</p> <p>2003 Habilitation an der Humboldt-Universität zu Berlin.</p> <p>seit 2004 Universitätsprofessor und Inhaber des Lehrstuhls für deutsches und europäisches Staats- und Verwaltungsrecht an der Leibniz Universität Hannover,</p> <p>seit 2005 auch Direktor des Instituts für nationale und transnationale Integrationsforschung.</p> <p>Lehrtätigkeit u.a. Yale Law School, University of Michigan Law School, University of Connecticut Law School und Universität St. Gallen.</p>
	<p>Prof. Dr. Karl Mann          Universitätsprofessor, Lehrstuhl für Suchtforschung an der Universität Heidelberg, Direktor der Klinik für Abhängiges Verhalten und Suchtmedizin am Zentralinstitut für Seelische Gesundheit (ZI), Präsident der Deutschen Gesellschaft für Suchtforschung und Suchttherapie (DG Sucht) e.V.</p>
	<p>1973- 1974 Studium der Humanmedizin an der Universität Mainz, Auslandssemester in Innsbruck und Wien</p> <p>1974 – 1975 2 Studienaufenthalte in den USA</p> <p>02/1977 Medizinisches Staatsexamen</p> <p>1978 Promotion und Approbation</p> <p>1978 – 1979 Research Fellow, Paris</p> <p>1985 Arzt für Neurologie und Psychiatrie,</p> <p>1986 Zusatztitel Psychotherapie</p> <p>1990 Habilitation für das Fach "Psychiatrie";</p> <p>1992 Forschungspreis der Deutschen Gesellschaft für Biologische Psychiatrie</p>

	<p>seit 1999 Lehrstuhl für Suchtforschung, Direktor der Klinik für Abhängiges Verhalten und Suchtmedizin;</p> <p>2004 Deutscher Suchtforschungspreis</p> <p>seit 2006 Stellv. Institutsdirektor Zentralinstitut für Seelische Gesundheit.</p> <p>2007 Hermann-Simon-Preis für Versorgungsforschung</p>
	<p>Dipl.-Psych. Dr. phil. Jörg Petry          Projektleiter in der Allgemeinen Hospitalgesellschaft Düsseldorf für die Indikationsbereiche pathologisches Glücksspielen und PC/Internet-Spielen.</p>
	<p>1970 – 1975 Studium der Psychologie in Marburg.</p> <p>1975 – 1983 Klinischer Psychologe in dem Psychiatrischen Landeskrankenhaus Wunstorf bei Hannover</p> <p>1982 Abschluss der Verhaltenstherapieausbildung (DGVT)</p> <p>1983 - 1992 Klinischer Psychologe in dem Psychiatrischen Landeskrankenhaus Wiesloch bei Heidelberg</p> <p>1991 Promotion am Psychologischen Institut der Universität Heidelberg.</p> <p>1992 - 2008 Leitender Psychologe in der Psychosomatischen Fachklinik Münchwies.</p> <p>seit Mai 2008 Projektleiter in der Allgemeinen Hospitalgesellschaft Düsseldorf für die Indikationsbereiche pathologisches Glücksspielen und PC/Internet-Spielen.</p>

# Aufgaben und Stellung des Fachbeirats

## Zusammensetzung des Fachbeirats

Der Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) sieht in § 10 Abs. 1 S. 2 die Einrichtung eines Fachbeirats vor, der sich aus Experten in der Bekämpfung der Glücksspielsucht zusammensetzt. Sie werden gemäß § 3 der Verwaltungsvereinbarung vom 19. Dezember 2007 über die Zusammenarbeit der Länder bei der Glücksspielaufsicht und die Einrichtung des Fachbeirats (VwVGlüStV) vom Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz auf Vorschlag der Deutschen Gesellschaft für Suchtforschung und Suchttherapie e.V. (für zwei Sitze), der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (für vier Sitze) und des Fachverbands Glücksspielsucht e.V. (für einen Sitz) ernannt. Ihre Amtsdauer beträgt vier Jahre. Der hessische Ministerpräsident Roland Koch als damaliger Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz hat die aktuellen Mitglieder mit Schreiben vom 12. Dezember 2007 für die Zeit ab dem 1. Januar 2008 für vier Jahre ernannt. Der Fachbeirat hat sich am 14. Januar 2008 zu seiner konstituierenden Sitzung in Wiesbaden zusammengefunden.

## Aufgaben des Fachbeirats

Gesetzliche Aufgabe des Fachbeirats ist es:

1. die Länder bei der Erfüllung ihrer ordnungsrechtlichen Aufgabe, ein zur Erfüllung der Ziele des § 1 GlüStV ausreichendes Angebot sicherzustellen, zu beraten,
2. im Rahmen von Erlaubnisverfahren die Einführung neuer Glücksspielangebote durch die in § 10 Abs. 2 GlüStV genannten Veranstalter und die Einführung neuer oder die erhebliche Erweiterung bestehender Vertriebswege zu untersuchen und zu bewerten,
3. bei der Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrags mitzuwirken.

Darüber hinaus ist der Fachbeirat berechtigt,

1. den Ländern Vorschläge für wissenschaftliche Untersuchungen zur Glücksspielsucht, insbesondere auch zu epidemiologischen Erhebungen über die Entwicklung der Glücksspielsucht, zu unterbreiten, wobei die Sicherstellung der Glücksspielsuchtforschung den Ländern obliegt und die Entscheidung über Forschungsprojekte von den zuständigen Ressorts der Länder getroffen wird, und
2. den Ländern Empfehlungen zu Spielerschutz- und Spielsuchtpräventionsmaßnahmen zu geben.

## Stellung des Fachbeirats

Der Fachbeirat ist ein länderübergreifendes Gremium (VwVGlüStV Präambel Nr. 1). Er ist unabhängig (VwVGlüStV Präambel Nr. 1) und an Weisungen nicht gebunden (§ 1 Abs. 4 VwVGlüStV). Seine Grundfunktion besteht darin, die Länder bei der ordnungsrechtlichen Aufgabe, ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen, zu „beraten“ (§ 10 Abs. 1 S. 2 i.V.m. S. 1 GlüStV). Zudem soll er die Länder eben hierbei „unterstützen“ (VwVGlüStV Präambel Nr. 1). Daneben wirkt der Fachbeirat



an den Erlaubnisverfahren mit, die von den zuständigen Landesbehörden zur Einführung neuer Glücksspielangebote oder zur Einführung neuer oder erheblich erweiterter bestehender Vertriebswege durchgeführt werden (§ 9 Abs. 5 S. 1 Nr. 1, S. 2 GlüStV). Diese Mitwirkung leistet der Fachbeirat dadurch, dass er die Auswirkungen des neuen Angebots bzw. der neuen oder erheblich erweiterten Vertriebswege auf die Bevölkerung untersucht und bewertet (§ 9 Abs. 5 S. 1 Nr. 1 GlüStV). Des Weiteren wirkt der Fachbeirat bei der Evaluierung des GlüStV durch die Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder mit (§ 27 S. 1 GlüStV). Zudem kann der Fachbeirat den Ländern Vorschläge für wissenschaftliche Untersuchungen zur Glücksspielsucht, insbesondere auch zu epidemiologischen Erhebungen über die Entwicklung der Glücksspielsucht, vorlegen (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 VwVGlüStV). Schließlich kann er den Ländern Empfehlungen zu Spielerschutz- und Spielsuchtpräventionsmaßnahmen vorlegen (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 VwVGlüStV).

Aus dieser Zusammenschau der Funktions- und Kompetenzregeln ergibt sich, dass der Fachbeirat keine eigenen exekutiven Kompetenzen besitzt. Er ist in erster Linie ein die Länder beratendes sachverständiges Gremium. Die Beratungs- und Unterstützungsfunktion hat zur Konsequenz, dass primärer Adressat der Tätigkeit des Fachbeirats die Länder, dort die zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörden, sind. Dies gilt auch dort, wo der Fachbeirat in konkrete Erlaubnisverfahren einbezogen ist – nämlich im Rahmen seiner Aufgabe nach § 9 Abs. 5 S. 1 Nr. 1 GlüStV. Freilich handelt es sich beim Verfahren nach § 9 Abs. 5 S. 1 GlüStV um eine zwingende Beteiligung des Fachbeirats, falls die Glücksspielaufsicht die Erlaubnis erteilen will.

