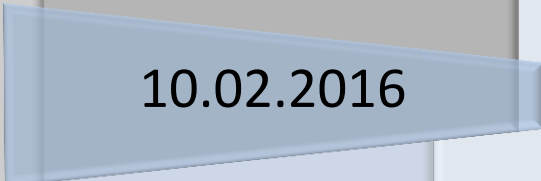


# **Handlungskonzept zur Verhinderung und Reduzierung des pathologischen Glücksspiels in der Stadt Köln**

**Vorgelegt durch den Runden Tisch  
Glücksspielsucht in Köln**



10.02.2016

**Stadt Köln Gesundheitsamt  
Abt. Psychiatrie- und Suchtkoordination,  
Gesundheitsberichterstattung und -aufklärung**

# Handlungskonzept zur Verhinderung und Reduzierung des pathologischen Glücksspiels in der Stadt Köln

## Gliederung:

### **0. Einführung**

### **1. Problemlage**

- 1.1 Glücksspiel und das Phänomen Glücksspielsucht
- 1.2 Definition Glücksspielsucht
- 1.3 Auftreten in der Bevölkerung, Risikofaktoren und Entwicklungstrends
- 1.4 Studienergebnisse zur Einschätzung des Bedarfs von Hilfen

### **2. Bestandsaufnahme vorhandener Hilfen in Köln – Rückmeldungen auf die Befragung**

- 2.1 Bestandsaufnahme und Nutzung der vorhandenen Hilfen für gefährdete und pathologische Glücksspielerinnen und Glücksspieler in Köln
  - 2.1.1 Beratungs- und Betreuungsangebote der Suchthilfe für Menschen mit einer Glücksspielproblematik und -sucht
  - 2.1.2 Spezielles Beratungs- und Betreuungsangebot für Menschen mit einem pathologischen Glücksspielverhaltens
  - 2.1.3 Fachkliniken
  - 2.1.4 Schuldnerberatung
  - 2.1.5. Bewertung der Ergebnisse im Hinblick auf die Situation in Köln
- 2.2 Bewährungshilfe
- 2.3 Selbsthilfe
- 2.4 Erzieherischer Jugendschutz – Übergreifendes Handlungsfeld nach § 14 SGB VIII
- 2.5 Verhaltensprävention
  - 2.5.1 Verhaltensprävention für Kinder und Jugendliche
  - 2.5.2 Altersunabhängige Verhaltensprävention
- 2.6 Kooperationen und Einschätzung der Hilfebedarfe von Seiten der Sucht- und Schuldnerhilfen

### **3. Gewerbliches Glücksspiel/Verhältnispräventive Maßnahmen**

- 3.1 Bestandsanalyse der Konzessionen für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit
- 3.2 Überwachung des Gewerbes und Untersagung bei Werbung und illegalem Glücksspiel durch die Ordnungsbehörde
- 3.3 Überprüfung bzw. Reduzierung der Anzahl der Spielstätten über die Bauaufsicht oder das Stadtplanungsamt

#### **4. Steuereinnahmen, Abgaben und Verwendung**

- 4.1 Gewerbesteuer
- 4.2 Vergnügungssteuer
- 4.3 Spielbankabgabe  
(Glücksspielstaatsvertrag Artikel 3 Spielbankgesetz – § 12 )

#### **5. Geplante Spielbank in Köln**

- 5.1 Aktueller Planungsstand
- 5.2 Sozialkonzepte nach § 6 Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV

#### **6. Schlussfolgerungen für die Stadt Köln zur Verhinderung und Reduzierung des pathologischen Glücksspiels in Köln**

- 6.1 Empfehlungen zum Bedarf an Hilfen für gefährdete und pathologische Glücksspielerinnen und Glücksspieler über vorhandene Angebote hinaus unter Berücksichtigung des Wunsch und Wahlrechts der Betroffenen
  - 6.1.1 Empfehlungen zum Handlungsfeld Beratung
  - 6.1.2 Empfehlungen zum Handlungsfeld Öffentlichkeitsarbeit
- 6.2 Empfehlungen zum Handlungsfeld Einbindung der Angebote in die Kölner Versorgungsstruktur
- 6.3 Empfehlungen zum Handlungsfeld Verhaltensprävention für Kinder und Jugendliche sowie altersunabhängig für darüber hinaus gehende Zielgruppen
  - 6.3.1 Empfehlungen zur Verhaltensprävention für Kinder und Jugendliche
  - 6.3.2 Empfehlungen zur Verhaltensprävention – altersunabhängig und für darüber hinaus gehende Zielgruppen
- 6.4 Empfehlungen für das Handlungsfeld ordnungsrechtliche Überwachung des Jugend- und Spielerschutzes
- 6.5 Empfehlungen zur Verwendung der Vergnügungssteuer-Einnahmen
- 6.6 Empfehlungen zur Spielbankabgabe
- 6.7 Empfehlungen zur (Reduktion der) Anzahl der Spielstätten

#### **7. Finanzierung**

- 7.1 Antrag auf Finanzierung einer Evaluation des Kölner Konzeptes zur Verhinderung und Reduzierung des pathologischen Glücksspiels
- 7.2 Einstellung von Haushaltsmitteln der Stadt Köln

## 0. Einführung

Mit dem Thema Sucht werden in der Regel stoffgebundene Abhängigkeiten, wie zum Beispiel die Alkoholsucht, Medikamentensucht oder auch die Nikotinsucht verbunden. Diese Stoffe erzeugen eine biochemische Reaktion im Körper, insbesondere auf das sogenannte Belohnungssystem im Vorderhirn. Außerdem bewirken sie Effekte auf diverse Körperfunktionen, die beim Absetzen der Substanz zu körperlichen Entzugssymptomen und ggf. zu einer veränderten Wahrnehmung führen können. Ein Abhängigkeitssyndrom kann sich jedoch auch ohne Aufnahme eines Suchtstoffes entwickeln. Dies ist dadurch zu erklären, dass das Verhalten einen vergleichbaren Effekt wie ein Suchtmittel auf das Belohnungssystem hat. In diesem Fall wird von einer stoffungebundenen Sucht beziehungsweise von einer Verhaltenssucht gesprochen. Mit einer solchen Sucht – nämlich der Glücksspielsucht – beschäftigt sich dieses Handlungskonzept für die Stadt Köln.

Das vorliegende Konzept umfasst eine Bestandsaufnahme der Versorgungs- und Angebotssituation und nimmt eine Bewertung der entsprechenden Bedarfe für eine Weiterentwicklung der Hilfelandschaft in Köln vor. Zudem thematisiert das Konzept die Einbindung des Glücksspiels im Hinblick auf den geänderten Glücksspielstaatsvertrag (GlüÄndStV) vom 15.12.2011 (Artikelgesetz), das Ausführungsgesetz des Landes NRW (AG GlüStV NRW) vom 13.11.2012 und die Rahmenbedingungen beim gewerblichen Glücksspiel z. B. durch Einhaltung des Jugend- und Spielerschutzes. Des Weiteren werden die Möglichkeiten der Verwendung von Gewinneinnahmen wie der Glücksspielsteuer der Stadt Köln sowie der Abgaben aus der Spielbankzulassung in Köln an das Land NRW für Suchtpräventions- und Hilfemaßnahmen aufgegriffen und entsprechende Handlungsempfehlungen ausgesprochen. Ebenso werden Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Versorgung von Angehörigen, Gefährdeten und Abhängigen sowie Hinweise zur Evaluation konkreter Maßnahmen des Handlungskonzeptes aufgelistet.

Eigens zur Erstellung des Handlungskonzeptes hat das Gesundheitsamt am 29. April 2014 den „Runder Tisch Glücksspielsucht“ einberufen. Das Gremium wurde durch das Gesundheitsamt der Stadt Köln koordiniert und setzte sich aus Vertreterinnen und Vertretern folgender Institutionen, Dienststellen und Einrichtungen zusammen:

- Amt für Kinder, Jugend und Familie der Stadt Köln
- Amt für öffentliche Ordnung der Stadt Köln
- Bauaufsichtsamt der Stadt Köln
- Fachbereich des ambulanten Sozialen Dienstes der Justiz (Bewährungshilfe)
- Gesundheitsamt der Stadt Köln
- Jobcenter Köln
- Kassen- und Steueramt der Stadt Köln
- Katholische Hochschule NRW Köln
- Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht NRW
- LVR-Klinik Köln, Abt. für Abhängigkeitserkrankungen
- Polizei
- Schuldnerberatung: Caritasverband für die Stadt Köln, Diakonie Köln und Region, Schuldnerhilfe e. V., Sozialdienst katholischer Frauen e. V., Sozialdienst Katholischer Männer e. V.
- Selbsthilfegruppe – Anonyme Spieler
- Stadtplanungsamt der Stadt Köln

- Suchtberatung: Allgemeine Hospitalgesellschaft (AHG), Blaues Kreuz e. V., Diakonie Köln und Region, Drogenhilfe Köln gGmbH, Sozialdienst katholischer Frauen e. V., Sozialdienst Katholischer Männer e. V.

Der „Runde Tisch Glücksspielsucht“ hat sich seit dem 29. April 2014 insgesamt sechsmal getroffen und den inhaltlichen Prozess gestaltet. Das kommunale Handlungskonzept mit seinen Handlungsempfehlungen wurde im Verlauf der Sitzungen des Runden Tisches fachlich abgestimmt. Die Fachausschüsse des Rates werden in Form einer Mitteilungsvorlage informiert, sodass im darauf folgenden Schritt die Handlungsempfehlungen zur Umsetzung und Beschlussfassung überarbeitet werden können.

Das Handlungskonzept in Köln bedient sich der Datenbasis und Ergebnisse bundesweiter Studien z. B. der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung von 2013 und der PAGE-Studie (Pathologisches Glücksspielen und Epidemiologie) aus 2011.

## **1. Problemlage**

### **1.1 Glücksspiel und das Phänomen Glücksspielsucht**

Beim „Glücksspiel“ ist der Ausgang des Spiels überwiegend vom Zufall abhängig. Der Einsatz, aber auch der Gewinnanreiz sind monetärer Art. Zum einen gibt es reine Zufallsspiele (z. B. Spielautomaten, Roulette, Lotterie), zum anderen Spiele mit begrenzten Einflussmöglichkeiten, bei denen der Einfluss aber in der Regel überschätzt wird (z. B. Poker und Sportwetten). Damit unterscheidet sich das „Glücksspiel“ grundlegend von dem kreativen „Spiel“, bei dem Freude am Tun und Entwickeln neuer Möglichkeiten im Vordergrund stehen.

Suchtartiges Glücksspielen äußert sich durch dauerndes, wiederholtes Glücksspielen und beeinträchtigt das persönliche und familiäre Leben. Es weist ähnliche Merkmale wie stoffgebundene Süchte auf, beispielsweise das ausschließliche Denken an das Glücksspiel, das „Nichtaufhörenkönnen“, die Abstinenzunfähigkeit, die Vernachlässigung von Familie, Freunde und Hobbys bis hin zur Beschaffungskriminalität<sup>1</sup>. Suchtartiges Glücksspiel ist seit Jahrhunderten bekannt und wird je nach Zeit- und Kulturepoche in den jeweils populären Erscheinungsformen ausgeübt.

Auch aktuell ist das Glücksspiel in Deutschland weit verbreitet. Das öffentliche Glücksspiel unterliegt jedoch rechtlicher Reglementierung im Rahmen des Glücksspielstaatsvertrages mit seinen Änderungen (GlüÄndStV) vom 15.12.2011 (Artikelgesetz) und des Ausführungsgesetzes des Landes NRW (AG GlüStV NRW) vom 13.11.2012. Es darf daher nur unter staatlicher Aufsicht und Kontrolle durchgeführt werden. Dadurch soll unter anderem die Gefährdung durch die Glücksspielsucht eingeschränkt werden.

In den letzten Jahren hat sich das Angebot an Glücksspielen bundesweit stark erweitert. Dabei gehen von Geldspielautomaten, die in gastronomischen Betrieben und Spielhallen aufgestellt werden, ein hohes Risiko aus, das eine Glücksspielsucht hervorrufen kann (siehe Punkt 1.3.). Vor diesem Hintergrund erweist sich die leichte Zugänglichkeit der Geldspielautomaten als besonders problematisch.

<sup>1</sup> Deutsche Hauptstelle für Suchtgefahren, <http://www.dhs.de/suchtstoffe-verhalten/gluecksspiel.html>, Stand 07.02.2013

Laut bundesweiter Erhebungen, tritt die Glücksspielsucht bei Jugendlichen und Erwachsenen aller Altersgruppen und dabei überproportional häufig bei Männern auf. Auch in Köln ist auf Grundlage dieser Studien (siehe Punkt 1.3.) davon auszugehen, dass mehrere tausend Menschen von Glücksspielsucht betroffen sind.

## 1.2. Definition Glücksspielsucht

Bei Glücksspielsucht, „pathologischem Glücksspielverhalten“, handelt es um eine seelische Störung, die bereits das Ausmaß einer Erkrankung angenommen hat. Entsprechend ist sie in den beiden gängigen medizinischen Klassifikationen von Erkrankungen, „ICD-10“ und „DSM-5“, aufgeführt und definiert.

Die Internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme, 10. Revision (**ICD-10**) der Weltgesundheitsorganisation, ist eine amtliche Diagnoseklassifikation. Im ICD-10 ist das pathologische Glücksspiel unter dem Begriff „abnorme Gewohnheiten und Störungen der Impulskontrolle“ (F 63) eingeordnet. Hier-nach besteht die Störung in häufig wiederholtem episodenhaftem Glücksspiel, das die Lebensführung der betroffenen Person beherrscht und zum Verlust der sozialen Bezüge und materiellen Grundlagen führt. Da es sich um eine stoffungebundene Sucht handelt, kann – wie eingangs erwähnt – auch von einer Verhaltenssucht gesprochen werden.

