

Zur Untersuchung

„Angebotsstruktur der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland“

Stand: 1.1.2012

11. aktualisierte Auflage

Jürgen Trümper/Christiane Heimann

Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V.

Danksagung

Bevor wir die ersten Ergebnisse der Untersuchung veröffentlichen, möchten wir uns herzlich bei denjenigen bedanken, die diese Untersuchung durch ihre aktive Zuarbeit überhaupt erst möglich gemacht haben: Bei den engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Ordnungs-, Steuer- und Landratsämter aus 1.632 Kommunen.

Unser Dank gilt ebenfalls dem Deutschen Städtetag für dessen Empfehlungsschreiben an seine Mitgliedsstädte, an dieser Untersuchung teilzunehmen.

Zum Verständnis der Untersuchungsergebnisse

Um die Untersuchungsergebnisse zu verstehen, raten wir dringend, nachfolgende Erläuterungen zu lesen, bevor Sie sich mit dem Datenmaterial beschäftigen.

Form der Datenerhebung

Die Angaben erfolgten seitens der kommunalen Ordnungs- bzw. Gewerbeämter für den Bereich der Spielhallenkonzessionen/-standorte sowie für die Anzahl der Geldspielgeräte im Spielhallenbereich. Über die Steuerämter wurde die Anzahl der Geldspielgeräte in gastronomischen Betrieben, sowie der kommunale Steuersatz für Geldspielgeräte erhoben.

Untersuchungsgebiet 2012

Das Untersuchungsgebiet umfasst alle 1.574 Kommunen der Bundesrepublik Deutschland mit über 10.000 Einwohnern sowie 54 Kommunen Nordrhein-Westfalens und 12 Kommunen des Saarlandes mit unter 10.000 Einwohnern. Diese beiden Länder sind mit insgesamt 396 (NRW) bzw. 52 (Saarland) Städten und Gemeinden kommunal überschaubar strukturiert und können somit in ihrer Gesamtheit dokumentiert werden. Insgesamt wurden 1.640 Kommunen vom Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V. angeschrieben. Der vom Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V. dokumentierte Markt repräsentiert ausschließlich Spielhallen und Geldspielgeräte in diesen Kommunen und nicht den Gesamtbestand in Deutschland, denn:

9.696 Kommunen Deutschlands mit unter 10.000 Einwohnern können ob des Arbeitsaufwandes nicht erfasst werden. Selbstverständlich befinden sich auch in zahlreichen Kommunen dieser Größenklasse Spielhallen und Geldspielgeräte in gastronomischen Betrieben.

So sind wir auch weiterhin auf Schätzungen über den tatsächlichen Umfang des Marktes der Spielhallen und Geldspielgeräte in Deutschland angewiesen. Um diese Schätzungen allerdings zu qualifizieren, wird der Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V. nach Abschluss dieser Untersuchung eine repräsentative Stichgruppe von Kommunen mit unter 10.000 Einwohnern erfassen.

| Untersuchungsgebiet 2012 gesamt | | | |
|--|--------------------|------------------------|------------------|
| Bundesland | Kommunen gesamt | Kommunen auswertbar | Rücklauf in % |
| Baden-Württemberg | 246 | 244 | 99,19 |
| Bayern | 216 | 214 | 99,07 |
| Brandenburg | 70 | 70 | 100,00 |
| Bremen | 2 | 2 | 100,00 |
| Berlin | 1 | 1 | 100,00 |
| Hamburg | 1 | 1 | 100,00 |
| Hessen | 167 | 166 | 99,40 |
| Mecklenburg-Vorpommern | 23 | 23 | 100,00 |
| Niedersachsen | 204 | 201 | 98,53 |
| Nordrhein-Westfalen | 396 | 396 | 100,00 |
| Rheinland-Pfalz | 45 | 45 | 100,00 |
| Saarland | 52 | 52 | 100,00 |
| Sachsen | 68 | 68 | 100,00 |
| Sachsen-Anhalt | 61 | 61 | 100,00 |
| Schleswig-Holstein | 55 | 55 | 100,00 |
| Thüringen | 33 | 33 | 100,00 |
| gesamt | 1.640 | 1.632 | 99,51 |
| Neue Länder | 255 | 255 | 100,00 |
| Alte Länder | 1.385 | 1.377 | 99,42 |

Um derartige hohe Rücklaufquoten zu erreichen, ist eine verhältnismäßig lange Laufzeit der Untersuchung von Nöten:

