

Kurzstellungnahme

Reduktion der Verfügbarkeit von Geldspielautomaten als sinnvolle Strategie des Jugend- und Spielerschutzes

von

Dr. Tobias Hayer
Universität Bremen
Institut für Psychologie
Grazerstr. 2
28359 Bremen
Tel.: 0421/218-68708
E-Mail: tobha@uni-bremen.de

Bremen, 21.06.2019

Das gewerbliche Automatenspiel bildet inzwischen schon seit mehreren Jahren das mit Abstand umsatzstärkste Segment des deutschen Glücksspielmarktes (Meyer, 2019). Zugleich belegen Forschungsbefunde in konsistenter Weise, dass mit diesem Angebot ein vergleichsweise hohes Risiko für die Entwicklung von Suchtverhalten verbunden ist (Hayer, 2010; 2016). Als entsprechend groß erweist sich damit der Bedarf an effektiven Maßnahmen des Jugend- und Spielerschutzes gerade in diesem Bereich. Der Gesetzgeber hat diese Notwendigkeit erkannt und mit Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages im Juli 2012 nicht nur suchtpreventiv ausgerichtete Globalziele definiert, sondern darüber hinaus auch formuliert, mit welchen Mitteln diese Vorgaben erreicht werden sollen. Im Hinblick auf Spielhallen sieht §25 des Staatsvertrages etwa eine Beschränkung in Form von Verboten von Mehrfachkonzessionen sowie Mindestabständen zwischen einzelnen Spielhallenstandorten vor. Die konkrete Ausgestaltung obliegt dabei den Bundesländern und ihren entsprechenden Ausführungsbestimmungen.

Die intendierte Beschränkung der Spielhallen lässt sich als Versuch werten, die Verfügbarkeit von Geldspielautomaten zu reduzieren und damit die von ihnen ausgehenden Spielanreize zu begrenzen. Aus suchtfachlicher Sicht ist dieser Ansatz der Mengenregulation zu begrüßen, da sich mit einer hohen Verfügbarkeit bzw. Griffnähe eines Suchtmittels grundsätzlich immer

die Wahrscheinlichkeit eines (exzessiven) Konsumverhaltens erhöht. Vor diesem Hintergrund überrascht es kaum, dass unabhängige Forschungsarbeiten den Nutzen von Verfügbarkeitsreduktionen als Maßnahme des Jugend- und Spielerschutzes auch im Kontext des Glücksspiels bestätigt haben. So konnten Kalke und Hayer (2018) im Rahmen ihres systematischen Reviews unlängst insgesamt sieben Evaluationsstudien aus verschiedenen Ländern identifizieren, bei denen Verfügbarkeitsreduktionen ohne Ausnahme mit positiven Auswirkungen auf das Spielverhalten verbunden waren (mit einer etwas anderen Schwerpunktsetzung vgl. auch mit den Schlussfolgerungen von Meyer, Kalke & Hayer, 2018). Dabei reichen die evaluierten Interventionen von der zahlenmäßigen Reduzierung von Spielgeräten und Glücksspielformen über altersbezogene Einschränkungen bis hin zu einem vollständigen Verbot von Geldspielautomaten. Infolgedessen stellt die Umsetzung von spürbaren Verfügbarkeitsbegrenzungen und -einschränkungen bei Glücksspielen mit einem erhöhten Suchtpotential eine zentrale Säule eines umfassenden Konzeptes zur Prävention der Glücksspielsucht dar (Kalke & Hayer, 2018). Interessanterweise belegt eine aktuelle Studie aus Australien weiterführend, dass eine größere Anzahl an Spielautomaten in Hotels (Anstieg von 10 auf 20 pro Standort) sowie Clubs (Anstieg von 45 auf 55 pro Standort) mit erhöhten finanziellen Verlusten auf Spielerseite – vornehmlich bei Risiko- und Problemspielern – einhergeht (Stevens & Livingstone, 2019). Eine Reduzierung der Spielautomaten innerhalb einer Spielstätte dürfte daher ebenfalls einen präventiven Mehrwert mit sich bringen und automatenspielbedingte Suchtrisiken minimieren. In Ergänzung dazu sei darauf hingewiesen, dass sich diese empirischen Erkenntnisse mit den langjährigen Erfahrungen aus dem Alkohol- (vgl. Kraus, Müller & Papst, 2008) und Tabakbereich (vgl. Hanewinkel, 2008) decken, nach denen sich insbesondere diejenigen strukturellen bzw. verhältnispräventiven Interventionen als effektiv erwiesen haben, die auf eine Verfügbarkeitseinschränkung abzielen.

