

Editorial

Sportwetten und Nebenwirkungen

Ein suchtpsychologischer Exkurs

Kulturübergreifend erfreuen sich Wetten jeglicher Art großer Beliebtheit. Wesentliche Triebfeder des aktuell zu beobachtenden Trends der „Kommerzialisierung des Sportwetters“ ist die Erschließung neuer Vertriebswege: So können Spielinteressierte online aus einem nahezu unbegrenzten Wettangebot schöpfen und prinzipiell zu jeder Zeit und von jedem Ort aus „zocken“. Diese Entwicklungsdynamik bringt jedoch unerwünschte Nebenwirkungen mit sich, die eine stetige Neubewertung dieser Spielform im Hinblick auf das Suchtpotenzial verlangt. Gerade die aus Anbietersicht ökonomisch relevanten Live-Wetten mit ihrer hohen Ereignisdichte bergen dabei nicht unerhebliche Suchtgefahren.¹

Ferner bilden kognitive Verzerrungsmuster ein wesentliches Element bei der Entwicklung glücksspielbezogener Probleme.² Wenngleich ein geringer Kompetenzanteil beim Sportwetten nicht zu negieren ist, sprechen die empirischen Befunde eine eindeutige Sprache: Sportwetter neigen zu einer Überschätzung der Einflussnahme auf den Spielausgang; die selbst zugeschriebene Expertise macht sich weder im Vergleich zu Kontrollgruppen (z. B. Laien) noch finanziell in signifikanter Weise bemerkbar.³ Offenbar bedingt jener Irrglaube die Aufrechterhaltung des Wettverhaltens mit den bekannten psychosozialen und finanziellen Folgeschäden maßgeblich.

Weiterhin stellt sich die Frage, welche Personengruppen besonders häufig unter den Sportwettern mit Glücksspielproblemen zu finden sind. In erster Linie ist hier die natürliche Nähe von Sportbegeisterung, Sportaktivität und Sportwetten von Bedeutung. Verschiedene Kasuistiken aus dem Profisport deuten die Affinität von Fußballspielern zu Glücksspielen im Allgemeinen oder Sportwetten im Speziellen an.⁴ Eine erste systematische Befragung von 346 Profisportlern (Fußball, Cricket) in Großbritannien bestätigt erhöhte Prävalenzen glücksspielbezogener Prob-

leme im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung.⁵ Die dahinterliegenden Wirkmechanismen dürften sich als komplex erweisen und verschiedene Domänen wie spezifische Lebensumstände (u. a. Verfügbarkeit von relativ viel Zeit und Geld), bestimmte Persönlichkeitsmerkmale (u. a. Wettbewerbsorientierung, Risikofreude), karrieretypische Aspekte (u. a. ausbleibende Erfolgserlebnisse aufgrund von Verletzungen) und besondere Bedingungen des Umfeldes (u. a. das Erleben von Glücksspielen als Normalität) betreffen.

In eine ähnliche Richtung verweisen die Befunde aus dem Breitensport. Unter anderem konnte im Rahmen einer Pilotstudie nachgewiesen werden, dass erwachsene Mitglieder von Sportvereinen (vorwiegend Fußball) überzufällig häufig Sportwetten platzieren und vermehrt von glücksspielbezogenen Problemen betroffen sind.⁶ Ebenso erhöht die Ausübung von Vereinssport im Jugend-