- Erstanschreiben am 2.1.2012
- 1. Erinnerungsschreiben am 10.2.2012
- 2. Erinnerungsschreiben am 10.3.2012
- ab Ende April 2012 telefonische Akquise
- Redaktionsschluss 31.5.2012
- Veröffentlichung erster Ergebnisse auf Länder- und Bundesebene 15.6.2012
- ab 18.6.2012 Einarbeitung der kommunalen Ergebnisse in die Datenbanken der Länder
- August 2012 Veröffentlichung der Print-Ausgabe (ca. 650 Seiten DIN a 4 kartoniert)

Während des gesamten Erhebungszeitraumes wurden telefonisch abgeklärt:

- unvollständig ausgefüllte Fragebögen
- Fragebögen mit unklaren oder widersprüchlichen Angaben
- Fragebögen mit gravierenden Veränderungen in der kommunalen Angebotsstruktur der Spielhallen bzw. Geldspielgeräte zur letzten Untersuchung

Marktvergleiche

Generell gilt für Marktvergleiche: **Es werden nur diejenigen Kommunen (N) miteinander verglichen, die an allen Untersuchungen teilgenommen haben, die Gegenstand des Vergleiches sind.** Vor diesem Hintergrund basieren die unterschiedlichen Marktvergleiche auf Angaben einer abweichenden Anzahl von Kommunen.

Die Marktvergleiche werden jeweils auf Länder- und Bundesebene erstellt. Auf Bundesebene wird zudem die Marktentwicklung nach „alten“ und „neuen“ Ländern differenziert.

In der vorliegenden Untersuchung werden drei unterschiedliche Marktvergleiche erstellt:

1. Marktvergleich 2010 auf 2012

Dieser Marktvergleich gehört zum Untersuchungsstandard. Er dokumentiert die Marktentwicklung von der letzten hin zur aktuellen Untersuchung in allen Kommunen, die zu den Stichtagen

- 1.1.2010
- 1.1.2012

auswertbare Angaben gemacht haben.

| Untersuchungsgebiet: Marktvergleich 2010 auf 2012 N: 1.581 | | | |
|---|--------------------|------------------------|------------------|
| Bundesland | Kommunen gesamt | Kommunen auswertbar | Rücklauf in % |
| Baden-Württemberg | 246 | 244 | 99,19 |
| Bayern | 215 | 198 | 92,10 |
| Brandenburg | 70 | 70 | 100,00 |
| Bremen | 2 | 2 | 100,00 |
| Berlin | 1 | 1 | 100,00 |
| Hamburg | 1 | 1 | 100,00 |
| Hessen | 166 | 160 | 96,39 |
| Mecklenburg-Vorpommern | 23 | 23 | 100,00 |
| Niedersachsen | 204 | 201 | 98,53 |
| Nordrhein-Westfalen | 396 | 396 | 100,00 |
| Rheinland-Pfalz | 45 | 44 | 97,78 |
| Saarland | 52 | 52 | 100,00 |
| Sachsen | 66 | 66 | 100,00 |
| Sachsen-Anhalt | 37 | 37 | 100,00 |
| Schleswig-Holstein | 53 | 53 | 100,00 |
| Thüringen | 33 | 33 | 100,00 |
| gesamt | 1.610 | 1.581 | 98,20 |

| | | | |
|-------------|-------|-------|--------|
| Neue Länder | 229 | 229 | 100,00 |
| Alte Länder | 1.381 | 1.352 | 97,90 |

2. Langzeitvergleich von 2000 auf 2012

In diesem Marktvergleich werden alle Kommunen mit einander verglichen, die zu den Stichtagen

- 1.1.2000
- 1.1.2006
- 1.1.2012

auswertbare Angaben gemacht haben.

Aus Sicht des Arbeitskreises gegen Spielsucht e.V. ist es interessant, die Marktentwicklung über eine Zeitspanne von sechs Jahren **vor** bzw. **nach** Novellierung der Spielverordnung im Jahre 2006 zu betrachten.