Im **DSM-5** (Diagnostisches und Statistisches Manual Psychischer Störungen – 5. Auflage) wird das pathologische Glücksspiel als andauerndes und wiederkehrendes fehlangepasstes Spielverhalten definiert, das sich in mindestens fünf der folgenden Merkmale ausdrückt:

- Ist stark eingenommen vom Glücksspiel (z. B. starkes Beschäftigtsein mit gedanklichem Nacherleben vergangener Spielerfahrungen, mit Verhindern oder Planen der nächsten Spielunternehmungen, Nachdenken über Wege, Geld zum Spielen zu beschaffen). Starke Bindung an das Glücksspiel (Hobbys werden aufgegeben, Schule wird vernachlässigt, ...).
- Toleranzentwicklung: Muss mit immer höheren Einsätzen spielen, um die gewünschte Erregung zu erreichen.
- Abstinenzunfähigkeit: Hat wiederholt erfolglose Versuche unternommen, das Spielen zu kontrollieren, einzuschränken oder aufzugeben.
- Entzugserscheinungen: Ist unruhig und gereizt beim Versuch, das Spielen einzuschränken oder aufzugeben.
- Spielt, um Problemen zu entkommen oder um eine dysphorische Stimmung (z. B. Gefühl von Hilflosigkeit, Schuld, Angst, Depression) zu erleichtern.
- Kehrt, nachdem er beim Glücksspiel Geld verloren hat, oft am nächsten Tag zurück, um den Verlust auszugleichen (Chasing – "hinterherjagen").
- Verheimlichung: Belügt Familienmitglieder, den Therapeuten oder andere, um das Ausmaß seiner Verstrickung in das Spielen zu vertuschen.
- Hat illegale Handlungen wie Fälschung, Betrug, Diebstahl oder Unterschlagung begangen, um das Spielen zu finanzieren.

- Hat eine wichtige Beziehung, seinen Arbeitsplatz, Ausbildungs- oder Aufstiegschancen wegen des Spielens gefährdet oder verloren.
- Freikaufen – Bail-out: Verlässt sich darauf, dass andere ihm Geld bereitstellen, um die durch das Spielen verursachte hoffnungslose finanzielle Situation zu überwinden.

### 1.3 Auftreten in der Bevölkerung, Risikofaktoren und Entwicklungstrends

Aktuelle Studien zum Glücksspiel geben genauere Auskunft über das Auftreten von Spielsucht, problematisches Glücksspielverhalten, Risikofaktoren, Inanspruchnahme des Hilfesystems sowie die aktuelle Entwicklung des Erkrankungsgeschehens im Vergleich mit Vorjahren. Dabei kann insbesondere auf diese beiden Erhebungen zurückgegriffen werden:

- Die Studie der **Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung** (BZgA), basiert auf der vierten Repräsentativbefragung zum Glücksspielverhalten im Jahr 2013 sowie zu glücksspielbezogenen Einstellungen und Problemen der 16- bis 65-jährigen Bevölkerung in Deutschland ( $n = 11.501$ ).
- Die „**PAGE-Studie**“ (Pathologisches Glücksspielen und Epidemiologie) der Universitäten Greifswald und Lübeck von 2011 ist die zweite Untersuchung, die Auskünfte über das Auftreten und die Behandlung der Glücksspielsucht liefert. Mit Hilfe von Telefonstichproben wurden 15.023 Personen im Alter von 14 bis 64 Jahren untersucht.

Laut der BZgA-Studie 2013 haben 78,7 Prozent der Befragten bereits in ihrem Leben am Glücksspiel teilgenommen. Diese Tendenz ist jedoch gegenüber 2011 (80,8 Prozent) rückläufig. Ebenso ist die Teilnahme an den meisten Glücksspielen in den letzten zwölf Monaten zurückgegangen. Dem Trend steht eine Zunahme beim Spielen an Geldspielautomaten entgegen. Dies ist insbesondere bei 18- bis 20-jährigen Männern festzustellen. Bei dieser Gruppe hat sich die Quote sogar vervierfacht (2013: 23,5 Prozent gegenüber 2007: 5,8 Prozent).

#### **Problematisches und pathologisches Glücksspielverhalten**

Laut der BZgA-Studie liegt bundesweit bei 0,82 Prozent der Befragten ein pathologisches Glücksspielverhalten vor.

Wenn bereits Suchttendenzen vorhanden sind, die Symptomatik jedoch (noch) nicht das Ausmaß eines klinischen Erkrankungsbildes aufweist, wird dies als „problematisches Glücksspielverhalten“ bezeichnet. Von problematischem Glücksspielverhalten sind bundesweit 0,68 Prozent der Befragten betroffen.

Für Köln gibt es keine Erhebungen zur Glücksspielsucht. Es ist daher lediglich möglich, die Bundeswerte entsprechend zu übertragen, um Hinweise auf das Ausmaß an Betroffenen in Köln zu erhalten: Von den insgesamt den 1.044.070 Einwohnerinnen und Einwohnern am 31.12.2013 gehörten 722.658 Personen zu der Altersgruppe der 16- bis 65-Jährigen. Demnach ergäbe sich für die Kölner Bevölkerung in der Altersgruppe von 16- bis 65, dass 5.926 Personen ein pathologisches Glücksspielverhalten (0,82 Prozent) und 4.914 Personen ein problematisches Glücksspielverhalten (0,68 Prozent) aufwiesen.

Insgesamt wären somit schätzungsweise etwa 10.000 Kölnerinnen und Kölner betroffen. Dies lässt (zumindest) auf die ungefähre Größenordnung der Problematik in Köln schließen.

### **Risikofaktoren**

Laut BZgA-Studie und PAGE-Studien stehen problematisches und pathologisches Glücksspielverhalten am häufigsten im Zusammenhang mit dem Gebrauch von Geldspielautomaten. Häufige Nennungen erhalten darüber hinaus Sportwetten, Internet-Glücksspiele und Poker.

Männliche Befragte aller Altersgruppen spielen öfter als weibliche Befragte und weisen auch eine erhöhte Wahrscheinlichkeit auf, spielsüchtig zu werden. So zeigte sich laut der BZgA-Studie 2013 bei 1,16 Prozent der Männer und 0,19 Prozent der Frauen ein problematisches Glücksspielverhalten. Am häufigsten tritt problematisches Glücksspiel bei 18- bis 20-jährigen Männern auf. Als glücksspielsüchtig werden rund 1,31 Prozent der Männer sowie 0,31 Prozent der Frauen eingeschätzt. Die höchste Belastung besteht bei der Altersgruppe der 18- bis 20-Jährigen, gefolgt von der Altersgruppe der 26- bis 35-Jährigen.

In beiden Studien werden übereinstimmend als weitere Risikofaktoren für ein problematisches Glücksspielverhalten ein niedriger Bildungsabschluss, Arbeitslosigkeit und Migrationshintergrund angegeben.

Anders als die Studie der BZgA bezieht die PAGE-Studie Jugendliche bereits im Alter von 14 Jahren ein. Dabei lässt sich feststellen, dass auch bei der Altersgruppe der 14- bis 17-Jährigen schon problematisches sowie pathologisches Glücksspiel auftritt.

Laut der PAGE-Studie 2011 sind pathologische Glücksspielerinnen und Glücksspieler im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung deutlich häufiger auch von anderen psychischen Erkrankungen betroffen. Ohne Berücksichtigung von Suchtstörungen beträgt diese Quote 71 Prozent gegenüber 16 Prozent in der Allgemeinbevölkerung. Werden zudem alkohol-, drogen- oder tabakbezogene Störungen einbezogen, haben 95 Prozent der pathologischen Glücksspielerinnen und Glücksspieler mindestens eine weitere psychische Störung im Vergleich zu 35 Prozent in der Allgemeinbevölkerung.

### **Inanspruchnahme des Hilfesystems und Bekanntheitsgrad in der Bevölkerung**

Laut der PAGE-Studie 2011 hatten knapp 80 Prozent von den pathologischen Glücksspielerinnen und Glücksspielern in ihrem Leben noch nie Kontakt zu irgendeiner Form professioneller Hilfe einschließlich Selbsthilfegruppen. Das gilt auch für ehemalige Betroffene.

Der Drogen- und Suchtbericht 2014 der Drogenbeauftragten der Bundesregierung weist jedoch auch auf Grundlage der Ergebnisse von der BzGA-Studie 2013 darauf hin, dass der Bekanntheitsgrad von Beratungsangeboten zur Glücksspielsucht zugenommen hat. In der Bevölkerung findet eine intensive Auseinandersetzung mit der Thematik statt. Gesetzliche Regelungen sowie die staatliche Kontrolle des Glücksspiels zum Schutz der Betroffenen, insbesondere der Jugendlichen, stoßen weitgehend auf Akzeptanz.



#### 1.4. Studienergebnisse zur Einschätzung des Bedarfs von Hilfen

Die Ergebnisse der Studien zur Glücksspielsucht lassen erkennen, dass das Glücksspiel weitverbreitet ist und bei einem Teil der Spielenden problematisches sowie spielsüchtiges Verhalten auslöst. Bisher werden spezifische Hilfen bei Glücksspielsucht von einem relativ geringen Anteil der Personen mit Spielsucht aufgesucht. Zwar hat sich der Bekanntheitsgrad von Hilfen in den letzten Jahren erhöht, dennoch stellt sich die Frage, ob das bisherige Angebot ausreichend und niedrigschwellig genug ist, um die Personen mit Spielsucht zu erreichen.

Universelle, zielgruppenspezifische, geschlechtsspezifische und kultursensible Angebote der Prävention, Beratung und Therapie sind erforderlich, um den Zugang für die Betroffenen zu den Hilfeangeboten sicherzustellen. Da Glücksspielsucht häufig in Verbindung mit anderen psychischen Problemen oder Suchtproblemen auftritt, erweist es sich als sinnvoll, für diese Fälle im Rahmen integrierter Angebote die Glücksspielproblematik aufzugreifen und „mitzubehandeln“. Zudem wird empfohlen, dass vorhandene Beratungseinrichtungen (z. B. Schuldnerberatungsstellen, Familienberatungsstellen, Lebens- und Eheberatungsstellen) als Multiplikatoren im Bereich der Glücksspielsucht geschult werden.

Des Weiteren erweisen sich Kooperationen, insbesondere mit der Jugendhilfe und der Suchthilfe im Rahmen des erzieherischen Jugendschutzes, als unumgänglich.

Studienergebnisse<sup>2</sup> mit Glücksspielsüchtigen zeigen, dass eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit zum Beispiel durch Werbespots im Fernsehen, Radio und sonstige öffentlichkeitswirksame Aktivitäten viele gefährdete und abhängige Menschen erreichen. Von daher werden solche Maßnahmen als hilfreich angesehen, um den Personengruppen den Zugang in die Hilfen zu erleichtern.

Vielfach wird darauf hingewiesen, dass eine gelingende Betreuung, Beratung und Therapie dann stattfinden kann, wenn Kooperationen und Netzwerke dabei unterstützen, dass Schnittstellen verhindert, Zugänge in Hilfen sichergestellt und in ein differenziertes Netzwerk von Hilfen vermittelt wird. Zudem würde eine Weiterentwicklung des Hilfesystems gefördert.

Im Folgenden wird die Betreuungs- und Versorgungssituation in Köln untersucht und dargestellt, inwieweit das bestehende Hilfesystem die Spielsuchtproblematik in Köln bereits aufgreift und welche Bedarfe darüber hinaus ersichtlich werden.

---

<sup>2</sup> Glücksspielsurvey der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA 2013)

## **2. Bestandsaufnahme vorhandener Hilfen – Rückmeldungen auf die Befragung**

### **2.1 Bestandsaufnahme und Nutzung der vorhandene Hilfen für gefährdete und pathologische Glücksspielerinnen und Glücksspieler**

Aussagen zur Einschätzung von Gefährdungen und Abhängigkeiten in Köln können ausschließlich auf der Basis von Nutzerzahlen der frequentierten Einrichtungen getroffen werden. Im Zuge der Erstellung des vorliegenden Handlungskonzepts wurde eine Befragung verschiedener Einrichtungen der Kölner Suchthilfe durchgeführt, an der sich auch die Schuldnerberatungsstellen und die Suchtabteilungen der Kölner Fachkliniken beteiligt haben. Eigens dazu wurde am Runden Tisch ein Fragebogen abgestimmt, der den unterschiedlichen Einrichtungen (Liste siehe Anlage) zugeleitet wurde. Ziel war es, einen Überblick über die Zahl derer zu erhalten, die wegen einer Glücksspielproblematik oder -sucht das vorhandene Hilfesystem aufsuchen. Eine differenzierte Auswertung der Ergebnisse findet sich in der Anlage 1.

#### **2.1.1 Beratungs- und Betreuungsangebote der Suchthilfe für Menschen mit einer Glücksspielproblematik und -sucht**

An der Befragung haben unterschiedliche Beratungs- und Betreuungsangebote der Suchthilfe in Köln teilgenommen, die vorwiegend Menschen mit einer stoffgebundenen Suchtproblematik und -erkrankung beraten bzw. behandeln. Die AHG Gesundheitsdienste Köln, die Suchtberatung Meschenich der Alexianer Köln GmbH, die Fachstelle Sucht des Blauen Kreuzes e. V. und die Suchtberatung der Diakonie unterstützen in erster Linie Menschen mit einer Alkoholproblematik.

Die Suchthilfe am Bahnhof, die Substitutionsambulanz „Meream“, die Beratungsstelle „Vor Ort“ Kalk/Porz und das Reha-Zentrum Lindenthal des SKM e. V. sowie die Beratungsstellen von Vision e. V. beraten und begleiten hingegen Menschen mit einer Drogenproblematik. Die Rückmeldungen der Drogenhilfe Köln gGmbH, die in erster Linie Angebote für Menschen mit einer Drogenproblematik an unterschiedlichen Standorten in Köln anbietet, ist gesammelt in den Fragebogen der Fachstelle Glücksspielsucht eingeflossen (siehe Punkt 2.1.2).

