

Abschlussarbeit
Zur Erlangung der Magistra Artium
im Fachbereich 05
der Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main
Institut für Sportwissenschaften

**Sportwetten in Deutschland –
Die Entwicklung seit dem Jahr 2008**

1. Gutachter: Prof. Robert Gugutzer
2. Gutachter: Prof. Robert Prohl

vorgelegt von: Malte Vogel

aus: Friedberg (Hessen)

Einreichungsdatum: 06.08.2010

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis	IV
Abbildungsverzeichnis	IV
Abkürzungsverzeichnis	V
1 Einleitung und Problemstellung	1
1.1 Aufbau der Arbeit.....	3
2 Theoretische Grundlagen	7
2.1 Begriffsbestimmungen und Definitionen.....	7
2.2 Zum Wesen der Sportwette als Glücksspiel.....	9
2.3 Zur aktuellen Forschung	11
3 Akteure des deutschen Sportwettenmarktes	14
3.1 Der staatliche Wettanbieter Oddset.....	14
3.2 Die privaten Sportwettenanbieter	18
3.2.1 <i>Zur Problematik der DDR-Lizenzen.....</i>	<i>18</i>
3.2.2 <i>Online-Wettanbieter: Der europäische Marktführer bwin</i>	<i>20</i>
3.2.3 <i>Wettbüros: Sportwettenvermittlung an Anbieter ins Ausland</i>	<i>24</i>
3.3 Die Rechtsprechung als Impulsgeber	27
3.4 Der Kunde.....	29
3.4.1 <i>Die immanenten Gefahren der Sportwette</i>	<i>32</i>
3.4.1.1 <i>Zur Suchtgefahr von Sportwetten.....</i>	<i>33</i>
3.4.1.2 <i>Die Manipulationsgefahr durch Sportwetten.....</i>	<i>35</i>
4 Rechtlicher Grundrahmen der Sportwette in Deutschland .	38
4.1 Die rechtliche Einordnung und Kompetenzverteilung.....	38
4.1.1 <i>Der nationale Rechtsrahmen</i>	<i>39</i>
4.1.2 <i>Die europarechtliche Determinante</i>	<i>43</i>
4.2 Exkurs: Die rechtliche Handhabung anderer Glücksspiele	47
4.2.1 <i>Die Pferdewette.....</i>	<i>47</i>
4.2.2 <i>Nationale Lotterien</i>	<i>48</i>
4.2.3 <i>Spielbanken</i>	<i>50</i>
4.2.4 <i>Geldspielautomaten</i>	<i>52</i>

4.3	Wichtige Urteile zum deutschen Sportwettenmarkt.....	54
4.3.1	<i>Das Sportwettenurteil des BVerfG vom 28.03.2006.....</i>	<i>54</i>
4.3.2	<i>Das Urteil „Placanica“ des EuGH vom 06.03.2007</i>	<i>57</i>
4.3.3	<i>Ein Musterurteil des OLG Frankfurt vom 04.06.2009.....</i>	<i>62</i>
5	Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland .	66
5.1	Zur Entstehung und Notwendigkeit.....	66
5.2	Struktur, Inhalte und Ziele.....	68
5.2.1	<i>Die Suchtbekämpfung als Monopolrechtfertigung.....</i>	<i>70</i>
5.3	Zur gemeinschaftsrechtlichen Konformität.....	72
5.4	Die Konsequenzen für die Akteure.....	75
5.4.1	<i>Der Paradigmenwechsel des staatlichen Anbieters.....</i>	<i>75</i>
5.4.2	<i>Die tendenzielle Negation durch die privaten Wettanbieter ...</i>	<i>79</i>
5.4.3	<i>Die Konsequenzen aus Kundenperspektive</i>	<i>83</i>
5.4.4	<i>Die rechtliche Überprüfung durch die Justiz.....</i>	<i>86</i>
5.5	Der Status quo	88
5.5.1	<i>Die Aufkündigung Schleswig-Holsteins.....</i>	<i>89</i>
6	Expertenbefragungen	92
6.1	Untersuchungsmethode.....	92
6.2	Vorbereitung, Aufbau und Durchführung der Befragung.....	95
6.3	Expertenvorstellungen	96
6.4	Transkription	97
6.5	Auswertungsmethode	98
6.6	Auswertung der Expertenbefragungen.....	99
7	Fazit	111

Literaturverzeichnis

Anhang

Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1: Oddset-Wettquoten für FC Bayern vs. Manchester United nach reg. Spielzeit am 30.03.2010</i>	15
<i>Tabelle 2: Gesetzliche Abgabeformen von Lotterien/Sportwetten der Länder</i>	16
<i>Tabelle 3: Sportwettenbruttoerträge von bwin der Jahre 2004-2009 (mit bwin e.K.)</i>	23
<i>Tabelle 4: bwin-Wettquoten für FC Bayern vs. Manchester United nach reg. Spielzeit am 30.03.2010</i>	24
<i>Tabelle 5: Umsätze auf dem nationalen Glücksspielmarkt ausgewählter Jahre (Mio. €).....</i>	30
<i>Tabelle 6: Nationale Glücksspielkompetenzen.....</i>	40
<i>Tabelle 7: Voraussetzungen und Grenzen staatlicher Monopole im Glücksspielbereich vor dem Hintergrund der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)</i>	57

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: Jahresumsätze von Oddset zwischen 1999 und 2009</i>	16
<i>Abbildung 2: Unternehmensstruktur der bwin AG (100% Beteiligung).....</i>	22
<i>Abbildung 3: Verlauf der bwin-Aktie zwischen Juli 2005 und Juli 2010 (in €)</i>	23
<i>Abbildung 4: Rechtliche Konstellation eines Wettvermittlungsbüros</i>	25
<i>Abbildung 5: Wettschein aus einem deutschen Wettbüro.....</i>	27
<i>Abbildung 6: Bruttospielerträge der Glücksspiele in Deutschland 2009 (in Mrd. €)</i>	31
<i>Abbildung 7: Spieleinsatz für Sportwetten pro Kopf im Jahr 2006 (in US-\$)</i>	32

Abkürzungsverzeichnis

AC	Associazione Calcio
AG	Aktiengesellschaft
Az / AZ	Aktenzeichen
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Bundesgerichtshof in Strafsachen
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BVerfG / BVerfGe	Bundesverfassungsgericht
BVerwG / BVerwGE	Bundesverwaltungsgericht
BvR	Bundesverfassungsrichter
BZgA	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CF	Club de Futbol
Co.	Compagnie
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DFB	Deutscher Fußball-Bund
DFL	Deutsche Fußball Liga
DKLB	Deutsche Klassenlotterie Berlin
DLTB	Deutscher Lotto- und Totoblock
DOSB	Deutscher Olympischer Sportbund
dpa	Deutsche Presseagentur
DSC	Deutscher Sport-Club
DÜZ	Datenübertragungszentrum

EG	Europäische Gemeinschaft
EFTA	European Free Trade Association
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
e.K.	eingetragener Kaufmann
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
e.V.	eingetragener Verein
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FC	Fußballclub
FDP	Freie Demokratische Partei
GewArch	Gewerbearchiv
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
GlüStv	Glücksspielstaatsvertrag
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.H.v.	in Höhe von
i.S.d.	im Sinne des
IT	Informationstechnik
LG	Landgericht
Ltd.	Limited
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NKL	Norddeutsche Klassenlotterie
NStz-RR	Neue Zeitschrift für Strafrecht - Rechtsprechungsreport
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
Rdnr.	Randnummer
reg.	regulär
Rs.	Rechtssache
SC	Sportclub
SKL	Süddeutsche Klassenlotterie
SMS	Short Message Service
SOS	Societas Socialis
SpielVO	Spieleverordnung
StGB	Strafgesetzbuch
SV	Sportverein
SZ	Süddeutsche Zeitung
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VO	Verordnung der Europäischen Gemeinschaft
WZ	Westdeutsche Zeitung
ZfWG	Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht

1 Einleitung und Problemstellung¹

Mit dem mit Spannung erwarteten Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28.03.2006 wurde die bisherige rechtliche Regelung für Sportwetten in Deutschland² für verfassungswidrig erklärt. Das staatliche Monopol für Sportwetten sei nur dann mit dem Grundgesetz vereinbar, so die Richter in der Urteilsverkündung, wenn es konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtet ist.³

Gleichzeitig verpflichtete das Gericht den Gesetzgeber, den rechtlichen Rahmen unter Beachtung der sich aus den Gründen ergebenden verfassungsrechtlichen Vorgaben bis zum 31.12.2007 neu zu regeln. Die Konsequenz dessen war der so genannte Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland, kurz und im Folgenden Glücksspielstaatsvertrag (GlüStv) genannt, der zu Beginn des Jahres 2008 in Kraft trat. Die Bundesländer, als primär zuständige föderalistische Einheit, erteilten einem - auch vom Bundesverfassungsgericht denkbaren - liberalisierten Marktmodell eine eindeutige Absage und stärkten vielmehr das Monopol des Staates in Bezug auf die Veranstaltung, Vermittlung und Durchführung von Sportwetten. Eine dadurch erhoffte rechtliche Klarheit konnte bis zum heutigen Tag nicht realisiert werden - das Gegenteil ist der Fall: Karlsruhe locuta, causa non finita.⁴ Unzählige Klagen, Beschlüsse und Urteile auf nationaler und europäischer Ebene heben den Glücksspielstaatsvertrag auf einen rechtlichen Prüfstand und zweifeln seine rechtliche Legitimität mehrfach an. Im Kern geht es einerseits um Verstöße gegen die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit des Europäischen Gemeinschaftsrechts, andererseits beriefen sich die Gegner des Sportwettenmonopols vorher auf die im Grundgesetz verankerte Berufsfreiheit. Private Wettanbieter drängen mit Vehemenz auf den deutschen Markt, stehen in Konkurrenz zu dem einzigen staatlichen Wettanbieter Oddset und agieren dabei in rechtlichen, noch in dieser Arbeit genaueren zu definierenden, Grauzonen.

¹ Aufgrund des leichteren Leseflusses wird im Folgenden ausschließlich die männliche Form verwendet, die weibliche ist hierbei inbegriffen.

² Streng genommen ging es nur um die Regelung des Bundeslandes Bayern. Die Tragweite des Urteils war jedoch bundesweit.

³ Vgl. nachfolgend BVerfG, NJW2006, S. 1261ff.

