

Mitteilung des Senats vom 8. Februar 2022**Umgang mit den Folgen von Spielsucht und vorbeugenden Maßnahmen**

Die Fraktion der CDU hat unter Drucksache 20/1268 eine Kleine Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Kleine Anfrage wie folgt:

1. Wie viele legale Spielhallen, Wettbüros oder ähnliche Angebote mit wie vielen Beschäftigten gibt es im Land Bremen in welchen Stadtteilen (aufgeteilt nach Bremen und Bremerhaven)?

Im Land Bremen gibt es 167 Spielhallen – 133 in der Stadtgemeinde Bremen und 34 in der Stadtgemeinde Bremerhaven sowie 42 Wettvermittlungsstellen – 37 in der Stadtgemeinde Bremen und fünf in der Stadtgemeinde Bremerhaven.

Folgende Aufteilung nach Stadtteilen ergibt sich zum 15. Januar 2022:

Stadtgemeinde Bremen Stadtteil	Spielhallen	Wettvermittlungsstellen
Blumenthal	7	1
Burglesum	6	-
Findorff	3	1
Gröpelingen	14	4
Hemelingen	14	7
Horn-Lehe	2	-
Huchting	6	2
Mitte	22	6
Neustadt	12	4
Obervieland	7	2
Osterholz	10	2
Östliche Vorstadt	1	1
Vahr	11	1
Veegesack	9	2
Walle	5	3
Woltmershausen	4	1
Gesamt	133	37

Stadtgemeinde Bremerhaven Stadtteil	Spielhallen	Wettvermittlungsstellen
Schiffdorferdamm	1	-
Mitte	5	1
Lehe	9	2
Leherheide	5	-
Wulsdorf	4	-
Geestemünde	10	2
Gesamt	34	5
Land Bremen Gesamt	167	42

Eine Angabe zu der Anzahl der Beschäftigten ist in beiden Bereichen nicht möglich. Zum einen besteht keine gesetzliche Meldepflicht und zum anderen ist hinsichtlich des Aufsichtspersonals eine hohe Fluktuation zu beobachten.

Im Bereich der Wettvermittlungsstellen der Stadtgemeinde Bremen sind die erstmals möglichen Antragsverfahren noch nicht abgeschlossen. Aus diesem Grund ist die Situation noch dynamisch, das heißt es werden im Hinblick auf die bestehenden Wettvermittlungsstellen Erlaubniserteilungen oder Erlaubnisablehnungen erfolgen. Dementsprechend hängt die künftige Zahl maßgeblich auch vom Ausgang der laufenden Verfahren ab. Aktuell werden in der Stadtgemeinde Bremen beim Ordnungsamt 43 Vorgänge geführt, davon sind zwei Wettvermittlungsstellen ohne Antrag bekannt und sechs Anträge wurden zurückgezogen. In der Stadtgemeinde Bremerhaven liegen fünf Anträge vor, eine Wettvermittlungsstelle ohne Antrag wurde im Dezember 2021 geschlossen.

- a) Wie wird die zukünftige Entwicklung, auch in Anbetracht der geplanten Änderung des Bremischen Spielhallengesetzes, eingeschätzt?

Durch die geplanten Änderungen des Bremischen Spielhallengesetzes ist davon auszugehen, dass circa 35 Spielhallen an 29 Standorten im Land Bremen keine neue Erlaubnis erhalten. Die aktuellen Erlaubnisse gelten bis zum 30. Juni 2022.

- b) Welche positiven Effekte (zum Beispiel Bekämpfung der Spielsucht und städtebauliche Aufwertung) erhofft sich der Senat durch die geplanten gesetzlichen Änderungen?

Die Reduktion der Verfügbarkeit von Glücksspielen zählt zu den zentralen Säulen einer im Kern suchtpreventiv ausgerichteten Glücksspiel-Politik: So liegen empirische Belege für die Effektivität von Verfügbarkeitsbegrenzungen, vergleichbar mit den Erkenntnissen bei substanzbezogenen Störungen, inzwischen ebenfalls im Glücksspielbereich vor. Da mit dem gewerblichen Automatenpiel hohe Suchtgefahren einhergehen, steht das geplante Festhalten an der Abstandsregelung von Spielhallen untereinander mit 250 Metern Luftlinie (§ 2 Nummer 4 Bremisches Spielhallengesetz) sowie das geplante Verbot von Mehrfachkonzessionen (§ 2 Nummer 5) im Dienste dieser gesundheitswissenschaftlich sinnvollen Forderung nach einer Verfügbarkeitsbegrenzung zur Eindämmung des Glücksspielsuchtrisikos.

Die sogenannten Trading-Down-Effekte durch die geballte Ansiedlung von Spielhallen, wie ein genereller Attraktivitätsverlust eines Quartiers sowie Tendenzen der sozialen Entmischung, können so in Grenzen gehalten werden.

- c) Welche negativen Effekte (zum Beispiel Verlust von Arbeitsplätzen, Ausweichreaktionen auf illegale Angebote) sind zu befürchten, und mit welchen Maßnahmen wird der Senat darauf reagieren?

Beim terrestrischen Glücksspielsektor handelt es sich um einen Niedriglohnsektor. Das Bundesarbeitsministerium veröffentlichte 2019 eine Statistik, nachdem diese Branche das geringste Durchschnittseinkommen hat. Es ist also in dieser Branche nicht von der Schaffung nachhaltiger Arbeitsplätze auszugehen, gerade was die Servicekräfte in Spielhallen betrifft. Die Chance, einen alternativen Service-Arbeitsplatz zu finden, wird als relativ gut angesehen.

Da in diesem Marktsegment auch in Zukunft ein hinreichendes Angebot an Spieloptionen existieren wird, erscheint ein Ausweichverhalten auf andere (legale beziehungsweise illegale) Spielangebote unwahrscheinlich.

2. Wie bewertet der Senat Umfang, Umsetzung und Wirksamkeit der gesetzlichen Vorgaben zum Spielerschutz im Land Bremen und wo sieht er gegebenenfalls Nachbesserungsbedarf?

