

Verantwortungsverteilung zwischen Staat, Anbieter und Glücksspielteilnehmenden

Suchtprävention in der Praxis, 02.04.2025, Frankfurt

Gerhard Bühringer

01.04.2025



Erstellt mit ChatGBT, von Julia Stiegler, 29.03.2025

Deutliche gesellschaftliche Unterschiede bei der Bewertung des Glücksspielens und der Verantwortung für die Schadensbegrenzung

- Schadensumfang: emotional, finanziell, sozial
- Schadensverursachung: Glückspiel, Aufsicht, Spieler
- Schadensbegrenzung: Anbieter, Aufsicht, Spieler



»Alkohol kann süchtig machen, Rauchen kann auch süchtig machen, aber Spielen nicht«¹

„Statt einer Regulierung und Kontrolle des Marktes gibt es weiter einen regelrechten Wildwuchs bei Sportwetten und Onlinecasinos“²
Burkhard Blienert, SPD, Drogenbeauftragter



¹ 2024. Glücksspielkonzern-Chef Gauselmann spielt seit 30 Jahren jeden Abend Backgammon. DER SPIEGEL Wrtchaft, 08. August 2024. https://www.spiegel.de/wirtschaft/gluecksspielkonzern-chef-ueber-sucht-paul-gauselmann-zockt-seit-30-jahren-jeden-abend-backgammon-a-540e8c7b-9fc5-4a43-bb1a-13ae9d87e3dd?sara_ref=re-xx-cp-sh

² dts Nachrichtenagentur (2023). Drogenbeauftragter beklagt Missstände bei Glücksspiel-Regulierung. Regionalnetzwerk Deutschland, 02.05.2023. <https://regionalheute.de/drogenbeauftragter-beklagt-missstaende-bei-gluecksspiel-regulierung-1682978466/>

³ Diehl, J., Eberle, L., Großkemper, T., Hassenkamp, M., Hesse, M., Keck, C., Kollenbroich, P., Rainer, A., & Siemens, A. (2023). Die Tütenwende. DER SPIEGEL, (33), 12. August 2023. https://www.spiegel.de/panorama/cannabis-legalisierung-in-deutschland-und-ihre-tuecken-die-tuetenwende-a-4f8b123c-02ef-4261-8b54-580c94573a0e?sara_ref=re-xx-cp-sh

Schwäche in der gegenwärtigen Diskussion zur Verantwortung für die Schadensbegrenzung

Zu wenig Betrachtung des Glückspiels als System

- komplexer *Einflussfaktoren* für Schadensentwicklung und Schadensumfang

und damit

- komplexer *Ansatzpunkte* für die Verteilung der Verantwortung für die Schadensbegrenzung

- (1) Zielsetzung
- (2) Gesellschaftliche Regelungskonzepte
- (3) Umsetzung in eine Glücksspielregulierung
- (4) Beteiligte
- (5) Fazit
- (6) Vorschläge

Alle in diesem Vertrag verwendeten Personenbezeichnungen gelten geschlechtsneutral und beziehen sich gleichermaßen auf alle Geschlechter. Die gewählte Form dient ausschließlich der Lesbarkeit und impliziert keinerlei Diskriminierung, Benachteiligung oder Bevorzugung eines bestimmten Geschlechts.

1. Zielsetzung

Vorschläge für eine ethisch und wissenschaftlich begründbare Verteilung der Verantwortung für eine Schadensbegrenzung bei Glücksspielen

- Konzepte
- Aktuelle Defizite
- Vorschläge

→ Keine objektive Lösung möglich

→ Bedarf an Konsensbildung

2. Gesellschaftliche Regelungskonzepte

(1) Liberalismus

- Staat ist verantwortlich für innere Sicherheit und Schutz vor äußeren Bedrohungen, aber ohne Eingriff in Rechte der Individuen bei ihrer Lebensgestaltung
- Ausnahme 1: Bei Gefahr für Dritte oder Schutzbedürftige
- Ausnahme 2: bei „asymmetrischer Information“ der Marktteilnehmer

(2) Katholische Soziallehre

- Gegenseitiger Respekt und Wertschätzung der Marktteilnehmer (*Solidarität*)
- Bei Verlust der Autonomie eines Teilnehmers (Spielende)
Verantwortungsübernahme durch den stärkeren Teilnehmer (Anbieter)
(*Subsidiarität*) – nicht der Staat!

(3) Soziale Marktwirtschaft

- Kapitalismusmodell mit mittlerem Regulierungsgrad
- Hohes Maß an *strukturell verankertem Verbraucherschutz* für Marktteilnehmer
- Bei asymmetrischen Informationen oder Marktmacht → Verringerung von Marktungleichheit zwischen Anbieter und Verbraucher durch rechtliche Regelungen

3. Umsetzung in eine Glücksspielregulierung

(1) Reno-Modell

- Responsible Gambling (RG) → Leitlinien und Standards zur Information von Glücksspielern
- Informierte Verbraucher übernehmen volle Verantwortung

(2) Weiterentwicklung

- Feedback zu kritischen Entwicklungen im individuellen Spielverhalten und zu Selbstregulierungsmaßnahmen
- **Kritik:** Spieler weiterhin in alleiniger Verantwortung