- 1 Für eine inhaltlich mittlerweile im Detail veraltete, in der Sache aber immer noch aktuelle Publikation s. Hayer T. & Meyer, G., Sportwetten im Internet – Eine Herausforderung für suchtpreventive Handlungsstrategien, SuchtMagazin, 2004, 30 (1), 33-41. Für empirische Belege s. BZgA, Glücksspielverhalten und Glücksspielsucht in Deutschland 2013, 2014, Köln: BZgA.
- 2 Meyer, G. & Hayer, T., Das Gefährdungspotenzial von Lotterien und Sportwetten, 2005, Düsseldorf: Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen.
- 3 Exemplarisch hierfür stehen die Ergebnisse von Towfigh, E. & Glöckner, A., Game over: Empirical support for soccer bets regulation. Psychology, Public Policy, and Law, 2011, 17, 475-506.
- 4 Vgl. z. B. mit den Autobiographien von René Schnitzler (Löer, W. & Schäfer, R., Zockerliga, 2011, Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus) und Toni Schumacher (Anpfiff, 1987, München: Droemer Knauer), der seinem Mitspieler Eike Immel attestierte, „wie ein Süchtiger“ zu pokern (S. 53).
- 5 Wardle, H. & Gibbons, A., Gambling among sports people, 2014, London: NatCen Social Research.
- 6 Meyer, G., Meyer, J., Zielke, M. & Hayer, T., Verbreitung von Sportwetten und glücksspielbezogenem Suchtverhalten in Sportvereinen: Eine Pilotstudie, 2013, Praxis Klinische Verhaltensmedizin und Rehabilitation, 92, 189-196.

alter das Risiko für ein exzessives bzw. problematisches Glücksspielverhalten.⁷

Vor diesem Hintergrund bleibt abzuwarten, wie Sportvereine und insbesondere der Deutsche Fußball-Bund sowie die Deutsche Fußball-Liga als Dachverbände auf die wissenschaftlichen Erkenntnisse reagieren und ob Präventionsbemühungen zukünftig mit der gebotenen Ernsthaftigkeit vorangetrieben werden.⁸ Unabhängig davon sind die Entscheidungsträger aufgefordert, die mit dem Sportwetten-Sponsoring einhergehenden Interessenkonflikte zu reflektieren und die Bedeutung der sozialen Verantwortung

gegenüber den eigenen finanziellen Interessen kritisch abzuwägen.

Dr. Tobias Hayer, Bremen

- 7 Für einen Überblick internationaler Studien vgl. mit Hayer, T., *Jugendliche und Glücksspielbezogene Probleme: Risikobedingungen, Entwicklungsmodelle und Implikationen für präventive Handlungsstrategie*, 2012, Frankfurt/M.: Peter Lang.
- 8 Erste Schritte, die primär unter dem Deckmantel der Prävention von Spielmanipulationen laufen, sind hier einzusehen: <http://gemeinsam-gegen-spielmanipulation.de/index.php/startseite>.

Aufsätze

Prof. Dr. Julian Krüper, Bochum*

Zur Gesetzgebungskompetenz für ein Geldgewinnspielgeräte-Register

I. Ausgangssituation

Die Vorschriften zur Regulierung der Glücksspielwirtschaft haben in den vergangenen Jahren einen lebhaften Wandel durchlaufen, wobei ihr gewerberechtlicher Kern recht stabil geblieben ist.¹ Verschiedene Faktoren spielen hier eine Rolle. Neben der Föderalismusreform I, die eine Änderung der kompetenzrechtlichen Rahmenbedingungen in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG mit sich gebracht hat,² sind dies die Novellen des Glücksspielstaatsvertrags (GlüStV) 2008 und 2012 (GlüÄndStV)³ und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs in Luxemburg zu den unionsrechtlichen Implikationen der Glücksspielregulierung (Stichwort Kohärenzgebot⁴). Die rechtspolitische Diskussion konzentriert sich dabei stark auf die Fortentwicklung bereits etablierter Regulierungsinstrumente. Eher selten werden aber gänzlich neue Instrumente diskutiert. Zu solchen Instrumenten zählt ein Register für Geldgewinnspielgeräte (GSG), das als Vollzugsinstrument des Glücksspielrechts und als Instrument zur Bereinigung des grauen Marktes, einstweilen wenig beachtet, in die Diskussion eingeführt worden ist. Dessen kompetenzrechtliche Grundlagen bilden den Gegenstand dieses Beitrags.

