

Mitteilung des Senats

Evaluierung Glücksspielstaatsvertrag

Die Fraktion der FDP hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

Mit Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags 2021 haben einschneidende Veränderungen im deutschen Glücksspielmarkt stattgefunden. Erstmals wurde ein bundesweites Erlaubnismodell für die meisten Segmente des Online-Glücksspiels geschaffen.

Der Glücksspielstaatsvertrag sieht eine Evaluierung vor (§ 32). Ein umfassender Evaluierungsbericht ist bis Ende 2026 vorgesehen. Bereits Ende dieses Jahres soll jedoch schon ein Zwischenbericht vorgelegt werden. Gemäß einer Antwort des letzten Berliner Senates auf eine Schriftliche Anfrage hat das Bundesland Bremen den Co-Vorsitz der zuständigen länderoffenen Arbeitsgruppe inne (siehe hier: Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 19/11777).

Parallel wurde von der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder (GGL) bereits eine Studie zur Evaluierung der Spielerschutzmaßnahmen des Glücksspielstaatsvertrag 2021 vergeben. Den Zuschlag hat die Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen erhalten. Geleitet werden soll die Studie von Dr. Tobias Hayer. Der Ablauf dieser Vergabeentscheidung wurde medial kritisch beleuchtet.

Dr. Tobias Hayer und der Beauftragte der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen, Burkhard Blienert, haben in der Vergangenheit gemeinsam mit Innensenator Ulrich Mäurer Verschärfungen der Glücksspielregulierung gefordert, u.a. im Rahmen einer gemeinsamen Pressekonferenz (siehe hier: Pressemitteilung „Gemeinsam gegen Sportwettenwerbung: Senator Mäurer empfängt Sucht- und Drogenbeauftragten der Bundesregierung Blienert und Glücksspielforscher Dr. Hayer“ vom 16.02.2023)

Besonders stark betont wurde dabei die Forderung nach einer Einschränkung der Sportwettenwerbung. Für dieses Ziel engagieren sich der Beauftragte der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen sowie Herr Dr. Hayer auch im Rahmen des „Bündnis gegen Sportwettenwerbung“.

1. Wie hat der Senat als Co-Federführer in der AG Evaluierung der Länder den Prozess zur Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrags gem. § 32 GlüStV 2021 im Detail strukturiert?
2. Hat das Land Bremen auch die Federführung für mögliche inhaltliche Teilbereiche der Evaluierung inne? Wenn ja, für welche?
3. Laut Glücksspielstaatsvertrag 2021 wird Ende 2023 ein erster Zwischenbericht zur Evaluierung vorgelegt. Welche Inhalte werden dort auf welcher Datengrundlage betrachtet? Bitte einzeln aufschlüsseln.
4. Welche externen Expertisequellen haben bisher Eingang in den Evaluierungsprozess gefunden (Bitte nach Expertise aus der Wissenschaft, aus Suchthilfeeinrichtungen und -verbänden, von Glücksspielveranstaltern und -verbänden sowie Expertise aus weiteren Quellen aufschlüsseln)?