| Untersuchungsgebiet: Marktvergleich 2000/2006/2012 N: 1.462 | | | |
|--|--------------------|------------------------|------------------|
| Bundesland | Kommunen gesamt | Kommunen auswertbar | Rücklauf in % |
| Baden-Württemberg | 238 | 220 | 92,44 |
| Bayern | 206 | 183 | 88,83 |
| Brandenburg | 49 | 46 | 93,88 |
| Bremen | 2 | 2 | 100,00 |
| Berlin | 1 | 1 | 100,00 |
| Hamburg | 1 | 1 | 100,00 |
| Hessen | 166 | 148 | 89,16 |
| Mecklenburg-Vorpommern | 23 | 23 | 100,00 |
| Niedersachsen | 195 | 183 | 93,85 |
| Nordrhein-Westfalen | 396 | 396 | 100,00 |
| Rheinland-Pfalz | 46 | 42 | 91,30 |
| Saarland | 52 | 52 | 100,00 |
| Sachsen | 59 | 55 | 93,22 |
| Sachsen-Anhalt | 34 | 31 | 91,18 |
| Schleswig-Holstein | 49 | 47 | 95,92 |
| Thüringen | 32 | 32 | 100,00 |
| gesamt | 1.549 | 1.462 | 94,38 |

| | | | |
|-------------|-------|-------|-------|
| Neue Länder | 197 | 187 | 94,92 |
| Alte Länder | 1.352 | 1.275 | 94,30 |

3. Marktentwicklung seit Novellierung der Spielverordnung

In diesem Marktvergleich werden alle Kommunen mit einander verglichen, die zu den Stichtagen

- 1.1.2006
- 1.1.2008
- 1.1.2010
- 1.1.2012

auswertbare Angaben gemacht haben. Durch dieses feiner strukturierte Zeitraster wird es möglich, den unterschiedlichen Verlauf der Marktentwicklung in den Ländern seit Novellierung der Spielverordnung 2006 deutlich zu machen.

| Untersuchungsgebiet: Marktvergleich 2006/2008/2010/2012 N: 1.540 | | | |
|---|--------------------|------------------------|------------------|
| Bundesland | Kommunen gesamt | Kommunen auswertbar | Rücklauf in % |
| Baden-Württemberg | 245 | 236 | 96,33 |
| Bayern | 213 | 192 | 90,14 |
| Brandenburg | 66 | 64 | 96,97 |
| Bremen | 2 | 2 | 100,00 |
| Berlin | 1 | 1 | 100,00 |
| Hamburg | 1 | 1 | 100,00 |
| Hessen | 166 | 153 | 92,17 |
| Mecklenburg-Vorpommern | 23 | 23 | 100,00 |
| Niedersachsen | 203 | 194 | 95,57 |
| Nordrhein-Westfalen | 396 | 396 | 100,00 |
| Rheinland-Pfalz | 46 | 43 | 93,48 |
| Saarland | 52 | 52 | 100,00 |
| Sachsen | 66 | 65 | 98,48 |
| Sachsen-Anhalt | 36 | 35 | 97,22 |
| Schleswig-Holstein | 51 | 51 | 100,00 |
| Thüringen | 32 | 32 | 100,00 |
| gesamt | 1.599 | 1.540 | 96,31 |
| Neue Länder | 223 | 219 | 98,21 |
| Alte Länder | 1.376 | 1.321 | 96,00 |

Geldspielgeräte in gastronomischen Betrieben

Im Rahmen der Veröffentlichung der ersten Untersuchungsergebnisse können noch keine Angaben über den Stand und über die Entwicklung des Marktes der Geldspielgeräte in gastronomischen Betrieben gemacht werden.

Im Gegensatz zu den gesicherten Angaben zum Spielhallenmarkt über die Ordnungsämter, ist es für eine steigende Anzahl von Kommunen nicht (mehr) möglich, ad hoc die Anzahl der in gastronomischen Betrieben aufgestellten Geldspielgeräte zu benennen.

Die Ordnungsämter der Kommunen erteilen zwar eine sogenannte „Geeignetheitsbescheinigung“ für die Aufstellung von Geldspielgeräten in der Gastronomie, anhand derer man allerdings keine Rückschlüsse auf die tatsächlich aufgestellten Geräte ziehen kann, da es dem Aufsteller überlassen ist, ob er auf Grund dieser Bescheinigung ein, zwei oder drei Geldspielgeräte zur Aufstellung bringt. So liegt die Varianz auf Basis von 100 Geeignetheitsbescheinigungen zwischen 100 und 300 Geräten.