Sowohl das Bremische Glücksspielgesetz als auch das Bremische Spielhallengesetz legen den Fokus auf eine Stärkung des Jugend- und Spielerschutzes. Im Rahmen der gesetzgeberischen Kompetenzen eines Bundeslandes sind hier die richtigen Schritte eingeleitet worden.

So enthalten beide Gesetze Regelungen, um das Angebot zu begrenzen beziehungsweise zur Stärkung des Spielerschutzes:

- Mindestabstand,
- das Verbot in Spielhallen und Wettvermittlungsstellen Speisen und Getränke abzugeben, zu verkaufen oder den Konsum zuzulassen,
- Vorgaben im Bereich der Schulungen für das Aufsichtspersonal,
- Vorgaben zur Werbung.

Bei allen vorliegenden rechtlichen und aufgrund der hohen qualitativen Anforderungen an die Schulungen auch tatsächlichen Möglichkeiten der Früherkennung bleibt die Unsicherheit hinsichtlich der Wirksamkeit: Ein früh- beziehungsweise rechtzeitiges Einschreiten des Aufsichtspersonals widerspricht den wirtschaftlichen Interessen der Betreiber:innen, denn diese möchten ihre besten Kund:innen halten, statt sie vom Spiel auszuschließen.

Eine hohe Bedeutung ist vor allem bezüglich der Aufsicht und Kontrolle des Marktgeschehens zu sehen, insbesondere in Bezug auf die Eindämmung illegaler Glücksspielangebote. Dazu sind zum einen die erlaubten Spielstätten inklusive der Hinterzimmer, aber auch Kulturvereine, Teestuben, Internetcafés et cetera zu kontrollieren. Dazu bedarf es nicht nur Kenntnis der zahlreichen einschlägigen gesetzlichen Regelungen, sondern auch praktische und technische Fertigkeiten, vor allem in Bezug auf unterschiedliche Wettterminals, Geldspielgeräte und das Erkennen illegaler Angebote. In diesem Zusammenhang ist zu prüfen, ob adäquate personelle Ressourcen zur Verfügung stehen und wie eine Weiterqualifizierung von Mitarbeitenden des lokalen Ordnungsamtes sichergestellt werden kann, um dieses Ziel bestmöglich zu erreichen.

Große Relevanz kommt ebenfalls einer wissenschaftlichen Evaluation der Wirksamkeit einzelner Spielerschutzmaßnahmen zu. Diese Aufgabe wird in Bremen durch die Fachstellen Glücksspielsucht im Land Bremen von der Forschungsabteilung der Universität Bremen übernommen.

Zugleich werden auf Bundesebene Optimierungspotenziale vor allem hinsichtlich des neuen Glücksspielstaatsvertrags gesehen. Die generelle Veringerung der Spielanreize in Verbindung mit einer Angebotsreduktion

(insbesondere hinsichtlich des Online-Glücksspiels) stellt hier eine zentrale Forderung dar. Die Diskussion um weitreichende Werbeverbote für gefährliche Glücksspiele, wie Sportwetten und virtuelle Automatenspiele, ist daher explizit zu begrüßen.

3. Welche Erkenntnisse hat der Senat über die Entwicklung der Nutzung von legalen Online-Angeboten im Land Bremen und über deren Nutzerinnen und Nutzer? Inwiefern unterscheiden beziehungsweise überschneiden sich die Nutzergruppen von stationären- und Online-Angeboten?

Bezogen auf das Land Bremen existieren diesbezüglich keine differenzierten Informationen. Im Allgemeinen ist davon auszugehen, dass mit fortschreitender Digitalisierung internetbasierte Glücksspielangebote zunehmend an Bedeutung gewinnen. Im Rahmen einer Repräsentativerhebung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) zum Glücksspielverhalten der bundesdeutschen Bevölkerung gaben 7,0 Prozent der 16- bis 70-jährigen Befragten das Internet als „Spielort“ an. Während die Nutzung der anderen Spielorte in der Regel abgenommen hat oder stagniert, ist beim Zugangsweg „Internet“ gegenüber den Vorjahren eine stetige Zunahme zu erkennen. Zudem liegt es insbesondere bei den jüngeren, technikaffinen Generationen nahe, dass erste Berührungen mit Glücksspielen beziehungsweise glücksspielähnlichen Produkten vermehrt im „virtuellen Raum“ erfolgen.

Umso wichtiger ist es, das Online-Glücksspiel zu regulieren und den Jugend- und Spielerschutz in diesem Segment zu stärken. Mit der Einführung des neuen Glücksspielstaatsvertrages zum 1. Juli 2021 ist ein erster Schritt in diese Richtung erfolgt, dem weitere folgen sollten. Schließlich verweist eine Vielzahl an Forschungsstudien darauf, dass ein nicht unerheblicher Anteil an Personen sowohl online als auch offline spielt. Gerade diese Subgruppe von „Mixed-Mode-Nutzer:innen“ scheint überzufällig häufig ein riskantes oder problematisches Glücksspielverhalten aufzuweisen.

Nutzer:innen von stationären Angeboten können mit Bargeld zahlen. Zudem wird der Aufenthalt in einer Wettvermittlungsstelle mit dem Verfolgen von Sportereignissen verbunden.

4. Wie viele Fälle sind dem Senat bekannt, in denen Jugendliche unter 18 Jahren trotz Jugendschutzvorschriften bereits Erfahrungen mit ihnen verbotenen, aber grundsätzlich legalen Glücksspielen gesammelt haben, und wie verteilen sich diese über die Stadtteile des Landes Bremen? Welche Folgen erwachsen daraus, wenn solche Fälle den Ordnungsdiensten beziehungsweise der Polizei bekannt werden?