II. GSG-Register als Vollzugsinstrument im Automatenglücksspielrecht

1. Bestandsaufnahme

Das Glücksspielrecht leidet, wie andere Materien des Verwaltungsrechts auch, unter einem Vollzugsdefizit.⁵ Stark betroffen von Vollzugsmängeln ist auch das Regulierungsfeld des Glücksspiels mit GSG, auf dem es auf breiter Front zu Verstößen gegen geltendes Recht kommt. Die Verstöße ergeben sich zumeist aus Verletzungen der Spiel-

verordnung,⁶ §§ 33f Abs. 1, 2 Nr. 1, 33g Nr. 1 GewO. Der Verordnungsgeber hat von dieser Ermächtigung in verschiedenen Regelungen der SpielV Gebrauch gemacht. §§ 1, 3 SpielV (sowie zunehmend auch Landesrecht, etwa § 4 Abs. 2 SpielhallenG Berlin⁷) regeln dabei beispielsweise die zulässigen Aufstellungsorte sowie zulässige Gerätehöchstzahlen. § 13 SpielV regelt schließlich Fragen der Bauartzulassung von Geräten. Typisch ist der gesetzeswidrige Betrieb von GSG-Übergeräten. Außerdem ist der Betrieb von nicht bauart-zugelassenen GSG zu verzeichnen, §§ 11 ff. SpielV. Andere Verstöße kommen hinzu (z. B. zum Jugend- und Spielerschutz).

Im Zuge rechtspolitischer Diskussionen um eine Fortentwicklung der GSG-Regulierungsinstrumente ist nun Ende

* Der Beitrag gründet in Teilen auf Anregungen aus der gewerblichen Praxis. Mehr über den Autor erfahren Sie auf Seite III.

- 1 Überblick etwa bei *Dürr*, *GewArch* 2011, 99.
- 2 Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes v. 28.8.2006, BGBl. I S. 2034; dazu etwa *Degenhart*, *Spielhallen und Geldspielgeräte in der Kompetenzordnung des Grundgesetzes*, 2014, S. 60 ff.; *Schneider*, *GewArch* 2009, 265 ff., 343 ff.; *Höfling/Rixen*, *GewArch* 2008, 1 ff.; *Dietlein*, *ZfWG* 2008, 12 ff., 77 ff.
- 3 Überblick bei *Pagenkopf*, *NJW* 2012, 2918 ff.; s. zu Einzelfragen etwa *Engels*, *WRP* 2008, 470 ff.; *Brugger*, *ZfWG* 2008, 20 ff.; *Mahne/Jouran*, *NVwZ* 2009, 1190 ff.; zur Novelle 2012 s. statt vieler *Dietlein*, in: *Ders./Hecker/Ruttig* (Hrsg.), *Glücksspielrecht*, 2. Aufl. 2013, Einf. Rn. 1 ff.
- 4 Etwa EuGH, 8.9.2010, C-46/08, *ZfWG* 2010, 344 ff. – *Carmen Media*; EuGH, 12.6.2014, C-156/13, *ZfWG* 2014, 193 ff. – *Digibet und Albers*; *Dietlein/Peters*, *ZfWG* 2014, 281 ff.; *dies.*, *ZfWG* 2013, 229 ff.; *Emm-schat*, *WRP* 2014, 642 ff.; *Hartmann*, *EuZW* 2014, 814 ff.; *Maksvit*, *ZfWG* 2014, 169 ff.; *Schneider*, *WiVerw* 2014, 165 ff.
- 5 Deutlich etwa in BVerfG, 28.3.2006 – 1 BvR 1054/01, *ZfWG* 2006, 16 ff. = BVerfGE 115, 276, 316 – *Sportwetten*.
- 6 AK gegen Spielsucht e. V. (Hrsg.), *Der Dritte Markt für Glücksspiele in Deutschland*, 2015.
- 7 Ob die Länder von diesen Regelungen abweichen können, ist im Einzelnen umstritten, s. dazu aber ausführlich (und überwiegend bejahend) *Dietlein*, *ZfWG* 2006, 12, 18 ff.