5. Haben bereits Verbändeanhörungen oder ähnliche Beteiligungsformate im Rahmen des Evaluierungsprozesses stattgefunden, oder sind diese geplant? Falls ja, bitte nach Zeitraum und angehörteten bzw. beteiligten Akteuren aufschlüsseln. Falls nein, warum nicht?
6. Mit welchen externen Akteuren hat sich der Senat zum Evaluierungsprozess des Glücksspielstaatsvertrag bereits ausgetauscht? Welche weiteren Treffen oder Austauschformate sind geplant?
7. Besteht ein regelmäßiger oder gelegentlicher Austausch des Senats mit einzelnen Mitgliedern der Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen? Falls ja, bitte die Treffen einzeln auflisten, mit Ansprechpartner, Zeitpunkt und Anlass.
8. Wie soll nach Auffassung des Senats sichergestellt werden, dass die in der Ausschreibung der Evaluierungs-Studie „Spielerschutz im Internet: Evaluation der Maßnahmen des Glücksspielstaatsvertrages 2021“ geforderte Vermeidung von Interessenkonflikten eingehalten wird, wenn die Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen parallel am vom Deutschen Lotto- und Toto-Block finanzierten „Glücksspiel-Survey“ arbeitet?
9. Wie hat sich der Senator für Inneres und Sport bei der Ausarbeitung der Ausschreibung der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder eingebracht?
10. War dem Senat bewusst, dass der Leiter der Studie, Dr. Tobias Hayer, im „Bündnis gegen Sportwettenwerbung“ engagiert ist? Falls ja, wie bewertet er diesen Umstand mit Blick auf das Ziel, eine ergebnisoffene Evaluierungsstudie durchzuführen?
11. Haben Dr. Tobias Hayer und/oder andere Mitglieder der Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen an Treffen der AG Evaluierung teilgenommen (in Präsenz oder per Videokonferenz)? Falls ja, bitte nach Zeitpunkt und Thema der jeweiligen Sitzung aufschlüsseln, sowie Art und Umfang des eventuellen Beitrags der Mitglieder der Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen benennen.
12. Wurden Dr. Tobias Hayer und/oder andere teilnehmende Mitglieder der Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen von den Sitzungen der AG Evaluierung ausgeschlossen, in welchen die Anforderungen an die Studie „Spielerschutz im Internet: Evaluation der Maßnahmen des Glücksspielstaatsvertrages 2021“ thematisiert oder inhaltlich diskutiert wurden? Falls nein, warum nicht?

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Die gemäß § 32 GlüStV 2021 durchzuführende Evaluierung des Staatsvertrages obliegt den obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder unter Mitwirkung der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder (GGL) und dem Fachbeirat. Zur Umsetzung dieses Auftrages haben die Länder die schon unter vorangegangenen Staatsverträgen aktive länderoffene AG Evaluierung reaktiviert, welche unter Beteiligung der vorgenannten Institutionen entsprechende Erhebungen durchführt und entsprechende Berichtsentwürfe erstellt. Die „Co-Federführung“ des Landes Bremen stellt sich dabei eher als „Vize-Federführung“ dar: Die Leitung der AG wurde maßgeblich vom Land Berlin übernommen, dessen Vertreter aufgrund seiner langjährigen Tätigkeit im Bereich des Glücksspiels in persona schon an der Evaluierung des vorangegangenen Staatsvertrags beteiligt war.

Der erste Zwischenbericht soll aufzeigen, wie alle Neuerungen angelaufen sind und etwaigen dringenden Handlungsbedarf benennen. Wissenschaftliche Begleitstudien zur Untersuchung der Erreichung der Ziele des Staatsvertrages sind schon aus Zeitgründen erst für den zusammenfassenden Bericht Ende 2026 vorgesehen. Zu diesem Zweck hat die GGL zwei Studien vergeben: „Spielerschutz im Internet: Evaluation der Maßnahmen des Glücksspielstaatsvertrages 2021“ (vergeben an die Universität Bremen, unter der Leitung von Herrn Dr. Tobias Hayer) und „Glücksspielwerbung im Fernsehen und im Internet im Spannungsfeld von Kanalisierung und Suchtprävention“ (vergeben an das Marktforschungsunternehmen eye square GmbH unter Beteiligung von fünf Unterauftragnehmern). Der Zwischenbericht wird verzögert,

voraussichtlich im zweiten Quartal 2024 erscheinen. Auf Fachebene ist er in der abschließenden Redaktionssitzung Mitte Januar 2024 unter den dort anwesenden 12 Ländern geeint worden.

