

Schriftliche Kleine Anfrage

des Abgeordneten Andreas Grutzeck (CDU) vom 12.11.2024

und Antwort des Senats

- Drucksache 22/16808 -

Betr.: Bekämpfung des illegalen Glücksspiels – Warum gelingt die Sucht-Prävention beim Glücksspiel nur unzureichend?

Einleitung für die Fragen:

„Eine wesentliche Neuerung durch den Glücksspielstaatsvertrag 2021 ist die Möglichkeit der Erlaubniserteilung für die Veranstaltung von virtuellen Automatenspielen, OnlinePoker und Online-Casinospielen“, schrieb der Senat im Jahr 2022 (Drs. 22/9888). „Hierdurch soll spielwilligen Personen, deren Nachfrage sich nicht in weniger gefährliche Spielformen kanalisieren lässt, eine weniger gefährliche Alternative zum bisherigen Schwarzmarkt geboten werden, in der Schutzmaßnahmen gegen Spielsucht, gegen Manipulationen und andere betrügerische Aktivitäten vorgeschrieben sind und tatsächlich durchgeführt werden, sodass ein kontrolliertes Spiel in geordneten Bahnen ermöglicht wird.“ Suchtberater und legale Online-Anbieter kritisieren aber, dass illegale Anbieter im Netz sich weiter tummeln und beim Googeln leicht zu finden sind. Zwar gibt es auf der Internetseite der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder (GGL) eine sogenannte Whitelist, auf der Anbieter mit Genehmigung aufgeführt sind, aber erstens muss man die erst kompliziert downloaden, Niedrigschwelligkeit ist also nicht gegeben, zudem wird wohl kaum ein Spielsüchtiger sich vorab informieren, so denn er überhaupt von der Existenz der GGL weiß. In Hamburg ist die Behörde für Inneres und Sport Ansprechpartner der GGL (Drs. 22/5491).

Vor diesem Hintergrund frage ich den Senat:

Die Erlaubniserteilung sowie die weiteren Aufgaben der Glücksspielaufsicht für die Vermittlung von Sportwetten im Internet, für die Veranstaltung von Sportwetten, Online-Poker und virtuellen Automatenspielen sowie für das Veranstalten und Vermitteln von Pferdewetten im Internet liegen gemäß § 9a Abs.1 und Abs. 2 i. V. m. § 27f des Glücksspielstaatsvertrags 2021 (GlüStV 2021) im ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Gemeinsamen Glücksspielaufsicht der Länder (GGL) in Halle/Saale. Hinsichtlich illegalen Online-Glücksspiels ist die GGL gemäß § 9a Abs. 3 Ziff. 2 GlüStV 2021 zuständig für alle Maßnahmen der Glücksspielaufsicht wegen unerlaubten öffentlichen Glücksspiels, welches im Internet in mehr als einem Land angeboten wird, und der Werbung hierfür.

Der Betrieb und die Verwaltung des bundesweiten Spielersperrsystems OASIS wird für alle Bundesländer sowie die GGL zentral durch das Regierungspräsidium Darmstadt in Hessen wahrgenommen.

Die Behörde für Inneres und Sport – Glücksspielaufsicht – übt hingegen die in ihrer Zuständigkeit liegende Erlaubniserteilung für und Aufsicht über die Spielbank Hamburg, die terrestrischen Sportwettangebote und Lotterien auf dem Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg sowie die Angebote der LOTTO Hamburg GmbH aus. Von der in § 22c GlüStV 2021 enthaltenen Ermächtigung zur Veranstaltung von Online-Casinospielen bzw. Konzessionserteilung für Online-Casinospiele hat die Freie und Hansestadt Hamburg keinen Gebrauch gemacht. Hinsichtlich illegalen Online-Glücksspiels verbleiben in der Zuständigkeit der Behörde für Inneres und Sport – Glücksspielaufsicht – lediglich solche Online-Angebote, die ausschließlich auf dem Gebiet der Freien und Hansestadt Hamburg im Internet angeboten werden. Solche Angebote sind der Glücksspielaufsicht derzeit nicht bekannt.