Die institutionelle Stellung und Zusammensetzung des Fachbeirats sind damit diejenige eines sachverständigen Gremiums. Während die ordnungsrechtlichen Aufgaben der Länder im Bereich des Glücksspielrechts vielgestaltig sind, ist die Expertise des Fachbeirats eine eng formulierte und scharf begrenzte, nämlich die Bekämpfung der Glücksspielsucht. Die Tätigkeit, die der Fachbeirat ausübt, hat den Zweck, die vom Bundesverfassungsgericht vorgegebene und vom GlüStV selbst zentral benannte Zielsetzung der Suchtbekämpfung möglichst effizient und rechtssicher umzusetzen. Hieraus folgt, dass die Beratung, die der Fachbeirat den Ländern angedeihen lässt, eine ganz eigenständige Expertise im Bereich der Suchtbekämpfung darstellt, die den Ländern zusätzliches Know-How bei deren ordnungsrechtlicher Arbeit zur Verfügung stellt. Hierzu können auch eigenständige rechtliche Erwägungen gehören.

## Tätigkeit des Fachbeirats

Sitzungen, geladene Gäste, geführte Gespräche

Schon in seiner ersten Sitzung am 14. Januar 2008 hat der Fachbeirat Mindestanforderungen für die nach § 6 GlüStV von Veranstaltern und Vermittlern von öffentlichem Glücksspiel zu entwickelnden Sozialkonzepte formuliert und den Ländern empfohlen, jene Mindestanforderungen an die Sozialkonzepte der Lotteriegesellschaften zu stellen.

In der zweiten Sitzung am 12. März 2008 hat der Fachbeirat eine Empfehlung zur Verminderung der von Geldspielgeräten ausgehenden Gefahren beschlossen. Dabei hat sich der Fachbeirat dafür ausgesprochen, diese Geräte nicht etwa vollständig zu verbieten (wie es die Schweiz vor rund 6 Jahren außerhalb von Spielbanken getan hat), und auch nicht einem Monopol zu unterwerfen (wie es in Finnland schon seit längerer Zeit besteht und in Norwegen vor kurzem eingeführt wurde), sondern die Geldspielgeräte so zu verändern, dass aus diesen Glücksspielgeräten wieder harmlose Unterhaltungsspielgeräte werden. Diese Empfehlung des Fachbeirats versucht damit, einen Mittelweg zu beschreiten, der im Bereich des gewerblichen Spiels das bisherige System bewahrt, jedoch durch genau definierte materielle Anforderungen an die Spielgeräte das gewerbliche Spiel wieder vorrangig zum Unterhaltungsspiel werden lässt, bei dem suchtfördernde Elemente des Glücksspiels in den Hintergrund treten.

In seiner Sitzung vom 26. Mai 2008 hat der Fachbeirat sich von Vertretern des Deutschen Lotto- und Totoblocks (DLTB), Dr. Friedhelm Repnik sowie Dr. Winfried Wortmann, und von Vertretern des vom DLTB bestellten Ethik-Beirats, Frau Bundesministerin a.D. Renate Schmidt, MdB, sowie Dr. h.c. Rudolf Seiters, Bundesminister a.D. und Präsident des Deutschen Roten Kreuzes, über aktuelle Entwicklungen unterrichten lassen.

Außerdem hat er sich von Vertretern der Eidgenössischen Spielbankenkommission, Direktor Jean Marie Jordan und Caspar Dreesen über deren Erfahrungen bei der Umsetzung der Schweizer Regelungen über Sozialkonzepte bei Spielbanken informieren lassen.

Zum Thema epidemiologische Studie hat der Fachbeirat am 10. März 2008 eine Grundsatz-Empfehlung zur zeitnahen Durchführung einer epidemiologischen Studie zur Glücksspielsucht in Deutschland beschlossen. Vor diesem Hintergrund hat er sich in der Sitzung am 14. Juli 2008 durch die Direktorin der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA), Prof. Dr. Elisabeth Pott, und Herrn Ort insbesondere über erste Ergebnisse der im Jahr 2007 begonnenen „Repräsentativbefragung zum Glücksspielverhalten in Deutschland“ informiert, sowie versucht, Frau Baumeister und Herrn Lesser für die AG Suchthilfe der Gesundheitsministerien der Länder von der Richtigkeit seiner Empfehlung zu überzeugen: Für Deutschland fehlt - im Gegensatz zu vielen europäischen Nachbarländern - eine aussagefähige repräsentative epidemiologische Studie zur Verbreitung des problematischen und pathologischen Glücksspielens.

In der Sitzung am 14. August 2008 wurde mit zwei Vertretern der Glücksspielreferenten (Marianne Gschwendtner aus Hamburg und Lars Oldag aus Bayern) der Entwurf der Geschäftsordnung des Fachbeirats besprochen, die dann am 1. September 2008 in Kraft getreten ist. Außerdem ließ sich der Fachbeirat von zwei Experten im Bereich Geldspielgeräte – Meike Lukat (Kriminaloberkommissarin Nordrhein-Westfalen) und Lars Glashagen (Behörde für Inneres der Freien und Hansestadt Hamburg) – über deren Erkenntnisse unterrichten. Mit den Experten fand eine gemeinsame Besichtigung einer Spielhalle in Wiesbaden statt.

Nicht zuletzt die Fachbeiratsverfahren erfordern eine untereinander vergleichbare und hinsichtlich der Bewertungskriterien übertragbare Beurteilung des Suchtpotentials von (neuen) Glücksspielangeboten. Vor diesem Hintergrund einigte sich der Fachbeirat in seiner September-Sitzung darauf, einen allgemeinen Kriterienkatalog zu entwickeln. Dieser wurde in der Sitzung am 16. Oktober 2008 beschlossen. In jener Sitzung wurde auch der ablehnende Beschluss zur Einführung der Lotterie „Eurojackpot“ gefasst.

In der Sitzung am 14. November 2008 wurden neben der Erörterung grundsätzlicher Fragen hieran anknüpfend unter anderem allgemeine Mindestanforderungen für das Fachbeiratsverfahren festgelegt.

In der letzten Sitzung des Jahres am 12. Dezember 2008 schließlich waren zwei Vertreter der Glücksspielreferenten (Dr. Thomas Gößl aus Bayern und Hans-Günther Linauer aus Nordrhein-Westfalen) zugegen.

## Fachbeiratsverfahren

Im Jahre 2008 wurden nicht weniger als 9 Fachbeiratsverfahren nach § 9 Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 GlüStV eingeleitet. Es handelt sich dabei um die Einführung folgender Glücksspielangebote in verschiedenen Bundesländern: Variolos (GlücksSpirale), ExtraLotto, Eurojackpot, KENO und Zusatzlotterie plus 5, Bingo, Zusammenarbeit der NKL mit der Land Brandenburg Lotto GmbH. In sechs Verfahren hat der Fachbeirat eine Entscheidung getroffen (fünf zustimmende sowie eine ablehnende), zwei Verfahren wurden wegen der Durchführung eines Pilotverfahrens zurückgestellt, ein Verfahren wurde im Jahre 2008 ausgesetzt.

## Internetpräsenz

Auch im Internet kann man sich umfassend über den Fachbeirat und dessen Tätigkeit informieren ([www.fachbeirat-gluecksspielsucht.de](http://www.fachbeirat-gluecksspielsucht.de) bzw. [www.fachbeirat-gluecksspielsucht.de](http://www.fachbeirat-gluecksspielsucht.de)). Auf dieser Seite werden die Mitglieder des Fachbeirats mit kurzer Vita vorgestellt. Darüber hinaus sind dort die Aufgaben des Fachbeirats sowie seiner Geschäftsstelle beschrieben und die Empfehlungen und Beschlüsse des Fachbeirats veröffentlicht. Neben dem Glücksspielstaatsvertrag und dem diesem vorausgehenden Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006 (1 BvR 1054/01) sind dort auch etwa die Verwaltungsvereinbarung über die Zusammenarbeit der Länder bei der Glücksspielaufsicht und die Einrichtung des Fachbeirats nach § 10 Abs. 1 Satz 2 Glücksspielstaatsvertrag (VwVGlüStV) sowie die Geschäftsordnung des Fachbeirats zu finden und nachzulesen.