⁴ Frei übersetzt: „ Karlsruhe hat geurteilt, die Materie bleibt weiter unregelt.“

Der wirtschaftlichen Komponente ist in diesem Gesamtkontext eine herausragende und zuvörderst antreibende Position zuzuschreiben. Der statistisch erfasste Umsatz des Glücksspielsektors in Deutschland betrug im Jahr 2007 zirka 30 Milliarden Euro, die öffentlichen Einnahmen beliefen sich demnach auf etwa vier Milliarden Euro.⁵ Dieser im Vergleich zu anderen Staaten noch relativ junge und nicht gänzlich ausgereifte Wirtschaftsbereich verfügt nach Ansicht mehrerer Experten über enorme Potentiale, deren zu erzielende Früchte die primäre Motivation aktueller Debatten sind. Während im Jahr 2005 in Großbritannien im Durchschnitt pro Person 492 Euro für Sportwetten ausgegeben wurde, waren es in Deutschland im gleichen Zeitraum lediglich 44 Euro.⁶

Der zu untersuchende Themenkomplex ist auf der einen Seite zweifelsfrei von wirtschaftlichen bzw. fiskalischen Interessen der jeweiligen Akteure geprägt. Andererseits ist es, nicht zuletzt durch das Urteil des BVerfG vom März 2006 bestätigt, Aufgabe des Staates, den Spieler vor den immanenten Gefahren der Sportwette zu schützen und den Spieltrieb seines Volkes adäquat, das heißt angemessen und verhältnismäßig, zu kanalisieren. Dieses offensichtliche Spannungsverhältnis zwischen einer finanziell motivierten Expansion des Wettmarktes und der Eindämmung der Spielsucht der Bürger soll in der vorliegenden Arbeit genauer untersucht werden.

Neben der juristischen Problematik der Sportwette in Deutschland sorgen wettbedingte Spielmanipulationen im europäischen Fußball, auch in Deutschland, für mediale Schlagzeilen und fördern das öffentliche Interesse. Die Wettskandale der Jahre 2005 und 2009 sind nicht zuletzt deshalb von großer Bedeutung, da die Verfechter des staatlichen Monopols in diesem Zusammenhang vornehmlich die Gefahren der Sportwette hinsichtlich Spielsucht und krimineller Manipulationspotentiale herausstreichen, welche im

⁵ Vgl. <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Markt/Gluecksspielmarkt07.pdf> (zuletzt abgerufen am 04.04.10).

⁶ Hecker/Ruttig (2008): in Dietlein/Hecker/Ruttig: Glücksspielrecht, S. 186.

freien Markt ungleich schwieriger zu kontrollieren seien.⁷ Das mediale und öffentliche Interesse an der Sportwette in Deutschland erreicht dadurch einen vorläufigen Höhepunkt. Dieses sich im Fluss befindende Themengebiet bedarf daher einer fundierten Auseinandersetzung, die sich im Rahmen der vorliegenden Magisterarbeit widerspiegeln soll. Dabei wird im Besonderen die Periode nach dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages, der als zentraler Orientierungspunkt dieser Arbeit gelten kann, zum 01.01.2008 genauer untersucht. Um die Ereignisse dieser Zeitspanne von 2008 bis heute richtig einzuordnen, erfordert es zunächst einen Rückgriff auf fundamentale Entwicklungsstufen vor dieser Zeit. Die theoretisch erarbeiteten Erkenntnisse liefern das notwendige Gerüst für die Expertenbefragung zum Ende dieser Arbeit. Rechtliche, mitunter ökonomische und teils auch soziologische Fragen bzw. Problemstellungen sind Gegenstand der Magisterarbeit. Im Fokus dabei stehen die Partizipanten des nationalen Sportwettenmarktes.

Der Schwerpunkt der Literatur ist der Rechtswissenschaft zuzuschreiben. Der juristische Part wird in der Arbeit zwar auf ein notwendiges Maß reduziert, jedoch ausreichend ausgekleidet, um die rechtlichen Rahmenbedingungen und Meinungsunterschiede einzuordnen. Auch deshalb fällt diesem Abschnitt ein besonderer Sinngehalt zu.

Inwiefern der Glücksspielstaatsvertrag die Wettlandschaft in Deutschland verändert hat, wird die zentrale Gegenstandsfrage der vorliegenden Arbeit sein.

1.1 Aufbau der Arbeit

Die vorliegende Magisterarbeit lässt sich in fünf Punkte gliedern, die systematisch und aufeinander aufbauend in die Materie einführen und auch als notwendige Vorarbeit für den empirischen Abschnitt zu verstehen sind. Nach einer Einleitung und der Vorstellung der besonderen Problematik folgt ein Überblick über die theoretischen Grundlagen der Materie. Es werden zunächst Begrifflichkeiten definiert und gegebenenfalls voneinander abgegrenzt, um eine

⁷ So z.B. der staatliche Oddset-Koordinator *Horak* in der *SZ* vom 26.11.09. Vgl. <http://www.sueddeutsche.de/sport/wettskandal-im-fussball-sichere-tipps-sichere-kicks-1.143380> (zuletzt abgerufen am 01.08.10).

strukturierte und analytische Herangehensweise zu gewährleisten. Der definitorische Charakter wird im Besonderen um die Verortung der Sportwette als Glücksspiel ergänzt, da deren rechtliche Einordnung von höchster Bedeutung für die Auslegung und Interpretation der einschlägigen Gesetze ist. Ferner liefert das Kapitel einen Überblick über den aktuellen Stand der Forschung, die grundsätzlich in drei Bereiche gegliedert werden kann. Erstens hat sich die Rechtswissenschaft mit der Thematik seit einigen Jahren genauer auseinandergesetzt. Darüber hinaus, im Speziellen ableitend aus dem Sportwettenurteil des BVerfG im Hinblick auf Anforderungen einer mit dem Grundgesetz konformen Regelung, besteht großer Aufklärungsbedarf im Bereich der Suchtforschung. Der immense monetäre Aspekt, drittens, gibt Anlass für eine wirtschaftliche Betrachtungsweise des Sportwettensektors.

Im nächsten Kapitel werden problemrelevante Akteure des nationalen Sportwettenmarktes präsentiert und analysiert. Der staatliche Anbieter Oddset und die privaten Anbieter, die entweder im Besitz von alten DDR-Lizenzen sind oder aus dem überwiegend europäischen Ausland operieren, werden hinsichtlich Struktur, wirtschaftlicher Kenngrößen und Unternehmenspolitik gegenübergestellt. Darauf folgt ein kurzer Abriss der Rechtsprechung, die die Vorgaben der Legislative umzusetzen und gesetzliche Unklarheiten nach Abwägung auszuräumen bzw. abzuschwächen hat und somit eine im Gesamtkontext impulsgebende Rolle einnimmt. Abschließend steht die Position des wettenden Kunden im Vordergrund. Neben einer quantifizierenden Begutachtung wird in diesem Zusammenhang näher auf die immanenten Gefahren der Sportwette eingegangen. Sowohl der Aspekt der Suchtgefahr anhand neuester Forschungsgrundlagen, als auch die Bedrohung durch manipulative Eingriffe im Bereich des Sports werden genauer beleuchtet.

Das vierte Kapitel widmet sich dem rechtlichen Rahmen der Sportwette und liefert einen Überblick über einschlägige Normen, Kompetenzfragen und Urteile. Zunächst erfolgt ein Querschnitt des Zuständigkeitsproblems zwischen Bund und Länder, das aufgrund der föderalistischen Struktur der Bundesrepublik Deutschland nicht ohne weiteres eindeutig geklärt ist. Überdies kommt mit der Europäischen Union eine dritte rechtspolitische Einheit hinzu, die im Feld der Sportwetten ebenfalls Einschätzungen abgibt und juristische Leitplanken

erstellt, an denen sich die Mitgliedstaaten der EU zu orientieren haben. Grundsatzentscheidungen des Europäischen Gerichtshofs oder beispielsweise Vertragsverletzungsverfahren der Kommission haben direkten Einfluss auf die nationale Gesetzgebung und ebenso auf die Rechtsprechung des jeweiligen Mitgliedstaates. Es folgt ein Exkurs über weitere vergleichbare Glücksspiele, von denen einige im GlüStv ihre Berücksichtigung finden. Insbesondere bei der Frage nach der rechtlichen Kohärenz des Glücksspielstaatsvertrages spielen andere Glücksspielausprägungen eine tragende Rolle. Zu nennen sind die rechtliche Sonderstellung der Pferdewette, der höchst umstrittene Sektor der Spielautomaten, das nationale Lotto-System sowie die juristische Regelung der Spielbanken in der Bundesrepublik. Schlussendlich werden in diesem Kapitel wichtige Urteile für den deutschen Sportwettenmarkt vertiefend dargestellt. Zu erörtern gilt zunächst auf nationaler Ebene das zentrale Sportwettenurteil des BVerfG vom März 2006 und auf europäischer Ebene das Urteil des EuGH im Fall „Placanica“ aus dem Jahr 2007 bzw. die Rechtssache „Liga Portuguesa“ von 2009. Soweit nötig wird Bezug auf andere Urteile genommen, auf die sich die beiden genannten Entscheidungen berufen. Ein Musterurteil des Oberlandesgerichts Frankfurt aus dem Jahr 2009 ist zwar nicht von herausragender nationaler Bedeutung, kann aber als repräsentativ für die rechtliche Umsetzung des GlüStv in die Praxis angesehen werden und wird deshalb profund behandelt.

Der nächste Abschnitt, der den theoretischen Schwerpunkt dieser Arbeit darstellt, setzt sich ausschließlich mit dem Glücksspielstaatsvertrag auseinander, der zum 01.01.2008 in Kraft trat und den rechtlichen Rahmen der Sportwette ab diesem Zeitpunkt neu regelte. So werden unter anderem Entstehung, Notwendigkeit, Struktur und Schwerpunkte evaluiert. Besonderes Augenmerk wird auf die Folgen für die in Kapitel drei behandelten betroffenen Akteure gelegt. Dieser Abschnitt leistet somit den notwendigen theoretischen Vorschub für den empirischen Teil des Werkes, der im nächsten Kapitel vollzogen wird. Nicht unbeachtet in diesem Zusammenhang bleiben darüber hinaus aktuelle nationale Entwicklungen im Sportwettenbereich, so etwa die Aufkündigung des GlüStv durch das Land Schleswig-Holstein im Dezember 2009.