Die Jugend Sucht Beratung des SKM e. V. und das Angebot von Claro Mobil (Beratung und Begleitung für Menschen mit Suchtproblematik im ALG II-Bezug) sind Anlaufstellen für Menschen mit Süchten aus dem legalen und illegalen Bereich.

Bis auf die Suchtberatung Meschenich der Alexianer Köln GmbH, die Suchtberatungsstelle der Diakonie, die Substitutionsambulanz „Meream“ und die Beratungsstelle von Vision e. V., haben alle Befragten Kontakte zu (pathologischen) Glücksspielern.

Die nachfolgende Tabelle zeigt zum einen an, wie viele Personen durch die genannten Einrichtungen insgesamt mit der Hauptdiagnose Glücksspielsucht betreut werden. Des Weiteren ist aufgeführt, wie viele Ratsuchende mit einer anderen Erstdiagnose, beispielsweise Alkohol- oder Drogenproblematik, betreut werden, aber als Nebendiagnose eine Glücksspielproblematik aufweisen.

**Tabelle 1: Anzahl der Ratsuchenden mit einer Glücksspielsucht der Beratungs- und Betreuungsangeboten der Suchthilfe**

(Glücksspielsucht als Haupt- und Nebendiagnose)

Anzahl Ratsuchende mit Diagnose Glücksspielsucht	2009	2010	2011	2012	2013
als Hauptdiagnose	6	7	30	39	39
als Nebendiagnose	10	13	21	31	30
<b>Insgesamt</b>	<b>16</b>	<b>20</b>	<b>51</b>	<b>70</b>	<b>69</b>

Die Gesamtzahl der Ratsuchenden mit einer Glücksspielsucht hat im Verlauf der letzten fünf Jahre zugenommen. 80 Prozent der Personen mit der Hauptdiagnose Spielsucht sowie 91 Prozent der Personen mit der Nebendiagnose Spielsucht sind männlich. Eine differenzierte Analyse nach Altersgruppen ergibt, dass Personen zwischen 26 und 35 Jahre am stärksten vertreten sind.

### 2.1.2 Spezielles Beratungs- und Betreuungsangebot für Menschen mit einem pathologischen Glücksspielverhaltens

Die Fachstelle Glücksspielsucht der Drogenhilfe Köln gGmbH bietet seit 2005 verschiedene Beratungs- und Therapieangebote (z. B. medizinische Rehabilitation) für Glücksspielsüchtige, problematische Glücksspielerinnen und Glücksspieler und deren Angehörige in Köln an.

Laut Aussage der Fachstelle hatten in den letzten Jahren alle ratsuchenden Betroffenen die Hauptdiagnose F 63.0 (pathologisches Glücksspiel) gemäß ICD-10<sup>3</sup>. Darüber hinaus konnte festgestellt werden, dass über 50 Prozent der Betroffenen noch zusätzlich eine psychiatrische Erkrankung (Depressionen, Persönlichkeitsstörungen etc.) aufweisen.

**Tabelle 2: Anzahl der Ratsuchenden mit einer Glücksspielsucht des speziellen Beratungs- und Betreuungsangebots (Glücksspielsucht als Hauptdiagnose)**

Anzahl Ratsuchende mit Diagnose Glücksspielsucht	2009	2010	2011	2012	2013
als Hauptdiagnose	129	130	149	207	226

In den letzten fünf Jahren ist die Anzahl der spielsüchtigen Menschen, die das Angebot der Fachstelle in Anspruch nehmen, fast auf das Doppelte angestiegen. 93 Prozent der Ratsuchenden, die unter Spielsucht leiden, sind männlich.

<sup>3</sup> Internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme, 10. Revision

Eine differenzierte Analyse nach Altersgruppe ergibt, dass der Anteil der Menschen mit einem pathologischen Glücksspielverhalten im Alter von 26 – 35 Jahren und im Alter von 36 – 45 Jahre jeweils 31 Prozent beträgt. Damit sind beide Altersgruppen auch hier am stärksten vertreten. Der Anteil der Jugendlichen und jungen Erwachsenen bis 20 Jahre liegt bei 8 Prozent.

Da ausschließlich bei allen Betroffenen eine Glücksspielsucht als Hauptdiagnose vorlag, werden keine Personen mit einer Glücksspielsucht als Nebendiagnose benannt.

### 2.1.3 Fachkliniken

An der Befragung haben folgende Fachkliniken teilgenommen, die Suchtpatientinnen und Suchtpatienten aus Köln sowohl ambulant als auch stationär versorgen: Alexianer Köln GmbH – Fachkrankenhaus für Psychiatrie, Psychotherapie und Neurologie, Tagesklinik Alteburger Straße, LVR-Klinik Köln und Psychosomatische Klinik Bergisch Land gGmbH.

Alle vier Kliniken haben zurückgemeldet, dass sie Kontakt zu (pathologischen) Glücksspielerinnen und Glücksspielern haben. Die Klinik der Alexianer Köln GmbH schränkt jedoch ein, dass es nur wenige Patientinnen und Patienten seien und Hinweise auf eine Glücksspielsucht statistisch nicht erhoben werden.

Die nachfolgende Übersicht beinhaltet daher nur Daten der Tagesklinik Alteburger Straße, der LVR-Klinik Köln und der Psychosomatischen Klinik Bergisch Land gGmbH. Die LVR-Klinik Köln hat im Vergleich zu den anderen beiden Kliniken, die bei weitem höchste Anzahl an Patientinnen und Patienten mit einer Glücksspielsucht in Haupt- und Nebendiagnose.

**Tabelle 3: Anzahl der Ratsuchenden mit einer Glücksspielsucht der Fachkliniken**  
(ambulant und stationär, Glücksspielsucht als Haupt- und Nebendiagnose)

Anzahl Ratsuchende mit Diagnose Glücksspielsucht	2009	2010	2011	2012	2013
als Hauptdiagnose	6	18	4	27	18
als Nebendiagnose	54	77	64	112	131
<b>insgesamt</b>	<b>60</b>	<b>95</b>	<b>68</b>	<b>139</b>	<b>149</b>

In den letzten fünf Jahren ist die Anzahl der Personen, die mit der Hauptdiagnose „pathologisches Glücksspiel“ in den Fachkliniken behandelt wurden, insgesamt schwankend. 89 Prozent der Patientinnen und Patienten sind männlich. Der Anteil der Personen im Alter von 26 – 35 Jahren und 36 – 45 Jahren beträgt jeweils 33 Prozent. Damit sind beide Altersgruppen hier ebenfalls am stärksten vertreten. Die Anzahl der Personen mit einem pathologischen Glücksspielverhalten als Nebendiagnose ist in den Fachkliniken, insbesondere in den letzten zwei Jahren, erheblich gestiegen.

## 2.1.4 Schuldnerberatung

Die Schuldnerberatung ist ein kostenloses Angebot und richtet sich u. a. an überschuldete Einzelpersonen und Familien. Zu den Angeboten gehören – über die Maßnahmen zur Schuldenregulierung hinaus – verschiedene andere Leistungen (z. B. Budgetberatung).

Insgesamt haben an der Befragung Schuldnerberatungsstellen in folgender Trägerschaft teilgenommen: Caritasverband für die Stadt Köln, Diakonie Köln und Region, Schuldnerhilfe e. V., Sozialdienst katholischer Frauen e. V., Sozialdienst Katholischer Männer e. V.

Alle Schuldnerberatungsstellen geben an, Kontakt zu Menschen mit einer Glücksspielsucht zu haben. Das Vorliegen einer Glücksspielsucht wird von den Schuldnerberatungsstellen jedoch bisher statistisch nicht erhoben. Die nachfolgenden Zahlen für die Monate Januar – Mai 2014 wurden aus der Erinnerung dokumentiert und sind Schätzzahlen. Für die Monate Juni – Dezember 2014 haben sich die Schuldnerberatungsstellen bereit erklärt, Hinweise auf eine Glücksspielsucht zu dokumentieren.

**Tabelle 4: Schuldnerberatung, Erhebung im Zeitraum 01.01. bis 31.05.2014 Menschen mit einer Glücksspielsucht**

	SKM e. V.	SkF e. V.	Schuldnerhilfe e. V.	Diakonie	Caritas
Anzahl Ratsuchende mit Glücksspielsucht	5	5	keine Angaben	15	11

## 2.1.5 Bewertung der Ergebnisse im Hinblick auf die Situation in Köln

Der hohe Anteil an männlichen Ratsuchenden in Köln entspricht den Ergebnissen der BzgA- und der PAGE-Studie, die besagen, dass der überwiegende Anteil an betroffenen Personen männlich ist.

Laut der bundesweiten Erhebung der BzgA von 2013 gibt es keine Hinweise darauf, dass sich die Quote der Spielsüchtigen erhöht. Es hat sich jedoch gezeigt, dass der Bekanntheitsgrad regionaler Beratungsstellen für Glücksspielsucht gestiegen ist. Vor dem Hintergrund dieser Studienergebnisse lässt in Köln die Anzahl an Glücksspielsüchtigen im Hilfesystem darauf schließen, dass spielsüchtige Personen zunehmend den Zugang ins Hilfesystem finden – und nicht darauf, dass sich die Zahl der Betroffenen zwangsläufig erhöht haben muss.

Laut der PAGE-Studie liegt bei einem hohen Anteil der spielsüchtigen Personen eine andere psychische Problematik vor. Der Anstieg an Personen mit der Nebendiagnose Spielsucht in der allgemeinen Suchtberatung kann somit Hinweise darauf geben, dass durch einen geschärften Blick des Fachpersonals die Spielsuchtproblematik bei der Beratung oder Therapie anderer seelischer Probleme eher zu Tage tritt und miteinbezogen werden kann.

Dies lässt darauf schließen, dass sich das Hilfeangebot für Menschen mit Spielsucht in Köln in den vergangenen Jahren tendenziell verbessert hat.

Insgesamt wurde im Jahre 2013 in Köln bei etwa 450 Personen mit Spielsuchtproblematik dokumentiert, dass sie im Hilfesystem „angekommen“ sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es einerseits möglicherweise Doppelnennungen gibt und dass andererseits nicht alle Hilfeangebote bei der Befragung erfasst wurden. Diese Zahl gibt daher nur eine ungefähre Größenordnung der Personen an, die sich in Beratung oder Behandlung begeben haben. Bei einer geschätzten Anzahl von mehreren tausend Personen mit Glücksspielsucht in Köln liegt die Vermutung nah, dass neben den Erkrankten, die ihre Sucht auch ohne professionelle Hilfe überwinden können und daher das Hilfesystem nicht nutzen, auch ein Großteil der Betroffenen, die der Hilfe bedürfen, (noch) nicht den Zugang zu entsprechenden Angeboten findet oder dass kein passendes Angebot für sie zur Verfügung steht.

Daher wurden die oben erwähnten Einrichtungen auch nach ihrem konkreten Angebot, nach ihrer Zusammenarbeit im Hilfesystem und nach einer Einschätzung gefragt, welche zusätzlichen Hilfen aus ihrer Sicht noch notwendig erscheinen (siehe 2.6).

## **2.2 Bewährungshilfe**

Die Bewährungshilfe in Köln ist ein Fachbereich des ambulanten Sozialen Dienstes der Justiz. Sie umfasst eine psychosoziale Beratung, die Erarbeitung von Lösungen für die verschiedensten Problemlagen des alltäglichen Lebens sowie lebenspraktische Hilfen. Die Überwachung der Einhaltung von Bewährungsaufgaben (straffreie Führung, Täter-Opfer-Ausgleich, Antiaggressivitätstraining, Therapie, Schadenswiedergutmachung und vieles mehr) gehört ebenfalls zu den originären Aufgaben der Bewährungshilfe.

Im Amtsgerichtsbezirk Köln werden aktuell 3300 Personen von der Bewährungshilfe betreut. Davon stehen 444 Personen unter Führungsaufsicht, während die übrigen unter Bewährungsaufsicht stehen (einige davon waren noch nicht in der JVA). Etwa die Hälfte der Personen hat einen Migrationshintergrund und spricht überwiegend gut bis perfekt Deutsch. Menschen aus dem osteuropäischen Raum verfügen hingegen über wenig bis gar keine Deutschkenntnisse, sodass die Gespräche mit Dolmetschern geführt werden müssen. Der Altersdurchschnitt der betreuten Personen liegt zwischen 20 und 30 Jahren.

Der Anteil der Alkoholabhängigen ist relativ groß, wobei die Spielsucht oft mit einer stoffgebundenen Sucht einhergeht. Aus diesem Grund arbeitet die Bewährungshilfe mit den in Köln ansässigen Einrichtungen und Diensten der Suchthilfe eng zusammen. Eine genaue Anzahl der betreuten Personen mit einer Glücksspielsucht bzw. mit einem problematischen Glücksspielverhalten wird allerdings nicht erhoben. Viele der Spielsüchtigen gehen nicht freiwillig in die Beratung oder zur Therapie. Zumeist wird der Weg in die Hilfen über das Gericht im Rahmen der Bewährungsweisungen gefunden.

## **2.3 Selbsthilfe**

In Köln hat sich die Selbsthilfegruppe der Anonymen Spieler etabliert. Die Gruppe wurde bereits vor einigen Jahren gegründet und kooperiert mit der Selbsthilfe-Kontaktstelle, die Interessierte berät und die einzelnen Gruppen begleitend unterstützt. Die Selbsthilfegruppe der Anonymen Spieler finanziert sich über Spenden und erhält keine weiteren Mittel.

Die regelmäßig einmal pro Woche im Gemeindehaus der Antoniterkirche stattfindenden Gruppentreffen können ohne Voranmeldung besucht werden. An den Treffen nehmen

durchschnittlich 6 Personen von insgesamt 8 bis 20 Mitgliedern teil. 25 Prozent der Mitglieder sind Angehörige und 75 Prozent sind selbst betroffen. Eine telefonische Erreichbarkeit besteht und wird von Betroffenen und Angehörigen auch gut in Anspruch genommen. Einmal im Monat findet zusätzlich ein Treffen nur für Angehörige statt.