# Inhaltliche Darstellung der Tätigkeit des Fachbeirats

Beschlüsse und Empfehlungen

## Mindestanforderungen für Sozialkonzepte der Lottogesellschaften

Beschluss

vom 14. Januar 2008

zu den Mindestanforderungen für Sozialkonzepte der Lottogesellschaften

Die Sozialkonzepte der Lotteriegesellschaften sollten zu folgenden Punkten mindestens eine Aussage treffen:

1. Jugendschutz,
2. Zahl der Konsumenten, Profile der Konsumenten,
3. Konsequenzen bei Fehlverhalten der Annahmestellen,
4. Werbung,
5. Notwendigkeit, die Angebotsstruktur zu erweitern, um das Abwandern der Spieler zu den illegalen Spielanbietern zu verhindern

## Online-Pferdewetten

Beschluss

vom 12. März 2008

zum Verbot von Online-Pferdewetten

Der Fachbeirat empfiehlt den Ländern, über den Bundesrat die Gesetzesinitiative für ein Verbot von Online-Wetten bei Pferderennen zu ergreifen.

Gründe

Pferdewetten sind mit besonders erheblichen Risiken für Glücksspielsucht und problematisches Spielen belastet. Es spricht alles dagegen, ausgerechnet Pferdewetten online durchführen zu können. Die Europäische Kommission sieht in der Zulassung eine Verletzung des Kohärenzgebotes beim Schutz von Glücksspielsüchtigen.

## Geldspielgeräte

Geldspielgeräte weisen unter allen Glücksspielgeräten die höchste Suchtgefahr auf. Damit ist auch und gerade hier Spieler- und Jugendschutz geboten. Der Fachbeirat hat sich – dieses Ziel im Blick – für einen Mittelweg und damit dafür ausgesprochen, diese Geräte nicht etwa vollständig zu verbieten oder einem Monopol zu unterwerfen, sondern die Geldspielgeräte so zu verändern, dass aus diesen Glücksspielgeräten wieder harmlose Unterhaltungsspielgeräte werden. Das bisherige System soll damit bewahrt, jedoch durch definierte materielle Anforderungen an die Spielgeräte das gewerbliche

Spiel wieder vorrangig zum reinen Unterhaltungsspiel werden, bei dem suchtfördernde Elemente des Glücksspiels in den Hintergrund treten.

Beschluss

vom 12. März 2008

zur Verminderung der von Geldspielgeräten ausgehenden Gefahren

Der Fachbeirat empfiehlt den Ländern, über den Bundesrat eine Gesetzesinitiative für eine Änderung der Gewerbeordnung zu ergreifen. Ziel dieser Initiative ist es, eine der Hauptursachen für Glücksspielsucht und problematisches Spielen zu beseitigen.

Der vom Fachbeirat empfohlene Gesetzestext lautet wie folgt:

„Die Gewerbeordnung (GewO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. September 2007 (BGBl. I S. 2246, ber. BGBl. I 2547) wird wie folgt geändert:

1. In § 33e Absatz 1 wird nach Satz 1 der folgende Satz 2 eingefügt:

„Ein Versagungsgrund nach Satz 1 liegt insbesondere dann vor, wenn folgende Anforderungen nicht erfüllt sind:

1. die Mindestspieldauer unterschreitet nicht 60 Sekunden,
2. der Einsatz übersteigt nicht 0,20 Euro,
3. die Summe der Verluste im Verlauf einer Stunde übersteigt nicht 7 Euro,
4. die Summe der Gewinne abzüglich der Einsätze im Verlauf einer Stunde übersteigt nicht 30 Euro,
5. die Speicherung von Geldbeträgen einschließlich zuvor erzielter Gewinne übersteigt nicht 2 Euro,
6. die Spielverlaufsanzeigen entsprechen den jeweils bestehenden Gewinnwahrscheinlichkeiten,
7. vor jeder Spielaufnahme wird der Spieler über die Wirksamkeit der ihm zur Verfügung gestellten Spielbeeinflussungsmaßnahmen für die Höhe der Gewinnwahrscheinlichkeiten aufgeklärt,
8. die Angabe aller Spielergebnisse erfolgt ausschließlich in Geld,
9. Gewinne und Auszahlungen sind nicht mit auffälligen Geräuschen oder Lichtsignalen verbunden.“

2. Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Satz 3 und 4.“

Gründe

Gewerbliche Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit weisen unter allen Glücksspielarten die höchste Suchtgefahr auf. Dies belegen übereinstimmend alle bisher erschienen Studien zu dieser Thematik. Dass diese Geräte das suchtrelevanteste Glücksspiel sind, spiegelt sich auch in der Beratungsnachfrage wider. Für rund 80% aller Menschen, die aufgrund eines problematischen oder pathologischen Glücksspielverhaltens Beratung oder Behandlung nachfragen, stellen diese Geräte

das Hauptproblem dar. Die Zahl der Geldspielgerätesüchtigen wird in Deutschland auf rund 200.000 Menschen geschätzt. Mit jedem Süchtigen sind hohe private und soziale Kosten verbunden.

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes und des Europäischen Gerichtshofes verlangen vom deutschen Gesetzgeber in Bund und Ländern eine kohärente und systematische Politik der Bekämpfung der Glücksspielsucht. Fiskalische Zwecke haben bei der Regelung der Glücksspielmärkte außer Betracht zu bleiben. Während der Glückspielstaatsvertrag der Länder für den Bereich der Lotteriespiele und Sportwetten den verfassungsgerichtlichen Vorgaben nachkommt, hat der für den Bereich der Geldspielgeräte zuständige Bund die Spielverordnung mehrfach gelockert und somit zugelassen, dass aus den einst harmlosen Geldspielgeräten gefährliche Glücksspielgeräte geworden sind. Durch die Spielverordnung i.d.F vom 27.1.2006 wurde das Gefahrenpotential der Geldspielgeräte nochmals deutlich erhöht. Es steht im Widerspruch zu einer kohärenten und systematischen Politik der Verhinderung von Glücksspielsucht, dass für die vergleichsweise ungefährlicheren Lottospiele strenge Auflagen erlassen wurden, während die Geldspielgeräte als suchtrelevanteste Glücksspiele keinen wirksamen Beschränkungen unterliegen. Die gewerblichen Geldspielgeräte müssen ihren jetzigen Charakter als gefährliche und krankmachende Glücksspielgeräte verlieren und ihren früheren Charakter als Unterhaltungsgeräte zurück erhalten.

Angesichts der besorgniserregenden Zahlen der süchtigen Glücksspieler und der hohen sozialen Kosten des Automatenspiels ist unmittelbares Handeln des Gesetzgebers zum Schutze der Bevölkerung geboten. Der vom Fachbeirat vorgeschlagene Gesetzentwurf sieht für Geldspielgeräte Bauartvorschriften vor, die wissenschaftlich anerkannt besonders gefährliche Spieleigenschaften untersagen. Die wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Entstehung von Glücksspielsucht bei Geldspielgeräten belegen, dass die Höhe der Spieleinsätze, die Höhe der Gewinnmöglichkeiten, die Ereignishäufigkeit pro Zeit, das Vorspiegeln von Fastgewinnen durch das Spielgerät und die als Beeinflussung der Gewinnmöglichkeiten empfundene aktive Einbindung des Spielers in das Spiel die wichtigsten Ursachen für die Entstehung von Glücksspielsucht und problematisches Spielverhalten sind. Das gleiche gilt für optische und akustische Hervorhebungen von Gewinnauszahlungen durch die Geräte.

Zu den besonders gefährlichen Spieleigenschaften gehören die Höhe der Spieleinsätze und die Höhe der Verlustmöglichkeiten. Können durch Geldspielautomaten Gewinn- und Verlustmöglichkeiten erreicht werden, die über alltägliche Einnahmen und Ausgaben hinausgehen, werden sie von manchen Spielern als eine mögliche Einkommensquelle und als Ausweg aus wirtschaftlichen Schwierigkeiten wahrgenommen. Durch die vorgesehene Begrenzung der möglichen Gewinne und Verluste pro Stunde wird dieser Gefahr entgegengewirkt. Eine Begrenzung der Verluste ist auch deshalb erforderlich, um den im Durchschnitt die Verluste weiter erhöhenden Versuch der Glücksspieler zu vermeiden, durch fortgesetztes Spielen vorhergehende Verluste wieder wett zu machen. Die auf Seiten der Geldgerätespieler häufig anzutreffenden fehlerhaften Vorstellungen über die gegebenen Gewinnmöglichkeiten und deren Beeinflussungsmöglichkeiten verleiten die Glücksspieler zu irrationalen und sie selbst schädigenden Spielweisen. Die Geldgeräte müssen daher

nach den vorgesehenen Regelungen im Gegensatz zur bisherigen Gerätepraxis nun erstmals durch wahrheitsgemäße Widerspiegelung der im Spielverlauf jeweils noch gegebenen Gewinnwahrscheinlichkeiten den unrealistischen Gewinnerwartungen entgegentreten. Es ist unzulässig, anstelle von Geldbeträgen Punkte oder sonstige nicht auf Geld lautende Angaben zu verwenden. Hierdurch werden die Nutzer vor möglichen Umrechnungsfehlern geschützt und ihnen eine einfache und wirtschaftlich zutreffende Beurteilung der angebotenen Spielmöglichkeiten ermöglicht.

