

**Kleine Anfrage**

**des Abg. Friedrich Haag FDP/DVP**

**und**

**Antwort**

**des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen**

**Entwicklung des illegalen terrestrischen Glückspiels  
in Stuttgart**

**Kleine Anfrage**

Ich frage die Landesregierung:

1. Wie hat sich die Anzahl der Spielhallen und der dort aufgestellten Geld-Gewinnspielgeräte in Stuttgart in den letzten zehn Jahren entwickelt (aufgeschlüsselt nach Jahren)?
2. Mit welchem Rückgang der Anzahl an Spielhallen rechnet sie in Folge der weiteren Durchsetzung der Abstandsregelungen nach § 42 Absatz 1 bzw. 3 Landesglücksspielgesetz in Stuttgart?
3. Wie hat sich die Anzahl der Ermittlungsverfahren wegen illegalem Glücksspiel in Stuttgart laut Polizeilicher Kriminalitätsstatistik in den letzten zehn Jahren entwickelt (bitte gegliedert nach Straftaten gemäß § 284 [Unerlaubte Veranstaltung eines Glücksspiels] und § 285 [Beteiligung an unerlaubtem Glücksspiel] Strafgesetzbuch)?
4. Welche weiteren Kenntnisse hat sie oder die ihr nachgeordneten Behörden über terrestrische Glücksspielangebote in Stuttgart, die illegal sind oder sich in einer juristischen Grauzone befinden?
5. Wie hoch schätzt sie die Dunkelziffer der in Frage 3 benannten Straftatbestände?
6. Wie schätzt sie die Verwicklung der organisierten Kriminalität in diesem Bereich in Stuttgart ein?
7. Sind ihr Hinweise zu organisierten Bustouren nach Stuttgart bzw. aus Stuttgart heraus zu illegalen Spielgelegenheiten bekannt?

8. Wie entwickeln sich in Stuttgart die Einnahmen aus der Vergnügungssteuer angesichts des erwartbaren Rückgangs der Anzahl an Spielhallen voraussichtlich (bitte unter Darstellung der Zahlen mit den Vergleichszahlen ab dem Jahr 2019)?
9. Mit welchen sonstigen Entwicklungen in Stuttgart rechnet sie, etwa im Hinblick auf die Anzahl (sozialversicherungspflichtiger) Arbeitsplätze sowie wirtschaftlicher wie fiskalischer Nebeneffekte durch einen Rückgang in der Anzahl der Spielhallen in Stuttgart?
10. Welche Effekte erwartet sie in Stuttgart hinsichtlich der Suchtgefahren und -auswirkungen durch Ausweicheffekte auf Glücksspielangebote in juristischen Grauzonen, illegales sowie Online-Glücksspiel durch den erwarteten Rückgang in der Anzahl an Spielhallen in Stuttgart (bitte unter möglichst konkreter Einschätzung hinsichtlich der Fallzahlen, die aufgrund eines geringeren Spielerschutzes durch die Ausweicheffekte erwartet werden)?

24.11.2023

Haag FDP/DVP

#### Begründung

Die jüngste Medienberichterstattung (u. a. DER SPIEGEL Nr. 35 vom 26. August 2023) berichtet über die Ausbreitung illegaler Glücksspielangebote. Die Auswirkungen der Schließung von legalen Spielhallenangeboten nach dem Landesglücksspielgesetz sollen hier abgefragt werden.

#### Antwort\*)

Mit Schreiben vom 18. Januar 2024 Nr. IM2-1112-63/16 beantwortet das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Finanzen, dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus sowie dem Ministerium für Soziales und Integration die Kleine Anfrage wie folgt:

1. *Wie hat sich die Anzahl der Spielhallen und der dort aufgestellten Geld-Gewinnspielgeräte in Stuttgart in den letzten zehn Jahren entwickelt (aufgeschlüsselt nach Jahren)?*

Zu 1.:

Die Anzahl der Spielhallen sowie die Anzahl der Geldspielgeräte haben sich in Stuttgart wie folgt entwickelt:

---

\*) Der Überschreitung der Drei-Wochen-Frist wurde zugestimmt.