Die Bezirksämter üben die Aufsicht über Spielhallen und Gastronomiebetriebe aus.

Die Behörde für Arbeit, Gesundheit, Soziales, Familie und Integration ist für Fragestellungen im Zusammenhang mit Glücksspielsucht sowie Suchtprävention zuständig.

Dies vorausgeschickt, beantwortet der Senat die Fragen auf der Grundlage von Auskünften der GGL und des Regierungspräsidiums Darmstadt wie folgt:

Frage 1: *Wie viele Fälle illegalen Glücksspiels im Internet, die sich auf Hamburg beziehen lassen, sind seit dem Jahr 2022 jährlich festgestellt worden? Bitte nach einzelnen Bereichen aufgliedern (PKS-Schlüssel 661000 mit Unterschlüsseln).*

Die GGL überprüft unerlaubte Online-Glücksspielangebote nicht gezielt dahingehend, ob diese auch von Hamburg aus verfügbar sind. Bei in Deutschland verfügbaren unerlaubten Online-Glücksspielen ist aber davon auszugehen, dass diese innerhalb ganz Deutschlands verfügbar sind.

Die GGL hat im Jahr 2022 insgesamt 150 Anbieter, im Jahr 2023 insgesamt 164 weitere Anbieter und im Jahr 2024 bisher 141 weitere Anbieter erfasst, die innerhalb Deutschlands unerlaubte Online-Glücksspiele anbieten. Eine Differenzierung nach PKS-Schlüsseln erfolgt im Rahmen der Erfassung nicht.

Frage 2: *Die GGL übermittelt der Behörde für Inneres und Sport jene Online-Glücksspiel Anbieter, die einen Antrag auf Zulassung gestellt haben. Was macht die Behörde für Inneres und Sport mit dieser Information? Wo stellt sie diese ihren Bürgern zur Verfügung und betreibt so Suchtprävention?*

Den Aufsichtsbehörden der Länder werden keine Daten zu Anbietern von Online-Glücksspiel, die bei der GGL einen Zulassungsantrag gestellt haben, übermittelt. Zuständig für diese Anträge ist die GGL. Sie führt in eigener Verantwortung eine sog. Whitelist, in der die erlaubten Anbieter aufgeführt sind. Diese ist auf der Website der GGL öffentlich zugänglich. Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

Frage 3: *Die GGL kann illegalen Online-Glücksspielanbietern Bußgeldern erteilen. Ist dem Senat bekannt, wie oft dies insgesamt bisher und in welcher Höhe jeweils erfolgt ist?*

Gegenüber Werbenden für illegales Glücksspiel wurden bisher drei Bußgelder erlassen. Die Bußgelder beliefen sich auf 250 Euro, 500 Euro und 1000 Euro. In fünf weiteren Verfahren wird wegen eines Verstoßes gegen das Werbeverbot für unerlaubtes Glücksspiel ermittelt sowie in einem weiteren Verfahren wegen der Veranstaltung von illegalem Glücksspiel. Über 100 weitere Verfahren wegen der Veranstaltung illegalen Glücksspiels sowie Werbung dafür sind bereits von den Staatsanwaltschaften an die GGL nach § 43 I OWiG abgegeben worden und werden geprüft.

Frage 4: *Die GGL kann illegale Online-Glücksspielanbieter durch Payment-Blocking finanziell austrocknen. Liegen dem Senat hierzu Informationen vor, wie oft dies bisher seit Einführung der Möglichkeit erfolgt ist?*

Die GGL hat seit Übernahme der Zuständigkeit für Payment-Blocking insgesamt 103 Maßnahmen gegen 55 Zahlungsdienstleistende wegen Mitwirkungen eingeleitet.

Frage 5: *Welche Aufgaben haben die Behörde für Inneres und Sport bezüglich Überwachung Online-Glücksspiel noch und welche Auffälligkeiten und Maßnahmen wurden diesbezüglich seit 2021 ergriffen?*

Siehe Vorbemerkung.