Im letzten Abschnitt dieser Arbeit sollen die skizzierten theoretischen Erkenntnisse der vorangegangenen Kapitel mit den Erfahrungen aus der Praxis verglichen werden. Hierzu finden mehrere Interviews mit involvierten Partizipanten statt. Die Expertenbefragung dient, neben allgemein gehaltenen Einschätzungen zu Sportwetten, der vertiefenden Darstellung der Entwicklungen seit Einführung des GlüStv zu Beginn des Jahres 2008. Zu Wort kommen je ein Vertreter aus der Rechtsprechung und dem Sektor der Wettanbieter sowie zwei Spieler, die regelmäßig auf Sportereignisse wetten.

Abgerundet wird die Magisterarbeit von einem Fazit, in dem die Ergebnisse dieser Arbeit noch einmal bündig präsentiert werden.

2 Theoretische Grundlagen

2.1 Begriffsbestimmungen und Definitionen

Die genaue Abgrenzung und Einordnung der Sportwette ist zwangsläufig mit den Rechtsfolgen der einschlägigen Gesetze verbunden. Im Folgenden findet eine Klassifizierung der Spielarten Glücks-, Geschicklichkeits- und Gewinnspiel statt. Weiterhin wird eine Definition für die Lotterie, die Wette, die Sportwette und die so genannte Oddset-Wette geliefert.

Eine Legaldefinition für das Glücksspiel findet sich im Glücksspielstaatsvertrag wieder. Dort heißt es unter § 3 Abs. 1:

„Ein Glücksspiel liegt vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt. Die Entscheidung über den Gewinn hängt in jedem Fall vom Zufall ab, wenn dafür der ungewisse Eintritt oder Ausgang zukünftiger Ereignisse maßgeblich ist. Auch Wetten gegen Entgelt auf Eintritt oder Ausgang eines zukünftigen Ereignisses sind Glücksspiele.“⁸

Als Zufall wird hierbei das Wirken unberechenbarer, der Einwirkung des Interessenten entzogener Kausalität angesehen.⁹ Das Glücksspiel ist sonach eine Unterart des überbegrifflichen Spiels und wird einerseits vom Geschicklichkeitsspiel und andererseits von der Wette abgegrenzt.¹⁰

Ein Geschicklichkeitsspiel ist ein Spiel, bei dem die Entscheidung über Gewinn oder Verlust des Spiels wesentlich von den geistigen oder körperlichen Fähigkeiten, den Kenntnissen, der Aufmerksamkeit und der Übung des Spielers abhängt, also beispielsweise beim Darts, beim Skatspiel oder auch beim Billard.¹¹ Beim Zusammentreffen beider Elemente, also dem Glück und der Geschicklichkeit, ist eine auf den Einzelfall abstellende Abwägung zu treffen.¹² Dies fällt nicht immer leicht, da es nur selten reine Glücks- oder reine

⁸ S. § 3 Abs. 1 GlüStv.

⁹ Hecker/Ruttig (2009): Glücksspielrecht, S. 194.

¹⁰ Volkwein (2009): Die Rechtsproblematik der Sportwette, S. 25.

¹¹ Vgl. Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008): Praxishandbuch für das gesamte Spielrecht, S. 4 m.w.N.

¹² Vgl. Ciszewski (2009): Glücksspielregulierung, S. 4-5.

Geschicklichkeitsspiele gibt.¹³ Der anzulegende Maßstab bei der Beurteilung des Geschicklichkeitsanteils orientiert sich dabei an dem Durchschnittsspieler, an den sich das jeweilige Glücksspielangebot richtet.¹⁴

Eine unentgeltliche Teilnahme an einem Spiel wird unter dem Begriff Gewinnspiel zusammengefasst.¹⁵ Gewinnspiele fallen nicht unter die Kategorie Glücksspiele im weiteren Sinne und unterliegen demnach auch nicht den Glücksspielrechtlichen Vorschriften.

Die Lotterien wiederum zählen zu den Glücksspielen im weiteren Sinne. Hier wird einer Mehrzahl von Personen die Möglichkeit eröffnet, gegen Entgelt die Chance auf einen Geldgewinn zu erlangen.¹⁶ Staatlich genehmigte Lotterien und Ausspielungen begründen prinzipiell Verbindlichkeiten.¹⁷

Eine Wette, hingegen, wird zunächst als eine Vereinbarung im Rahmen eines Meinungsstreits definiert.¹⁸ Im herkömmlichen Sinne geht es dabei um die Bekräftigung einer ernsthaften Meinungsverschiedenheit, bei der der mögliche Gewinn nur nebensächlich und nicht wesensbestimmendes Merkmal ist.¹⁹ Durch eine Wette wird eine Verbindlichkeit nicht begründet.²⁰ Der „klassischen“ Wette im privaten Rahmen mangelt es häufig bereits am Merkmal der Öffentlichkeit und/oder an der Verpflichtung zur Leistung eines Einsatzes, so dass hier schon deshalb kein Glücksspiel angenommen werden kann.²¹

Von der Wette i.S.d. § 762 BGB zu unterscheiden sind Sportwetten, die sich in vielfacher Ausprägung darstellen können und im Kontext dieser Arbeit ausgiebig behandelt werden. In den Ausführungsgesetzen des GlüStv durch die einzelnen Bundesländer wird die Sportwette wie folgt definiert²²: „Sportwetten sind Wettbewerbe mit Voraussagen zum Ausgang sportlicher Ereignisse.“ Dass

¹³ Vgl. *Fischer (2009)*: Das Recht der Glücksspiele, S. 7.

¹⁴ BGHSt 2, S. 274 (276f.).

¹⁵ Vgl. *Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2009)*: Praxishandbuch, S. 5.

¹⁶ Vgl. Legaldefinition §3 Abs. 2 Erster Satz GlüStv. Der Gewinn von Sachpreisen, auch Ausspielung genannt, ändert nichts an den rechtlichen Anforderungen an die Lotterie (§ 3 Abs. 2, Zweiter Satz GlüStv).

¹⁷ Siehe § 763 BGB.

¹⁸ Vgl. *Koopmann (2008)*: Sportwetten in Deutschland, S. 12.

¹⁹ Vgl. *Fischer (2009)*: Recht der Glücksspiele, S. 10.

²⁰ Siehe § 762 BGB.

²¹ Vgl. *Fischer (2009)*: Recht der Glücksspiele, S. 11.

²² Bspw. § 6 Abs. 1. Hessisches Glücksspielgesetz.

die Sportwette der herrschenden Meinung nach als Glücksspiel eingestuft wird, dürfte weitestgehend als gesichert angesehen werden.

Die Oddset-Wette, als die wohl häufigste Form der Sportwette, ist der Fachbegriff für Wetten mit vorher festgelegten Gewinnquoten.²³ Die Quoten spiegeln die vom Buchmacher ermittelten Wahrscheinlichkeiten für den Ausgang einer Partie wider, abzüglich der jeweiligen Marge, die von Anbieter zu Anbieter teils stark variieren können.²⁴

2.2 Zum Wesen der Sportwette als Glücksspiel

Nach den in Kapitel 2.1 kurz vorgestellten Definitionen folgt nun eine genauere Auseinandersetzung mit dem Terminus Sportwette in Bezug auf den Glücksspielbegriff. Allgemein werden unter dem Oberbegriff Sportwetten all diejenigen Wetten auf das Ergebnis einer Sportwette zusammengefasst, die keinen Bezug zum Pferdesport haben.²⁵ Pferdewetten unterliegen nämlich einer eigenen rechtlichen Ordnung.²⁶ Die Verortung der Sportwette als Glücksspiel war nicht immer unumstritten. Dies ist deshalb von Relevanz, als § 284 Abs. 1 StGB die Veranstaltung öffentlicher Glücksspiele ohne staatliche Erlaubnis unter Strafe stellt.²⁷ Unterstünde die Sportwette nicht dieser Norm, entfielen eine zentrale Anspruchsgrundlage der Verfechter des staatlichen Wettmonopols, da Geschicklichkeitsspiele nicht unter den o.g. Paragraphen fallen. Im Kern geht es um die Frage, inwiefern die eingeholten Kenntnisse des Wettenden über die entsprechenden Spieler bzw. Mannschaften einzuordnen sind und ob somit der Geschicklichkeitscharakter gegenüber dem Zufallsfaktor des Glücksspiels überwiegt. Es ist daher zu klären, ob es sich bei den Wettenden um den Durchschnitt der Bevölkerung handelt oder überwiegend im Sportbereich besonders fähige und kenntnisreiche Spieler.²⁸ So führte das OLG Köln im Jahr 2005 noch zu der Frage nach der Glücksspieleigenschaft sinngemäß aus, dass der Ausgang von Sportwettkämpfen zu allererst von der

²³ Vgl. *Schweer/Zdun (2005): Sind Sportwetten Glücksspiel?*, S. 12 Fn. 6.

²⁴ Näheres zu den Quotenschwankungen der Anbieter s. Kap. 3.1 und 3.2.

²⁵ Vgl. *Janz, NJW 2003*, S. 1694 (1695, Fn. 1)

²⁶ Siehe Exkurs Kap. 4.2.

²⁷ Vgl. *Thaysen (2009): Sportwetten in Deutschland*, S. 15 Fn.6.