Das Thema Glücksspiel – hier insbesondere die Suchtgefahren einerseits und die in der öffentlichen Wahrnehmung überbordende Werbung andererseits – ist spätestens seit Anfang 2022 nach einem erstmals von Senator Mäurer geforderten Werbeverbot für Sportwetten und andere besonders gefährliche Glücksspiele zunehmend Gegenstand kritischer öffentlicher Berichterstattung. Auf Seiten der anbieterunabhängigen Suchtforschung hat sich auf Anfragen berichtender Medien unter anderen Herr Dr. Hayer öffentlich zu Fragen der Glücksspielsucht und in diesem Kontext kritisch zu den negativen Auswirkungen der Glücksspielwerbung geäußert. Mit diesen Medienberichten korrespondierend war und ist eine Zunahme gegensteuernder Aktivitäten seitens der Lobby zu beobachten: Auch während der Beratungen zur Ausarbeitung der Inhalts- und Nebenbestimmungen zur Werbung wandten sich eine Reihe von im Glücksspielbereich und der Werbewirtschaft tätigen Verbänden mit ihren Anliegen an die Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft zur Werbung und die Vorsitzende des damals noch bestehenden Glücksspielkollegiums, aber auch an die Innenministerien und die Staats- und Senatskanzleien der Länder und wies auf eigene veröffentlichte Pressemitteilungen hin.

Während des Zeitraums der Zwischenberichterstellung zur Evaluierung des GlüStV 2021 haben sich diverse Lobbyverbände zusätzlich mit von ihnen selbst in Auftrag gegebenen Studien, Stellungnahmen und Gutachten an die Innenministerien und an die Staats- und Senatskanzleien der Länder gewandt. Diese zielen in zwei Richtungen: Zum einen werden die staatlichen Zahlen zum Ausmaß des Schwarzmarktes als deutlich zu gering und somit als falsch dargestellt. Zum anderen sollen aktuelle Prävalenzzahlen (glücksspielbezogene Störungen und Probleme nach dem Glücksspiel-Survey) in Zweifel gezogen und hierbei anbieterkritische Forscher durch die Behauptung methodischer Mängel in Verruf gebracht werden. Im Kreuzfeuer stehen hier insbesondere Prof. Dr. Meyer und Dr. Hayer von der Universität Bremen, aber auch andere unabhängige Wissenschaftler, wie Dr. Jens Kalke vom Institut für interdisziplinäre Sucht- und Drogenforschung Hamburg. Dahinter steht das Bemühen der Branche, die Glücksspielregulierung in ihrem Sinne zu gestalten. Mit dem behaupteten Narrativ, das Ziel der Kanalisierung sei gescheitert (bei gleichzeitiger „Korrektur“ der Prävalenzzahlen nach unten), wird versucht, die das legale Spiel im Sinne des Gesundheits- und Spielerschutzes begrenzenden gesetzlichen und behördlichen Vorgaben aufzuweichen.

Der Senat nimmt seine glücksspielrechtlichen (und damit gefahrenabwehrrechtlichen) Aufgaben auch unter Zuhilfenahme branchenunabhängiger suchtfachlicher Expertise wahr. Dieses Vorgehen stellt sich im eigenen Willensbildungsprozess als hilfreich und sachdienlich dar und findet seine gesetzliche Grundlage in § 2 Absatz 4 Bremisches Glücksspielgesetz, wonach sich die Freie Hansestadt Bremen an der Finanzierung von Projekten und Beratung zur Vermeidung und Bekämpfung der Glücksspielsucht und zur fachlichen Beratung und Unterstützung der Glücksspielaufsicht beteiligt.

1. Wie hat der Senat als Co-Federführer in der AG Evaluierung der Länder den Prozess zur Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrags gem. § 32 GlüStV 2021 im Detail strukturiert?

Die Evaluierung erfolgt entsprechend der Verfahrensweise bei der Evaluierung der Glücksspielstaatsverträge 2008 und 2012, insofern hat der Senat keine neue Strukturierung vorgenommen.

2. Hat das Land Bremen auch die Federführung für mögliche inhaltliche Teilbereiche der Evaluierung inne? Wenn ja, für welche?