Frage 6: *Am 7. November 2024 trafen sich in Halle die Landeskoordinatoren der Länder. Wer hat in Hamburg die Funktion inne und welche für Hamburg relevanten Erkenntnisse und Maßnahmen wurden dort beraten?*

Bei den Länderkoordinatorinnen und -koordinatoren handelt es sich um einen Arbeitskreis, der dem Informationsaustausch dient. In Hamburg hat eine Referentin der für Gesundheit zuständigen Behörde diese Funktion inne. Im Rahmen der Treffen werden Themen mit Bedeutung für alle Länder aus dem

Bereich Glücksspielsucht und Prävention behandelt.

Frage 7: *Unter hamburg.de findet man die sprachlich nicht sonderlich niedrigschwellig formulierte Möglichkeit, unerlaubtes Glücksspiel anzuzeigen. Wie oft wurde das vom irritierenderweise Landesverwaltungsamt Sachsen-Anhalt verwaltete Angebot bisher von Hamburgern genutzt und wie oft handelte es sich wirklich um illegale Angebote?*

Der Online-Dienst zur Anzeige illegalen Online-Glücksspiels wurde nach dem „EfA (Einer für Alle)“-Prinzip des Onlinezugangsgesetzes (OZG) durch Hamburg für das übergangsweise bis zum 30. Juni 2022 für illegales Online-Glücksspiel bundesweit zuständige Land Sachsen-Anhalt (vgl. § 27p Abs. 2 GlüStV 2021) entwickelt. Seit dem insoweit vollständigen Aufgabenübergang auf die GGL zum 1. Juli 2022 nutzt die GGL diesen Onlinedienst. Dementsprechend verlinkt das Online-Angebot des Hamburg Service auf den entsprechenden Online-Dienst der GGL. Bei der Behörde für Inneres und Sport in Hamburg gehen über diesen Dienst keine Anzeigen wegen illegalen Online-Glücksspiels ein. Darüber hinaus ist es im Rahmen der Anzeigen nicht vorgesehen seine Adresse anzugeben, bzw. können die Anzeigen auch völlig anonym abgegeben werden, weshalb grundsätzlich keine Aussage darüber erfolgen kann, wie viele Menschen aus Hamburg das Angebot genutzt haben.

Frage 8: *Inwiefern stimmt sich der in der Behörde für Inneres und Sport für Online-Glücksspiel zuständige Bereich mit dem für Sucht-Prävention und Sucht-Beratung, aber auch Schuldnerberatung zuständigen Bereich der BAGSFI ab? Gibt es Hinweise über Zu- oder Abnahme von Online-Glücksspiel-Sucht in Hamburg? Wenn ja, welche Art sind die Erkenntnisse und welche Maßnahmen ergeben sich daraus für die Behördenarbeit und die Abstimmung und Arbeit mit der GGL?*

In Hamburg werden die Daten aller von der für Gesundheit zuständigen Behörde geförderten Suchtberatungsstellen getrennt nach Suchtform erhoben, jährlich in der Basisdatendokumentation BADO erfasst und jeweils im vierten Quartal für das Vorjahr veröffentlicht. Erhoben wird die Anzahl der Personen, die eine Beratungsstelle aufgrund z. B. einer Glücksspielstörung aufgesucht haben.

Informationen zur Gesamtzahl der Personen mit einer Glücksspielsucht in Hamburg lassen sich hieraus nicht ableiten.

Mit dem Glücksspielsurvey werden alle zwei Jahre bundesweit Daten erhoben. Der Survey wird seit 2021 von den wissenschaftlichen Instituten ISD Hamburg und der Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen erstellt. Ausweislich dieser Daten ist die Teilnahme an Online-Glücksspielen von 2021 bis 2023 gesunken. Ob sich diese Entwicklung sich auch in Hamburg widerspiegelt, kann daraus nicht abgeleitet werden, denn eine Gliederung nach Ländern wird in dieser Untersuchung nicht vorgenommen.