Die Übersicht läge hier bei den kommunalen Steuerämtern, bei denen der Aufsteller seine Gastronomiegeräte anzumelden und zu versteuern hat. Hier tauchen jedoch Schwierigkeiten auf:

- So war es in der Vergangenheit und in der Gegenwart nicht möglich, seriöse Angaben über den Markt der Geldspielgeräte in der Gastronomie des Freistaates Bayern zu machen, da in diesem Bundesland mangels Vergnügungssteuer lediglich Schätzungen der Ordnungsbehörden vorliegen.
- In einem verstärkten Maße scheint aber auch die Übersicht über die GSG-Aufstellung auf dem Gastronomiemarkt in den Kommunen anderer Bundesländer verloren zu gehen. Die Mehrzahl der Kommunen besteuert GSG nicht mehr nach dem Stückzahlmodus, sondern prozentual auf Einwurf oder Kasseneinhalte (Saldo 2). Aus etlichen Kommunen wurde uns geschildert, dass Automatenunternehmer die Kasseneinhalte ihrer aufgestellten GSG gesamt benennen, aber nicht klar ist, aus wie vielen GSG sich diese Kasseneinhalte generieren. Auf Rückfragen des Arbeitskreises gegen Spielsucht e.V. erhielten wir oftmals, insbesondere aus Mittel- und Großstädten, die Antwort: *„Hier können wir keine Angaben machen. Das wäre zu personalintensiv.“*

Dabei rückt die Frage nach der Entwicklung des Marktes der Geldspielgeräte in gastronomischen Betrieben verstärkt in den Focus:

- Bis ins Jahr 2008 reduzierte sich die Anzahl der Gastronomiegeräte von Jahr zu Jahr. Zentral zeichnete hier das „Kneipensterben“, das heißt, die Reduzierung der Anzahl der klassischen Gaststätten, verantwortlich. Mit jeder geschlossenen Gaststätte entfiel auch der Aufstellungsort für Geldspielgeräte. Weitere strukturelle Ursachen wie etwa „Veränderung der Gastronomiekonzepte“, „Vergnügungssteuer“, „Konkurrenz über einen erweiterten Glücksspielmarkt“ (hier vor allem Sportwetten), trugen zum Abbau der Geräte in gastronomischen Betrieben bei.

- Von 2008 auf 2010 zeigte sich erstmalig eine Trendwende: Der teils erdrutschartige Geräteabbau der Gastronomiegeräte der Vorjahre
 - 2006 auf 2008 : - 5,83%
 - 2004 auf 2006 : -12,72%
 - 2002 auf 2004 : -12,46%
 - 2000 auf 2002 : -13,35%

stoppte zugunsten einer marginalen Steigerung von 0,07%.

- Die Gründe für diese Trendwende liegen aus Sicht des Arbeitskreises gegen Spielsucht e.V.
 - in einer Konsolidierung des klassischen Gaststättenmarktes
 - in sogenannten Bistros als Anhängsel von Spielhallen
 - in der Pseudo-Gastronomie sogenannter „Spielcafes“, deren einziger Existenzzweck die Aufstellung von drei GSG darstellt und nicht der Verkauf von Schwarzwälder Kirschtorte.

Vor diesem Hintergrund ist die Entwicklung des gastronomischen Marktes von besonderem Interesse, weil sich hier ein grauer Markt von „Kleinstspielhallen“ unter dem Deckmantel genehmigungsfreier Gastronomie zu etablieren scheint. Jedem, der sich ein sinnliches Bild von dieser Entwicklung machen möchte, sei angeraten, entlang der Berliner Sonnenallee derartige Etablissements persönlich in Augenschein zu nehmen.

Im Rahmen des Endberichtes werden wir versuchen, über die Entwicklung des Marktes der Geldspielgeräte in gastronomischen Betrieben detailliert zu informieren. Zur Zeit ist dieses noch nicht möglich, da die Angaben von zahlreichen Kommunen zur Anzahl der Gastronomiegeräte fehlen oder lediglich Schätzungen darstellen.

Spielhallen und Geldspielgeräte in Kommunen mit unter 10.000 Einwohnern

Wie bereits erwähnt, erfasst die vorliegende Untersuchung „lediglich“ den Spielhallenmarkt der Kommunen mit über 10.000 Einwohnern. 9.696 Kommunen Deutschlands mit unter 10.000 Einwohnern bleiben unberücksichtigt. Um eine qualifizierte Schätzung des Spielhallenmarktes in Deutschland zu ermöglichen, wird der Arbeitskreis gegen Spielsucht e.V. in nächster Zukunft auch eine repräsentative Stichgruppe von Kommunen mit unter 10.000 Einwohnern kontaktieren und befragen. Die Auswertung dieser Zusatzuntersuchung wird auf unserer Homepage veröffentlicht.