Regionale Verfügbarkeit und Prävalenz eines problematischen Spielverhaltens in der Bevölkerung

Prof. Dr. Tilman Becker

Die wissenschaftliche Analyse des Zusammenhangs zwischen Verfügbarkeit und Sucht[1] ist von besonderem Interesse, um die Auswirkungen des Verbots der Mehrfachspielhallen und der Mindestabstandregel zwischen Spielhallen auf das Suchtgefährdungspotential bei Glücksspielen zu untersuchen.

Das Drei-Faktoren-Modell der Entstehung eines pathologischen Glücksspielverhaltens unterscheidet zwischen den strukturellen Merkmalen des betreffenden Glücksspiels, d. h. den Eigenschaften des Glücksspiels selbst, dem Setting, d. h. der Umgebung, in der das Glücksspiel stattfindet, und dem Individuum.

Die vorliegenden wissenschaftlichen Untersuchungen zu der relativen Bedeutung dieser Faktoren für die Entstehung eines pathologischen Spielverhaltens machen deutlich, dass allein die genetische Veranlagung zu 50 Prozent zu der Entstehung eines pathologischen Spielverhaltens beiträgt. Der Einfluss weiterer Persönlichkeitsmerkmale kann weniger gut quantifiziert werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass deren Anteil ebenfalls ganz erheblich ist. Ein pathologisches Spielverhalten ist fast immer mit anderen psychischen Störungen gekoppelt, die oft die Ursache für ein pathologisches Spielverhalten darstellen, aber teilweise auch Auswirkungen dieses Spielverhaltens sein können.

Weiterhin haben die strukturellen Merkmale der betreffenden Glücksspielform einen erheblichen Einfluss auf das Suchtgefährdungspotential. Das Automatenspiel hat auf Grund seiner strukturellen Merkmale, insbesondere der hohen Ereignisfrequenz, ein sehr hohes Suchtgefährdungspotential.

Die situativen Merkmale, das Setting, haben ebenfalls einen gewissen Einfluss auf das Suchtgefährdungspotential eines Glücksspiels. Dieser Einfluss ist jedoch, im Vergleich zu den anderen Faktoren, sehr gering.

Das Verbot der Mehrfachspielhallen und die Mindestabstandsregel regulieren die situativen Merkmale.

Vier Thesen können in Bezug auf den Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit und der Prävalenz eines problematischen bzw. pathologischen Spielverhaltens in der Bevölkerung vertreten werden:

- Unabhängigkeitsthese: Es besteht kein kausaler Zusammenhang zwischen der Verfügbarkeit und dem pathologischem Spielverhalten;
- Sättigungsthese: Es besteht ein positiver kausaler Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit und der Prävalenz eines pathologischen Spielverhaltens, jedoch nähert sich mit steigender Verfügbarkeit die Prävalenz einem konstanten Grenzwert;
- Stetigkeitsthese: Es besteht ein positiver kausaler Zusammenhang zwischen der Verfügbarkeit und einem pathologischen Spielverhalten: steigt die Verfügbarkeit, steigt auch stetig die Prävalenz pathologischen Spielverhaltens.
- Adaptionsthese: Es besteht ein kausaler Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit und pathologischem Spielverhalten, jedoch ist dieser Zusammenhang nur kurzfristig: steigt die Verfügbarkeit, steigt zunächst die Prävalenz, um dann wieder auf das ursprüngliche Niveau oder sogar darunter zu fallen.

Nur die Adaptionsthese berücksichtigt explizit die Entwicklung in der Zeit.