Der Evaluierungsbericht ist ein Bericht der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder, der als solcher geeint sein muss. Insofern kann „Federführung“ hier nur die Redaktion zu Teilbereichen meinen, die sodann ggf. im Länderkreis überarbeitet werden. Das Land Bremen hat in diesem Sinne die Federführung für die Teilbereiche „Implementierung der Schutzmechanismen für das Internetglücksspiel“ sowie „Werbung“ übernommen. Zudem hat das Land Bremen die Leistungsbeschreibung zur im Dezember 2023 von der GGL in Abstimmung mit den Ländern vergebenen Werbestudie („Glücksspielwerbung im Fernsehen und Internet im Spannungsfeld von Kanalisierung und Suchtprävention“) entworfen.

3. Laut Glücksspielstaatsvertrag 2021 wird Ende 2023 ein erster Zwischenbericht zur Evaluierung vorgelegt. Welche Inhalte werden dort auf welcher Datengrundlage betrachtet? Bitte einzeln aufschlüsseln.

Die Evaluierung dient dazu, die Erreichung der Ziele des § 1 durch die Regelungsmechanismen des GlüStV 2021 zu überprüfen, etwaige Fehlentwicklungen zu benennen und möglichen Änderungsbedarf zur besseren Erreichung der Ziele zu erkennen. Der Zwischenbericht soll und kann lediglich aufzeigen, wie alle Neuerungen angelaufen sind und etwaigen dringenden Handlungsbedarf benennen. Dabei folgt der Zwischenbericht im Aufbau der gesetzlichen Systematik. Insbesondere wurden – schon mangels Zeit – keine Studien zur Evaluierung vergeben und durchgeführt, die in den Zwischenbericht einfließen konnten.

Die Datengrundlage zum Umfang des erlaubten und unerlaubten Glücksspielmarktes hat die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder (GGL) vorgelegt.

4. Welche externen Expertisequellen haben bisher Eingang in den Evaluierungsprozess gefunden (Bitte nach Expertise aus der Wissenschaft, aus Suchthilfeeinrichtungen und -verbänden, von Glücksspielveranstaltern und -verbänden sowie Expertise aus weiteren Quellen aufschlüsseln)?

- GGL (Mitwirkung gemäß § 32 GlüStV 2021)
- Fachbeirat (dto.)
- IFT-Institut für Therapieforschung München (Zwischenergebnis einer Studie zu den Auswirkungen der Corona-bedingten Beschränkungen auf das Glücksspielverhalten – das Zwischenergebnis findet nicht Eingang in den Bericht selbst, sondern soll als Anlage angefügt werden)
- Bericht der Länderkoordinatoren Suchthilfe (nach Erfahrungsaustausch mit Beratungsstellen, ebenfalls als Anlage)

5. Haben bereits Verbändeanhörungen oder ähnliche Beteiligungsformate im Rahmen des Evaluierungsprozesses stattgefunden, oder sind diese geplant? Falls ja, bitte nach Zeitraum und angehörtten bzw. beteiligten Akteuren aufschlüsseln. Falls nein, warum nicht?

Diese haben weder stattgefunden noch sind sie geplant. Eine förmliche Anhörung von Verbänden ist gesetzlich nicht vorgesehen.

6. Mit welchen externen Akteuren hat sich der Senat zum Evaluierungsprozess des Glücksspielstaatsvertrag bereits ausgetauscht? Welche weiteren Treffen oder Austauschformate sind geplant?

Es waren und sind keine Treffen oder Austauschformate explizit zum Evaluierungsprozess geplant.