Laut Auskunft der Selbsthilfe-Kontaktstelle gibt es in Köln zurzeit keine weiteren Selbsthilfegruppen zum Thema Glücksspielsucht.<sup>4</sup>

## **2.4 Erzieherischer Jugendschutz – Übergreifendes Handlungsfeld nach § 14 SGB VIII**

Das Amt für Kinder, Jugend und Familie – Kinderinteressen und Jugendförderung nimmt als Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Aufgaben gemäß § 1 Abs. 1 SGB VIII wahr. Dabei geht es im Wesentlichen darum, die Entwicklung junger Menschen zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zu fördern und Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen. In Verbindung mit dem § 14 Abs. 2 SGB VIII ist die Jugendhilfe aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, die junge Menschen dazu erziehen, Eigenverantwortung bzw. Verantwortung gegenüber ihren Mitmenschen zu übernehmen. Ferner sollen junge Menschen befähigt werden, sich vor gefährdenden Einflüssen selbst zu schützen und eine Kritik- und Entscheidungsfähigkeit zu entwickeln.

Das Themenfeld „Präventionsarbeit bei Glücksspielsucht“, das präventive Information und Aufklärung über die Gefahren des Glücksspiels umfasst, kann aufgrund der Aufgabenvielfalt im Rahmen des erzieherischen Jugendschutzes nur am Rande bearbeitet werden. Bisher fehlt es an einer Personalstelle im Amt für Kinder, Jugend und Familie – Kinderinteressen und Jugendförderung, die den Bereich der „Prävention von Glücksspielsucht“ bearbeitet. Nach dem Subsidiaritätsprinzip werden vorrangig Träger kommunal unterstützt, die im Präventionsbereich tätig sind.

## **2.5 Verhaltensprävention**

Suchtpräventive Maßnahmen zielen darauf ab, gesundheitliche, soziale und ökonomische Schäden, die mit dem Gebrauch von Substanzen (legal und illegal) sowie den Folgen süchtigen Verhaltens verbunden sind, vorzubeugen. Dabei nimmt die Verhaltensprävention einen wichtigen Stellenwert ein.

Zur Verhaltensprävention gehören grundsätzlich alle zielgerichteten Maßnahmen und Aktivitäten, die bewusstseinsbildend wirken und dazu beitragen, dass eine bestimmte gesundheitliche Schädigung sowie ein bestimmtes selbstgefährdendes Verhalten vermieden werden.

---

<sup>4</sup> Ab Ende November 2014 wird eine Selbsthilfegruppe zur Computerspielsucht ihre Tätigkeit in der Floriansgasse in Kooperation mit den AHG-Gesundheitsdiensten Köln aufnehmen.

### **2.5.1 Verhaltensprävention für Kinder und Jugendliche**

Umfassende Angebote der Verhaltensprävention für Kinder, Jugendliche und Eltern sowie Multiplikatoren gibt es bereits in angrenzenden suchtspezifischen Bereichen. So beinhaltet beispielsweise die Kampagne „Keine Kurzen für Kurze“ in Bezug auf die Thematik des Alkoholmissbrauchs in sehr konkreter Form diesen Präventionsgedanken.

Das Angebot zur gezielten Prävention von Glücksspielsucht in Köln ist hingegen begrenzt. Bisher sieht ausschließlich die Fachstelle Glücksspielsucht bei der Drogenhilfe gGmbH Köln ein Präventionsangebot vor, dass sich in erster Linie an Jugendliche bis 18 Jahre richtet. Zudem können sich Jugendliche und Eltern bei einem problematischen Umgang mit Glücksspielen in der Fachstelle täglich von 14.00 Uhr bis 16.00 Uhr beraten lassen. An Schulen (ab Jahrgangsstufe 7) werden auf Nachfrage auch Elternabende gestaltet, um über das Thema Glücksspiel zu informieren und die Eltern für die Problematik zu sensibilisieren. Darüber hinaus führt die Fachstelle praxisnahe Fortbildungen zum Thema Glücksspielsucht durch und vermittelt methodische Ansätze der Glücksspielprävention an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus Jugend- bzw. Jugendfreizeiteinrichtungen sowie an Lehrerinnen und Lehrern. Für eine Methodenfortbildung oder ein Einzelcoaching wird der Methodenkoffer „Lucky“ verwendet. Die Nutzung des Koffers wird für Multiplikatorinnen und Multiplikatoren in einer zweistündigen Schulung erläutert.

Das Internetportal kidkit, das die Drogenhilfe Köln gGmbH mit weiteren Kooperationspartnern betreibt, bietet seit 2002 über eine kleine Gruppe von ehrenamtlich Tätigen Informationen und eine Onlineberatung für Kinder aus suchtbelasteten Familien an. Da die betroffenen Kinder ein deutlich erhöhtes Risiko aufweisen, selbst eine Abhängigkeit zu entwickeln, wird hiermit eine indizierte Präventionsmaßnahme seit vielen Jahren erfolgreich umgesetzt. In 2014 nahmen bereits 184 Kinder das Beratungsangebot in Anspruch.

Weitere Präventionsangebote im Bereich der Glücksspielsucht konnten bisher durch das Amt für Kinder, Jugend und Familie – Kinderinteressen und Jugendförderung nicht umgesetzt werden, da – wie bereits oben erwähnt – hierfür keine Ressourcen vorhanden sind.

### **2.5.2 Altersunabhängige Verhaltensprävention**

Außerhalb der Maßnahmen im Kindes- und Jugendalter stehen bisher in der Stadt Köln keine sonstigen, auch altersunabhängigen Suchtpräventionsmaßnahmen im Bereich der Glücksspielsucht zur Verfügung. Auch für besondere Zielgruppen wie beispielsweise Menschen mit Migrationshintergrund werden in Köln (noch) keine Präventionsprogramme durchgeführt.

## **2.6 Kooperationen und Einschätzungen der Hilfebedarfe von Seiten der Sucht- und Schuldnerhilfen**

Die Facheinrichtungen der Suchthilfen und Schuldnerhilfen sind bei Gefährdungen und Abhängigkeiten sowie bei Schulden für viele Menschen Anlaufstellen, wenn für sie oder für Angehörige Hilfen notwendig geworden sind. Lücken bei der Betreuung, fehlende Zusammenarbeit verschiedener Hilfeeinrichtungen und nicht vorhandene Hilfen werden daher auch in diesen Facheinrichtungen häufig zuerst wahrgenommen.



Ziel ist es, ein gut erreichbares und differenziertes Angebot für Menschen mit problematischem Glücksspielverhalten sowie Glücksspielsucht bereitzustellen. Wie bereits unter 2.1 erwähnt, wurden daher die Einrichtungen der Sucht- und Schuldnerhilfen befragt,

- inwieweit das Phänomen der Glücksspielsucht dort in Erscheinung tritt,
- welches Angebot es für die Betroffenen bereits gibt,
- wie die Zusammenarbeit im Hilfesystem stattfindet und
- welche (weiteren) Hilfen für Menschen mit dieser Problematik als notwendig erachtet werden.

Dabei ergab sich folgendes Bild:

### **Fachstelle Glücksspielsucht**

Laut Aussage der Fachstelle suchen die meisten Glücksspielerinnen und Glücksspieler die Fachstelle eigenverantwortlich aufgrund eines massiven Leidensdrucks auf. Einige werden durch Familienangehörige gedrängt, etwas zu unternehmen oder durch behandelnde Ärztinnen und Ärzte vermittelt, beispielsweise durch die LVR-Klinik Köln. Nur wenige werden im Zuge einer vorangegangenen Beratung beispielsweise durch die Schuldnerberatungsstellen oder das Jobcenter an die Fachstelle verwiesen. Etwa 70 Prozent der Betroffenen sind Automatenspielerinnen und Automatenspieler, gefolgt von Personen, die an Sportwetten und Pokerspielen teilnehmen oder ein Casino aufsuchen. Die Fachstelle bietet Beratung, sowie die ambulante medizinische Rehabilitation/Therapie und wöchentlich eine Gruppe für Angehörige von Glücksspielsüchtigen an. Bei Bedarf vermittelt sie Glücksspielsüchtige zur stationären medizinischen Rehabilitation in diversen Fachkliniken. Darüber hinaus arbeitet sie mit verschiedenen Schuldnerberatungsstellen eng und vertrauensvoll zusammen. Vorteilhaft wäre nach Aussage der Therapeuten ein eigenes Schuldnerberatungsangebot als kombinierte Betreuung „aus einer Hand“ direkt vor Ort in der Einrichtung.

Nach Auffassung der Fachstelle Glücksspielsucht ist diese aus finanziellen Gründen derzeit nur in der Lage, Gruppenangebote als Einstieg in eine Beratung anzubieten. Für die Betroffenen sollte es aber auch unbedingt einen heute noch fehlenden unmittelbaren Zugang zur Einzelberatung geben. Zusätzlich werden von den Fachleuten der Einrichtung spezifische Angebote, beispielsweise für Jugendliche, junge Erwachsene, Frauen und ebenso für Migrantinnen und Migranten, einschließlich türkischsprachiger Angebote, gewünscht.

Des Weiteren werden Schulungen der sozialen Fachkräfte, zum Beispiel im Bereich Jugendhilfe und Jobcenter zum Thema Glücksspielsucht als notwendig erachtet. Die Vereinbarung zum Clearingangebot für das Jobcenter Köln sollte für Kundinnen und Kunden mit einer Glücksspielsucht gezielt ausgebaut werden. Die Präventionsangebote zum Thema Glücksspielsucht für Schulen, Berufsschulen, Hochschulen, Behörden, Firmen sollten ebenfalls ausgebaut und insbesondere der Einsatz der verschiedenen Methodenkoffern in der Jugendhilfe forciert werden.

### **Allgemeine Suchthilfe**

Die Betroffenen werden an die befragten Einrichtungen und Dienste der Suchthilfe über Dritte beispielsweise über Betriebe, Suchtnotruf, Hausärztinnen und Hausärzte, Schuldnerberatung, Krankenhäuser, Jobcenter vermittelt. Die meisten von ihnen spielen an Au-

tomaten oder beteiligen sich an Sportwetten. Die befragten Einrichtungen und Dienste bieten selbst meist eine ambulante Beratung an und vermitteln bei Bedarf an das Betreute Wohnen oder an die Selbsthilfegruppe der Anonymen Glücksspielerinnen und Glücksspieler. Eine Zusammenarbeit mit den Schuldnerberatungsstellen findet in Form einer Vermittlung im Einzelfall statt. Steht eine Glücksspielsucht im Vordergrund, wird in der Regel auf die Fachstelle Glücksspielsucht der Drogenhilfe Köln gGmbH verwiesen.

Aus Sicht der Suchthilfe sollte es mehr Ansprechpartner und Anlaufstellen geben, die Beratung für Gefährdete bzw. Abhängige anbieten und bei Bedarf in weiterführende Hilfen wie z. B. Therapien vermitteln. Ebenso werden zusätzliche Angebote der Beratung und Unterstützung für Angehörige gewünscht. Darüber hinaus bestehe zunehmender Bedarf an Beratung und vor allem ambulanter Therapie. Es würden niederschwellige und aufsuchende Angebote benötigt. Für Menschen mit Migrationshintergrund sollte es im Hilfesystem Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Sprachkenntnissen geben sowohl bei der Beratung als auch bei der Behandlung. Des Weiteren wird Bedarf an Prävention gesehen.

### **Fachkliniken**

Die Patientinnen und Patienten werden meist über das Hilfesystem, insbesondere Suchtberatungsstellen vermittelt oder melden sich selbst. Drei von vier Kliniken geben an, dass die Patientinnen und Patienten meist Glücksspiel an Automaten betreiben. Die LVR-Klinik Köln differenziert zwischen: Automaten, Kartenspiel, Sportwetten und Mediensucht. Die Kliniken beraten sowohl ambulant als auch stationär und vermitteln in das Hilfesystem.

Alle Kliniken arbeiten mit den Fachberatungsstellen der freien Wohlfahrtspflege bzw. mit den klinikeigenen Beratungsstellen zusammen. Zwei Kliniken vermitteln an die Fachstelle Glücksspielsucht der Drogenhilfe Köln gGmbH. Die anderen beiden Kliniken vermitteln je nach Einzelfall an spezielle Fachkliniken oder an andere Beratungsstellen.

Von Seiten der Kliniken werden mehr offene Anlaufstellen und ambulante Beratung, eine spezifische Behandlung für Menschen mit Glücksspielsucht sowie Transparenz im Hilfesystem gewünscht.

### **Schuldnerberatungsstellen**

Wenn die Ratsuchenden über eine mögliche Glücksspielsucht berichten, verweisen die Schuldnerberatungsstellen in erster Linie auf die Fachstelle Glücksspielsucht der Drogenhilfe gGmbH, damit vorrangig an der Suchtproblematik gearbeitet werden kann. Im Zusammenhang mit stoffgebundenen Süchten arbeiten die Schuldnerberatungsstellen mit den trägereigenen Suchtberatungsstellen zusammen. Die Schuldnerberatungsstellen erachten eine enge Zusammenarbeit zwischen Suchthilfeeinrichtungen und Schuldnerberatung als dringend erforderlich, andernfalls sei eine Schuldenregulierung eines „aktiven Spielers“ oder einer „aktiven Spielerin“ nicht möglich. Bislang haben jedoch erst wenige Menschen mit einer Glücksspielsucht und Schulden in einer allgemeinen Schuldnerberatungsstelle vorgesprochen.

Weitergehenden Bedarf sehen die Schuldnerberatungsstellen in Bezug auf frühzeitige Intervention bei Kindern und Jugendlichen, Schaffung von Präventionsangeboten und Gruppen für Angehörige sowie Erweiterung der ambulanten Angebote. Es sollte eine Checkliste für Frühwarnsysteme zur Erkennung der Spielsucht erarbeitet werden. Die Netzwerkarbeit sollte intensiviert werden.