Die vom Fachbeirat vorgeschlagenen Regelungen stellen sicher, dass nur noch Geldspielgeräte zugelassen und aufgestellt werden können, die durch eine Einschränkung der bisherigen besonders gefahrenträchtigen Spieleigenschaften gewährleisten, dass Geldspielgeräte wieder weitgehend ungefährliches Freizeitvergnügen darstellen. Es besteht unmittelbarer Handlungsbedarf.

### Epidemiologische Studie zur Glücksspielsucht in Deutschland

Grundsatzbeschluss  
vom 10. März 2008

Empfehlung zur zeitnahen Durchführung einer epidemiologischen Studie zur Glücksspielsucht in Deutschland

Für Deutschland fehlt - im Gegensatz zu vielen europäischen Nachbarländern - eine aussagefähige repräsentative epidemiologische Studie zur Verbreitung des problematischen und pathologischen Glücksspielens.

Dieser Mangel wurde bereits im Jahr 2005 durch ein Gutachten von Prof. John (s. Anlage) belegt. Aufgrund methodischer und inhaltlicher Mängel zwischenzeitlich vorgelegter Untersuchungen steht eine entsprechende Studie nach wie vor aus. Die Durchführung einer entsprechenden Studie ist grundsätzlich aus zwei Gründen erforderlich:

1. Zur Bewertung des Glücksspielstaatsvertrages sind Basisdaten der Verbreitung von Glücksspielsucht erforderlich. Nur so kann die Wirksamkeit präventiver Maßnahmen zur Glücksspielsucht bewertet werden.
2. Auch die Beurteilung von Zweckmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit einschlägiger Rechtsvorschriften erfordert belastbare Daten zum Ausmaß des problematischen und pathologischen Glücksspielens in verschiedenen Segmenten.

Die Dringlichkeit des Vorhabens hat in den vergangenen Jahren drastisch zugenommen:

1. Mit Inkrafttreten des Glücksspielstaatvertrages zum 1. Januar 2008 beginnen einschränkende rechtliche Maßnahmen und präventive Hilfeangebote schrittweise Wirkung zu entfalten, so dass eine Basiserhebung zum Ausgangspunkt dieser Entwicklung nur noch im laufenden Jahr aussagekräftig sein kann. Nur aussagekräftige Eckdaten zur Prävalenz in der Bevölkerung können für die vielfältigen Maßnahmen zur Bekämpfung der Glücksspielsucht als verlässlicher Bezugspunkt dienen.
2. Im Vertragsverletzungsverfahren der Kommission der Europäischen Gemeinschaft vom 1. Februar 2008 wird ausgeführt (S. 6):  
„Der betreffende Mitgliedstaat muss zudem statistische Daten oder sonstige Nachweise erbringen, die Rückschlüsse auf die Bedrohlichkeit der durch Glücksspiele bedingten Risiken

zulassen. [...] Verlässliche Angaben zur Prä-valenz, d.h. zum Auftreten des pathologischen Glücksspiels bezogen auf die Bevölkerung gibt es für die Bundesrepublik Deutschland bislang nicht.“

Dieser Kritikpunkt wird für zu erwartende Gerichtsverfahren nicht nur vor dem Europäischen Gerichtshof sondern auch in allen nationalen Gerichtsverfahren von entscheidender Bedeutung sein.

Die seit dem 1. Januar 2008 mittels vielfältiger Maßnahmen begonnene Umsetzung des Glücksspielstaatvertrages, die mit erheblichen finanziellen Mitteln der Länder verbunden sind, drohen allein aufgrund dieses Mangels zu scheitern.

Es bedarf einer unabhängigen, repräsentativen und aussagekräftigen Untersuchung, die aufgrund der geschätzten Gesamtprävalenz des pathologischen Glücksspielens in der Bevölkerung (0,5 %, ca. 250.000 der 18-65Jährigen) erheblichen finanziellen Aufwand erfordert (Expertenschätzung: 4,5 Mio. € bezogen auf 16.000 Probanden, vgl. Gutachten John, 2005: S. 23).

Neu vorgelegte Untersuchungen von Bühringer (2007) und Stöver (2008) und noch weitere zu erwartende Untersuchungen (z.B. der BZgA) erfüllen die geforderten Kriterien bei weitem nicht:

1. Sie führen aufgrund der Stichprobengröße (N = max. 10.000 ), Methodik (Telefonbefragung) und der Ausschöpfungsquote (teilweise unter 50 % und insgesamt weniger als 70 %) zu unterschiedlichen, d.h. nicht stabilen Schätzungen, die zweifelhafte Repräsentativität besitzen und führen zu keinen klinisch validen diagnostischen Abgrenzungen des pathologischen Glücksspielens als Krankheitsbild.
2. Sie sind nicht unabhängig, d.h. von speziellen Glücksspielanbietern (teil-) finanziert.

Im John-Gutachten (S. 23) wird als Untersuchungsdesign einer aussagekräftigen, repräsentativen Studie eine Zufallsauswahl der Probanden über die Adressen der Einwohnermeldeämter vorgeschlagen. Mit diesen Probanden sollen persönliche Interviews im direkten Kontakt in deren Wohnung (Dauer: ca. 90 Minuten) durchgeführt werden. Nur die direkte Befragung ermöglicht die zur Abgrenzung des Krankheitsbildes notwendige Erfassung komorbider psychischer Störungen (so schließt nach ICD und DSM eine manische Episode die Diagnose pathologischen Glücksspielens aus). In einer zusätzlichen Stellungnahme von Prof. John an den Fachbeirat Glücksspielsucht verweist er auch darauf, dass mit einer direkten Befragung die erforderliche Ausschöpfungsquote von über 70 % zu erzielen ist.

Nach Diskussion des Fachbeirates Glücksspielsucht (Sitzung vom 10. März 2008) zu den vorliegenden Studien (Bühringer 2007 und Stöver 2008) wurde einheitlich festgestellt:

1. Allein eine repräsentative Studie mittels direkter Befragung im Rahmen klinischer Interviews kann den gegebenen Anforderungen genügen. Eine telefonische Befragung ist unzureichend. Sie führt nicht zu aussagekräftigen Ergebnissen.
2. Aufgrund der geringen Fallzahlen (14 bzw. 45) der in den Untersuchungen von Bühringer (2007) und Stöver (2008) identifizierten pathologischen Glücksspieler ist eine Verdoppelung der Stichprobengröße auf 16.000 Probanden unumgänglich. Erst ab einer Stichprobengröße von ca. 100 identifizierten pathologischen Glücksspielern sind verlässliche, differenzierte Aussagen zum Ausmaß der Glücksspielsucht in Deutschland und vor allem bezüglich der unterschiedlich regulierten Glücksspielsegmente möglich. Nur dies aber erlaubt valide Rückschlüsse auf die Verhältnismäßigkeit und Effektivität rechtlicher Einschränkungen des Spielverhaltens und die Planung präventiver Maßnahmen.
3. Der erhebliche Aufwand für eine solche Studie kann über die dabei gewonnenen dringend erforderlichen Erkenntnisse hinaus (Prävalenz problematischer und pathologischer Formen,



Soziodemographie, Komorbidität etc.) Anknüpfungsmöglichkeiten für weitergehende wissenschaftliche Untersuchungen schaffen (gesellschaftliche Entstehungsbedingungen, Verlaufsformen, Nutzung des Versorgungssystems, genetische Dispositionen etc.), indem die gefundene repräsentative Stichprobe aller problematischen und pathologischen Glücksspieler in Deutschland (unter Berücksichtigung von Freiwilligkeit und Datenschutz) für weitere Forschungen zur Verfügung stehen könnte.

Der Fachbeirat empfiehlt den Bundesländern eine solche Untersuchung zeitnah auszuschreiben, um noch rechtzeitig auch in Deutschland eine gesicherte epidemiologische Datenlage herzustellen.