Wohl aber gibt es generell einen Austausch mit unterschiedlichen Akteuren auf Seiten der Suchtverbände und der unabhängigen Suchtforschung. Sowohl für die Regulierung als auch für die Beurteilung von Spielerschutzinstrumenten in unterschiedlichen Zusammenhängen ist der Senat mitunter auf suchtfachliche Einordnung angewiesen. Da es sich inzwischen herumgesprochen hat, dass der Bremer Senat ein besonderes Augenmerk auf die Suchtgefahren und die Belange besonders gefährdeter Personengruppen legt, wenden sich Suchtverbände mitunter auch hilfesuchend an den Senat. So wandte sich Anfang 2022 ein Suchtverband an den Senator für Inneres, der von Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Gewährung erhöhter Einzahlungslimits an Betroffene berichtete. Aus dem vorgelegten Mailverlauf mit einem Sportwettanbieter, aber auch mit der damals zuständigen Aufsichtsbehörde in Hessen wurde deutlich, dass die gesetzlichen und behördlich auferlegten Regelungen nicht beachtet wurden, die Behörde aber nicht tätig wurde. Erst nach mehrmaligem Einbringen einer entsprechenden Vorlage im Glücksspielkollegium der Länder durch das Land Bremen offenbarte das Land Hessen schließlich, dass keiner der erlaubten Sportwettanbieter sich an das geltende Recht und an behördliche, dem Spielerschutz dienende Nebenbestimmungen hinsichtlich des Einzahlungslimits hielten.

Ähnlich verhielt es sich in einem Fall der Werbung für einen unerlaubten Sportwettanbieter durch den Fußball-Erstligisten Borussia VfL 1900 Mönchengladbach im Frühjahr 2022: Hier hatte ein Verband den Verein anlässlich öffentlicher Berichterstattung seitens der WirtschaftsWoche abgemahnt. Dieser hat sodann eine bis 31.12.2022 geltende Erlaubnis „vorbehaltlich der Entscheidung des Glücksspielkollegiums“ vorgelegt. Dabei war es der damals zuständigen Behörde zuvor auch in mehreren Anläufen nicht gelungen, eine Mehrheit für eine Erlaubniserteilung im Glücksspielkollegium der Länder zu erzielen. Der betroffene Suchtverband wandte sich mit Fragen zum Legalstatus des betroffenen Sportwettanbieters an den Senator für Inneres und legte zur Einordnung der Frage Korrespondenzen vor. Auch hier war das Glücksspielkollegium bis zum Einschreiten des Bremer Senats nicht im Bilde und hat sodann darauf hingewirkt, dass das ein Vorliegen einer Erlaubnis suggerierende Schreiben der damals zuständigen Behörde zurückgenommen und klargestellt wurde, dass der Anbieter tatsächlich nicht im Besitz einer Erlaubnis ist. Dies wurde auch dem Verband gegenüber kommuniziert, der aufgrund des kritischen Vorgehens der Behörde zunächst verunsichert und davon abgehalten wurde, Rechte geltend zu machen. Borussia Mönchengladbach hat die illegale Werbung daraufhin entfernt bzw. an den stationären Banden des Stadions unkenntlich gemacht.

Zudem bittet der Bremer Senat bei Bedarf die unabhängige Suchtforschung und andere Suchtfachpersonen um Stellungnahmen zu von der Glücksspielbranche vorgelegten Auftragsgutachten und -studien, um die stets behaupteten Kausalzusammenhänge zwischen gesetzlichen und behördlichen Maßnahmen der Verfügbarkeitsreduktion bzw. Begrenzung des legalen Spiels im Sinne des Gesundheits- und Spielerschutzes einerseits und der Ausbreitung illegalen Glücksspiels andererseits einordnen zu können. Für einen umfassenden und daher gelingenden Willensbildungsprozess ist diese Herangehensweise vorzugswürdig gegenüber der in einigen Ländern erkennbaren Tendenz, besagten interessegeleiteten Auftragsgutachten und -studien ungeprüft Glauben zu schenken und daraus womöglich die übereilte Notwendigkeit regulatorischer Handlungen im Sinne der Glücksspielbranche abzuleiten.

Die beispielhaft aufgeführten Vorgänge zeigen, dass ein vertrauensvoller Austausch der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden mit Suchtverbänden und unabhängigen Suchtforscherinnen und Suchtforscher – die, im Gegensatz zur Glücksspielbranche, weder über die finanziellen noch über die personellen Ressourcen verfügen, parlamentarische Abende, parlamentarische Mittagessen oder dergleichen zu veranstalten – im Interesse der Verwirklichung der Ziele des Glücksspielstaatsvertrags und somit im Interesse aller Länder ist.