Die Fachstelle Suchtpunkt Hamburg ist in Hamburg zuständig für die Entwicklung und Durchführung operativer Maßnahmen. Sie bietet beispielsweise auf der Seite <https://automatisch-verloren.de/de/> eine Übersicht über Angebote zu Hilfen im Bereich Glücksspielsucht in Hamburg.

Im Übrigen siehe Vorbemerkung.

Frage 9: *Im Jahr 2020 gab es in Hamburg 289 Spielhallen, zwei Jahre später waren es nur noch 124 Spielhallen. Wie hat sich die Anzahl der Spielhallen seit dem Jahr 2022 entwickelt? Bitte insgesamt und pro Bezirk angeben.*

| | Anzahl der Spielhallen | | |
|----------------------|------------------------|------|------|
| | 2022 | 2023 | 2024 |
| Altona | 11 | 11 | 11 |
| Bergedorf | 8 | 8 | 7 |
| Eimsbüttel | 19 | 19 | 19 |
| Harburg | 9 | 9 | 9 |
| Hamburg-Mitte | 33 | 32 | 32 |
| Hamburg Nord | 15 | 15 | 15 |
| Wandsbek | 28 | 28 | 28 |
| Insgesamt | 123 | 122 | 121 |

Frage 10: *Stand Juni 2022 waren noch nicht alle Anträge der Spielhallenbetreiber und Gewinnspielgeräte-Aufsteller auf Anbindung an das Spielersperrsystem bearbeitet worden. Ab wann war das der Fall, ab wann konnten Kontrollen im Rahmen der allgemeinen Überwachung der betroffenen Gewerbebetriebe erfolgen und wie viele sind seitdem mit welchen Ergebnissen erfolgt?*

Nach Auskunft des Regierungspräsidiums Darmstadt, welches für die Anbindung der Antragstellenden an das Spielersperrsystem zuständig ist, waren sämtliche Rückstände im Juli 2022 abgearbeitet.

Kontrollen von Spielhallenbetreibenden und Gewinnspielgeräte-Aufstellern obliegen den Bezirksämtern.

Bezirksamt Altona:

Nach Anschluss aller Spielhallen an das Spielersperrsystem wurden 2022 drei Kontrollen durchgeführt. Aufgrund der Kontrollen wurden zwei Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet. In 2023 fanden 13 Kontrollen statt. Es wurden sieben Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet. In 2024 fanden sechs Kontrollen statt. Es wurden zwei Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet.

Bezirksamt Bergedorf:

Soweit dem Bezirksamt bekannt ist, sind seit Juli 2022 alle Bergedorfer Spielhallen angeschlossen. Das Bezirksamt erhält regelmäßig Listen über getätigte Abfragen durch die Spielhallen. Bislang konnten keinerlei Auffälligkeiten festgestellt werden.

Bezirksamt Eimsbüttel:

Seit Mitte 2022 sind in den Eimsbütteler Spielhallen insgesamt 16 Kontrollen durch die Lebensmittel- und Gewerbekontrolleure erfolgt. Bei zwei Kontrollen folgte eine Schließung.

Bezirksamt Harburg:

Die ersten Regelkontrollen nach Einführung des Spielersperrsystem fanden im Juli 2023 statt. Dabei wurden alle neun Spielhallen kontrolliert, Beanstandungen gab es dabei nicht. Die Kontrollen für 2024 stehen aktuell noch aus.

Bezirksamt Hamburg-Mitte:

Die Kontrollen auf Anschluss der Geldspielgeräte an das Spielersperrsystem erfolgt im Bezirksamt Hamburg-Mitte anlassbezogen, z.B. wenn Hinweise darauf vorliegen, dass keine Abfragen auf Sperrung erfolgen. In diesem Zusammenhang erfolgte bisher eine Kontrolle, bei der keine Verstöße festgestellt werden konnten.

Bezirksamt Hamburg-Nord:

Die Anzahl der Kontrollen in gastronomischen Einrichtungen wird statistisch nicht erfasst. In den Spielhallen wurden seit Juni 2023 13 Kontrollen durchgeführt. Bei den Kontrollen wurden keine Verstöße festgestellt.