Grundsätzlich üben Glücksspiele für junge Menschen einen hohen Spielanreiz aus. Studienübergreifend hat sich gezeigt, dass die Mehrheit aller Heranwachsenden bereits Erfahrungen mit Glücksspielen gesammelt hat. Von Interesse sind für diese Altersgruppe insbesondere diejenigen kommerziellen Glücksspielangebote, die sich als leicht verfügbar erweisen, nur geringe Geldeinsätze verlangen, vom sozialen Nahumfeld akzeptiert werden und in der Peergruppe eine hohe Attraktivität genießen, wie zum Beispiel Poker, Rubbellose, Sportwetten oder das gewerbliche Automatenspiel. Hinzu kommen selbstorganisierte Varianten des Glücksspiels wie die Pokerrunde oder Sportwette im Freundeskreis. Schließlich gewinnen internetbasierte Spielformen zunehmend an Bedeutung, die an der Schnittstelle von Computerspiel (Gaming) und Glücksspiel (Gambling) zu verorten sind.

Als besorgniserregend lässt sich insbesondere die Erkenntnis bewerten, dass ein nicht unerheblicher Anteil der Jugendlichen als problematisch spielend einzustufen ist: Für das Land Bremen liefert die SCHULBUS-Studie 2016/2017 die derzeit aussagekräftigsten Ergebnisse zu den Glücksspielerfahrungen von 14- bis 17-jährigen Jugendlichen. So gaben

54,0 Prozent der im Schulkontext befragten Jugendlichen an, mindestens einmal in ihrem Leben an einem Glücksspiel teilgenommen zu haben. Von einer regelmäßigen (mehrmals monatlichen) Glücksspielteilnahme berichteten 15,0 Prozent der männlichen und 4,0 Prozent der weiblichen Jugendlichen. Eine differenzierte Auswertung nach Stadtteilen wurde nicht publiziert. Die derzeit durchgeführte Neuauflage der Bremer SCHULBUS-Studie wird zeigen, ob sich diese Kennwerte in der Zwischenzeit spürbar verändert haben.

Der Polizei Bremen, dem Ordnungsamt Bremen und der Ortspolizeibehörde Bremerhaven sind in den vergangenen Jahren keine Vorfälle im Hinblick auf Verstöße gegen die jugendschutzbezogenen Vorgaben im Jugendschutzgesetz im Zusammenhang mit dem Bremischen Glücksspielgesetz sowie dem Bremischen Spielhallengesetz bekannt geworden.

Sollte die Polizei von einem entsprechenden Sachverhalt Kenntnis erlangen, wird ein Ordnungswidrigkeitenverfahren gegen die jeweiligen Betreiber:innen des Glücksspiels eingeleitet. Die Ordnungsbehörde erhält alle vollzugspolizeilichen Informationen für eine Bewertung der Zuverlässigkeit der Betreiber:innen von Spielstätten. Über die Meldewege in den Verfahren bei sozialen Notlagen würde bei Verdacht einer Kindeswohlgefährdung auch das Amt für Jugend, Familie und Frauen Kenntnis erhalten. Eine Unterrichtung der Erziehungsberechtigten wird von den etablierten Prozessen in den Polizeien im Land Bremen grundsätzlich vorgesehen.

5. In welchen Stadtteilen und in welchen Bevölkerungsschichten ist vermehrt problematisches oder pathologisches Spielverhalten festzustellen, und wie wird solchen Entwicklungen konkret begegnet?

Epidemiologischen Untersuchungen aus Deutschland zufolge besteht insbesondere für folgende Personengruppen ein erhöhtes Risiko für die Entwicklung und Manifestation glücksspielbezogener Probleme: Männer, jüngere Menschen, Personen mit einem niedrigen Bildungsabschluss, Personen mit einem geringen Haushaltsnettoeinkommen, Personen mit Migrationshintergrund sowie arbeits- beziehungsweise erwerbslose Personen. Diese Befundlage dürfte auch auf das Bundesland Bremen zu übertragen sein.

Entsprechend bedarf es Präventions- und Hilfestrategien, die sich passgenau an diese Risikogruppen richten. Ein Beispiel hierfür stellen überregional abrufbare fremdsprachliche Informations- und Hilfeangebote dar, die sich gezielt an Menschen mit Migrationshintergrund richten. Eine Übersicht findet sich bei der bundesweiten Anlaufstelle „Die Landeskoordinierungsstellen Glücksspielsucht“ unter <https://www.bundesweit-gegen-gluecksspielsucht.de/> (Stand 8. Februar 2022).

Unter gesetzgeberischen Gesichtspunkten zielt sowohl das Bremische Glücksspielgesetz als auch das Bremische Spielhallengesetz auf eine Reduktion der Verfügbarkeit von Glücksspielangeboten ab (über Abstandsregelungen beziehungsweise dem Verbot mehrfachkonzessionierter Spielhallen). Diese Bestimmungen greifen eine zentrale Erkenntnis aus der Glücksspielsuchtforschung auf, nach der Verfügbarkeitsbeschränkungen ein wichtiges Mittel der Verhältnisprävention bilden.

Datenmaterial mit entsprechenden Erkenntnissen liegt bezogen auf die Stadtteile nicht vor.

6. Inwieweit wurden bereits Ursachen für auffälliges Spielverhalten vom Senat identifiziert, welche sind das, und inwieweit sind jeweils Menschen unterschiedlichen Alters, Geschlechts und anderer soziodemographischer Merkmale von diesen betroffen?

An der Entstehung glücksspielsüchtigen Verhaltens ist immer eine Vielzahl verschiedener Faktoren und Prozesse beteiligt. Grundsätzlich lassen sich diese Risikobedingungen in Anlehnung an die Suchttrias drei Ebenen

zuordnen: die Ebene des Suchtmittels (hier: des Glücksspiels), die Ebene der Person und die Ebene der Umgebung.

Bezogen auf das Glücksspiel spielen Elemente des „Game Designs“ wie etwa eine schnelle Spielabfolge oder die Gewinnstruktur, die über Verstärkungseffekte die Bindung an das Glücksspiel fördern, eine zentrale Rolle. Situative Faktoren wie eine hohe Verfügbarkeit, eine leichte Griffnähe oder eine extensive Produktvermarktung erleichtern indessen den Zugang zum Glücksspiel.