Da es in der Regel mehrere Jahre dauert, ehe sich aus einem unproblematischen Spielverhalten ein pathologisches Spielverhalten entwickelt, ist es sehr schwierig, den Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit und einem pathologischen Spielverhalten empirisch zu untersuchen. Weiterhin ist die Verfügbarkeit von Geldspielgeräten immer das Ergebnis von Angebot und Nachfrage. Wenn empirisch in einer Querschnittsanalyse, zum Beispiel bei einem Vergleich von Regionen oder Ländern, ein kausaler Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit und einem problematischem Spielverhalten in der Bevölkerung gefunden wird, wird dieser Zusammenhang überschätzt, wenn von einem einseitig gerichteten Zusammenhang ausgegangen und nicht berücksichtigt wird, dass die Nachfrage auch das Angebot, d. h. die Verfügbarkeit, beeinflusst.

Sollte es einen positiven kausalen Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit und Prävalenz eines pathologischen Spielverhaltens geben, so stellt sich die Frage, welchen Verlauf dieser Zusammenhang nimmt: linear, exponentiell oder logistisch, d. h. s-förmig? Die Stetigkeitshypothese geht hier von einem linearen Zusammenhang aus, die Adaptionsthese von einem logistischen Wachstum.

Die wissenschaftlich kontroverse Diskussion liegt einmal darin begründet, dass nicht deutlich genug zwischen Konsum (gemessen mit Spielhäufigkeit, Ausgaben etc.) und problematischem bzw. pathologischem Spielverhalten unterschieden wird. So mag zwar der Konsum in der Bevölkerung ansteigen, aber dies bedeutet nicht automatisch, dass die Prävalenz eines pathologischen Spielverhaltens zunimmt. Zum zweiten wird oft der Glücksspielkonsum generell betrachtet und nicht berücksichtigt, dass die einzelnen Glücksspielformen ein ganz unterschiedliches Suchtgefährdungspotential haben. Der Konsum von Lotterien mag ganz erheblich steigen, dies dürfte aber nicht zu einer messbaren Zunahme der Prävalenz eines pathologischen Spielverhaltens in der Bevölkerung führen. Zum dritten wird oft nicht ausreichend definiert, was unter Verfügbarkeit verstanden wird.

Es lassen sich drei weitgehend voneinander unabhängige Dimensionen der Verfügbarkeit unterscheiden:

- soziale Verfügbarkeit (Einlasskontrollen, Alterskontrollen, Ausweiskontrollen, Kleidervorschriften, Werbung),
- physische Verfügbarkeit (Anzahl der Spielstätten, Anzahl der Spielgeräte, Entfernung zur nächsten Spielstätte, geografische Lage und Verteilung der Spielstätten, Öffnungszeiten),
- kognitive Verfügbarkeit (notwendige Kenntnisse des Spiels).

▹ Der Autor

Prof. Dr. Tilman Becker
Glücksspielforscher und CEO, TC Becker Consult

Foto: privat

Einzelne Dimensionen der Verfügbarkeit wirken unterschiedlich auf unterschiedliche Gruppen von Personen. Generell können hier unproblematische Spieler, problematische und pathologische Spieler unterschieden werden.

Die Ergebnisse der vorliegenden Studien zu dem Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit und Spielverhalten kommen zu unterschiedlichen Ergebnissen. Diese sind maßgeblich auf Unterschiede in den Variablen, die zur Messung der Verfügbarkeit benutzt werden, zurückzuführen. Auch das Niveau und der Grad der Veränderung der Verfügbarkeit (Reduzierung der Geldspielgeräte, Totalverbot von Geldspielgeräten, Neueinführung eines Casinos) sind von Bedeutung.

Die vorliegenden Studien zeigen, dass ein Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit und dem Konsum besteht. Hier dürfte die Sättigungshypothese gelten. Weniger deutlich ist ein Zusammenhang zwischen der Verfügbarkeit und dem problematischen Spielverhalten zu erkennen. Die vorliegenden Untersuchungen deuten darauf hin, dass hier die Adaptionsthese gilt. Bei bereits pathologischen Spielern hingegen dürfte es kaum einen Zusammenhang zwischen der Verfügbarkeit und dem Spielverhalten geben. Für diese Gruppe könnte die Unabhängigkeitsthese gelten.