²⁸ Ausführlich dazu *Schweer/Zdun (2005): Sind Sportwetten Glücksspiel?*, S. 4ff.

aktuellen körperlichen Verfassung („Tagesform“) der Sportler beeinflusst sei, weswegen auch die Kenntnisse des Wettenden dem letztlich unkalkulierbaren und unbeeinflussbaren Zufall über den Ausgang der Wette nachrangig behandelt werden müssten.²⁹ Koopmann zweifelt an, dass Fußballspiele allein oder zumindest hauptsächlich vom Zufall abhängen, indem er Faktoren wie Nachwuchsarbeit, Trainerstab, Taktik und das Leistungsniveau einzelner Spieler aufzählt, die sich unzweifelhaft auf die Siegchancen der Mannschaften niederschlagen.³⁰ Zu einem ähnlichen Fazit kommen Schweer und Zdun in ihrer Studie „Sind Sportwetten Glücksspiel?“, in der sie die Informationsgenerierung der Wettenden und deren Wettverhalten analysieren und zu dem Ergebnis kommen, dass der Fachkompetenz der Beteiligten eine erhebliche Bedeutung zukäme und der Zufall eben nicht das hauptsächlichste Merkmal darstelle.³¹ Auch in der Rechtsprechung und in der Literatur wird zum Teil weiterhin davon ausgegangen, dass es sich bei der Sportwette um ein Geschicklichkeitsspiel handelt.³² Im Hinblick auf die Zielsetzung dieser Arbeit soll die Einordnungsdiskussion nicht weiter vertiefend behandelt werden. Ausschlaggebend ist vielmehr die wohl finale Einschätzung der höchstrichterlichen Rechtsprechung: In Deutschland hat sich allem Anschein nach mittlerweile eine herrschende Meinung zur Einordnung der Sportwette als Glücksspiel herauskristallisiert.³³

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass der Meinungsstreit über die Einordnung der Sportwette als Glücks- oder Geschicklichkeitsspiel eher zu Gunsten des erstgenannten ausgeht. Höchstrichterliche Urteile und meinungsprägende Literatur haben diesen Ansatz verstärkt, so dass im weiteren Verlauf suggeriert werden kann, dass Sportwetten als Glücksspiel anzusehen sind und sie deshalb unter den Sanktionsbereich des § 284 Abs. 1 StGB fallen.

²⁹ Vgl. OLG Köln, Urteil vom 09.12.2005, Az 6 U 91/05.

³⁰ Vgl. *Koopmann (2009): Sportwetten in Deutschland*, S. 17.

³¹ *Schweer/Zdun (2005): Sind Sportwetten Glücksspiel?*, S. 73.

³² Vgl. LG Bochum, NStZ-RR 2003, 170 (170); *Bumke/Voßkuhle (2002): Rechtsfragen der Sportwette*, S. 24f.

³³ So auch *Bahr (2007): Glücks- u. Gewinnspielrecht*, S. 162. Oder auch schon BVerwGE 114, S. 92 (94f.). Weiter *Horn, NJW 2004*, S. 2047.

2.3 Zur aktuellen Forschung

Sportwetten fristeten in Deutschland lange Zeit ein Schattendasein. Als sich jedoch vor etwa 15 Jahren vermehrt private Unternehmen auf dem nationalen Wettmarkt positionierten, stieg das öffentliche Interesse spürbar an. Der Glücksspielsektor, als übergeordnete Kategorie des Sportwettensektors, ist auf Grund dessen immer häufiger Gegenstand wissenschaftlicher Arbeiten. Die aktuelle Forschung lässt sich wesentlich dreiteilig erfassen. Zunächst ist ein verstärktes Interesse der Rechtswissenschaft an der Materie zu konstatieren. Ein Zuwachs an Publikationen im Glücksspielrecht ist unübersehbar. Diese reichen von allgemeinen Praxishandbüchern und Kommentaren³⁴, über generelle oder problemspezifische Rechtsgutachten³⁵ bis hin zu zahlreichen Dissertationen verschiedenster Natur.³⁶ Die Jurisprudenz bzw. die Rechtsprechung hat dieses relativ neue, mitunter sehr komplexe und sich im Umbruch befindende Rechtsgebiet gezwungenermaßen für sich entdeckt und forciert die Diskussion mit unzähligen, teils diametral gesprochenen, Urteilen auf nationaler und internationaler Ebene. Folglich werden Problemstellungen massenhaft in Kommentaren, Gutachten und Dissertationen debattiert und Argumente für und wider das Sportwettenmonopol ausgetauscht. Aufgrund der Fülle der in jüngster Zeit erschienenen Literatur auf dem Gebiet der Glücksspiele bzw. der Sportwette im Besonderen ist ein Schwerpunkt der Forschung im Feld der Rechtskunde auszumachen.

Daneben erfährt die Sportwette in letzter Zeit eine tiefergehende Auseinandersetzung im Bereich der Suchtforschung. Die deutsche Monopolkonstruktion legitimiert sich auch gegenüber einem liberalisierten Markt in vorderster Linie durch Wettsuchtprävention und Suchtbekämpfung³⁷, weswegen dieses Forschungsgebiet ausdrücklich vom Gesetzgeber gefördert wird. Diegmann et al. halten fest, dass es noch keine verlässlichen Daten über

³⁴ etwa *Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008)*: Praxishandbuch. Oder *Dietlein (2008)*: Glücksspielrecht.

³⁵ Bspw. *Ennuschat (2008)*: Aktuelle Probleme des Rechts der Glücksspiele; Siehe auch *Hermes/Horn/Pieroth (2007)*: Der Glücksspielstaatsvertrag: Drei verfassungs- und europarechtliche Gutachten.

³⁶ etwa *Ciszewski (2009)*: Glücksspielregulierung. Aber auch *Johnston (2009)*: Lauterkeitsrechtliche Unterlassungsansprüche im Glücksspielrecht.

³⁷ Siehe bspw. EuGH in der Sache „Gambelli“, EuGH, NJW 2004, S. 139 Rdnr. 163. Ebenso § 1 Abs.1. GlüStv. Weiterhin wird in § 11 GlüStv festgestellt, dass die Länder die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren durch Glücksspiele sicherstellen.

die genaue Anzahl pathologischer Spieler in Deutschland gebe.³⁸ Auch Becker³⁹ kommt zu dem Ergebnis, dass der wissenschaftliche Forschungsstand nur bedingt eine Rechtfertigung für die im GlüStv getroffenen Maßnahmen darstelle.⁴⁰ Erst wenn die Kenntnis der Auswirkungen der Maßnahmen auf das Verhalten der Konsumenten ausgereift sei, könnten sinnvolle Unternehmungen in die Wege geleitet werden.⁴¹ An diesem Punkt kann festgehalten werden, dass es brauchbare Ansätze in der Suchtforschung im Bezug auf Sportwetten gibt, dieser Bedarf aber – im Speziellen bei Online-Glücksspielen – bei weitem noch nicht gedeckt ist. Mit Verweis auf die Vorgaben des Gesetzgebers im Glücksspielstaatsvertrag und der damit verbundenen Notwendigkeit von aussagekräftigen Kennziffern dürften in naher Zukunft weitere wissenschaftlich gesicherte Erkenntnisse publiziert werden. Finanzielle Unterstützungen der öffentlichen Hand in Person von Lottoverbänden u.Ä. dürften hier als Forschungsmotor dienen.⁴²

Zu guter Letzt ist ein ökonomisch motivierter Forschungsansatz zu erkennen. Angesichts des immensen finanziellen Volumens im Glücksspielbereich⁴³ ist ein größeres Interesse der (Privat-)Wirtschaft auszumachen. Der Glücksspielmarkt, als einer der weltweit wachsenden Märkte, steht aus diesem Grund verstärkt im Zentrum wirtschaftlicher Studien. Da der GlüStv darüber hinaus Werbung und Sponsoring für Wettanbieter grundsätzlich stark einschränkt und größtenteils gänzlich verbietet, stehen auch Kommunikationsmaßnahmen im Sportwettensektor im besonderen Blickfeld. Es sind einerseits Wirtschaftsprüfer und vergleichbare Unternehmen, die den Glücksspielsektor mit Augenmerk auf Wachstumspotentiale, auch vor dem Hintergrund einer möglichen zukünftigen

³⁸ *Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008): Praxishandbuch*, S. 106.

³⁹ Prof. Tilman Becker ist geschäftsführender Leiter der Forschungsstelle Glücksspiel an der Universität Hohenheim, die als eine der führenden Institutionen auf dem Gebiet angesehen werden kann. Näheres dazu unter <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/start.html>.

⁴⁰ *Becker: Schriftliche Stellungnahme zu der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Landtages von Baden-Württemberg zum Thema "Glücksspiel" am 13. 10 2009, S. 9.* Abrufbar unter <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/uploads/media/SchriftlicheStellungnahmeBW.pdf>, (zuletzt abgerufen am 12.03.2010).

⁴¹ Ebd.

⁴² Vgl. *Becker (2009): Glückspielsucht in Deutschland*, S. 10 Fn. 2.

⁴³ Siehe Zahlen bei Fn. 5.

Liberalisierung des Marktes, genauer unter die Lupe nehmen.⁴⁴ Auf der anderen Seite finden sich, wie im vorliegenden Fall, verstärkt Abschlussarbeiten von Studierenden diverser Hochschulen. Koopmann z.B. liefert eine ökonomisch geprägte Analyse des deutschen Sportwettenmarktes, indem er im engeren Sinne das Sponsoring auf nationaler und internationaler untersucht und sich profund mit der deutschen Sportförderung, die zu einem großen Teil durch öffentliche Glücksspieleinnahmen finanziert wird, auseinandersetzt.⁴⁵ Von Külmer beschäftigt sich in seiner Diplomarbeit mit einer etwaigen Liberalisierung des Sportwettenmarktes und fokussiert sich hierbei auf den anwachsenden Online-Markt, den er anhand einer empirischen Studie analysiert.⁴⁶ Eine soziologisch geprägte Untersuchung zum Sportwettenboom in der Steiermark liefert Stiplosek.⁴⁷

Die aktuelle Forschung kann schlussendlich als dynamisch, facettenreich und bei weitem nicht gänzlich erschöpft im Sinne eines rechtlichen, suchtgeprägten und ökonomischen Zugangs zusammengefasst werden. Die Verquickung aus rechtlicher Unwägbarkeit, großem monetären Potential bei gleichzeitig immanenter Suchtgefahr lässt auf einen – bisweilen auch interdisziplinären – ungesättigten Forschungsbedarf schließen.

⁴⁴ Siehe bspw. Studie von *Deloitte*: „Projekt Game – Studie zum deutschen Glücksspielmarkt“ von 2006. Weiter: „Prognosen Glücksspielmarkt Deutschland bis 2015“ von der *Goldmedia GmbH* aus dem Jahr 2010.

⁴⁵ *Koopmann (2008)*: „Sportwetten in Deutschland: Eine Analyse des deutschen Sportwettenmarktes.“ Diplomarbeit an der Deutschen Sporthochschule zu Köln.

⁴⁶ *von Külmer (2009)*: „Die Liberalisierung des Online-Sportwettenmarktes in Deutschland: Chancen und Risiken für den Sport, die Medien und die Wirtschaft.“ Diplomarbeit an der TU München.