Auf der Ebene des Individuums gelten neben den oben beschriebenen soziodemografischen Merkmalen vor allem bestimmte Persönlichkeitsmerkmale wie Impulsivität, geringer Selbstwert, dysfunktionaler Umgang mit Stress sowie unterschiedliche psychische Belastungen wie dysphorische Stimmungslagen oder Traumata als risikoerhöhend.

Schließlich reichen die umgebungsbezogenen Risikofaktoren vom Makrosystem (zum Beispiel die Einstellung der Gesellschaft zum Glücksspiel) bis hin zu einzelnen Mikrosystemen (zum Beispiel bestimmte familiäre Strukturen oder Sozialbeziehungen in der Schule beziehungsweise am Arbeitsplatz; eine Mitgliedschaft in Sportvereinen und die damit verbundene Nähe zu Sportwetten).

7. Welche Erkenntnisse hat der Senat darüber, wie viele Menschen im Land Bremen durch legale (und illegale) Glücksspiele in den vergangenen fünf Jahren in Verschuldung geraten sind, und um welche Summen handelt es sich durchschnittlich? (Bitte nach Jahren und Stadtteilen aufschlüsseln)

Die einführend genannten Zahlen der BZgA zum Ausmaß glücksspielbezogener Probleme mit insgesamt 430 000 Betroffenen auf Bundesebene ergeben übertragen auf das Land Bremen folgende Größenordnungen: In Bremen-Stadt dürften knapp 3 000 Menschen mit einer Glücksspielproblematik leben, in Bremerhaven sind es etwa 570 Personen. Diese Angaben sind allerdings als grobe Richtwerte beziehungsweise als eine erste Annäherung an das wahre Problemausmaß in der Region zu verstehen. Eine weitere Ausdifferenzierung nach Stadtteilen ist aufgrund der kleinen Fallzahlen mit großen Unsicherheiten verbunden, so dass von diesem Rechen-schritt abgeraten wird. Folglich liegen weder wissenschaftlich belastbare Befunde zum Problemausmaß auf Stadtteilebene noch zum Grad der Verschuldung der betroffenen Personen vor.

Die aktuelle Klient:innen-Dokumentation der Bremer Fachstelle Glücksspielsucht aus dem Jahr 2020 lässt aber eine Aussage über das hilfesuchende Klientel treffen: Von den insgesamt 114 beratenen Personen mit einer Glücksspielproblematik wies die Mehrheit glücksspielbedingte Schulden auf: 41,7 Prozent bis 10 000 Euro; 15,3 Prozent bis 25 000 Euro; 12,5 Prozent bis 50 000 Euro und 12,5 Prozent sogar über 50 000 Euro. Eine ergänzende Analyse der Daten von 2012 bis 2018 verweist weiterführend auf zwei Trends: Erstens hatten die meisten Betroffenen in allen erfassten Jahren bis zu 10 000 Euro Schulden. Zweitens nahm die Gruppe der Klient:innen ohne glücksspielbedingte Schulden in der Tendenz immer weiter ab, während die Gruppe derjenigen mit über 25 000 Euro Schulden eher zunahm. Die Daten der Folgejahre müssen zeigen, ob diese Trends auch in Zukunft Gültigkeit besitzen.

8. Welche weiteren negativen Folgen werden im Zusammenhang mit auffälligem Spielverhalten beobachtet und sind diese in den verschiedenen Stadtteilen Bremen und Bremerhavens jeweils deckungsgleich?

Im Allgemeinen sind die mit glücksspielsüchtigem Verhalten einhergehenden schädlichen Konsequenzen mannigfaltig und massiv. Sie betreffen verschiedene Lebensbereiche wie etwa wichtige intrapsychische Funktionen, den Ausbildungs- oder Arbeitsplatz und das erweiterte soziale Nahumfeld. Zu den gängigen Negativfolgen zählen erhebliche emotionale

Belastungen, signifikante Persönlichkeitsveränderungen, Suizidalität (inklusive vollendeten Suiziden), arbeitsbezogene Probleme (unter anderem Konzentrationsmängel, Leistungsabfall, Kündigung), intrafamiliäre Konflikte (unter anderem Zerrüttung von Partnerschaften, Vertrauensverlust, Vernachlässigung von Bezugspersonen, Gewaltvorkommnisse) Verschuldungen beziehungsweise Verarmung einschließlich Privatinsolvenz sowie Beschaffungskriminalität (inklusive Inhaftierungen). Unterschiedliche, mit diesem Störungsbild assoziierte Negativfolgen sind für die einzelnen Stadtteile Bremens und Bremerhavens nicht zu erwarten.

9. Inwiefern ist dem Senat bekannt, wie viele Menschen zum Beispiel als Angehörige unmittelbar von den Folgen problematischen oder pathologischen Spielverhaltens, wie zum Beispiel Schulden, betroffen sind und psychologische Beratung suchen beziehungsweise nutzen?

Im internationalen Kontext finden sich mittlerweile einige Studien zu diesem Themenbereich. Es wird geschätzt, dass pro glücksspielsüchtiger Person bis zu 15 Angehörige betroffen sind und unter den negativen psychosozialen und finanziellen Auswirkungen dieser Störung leiden. Insgesamt deuten die Befunde an, dass ein großer Bedarf an Psychoedukation, Aufklärung, Entlastung und weiterführenden Hilfen für das soziale Nahumfeld von glücksspielsüchtigen Personen besteht. Im Rahmen der Bremer Fachstelle Glücksspielsucht wurden im Jahr 2020 insgesamt 22 Angehörige am Standort Bremen-Mitte beraten. Die Anzahl der Beratungen fiel in 2020 pandemiebedingt etwas niedriger aus als in den Vorjahren.

10. Welche Unterstützungs- und Beratungsangebote/Ansprechpartner gibt es im Land Bremen in den einzelnen Stadtteilen für Menschen, die selber oder als Angehörige oder Kontaktpersonen Unterstützung brauchen?