Die Wissenschaftler dürften sich einig sein, dass in keinem Fall die Stetigkeitshypothese gilt. Diese ist generell abzulehnen.

Die vorliegenden Untersuchungen kommen zu dem Ergebnis, dass die Anzahl der Geldspielgeräte an einem Spielort kaum einen Einfluss auf die Prävalenz eines problematischen oder pathologischen Spielverhaltens hat. Dies macht deutlich, dass ein Verbot der Mehrfachspielhallen für sich genommen nicht geeignet ist, um das Suchtgefährdungspotential des Automatenspiels zu reduzieren.

Hingegen ist die Zugriffsnähe, d. h. die Entfernung zu dem nächsten Geldspielgerät, von einer gewissen Bedeutung. Bei Spielbanken ist diese Entfernung in der Regel hoch. Hier ist daher auch die Prävalenz eines problematischen oder pathologischen Spielverhaltens in der Bevölkerung geringer als beim Automatenspiel in Spielhallen und Gaststätten. Damit eine Regulierung der Zugriffsnähe eine Bedeutung für die Prävalenz eines problematischen oder pathologischen Spielverhaltens in der Bevölkerung erlangen könnte, wären Abstandregeln von deutlich mehr als 5 Kilometern, vielleicht sogar mehr als 50 Kilometer, notwendig.

Die vorliegenden Untersuchungen zeigen, dass Geldspielgeräte vor allem in sozioökonomisch benachteiligten Regionen zu finden sind. Gerade sozioökonomisch benachteiligte Personen neigen zu einem problematischen Spielverhalten. Es zeigt sich in den empirischen Untersuchungen daher teilweise ein Zusammenhang zwischen der Verfügbarkeit und einem problematischen Spielverhalten in der Region. Es ist ungeklärt, ob dieser Zusammenhang darauf zurückzuführen ist, dass Geldspielgeräte vor allem in sozioökonomisch benachteiligten Regionen zu finden sind oder darauf, dass die hohe Verfügbarkeit auch zu einer Erhöhung der Prävalenz eines problematischen oder pathologischen Spielverhaltens in diesen Regionen führt.

Eine Spielersperre gehört zu den effektivsten Maßnahmen des Spielerschutzes. Die Selbstsperre richtet sich, im Gegensatz zu anderen Maßnahmen, mit denen die Verfügbarkeit eingeschränkt werden soll, gezielt auf gefährdete Spieler. Sie ist dadurch sehr wirkungsvoll. Weiterhin wird durch eine Selbstsperre die Verfügbarkeit für gefährdete Personen ganz erheblich eingeschränkt. Dieses Ausmaß der Einschränkung der Verfügbarkeit wäre ansonsten nur durch ein generelles Verbot des Automatenspiels zu erreichen.

Spielhallen sind vor allem in Innenstädten zu finden, die sich durch eine hohe Frequenz des Publikumsverkehrs auszeichnen. Dies gründet sich auf die baurechtlichen Vorgaben. Damit wird die Zugriffsnähe erhöht. Dies wirkt dem suchtpräventiven Ansatz gerade entgegen. Aus suchtpräventiver Sicht wären wenige Mehrfachspielhallen in Gewerbegebieten oder Industriegebieten einer entsprechenden Anzahl von Spielhallen (Konzessionen) im Innenstadtbereich eindeutig vorzuziehen. In Gewerbe- bzw. Industriegebieten sehen die baurechtlichen Vorgaben nur die eingeschränkte bzw. keine Zulassung vor. Die baurechtlichen Vorgaben konterkarieren die glücksspielrechtlichen Ziele. Einige Kommunen haben mit der Ansiedlung von Mehrfachspielhallen in Gewerbegebieten eine nicht nur aus stadtplanerischer, sondern auch aus suchtpräventiver Sicht sinnvolle Steuerung der Spielhallen vorgenommen. Diese wird durch das Verbot der Mehrfachspielhallen konterkariert.