Jahr	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
Anzahl Spielhallen	91	99	103	105	107	108	110	110	111	113	117
Anzahl Geldspiel-Geräte	944	1 040	1 088	1 112	1 136	1 148	1 172	1 172	1 184	1 208	1 256

2. Mit welchem Rückgang der Anzahl an Spielhallen rechnen sie in Folge der weiteren Durchsetzung der Abstandsregelungen nach § 42 Absatz 1 bzw. 3 Landesglücksspielgesetz in Stuttgart?

Zu 2.:

Die weitere Durchsetzung der Abstandsregelung nach § 42 Absatz 1 Landesglücksspielgesetz (LGlüG) betrifft aktuell 67 Spielhallen.

Von den verbleibenden 24 Spielhallen halten 19 den Mindestabstand zu Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen nach § 42 Absatz 3 LGlüG nicht ein. Es handelt sich hierbei jedoch um Altspielhallen, für die die Privilegierung nach § 51 Absatz 5 Satz 5 LGlüG greift, weshalb § 42 Absatz 3 LGlüG in diesen Fällen nicht gilt.

3. Wie hat sich die Anzahl der Ermittlungsverfahren wegen illegalem Glücksspiel in Stuttgart laut Polizeilicher Kriminalitätsstatistik in den letzten zehn Jahren entwickelt (bitte gegliedert nach Straftaten gemäß § 284 [Unerlaubte Veranstaltung eines Glücksspiels] und § 285 [Beteiligung an unerlaubtem Glücksspiel] Strafgesetzbuch)?

Zu 3.:

Die statistische Erfassung von Straftaten erfolgt bei der Polizei in Baden-Württemberg anhand der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS). Bei der PKS handelt es sich um eine sogenannte reine Ausgangsstatistik, in der strafrechtlich relevante Sachverhalte nach der polizeilichen Sachbearbeitung vor Abgabe an die Strafverfolgungsbehörden erfasst werden. Die PKS ist als Jahresstatistik konzipiert. Die Fallfassung erfolgt nach den bundeseinheitlichen „Richtlinien für die Führung der Polizeilichen Kriminalstatistik“.

Straftaten im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel können in der PKS nach „Unerlaubter Veranstaltung eines Glücksspiels“ gemäß § 284 StGB und „Beteiligung an unerlaubtem Glücksspiel“ gemäß § 285 StGB aufgeschlüsselt werden.

Bei der Betrachtung eng umgrenzter kriminalgeografischer Räume, wie des Stadtkreises Stuttgart, ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der kleineren statistischen Grundgesamtheit bereits leichte Veränderungen der Fallzahlen ausreichen, um nicht unerhebliche prozentuale Schwankungen zu verursachen – dies insbesondere vor dem Hintergrund des insgesamt niedrigen Fallzahlenniveaus von Straftaten des unerlaubten Glücksspiels. Auch Straftaten, bei denen im Zuge des Ermittlungsvorgangs eine Vielzahl von weiteren Straftaten bekannt werden, können diesen Effekt verstärken.

Für die Jahre 2013 bis 2022 wurden in der PKS für den Tatortbereich des Stadtkreises Stuttgart jährlich zwischen ein und 31 Fällen des unerlaubten Glücksspiels gemäß den §§ 284 und 285 StGB erfasst. Die Anzahl der Fälle verteilt sich differenziert wie folgt:

Anzahl der Fälle von unerlaubtem Glücksspiel im Stadtkreis Stuttgart	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Fälle gesamt	1	3	1	1	22	8	7	8	6	31
– darunter § 284 StGB	0	3	1	0	7	5	7	8	4	13
– darunter § 285 StGB	1	0	0	1	14	2	0	0	2	18

In den Jahren 2013 bis 2016 wurden für den Stadtkreis Stuttgart in der PKS jeweils ein bis drei Fälle und in den Jahren 2018 bis 2021 jeweils sechs bis acht Fälle des unerlaubten Glücksspiels registriert.

Im Jahr 2022 wurden für den Stadtkreis Stuttgart insgesamt 31 Fälle des unerlaubten Glücksspiels erfasst, darunter 13 Fälle gemäß § 284 StGB und 18 Fälle gemäß § 285 StGB. Damit ist im Zehnjahresvergleich ein Höchstwert erreicht.