⁴⁷ *Stiplosek (2008)*: „Die Jagd nach dem Glück.“ Magisterarbeit an der Universität Graz.

3 Akteure des deutschen Sportwettenmarktes

3.1 Der staatliche Wettanbieter Oddset

Der Markenname des staatlichen Wettanbieters Oddset ist der Wettbranche nicht gänzlich unbekannt, steht er doch eigentlich für eine feste Gewinnquote, der wohl am häufigsten genutzten zeitgenössischen Wettform.⁴⁸ Die Oddset-Sportwette des staatlichen Anbieters wurde in Deutschland erst im Jahr 1999 eingeführt.⁴⁹ Sie wird seitdem vom Deutschen Lotto- und Totoblock als staatlich lizenziertem Anbieter ausgerichtet. Der Lotto- und Totoblock ist wiederum in 16 Ländergesellschaften unterteilt. Als Federführer der Oddset Kooperationsgemeinschaft verwaltet die Staatliche Lotterieverwaltung Bayern die Marke im Allgemeinen und bestimmt bspw. das Programm und die Spielquotierungen. Mit bundesweit etwa 25.000 Lotto-Annahmestellen, vordergründig sind dies Kioske sowie Zeitschrift- und Tabakwarengeschäfte, verfügt Oddset über ein weit reichendes und flächendeckendes Vertriebsnetz. Der Internetvertrieb wurde auch für den staatlichen Anbieter Oddset als Konsequenz aus dem Glücksspielstaatsvertrag verboten.⁵⁰ Dem Selbstverständnis nach offeriert das Unternehmen seinen Spielern sichere und transparente Wettangebote, die, im Gegensatz zu den privaten Wettanbietern, nicht auf Profitmaximierung fußen, sondern vielmehr dem kanalisierten Spieltrieb des Volkes verantwortungsbewusst, manipulationsfrei und suchtpreventiv gerecht werden.⁵¹ Besonderer Fokus wird seit dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages auf den Jugend- bzw. Spielerschutz gelegt.⁵² Die Wettenden müssen ein Mindestalter von 18 Jahren vorweisen und sich bei Abgabe des Wettscheins anhand einer Wettkarte ausweisen.

Das Wettangebot von Oddset bewegt sich im Vergleich zu den nicht-staatlichen Anbietern in einem viel kleineren Rahmen. So werden wöchentlich zwei

⁴⁸ Der Begriff setzt sich aus den englischen Wörtern odd (Quoten) und set (festlegen) zusammen.

⁴⁹ Vorher gab es auf dem deutschen Markt lediglich die sog. Toto-Wette, bei der der Ausgang der Spiele anhand der Ziffern 1=Heimsieg, 0=Remis, 2=Auswärtssieg getippt werden konnte. Der auszuschüttende Gewinn richtete sich nach dem für den Spieltag eingesetzten Summen (Totalisatorprinzip).

⁵⁰ Vgl. Kap. 5.2.2 und 5.4.1.

⁵¹ Vgl.

https://www.oddset.de/is_controller.php?action=getcorporation&navid=1101&PHPSESSID=189be4ad0353744f4a7097dee148b94eb (zuletzt abgerufen am 15.07.2010).

⁵² Zum Paradigmenwechsel von Oddset siehe Kap. 5.4.1.

Spielpläne mit jeweils 90 Partien angeboten, die sich hauptsächlich aus den Bereichen Fußball, Basketball, Handball, Eishockey, Tennis oder auch der Formel 1 rekrutieren.⁵³ Der Wettanbieter selbst kalkuliert mit einer etwa 55-prozentigen Wettausschüttung, die jedoch auch höher liegen kann.⁵⁴ Oddset zahlt auf den Umsatz eine Lotteriesteuer i.H.v. 16,66% sowie zusätzlich eine Zweck- bzw. Konzessionsabgabe, die je nach Bundeslandregelung zwischen 15 und 20% liegt.⁵⁵ Diese relativ hohe Versteuerung ist hauptsächlich für die im internationalen Vergleich für Kunden unattraktiven Wettquoten und ein bedeutender Wettbewerbsnachteil gegenüber den privaten Wettanbietern, die anhand der Regulierungen der lizenzausgebenden Staaten wesentlich geringer besteuert werden und folglich höhere Wettquoten anbieten können.⁵⁶

Für das Hinspiel des Champions-League-Viertelfinals zwischen dem FC Bayern München dem Manchester United FC vom 30.03.2010 bot Oddset folgende Wettquoten für den Ausgang der Partie nach regulärer Spielzeit an:

Tabelle 1: Oddset-Wettquoten für FC Bayern vs. Manchester United nach reg. Spielzeit am 30.03.2010

Heimsieg München =1	Unentschieden =0	Auswärtssieg Manchester=2
2,50	2,70	2,25

Quelle: www.oddset.de (zuletzt abgerufen am 30.03.2010)

Die in Tabelle 1 abgebildeten Quoten werden zur Gewinnberechnung mit dem Einsatz multipliziert. So bekäme man bei einem Einsatz von 100 Euro auf einen Heimsieg (=1) bei richtig getipptem Ausgang 250 Euro zurück, was einem Gewinn von 150 Euro entspräche.⁵⁷

Die nationalen Umsatzzahlen von Oddset sind seit Jahren rückläufig (vgl. Abb.1). Betrag der Umsatz im Jahr 2002, dem Zeitraum mit dem höchsten

⁵³ Beim privaten Wettanbieter bwin werden alleine täglich etwa 30000 verschiedene Sportwetten angeboten. Siehe dazu Kap. 3.2.

⁵⁴ Vgl.

https://www.oddset.de/is_controller.php?action=getcorporation&navid=1101&PHPSESSID=2e329bf3ed6cdf48f87c79fb28dd90034 (zuletzt abgerufen am 15.03.2010).

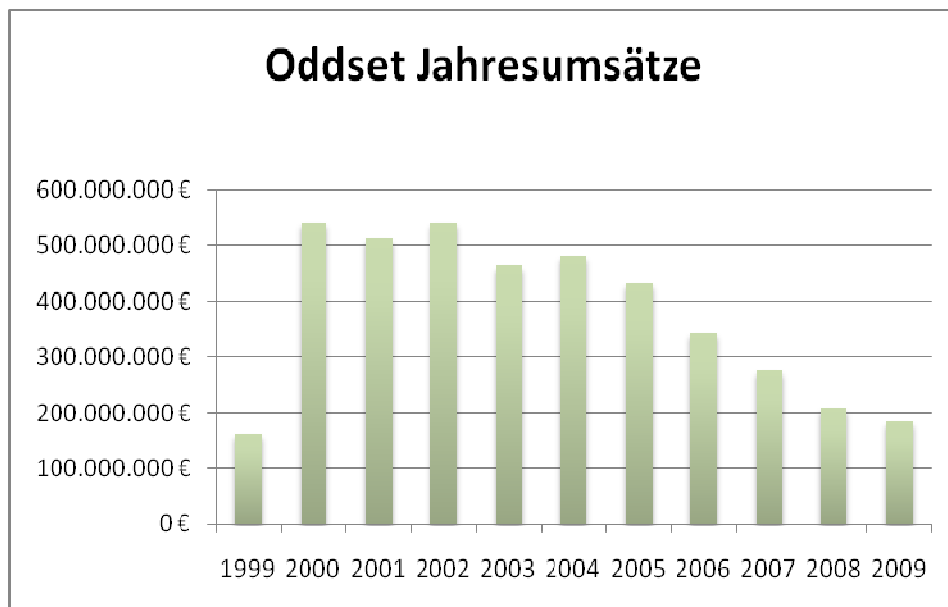
⁵⁵ Siehe *Albers (2008)*: in Gebhardt: Glücksspiel in Deutschland, S. 71.

⁵⁶ S. nächstes Kapitel.

⁵⁷ Vgl. dazu die Wettquoten der privaten Anbieter in Kap 3.2.

Umsatzvolumen, bundesweit noch 542 Millionen Euro, waren es 2009 nur noch 184 Millionen Euro, was einem Rückgang von etwa 66% entspricht.

Abbildung 1: Jahresumsätze von Oddset zwischen 1999 und 2009



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Geschäftsberichte (Siehe Anhang B).

Die Lottogesellschaften, denen auch Oddset angehört, führen überschüssige Mittel, die nicht an die Spieler ausgezahlt werden, in Form von Steuern und Zweckabgaben an die Haushalte der Bundesländer ab. Die Abgabeformen und Zwecke sind gesetzlich geregelt und werden je nach Bundesland unterschiedlich gehandhabt (siehe Tabelle 2). Diese gemeinnützigen Aktivitäten werden neben anderen als Argument für die Aufrechterhaltung des Wettmonopols genannt, obgleich diese Nebeneffekte das Staatsmonopol im rechtlichen Sinne nicht legitimieren.⁵⁸

Tabelle 2: Gesetzliche Abgabeformen von Lotterien/Sportwetten der Länder

Bundesland	Gesetzliche Abgabeform von staatlichen Lotterien und Sportwetten
Baden-Württemberg	Reinertrag an den Landeshaushalt. Ein Teil zweckgebunden, ein Teil zur allgemeinen Deckung.
Bayern	Jahresüberschuss an den Staatshaushalt zur allgemeinen Deckung.
Berlin	Anteilige Abgaben + Bilanzgewinn direkt an DKLB- Stiftung. Zusätzlich 400.000 € zweckgebunden an zuständigen Senat.
Brandenburg	Anteilige Konzessionsabgaben an den Landeshaushalt. Ein Teil zweckgebunden, ein Teil zur allgemeinen Deckung.
Bremen	Anteilige Zweckabgaben direkt an Destinatäre und zweckgebunden an Landeshaushalt.

⁵⁸Z.B. aus europarechtlicher Sicht: EuGH, Urteil vom 21. 10. 1999: Rs. C-67/ 98 (Rechtssache „Zenatti“).