3. Umsetzung in eine Glücksspielregulierung

(3) Glücksspielstaatsverträge (GlüStV 2021)

Konzept mit starkem Verbraucherschutz und Verantwortungszuschreibung für Staat und Anbieter

- Verbot für Minderjährige und gesperrte Personen
- Informationspflicht für Spieler
- Werbe-/Einsatz-Limitierungen
- Selbst- und Fremdsperre

Aber:

- Viele politische Kompromisse ohne wissenschaftliche Grundlage
- Einseitige Reduktion des Schutzes für staatliche Angebote

(4) Spielverordnung für Spielhallen/Gaststätten

(1) Staat

- Konkurrierende Interessen: Verantwortung als Kontrolleur vs Gewinne als eigener Glücksspielanbieter
 - Verantwortungsdiffusion 1: Verantwortungsausübung durch Bevorzugung eigener Angebote gestört
 - Verantwortungsdiffusion 2: sektorales Durcheinander unterschiedlicher Kontrollen
- Vernachlässigte forschungsbasierte Verantwortungsübernahme
 - Seit 2010 etwa 30 Mrd. € Steuereinnahmen, kaum Forschung
 - Die wenige Forschung häufig interessengeleitet
 - Deutschland weit in der Forschung zurück

1) Aus Zeitgründen wird auf einen wichtiger „Player“, das Hilfesystem, nicht eingegangen

(2) Anbieter

- Konkurrierende Interessen: Gewinne vs. Verbraucherschutz
- Wenig Verantwortungsübernahme ohne Druck
- Abwarten, bis eine Regulierung implementiert/verbessert wird
 - Bsp. 1 – Automatenwirtschaft: Nichtbeachtung kritischer Ergebnisse der Evaluation der Spielverordnung 2005¹
 - Bsp. 2 – Spielbanken: Mängel bei Selbst- und Fremdsperren 2017²
- Kurzsichtige Strategie - und zunehmend schädlich
 - Negative Presse – mehr Aufsicht und Einschränkungen
 - Kapitalbeschaffung von online Anbietern (good governance)

1) Bühringer et al, 2005 2) Kotter et. al. 2017

(3) Spieler

- Interesse an gewinnen und Unterhaltung
- Als Erwachsener grundsätzlich eigenverantwortlich
- Eigenverantwortlich auch für Ausgaben und Verluste
- Individuelle Unterschiede in der Kompetenz zur Ausübung der Eigenverantwortung:
 - Wissen
 - Vulnerabilität: kognitive Kontrolle, Kontrollillusionen, Impulsivität, Belohnungs- und Bestrafungssensitivität
- Gradueller Verlust der Eigenverantwortung bis zur Glücksspielstörung

5. Fazit zum Stand der Verantwortungsübernahme

(1) Positive Einschätzung

- Verbindliches Verbraucherschutzsystem des Staates für Spieler
- Zunehmendes Verbraucherschutzsystem der Anbieter
- Stabiles Risikoverhalten der Spieler trotz Angebotszunahme

(2) Kritische Einschätzung

- Interessensgeleitete Ausgestaltung des Verbraucherschutzes durch Anbieter und Kontrolldefizite
- Gilt auch für staatliche Anbieter und Aufsichtsstellen
- Kein Mut zur Förderung einer risikobewussten und risikoarmen Spielteilnahme – es herrscht eine Verbotskultur
- Wissensdefizite

→ **Und die Lösung? Keine objektive Lösung für wertebasierte Themen**

6. Vorschläge

- (1) Alle Glücksspielangebote sollen in *einem* Regelungskonzept eingebunden werden.
- (2) Klare Verantwortungsregelung für Aufsicht, Anbieter und Spieler
- (3) Leitbild
 - Förderung einer risikobewussten und risikoarmen Spielteilnahme
→ Ratschläge für Spieler
 - Früherkennung und abgestufte Schutz von pathologischem Spielverhalten
→ Warn- und Sperrsysteme
- (4) Verantwortung für die Entwicklung und forschungsbasierte Überprüfung *gemeinsamer* Konzepte durch alle Interessensgruppen
- (5) Eine zentrale und unabhängige Regulierungsbehörde
- (6) Monitorsysteme und unabhängige Forschungsförderung zum risikoarmen Umgang mit Glücksspielen

Deklaration konkurrierender Interessen

- (1) Seit 1990 finanzielle Förderung von Forschungsvorhaben (Epidemiologie, Evaluation von Verbraucherschutzmaßnahmen und Regulierungskonzepten): Staatliche und private Glücksspielanbieter, Bundes und Landesbehörden, EU-Behörden
- (2) Anhörung in etwa 15 Ausschüssen auf Landes-, Bundes- und EU Ebene zur Glücksspielregulierung (GlüStV u.a.)
- (3) Mitglied im Düsseldorfer Kreis (Anbieter, Wissenschaftler, Hilfesystem)

Kontakt

Prof. Dr. Gerhard Bühringer

Technische Universität Dresden
gerhard.buehringer@tu-dresden.de

IFT Mental Health Solutions München
buehringer@ift.de