Dieser Anstieg ist im Wesentlichen auf ansteigende Fallzahlen im Zusammenhang mit zwei neu aufgetretenen Phänomenen im Bereich des Automatenspiels (Gaminator und Fun4Four-tables) zurückzuführen, die durch das regionale Polizeipräsidium Stuttgart im Rahmen von Kontrollaktionen im Jahr 2022 vermehrt festgestellt wurden. Bei einem Gaminator handelt es sich um einen Geldspielautomaten, welcher äußerlich einem zulässigen Geldspielautomaten entspricht und nur mit entsprechender Erfahrung von einem solchen unterschieden werden kann. Im Gegensatz zu den gängigen Automaten ist bei einem Gaminator kein sogenannter Spielerschutz (wie zum Beispiel ein Spiel- und Gewinnlimit) vorhanden. Entsprechende Geräte sind in Deutschland verboten. Fun4Four-Geräte sind Spieltische für bis zu sechs Spieler, die speziell für den Unterhaltungsbereich konzipiert wurden.

Im Jahr 2017 wurden für den Stadtkreis Stuttgart mit 22 Fällen ebenfalls überdurchschnittlich viele Straftaten im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel erfasst, darunter sieben Fälle gemäß § 284 StGB und 14 Fälle gemäß § 285 StGB. Dieser Anstieg (21 Fälle mehr gegenüber dem Vorjahr) ist auf ein umfangreiches Ermittlungsverfahren des Polizeipräsidiums Stuttgart gegen einen Automatenbetreiber zurückzuführen.

*4. Welche weiteren Kenntnisse hat sie oder die ihr nachgeordneten Behörden über terrestrische Glücksspielangebote in Stuttgart, die illegal sind oder sich in einer juristischen Grauzone befinden?*

Zu 4.:

Seit dem Frühjahr des Jahres 2022 stellen die regionalen Polizeipräsidien landesweit in Baden-Württemberg deutlich mehr manipulierte sogenannte Fun Game-Geräte sowie zuletzt auch Fun4Four-Geräte fest. Eine steigende Tendenz zeichnet sich auch für das laufende Jahr 2023 ab. Ursächlich für den Anstieg könnten u. a. die Auswirkungen der Coronapandemie sein. Neben legal aufgestellten Geldspielgeräten werden vermehrt zusätzlich Fun Game-Geräte illegal aufgestellt.

Nach Vorgabe der Spielverordnung muss ein Geldspielgerät nach einer Stunde eine fünfminütige Pause und nach drei Stunden eine fünfminütige Pause verbunden mit der gänzlichen Entleerung der Geldspeicher einlegen. Fun Games können in dieser Situation dazu genutzt werden, den Spieler in der Örtlichkeit zu halten, da der Spielende in der Pause bei der Nutzung von Geldspielgeräten mit diesen weiterspielen kann. Bei Fun Games wird typischerweise nicht unmittelbar ein Geldgewinn ausgezahlt, sondern Weiterspielmarken oder sonstige Gewinnberechtigungen als Gewinn angeboten oder auch eine Aufbuchung des Gewinns auf Konten oder Geldkarten. Eine nicht erlaubte Gewinnausschüttung und Abrechnung kann dann über eine separat geführte Kasse erfolgen. Der Gewinn aus

diesen Geräten kann den des genormten Gewinns in Höhe von 400 Euro pro regulärem Geldspielgerät und Stunde um ein Vielfaches übersteigen.

Derartige Fun Game-Geräte sind als verbotene Geldspielgeräte einzustufen, die zur unerlaubten Veranstaltung eines Glücksspiels gemäß § 284 StGB genutzt werden. Die manipulierten Geräte sind für die Kontrollorgane auf den ersten Blick jedoch häufig nicht als solche erkennbar. Überdies fördern diese Geräte mangels Begrenzungen bei Spielzeiten, Gewinn und Verlust die Spielsucht, deren Verhinderung eines der Hauptziele des Glücksspielstaatsvertrages ist. Spieler können innerhalb kürzester Zeit einen drei- oder vierstelligen Betrag verlieren. Bei legalen Geldspielgeräten ist der Verlust auf 60 Euro pro Stunde begrenzt.