Die glücksspielrechtliche Begründung der Mindestabstandregel ist ganz offensichtlich vorgeschoben. Dies wird durch die gesetzliche Begründung dieser Regelung („damit sich der Spieler auf dem Weg zur nächsten Spielhalle abkühlen kann"), aber insbesondere auch vor dem Hintergrund der wissenschaftlichen Erkenntnisse zum Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit und Sucht deutlich. Es geht dem Gesetzgeber primär darum, mit dem Verbot der Mehrfachkonzessionen und der Mindestabstandsregel stadtplanerische Ziele umzusetzen. Dies muss zwangsläufig scheitern. Stadtplanerische Ziele sollten mit den städtebaulichen Mitteln (z.B. Vergnügungsstättenkonzeption) umgesetzt werden; nur so kann eine sinnvolle Planung der Ansiedlung von Vergnügungsstätten, insbesondere Spielhallen, Gaststätten und Sportwett¬geschäften, erfolgen.

Als Konsequenz der Auswertung der vorliegenden wissenschaftlichen Literatur zu dem Zusammenhang zwischen Verfügbarkeit und Sucht beim Automatenspiel ergibt sich, dass das Verbot der Mehrfachkonzessionen für sich genommen keinen Einfluss auf die Prävalenz eines problematischen oder pathologischen Spielverhaltens haben dürfte.

Für die Mindestabstandsregel ergibt sich, dass diese in der geplanten Form für sich genommen ebenfalls keinen Einfluss auf die Prävalenz eines problematischen oder pathologischen Spielverhaltens haben dürfte.

Allerdings dürfte die mit dem Verbot der Mehrfachkonzessionen und der Mindestabstandregel verbundene erhebliche Reduzierung des Automatenspiels zu einer deutlichen Verringerung des Konsums beim Automatenspiel in Spielhallen führen und auf der anderen Seite dürfte der Konsum des Automatenspiels in Gaststätten und im Internet ansteigen.

Der Gesamteffekt könnte dazu führen, dass die glücksspielrechtlichen Ziele (Sucht-, Betrugs-, Manipulations- und Kriminalitätsprävention) konterkariert wird. Eine Aussage zu dem Gesamteffekt ist derzeit nicht möglich. Diese setzt eine differenzierte empirische Untersuchung voraus.

Aus ökonomischer Sicht verursachen das Verbot der Mehrfachkonzessionen und die Mindestabstandsregel ganz erhebliche Kosten, bei einem ungewissen positiven Nutzen. Diese Maßnahmen sind zwar prinzipiell geeignet, aber weder erforderlich noch angemessen, um die Ziele des Glücksspielstaatsvertrags zu erreichen.

Wenn das politische Ziel darin gesehen wird, die Anzahl von Spielhallen aus stadtplanerischer Sicht zu reduzieren, so sollten die Mittel und Instrumente der Stadtplanung genutzt werden.

Wenn das Suchtgefährdungspotential des Automatenspiels verringert werden soll, wäre direkt an den strukturellen Merkmalen anzusetzen und nicht an den situativen Merkmalen. Eine einzige personifizierte Spielerkarte pro Spieler, im Idealfall für alle Glücksspielformen mit einem hohen Suchtgefährdungspotential, würde es möglich machen, dass Zeit- bzw. Ausgabenlimits vom Spieler selbst gesetzt werden und dieser sich (auch temporär) sperren lassen kann. Denkbar wäre auch eine nur landesweit gültige Spielerkarte. Die beste Lösung wäre jedoch sicherlich eine bundesweite spielformen- und anbieterübergreifende personengebundene Spielerkarte.

Endnoten

1 Dies ist eine kurze und aktualisierte Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse des gleichnamigen Buches des Autors. Literaturangaben sind dort zu finden.