Hamburg	Jahresüberschuss an Landeshaushalt zur allgemeinen Deckung.
Hessen	Anteilige Zweckabgaben direkt an Destinatäre und zweckgebunden an den Landeshaushalt.
Mecklenburg-Vorpommern	Jahresüberschuss an Landeshaushalt zur allgemeinen Deckung.
Niedersachsen	Anteilige Glücksspielabgaben an den Landeshaushalt. Ein Teil zweckgebunden, ein Teil zur allgemeinen Deckung.
Nordrhein-Westfalen	Anteilige Konzessionsabgaben an den Landeshaushalt. Ein Teil zweckgebunden, ein Teil zur allgemeinen Deckung.
Rheinland-Pfalz	Anteilige Konzessionsabgaben an den Landeshaushalt. Ein Teil zweckgebunden, ein Teil zur allgemeinen Deckung. Ein Teil der Einnahmen zusätzlich an die Lotto-Stiftung RP.
Saarland	Anteilige Abgaben und Jahresüberschuss direkt an Destinatäre. Zusätzliche Gewinnausschüttung an private (Mit-)Eigentümer.
Sachsen	Reinertrag an den Staatshaushalt. Ein Teil zweckgebunden, ein Teil zur allgemeinen Deckung.
Sachsen-Anhalt	Anteilige Konzessionsabgabe direkt an Destinatäre und zweckgebunden an den Landeshaushalt.
Schleswig-Holstein	Anteilige Zweckabgaben an den Landeshaushalt. Ein Teil zweckgebunden, ein Teil zur allgemeinen Deckung.
Thüringen	Anteilige Abgaben direkt an Destinatäre und Jahresüberschuss zweckgebunden an den Landeshaushalt.

Quelle: Barth (2009): in Becker: *Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen und dessen Umsetzung*, S.227-228.

Der Lotto-Toto-Block unterstützt dem Eigenverständnis nach indirekt und direkt den Breiten- und Spitzensport in Deutschland, fördert darüber hinaus den Umwelt- und Denkmalschutz und finanziert weitere soziale und kulturelle Institutionen. Konkrete Zahlen für Verwendungen aus dem Jahr 2009 liefert beispielsweise die Lottogesellschaft Hessen, die vom Gewinn etwa 240 Millionen Euro an diverse Destinatäre weiterleitete.⁵⁹

Oddset hat sich seit dem Sportwettenurteil des BVerfG vom März 2006 und dem daraus resultierenden Glücksspielstaatsvertrag einem Paradigmenwechsel im Hinblick auf seine Unternehmensausrichtung unterzogen.⁶⁰ Trotz der Fortsetzung des staatlichen Wettmonopols durch den Gesetzgeber sieht sich der nationale Wettanbieter mit stets sinkenden Umsatzzahlen konfrontiert. Bei gleichzeitig konstant steigenden Marktzahlen im nationalen Sportwettensektor lässt es den Schluss zu, dass das Angebot von Oddset hinsichtlich Vertrieb, Quantität und Qualität im Vergleich zu den privaten Wettanbietern, die trotz

⁵⁹ Vgl. Geschäftsbericht 2009 Lotto Hessen. Abrufbar unter https://www.lotto-hessen.de/imperia/md/content/cas/geschaeftsberichte/geschaeftsbericht_2009.pdf (zuletzt abgerufen am 05.07.2010).

⁶⁰ Näheres dazu s. Kap. 5.4.1.

massiver rechtlicher Unsicherheit auf dem deutschen Markt agieren, nur bedingt als wettbewerbsfähig einzustufen ist. Zur Verteidigung von Oddset muss an dieser Stelle angefügt werden, dass eine Begrenzung des Angebots und die Dämpfung der Quoten auch als suchtpreventive Maßnahmen zur Kanalisierung des Spieltriebs zu klassifizieren sind.

3.2 Die privaten Sportwettenanbieter

Die nicht-staatlichen Wettanbieter, also alle Unternehmen außer Oddset, tummeln sich trotz juristischer Unwägbarkeiten seit Jahren auf dem deutschen Wettmarkt. Ihre Anteile werden auf mittlerweile 95% am kompletten nationalen Sportwettumsatzmarkt geschätzt.⁶¹ Sie stehen im Wettstreit um Spieler in direkter Konkurrenz zum staatlichen Monopolisten.

Die privaten Wettanbieter werden im anstehenden Segment zweiteilig präsentiert. In Kapitel 3.2.1 kommen zunächst die alten DDR-Lizenzen zur Geltung. Die rechtliche Gültig- bzw. Wirksamkeit dieser Lizenzen ist heftig umstritten; jene Problematik wird kurz angerissen. Es folgt eine Vorstellung des Online-Marktführers bwin AG sowie eine Auseinandersetzung mit terrestrischen Wettannahmestellen anhand von Tipico, einem maltesischen Unternehmen mit Wettshops u.a. in der Bundesrepublik. Beide genannten Wettfirmen berufen sich auf europäische Lizenzen, deren räumliche, in diesem Falle europaweite Gültigkeit ebenso umstritten ist, wie die der DDR-Konzessionen. So sollen Wettangebote, Quotierungen, Werbemaßnahmen, allgemein die Unternehmensphilosophie, im Hinblick auf nationale Marktdifferenzierung zur Schau gestellt werden. Diese idealtypischen Unternehmensformen - Online-Anbieter, Wettbüro - können an diesem Punkt als Repräsentanten ihrer Spezies im rechtlichen Sinne verstanden werden.

3.2.1 Zur Problematik der DDR-Lizenzen

Ausgerechnet in den letzten Tagen der kollabierenden Republik haben die Verwaltungsbehörden der DDR-Planwirtschaft mehreren Privatpersonen,

⁶¹ Vgl. Goldmedia Studie, Key facts, S.9.

darunter einer GmbH aus Thüringen, die Erlaubnis zum Abschluss und zur Vermittlung von Sportwetten erteilt und einen bis heute nicht abgeschlossenen Rechtsstreit eingeleitet. Über die genaue Anzahl dieser ausgegebenen unbefristeten Lizenzen herrscht keine Klarheit⁶², evident ist jedoch, dass vier noch aktiv genutzt werden.

Folgende operierende Unternehmen sind im Besitz einer DDR-Lizenz:

→ bwin e.K. (ehemals betandwin) aus Sachsen

→ Interwetten.com AG aus Sachsen

→ Digibet Wetten.de AG aus Berlin

→ Sportwetten Gera GmbH aus Thüringen

Hinsichtlich der Wirksamkeit und Reichweite der DDR-Lizenzen lassen sich drei in der Literatur und der Rechtsprechung vertretene Ansichten vereinfacht darstellen:

Variante A: Die Lizenzen aus der DDR wurden rechtswirksam erteilt und sind grundsätzlich in allen 16 Bundesländern gültig.

Variante B: Die DDR-Lizenzen wurden nicht rechtswirksam erteilt und entfalten keine Wirksamkeit in keinem Bundesland.

Variante C: Die Sportwetten-Lizenzen sind nur auf dem Gebiet der ehemaligen DDR gültig.

Zunächst stellt sich die Frage, ob die Lizenzen rechtswirksam erteilt wurden. Steegmann merkt an, dass die Frage nach der Rechtswirksamkeit mittlerweile weitestgehend bejaht wird.⁶³ Zwar hat das VG Magdeburg einen schwerwiegenden Mangel bei Erteilung der Lizenz festgestellt und eine Wirksamkeit verneint.⁶⁴ Das obergerichtliche OVG Sachsen hat diese Ansicht aber zurückgewiesen und vielmehr beschlossen, dass diese Erlaubnisse sehr

⁶² *Koopmann (2008)* bspw. vermutet neun solcher Lizenzen (Sportwetten in Deutschland, S. 23). Die exakte Zahl kann dahingestellt bleiben. Ausschlaggebend in diesem Kontext ist die aktive Nutzung der Lizenzen.

⁶³ *Steegmann*: in *ZfWG* 01/2008, S. 30. Als gesichert sieht dies *Janz NJW* 2003, S. 1697.

⁶⁴ VG Magdeburg, Urteil vom 09.08.2007, Az. 3 A 296/06.

wohl nach DDR-Gewerberecht ordnungsgemäß ergangen seien.⁶⁵ Daher seien diese Konzessionen, soweit sie die Tätigkeiten des § 284 Abs. 1 StGB erlaubten, wirksame Genehmigungen mit der (Rechts-)Folge, dass genannter Paragraph für den Inhaber einer Lizenz nicht zur Anwendung kommen könne.⁶⁶ Fraglich ist ferner, ob diese Lizenzen territorial eingeschränkt sind. Infrage käme eine Gültigkeit für die Gebiete der ehemaligen DDR sowie eine gesamtdeutsche Entfaltung. Vereinzelt wird eine bundeseinheitliche Reichweite vertreten⁶⁷, die wohl herrschende Meinung der (verwaltungsrechtlichen) Rechtsprechung⁶⁸ und Literatur⁶⁹ geht aber höchstens von einem ostdeutschen Geltungsbereich der Erteilungen aus. Eine endgültige Entscheidung steht noch aus. Am ehesten ist nach Abwägung der aktuellen Rechtslage wohl Variante C zu folgen. Die DDR-Lizenzen sind zunächst als wirksam einzustufen, entfalten ihre Gültigkeit aber hierbei ausschließlich auf dem Territorium der ehemaligen DDR. Die alten Bundesländer sind von diesen Konzessionen nicht inkludiert und müssen demzufolge diese Genehmigungen nicht anerkennen. Im Glücksspielstaatsvertrag finden die DDR-Lizenzen übrigens keine explizite Nennung. Meiner Ansicht nach stehen diese Gewerbeerlaubnisse auch wohl eher innerhalb der staatsvertraglichen Gebote und Verbote. Eine finale Klärung dieser Problematik steht auch hier noch aus. Die Diskussion um die DDR-Lizenzen scheint sich aber im Hinblick auf die gemeinschaftsrechtliche Komponente etwas beruhigt zu haben.

3.2.2 Online-Wettanbieter: Der europäische Marktführer bwin

Die bwin Interactive Entertainment AG mit Sitz in Wien, ist mit etwa 2,5 Millionen aktiven und etwa 23 Millionen passiven Kunden der weltweit größte börsennotierte Online-Gaming-Anbieter.⁷⁰ Gegründet wurde das Unternehmen in Österreich im Jahr 1997, damals noch unter den Namen BETandwin.com Interactive Entertainment AG agierend. Seit dem Jahr 2006 tritt der Marktführer

⁶⁵ OVG Sachsen, Beschluss vom 12.12.2007, Az. 3 BS 286/06.

⁶⁶ Vgl. Janz, NJW 2003, S. 1697.

⁶⁷ z.B. VG Stuttgart, Urteil vom 7.10.2008, 4 K 3230/06. Oder auch Horn, NJW 2004, S. 2047ff.