Schließlich sei angemerkt, dass der Senat auch Gespräche mit der Glücksspielbranche führt, in denen er den dort geäußerten Anliegen Gehör schenkt.

7. Besteht ein regelmäßiger oder gelegentlicher Austausch des Senats mit einzelnen Mitgliedern der Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen? Falls ja, bitte die Treffen einzeln auflisten, mit Ansprechpartner, Zeitpunkt und Anlass.

Es finden ein- bis zweimal jährlich Besprechungen im Rahmen der ressortübergreifenden AG Glücksspielsucht statt. Teilnehmende sind Vertreter der einen Glücksspielbezug aufweisenden Ressorts; der Kreis wurde sukzessive erweitert. Inzwischen nehmen SIS (Inneres), SWHT (Wirtschaft), SGV (Gesundheit), SASJI (Jugend), SKB (Landesinstitut für Schule) sowie die Arbeitseinheit Glücksspielsucht der Universität Bremen, vertreten durch Herrn Dr. Hayer teil. Treffen fanden statt am 9.3.2020, 24.7.2020, 4.6.2021, 12.11.2021, 13.5.2022, 28.4.2023 und 30.6.2023. Im Zuge dieser Treffen werden regional und überregional bedeutsame Fachfragen erörtert und Informationen ausgetauscht. Austauschformate dieser oder ähnlicher Art sind auch in anderen Ländern üblich und somit nichts Ungewöhnliches.

8. Wie soll nach Auffassung des Senats sichergestellt werden, dass die in der Ausschreibung der Evaluierungs-Studie „Spielerschutz im Internet: Evaluation der Maßnahmen des Glücksspielstaatsvertrages 2021“ geforderte Vermeidung von Interessenkonflikten eingehalten wird, wenn die Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen parallel am vom Deutschen Lotto- und Toto-Block finanzierten „Glücksspiel-Survey“ arbeitet?

Am Glücksspiel-Survey ist von Seiten der Universität Bremen ausschließlich Herr Prof. Dr. Meyer beteiligt, nicht jedoch Herr Dr. Hayer, der die von der GGL vergebene Evaluierungsstudie leitet. Hinzu kommt, dass bei der Ausschreibung zur Evaluierungsstudie von den Bietern Folgendes zu erfüllen war: "Da der Bieter unabhängig sein muss, liegt ein möglicher Interessenkonflikt vor, wenn ab dem Zeitpunkt der Zuschlagserteilung für die Laufzeit des Vertrages finanzielle oder personelle Abhängigkeiten zu Glücksspielanbietern oder -verbänden bestehen". Herr Dr. Hayer bekommt derzeit weder von Lotto noch von anderen Glücksspielanbietern finanzielle Unterstützung für die Durchführung von Forschungsprojekten und auch keine anderen Zuwendungen. Dies verbietet im Übrigen schon seine Mitgliedschaft im Fachbeirat. Ein paralleles Arbeiten an dem oben genannten Survey bzw. ein Interessenkonflikt bezüglich der genannten Evaluierungsstudie ist daher ausgeschlossen.

Abgesehen davon untersucht der Glücksspiel-Survey das Glücksspielverhalten in Deutschland sowie glücksspielbezogene Störungen und Probleme. Die Untersuchung schließt die Teilnahme an Angeboten der Landeslotteriegesellschaften und diesbezügliche Glücksspielstörungen mit ein. Schon aus diesem Grunde ist nicht ersichtlich, woraus ein etwaiger Interessenkonflikt auf Seiten der Forscher ableitbar sein sollte.

9. Wie hat sich der Senator für Inneres und Sport bei der Ausarbeitung der Ausschreibung der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder eingebracht?

Der Senator für Inneres und Sport war wie alle obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder eingeladen, den von der GGL entworfenen Ausschreibungstext kritisch zu lesen und mit Anmerkungen zu versehen. In diesem Sinne hat sich der Senator für Inneres und Sport, wie auch andere Länder, konstruktiv eingebracht.