Zentrale Anlaufstelle für Menschen mit glücksspielbezogenen Problemen (einschließlich ihrer Angehörigen) sind die Fachstellen Glücksspielsucht im Land Bremen mit den Standorten Bremen (seit 2009) und Bremerhaven (seit 2021). Unter anderem wurden am Standort Bremen-Mitte in 2020 insgesamt 114 Personen mit einer Glücksspielproblematik von zwei Sozialarbeiterinnen beraten, darunter waren 89 Neuklient:innen. Darüber hinaus fanden 22 Angehörige und 22 Personen in der offenen Sprechstunde Unterstützung.

In Bremerhaven bietet das AWO Suchtberatungszentrum Beratung für Spieler:innen und deren Angehörige an und vermittelt Spieler:innen gegebenenfalls in stationäre Therapien.

In der letzten Jahresstatistik von 2020 haben 48 Männer und eine Frau das AWO Suchtberatungszentrum aufgrund eines problematischen Spielverhaltens aufgesucht. Davon wurden fünf Personen in stationäre Therapien vermittelt. Diese Personen spielten abhängig an Geldspielautomaten oder pokerten (auch Internet-Poker). Zuletzt haben die Hilfesuchenden die Beratungsstelle auch aufgrund problematischen Spielverhaltens bei online Sportwetten, online Spielcasinos oder exzessiven Kaufverhaltens bei „in Game“ beziehungsweise „in App“-Käufen aufgesucht. Aufgrund der Pandemie und der damit einhergehenden zeitweisen Einschränkungen und verbunden mit den steigenden Umsatzzahlen der online Glücksspielangebote kann das auf eine Verschiebung des problematischen Spielens hin zu den Online-Angeboten hindeuten. Fast alle betroffenen Personen waren stark verschuldet.

- a) In welchen Sprachen wird diese Unterstützung angeboten?

Die Beratungstätigkeit findet in der Regel in deutscher Sprache statt, kann aber auch mit Hilfe von Sprachmittelnden in anderen Sprachen durchgeführt werden.

- b) Wie viele Beratungsgespräche werden dort täglich, monatlich und jährlich in Anspruch genommen?

In der Stadtgemeinde Bremen beläuft sich die Anzahl der täglichen Beratungsgespräche im Schnitt auf 2 bis 3.

In der Stadtgemeinde Bremerhaven stehen die pädagogischen Fachkräfte der verschiedenen Freizeiteinrichtungen des Amtes für Jugend, Familie und Frauen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis 27 Jahren sowie Streetworkern als Ansprechpartner:innen zur Seite; eine regelhafte quantitative Erfassung erfolgt jedoch nicht.

11. Wie viele Selbsthilfegruppen für Spielsüchtige oder Angehörige gibt es in welchen Stadtteilen Bremens und werden durch das bisherige Angebot zum Beispiel alle Altersgruppen, Bildungsschichten und so weiter erreicht?

In der Stadtgemeinde Bremen haben sich zwei Selbsthilfegruppen für glücksspielsüchtige Personen fest etabliert. Zum einen handelt es sich um die Anonymen Spieler (Gamblers Anonymous Bremen), die sich regelmäßig in der Bremer Neustadt treffen. Zum anderen existiert die Selbsthilfegruppe „Gemeinsam gegen Glücksspielsucht“ (GGG) in Bremen Nord. Deren Gruppenleiterin wurde unlängst sogar zur Vorstandsvorsitzenden des neu gegründeten Bundesverbandes Selbsthilfe Glücksspielsucht („Glücksspielfrei“) gewählt. Gruppentreffen für Angehörige von glücksspielsüchtigen Personen finden derzeit ausschließlich in Bremen-Nord im Rahmen von GGG statt. Weiterführende Erkenntnisse zu der Zusammensetzung dieser Gruppen liegen nicht vor. Aktuelle Forschungsbefunde bundesweit legen jedoch nahe, dass Mitglieder von Selbsthilfegruppen im Mittel älter sind als Klient:innen der bundesweiten ambulanten Suchthilfe beziehungsweise als Problemspieler:innen der Allgemeinbevölkerung. Zugleich scheinen Betroffene mit Migrationshintergrund in Selbsthilfegruppen unterrepräsentiert zu sein. Es ist davon auszugehen, dass diese Beobachtungen auch für die beiden Selbsthilfegruppen in Bremen zutreffen.

In der Stadtgemeinde Bremerhaven sind mehrere Selbsthilfegruppen, mit denen das AWO Suchtberatungszentrum kooperiert, aktiv. Dort werden grundsätzlich auch Spieler:innen aufgenommen und können vom AWO Suchtberatungszentrum dort weitervermittelt werden. Flyer liegen im AWO Suchtberatungszentrum zur Mitnahme aus, auch in der Tageszeitung oder im Internet sind die Angebote der SHG verfügbar.

Aktuell ist der Zugang jedoch begrenzt, da persönliche Treffen aufgrund der Pandemie zurzeit nicht beziehungsweise nur begrenzt möglich sind. Sofern die äußeren Umstände dies wieder zulassen und ein entsprechender Bedarf vorhanden ist, kann im Hause des AWO Suchtberatungszentrums eine neue Selbsthilfegruppe aufgebaut werden.

12. Inwiefern wird in den Stadtteilen, insbesondere in denen, wo es erkennbar problematische Entwicklungen gibt, auch präventiv über Spielverhalten/Spielsucht aufgeklärt und versucht, potenziell gefährdete Menschen bereits frühzeitig zu erreichen?

In Bremerhaven stehen, über das Stadtgebiet verteilt, die pädagogischen Fachkräfte der verschiedenen Freizeiteinrichtungen des Amtes für Jugend, Familie und Frauen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis 27 Jahren bei vielen Fragen und Problemen als Ansprechpartner:innen hilfreich zur Seite. Sie sind sensibilisiert, in ihrer niedrigschwelligen Sozialen Arbeit auch auf Suchtproblematiken zu achten und betroffene junge Menschen gegebenenfalls an spezielle Beratungsstellen weiter zu verweisen. Diesbezüglich wurde für eine Informationsveranstaltung Dr. phil. Dipl.-Psych. Tobias Hayer (Uni Bremen) eingeladen, um über „Glücksspielbezogene Probleme bei männlichen Jugendlichen; Grundlagen und Implikationen für die Präventionspraxis“ zu referieren.