## **Zusammenfassung der Bedarfe in Köln aus Sicht des Hilfesystems**

Das Hilfesystem sollte insgesamt transparenter sein und das ambulante Angebot für Betroffene niedrigschwelliger und weiter ausgebaut werden. Es sollte genderbezogene Angebote sowie Maßnahmen frühzeitiger Intervention bei Kindern und Jugendlichen geben. Darüber hinaus besteht ein besonderer Bedarf an kultursensiblen Angeboten für Menschen mit Migrationshintergrund sowie an Fachkräften mit entsprechenden Sprachkenntnissen, da häufig Betroffene mit Migrationshintergrund eine Beratung und Behandlung in ihrer Erstsprache benötigen. Ebenso sollten individuelle Hilfen für Angehörige und Beratungsangebote für Gefährdete und Abhängige erweitert werden.

Netzwerkarbeit innerhalb des Hilfesystems wird als dringend erforderlich erachtet und sollte – soweit noch nicht ausreichend vorhanden – intensiviert werden.

Das Angebot an Prävention für Kinder, wie die Schulung pädagogischer Fachkräfte, aber auch für Erwachsene, wie Veranstaltungen in Unternehmen, sollte ausgebaut werden.

### **3. Gewerbliches Glücksspiel/Verhältnispräventive Maßnahmen**

Neben verhaltensbezogener Maßnahmen kommt auch der verhältnisbezogenen Prävention eine wichtige Rolle zu. Hier steht die Gestaltung und Veränderung von Strukturen im Vordergrund, um gesunde Lebensbedingungen auszubauen sowie gesundheitsgefährdende Lebensbedingungen zu reduzieren. Dazu gehören unmittelbare materielle oder soziale Strukturen sowie gesetzliche Rahmenbedingungen. Verhaltensbezogene Maßnahmen stehen in engem Wechselbezug mit der Verhältnisprävention, da diese den Rahmen vorgibt. Bezogen auf die Glücksspielsucht wurden daher die verhältnispräventiven Maßnahmen seitens des Runden Tisches problematisiert und überprüft. Es wurden kommunale oder auch landesweite Handlungsspielräume hinterfragt, die Gefährdungen reduzieren bzw. die Glücksspielsucht verhindern helfen können. Hierzu gehören zum Beispiel Kontrollmöglichkeiten des Jugend- und Spielerschutzes sowie die Prüfung, ob kommunale Eingriffsspielräume zur Reduktion von Glücksspielmöglichkeiten bestehen.

Eine besondere Bedeutung kommt dabei den rechtlichen Rahmenbedingungen bezüglich der Geldspielautomaten zu, die mit dem höchsten Risiko behaftet sind, eine Glücksspielsucht zu entwickeln (siehe Punkt 1). Wie bereits oben erwähnt, gelten Geldspielautomaten, die in gastronomischen Betrieben und Spielhallen aufgestellt sind, laut rechtlicher Definition jedoch nicht als „Glücksspiele“. Sie werden als „Unterhaltungsautomaten mit Gewinnmöglichkeit“ beschrieben, fallen unter das Gewerbeamt und werden daher als „Gewerbliche Glücksspiele“ bezeichnet.

Gewerbliches Glücksspiel findet u. a. in Spielhallen und in Gaststätten statt, die hierzu eine entsprechende Konzession benötigen bzw. die die einschränkenden Regelungen der Gewerbeordnung und der Spielverordnung zu beachten haben. Die Gewerbe- und Spielverordnung regelt das Spiel für die Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit. Seit dem 1. Januar 2006 dürfen in Spielhallen z. B. pro 12 m<sup>2</sup>-Spielfläche (vormals: 15 m<sup>2</sup>) ein Geldspielgerät aufgestellt werden. Die maximale Anzahl der Geldspielgeräte pro Spielhallenkonzession ist auf 12 Geräte (vormals: 10 Geräte) beschränkt. In gastronomischen Betrieben dürfen, unabhängig von der Spielfläche, drei Geldspielgeräte (vormals: 2 Geräte) aufgestellt werden.

Zuständig für die Erteilung der Konzession/Erlaubnis ist die örtliche Ordnungsbehörde, die gleichzeitig für die Überwachung des gewerblichen Spiels zuständig ist. Die Kontrolle und Durchsetzung des Spieler- und Jugendschutzes wird zudem über das Ordnungsamt geregelt. Die Kommunen sind als örtliche Ordnungsbehörden für die Überwachung und Untersagung von unerlaubten Glücksspielen und der Werbung (bis auf die Veranstaltung von Glücksspielen in Rundfunk, Fernsehen und Internet) zuständig. Darüber hinaus sind die Ordnungsbehörden bei der Bekämpfung illegaler Sportwetten und Überwachung von Pokerturnieren zuständig. Ob möglicherweise der Straftatbestand des § 284 Strafgesetzbuches (unerlaubte Veranstaltungen eines Glücksspiels) erfüllt ist, haben die Strafverfolgungsbehörden dabei zu überprüfen.

Für das sogenannte gewerbliche Spiel, also insbesondere den Betrieb von Spielhallen und das Aufstellen von Geldspielgeräten zum Beispiel in der Gastronomie greifen die Vorschriften der Gewerbeordnung und der Spielverordnung.

Im Sinne der Aufgabenerfüllung ist allerdings zu berücksichtigen, dass die personelle Ausstattung städtischer Ordnungsbehörden nicht unabhängig von kommunalen Einnahmen zu betrachten und daher vor dem Hintergrund der schwierigen Finanzausstattung der Gebietskörperschaften zu bewerten ist. Um Verstöße zu ahnden (u. a. Einhalten des Jugendschutzes, Spielerschutz) bzw. unerlaubtes Glücksspiel durch Ordnungsbehörden zu untersagen, bedarf es daher hinreichend personeller Ressourcen. Nur so können nötige und regelmäßige Kontrollen stattfinden. Bezüglich einer Einschätzung des Bestandes von Spielgeräten in Köln, werden nachfolgend die Konzessionen und Anzahl der Spielhallen dargestellt.

### **3.1 Bestandsanalyse der Konzessionen für Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit**

Wie bei der Verfügbarkeit von Alkohol und den damit verbundenen Suchtproblemen, wurde auch bei der Glücksspielsucht nachgewiesen, dass bei einer besonders hohen Spielautomatendichte, die Zahl der Menschen ebenfalls groß ist, die Probleme mit dem Glücksspiel hatten oder sogar abhängig waren.<sup>5</sup> Vor diesem Hintergrund wird nachfolgend dargestellt, wie sich die Zahl der Spielhallen und Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit (GSG) in Köln entwickelt hat. In Absprache mit dem Runden Tisch wird hierzu ein Vergleich mit den vier größten Städten in NRW durchgeführt.

Die Zahlen zu den Spielhallen und Spielgeräten werden dem Internetauftritt der Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht NRW in Bielefeld entnommen. Die Alterseingrenzung ist insofern relevant, da der Besuch von Spielstätten, die Glücksspiele anbieten, für junge Menschen unter 18 Jahren nicht gestattet ist.

Die Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht gibt für Köln an, dass in 2012 insgesamt 156 Spielhallen und 2.395 Spielgeräte gezählt wurden. Die Zahlen der Geräte in Gaststätten für Köln und Dortmund aus 2012 liegen nicht vor. Im Jahr 2010 betrug die Zahl der Geräte in Kölner Gaststätten 1.851 Stück.

---

<sup>5</sup> Vergl. Prävention der Glücksspielsucht – Memorandum der DHS e.V. Hamm, 2007

**Tabelle 5:** Anzahl der Spielhallen und Spielgeräte im Vergleich zwischen den fünf größten Städten in Nordrhein-Westfalen für 2012

	Bevölkerung gesamt	Bevölkerung ab 18 Jahren	Anzahl Spielhallen	Anzahl der Geräte in Spielhallen	Anzahl der Geräte in Gaststätten	Anzahl Konzessionen	Spielbank ansässig
Duisburg	486.752	406.491	121	1387	848	158	<input checked="" type="checkbox"/>
Essen	571.407	485.125	94	1370	755	135	
Dortmund	579.012	488.030	115	1854	-	118	<input checked="" type="checkbox"/>
Düsseldorf	593.057	502.219	72	1054	1178	102	
Köln	1.044.555	724.766	156	2395	-	250	

Aus Gründen des Jugendschutzes ist es nur volljährigen Personen erlaubt, eine Spielhalle mit Glücksspielgeräten zu betreten. Zur weiteren Berechnung wird daher die Bevölkerungszahl der Menschen ab 18 Jahren herangezogen. Um die „Spielhallendichte“ vergleichend bestimmen zu können, wird die Bevölkerungszahl durch die Anzahl der Spielhallen geteilt.

**Tabelle 6:** Berechnung der Einwohnerinnen und Einwohner (EW) pro Spielhallen

Duisburg	3359 EW pro Spielhalle
Essen	5161 EW pro Spielhalle
Dortmund	4244 EW pro Spielhalle
Düsseldorf	6975 EW pro Spielhalle
Köln	4646 EW pro Spielhalle

In Köln kommt demnach eine Spielhalle auf 4646 Einwohnerinnen und Einwohner. Im Vergleich mit den vier weiteren Städten liegt Köln hinter Düsseldorf und Essen auf dem dritten Platz.

**Tabelle 7:** Berechnung der Einwohnerinnen und Einwohner pro Spielgerät in Spielhallen

Duisburg	auf 293 EW kommt eine Spielgerät in einer Spielhallen
Essen	auf 354 EW kommt eine Spielgerät in einer Spielhallen
Dortmund	auf 263 EW kommt eine Spielgerät in einer Spielhallen
Düsseldorf	auf 476 EW kommt eine Spielgerät in einer Spielhallen
Köln	auf 303 EW kommt eine Spielgerät in einer Spielhallen

In Köln kommt ein Spielgerät auf 303 Einwohnerinnen und Einwohner. Im Vergleich zu den anderen Städten befindet sich Köln erneut hinter Düsseldorf und Essen auf dem dritten Platz und somit rechnerisch im Mittelfeld der fünf Großstädte.

### **3.2 Überwachung des Gewerbes und Untersagung bei Werbung und illegalem Glücksspiel durch die Ordnungsbehörde**

Im Rahmen des gewerblichen Glücksspiels finden die Überwachung des Gewerbes und die Einhaltung des Jugend- und Spielerschutzes durch die Ordnungsbehörde der Stadt Köln statt. Der eigens für den Bereich des Glücksspiels eingerichtete Ermittlungsdienst (Dienstgruppe 7) ist im gesamten Stadtgebiet Kölns tätig und kontrolliert die Betriebe; in Einzelfällen und in Sonderaktionen auch gemeinsam mit der Polizei, dem Zoll oder der Steuerfahndung.

- Insgesamt sind bisher 518 Wettvermittlungsstellen bekanntgeworden.
- In 152 Fällen wurden wegen fehlender Erlaubnisfähigkeit Untersagungsverfahren eingeleitet.
- In 46 Fällen wurde die Wettvermittlung untersagt.
- 196 Ordnungswidrigkeitenverfahren wurden eingeleitet.
- In 66 Fällen wurde wegen unzulässiger Werbung ein ordnungsrechtliches Verfahren eingeleitet.

In Verlauf der Kontrollen des Ermittlungsdienstes (Dienstgruppe 7) zur Einhaltung des gesetzlichen Jugendschutzes wurden in der ersten Jahreshälfte 2014 nur zwei Jugendliche in einer Spielstätte angetroffen. Dies ist möglicherweise darauf zurückzuführen, dass die einzelnen Spielhallen und Spielstätten für junge Leute nur wenig attraktiv sind. Zu ergänzen sei jedoch, dass mit den vorhandenen Personalkapazitäten nicht gezielt zu Uhrzeiten kontrolliert werden kann, in denen sich Jugendliche unter Umständen in den Spielstätten aufhalten. Dieser Aufgabenbereich sollte künftig stärker in den Fokus gestellt werden.

Die Veranstaltung und die Vermittlung von Glücksspielen – hierzu gehören auch Sportwetten – bedürfen gemäß des Glücksspielstaatsvertrages (GlüStV 2012) in Verbindung mit § 3 Abs. 4 bzw. § 13 Abs. des Ausführungsgesetzes NRW GlüStV 2012 (AG GlüStV 2012 NRW) der Erlaubnis der zuständigen Behörde. Das Konzessionsverfahren wird derzeit bundesweit vom Land Hessen durchgeführt. Auch die Vermittlung der Sportwetten an diese Konzessionäre wird danach mit einer entsprechenden Erlaubnis möglich sein. In NRW ist die Anzahl der Wettvermittlungsstellen auf 920 begrenzt. Wann dieses Erlaubnisverfahren abgeschlossen sein wird, ist derzeit nicht abzusehen.

Aufgrund des laufenden Konzessionsverfahrens ist nach einschlägiger Rechtsprechung die Untersagung der nicht erlaubten Wettvermittlungen wegen des Fehlens einer Erlaubnis derzeit nicht möglich. Wenn allerdings festgestellt wird, dass der Wettvermittlungsbetrieb nach den glücksspielrechtlichen Vorschriften nicht erlaubnisfähig ist (etwa wegen nicht eingehaltener Abstandsregelung), wird ein Untersagungsverfahren eingeleitet.

Nach Abschluss des Konzessionsverfahrens können die Wettvermittlungsstellen erheblich reduziert werden. Voraussichtlich wird sich die Anzahl auf ca. 40 Vermittlungsstellen in Köln verringern. Auch die neuen glücksspielrechtlichen Regelungen zum Betreiben von Spielhallen (Verbot der Mehrfachkonzession, Mindestabstände zu anderen Spielhallen und zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe) werden zu einer Reduktion dieser Spielstätten führen.

Die Verträge des Ermittlungsdienstes (Dienstgruppe 7), des Amtes für öffentliche Ordnung sind befristet und laufen zum Ende des Jahres 2014 aus. Um den Jugend- und

Spielerschutz fortlaufend zu gewährleisten, hält der Runde Tisch es für erforderlich, dass die Dienstgruppe ihre Arbeit weiterführt.