Auf den Beschluss der AG Suchthilfe der AOLG vom 7. Oktober 2008 zur Schaffung einer ausreichenden Datenlage zur rechtlichen Absicherung des Glücksspielstaatsvertrags, mit dem diese betont hat, zum gegenwärtigen Stand der Diskussion die Fortführung der im Jahr 2007 begonnenen „Repräsentativbefragung zum Glücksspielverhalten in Deutschland“ der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) für geeignet zu halten, die Anforderungen an eine ausreichende Datengrundlage zu erfüllen, hat der Fachbeirat mit seinem Beschluss vom 16. Oktober 2008 unmittelbar reagiert:

Beschluss  
vom 16. Oktober 2008  
zur epidemiologischen Studie

Der Fachbeirat hält mehrheitlich an seiner Einschätzung fest, dass es grundsätzlich einer Epidemiologischen Studie in dem von ihm empfohlenen Umfang bedürfe. Es herrscht jedoch auch Konsens, die von der AG Suchthilfe in Aussicht gestellten 1 Mio. Euro bestmöglich zur Schaffung einer Datengrundlage für den Einstieg in die epidemiologische Forschung zu nutzen. Als sinnvoll erachtet werden namentlich mehrere kleinere „alternative“ epidemiologische Studien.

Nachdem die AG Suchthilfe den suchtpolitischen Zielen keine Priorität eingeräumt hatte, entsprach sie auch dem gewünschten und erforderlichen Finanzierungsumfang nicht und stimmte lediglich einem reduzierten Umfang in Höhe von nur 1 Mio. Euro zu. Dies führte zu folgendem ergänzenden Beschluss des Fachbeirats:

Ergänzender Beschluss  
vom 14. November 2008  
zur Durchführung einer epidemiologischen Studie

Der Fachbeirat nimmt zur Kenntnis, dass derzeit keine ausreichenden finanziellen Mittel zur Umsetzung der Empfehlung des Fachbeirats vom 26. Mai 2008 zur Verfügung stehen:

Aufgrund des eingeschränkten Finanzierungsrahmens (Vorschlag der AG Suchthilfe) empfiehlt der Fachbeirat den Ländern, zunächst eine Teilstudie zeitnah auszuschreiben (2008) und durchzuführen. Der Fachbeirat empfiehlt dazu folgende Vorgaben:

1. Die Untersuchung sollte nicht als bundesweite repräsentative Studie angelegt sein, sondern es sollte eine Modellregion von 1 Million Einwohnern untersucht werden. Methodisch sollte jedoch eine Vergleichbarkeit hinsichtlich relevanter Merkmale (Alter, Geschlecht, Schicht, Migrationshintergrund) in Bezug auf bisherige Untersuchungen in der Bevölkerung hergestellt werden.
2. Durch vielfältige Zugangsformen (nicht jedoch über das spezifische Versorgungssystem von Präventions-, Beratungs- und Behandlungseinrichtungen für Glücksspieler) sollte eine Stichprobe von mindestens 250 pathologischen Glücksspielern als Hauptstichprobe und eine entsprechende Anzahl problematischer Glücksspieler identifiziert werden (bei einer geschätzten Prävalenz in der Bevölkerung von 0,5 %) (N = 5000) entspricht dies einer Erreichungsquote von 5 %.
3. Es sollten persönliche Interviews durch klinisch erfahrene Fachleute durchgeführt werden.
4. Es sollten die folgenden Fragestellungen geklärt werden: Art des problematischen Glücksspiels, Verlauf der Glücksspielerkarriere (Auslöser, negative Konsequenzen, Abstinenzreicherung etc.), Behandlungserfahrungen (Barrieren) und Komorbidität (insbesondere Manie).
5. Die Studie sollte 07/2009 beginnen und 06/2010 mit einem Bericht abgeschlossen sein.
6. Der Kostenrahmen sollte 1 Million € nicht überschreiten. Ein entsprechendes Forschungsdesign mit dem zugrunde liegenden methodologischen Ansatz und dem methodischen Vorgehen ist vorab vorzulegen.

#### Zusammenarbeit von staatlichen Anbietern mit illegalen Anbietern

Beschluss

vom 14. Juli 2008

zur Zusammenarbeit von staatlichen Anbietern mit illegalen Anbietern

Der Fachbeirat empfiehlt, dass staatliche Anbieter nicht mit illegalen Anbietern zusammenarbeiten. Sollte dies doch geschehen, empfiehlt er ein unverzügliches Einschreiten der Aufsichtsbehörden.

#### Antrag zur Einführung des Varioloses (GlücksSpirale)

Beschluss

vom 12. September 2008

zum Antrag von Lotto Hessen zur Einführung des Varioloses (GlücksSpirale)

Die Untersuchung und Bewertung des Fachbeirats nach § 9 Abs. 1 Nr. 5 GlüStV hat ergeben, dass einer Einführung des Varioloses aus fachlicher Sicht keine zwingenden Gründe entgegenstehen.

Begründung:

Bei dem geplanten Produkt Variolos wird zwar eine gewisse Suchtgefährdung gesehen, im Vergleich zu anderen Produkten, auch zu anderen Lotto-Produkten, wird diese Gefährdung aber als relativ gering eingeschätzt. Dieses verhältnismäßig geringe Suchtpotential kann noch in Kauf genommen werden, um ein Ausweichen der Spieler auf nicht erlaubte Glücksspiele oder erlaubte gefährlichere Glücksspiele zu verhindern.

## Lotto-Systemspiele

Beschluss  
vom 12. September 2008  
zu Lotto-Systemspielen

Der Fachbeirat empfiehlt eine Beratung der Länder über die angegebene Problematik und unterbreitet die im Folgenden aufgeführten Vorschläge für den zukünftigen Umgang mit Lotto-Systemspielen:

Entweder eine Aufnahme des Lotto-Systemspiels ins Sperrsystem der Lotteriegesellschaften oder eine Kontrolle der Höhe der Einzahlungen über die Einführung einer Kundenkarte. Er regt des Weiteren eine Abschaffung der Werbebroschüre bzw. eine Umwandlung in eine einfache Gebrauchsanleitung an.

Nach darauffolgendem Beschluss der Länder vom 22. September 2008, der höchstmögliche Einsatz für Systemtipps eines Spielers bei der Lotterie „Lotto 6 aus 49“ dürfe 1500,- Euro pro Spielauftrag nicht überschreiten, eine Kundenkartenpflicht und die Pflicht zum Abgleich der Spielerdaten mit dem Sperrsystem ab einem bestimmten Einsatz bei Systemspielen von „Lotto 6 aus 49“ sei dagegen abzulehnen, hat der Fachbeirat folgenden ergänzenden Beschluss gefasst:

Beschluss  
vom 14. November 2008  
zum „Systemschein“

Der Fachbeirat gibt dazu abschließend die folgenden Empfehlungen:

1. Die Verwendung der Bezeichnung „Systemschein“ stellt eine Irreführung gegenüber den Konsumenten dar und verstärkt die Suchtgefahr dieses Produktes. Die Verwendung dieses Begriffes sollte unmittelbar untersagt werden.
2. Die einschlägigen Broschüren zu dem Produkt „Systemschein“ sind aufgrund ihres Umfangs, der Struktur und der Inhalte ebenfalls irreführend und verstärken die Suchtgefahr. Die Verbreitung dieser Broschüren sollte ohne Ersatz untersagt werden.
3. Das Produkt „Systemscheine“ ist in seiner jetzigen Form aufgrund der möglichen Einsatzhöhe nicht für den uneingeschränkten Vertrieb in Lottoannahmestellen geeignet. Der Lottosystemschein sollte deshalb unter das bestehende Sperrsystem fallen.

Begründung:

Der Begriff „System“ erweckt den Eindruck, dass bei einer Zufallswette durchschaubare und nutzbare Gesetzmäßigkeiten für den Konsumenten bestehen, die es ihm erlauben, seine Gewinnwahrscheinlichkeit in besonderem Maße zu verbessern. Dies ist jedoch nicht der Fall, da es sich lediglich um eine Massenwette handelt, die mit keinem besonderen Anstieg der Gesamtgewinnwahrscheinlichkeit (lediglich Summation der Gewinnwahrscheinlichkeiten der Einzelwetten) verbunden ist.

Bezeichnungen wie „Systemschein“ und „Bankzahl“ verstärken bei Glücksspielern vorhandene

Kontrollillusionen und die damit verbundene Suchtgefahr. Dies ist experimentell, empirisch und klinisch belegt (vgl. J. Petry: Glücksspielsucht, Göttingen: Hogrefe, 2003: S. 30 ff. u. 41 ff.).