Außerdem ist im gesamten Stadtgebiet das Sachgebiet Streetwork unterwegs. Auch den dortigen Mitarbeiter:innen kann sich die Klientel mit Problemen anvertrauen.

Präventiv informiert die Fachstelle „Jugendschutz im Internet“ des Amtes für Jugend, Familie und Frauen im Rahmen ihrer Medienkompetenzvermittlung und weiteren Praxisveranstaltungen Eltern, Kinder und Jugendliche über potenzielle Suchtrisiken im Kontext der Nutzung von Onlineangeboten.

Die Fachstellen Glücksspielsucht im Land Bremen, zu den auch die Fachstelle bei der AWO Suchtberatung gehören, haben in 2021 unter anderem eine breiter angelegte Citycards-Postkartenaktion mit dem Motto „Alles Erlaubt!“ umgesetzt. Diese Citycards lagen vom 18. November 2021 bis zum 2. Dezember 2021 an verschiedenen Standorten in Bremen und Bremerhaven aus.

13. Inwiefern werden Kinder und besonders Jugendliche in Schulen und/oder bei Freizeitangeboten bezüglich Glücksspiel oder Wetten und deren möglichen Folgen aufgeklärt?

In der Stadtgemeinde Bremen bietet das Referat Gesundheit und Suchtprävention des Landesinstituts für Schule (LIS) zum einen eine jährliche Fortbildung zum Thema Glücksspiel in Kooperation mit der Fachstelle Glücksspielsucht der Universität Bremen für Lehrkräfte und schulisches Personal an, um diese für Glücksspiel-Risiken (online und offline) ihrer Schüler:innen zu sensibilisieren. Diese Fortbildung ist zugleich Teil des Wahlangebots für teilnehmende Lehrkräfte der MediaCoach-Qualifizierung des LIS in Kooperation mit der Stabsstelle Digitalisierung der SKB.

Auch im AK Suchtprävention, an dem Multiplikator:innen aus den Bereichen Schule und Jugendarbeit teilnehmen, war das Thema zuletzt am 23. September 2021 auf der Tagesordnung durch einen Vortrag von Dr. Tobias Hayer (Fachstelle Glücksspielsucht).

Zum anderen wird auf das Thema Glücksspiel (inklusive Sportwetten) in der direkten Arbeit mit Schüler:innen/Jugendlichen im Rahmen der Präventionsprojekte „Sprung ins Leben“, „Lebenskünstler:innen“ und „Take Care“ eingegangen. In diesen Projekten wird lebenskompetenzorientiert und nicht ausschließlich in Bezug auf ein einziges Suchtmittel/ein einziges suchtrelevantes Verhalten gearbeitet. Die durchführenden Pädagog:innen sind für das Thema Glücksspiel und dessen Relevanz sowohl in jugendlichen Medienwelten als auch stadtteilspezifisch – aufgrund der Häufung von Spielstätten in bestimmten Stadtteilen – sensibilisiert. In all den Projekten werden den Teilnehmenden Aufklärungsbroschüren unter anderem zu Glücksspiel ausgehändigt. Gleiches gilt für die Präventionsprojekte der Kooperationspartner:innen Wilde Bühne e. V. und Moves gUG.

In der Stadtgemeinde Bremerhaven kooperiert das Regionale Beratungs- und Unterstützungszentrum (ReBUZ) bei Suchtproblematiken im Bedarfsfall mit der AWO Suchtberatung Bremerhaven. Dies trifft grundsätzlich auch auf die Thematik Glücksspiel und Wetten zu, wenngleich das ReBUZ hierzu bislang nicht angefragt wurde. In Einzelfällen kann die Schulsozialarbeit die Aufklärung übernehmen und dort im Bedarfsfall auch klassenbeziehungsweise jahrgangsbezogen präventive Maßnahmen organisieren, gegebenenfalls in Kooperation mit dem Büro Gesundheit und Prävention, das der Abteilung Schulentwicklung und Fortbildung (SEFO) des Schulamtes zugeordnet ist.

Aktiv werden Suchtproblematiken zum Beispiel im Rahmen der jährlich stattfindenden Suchtwoche in den Freizeiteinrichtungen thematisiert. Außerhalb dieser Themenwoche wird in den Freizeiteinrichtungen und Diensten des Amtes für Jugend, Familie und Frauen bei Verdacht das Gespräch mit der Klientel gesucht und diese über die Risiken und Gefahren aufgeklärt. Je nach Alter der Klientel und Umfang der Problematik werden die Eltern einbezogen und ein gemeinsamer Termin vereinbart. Bei

schwerwiegenden Problemen wird an die spezialisierten Beratungsangebote verwiesen oder es wird gemeinsam mit den Betroffenen der Kontakt zu diesen Diensten hergestellt, um eventuell Hemmnisse abzubauen.

14. Welche qualifizierten Beratungsstellen werden, in den laut § 4 Absatz 2 BremSpielhG sichtbar auszulegenden Informationsmaterialien in den Spielhallen benannt und auf welche Telefonberatung wird dort hingewiesen? Welche Rückmeldungen und Erfahrungen wurden damit gesammelt?

Die zuständigen Beratungsstellen ergeben sich jeweils aus den Sozialkonzepten der Betreiber:innen.

Für Spielhallen in der Stadtgemeinde Bremen wird unter anderem auf die Bremer Fachstelle Glücksspielsucht, den Therapieverbund Bremen – Fachambulanz für Suchtprävention und Rehabilitation des Caritasverbandes Bremen, die örtlichen Selbsthilfegruppen, die Therapieeinrichtungen des Klinikums Bremen-Ost gGmbH und die BZgA verwiesen. Die Informationsmaterialien enthalten zu allen Kontaktdaten.