### **3.3 Überprüfung bzw. Reduzierung der Anzahl der Spielstätten über die Bauaufsichtsbehörde oder das Stadtplanungsamt**

Die Zulassung von Spielstätten (bauliche Eignung) sowie die Zuverlässigkeit der Gewerbetreibenden unterliegen einem Genehmigungsverfahren. Hinterfragt wurde durch den Runden Tisch, ob über das Zulassungsverfahren eine Einflussmöglichkeit zur Reduktion von Spielstätten besteht. Die Möglichkeiten der Einflussnahme auf die Zahl der Spielstätten werden aus Sicht der Baugenehmigungsbehörde als sehr begrenzt angesehen. Demnach sind Genehmigungen grundsätzlich zu erteilen, wenn keine Gründe zur Versagung vorliegen. Gegen illegale Nutzungen wird im Rahmen der personellen Möglichkeiten bauordnungsbehördlich im gestreckten Verwaltungsverfahren vorgegangen. Als Mittel zur grundsätzlichen Reduzierung von Spielstätten sei das Baurecht jedoch nicht geeignet.

Im Rahmen von Bebauungsplanverfahren können Vergnügungsstätten nur dann ausgeschlossen bzw. verhindert werden, wenn ausschließlich städtebauliche Gründe vorliegen. Vorzugsweise siedeln sich Spielhallen in Gewerbegebieten an, da die Zugangsvoraussetzungen einfacher sind (z. B. wegen der notwendigen Bereitstellung von Parkplätzen, geringere Mietkosten). Um gegenzusteuern, wurde eine Vielzahl von Bebauungsplänen entsprechend geändert bzw. ergänzt.

Seit der Baunutzungsverordnungen 1990 sind Vergnügungsstätten als eine eigenständige Nutzungsform nur noch in den Baugebieten zulässig oder ausnahmsweise zulässig, in denen sie ausdrücklich erwähnt sind. Kerngebietstypische Vergnügungsstätten sind grundsätzlich nur im Kerngebiet allgemein und im Gewerbegebiet ausnahmsweise zulässig. Dabei hat die Rechtsprechung für Spielhallen einen Schwellenwert von 100 qm Nutzfläche entwickelt für die Annahme der Kerngebietstypik. Mischgebietsverträgliche Vergnügungsstätten (WB-Vergnügungsstätten) im Sinne von § 4a Abs. 3 Nr. 2 BauNVO sind in solchen Teilen des Mischgebietes allgemein zulässig, die überwiegend durch gewerbliche Nutzungen geprägt sind, im Übrigen sind sie ausnahmsweise zulässig in besonderen Wohngebieten, im Dorfgebiet und in den übrigen Teilen des Mischgebietes mit nicht überwiegend gewerblicher Struktur.

Nach neueren Baunutzungsverordnungen sind Vergnügungsstätten in besonderen Wohngebieten sowie Misch- und Gewerbegebieten, soweit sie nicht wegen ihrer Zweckbestimmung oder ihres Umfangs nur in Kerngebieten allgemein zulässig sind, ausnahmsweise zulässig. Laut der aktuellen Rechtsprechung handelt es sich um Spielhallen mit ca. 100 qm Größe. Diese Größenbeschränkung wurde in der Vergangenheit durch die Beantragung von sogenannten Mehrfachspielhallen, d. h. mehrere unabhängige Spielhallen dieser Größenordnung nebeneinander, unterlaufen. Da der Sicherung der Zweckbestimmung von Gewerbegebieten für Dienstleistungs- und produzierende Gewerbebetriebe Priorität eingeräumt wird, sind in der Regel entsprechende planungsrechtliche Schritte erfolgt, durch die weitere Ansiedlungen von Vergnügungsstätten verhindert wurden.

Als neues Problem der letzten Zeit werden die Wettbüros genannt, die allesamt formell und materiell illegal entstanden sind. Sobald diese Wettbüros ordnungsbehördlich geschlossen werden, eröffnen die Betreiber sie unter neuem Namen an anderen Standorten.

Ein weiteres Problem sind Wettautomaten, die in Kiosken aufgestellt werden und ohne Aufenthaltsqualität einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnehmen und somit nicht als Vergnügungsstätte eingestuft werden können. Es ist damit zu rechnen, dass der Gesetzgeber diese Gesetzeslücke schließen wird.

Im Internet treten vermehrt ausländische Anbieter für Glücksspiele aller Art auf, die nicht kontrollierbar bzw. einschränkbar sind. Zum jetzigen Zeitpunkt gibt es aus Sicht des Stadtplanungsamtes keine über die bereits genannten Möglichkeiten hinausgehende Handhabe, eine Reduzierung der Anzahl von legal entstandenen Glücksspielstätten zu betreiben. Dies wäre auch durch ein sogenanntes Vergnügungsstättenkonzept, was strukturierte Rahmenbedingungen und Vorgaben für oder gegen die Ansiedlung von Vergnügungsstätten für die Gesamtstadt enthalten würde, für vorhandene Bestände nicht mehr möglich. Der geplante Bau eines Casinos, das wahrscheinlich zu 60 Prozent der Fläche mit Spielautomaten bestückt sein wird, steht im Widerspruch zum verfolgten Ziel der Einschränkung von Glücksspiel-Vergnügungsstätten.

#### **4. Steuereinnahmen, Abgaben und Verwendungen**

In Gebietskörperschaften wird seit Jahren darüber diskutiert, ob die Höhe der Steuereinnahmen dazu beitragen kann die Glücksspielsucht zu verhindern bzw. ob Einnahmen aus Steuern eingesetzt werden können. Nach Auskunft des Steueramtes der Stadt Köln kann eine Gewerbe- bzw. Vergnügungssteuer nicht zweckgebunden erhoben werden. Das heißt, es ist nicht möglich, die Steuereinnahmen von vornherein zur Bekämpfung der Glücksspielsucht in Köln zu erheben.

Wie jedoch die Mittel aus Steuereinnahmen verwendet werden, wird im Haushalt der Stadt Köln im Rahmen der politischen Willensbildung (z. B. wie bei der Kulturförderabgabe) festgelegt. In der Diskussion sind vorrangig die Gewerbesteuer und die Vergnügungssteuer als Einnahmen der Stadt zu unterscheiden.

##### **4.1 Gewerbesteuer**

Die Gewerbesteuer ist die wichtigste originäre Einnahmequelle der Gemeinden in Deutschland. Sie unterliegt einem festen Hebesatz, den die Gemeinde festlegt und besteht unabhängig davon, welche Art der Tätigkeit der Steuerpflichtige ausübt. Eine Steuerung bzw. Reduzierung der Glücksspielsucht durch die Höhe der Gewerbesteuer wäre daher nicht möglich.



## 4.2 Vergnügungssteuer

Die Vergnügungssteuer ist eine kommunale Aufwandsteuer und wird von der Stadt Köln in ihrer Höhe festgesetzt. Derzeit wird ein Steuersatz von 13,08 Prozent auf die Kasse (also die Einnahmen des Betreibers) erhoben. Dies ist nach Aussage des zuständigen Amtes ein allseits akzeptierter Steuersatz, was im Hinblick auf die derzeit laufende Nachveranlagung der Steuer für zurückliegende Jahre wichtig ist. Die Höhe der Einnahmen beläuft sich derzeit im Durchschnitt auf 10 Millionen € je Kalenderjahr.

Ob eine Erhöhung des Steuersatzes zu einer Reduzierung der Geldspielgeräte führt, kann nicht generell, sondern nur unter Berücksichtigung der konkreten Gegebenheiten in der betroffenen Gemeinde beantwortet werden. Aus Sicht des Kassen- und Steueramtes wäre derzeit in Köln eine Erhöhung des Steuersatzes kontraproduktiv, allerdings wird die Frage „Erhöhung des Steuersatzes?“ in ca. 2 Jahren erneut geprüft.

Eine andere Frage ist die Verwendung der kommunalen Vergnügungssteuer zur Verhinderung bzw. Beseitigung der Glücksspielsucht. Vor dem Hintergrund der Gefährdungen und Abhängigkeiten diskutierte der Runde Tisch, ob Mittel aus der kommunalen Vergnügungssteuer für Hilfen für Gefährdete, Angehörige und Abhängige eingesetzt werden sollten. Es könnte mit der Vergnügungssteuer nicht nur eine Haushaltskonsolidierung unterstützt, sondern auch Mittel aus der Vergnügungssteuer zur Verhinderung und Reduktion der Glücksspielsucht bereit gestellt werden, wie andere Kommunen dies bereits schon umsetzen (z. B. die Stadt Bielefeld).

Die Verbandsgemeinde Simmern hat die Vergnügungssteuer für Automaten-Spielgeräte auf 20 Prozent erhöht, um regulierend auf die in der Vergangenheit gewachsene Zahl von Spielgeräten und die damit einhergehende Spielsucht einzuwirken. Das Oberverwaltungsgericht Rheinland Pfalz hat der Gemeinde Simmern im Rahmen eines Klageverfahrens zur Erhöhung der Vergnügungssteuer auf 20 Prozent Recht gegeben, ohne dass eine Revision zugelassen wurde<sup>6</sup>. Der Runde Tisch hat sich nach eingehender Diskussion dafür ausgesprochen, Mittel aus der Vergnügungssteuer zur Realisierung des Handlungskonzeptes Glücksspielsucht einzusetzen.

## 4.3 Spielbankabgabe (Glücksspielstaatsvertrag Artikel 3 Spielbankgesetz – § 12 )

Laut des Gesetzes über die Zulassung öffentlicher Spielbanken im Land Nordrhein-Westfalen (Spielbankgesetz NRW – SpielbG NRW) vom 13. November 2012, Artikel 3 Spielbankgesetz NRW – SpielbG NRW, § 12 sind die Spielbankunternehmer verpflichtet, an das Land eine Spielbankabgabe zu entrichten. Die Spielbankabgabe ist nach Maßgabe des Haushaltsplans für öffentliche oder gemeinnützige Zwecke zu verwenden.

Die Höhe der Abgaben regelt eine Rechtsverordnung. Die Kommunen erhalten einen prozentualen Anteil, der täglich durch den Spielbankunternehmer festzustellen und wöchentlich den Kommunen mitgeteilt wird (§ 14 GlücksspielVO NRW – GlüSpVO NRW). Die Höhe des Anteils für die Kommunen ist jedoch verhältnismäßig gering (Beispiel von Bad Oeynhausen: Von den 3,4 Millionen Spielbankabgabe wurden 2012 demnach 12 Prozent (408.000 Euro) an die Gemeinde abgeführt<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> „Simmern darf die Vergnügungssteuer deutlich erhöhen“ in Rhein-Zeitung Online, 8.5.2014

<sup>7</sup> Landeskoordinierungsstelle Glücksspielsucht NRW

Der Runde Tisch spricht sich dafür aus zu prüfen, ob bei Inbetriebnahme der Spielbank in Köln (voraussichtlich nach 2021) Mittel aus den kommunalen Einnahmen für Maßnahmen zur Verhinderung und Reduzierung der Glücksspielsucht verwendet werden können.

## **5. Geplante Spielbank in Köln**

### **5.1 Aktueller Planungsstand**

Schon im Jahr 2005 hatte sich der Rat der Stadt Köln mit deutlicher und breiter Mehrheit dafür ausgesprochen, sich bei der Landesregierung für die bereits damals diskutierte fünfte Spielbank als Standort zu bewerben. Damals hatte sich das Land aber letztlich nicht für eine fünfte Lizenz ausgesprochen. Nachdem sich der Landtag erneut mit der Thematik befasst und den rechtlichen Rahmen für eine weitere Spielbank geschaffen hat, bemühte sich die Stadt Köln unverzüglich bei den beteiligten Stellen wie dem Innenministerium, der NRW.BANK und der Westdeutsche Spielbanken GmbH & Co. KG (Westspiel GmbH) um eine Ansiedlung.

Im November 2012 hat die Landesregierung schließlich beschlossen, dass Köln nach Aachen, Duisburg, Dortmund und Bad Oeynhausen die fünfte Spielbank des Landes erhalten soll. Die Westdeutsche Spielbanken GmbH hatte zunächst u. a. Interesse an dem städtischen Grundstück in der Kölner Innenstadt an der Cäcilienstraße gegenüber dem Rautenstrauch-Joest-Museum bekundet. Aktuell wird ein Grundstück in Köln-Deutz östlich des Deutzer Bahnhofs<sup>8</sup> favorisiert, wobei die entsprechenden Ratsgremien hierüber noch befinden müssen. 2021 solle die Fertigstellung der Spielbank erfolgen.

### **5.2 Sozialkonzepte nach § 6 Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV**

Gemäß des ersten Staatsvertrags zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag – GlüÄndStV) vom 13.11.2012 und dem Ausführungsgesetz NRW (AG GlüStV NRW) sind die Betreiber von Glücksspielen (Spielbanken, Spielhallen etc.) verpflichtet, zur Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung von Glücksspielen Konzepte, Darstellungen und Bescheinigungen vorzulegen, die z. B. Anforderungen an die Aufklärung von Suchtrisiken beinhalten.

Zur Umsetzung sogenannter Sozialkonzepte zum Spielerschutz sind z. B. neben der Beratung entsprechende Schulungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Spielbanken notwendig. Derzeit wird in der bundesdeutschen Wohlfahrtspflege kontrovers darüber diskutiert, ob Einrichtungen der Suchtkrankenhilfe Personal der Spielbanken und Spielhallen schulen bzw. beraten sollten. Der Runde Tisch spricht sich dafür aus, dass sich die örtliche Suchthilfe nicht an der Erstellung von Schulungskonzepten für die geplante Spielbank in Köln beteiligen.

Ein heterogenes Bild zeichnet sich allerdings im Dialog mit den drei Trägern der Kölner Suchtberatungsstellen ab, die sich nur zum Teil für die Übernahme bzw. Durchführung von Beratungsangeboten in der geplanten Spielbank in Köln ausgesprochen haben.