10. War dem Senat bewusst, dass der Leiter der Studie, Dr. Tobias Hayer, im „Bündnis gegen Sportwettenwerbung“ engagiert ist? Falls ja, wie bewertet er diesen Umstand mit Blick auf das Ziel, eine ergebnisoffene Evaluierungsstudie durchzuführen?

Die an die Universität Bremen vergebene Studie hat die Untersuchung der Werberegulierung nicht zum Gegenstand; dazu dient die Werbestudie, die an ein Marktforschungsinstitut unter maßgeblicher Beteiligung von fünf Unterauftragnehmern vergeben worden ist, s. Frage 8. Die

an die Universität Bremen vergebene Studie untersucht die Auswirkungen der im Glücksspielstaatsvertrag festgelegten umfangreichen Anforderungen, insbesondere auf den Spielerschutz (Studie „Spielerschutz im Internet: Evaluation der Maßnahmen des Glücksspielstaatsvertrages 2021“ an die Universität Bremen vergeben – Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder (AöR) (gluecksspiel-behoerde.de)).

Es ist anzumerken, dass Herr Dr. Hayer in vielfältigen Gremien aktiv ist, so neben dem Bündnis gegen Sportwettenwerbung u.a. im Fachbeirat nach § 10 Abs. 1 S. 2 GlüStV 2021, im Wissenschaftlichen Kuratorium der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen e.V., im External Advisory Board des Bristol Hub for Gambling Harms Research, im wissenschaftlichen Beirat der Landesfachstelle Glücksspielsucht NRW (Forum Wissenschaft). Diese Bandbreite an Mitgliedschaften spiegelt die Expertise von Herrn Dr. Hayer in Sachen Glücksspielsucht wider. Es ist grundsätzlich davon auszugehen, dass ein derartiges Engagement ein Qualitätsmerkmal darstellt und keineswegs im Konflikt zu einem wissenschaftlich unabhängigen wie ergebnisoffenen Vorgehen bei einzelnen Forschungsprojekten steht.

Im Übrigen sind branchenunabhängige Forscherinnen und Forscher, die qua Expertise eine kritische Haltung zum Thema Glücksspielwerbung einnehmen, international die Regel, nicht die Ausnahme. Ergebnisoffene Studien sind von Forscherinnen und Forschern zu erwarten, die von der Glücksspielbranche unabhängig sind. Bei Herrn Dr. Hayer ist dies der Fall.

11. Haben Dr. Tobias Hayer und/oder andere Mitglieder der Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen an Treffen der AG Evaluierung teilgenommen (in Präsenz oder per Videokonferenz)? Falls ja, bitte nach Zeitpunkt und Thema der jeweiligen Sitzung aufschlüsseln, sowie Art und Umfang des eventuellen Beitrags der Mitglieder der Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen benennen.

Gemäß § 32 GlüStV 2021 obliegt die Evaluierung des GlüStV 2021 den Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder unter Mitwirkung der Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder und des Fachbeirats. Der Fachbeirat ist so zusammengesetzt, dass Persönlichkeiten mit ausgewiesener Erfahrung und Fachwissen in den Bereichen

1. nationale und internationale Glücksspielsucht- und Wettsuchtforschung, Suchtprävention, Suchthilfe sowie Suchtbekämpfung,
2. Jugend - und Spielerschutz sowie Jugendhilfe,
3. Bekämpfung der Kriminalität im Zusammenhang mit Glücksspielen einschließlich der Gewährleistung der Integrität des sportlichen Wettbewerbs bei der Veranstaltung und dem Vertrieb von Sportwetten

angemessen vertreten sind (vgl. § 8 Verwaltungsvereinbarung Glücksspielstaatsvertrag 2021). Herr Dr. Hayer ist seit 2019 auf Vorschlag der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen Mitglied des Fachbeirats. In dieser Funktion hat er – gemeinsam mit zwei weiteren Mitgliedern des Fachbeirats – an einzelnen Terminen der länderoffenen Arbeitsgruppe Evaluierung stellvertretend für den gesamten Fachbeirat teilgenommen.