Das Produkt „Systemschein“ ist deshalb aufgrund der mit ihm verbundenen erhöhten Suchtgefahr den Lotto-Toto-Produkten gleich zu stellen, die unter das Sperrsystem fallen.

### Lotterie "Eurojackpot"

Beschluss  
vom 16. Oktober 2008  
zur Einführung der Lotterie „Eurojackpot“

Der Fachbeirat hält die Einführung der Lotterie Eurojackpot aus den nachstehend aufgeführten Gründen für nicht vertretbar:

Die Lotterie „Eurojackpot“ weist ein höheres Suchtpotential auf als die Lotterie „6 aus 49“. Die bisherigen Lotterien stellen ein ausreichendes Glücksspielangebot für diesen Bereich des Marktes dar. Das Suchtpotential des beantragten Eurojackpots ist zwar deutlich geringer als das von Sportwetten oder Geldspielautomaten, der Eurojackpot kann jedoch nicht in nennenswertem Umfang die Nachfrage nach gefährlicheren Spielprodukten zu weniger süchtig machenden Glücksspielen kanalisieren. Stattdessen wird die Nachfrage nach dem jetzigen, ungefährlicheren und unproblematischeren Zahlenlotto „6 aus 49“ substituiert und auf Dauer in Richtung Eurojackpot umgelenkt. Zudem würde die geplante Lotterie deutlich mehr neue Spieler in den Glücksspielsektor ziehen, die bisher noch nicht gespielt haben. Die Folge ist, dass das Gefährdungspotential des Glücksspielmarktes insgesamt durch die Einführung des Eurojackpots ansteigt.

Im Rahmen des Erlaubnisverfahrens zur Einführung der Lotterie „Eurojackpot“ hat die verfahrensleitende Behörde, das nordrhein-westfälische Innenministerium, die Antragstellerin, die Westdeutsche Lotterie GmbH & Co.OHG (WestLotto), zum genannten Beschluss des Fachbeirats angehört. WestLotto hat hierzu seine „Stellungnahme zum Votum des Fachbeirates über den Antrag „Eurojackpot““ vom 31. Oktober 2008 abgegeben.

Die Stellungnahme der Gutachter auf jene Erwiderung lautet wie folgt:

Antwort auf die Stellungnahme von WestLotto zum Votum des Fachbeirats über den  
Antrag „Eurojackpot“

Professor Dr. Michael Adams, Ingo Fiedler

Universität Hamburg

WestLotto zeichnet die Gedankenführung des Gutachtens zur Lotterie Eurojackpot in der Einleitung wieder und trägt insbesondere folgende Argumente vor:

- 1) Die Zielgruppe der Kanalisierung seien junge Erwachsene. Für diese Gruppe seien empirische Studien zu dem Ergebnis einer teilweisen Substituierung gekommen.

Antwort: Die Studien werden nicht weiter benannt und den Autoren des Gutachtens sind Studien mit solchen Ergebnis nicht bekannt. Von einer relevanten Substitution der Nachfrage von Automaten- und Internetspiel durch Eurojackpot kann daher nicht ausgegangen werden.

- 2) Eurojackpot weise keine höhere Gefährlichkeit als Lotto 6aus49 aus folgenden Gründen auf
  - a. Die Gewinnränge der „anheizenden“ Kleingewinne sind geringer als bei 6aus49 und ebenfalls seien Kleingewinne nicht suchtfördernd.
  - b. Der erhöhte Jackpot verliere seine suchtsteigernde Wirkung aufgrund des erhöhten Preises der Lotterie.
  - c. Andere Aspekte der Lotterie, die die Gefährlichkeit reduzieren würden, seien unbeachtet geblieben. Dies sind die folgenden: 1) Reduzierung der Ereignisfrequenz auf eine Ziehung pro Woche, 2) Preissteigerung auf 2€, 3) Keine Möglichkeit des Systemspiels.
  - d. Bei der vergleichbaren Lotterie Euromillions seien innerhalb von 4 Jahren keine Probleme mit Spielsucht aufgetreten.  
Eurojackpot und 6aus49 wiesen daher beide das gleiche – sehr geringe – Gefährdungspotential auf.

Antwort: Die deutlich verstärkte Ausschüttung der Gewinne in der Jackpotklasse im Vergleich zu Lotto 6aus49 führt nach den bisherigen wissenschaftlichen Erkenntnissen unzweifelhaft zu einem höheren Gefährdungspotential. Eine Preissteigerung bei den Einsätzen kann diesen Effekt nicht aufheben. Die Lotterie 6aus49 mit dem geringeren Einsatz soll ohnehin zunächst weiter bestehen bleiben. Die fehlende Möglichkeit des Systemspiels ist Eurojackpot in der Tat positiv anzurechnen. Das Systemspiel sollte jedoch auch nach Ansicht des Fachbeirates für 6aus49 eingeschränkt werden. Die Übernahme besonders problematischer Eigenschaften des Spiels 6aus49 in die geplante neue Wettstruktur Eurojackpot hätte dann bereits aus diesem Grunde das geplante Spiel nicht genehmigungsfähig gemacht. Die Aussage, dass bei Euromillions innerhalb von 4 Jahren keine Spielsuchtprobleme aufgetreten seien, ist eine unbelegte Behauptung. Der Umstand, dass von einer staatlichen Monopolgesellschaft diese Behauptung aufgestellt wird, die nach dem Staatsvertrag dem Spielerschutz verpflichtet ist, erscheint bedenklich und bemerkenswert.

- 3) Die Formel zu dem Gesamtgefährdungspotential des Glücksspielmarktes sei eindimensional und suggeriere eine nicht gegebene Berechenbarkeit des Suchtpotentials. Ebenfalls werde eine lineare Beziehung zwischen Gefährdungspotential und entstehender Sucht unterstellt.

Antwort: Es war nicht vorgesehen mit Hilfe der Formel einen exakten Wert für das Gefährdungspotential zu berechnen. Vielmehr sollte sie die für die Begutachtung wichtigen Punkte – das mit der Nachfrage gewichtete Suchtpotential deutlich machen. Die in der Formel unterstellte lineare Beziehung zwischen Sucht und Gefährdungspotential eines Spiels dient – solange keine weiteren Erkenntnisse über den genauen Zusammenhang vorliegen oder substantiiert vorgetragen werden – als ein vernünftiges Näherungsverfahren.

- 4) Eine Beispielrechnung verdeutliche das extrem geringe Suchtpotential von Lotto im Vergleich zu Automaten Spielen und damit die Belanglosigkeit des Lottos für das Gesamtgefährdungspotential des Marktes (1:336 für Lotto:Automaten).

Antwort: Westlotto begeht in seiner Rechnung den Fehler, die Nachfrage durch die Anzahl an spielenden Personen abzubilden und nicht durch den Umsatz der Produkte. Das berechnete Verhältnis ist daher nicht aussagekräftig. Sinnvoll wäre das Bevölkerungsrisiko zu verwenden. Bühringer et al. kommen für Lotto auf 0,02% und für Casino- und Automaten Spiele auf 0,05% bzw. 0,06%. Das Risiko von Automaten ist demnach etwa dreimal so groß wie das von Lotto. Es entspricht auch der Einschätzung der Gutachter, dass das Automaten Spiel das gefährlichste Glücksspielprodukt ist. Diese Erkenntnis ist jedoch für den Antrag auf Einführung des Eurojackpots unerheblich. Für eine Senkung der großen Gefährdung durch Automaten Spiele hat der Fachbeirat Vorschläge beschlossen.

- 5) Die Substitution von gefährlichen Spielen durch Eurojackpot wird ohne Grund verneint.

Antwort: Der Nachweis einer den bisherigen wissenschaftlichen Erkenntnissen widersprechenden erhebliche Substitution liegt beim Antragsteller. Sie wurde nicht erbracht. Es gibt daher keine belastbaren Erkenntnisse über eine vom Antragsteller behauptete Substitution anderer Glücksspiele.

Zudem wurde eine Substitution von den Gutachtern nicht vollständig verneint, sondern die Zahlen aus der Umfrage des GfK Gewinnspannpanels zu Grunde gelegt. Diese suggerieren unter den jetzigen Spielern eine geringe Substitution des Automaten- und Casinospiels. Es bleibt jedoch offen, wie stark die Komplementäreffekte sind. Einer amerikanischen Studie von Walker zufolge sind beispielsweise Lotterien und Sportwetten starke Komplementärgüter. Die Komplementäreffekte werden daher von den Gutachtern als mindestens gleichstark zu den Substitutionseffekten eingeschätzt.