---

<sup>8</sup> Spielcasino kommt an den Ottoplatz in Köln-Deutz, Köln - Kölner Stadt-Anzeiger vom 21.01.2016

Während sich eine Suchtberatungsstelle in Köln vordringlich und parteiisch den Betroffenen, deren Gefährdung und Abhängigkeit widmen möchte und nicht ihre Dienste der Institution zur Verfügung stellen würde, die als Verursacher der Gefährdung und Abhängigkeit von Glücksspielsucht gelten, sehen die beiden anderen Beratungsstellen vor dem Hintergrund ihrer Fachlichkeit die Notwendigkeit ihres Einsatzes gerade auch dort gegeben, wo sich Gefährdungen und Abhängigkeiten entwickeln. Sie würden ihre Dienste dem Betreiber der Spielbank zur Schulung seines Personals sowie zum Schutz von Spielerinnen und Spielern im Rahmen von Beratungsleistungen auf der Basis ihrer Satzungs Vorschriften und Leitbildern zur Verfügung stellen.

Der Runde Tisch hat sich nach hinreichender Diskussion gegen eine Empfehlung für eine einheitliche Vorgehensweise der Suchtberatungsstellen bezüglich der Beratung der geplanten Kölner Spielbank ausgesprochen. Vielmehr wird die Handhabung in eigener Entscheidung der jeweiligen Suchtberatungsstelle gestellt. Gewünscht wird allerdings eine transparente Vorgehensweise für den Fall, dass eine Suchtberatungsstelle in Köln die Spielbank beraten wird. Zudem hält der Runde Tisch es für erforderlich, dass im Rahmen abzuschließender Leistungsvereinbarungen zwischen der Stadt Köln und der freien Wohlfahrtspflege die Spielbankberatung nicht Gegenstand des kommunalen Handlungsfeldes wird.

Auf der Internetseite des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (MGEPA) NRW sind bisher neun Schulungsträger (Stand 03/2016) veröffentlicht worden. Vermutlich werden noch weitere Zulassungen für Schulungsanbieter folgen.

## **6. Schlussfolgerungen für die Stadt Köln zur Verhinderung und Reduzierung des pathologischen Glücksspiels in Köln**

### **6.1 Empfehlungen zum Bedarf an Hilfen für gefährdete und pathologische Glücksspielerinnen und Glücksspieler über vorhandene Angebote hinaus unter Berücksichtigung des Wunsch und Wahlrechts der Betroffenen**

Die nachfolgenden Empfehlungen des „Runden Tisches Glücksspielsucht“ beziehen sich auf die dort diskutierten Handlungsfelder und beinhalten Maßnahmen, die der Verhinderung und Reduzierung des pathologischen Glücksspiels in Köln dienen sollen. Es handelt sich im Einzelnen um folgende Empfehlungen:

#### **6.1.1 Empfehlungen zum Handlungsfeld Beratung**

- Die Beratungskompetenz im Bereich der Glücksspielsucht soll im Stadtgebiet der Stadt Köln zur besseren Erreichbarkeit für Gefährdete und Abhängige an verschiedenen Stellen (z. B. in vorhandenen Suchtberatungsstellen) erweitert werden. So wird gewährleistet, dass Hilfesuchende im Rahmen ihres Wahlrechtes auf vorhandenes geschultes Fachpersonal zurückgreifen können. Zudem würde damit sichergestellt, dass bei gleichzeitigem Suchtmittelkonsum und komplexeren Problemlagen geholfen werden kann. Bei weitergehendem Hilfebedarf würde an weitere Facheinrichtungen fachkompetent vermittelt werden. Für geschlechtsspezifische, kultursensible, alters- und zielgruppenspezifische Beratungsbedarfe werden für die Stadt Köln daher Ressourcen benötigt, um Gefährdete, Angehörige und Betroffene im Rahmen von Einzel- und Gruppenangeboten beraten zu können.

- In der Praxis hat sich gezeigt, dass Menschen mit einer Glücksspielproblematik ihre Lebenssituation beispielsweise in den Schuldnerberatungs-, Ehe- und Familienberatungsstellen aber auch in den Jobcentern offenbaren. Dabei handelt es sich u. a. auch um Gefährdungen und Abhängigkeiten von Glücksspiel. Um in solchen Beratungssettings kompetent agieren zu können, werden Ressourcen zur Durchführung von Schulungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern notwendig, die als Multiplikatoren in ihren Beratungsstellen fungieren sollen. Zudem wird von Seiten der Schuldnerberatungsstellen und Suchtberatungsstellen eine enge Zusammenarbeit für erforderlich gehalten. Vor diesem Hintergrund wird die räumliche Nähe der Angebote der Schuldnerberatungsstellen zu den Suchtberatungsstellen (z. B. in Form von Sprechstunden) zur Regulierung der Schulden als sinnvoll erachtet, damit Schnittstellenprobleme vermieden werden.
- Zum Ausbau der vorhandenen Fachstelle Glücksspielsucht sind zusätzliche Ressourcen erforderlich, damit pathologische Glücksspielerinnen und Glücksspieler und ihre Angehörigen eine umfassende und individuelle Einzelberatung erhalten können.
- Die ambulante Rehabilitation bei pathologischem Glücksspiel ist eine sehr wirkungsvolle Hilfe, die als hochschwelliges Angebot, aufgrund der formulierten Rahmenbedingungen<sup>9</sup> jedoch derzeit nur von einer Suchtberatungsstelle mit Fachkräften im Bereich der Glücksspielsucht angeboten wird. Grundsätzlich wäre eine Aufstockung der ambulanten Rehabilitation mit Einzel- und Gruppenangeboten unter Berücksichtigung der weiteren bestehenden Vorgaben<sup>10</sup> zur Verbesserung der Versorgungsstruktur in Köln sinnvoll.
- Innerhalb des „Runden Tisches Glücksspielsucht“ sprechen sich die Kölner Suchthilfeträger dafür aus, dass eine Beratung und Schulung der Spielbank nicht Gegenstand der künftigen Leistungsvereinbarungen mit den jeweiligen Ämtern der Stadt Köln werden möge. Diese Tätigkeit wird nicht als kommunale Aufgabe gesehen. Sollten sich Kölner Suchthilfeträger entschließen, die Beratung der Spielbank zu übernehmen, vereinbaren diese, ihre Beratungsleistungen offenzulegen und transparent zu machen.

### 6.1.2 Empfehlungen zum Handlungsfeld Öffentlichkeitsarbeit

Eine gezielte Öffentlichkeitsarbeit, die sich sowohl an ein Fachpublikum als auch an die Bürgerinnen und Bürger Kölns richtet, ist eine effektive Form der Aufklärung bzw. Prävention. Zudem erreichen nachweislich die Alltagsmedien Menschen, die Probleme mit dem Glücksspiel haben und erleichtern damit die Zugänge in Hilfen. Die Medien tragen darüber hinaus dazu bei, die Öffentlichkeit für das Thema zu sensibilisieren. Im Einzelnen werden Ressourcen für folgende Maßnahmen und Aktionen benötigt:

- Jährliche Aktionen in Köln zum bundesweiten Aktionstag Glücksspielsucht am 25. September in Kooperation mit den örtlichen Akteuren mit Unterstützung durch die Kommune
- Infos und TV-Spots, Radiodurchsagen usw. zum Thema Glücksspielsucht.  
Für öffentlichkeitswirksame Maßnahmen bedarf es der Bereitstellung von Ressourcen.

<sup>9</sup> Siehe Empfehlungen der Spitzenverbände der Krankenkassen und Rentenversicherungsträger für die medizinische Rehabilitation bei Pathologischem Glücksspielen

<sup>10</sup> Siehe Empfehlungen der Spitzenverbände der Krankenkassen und Rentenversicherungsträger (...)

## **6.2 Empfehlungen zum Handlungsfeld Einbindung der Angebote in die Kölner Versorgungsstruktur**

Der „Runde Tisch Glücksspielsucht“ schlägt eine Netzwerkgründung vor, an der sich sowohl Vertreterinnen und Vertreter der Kommune als auch Mitglieder verschiedener Hilfeeinrichtungen aus unterschiedlichen Bereichen beteiligen (Suchthilfe, Schuldnerhilfe etc.). Das Netzwerk soll verbindliche Aufgaben übernehmen und auch institutionsübergreifend tätig sein. Zu den einzelnen Aufgaben gehören beispielsweise:

- Gewährleistung eines regelmäßigen Fachaustauschs der Beteiligten.
- Zugänge zu vorhandenen Angeboten erweitern und sicherstellen.
- Schnittstellen verhindern und Fallbesprechungen ermöglichen.
- Der Aufbau eines Monitorings.
- Die Begleitung des (Weiter-) Entwicklungsprozesses in Hinblick auf die Betreuung bzw. Versorgung der Zielgruppe.
- Die gemeinsame Durchführung der Öffentlichkeitsarbeit z. B. Organisation des Aktionstages.
- Die Kontaktherstellung und Pflege eines Austausches mit Anbietern des Glücksspiels (z. B. bezüglich Absprachen für Sperrungen, Anhebung von Altersgrenzen).

## **6.3 Empfehlungen zum Handlungsfeld Verhaltensprävention für Kinder und Jugendliche sowie altersunabhängig für darüber hinaus gehende Zielgruppen**

(Sucht-)präventive Maßnahmen haben sich bewährt, wobei diese „keine Fehlentwicklungen der Wirtschafts- und Sozialpolitik ausgleichen“ können. Wird Prävention aber richtig angewandt, „kann sie Fehlentwicklungen gegensteuern und damit jede Einzelne und jeden Einzelnen vor gesundheitlichen Schäden bewahren und gesellschaftliche Kosten im Gesundheitswesen sowie im Sozial- und Wirtschaftsfaktor senken“.<sup>11</sup>

### **6.3.1 Empfehlungen zur Verhaltensprävention für Kinder und Jugendliche**

Suchtpräventive Maßnahmen sind insbesondere dann wirksam und nachhaltig, wenn sie geprüften Qualitätsstandards entsprechen und aktuelle Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschung berücksichtigen. Die Möglichkeiten eines bedarfsgerechten Zugangs der angesprochenen Zielgruppen sollten dabei im Fokus stehen und die zu entwickelnden Angebote den Lebenswelten der Betroffenen gerecht werden.<sup>12</sup> Entscheidend ist, dass sowohl die Eltern als auch die Kinder und Jugendlichen als Zielgruppe erkannt und mit den Maßnahmen auch erreicht werden.

Das Thema Glücksspielsucht wird im Bereich der Suchtprävention in Köln aufgegriffen (siehe Punkt 2.5.1). Insgesamt sieht der Runde Tisch einen Bedarf nach universellen Konzepten der Prävention bzw. Gesundheitsförderung im Kindes- und Jugendalter. Hierfür eignen sich besonders Konzepte, die Kinder im frühen Alter (z. B. Kindergarten und Grundschulalter) erreichen und die emotionalen, sozialen Gesundheits- und Lebenskompetenzen stärken. Als Beispiele seien Konzepte wie „Papilio“ für Kindergärten oder „Klasse 2000“ für die Grundschulen erwähnt.

---

<sup>11</sup> Vergleiche: Suchtprävention in Deutschland. Stark für die Zukunft. DHS, 3.6.2014

<sup>12</sup> Vergleiche: Suchtprävention in Deutschland. Stark für die Zukunft. DHS, 3.6.2014

In der Praxis werden jedoch aufgrund begrenzter Ressourcen nur auf Anfrage allgemein-präventive Maßnahmen angeboten.

Darüber hinaus werden gezielte Bedarfe diskutiert, die bereits aufgrund vorliegender Studienergebnisse identifiziert wurden.

Je nach Zielgruppe sollen vorhandene Suchtpräventionskonzepte den Bereich Glücksspielsucht integrieren, damit mit diesen Konzepten die Besucherinnen und Besucher von Regeleinrichtungen, wie Schulen, Jugendeinrichtungen usw. erreicht werden. Im Zuge von Multiplikatorenschulungen sollten diese Regeleinrichtungen und sonstige Institutionen in die Lage versetzt werden, junge Menschen unmittelbar über das Gefährdungspotenzial des Glücksspiels zu informieren. Für beide Bereiche sind Mittel erforderlich, damit eine Prävention – unter Berücksichtigung der bestehenden Strukturen – erfolgen kann.

- Angebote zur Prävention im Rahmen der allgemeinen Suchtprävention (z. B. unter Einbeziehung von Maßnahmen zum Thema Alkohol, illegalen Drogen) für verschiedene Institutionen mit Hilfe von Multiplikatorenqualifizierung für gewisse Risikogruppen
- Multiplikatorenschulungen für Pädagoginnen und Pädagogen z. B. in Hauptschulen, Realschulen, Berufsschulen unter Nutzung vorhandener Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern (z. B. über Schulsozialarbeit, pädagogisches Personal) aufgrund besonderer Hinweise der Studien.

### **6.3.2 Empfehlungen zur Verhaltensprävention – altersunabhängig und für darüber hinausgehende Zielgruppen**

Neben der Verhaltensprävention für Kinder und Jugendliche sind ebenfalls Maßnahmen sinnvoll, die alle Altersgruppen in den Blick nehmen. Die bereits beschriebene Öffentlichkeitsarbeit für unterschiedliche Zielgruppen ist hierbei eine wirksame Form, ggfls. eine Verhaltensänderung zu fördern bzw. die Motivation für Gefährdete und Abhängige zum Aufsuchen von Hilfen zu stärken.

Zudem zeigt sich (ähnlich wie die Prävention in Schulen und Jugendeinrichtungen), dass im Lebensumfeld von Erwachsenen die Suchtprävention einen hohen Stellenwert einnimmt. Der Arbeitsplatz hat sich dabei als wichtiges Umfeld herauskristallisiert, um auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Unternehmen einzuwirken. Die Arbeitgeber sollen befähigt werden, innerhalb ihrer Firmenstrukturen das Thema im Rahmen der Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz aufzugreifen. Zur Suchtprävention am Arbeitsplatz stehen bereits umfassende Konzepte und Erfahrungen sowie Kooperationen von Arbeitgebern mit zum Beispiel Krankenkassen zur Verfügung. Die Suchtprävention am Arbeitsplatz ist (z. B. auch im Rahmen von Leistungsvereinbarungen) kein kommunales Handlungsfeld.