Für die Spielhallen in der Stadtgemeinde Bremerhaven handelt es sich um die Arbeiterwohlfahrt, Wurster Straße 55, Bremerhaven und die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA).

15. Inwieweit erachtet der Senat die bisherigen Beratungs- und Präventionsangebote im Land Bremen als ausreichend und niedrigschwellig genug, um Betroffene und/oder deren Angehörige zu erreichen?

Nach § 2 des Bremischen Glücksspielgesetzes bilden die „Sicherstellung der wissenschaftlichen Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele“ (Absatz 1) sowie die „Finanzierung von Projekten und Beratung zur Vermeidung und Bekämpfung der Glücksspielsucht und zur fachlichen Beratung und Unterstützung der Glücksspielaufsicht“ (Absatz 4) öffentliche Aufgaben des Landes Bremen. Mit Einführung des neuen Glücksspielstaatsvertrages zum 1. Juli 2021 unterstützt das Land Bremen die Sicherstellung der Prävention, Versorgung und Forschung im Glücksspielbereich mit einem Gesamtbetrag von 220 000 Euro per anno.

Die „Fachstellen Glücksspielsucht im Land Bremen“ umfassen gleichberechtigt zwei Beratungsstandorte (Träger: Ambulante Suchthilfe in Bremen-Stadt und AWO Suchtberatungszentrum in Bremerhaven) sowie eine Forschungseinheit (Universität Bremen) mit anwendungs- und regionaler Forschungsausrichtung. Dabei wendet sich das Hilfeangebot immer sowohl an glücksspielsüchtige Personen als auch an deren Angehörige. Weitere Beratungs- und Präventionsangebote im Land Bremen umfassen Selbsthilfegruppen, die ambulante medizinische Rehabilitation für pathologisch Glücksspielende (ebenfalls vorgehalten durch die Ambulante Suchthilfe in Bremen-Stadt und die AWO-Bremerhaven) und Fortbildungsangebote für Lehrkräfte zum Thema Glücksspielsucht durch das Landesinstitut für Schule. Zudem ist davon auszugehen, dass Betroffene punktuell auch von niedergelassenen Psychotherapeut:innen sowie im (teil-)stationären Kontext (in erster Linie das Klinikum Bremen-Ost, Klinik für Psychiatrie und Psychotherapie, Abteilung für Suchtmedizin) versorgt werden. Perspektivisch ist ein weiterer Ausbau des qualifizierten Glücksspielspezifischen Hilfeangebotes anzustreben, etwa durch die modellhafte Entwicklung und Erprobung onlinegestützter Informations- und Beratungsangebote. Mit zunehmender Relevanz des Online-Glücksspiels liegt es auf der Hand, das Klientel verstärkt über das Medium „Internet“ anzusprechen.

16. Wie schätzt der Senat die Entwicklung problematischen oder pathologischen Spielverhaltens in Bremen bei sich zunehmend ausbreitenden Online-Angeboten ein und meint er, dass er dieser Entwicklung mit den bisherigen Präventions- und Beratungsangeboten ausreichend begegnen

kann? Inwieweit erachtet der Senat ein Werbeverbot für Glücksspiel im Land Bremen für angezeigt?

Die zunehmende Popularität des Online-Glücksspiels inklusive Online-Sportwetten dürfte sich mittel- und langfristig in einer veränderten Klientel hilfeschender Glücksspieler:innen bemerkbar machen. Vor diesem Hintergrund belegt zum Beispiel die Klient:innen-Dokumentation der Bremer Fachstelle Glücksspielsucht über die Jahre hinweg, dass das Spielen an Geldspielautomaten in Spielhallen oder der Gastronomie von den Betroffenen am häufigsten als problematisch erlebt wird. Allerdings ist eine stetig abnehmende Tendenz dieser Spitzenwerte seit 2012 zu beobachten. Die Internet-Glücksspiele zeigen im Gegensatz dazu einen Aufwärtstrend und liegen hier seit 2016 auf dem zweiten Rangplatz aller als problematisch erlebten Glücksspielformen. In 2018 berichtete schon jede dritte hilfeschende Person von Problemen im Zusammenhang mit Online-Glücksspielen. Der Auf- und Ausbau internetgestützter Hilfeangebote für glücksspielsüchtige Personen und ihre Angehörigen sowie die verstärkte flächendeckende Umsetzung von schulischen Programmen zur Förderung von Medienkompetenz unter Berücksichtigung des Online-Glücksspiels sowie simulierten Internet-Glücksspielen stellen perspektivisch zwei Optionen dar, diesem Entwicklungstrend zu begegnen.

Bereits jetzt steht die Glücksspielvermarktung im TV auf Platz 5 aller Waren- und Dienstleistungsgruppen; im TV wird Glücksspiel fast dreimal so stark beworben wie Bier. Die monatlichen Ausgaben für TV-Werbung im Bereich Sportwetten beliefen sich vor einem Jahr auf circa 20 Millionen Euro, gingen bis März auf 11 Millionen runter, um dann stetig wieder zu steigen. Im August auf 20 Millionen Euro, im September sogar auf 29 Millionen Euro.

Im bisher unerlaubten Bereich der Online-Casinos und virtuellen Automaten Spiele lagen die Ausgaben vor einem Jahr bei 30 Millionen, Anfang dieses Jahres bei rund 15 Millionen und inzwischen liegen sie bei 4 Millionen Euro. Es ist davon auszugehen, dass der Werbemarkt in diesem Segment explodieren wird, sobald die Erlaubnisse erteilt sein werden. Denn hier werden noch weitaus höhere Umsätze gemacht als im Bereich der Sportwetten.

Besorgniserregend ist in diesem Zusammenhang, dass verschiedene Medienunternehmen mit Glücksspielanbietern kooperieren, um sich eine zusätzliche Einnahmequelle zu sichern. Dies eröffnet den Anbieter:innen weitere beziehungsweise umfassendere Werbemöglichkeiten: Die Bild-Zeitung kooperiert mit dem britischen Sportwettveranstalter BetVictor und bringt nahezu täglich spielanreizende „redaktionelle“ Beiträge für die Leser. Pro7/Sat1 kooperiert mit einem anderen Wettanbieter und schaltet auf den konzerneigenen TV-Sendern Werbung für das gemeinsame Wettangebot JackOne – im August im Wert von 6 Millionen Euro, im September im Wert von 14 Millionen Euro.