Ferner wird in Baden-Württemberg eine Zunahme von Fun4Four-Tischen beobachtet. Nicht selten werden auf solchen Mehrspieler-Spieltischen unerlaubt Glücksspiele mit Gewinnmöglichkeiten, wie Roulette und Poker, aufgespielt, wodurch der Straftatbestand der unerlaubten Veranstaltung eines Glücksspiels gemäß § 284 StGB und Markenrechtsverstöße verwirklicht werden können und zudem auch hier der Spielerschutz ausgehebelt wird.

Der Stadt Stuttgart liegen anonyme Anzeigen zu illegalem Glücksspiel in Spielhallen vor. Diese wurden an das Polizeipräsidium Stuttgart weitergeleitet.

*5. Wie hoch schätzt sie die Dunkelziffer der in Frage 3 benannten Straftatbestände?*

Zu 5.:

Bei illegalem Glücksspiel besteht sowohl bei den Beteiligten als auch bei Zeugen eine geringe Anzeigebereitschaft, sodass von einer nicht unbeachtlichen Dunkelziffer auszugehen ist.

*6. Wie schätzt sie die Verwicklung der organisierten Kriminalität in diesem Bereich in Stuttgart ein?*

Zu 6.:

Dem Landeskriminalamt Baden-Württemberg liegen diesbezüglich derzeit keine konkreten Erkenntnisse vor.

*7. Sind ihr Hinweise zu organisierten Bustouren nach Stuttgart bzw. aus Stuttgart heraus zu illegalen Spielgelegenheiten bekannt?*

Zu 7.:

Zu entsprechenden Bustouren liegen in Baden-Württemberg keine Informationen vor.

*8. Wie entwickeln sich in Stuttgart die Einnahmen aus der Vergnügungssteuer angesichts des erwartbaren Rückgangs der Anzahl an Spielhallen voraussichtlich (bitte unter Darstellung der Zahlen mit den Vergleichszahlen ab dem Jahr 2019)?*

Zu 8.:

Zur Entwicklung der Einnahmen aus der Vergnügungssteuer kann keine konkrete Aussage getroffen werden. Grund hierfür ist, dass bei den Vergnügungssteuereinnahmen bei Geldspielgeräten nicht nach Aufstellorten unterschieden wird (in Spielhallen oder Gaststätten).

Die Entwicklung der Einnahmen aus der Vergnügungssteuer stellt sich insgesamt wie folgt dar:

	Einzahlungen in EUR aus Vergnügungssteuer				
	2019	2020	2021	2022	2023*
<b>Landeshauptstadt Stuttgart</b>	<b>21.209.803</b>	<b>16.818.464</b>	<b>6.197.521</b>	<b>20.246.823</b>	<b>13.006.771</b>

\* Zahlen für 2023 liegen nur bis zum Ende des 3. Quartals vor und werden sich bis zum Ende des Jahres voraussichtlich noch erhöhen.

9. Mit welchen sonstigen Entwicklungen in Stuttgart rechnet sie, etwa im Hinblick auf die Anzahl (sozialversicherungspflichtiger) Arbeitsplätze sowie wirtschaftlicher wie fiskalischer Nebeneffekte durch einen Rückgang in der Anzahl der Spielhallen in Stuttgart?

Zu 9.:

Eine fortlaufende Statistik zur Anzahl der Beschäftigten in Spielhallen wird nicht geführt, weshalb Aussagen zu den Auswirkungen einer etwaigen Schließung von Spielhallen auf die Anzahl (sozialversicherungspflichtiger) Arbeitsplätze nicht möglich sind. In diesem Zusammenhang wird auf die Antwort zur Kleinen Anfrage des Abg. Dr. Ulrich Goll (FDP/DVP), Drucksache 16/9789 (Frage 4), sowie auf die Stellungnahme zum Antrag des Abg. Daniel Karrais u. a. (FDP/DVP), Drucksache 17/257 (Ziffer 9), verwiesen.

Im Hinblick auf die fiskalischen Nebeneffekte lässt sich folgendes ausführen: Von Spielhallen wird Steueraufkommen im Bereich der Steuern vom Einkommen und Ertrag (Einkommen-, Körperschaft- und Gewerbesteuer), der Umsatzsteuer und der Vergnügungssteuer generiert.