⁶⁸ OVG Hamburg, Beschluss vom 20.11.2008, Az. 4 Bs 5/08; Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 03.04.2009, Az. 11 ME 399/08 m.w.N.

⁶⁹ Vgl. Horn, NJW 2004, S. 2047 (2049).

⁷⁰ Vgl. nachfolgend: <http://www.bwin.org> (zuletzt abgerufen am 23.03.2010).

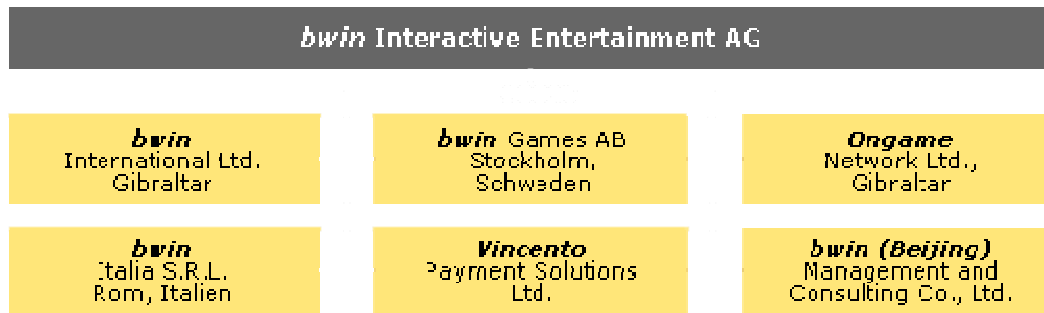
weltweit als bwin Interactive Entertainment AG (folgend bwin genannt) auf. Das operative Geschäft der bwin-Gruppe wird von Tochtergesellschaften und assoziierten Unternehmen auf Basis von Lizenzen betrieben. Die Konzernmutter in Wien steuert für die Ableger die Bereiche Controlling, Finance und Administration, Marketing, IT-Support, Corporate Communications sowie weitere übergreifende Firmenbereiche. Der Großteil der operativen Aktivitäten wird aus primär steuerrechtlichen Gründen von Gibraltar aus abgewickelt. Insgesamt sind rund 1.500 Mitarbeiter für bwin tätig, davon 850 am Hauptsitz in Wien. Das Unternehmen bietet ein umfangreiches Angebot an Sportwetten, Poker, Casino- und ähnlichen Onlinespielen an, wobei die Sportwetten - mit ca. 30.000 Wettangeboten pro Tag und einem 50-prozentigem Volumen am Gesamtumsatz - das Kerngeschäft darstellen. Lizenziert ist die bwin-Gruppe in Gibraltar, Kahnawake/Kanada, Belize, Italien, Mexiko, Österreich und England und über Beteiligungen beziehungsweise Tochterunternehmen auch auf anderen Märkten tätig.⁷¹ Für den deutschen Sektor von Relevanz ist die 50-prozentige atypisch-stille Gesellschaftsbeteiligung an der im Bundesland Sachsen zugelassenen, da mit einer DDR-Lizenz operierenden betandwin e.K. mit Sitz in Neugersdorf/Sachsen. Seit 2002 ist bwin an dem von Dr. Stefan Pfennigwerth geleiteten Unternehmen beteiligt und somit auch auf dem deutschen Markt mittelbar vertreten, wenngleich dieses Konstrukt rechtlich sehr umstritten ist und sich bwin im deutschen Rechtsraum mittlerweile eher auf europaweit gültige Lizenzen beruft.⁷² Im September 2009 hat bwin Italiens größten Online-Gaming-Anbieter, Gioco Digitale, für einen Kaufpreis von etwa 50 Millionen Euro komplett übernommen und damit seine Vormachtstellung auf dem europäischen Markt weiter gefestigt.⁷³

⁷¹ Vgl. <http://www.wertpapiere.ing-diba.de/DE/Showpage.aspx?pageID=24&ISIN=AT0000767553&> (zuletzt abgerufen am 23.03.10).

⁷² siehe Kap. 5.4.2.

⁷³ Vgl. <http://www.boerse-express.com/pages/811994> (zuletzt abgerufen am 25.03.2010).

Abbildung 2: Unternehmensstruktur der bwin AG (100% Beteiligung)



Quelle: www.bwin.org (zuletzt abgerufen am 06.06.2010).

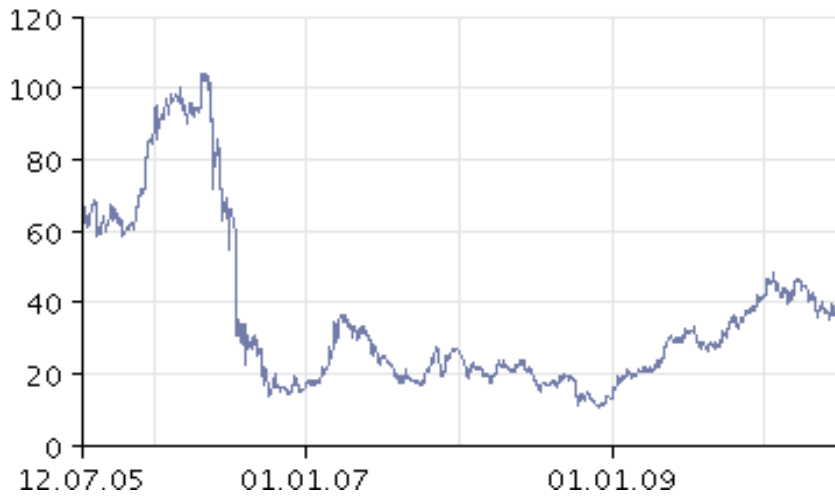
Bwin setzt im Kern zum einen auf eine starke Markenpräsenz und globale Bekanntheit. Das Unternehmen ist daher, neben unzähligen weiteren Sportsponsoringsaktivitäten, u.a. Hauptsponsor der beiden ruhmreichen Fußballvereine AC Milan und Real Madrid CF⁷⁴. Marketing- und Werbemaßnahmen auf dem deutschen Markt wurden als Folge der rechtlichen Konsequenzen des Glücksspielstaatsvertrages eingestellt. Darüber hinaus bemüht sich bwin um spitzentechnologische Anwendungen auf dem Feld des Online-Gamings.

Seit dem März 2000 ist bwin an der Wiener Börse notiert. Der Wert der Aktie stieg bis zum Mai 2006 mehr oder weniger konstant an, der Höchststand wurde zu jenem Zeitpunkt auf ungefähr 104 Euro beziffert. Monopolstärkende Grundsatzentscheidungen der Gerichte bzw. der Politik im Bereich des Glücksspielsektors diverser Staaten, hauptsächlich in den USA und der Bundesrepublik, ließen den Aktienkurse rapide nach unten schnellen. Aktuell bewegt sich der Aktienwert bei etwa 35 Euro.⁷⁵

⁷⁴ Bwin zahlt bspw. Real Madrid für sein Engagement 20 Mio. € für drei Spielzeiten zwischen 2010 und 2013. Vgl. <http://derstandard.at/1253808045521> (zuletzt abgerufen am 23.03.2010).

⁷⁵ Stand 30.07.2010, Vgl. www.bwin.org (zuletzt abgerufen am 30.07.2010).

Abbildung 3: Verlauf der bwin-Aktie zwischen Juli 2005 und Juli 2010 (in €)



Quelle: <http://www.wertpapiere.ing-diba.de/DE/Showpage.aspx?pageID=23&ISIN=AT0000767553> (zuletzt abgerufen am 18.06.2010).

Die Bruttoerträge im Sportwettenbereich von bwin haben sich in der Zeit von 2004, dort lag der Ertrag bei 37,6 Millionen Euro, auf ca. 222,3 Millionen Euro im Jahr 2009 rasant entwickelt (siehe Tab. 3).

Tabelle 3: Sportwettenbruttoerträge von bwin der Jahre 2004-2009 (mit bwin e.K.)

Geschäftsjahr	Sportwettenbruttoerträge (Mio. €)
2004	37,6
2005	94,8
2006	174,6
2007	194,3
2008	235,4
2009	222,3

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an bwin Geschäftsberichte.

Bwin bietet eine umfangreiche Palette verschiedenster Wetten und Wettformen an. Neben unzähligen Angeboten aus fast allen Sportarten hat sich der Anbieter im Besonderen durch die so genannte Live-Wette einen Namen gemacht. Bei

dieser Wettform, die Oddset aus rechtlichen Gründen nicht in seinem Portfolio anbietet, kann der Kunde während des Spiels zahlreiche Wetten platzieren – die Quoten passen sich dem jeweiligen Spielverlauf an und werden von den Buchmachern quasi im Minutentakt geändert.

Tabelle 4: bwin-Wettquoten für FC Bayern vs. Manchester United nach reg. Spielzeit am 30.03.2010

Heimsieg München =1	Unentschieden =0	Auswärtssieg Manchester=2
3,10	3,25	2,35

Quelle: www.bwin.com (zuletzt abgerufen am 30.03.2010).

Die Wettquoten von bwin sind im Vergleich zu denen von Oddset fast ausschließlich höher und demnach für die Kunden finanziell lukrativer (vgl. Tab. 1 und Tab. 4).

Dem Selbstverständnis nach engagiert sich bwin speziell im Spielerschutz im Hinblick auf Sicherheit, Suchtforschung, Prävention und Intervention. Mehrfach wird auf eine Kooperation mit der Harvard Medical School verwiesen, die das Online-Gaming-Verhalten von bwin-Kunden wissenschaftlich untersucht und stichhaltige Ergebnisse liefern soll.