- 6) Da Eurojackpot und 6aus49 ein gleichermaßen niedriges Gefährdungspotential aufweisen und zudem ein Substitutionseffekt auf gefährliche Spiele eintreten wird, zeigt eine Beispielrechnung, dass die Einführung des Eurojackpots das Gefährdungspotential des Gesamtmarktes senkt.

Antwort: Die Annahmen dieser Rechnung sind falsch. Eurojackpot weist ein höheres Gefährdungspotential auf als 6aus49, es ist nicht von einem Substitutionseffekt auszugehen und zudem könnten derzeitige Nichtspieler in den Markt gezogen werden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Gutachter die von WestLotto vorgebrachten Argumente berücksichtigt haben. Die Einwände des Antragstellers sind unzutreffend.

Die Beschlussempfehlung für den Fachbeirat, die Einführung von Eurojackpot zu untersagen, ist begründet.

Anmerkend sei erwähnt, dass WestLotto eine Studie zweier französischer Wissenschaftler zu den Auswirkungen des Lotteriespiels zitierte. Trotz Anfrage hat WestLotto diese Studie bislang nicht den Gutachtern zugänglich gemacht. Zudem wurde keine Conflict of Interest Erklärung zu der französischen Studie abgegeben.

Diese Stellungnahme der Gutachter hat sich der Fachbeirat zu eigen gemacht mit

Beschluss  
vom 4. Februar 2009  
auf die Stellungnahme WestLottos zum Beschluss vom 16. Oktober 2008:

Der Fachbeirat schließt sich der Stellungnahme der Gutachter zum Vorbringen von WestLotto zum Beschluss des Fachbeirats an. Er sieht keinen Anlass, seine Empfehlung zu ändern.

#### Testkäufe Minderjähriger

Beschluss  
vom 14. November 2008  
zu Testkäufen Minderjähriger

Die stichprobenartige Kontrolle des Jugendschutzes durch Testkäufe bei den Lottoannahmestellen soll durch eine unabhängige Instanz erfolgen. Auftraggeber dürfen nicht die Lotto-Gesellschaften sein. Eine erste repräsentative Studie soll im Jahr 2009 erfolgen.

Verstöße müssen nach einem nachvollziehbaren System geahndet werden.

### Lotterie „KENO“

Beschluss  
vom 12. Dezember 2008  
zu KENO (Sachsen-Anhalt)

Der Fachbeirat hat die Empfehlung beschlossen, dass Keno für ein Jahr befristet zugelassen werden soll. Es sollte die Auflage erteilt werden, dass eine wissenschaftliche Evaluation der möglichen Suchtgefahr durchgeführt wird und die Ergebnisse vor Ablauf der Frist vorgelegt werden.

Begründung:

Es liegen im deutschsprachigen Raum keinerlei wissenschaftliche Ergebnisse zur Suchtgefährdung durch KENO vor. Aufgrund der Art des Glücksspielangebotes (Tagesziehung) ist jedoch von einer gewissen Suchtgefährdung auszugehen.

### Lotterie „Bingo“

Beschluss  
vom 12. Dezember 2008  
zu Bingo (Bremen)

Der Fachbeirat hat die Empfehlung beschlossen, dass Bingo für zwei Jahre befristet zugelassen werden sollte. Es sollte jedoch die Auflage erteilt werden, dass eine wissenschaftliche Evaluation der möglichen Suchtgefahr durch eine unabhängige Instanz durchgeführt wird und die Ergebnisse vor Ablauf der Frist vorgelegt werden.

Begründung:

Es liegen im deutschsprachigen Raum keinerlei wissenschaftliche Ergebnisse zur Suchtgefährdung durch Bingo vor. Es scheint jedoch ein geringes Suchtpotential in Deutschland vorzuliegen, sodass ein längerer Bewilligungszeitraum empfohlen wird. Da bisher keinerlei empirische Daten zu einer möglichen Suchtgefährdung vorliegen, erscheint eine wissenschaftliche Begleitung geboten.

### Lotterie „ExtraLotto“

Beschluss  
vom 29. September 2008  
zu ExtraLotto (Bayern Brandenburg)

Der Fachbeirat stimmt der Veranstaltung von „ExtraLotto“ wegen des nur geringen Gefährdungspotentials zu.



Der Fachbeirat hat schließlich im Hinblick auf vergleichbare, übertragbare Bewertungskriterien zur Beurteilung des Suchtpotentials von (neuen) Glücksspielangeboten einen speziellen Kriterienkatalog beschlossen.

Beschluss

vom 16. Oktober 2008

zur Aktualisierung des Kriterienkatalogs für das Fachbeiratsverfahren

Die „Diagnosekriterien“ zur Entscheidungsfindung in Fachbeiratsverfahren werden beschlossen.

#### Kriterienliste für Entscheidungen im Fachbeiratsverfahren

Falls keine aussagekräftigen empirischen Zahlen über ein Spiel vorliegen, wie z.B. bei einer Produktneueinführung), kann das Suchtpotential nach Kriterien bestimmt werden, die sich bei anderen Spielen als bedeutend für das Suchtpotential erwiesen haben. Hierbei werden verschiedene Ausprägungen des Spiels untersucht und anhand eines Kriterienkataloges beurteilt, die die Kriterien des Spieldesigns sowie die Kriterien des Marketing-Mixes für das jeweilige Spiel unterscheiden. Die einzelnen Kriterien und ihre Bedeutung sind in folgender Tabelle aufgeführt:

Kategorie/Kriterium	Bedeutung für das Suchtpotential
Spieldesign	
Varianz	sehr hoch (multiplikativ)
Ereignisfrequenz	extrem hoch (multiplikativ)
Jackpots	hoch
Fast-Gewinne	mittel
Kontroll- und Einflussmöglichkeiten	hoch
Geringfügigkeit des Einsatzes	mittel
Marketing-Mix	
Verschleierung der Produktart	gering
Selektive Informationspolitik	mittel
Verfügbarkeit	sehr hoch
Cue Dichte	sehr hoch

Daneben müssen die Auswirkungen auf andere Spiele im Markt ermittelt werden. Hier ist insbesondere zu prüfen, ob das neue Glücksspiel substituierend oder komplementär auf die Nachfrage anderer Glücksspiele wirkt. Im Fall von substituierender Wirkung („Kanalisierungseffekte“) hat ein Produkt sozial positive Nebeneffekte auf den Gesamtmarkt, die bei der Beurteilung des Antrags berücksichtigt werden müssen.

Falls sich das Gefährdungspotential des gesamten Glücksspielmarktes nicht durch einen Antrag signifikant vergrößert, kann der Antrag grundsätzlich genehmigt werden.

Der Kriterienkatalog ist nicht abschließend. Er muss dem jeweiligen Stand der Wissenschaft laufend angepasst werden.

---

Beschluss

vom 14. November 2008

zu Mindestanforderungen für das Fachbeiratsverfahren

Der Fachbeirat empfiehlt der verfahrensführenden Behörde, dem Antragsteller die Beifügung der folgenden Unterlagen zur Durchführung des Fachbeiratsverfahrens aufzugeben:

- Produktbeschreibung: genaue Beschreibung nebst Gewinnplan, Spieleinsatz, Jackpot, Angaben darüber, welche Konsumentengruppe mit dem geplanten Spiel als Zielgruppe dient und produktspezifische Unterlagen,
- Teilnahmebedingungen und soweit vorhanden Rahmenteilnahmebedingungen des Spiels,
- Sozialkonzept,
- Vertriebskonzept (inkl. Werbekonzept).

Folgende weitere Unterlagen sollten, wenn möglich, auch vorgelegt werden:

- soziodemographische Daten bezüglich der Kunden (getrennt nach Spielarten und Verlauf in den vergangenen 5 Jahren; möglichst mit Angaben zu Geschlecht, Einkommensgruppe, Alter und Beruf),
- Umsatzkonzept für die nächsten fünf Jahre (unter Angabe des Anteils der einzelnen Spielarten inkl. des beantragten Spiels).