Die Aufkommen an Gewerbe- und Vergnügungssteuern aus Spielhallen sind aus der Finanzstatistik nicht getrennt ermittelbar. Auswirkungen auf das Steueraufkommen der betroffenen Kommunen sind deshalb durch das Land weder prognostizier- noch bezifferbar.

Im Bereich der Einkommen- und Umsatzsteuer erfolgt die Verteilung auf die einzelnen Gemeinden nach Kriterien, auf die die Steuern aus Spielhallen nur eine sehr untergeordnete bzw. überhaupt keine Auswirkung haben. Im Bereich der Körperschaftsteuer partizipieren die Kommunen nur insgesamt und indirekt über den kommunalen Finanzausgleich. Daher können insoweit keine Aussagen darüber getroffen werden, in welchem Umfang es bei den einzelnen Kommunen durch einen etwaigen Rückgang der Spielhallen zu verminderten Steuereinnahmen kommen könnte.

10. Welche Effekte erwartet sie in Stuttgart hinsichtlich der Suchtgefahren und -auswirkungen durch Ausweicheffekte auf Glücksspielangebote in juristischen Grauzonen, illegales sowie Online-Glücksspiel durch den erwarteten Rückgang in der Anzahl an Spielhallen in Stuttgart (bitte unter möglichst konkreter Einschätzung hinsichtlich der Fallzahlen, die aufgrund eines geringeren Spielschutzes durch die Ausweicheffekte erwartet werden)?

Zu 10.:

Zunächst muss festgestellt werden, dass es keine landkreisspezifischen Daten zu der Fragestellung gibt. Somit lassen sich lediglich allgemeingültige Aussagen zu dem Themenkomplex machen. Es gilt als gesichertes Wissen in der Suchtprävention, dass die Verfügbarkeit von Substanzen oder Spielmöglichkeiten Einfluss auf

die Nutzung oder den Konsum derselben haben, d. h., dass durch die Verringerung von Spielangeboten auch die Nutzung der Angebote zurückgeht. Deswegen werden Reduzierungen des Angebots aus suchtfachlicher Sicht begrüßt. Insbesondere ist die Einhaltung des Mindestabstands von Spielhallen zu Einrichtungen, in denen sich Kinder und Jugendliche aufhalten, eine wesentliche Maßnahme der Verhältnisprävention. Das Gut des gesunden Aufwachsens und des Schutzes der Konsumentinnen und Konsumenten ist höher zu werten als – bisher nicht nachweisbare – etwaige Ausweicheffekte. Die Hypothese der Fragestellung, dass die Reduzierung terrestrischer Angebote automatisch zu Ausweicheffekten führt, kann aus der Praxiserfahrung nicht bestätigt werden. Nach Angaben der Landesstelle für Suchtfragen konnte exemplarisch in der Covidpandemie mit dem Lockdown und den hierdurch bedingten Schließungen der Spielhallen nicht beobachtet werden, dass die Nutzerinnen und Nutzer des terrestrischen Spiels auf Online-Angebote auswichen. Im Gegenteil führte der Lockdown nach Berichten aus der Suchtberatung zur Reduzierung der Spielerproblematik. Eine englische Studie bestätigt, dass ein nennenswertes Ausweichen während des Lockdowns nicht zu beobachten war (vgl. [https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Newsletter/Newsletter\\_August2020.pdf](https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Newsletter/Newsletter_August2020.pdf)). Auch Ausführungen im Glücksspielatlas 2023 (s. S. 60, 61) bestätigen dies ([https://www.dhs.de/fileadmin/user\\_upload/Gluecksspielatlas\\_2023\\_DHS.pdf](https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/Gluecksspielatlas_2023_DHS.pdf)). Danach waren Spielende mit problematischem Spielverhalten eher geneigt, in ein online-Angebot zu wechseln. Aber auch in dieser Gruppe nutzte der überwiegende Teil der Spielenden die Einschränkung des terrestrischen Angebots zu einer Beendigung bzw. Unterbrechung des Spiels. Bezüglich des legalen Online-Spiels ist es Ziel des Glücksspielstaatsvertrages, den Jugend- und Spielerschutz durch entsprechende Regelungen sicherzustellen und der Glückspielsucht vorzubeugen, sodass insoweit von einem geringeren Spielerschutz nicht die Rede sein kann.

Strobl

Minister des Inneren,  
für Digitalisierung und Kommunen