Im Bereich der Sportwetten gibt es eine zunehmende Verquickung von Sport und Sportwetten, Botschaft: Wer sich für Sport interessiert, wettet auch. Kinder und Jugendliche, die sich Sportveranstaltungen im Stadion oder im TV ansehen, nehmen die Namen der Sportwettanbieter auf den Banden, Trikots und Cam Carpets wahr. Sie assoziieren Glücksspielanbieter:innen mit „ihrem“ Verein. Nahezu alle Vereine der Bundesliga und der 2. Liga haben mit Sportwettanbieter:innen Sponsoringverträge geschlossen. Werbepartnerschaften mit aktiven und ehemaligen Profisportler:innen tun ihr Übriges. Verträge mit dem DFB (bwin), der DFL (Tipico) und der ARD verleihen diesen Unternehmen den Anschein hoher Vertrauenswürdigkeit.

Die ausufernde Werbung sieht der Senat mit großer Skepsis und Sorge. Hauptabsicht der Werbung ist es, Neukund:innen zu gewinnen und Vielspielende dauerhaft zu binden. Wissenschaftlichen Befunden zufolge hat

Werbung für Glücksspiele das Potenzial, Einstellungsmuster, Verhaltensintentionen und Konsumententscheidungen zu formen. Mit zunehmender Glücksspielwerbung werden Produkte mit Suchtrisiken normalisiert und glorifiziert, unrealistische Gewinnerwartungen geschürt, Spielbedürfnisse insbesondere bei Minderjährigen ausgelöst und die Rückfallgefährdung bei glücksspielsüchtigen Personen über derartige Trigger deutlich erhöht. Daraus folgt zwangsläufig, dass jegliche Art von Glücksspielwerbung in einem Spannungsverhältnis zu den Zielen der Suchtprävention beziehungsweise des Jugend- und Spielerschutzes sowie einer effektiven Abwehr von Suchtgefahren steht. Ausgehend von diesen Erkenntnissen würde der Senat ein weitgehendes Werbeverbot für gefährliche Glücksspiele (Sportwetten, virtuelle Automaten Spiele, Online-Poker, Online-Casinospiele) im Rundfunk und Internet begrüßen.

Ein solches Werbeverbot im Rundfunk und im Internet kann allerdings nur bundeseinheitlich ergehen. Auf der vergangenen Innenministerkonferenz Anfang Dezember 2021 hat der Senator für Inneres das Thema Werbeverbot für gefährliche Glücksspiele angemeldet, sich mit seiner Forderung jedoch insbesondere aufgrund der Blockadehaltung der B-Länder nicht durchsetzen können.

17. Welche Erkenntnisse hat der Senat über die Verbreitung und Nutzung illegalen Glücksspiels in Bremen und was unternimmt er dagegen?

Die für die Überwachung des Bremischen Glücksspielgesetzes sowie des Bremischen Spielhallengesetzes zuständigen Behörden beziehen die Polizei Bremen bei Feststellungen im Hinblick auf illegales Glücksspiel ein, indem diese hinzugezogen, Beweise gesichert und Strafanzeigen gefertigt werden.

Gehen Hinweise auf illegales Glücksspiel bei der Polizei ein, wird in jedem Fall eine Erkenntnismitteilung gefertigt, um im Anschluss durch das Fachkommissariat etwaige weiterführende Maßnahmen prüfen zu können. Liegt ein Straftatbestand im Sinne des § 284 StGB „Unerlaubte Veranstaltung eines Glücksspiels“ vor, werden ein Ermittlungsverfahren eingeleitet und entsprechende strafprozessuale Maßnahmen durchgeführt. Gleiches gilt für die Beteiligung an einem unerlaubten Glücksspiel gemäß § 285 StGB.

Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist für Bremen und Bremerhaven die nachfolgenden Fallzahlen auf:

	§ 284StGB HB PKS 661010	§ 285 StGB HB PKS 661020	§ 284StGB BHV PKS 661010	§ 285 StGB BHV PKS 661020
2016	11	35	1	0
2017	9	4	1	0
2018	8	22	0	0
2019	14	23	0	0
2020	26	10	0	0

Der Anstieg der Fallzahlen nach § 284 StGB in Bremen ist einerseits auf die Kontrollen in Innenräumen nach dem Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen beziehungsweise der einschlägigen bremischen Verordnungen und andererseits auch auf die zunehmenden Kontrollen des Ordnungsamtes seit 2019 im Bereich Sportwetten zurückzuführen.

18. Inwieweit hängen steigende Nutzerzahlen von Glücksspiel- und Wettangeboten nach Ansicht des Senats mit mangelnden Alternativen in Form von altersgerechten Spiel-, Sport- und Freizeitangeboten in den Stadtteilen zusammen? Inwiefern berücksichtigt das der Senat in seinem Handeln?

Das Konsumverhalten hängt im Wesentlichen von der Attraktivität des Angebots ab. Auch im Glücksspielbereich greift in diesem Zusammenhang

die Faustregel, dass ein entsprechendes Angebot erst eine entsprechende Nachfrage schafft: So steigen mit zunehmender Verfügbarkeit von Glücksspielen in der Regel – zumindest bei kurzfristiger Betrachtungsweise – die Spielteilnahme und die Geldausgaben in der Bevölkerung an. Ein aktuelles Paradebeispiel hierfür stellt die expansive Entwicklung auf dem Sportwettmarkt in Deutschland dar, die sich in den letzten Jahren durch eine stetig steigende Verfügbarkeit, eine erhöhte Produktattraktivität sowie in der Konsequenz deutlich wachsende Umsatzzahlen kennzeichnen lässt. Hier gilt es in erster Linie im Rahmen der gesetzgeberischen Möglichkeiten eines Bundeslandes entgegenzusteuern.