Gemeinsame Sitzungen fanden am 15.12.2021, 10.02.2022, 04.03.2022, 30.03.2022 und 19.07.2022 (jeweils per VSK) statt.

Zunächst ging es allgemein um den Evaluierungsprozess ohne Themenspezifizierung (Strukturierung des Berichts, Durchführung von Begleitstudien, Datenerhebungen, Ansichten zum Umfang von Studien und zu wissenschaftlichen Standards unter Berücksichtigung finanzieller Möglichkeiten). Herr Dr. Hayer hat dabei stets die Position des Fachbeirats vertreten, die in Form einer Fachpublikation im August 2022 veröffentlicht wurde: "Handlungsempfehlungen zur Evaluation des Glücksspielstaatsvertrags" in der Fachzeitschrift SUCHT (<https://econtent.hogrefe.com/doi/10.1024/0939-5911/a000777>). Dieses Positionspapier unterbreitete erstmals inhaltliche und strukturelle Vorschläge für eine wissenschaftlich fundierte Evaluation des GlüStV 2021 auf breiter Basis.

Sodann wurden mögliche Forschungsthemen identifiziert und priorisiert. In diesem laufenden Prozess hat die GGL die Länder im Mai 2022 schließlich darüber informiert, dass sie die Studie zum Spielerschutz im Internet federführend übernehmen werde. In der Sitzung vom 19.07.2022 setzte die GGL die übrigen Teilnehmerinnen und Teilnehmer der AG darüber in

Kenntnis, dass sie im Aufbau des Studiendesigns sei. Über die Sommerpause werde man intensiv daran arbeiten. Den Ländern wurde dazu ab Dezember 2022 die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Zu diesem Zeitpunkt hat Herr Dr. Hayer nicht mehr an Sitzungen der AG teilgenommen. Dies gilt auch für Sitzungen, in denen die Ausgestaltung der Ausschreibungen besprochen wurde.

12. Wurden Dr. Tobias Hayer und/oder andere teilnehmende Mitglieder der Arbeitseinheit Glücksspielforschung der Universität Bremen von den Sitzungen der AG Evaluation ausgeschlossen, in welchen die Anforderungen an die Studie „Spielerschutz im Internet: Evaluation der Maßnahmen des Glücksspielstaatsvertrages 2021“ thematisiert oder inhaltlich diskutiert wurden? Falls nein, warum nicht?

Herr Dr. Hayer hat an den angesprochenen Sitzungen auf eigenen Wunsch nicht mehr teilgenommen.

Zudem hat er, nachdem die Studie an die Universität Bremen vergeben worden war, in einem ersten Gespräch mit der GGL angeregt, eine Expertengruppe zur Begleitung des Studienprozesses einzurichten. Die GGL hat in Abstimmung mit Herrn Dr. Hayer diese Idee aufgegriffen und sie umgesetzt. Für die Expertengruppe konnten folgende Personen gewonnen werden: Prof. Dr. Ihno Gebhardt (Hochschule der Polizei des Landes Brandenburg), Prof. Dr. Gerhard Bühringer (TU Dresden), Prof. Dr. Reiner Hanewinkel (IFT-Nord) und Dietrich Hellge-Antoni (Sozialbehörde Hamburg).

Aufgrund von Medienanfragen hat die GGL mit Datum vom 4. September 2023 auf ihrer Homepage FAQs zu der an die Universität Bremen vergebenen Studie „Spielerschutz im Internet“ veröffentlicht (FAQs zur Studie „Spielerschutz im Internet: Evaluation der Maßnahmen des Glücksspielstaatsvertrages 2021“ – Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder (AöR) ([gluecksspiel-behoerde.de](https://www.gluecksspiel-behoerde.de))).

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) nimmt von der Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage Kenntnis.