Bezirksamt Wandsbek:

Bei den jährlichen Spielhallenkontrollen konnten bezüglich des Spielersperrsystems keine negativen Erkenntnisse festgestellt werden. Die Anzahl der in der Gastronomie stattfindenden Kontrollen kann nicht mitgeteilt werden, die kontrollierten Betriebe waren an das Spielersperrsystem angeschlossen.

Frage 11: *Wie viele gesperrte Spieler gibt es aktuell in Hamburg? Wie viele davon sind Selbstsperrungen und wie viele Fremdsperrungen?*

Statistische Daten zu Fremd- und Selbstsperrungen bei Online-Glücksspielen werden in Hamburg nicht erhoben.

Insgesamt sind derzeit nach Auskunft des zuständigen Regierungspräsidiums Darmstadt 297.540 aktive Sperrungen in OASIS eingetragen. Eine statistische Auswertung der Sperrungen nach Bundesländern ist nicht möglich.

Frage 12: *Wenn Verstöße gegen § 8 des Glücksspielstaatsvertrages festgestellt werden, ist*

die Verhängung von Zwangsgeldern bis hin zum Widerruf der Erlaubnis und die Schließung des Betriebes möglich. Wie oft ist seit dem Jahr 2022 welche der genannten Maßnahmen ergriffen worden?

Auf Grund von Verstößen, insbesondere gegen § 8 GlüStV 21 (Spielersperrkontrolle) wurden seit dem Jahr 2022 von der Glücksspielaufsicht der Behörde für Inneres und Sport drei Wettvermittlungsstellen geschlossen.

Im Bereich der Spielhallen und Gaststätten wurden von den Bezirken keine Verstöße gegen § 8 GlüStV 21 (Spielersperrkontrolle) festgestellt.

Frage 13: *In den §§ 11 ff. Spielverordnung sind zahlreiche Vorgaben enthalten, die die Betreiber von Spielhallen erfüllen müssen, so z. B. wie viel ein Spieler innerhalb einer Stunde maximal gewinnen oder verlieren darf, mit welcher Währung gespielt werden muss und wann ein Geldspielgerät (Slot) eine Pause einlegen muss. Gelten diese Regelungen auch für die im Automatenaal der Spielbank Hamburg aufgestellten Glücksspielautomaten? Falls nein, welche abweichenden Regelungen gibt es hier aus welchen Gründen und wie wird dies aus Sicht der zuständigen Behörde beurteilt?*

Nein, die Spielverordnung (Verordnung über die Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2006 (BGBl. I S. 280), zuletzt geändert durch Artikel 4 Absatz 61 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I S. 1666)) gilt nicht für die Spielbank Hamburg.

Die Spielbank Hamburg unterliegt den Regelungen des Spielbankgesetzes (Gesetzes über die Zulassung einer öffentlichen Spielbank vom 24. Mai 1976, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 2023 (HmbGVBl. S. 458)) und der Spielordnung (Verordnung über die Spielordnung für die öffentliche Spielbank in Hamburg vom 2. Januar 2024 (HmbGVBl. 2024, S. 7) sowie des Spielbankkonzessionsvertrages (veröffentlicht im Transparenzportal Hamburg).

Die unterschiedliche Behandlung von Spielhallen und Spielbanken wird von der Rechtsprechung grundsätzlich für verfassungs- und rechtmäßig erachtet. Unterschiedliche Regelungen verschiedener Glücksspielformen sind zulässig, sofern der Gesetzgeber eine angemessene Suchtprävention nicht außer Acht lässt (BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 – 1 BvR 1314/12; BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 – 1 BvR 1314/12; BVerwG, Beschl. v. 1. August 2022 - 8 B 15.22). Die o. a. Regelungen für die Spielbank Hamburg enthalten umfangreiche und strenge Vorgaben zur Gewährung des Spielerschutzes und werden nach Auffassung der Behörde für Inneres und Sport den Anforderungen an eine angemessene Suchtprävention gerecht.