Insofern steht eine quantitative bzw. zahlenmäßige Beschränkung des gewerblichen Automatenspiels mit einer deutlichen Verringerung der Geräteanzahl ganz im Sinne des Jugend- und Spielerschutzes. Zudem liegt es auf der Hand, dass ein eng umschriebener, streng regulierter Glücksspielmarkt eine geeignete Ausgangsbasis für die Umsetzung weiterer Maßnahmen aus dem Spektrum der Verhältnis- und Verhaltensprävention bildet (für empiriegestützte Handlungsempfehlungen diesbezüglich s. Kalke & Hayer, 2018). Die Abkehr vom Verbot mehrfachkonzessionierter Spielstätten, die Gewährung von noch längeren (der

ohnehin schon großzügig bemessenen) Übergangsfristen oder die Heranziehung weicher Kriterien im Zuge des Bestandsschutzes bzw. die Lockerung der Härtefallpraxis laufen hingegen einer Marktverknappung zuwider und unterwandern die Intention, die Suchtprävention in der Praxis nachhaltig und effektiv zu stärken. So dürfte der beabsichtigte Schutzzweck des Staatsvertrages erst durch die Umsetzung eines umfassenden Kataloges von aufeinander abgestimmten Einzelmaßnahmen, von denen die Verfügbarkeitsreduktion ein zentrales Element bildet, seine volle Wirkung entfalten (vgl. Hayer, 2012; Hayer & Meyer, 2004; Williams, West & Simpson, 2012). Schließlich ist noch zu betonen, dass der häufig von Mitgliedern der Automatenwirtschaft vertretenen These von der Abwanderung der Kundschaft in die Illegalität oder zum Online-Glücksspiel als Folge einer signifikanten Angebotsreduktion jegliche Bestätigung durch Forschungsbefunde fehlt. Somit stellt sich die übergeordnete Frage, ob die Politik im Rahmen ihrer Möglichkeiten und eines rechtssicheren Vorgehens das Ziel des Gemeinwohls auf der Grundlage einer evidenzgestützten Regulationspraxis verfolgt oder aber die Partikularinteressen eines einzelnen Wirtschaftszweiges priorisiert.

Literatur

Hanewinkel, R. (2008). Tabakpolitik. Suchttherapie, 9, 93-102.

Hayer, T. (2010). Geldspielautomaten und Suchtgefahren – Wissenschaftliche Erkenntnisse und suchtpolitischer Handlungsbedarf. Sucht Aktuell, 17(1), 47-52.

Hayer, T. (2012). Jugendliche und glücksspielbezogene Probleme: Risikobedingungen, Entwicklungsmodelle und Implikationen für präventive Handlungsstrategien. Frankfurt/M.: Peter Lang.

Hayer, T. (2016). Editorial: Die Regulierung des gewerblichen Automatenspiels – Anmerkungen aus suchtwissenschaftlicher Sicht. Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht, 11, 173-174.

Hayer, T. & Meyer, G. (2004). Die Prävention problematischen Spielverhaltens – Eine multidimensionale Herausforderung. Journal of Public Health/Zeitschrift für Gesundheitswissenschaften, 12, 293-303.

- Kalke, J. & Hayer, T. (2018). Expertise zur wissenschaftlichen Evidenz der Spieler- und Jugendschutzmaßnahmen im Glücksspieländerungsstaatsvertrag (2012): Ein systematischer Review. Hamburg: Behörde für Gesundheit und Verbraucherschutz.
- Kraus, L., Müller, S. & Pabst, A. (2008). Alkoholpolitik. Suchttherapie, 9, 103-110.
- Meyer, G. (2019). Glücksspiel – Zahlen und Fakten. In Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (Hrsg.), Jahrbuch Sucht 2019 (S. 105-127). Lengerich: Pabst.
- Meyer, G., Kalke, J. & Hayer, T. (2018). The impact of supply reduction on the prevalence of gambling participation and disordered gambling behavior: A systematic review. Sucht, 64, 283-293.
- Stevens, M. & Livingstone, C. (2019). Evaluating changes in electronic gambling machine policy on user losses in an Australian jurisdiction. BMC Public Health, 19:517.
- Williams, R.J., West, B.L. & Simpson, R.I. (2012). Prevention of problem gambling: A comprehensive review of the evidence and identified best practices. Report prepared for the Ontario Problem Gambling Research Centre and the Ontario Ministry of Health and Long Term Care.