Begründung:

Am 16. Oktober hat der Fachbeirat die Kriterienliste für Entscheidungen im Fachbeiratsverfahren beschlossen (Anlage). Damit soll das Suchtpotential anhand von Kriterien bestimmt werden, die sich bei anderen Spielen als bedeutend für das Suchtpotential erwiesen haben. Die vom Antragsteller

vorzulegenden Unterlagen müssen geeignet sein, es dem Fachbeirat zu ermöglichen, festzustellen, ob diese Kriterien erfüllt sind. In der oben aufgeführten Liste der vorzulegenden Antragsunterlagen wurden außerdem der Fragenkatalog (e-mail vom 25. August 2008) sowie weitere aus Sicht der Geschäftsstelle erforderliche Unterlagen berücksichtigt.

## Ausblick und Bilanz

Seit Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags sind von den Ländern mit einer Investition von ca. 10 Millionen € enorme Anstrengungen besonders zum strukturellen und personellen Neuaufbau bzw. zur Optimierung bestehender Präventions-, Hilfs- und Behandlungsangebote zum problematischen und pathologischen Spielverhalten gemacht worden. Dies schlägt sich allein im letzten Jahr in einer ungewöhnlich hohen Nachfrage an Beratung und zunehmender ambulanter und stationärer therapeutischer Intervention wieder.

Auch die im internationalen Vergleich rückständige und bislang weitgehend von den Anbietern selbst finanzierte Glücksspielforschung kommt durch die jetzt unabhängige Länderförderung langsam in Gang. Neben dringend notwendigen weiteren epidemiologischen Analysen und dem Transfer von wissenschaftlichen Erkenntnissen in die Praxis muss sie die Erforschung der Ursachen und sozialen Entstehungsbedingungen zum Ziel haben. Ein unter den Ländern abzustimmender Methodenstandard zur späteren Evaluierung der Präventionsmaßnahmen und eine bessere Koordinierung des sich langsam formierenden Forschungsnetzes sind im Entstehen. Von höchster gesundheitspolitischer Priorität ist eine zeitnahe wissenschaftliche Studie zu den sozioökonomischen sowie volkswirtschaftlichen Folgekosten glücksspielsüchtigen Verhaltens, die externe wie private soziale Kosten einschließen müssen.

Von Seiten der Anbieter legaler Glücksspiele wie etwa des Deutschen Lotto- und Totoblock werden die bisher unzureichend umgesetzten Auflagen inzwischen intensiviert und ausgebaut. Allerdings besteht noch ein Umsetzungsdefizit im Vollzug der Sozialkonzepte, der strengeren Kontrolle der Spielsegmente mit hohem Suchtpotential, der Umsetzung eines auch präventiv wirkenden Sperrsystems sowie der strikten Einhaltung des Jugendschutzes. Insbesondere sollte zukünftig bei allen Annahmestellen durch unabhängige Testkäufe mit Jugendlichen die Sicherstellung des Teilnahmeausschlusses von Minderjährigen überprüft und ein Sanktionssystem bei Verstößen erarbeitet werden.

Eine vom Deutschen Lotto- und Totoblock registrierte Einbuße des Umsatzes geht hinsichtlich der problematischen Spielerklientel zu Lasten einer wachsenden Abwanderung in den illegalen Anbieterbereich und das zunehmend expandierende Segment der gewerblichen Geldspielautomaten. Beiden Trends muss mit allen gebotenen Mitteln gegengesteuert werden. Ausgerechnet die fälschlicherweise als „Unterhaltungsgeräte mit Gewinnmöglichkeit“ deklarierten und vom Wirtschaftsministerium mit unverantwortbarer Lobby gestützten Glücksspiele sind – aus historisch gewachsenen und heute kaum plausibel zu machenden Gründen der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung – nicht im Glücksspielstaatsvertrag erfasst.

Geldspielgeräte stellen aber mit etwa 80% der in stationärer oder ambulanter Suchttherapie behandelten Glücksspielsüchtigen den Löwenanteil des Problems dar, was die Hersteller mit medienwirksam irreführenden Anzeigen zu leugnen versuchen. Hier ist zumindest eine einschneidende Rückführung der Spielverordnung auf den früheren Stand zu fordern oder ein effizientes Kontroll- und Sperrsystem zu installieren. So hatten die Regierungschefs der Länder die Bundesregierung bereits im Dezember 2006 gebeten, jenen in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes geregelten Bereich des gewerblichen Automatenspiels den Zielen und Maßstäben des Glücksspielstaatsvertrags anzupassen. Die Länder gehen damit völlig zu Recht davon aus, dass der

Bund aus den Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil vom 28. März 2006 für das gewerbliche Spiel in Spielhallen und Gaststätten die Konsequenzen zieht und in gleicher Weise wie der Glücksspielstaatsvertrag die notwendigen Bedingungen zum Schutz der Spieler und zur Vermeidung und Bekämpfung der Spielsucht sicherstellt. Alles andere wäre nicht nur suchtpräventiv wie gesundheitspolitisch ein Armutzeugnis gerade zu Lasten der spielsuchtgefährdeten und süchtigen Menschen.

Das Umsetzen effektiver Bekämpfung und Prävention glücksspielsüchtigen Verhaltens in staatlich konzessionierten Casinos muss mit Nachdruck weiterverfolgt werden, insbesondere durch die Umsetzung effektiver Sozialkonzepte und eines zukünftig auch präventiv ausgerichteten Sperrsystems. Ebenso kann die vorherige Festlegung von individuellen Spielbudgets durch die Spieler und eine Rückgabegewähr von Spielverlusten in von Sperrsystemen erfassten Spielern bei späterer Bestellung eines gesetzlichen Betreuers und die Anordnung eines Einwilligungsvorbehalts nachhaltige präventive Wirkungen entfalten. Der derzeitige Rückgang des finanziellen Umsatzes dürfte auf die gesetzlich verfügten verbesserten Eingangskontrollen im Kleinen Spiel und auf das Nichtraucherschutzgesetz zurückzuführen sein.

Die durch den Glücksspielstaatsvertrag verbotenen, aber sich zunehmender Beliebtheit erfreuenden strafrechtsrelevanten Online-Glücksspiele sind mit besonders schwerwiegenden Gefahren verbunden. Da dies eine strafbare Handlung im Sinne des Strafgesetzbuchs (StGB) darstellt, zumal die Tatbestände der Beihilfe zu unerlaubter Veranstaltung eines Glücksspiels (§§ 284, 27 StGB) und der Geldwäsche (§ 261 StGB) erfüllt sind, sind nach Ansicht des Fachbeirats aufsichtsrechtliche Maßnahmen nach dem Gesetz über das Kreditwesen (KWG) in Zukunft erforderlich.

Rechtlicher Klärungsbedarf besteht auch bei der bei internationalen Pokerturnieren zu beobachtenden Zusammenarbeit von staatlich konzessionierten Casinos mit Anbietern von illegalem Glücksspiel wie z. B. PokerStars.com. Überhaupt ist das inzwischen massenmedial als „postmoderne Eventkultur“ besonders im Free-TV beworbene Pokern kein „geschicklichkeitsintelligenter“ Sport, sondern ein Glücksspiel mit hohem Suchtpotential. Eindeutig Pokersüchtige werden zunehmend bekannt und kommen auch in Behandlung. Sie zeigen die gleiche pathologische Dynamik wie bei bisher bekannten Glücksspielsüchtigen und bedürfen wegen ihres Expansionstrends besonderer Aufmerksamkeit.

Man wird erwarten dürfen, dass auch für diesen Bereich die Diskussion um einen eventuell weiteren Änderungsbedarf am Telemediengesetz in Gang kommen wird, wo die vom Bundesverfassungsgericht in mehreren Grundsatzentscheidungen als besonders schützenswert angesehenen Rechtsgüter Spieler-, Verbraucher- und Gesundheitsschutz auf das möglicherweise individuell eingeschränkte Grundrecht auf Informationsfreiheit stoßen.

Zusammenfassend muss man konstatieren, dass bereits im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags in den meisten als bislang defizitär zu betrachten gewesenen Bereichen aktive Bewegung mit besserer Problemeinsicht und Ansätzen zu konstruktivem Handeln gekommen ist. Naturgemäß noch bestehende Umsetzungsdefizite können in den kommenden Jahren abgebaut werden, wenn alle aktiv Beteiligten an einem Strang ziehen. Entscheidend wird allerdings sein, dass die Ministerpräsidentenkonferenz weiter einheitlich hinter den sich aus dem Glücksspielstaatsvertrag ergebenden Obliegenheiten steht und konsequent an einer effektiven Umsetzung festhält.