#### **6.4 Empfehlungen für das Handlungsfeld ordnungsrechtliche Überwachung des Jugend- und Spielerschutzes**

Die nachhaltige Überwachung des Jugend- und Spielerschutzes setzt wie unter Punkt 3 beschrieben voraus, dass die städtische Ordnungsbehörde auskömmlich personell ausgestattet ist. Der Runde Tisch empfiehlt, dass die Dienstgruppe 7 zur Überwachung des Jugend- und Spielerschutzes nachhaltig fortgeführt wird, sodass die befristeten Verträge, die zum 31.12.2014 auslaufen, unbefristet verlängert werden. Des Weiteren sollte geprüft werden, ob die Überwachungskapazitäten ausgedehnt werden können, um eine zeitlich engere Kontrolle der Spielstätten zu ermöglichen und auf besondere Problemlagen im erforderlichen Umfang reagieren zu können. Im weiteren Verlauf ist sicherzustellen, dass die Überwachungstätigkeiten nachhaltig und bedarfsangemessen erfolgen können. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Kommune die ordnungsrechtliche Überwachung des Jugend- und Spielerschutzes fortsetzen kann. Die Entwicklung der gesetzlichen Regelungen – insbesondere der Spielverordnung – sind zu beobachten und auf Änderungen ist entsprechend zu reagieren.

#### **6.5 Empfehlungen zur Verwendung der Vergnügungssteuer-Einnahmen**

Die bereits genannten Maßnahmen zur Beratung, Prävention und Öffentlichkeitsarbeit erfordern den laufenden Einsatz von Ressourcen. Der Runde Tisch spricht sich dafür aus, dass ein Teil der Einnahmen aus der Vergnügungssteuer für die Verhinderung und Reduzierung der Glücksspielsucht verwendet wird. Es wird daher empfohlen, die benötigten Ressourcen für die Empfehlungen Punkt 6.1.1 Handlungsfeld Beratung, Punkt 6.1.2 Handlungsfeld Öffentlichkeitsarbeit und Punkt 6.3. Handlungsfeld Verhaltensprävention für Kinder und Jugendliche über die kommunale Vergnügungssteuer zu refinanzieren.

Die Sicherstellung des Jugend- und Spielerschutzes ist eine kommunale Aufgabe auch beim gewerblichen Glücksspiel. Hierfür werden auskömmliche Ressourcen benötigt. Der Runde Tisch spricht sich dafür aus, dass über die Vergnügungssteuer die benötigten Personalressourcen für die entfristete Verlängerung der Dienstverträge für den Ermittlungsdienst der Ordnungsbehörde (Dienstgruppe 7) über Dezember 2014 hinaus refinanziert werden.

#### **6.6 Empfehlungen zur Spielbankabgabe**

Bei Inbetriebnahme der geplanten Kölner Spielbank (voraussichtlich nach 2021) ist diese verpflichtet, Abgaben an das Land zu entrichten, die anteilig an die Kommune weitergeleitet werden. Der „Runde Tisch Glücksspielsucht“ empfiehlt rechtzeitig vorher zu prüfen, dass diese Gelder (auch anteilig) zur Bekämpfung und Reduzierung von Glücksspielsucht in Köln eingesetzt werden.

#### **6.7 Empfehlungen zur (Reduktion der) Anzahl der Spielstätten**

Der „Runde Tisch Glücksspielsucht“ empfiehlt – neben den bestehenden Vorschriften (beispielsweise im Hinblick auf die Abstandsregelung zu Schulen und Ähnliches) – durch das Stadtplanungsamt ein sogenanntes Vergnügungsstättenkonzept für prospektiv zuzulassende Spielstätten zu entwickeln.

Ein solches Konzept würde strukturierte Rahmenbedingungen und Vorgaben für die Ansiedlung von künftigen Vergnügungsstätten (z. B. Spielhallen) schaffen und die Ansiedlung von neuen Spielstätten konsequent regeln. Damit würden sogenannte „Trading-Down-Prozesse“ verhindert werden können, die sich durch eine unstrukturierte Ansiedlung bzw. eine Vielzahl von Vergnügungsstätten mit ihren Folgen entwickeln können.

## **7. Finanzierung**

### **7.1 Antrag auf Finanzierung einer Evaluation des Kölner Konzeptes zur Verhinderung und Reduzierung des pathologischen Glücksspiels**

Der Ausbau der Betreuungs- und Versorgungsstruktur für Gefährdete, Angehörige und Spielsüchtige soll exemplarisch evaluiert werden, um die Notwendigkeit und Weiterentwicklung der Angebote zu dokumentieren und Erkenntnisse für die Weiterentwicklung zu ziehen.

### **7.2 Einstellung von Haushaltsmitteln der Stadt Köln**

Für die in den Handlungsempfehlungen genannten Maßnahmen (für Beratung, Öffentlichkeitsarbeit und Prävention) werden Haushaltsmittel benötigt. Darüber hinaus wird in den Handlungsempfehlungen empfohlen, diese über Umlagen und Vergnügungssteuer zu refinanzieren.



## Anlage 1

### Beratungs- und Betreuungsangebote der Suchthilfe für Menschen mit einer Glücksspielproblematik und -sucht

An der Befragung haben unterschiedliche Beratungs- und Betreuungsangebote der Suchthilfe in Köln teilgenommen, die vorwiegend Menschen mit einer stoffgebundenen Suchtproblematik und -erkrankung beraten bzw. behandeln. Die AHG Gesundheitsdienste Köln, die Suchtberatung Meschenich der Alexianer Köln GmbH, die Fachstelle Sucht des Blauen Kreuzes und die Suchtberatung der Diakonie, die Suchthilfe am Bahnhof, die Substitutionsambulanz „Meream“, die Beratungsstelle „Vor Ort“ Kalk/Porz, das Reha-Zentrum Lindenthal des SKM e. V., die Beratungsstellen von Vision e. V., Jugend Sucht Beratung des SKM e. V. und das Angebot von Claro Mobil (Beratung und Begleitung für Menschen mit Suchtproblematik im ALG II-Bezug) sind Anlaufstellen für Menschen mit Süchten aus dem legalen und illegalen Bereich.

**Tabelle 8:** Menschen mit einer Glücksspielsucht als Hauptdiagnose in o. g. Einrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Absolute Zahl	6	7	30	39	39
davon männlich	6	6	23	28	34

**Tabelle 9:** Menschen mit einer Glücksspielsucht als Nebendiagnose in o. g. Einrichtungen

	2009	2010	2011	2012	2013
Absolute Zahl	10	13	21	31	30
davon männlich	9	13	18	29	27

### Spezielles Beratungs- und Betreuungsangebot für Menschen mit einem pathologischen Glücksspielverhaltens

Befragung der Fachstelle Glücksspielsucht der Drogenhilfe Köln gGmbH

**Tabelle 10:** Menschen mit einer Glücksspielsucht als Hauptdiagnose in o. g. Einrichtung

	2009	2010	2011	2012	2013
Absolute Zahl	129	130	149	207	226
davon männlich	123	118	138	197	208
16 – 17 Jahre	0	0	2	3	3
18 – 20 Jahre	4	6	11	11	15
21 – 25 Jahre	11	14	18	25	33
26 – 35 Jahre	41	37	47	69	70
36 – 45 Jahre	46	49	34	64	67
46 – 65 Jahre	24	22	25	31	35
Über 65 Jahre	3	2	0	4	3

## Fachkliniken

An der Befragung Haben Fachkliniken teilgenommen, die Suchtpatientinnen und Suchtpatienten aus Köln sowohl ambulant als auch stationär versorgen: Alexianer Köln GmbH – Fachkrankenhaus für Psychiatrie, Psychotherapie und Neurologie, Tagesklinik Alteburger Straße, LVR-Klinik Köln und Psychosomatische Klinik Bergisch Gladbach.

**Table 11:** Menschen mit einer Glücksspielsucht als Hauptdiagnose in o. g. Einrichtungen (ambulant und stationär)

	2009	2010	2011	2012	2013
Absolute Zahl	6	18	4	27	18
davon männlich	4	18	3	25	15
18 – 20 Jahre				2	2
21 – 25 Jahre		2		6	1
26 – 35 Jahre	2	5	3	9	4
36 – 45 Jahre	1	9	1	6	7
46 – 65 Jahre	1	2		4	4
Keine Angabe	2				

**Table 12:** Menschen mit einer Glücksspielsucht als Nebendiagnose in o.g. Einrichtungen (ambulant und stationär)

	2009	2010	2011	2012	2013
Absolute Zahl	50	72	59	101	125
davon männlich	40	64	47	90	101
18 – 20 Jahre	0	3	4	1	4
21 – 25 Jahre	4	8	9	11	11
26 – 35 Jahre	12	34	12	18	34
36 – 45 Jahre	17	15	15	28	33
46 – 65 Jahre	12	11	16	28	42
Keine Angabe bzw. über 65 Jahre alt	5	1	3	15	1

Die Psychosomatische Klinik Bergisch Gladbach hat folgende absolute Zahlen zu den Patientinnen und Patienten mit einer Glücksspielsucht als Nebendiagnose benannt, jedoch keine darüberhinausgehenden Angaben machen können.

**Table 13:** Menschen mit einer Glücksspielsucht als Nebendiagnose in o.g. Einrichtung (ambulant)

	2009	2010	2011	2012	2013
Absolute Zahl	4	5	4	11	6

## Schuldnerberatung

An der Befragung haben Schuldnerberatungsstellen in folgender Trägerschaft teilgenommen: Caritasverband für die Stadt Köln, Diakonie Köln und Region, Schuldnerhilfe e. V., Sozialdienst katholischer Frauen e. V., Sozialdienst Katholischer Männer e. V.

**Tabelle 14:** Erhebung im Zeitraum 01.01. bis 31.05.2014 – Menschen mit einer Glücksspielsucht in o. g. Einrichtungen

	SKM e. V.	SkF e. V.	Schuldner-hilfe e. V.	Diakonie	Caritas
Absolute Zahl	5	5	keine Angaben	15	11
Wie viele davon männlich	5			15	5
16 - 17 Jahre					
18 - 20 Jahre					
21 - 25 Jahre	1	1			
26 - 35 Jahre	2			3	5
36 - 45 Jahre	1	3		6	2
46 - 65 Jahre		1		6	4
Keine Angabe	1				

## Anlage 2

### Fragebogen-Aktion (siehe unter Punkt 2.2 Bestandsaufnahme)

Folgende Träger der Suchthilfe in Köln wurden angeschrieben:

Allgemeine Hospitalgesellschaft (AHG), Blaues Kreuz e. V., Diakonie Köln und Region, Drogenhilfe Köln gGmbH, Sozialdienst katholischer Frauen e. V., Sozialdienst Katholischer Männer e. V., Vision e.V., Alexianer Köln GmbH – Fachkrankenhaus für Psychiatrie, Psychotherapie und Neurologie, Tagesklinik Alteburger Straße, LVR-Klinik Köln und Psychosomatische Klinik Bergisch Gladbach.

Darüber hinaus wurden die Schuldnerberatungsstellen folgender Träger befragt: Caritasverband für die Stadt Köln, Diakonie Köln und Region, Schuldnerhilfe e. V., Sozialdienst katholischer Frauen e. V., Sozialdienst Katholischer Männer e. V.

### Angaben der Beratungs- und Betreuungsangebote der Suchthilfe für Menschen für Menschen mit einer Glücksspielproblematik und -sucht (siehe unter Punkt 2.2.1) – Gesamt

Tabelle 15: Menschen mit einer Glücksspielsucht als Hauptdiagnose:

	2009				2010				2011				2012				2013			
	AHG	BK	Vor Ort	Claro	AHG	BK	Vor Ort	Claro	AHG	BK	Vor Ort	Claro	AHG	BK	Vor Ort	Claro	AHG	BK	Vor Ort	Claro
Absolute Zahl	3	3			6	1			22	0	3	5	22	0	3	14	19	2	4	14
männlich	3	3			5	1			15		3	5	15			13	15	1	4	14
12 - 15 Jahre																				
16 - 17 Jahre																				
18 - 20 Jahre	1								1				1				3			
21 - 25 Jahre					3				3				4			2	4			
26 - 35 Jahre	2				2				11			3	8			9	10			10
36 - 45 Jahre		1			1	1						2	7			3	2	1		2
46 - 65 Jahre		2											2							2
Keine Angabe											3				3			1		

AHG = AHG Gesundheitsdienste Köln, BK = Blauen Kreuz e. V., Vor Ort = Beratungsstelle „Vor Ort“ Kalk/Porz des SKM e. V., Claro = Claro Mobil (Beratung und Begleitung für Menschen mit Suchtproblematik im ALG II-Bezug)

**Tabelle 17:** Menschen mit einer Glücksspielsucht als Nebendiagnose:

	2009				2010				2011				2012				2013			
	AHG	BK	Claro	JSB	AHG	BK	Claro	JSB	AHG	BK	Claro	JSB	AHG	BK	Claro	JSB	AHG	BK	Claro	JSB
Absolute Zahl	5	3		2	3	4		6	12	2	5	2	10	3	12	6	15	2	12	1
männlich	4	3		2	3	4		6	9	2	5	2	8	3	12	6	12	2	12	1
12 - 15 Jahre				1																
16 - 17 Jahre																1				
18 - 20 Jahre				1					1			1					2			
21 - 25 Jahre	5				1				6				8		1	2	7			
26 - 35 Jahre					2			1	5			1	2	1	9	3	5		10	
36 - 45 Jahre		1				2		2		1				1	3		1	1	2	1
46 - 65 Jahre		2				2		3		1				1				1		
Keine Angabe											5									

AHG = AHG Gesundheitsdienste Köln, BK = Blauen Kreuz e. V., Claro = Claro Mobil (Beratung und Begleitung für Menschen mit Suchtproblematik im ALG II-Bezug)  
 JSB = Jugend Sucht Beratung des SKM e. V.