3.2.3 Wettbüros: Sportwettenvermittlung an Anbieter ins Ausland

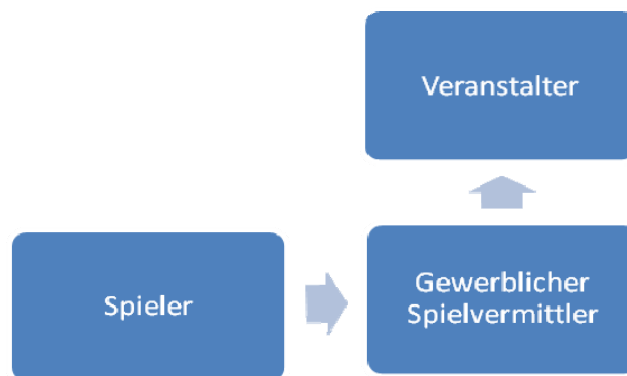
Seit einigen Jahren gehören Wettannahmestellen⁷⁶ zur Gewerbelandschaft deutscher Innenstädte und rücken die Sportwette stärker in das Bewusstsein der Nation. Im GlüStv wird die gewerbliche Spielevermittlung genauer definiert.⁷⁷ Die rechtliche Einordnung dieser Annahmestellen ist, dem allgemeinen Tenor des Sportwettensektors folgend, allerdings nicht abschließend geregelt. Eindeutig ist jedoch das wirtschaftlich-gewerbliche Konstrukt dieser Konstellation. Bei der gewerblichen Spielevermittlung spricht man gemeinhin von einem Drei-Personen-Verhältnis, während im „Normalfall“, also beispielsweise beim staatlichen Oddset, ein Zwei-Personen-Verhältnis gegeben ist, da die Annahmestellen direkt und unmittelbar in den Vertriebsweg

⁷⁶ Synonyme sind Wettbüros, -shops, -buden oder Wettladen.

⁷⁷ Vgl. § 3 Abs. 6 GlüStv, näheres dazu Kap. 5.4.2.

des Veranstalters, in dem Fall die Landeslottogesellschaften, eingebunden sind.⁷⁸ Die Wettannahmestellen der ausländischen Buchmacher treten auf deutschem Gebiet als gewerbliche Mittler auf. Diese zwischengeschalteten Komplexe leiten die Spielaufträge über ein elektronisches System an die Unternehmen im Ausland weiter, die dort im Besitz einer für das Stammland gültigen Lizenz sind. Die Wette wird demnach zwischen dem jeweiligen Veranstalter und dem Kunden geschlossen (vgl. Abb. 4).

Abbildung 4: Rechtliche Konstellation eines Wettvermittlungsbüros



Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008).

Der gewerbliche Vermittler verdient in der Regel an jeder Transaktion. Eine Gebühr ist nicht explizit ausgewiesen, sie findet vielmehr in den Quoten ihre Berücksichtigung. Die Wettbüros, die überwiegend auf einem Franchisesystem fußen, sind in der Regel mehr als nur eine technische Wettannahmestelle. Flankiert von der Live-Übertragung zahlreicher Sportveranstaltungen ähneln sie Bars oder Cafés ohne Bewirtung und dienen als Anlaufpunkt des sozialen Milieus, in dem sich die Wettkundschaft trifft und untereinander austauscht.⁷⁹

Mit über 400 Annahmestellen bundesweit ist das Unternehmen Tipico Co Ltd auf dem deutschen Markt präsent.⁸⁰ Der Wettanbieter hat seinen Hauptsitz im maltesischen San Gijan und ist durch die dortige nationale Lotto & Gaming Authority lizenziert. Tipico bietet einen bunten Strauß an Wettmöglichkeiten und ist dem nationalen Anbieter Oddset, ebenso wie quasi alle anderen privaten

⁷⁸ Vgl. Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008): Praxishandbuch, S. 64 f.

⁷⁹ Dazu mehr bei Schweer/Zdun (2005): Sind Sportwetten Glücksspiel?, S. 33ff.

⁸⁰ Vgl. im folgenden <http://www.tipico.com/de> (zuletzt abgerufen am 29.03.10).

Anbieter, hinsichtlich Angebotsquantität und Quotierung überlegen. Neben einem umfangreichen Sportwettenangebot im Internet, wo auch andere Glücksspiele offeriert werden, wirbt die Firma für Franchise- und Affiliateprogramme im Ausland und lässt dadurch weitere Expansionsabsichten erkennen⁸¹, obwohl die Rechtmäßigkeit dieses Vermittlungsmodells auf Deutschland bezogen im Spiegel des GlüStv keinesfalls geklärt ist und mehrere Verfahren deren Existenzen bedrohen.⁸² Abbildung 5 zeigt den typischen Wettschein aus einer deutschen Wettannahmestelle dieses Anbieters. Im unteren Teil des Ausdrucks wird, unterhalb eines Suchthinweises, auf die Vermittlung nach Malta hingewiesen.

⁸¹ Vgl. <http://www.tipico-wettshop.com> (zuletzt abgerufen am 29.03.10).

⁸² Zu den Folgen des GlüStv für die Wettbüros siehe Kap. 5, speziell 5.4.2.

Abbildung 5: Wettschein aus einem deutschen Wettbüro



3.3 Die Rechtsprechung als Impulsgeber

Neben der Politik als Gesetzgeber fällt der supranationalen und nationalen Gerichtsbarkeit eine impulsgebende Rolle zu, da sie die Einhaltung der von der Legislative normierten Regulierungen überwacht. Sie fungiert darüber hinaus als Scharnier zwischen Legislative und Markt, indem sie aus dem Gesetzestext resultierende Unwägbarkeiten glättet, Feinjustierungen vornimmt und zukunftsweisende Orientierungspunkte erstellt.

Die deutsche Gerichtsbarkeit sieht sich der Sportwettenproblematik auf mehreren Instanzen gegenübergestellt. Betroffen hiervon sind Amts-, Landes-, Oberlandes-, Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichte bzw.

Verwaltungsgerichtshöfe sowie auf höherer Instanz der Bundesgerichtshof und das Bundesverwaltungsgericht.⁸³ Auch das höchste Gericht der Republik hat sich bereits mit der Materie beschäftigt: National betrachtet war das Urteil des Bundesverfassungsgerichts⁸⁴ aus dem Frühjahr 2006 Auslöser für den neuen Staatsvertrag im Glücksspielwesen. Die Entscheidung setzte einen Diskurs in Gang, der bis zum heutigen Tag nicht abgeschlossen ist. Der Glücksspielsektor in Deutschland steht seitdem auf einem neuen rechtlichen Sockel und ist von tief greifenden Strukturumwandlungen auf zahlreichen Ebenen betroffen. Mittlerweile sehen sich Gerichte⁸⁵ im gesamten Bundesgebiet mit rechtlichen Auseinandersetzungen auf dem Gebiet ausgesetzt, da die erhoffte juristische Klarheit offensichtlich nicht realisiert werden konnte. Hierbei stellt im Speziellen die Sportwette eine große Rechtsunsicherheit dar und ist deshalb häufig Gegenstand rechtlicher Konflikte auf mannigfaltiger Rechtsinstanzebene.

Ebenso auf der tendenziell höher anzusiedelnden europäischen Stufe hat die Rechtsmaterie Glücksspiel Einzug gehalten. Vor dem Hintergrund, dass das Glücksspielrecht auf europäischer Ebene nicht harmonisiert ist, sind europarechtliche Implikationen dennoch oder gerade deshalb von großer Relevanz. Hauptsächlich in den Ausführungen der zentralen Leitentscheidungen des EuGH in den italienischen Rechtssachen „Gambelli“⁸⁶ und „Placanica“, behandelt in Kapitel 3.4.2 dieser Arbeit, haben die höchsten Richter die Konformität nationaler Gesetze bzw. landesstaatlicher Entscheidungen auf ihre europarechtliche Standfestigkeit überprüft und einen Punktekatalog erstellt, der Rechtfertigungsgründe für Eingriffe in das supranationale EU-Recht festlegt. Unter anderem auch davon betroffen ist der deutsche Rechtsraum mit den konkreten Bestimmungen des Glücksspielstaatsvertrages.

⁸³ Zum Überblick der Gerichte siehe <http://www.bmj.bund.de/files/-/978/Schaubild%20Gerichtsaufbau%20-%20deutsch.pdf> (zuletzt abgerufen am 08.07.2010).

⁸⁴ Siehe Kap. 4.2.1.

⁸⁵ Zum rechtlichen Rahmen siehe allg. Kap. 4.

⁸⁶ EuGH, Urteil vom 06.11.2003, Az. C-43/01.

Weiterhin hat sich der Gerichtshof der European Free Trade Association⁸⁷ (EFTA) mit der Glücksspielthematik in zwei Fällen auseinandergesetzt. Einmal ging es um Aktivitäten des britischen Buchmachers Ladbrokes in Norwegen⁸⁸, im zweiten Fall wurde die norwegische Regelung für Glücksspielautomaten verhandelt.⁸⁹

Die deutsche bzw. die europäische Rechtsprechung kann schlussendlich als ein wichtiger und gestaltender Akteur im Gesamtbild betrachtet werden.

3.4 Der Kunde

Wissenschaftliche deutschsprachige Literatur, Studien und Materialien über den wettenden Kunden im Allgemeinen gibt es bisher kaum. Die empirische Studie von Schweer & Zdun im Auftrag des Interessenverbandes europäischer Buchmacher e.V. stützt ihre Untersuchung in erster Linie auf eine teilstandardisierte Befragung des Publikums in Wettbüros bzw. Pferderennbahnen sowie auf eine Straßenbefragung.⁹⁰ Repräsentative Ergebnisse, die gar Rückschlüsse auf die Gesamtheit der Sportwetter in der Bundesrepublik zulassen, werden dabei nicht geliefert.⁹¹

Der nationale Glücksspielmarkt als Betätigungsfeld des Kunden wird wesentlich in folgende Segmente unterteilt: Automatenspiele, Casinospiele, Lotterien, Gewinnspiele und Sportwetten.⁹² Es gilt ferner zu differenzieren zwischen, erstens, einem öffentlich-legalen Markt (siehe Tab. 5), der publizierte valide und reliable Zahlen liefert und einem am Staat vorbei operierendem Grau- bzw. Schwarzmarkt, der aufgrund fehlender Ziffern nicht exakt bestimmt werden kann und somit Schätzungen unterliegt. Zum letzteren zählt der private Sportwettenbereich, der sowohl durch Onlinewetten als auch durch vermittelnde Wettbüros seine Wirkung auf deutschem Boden entfaltet. Zu subsumieren sind demnach alle Wetten, die nicht beim Staatsmonopolisten Oddset gespielt

⁸⁷ Zur EFTA zählen aktuell die Staaten Island, Norwegen, Schweiz und Liechtenstein. Vgl. <http://www.efta.int> (zuletzt abgerufen am 08.05.2010).

⁸⁸ EFTA, Urteil vom 30.05.2007, Az. E-3/06.

⁸⁹ EFTA, Urteil vom 14.03.2007, Az. E-1/06.

⁹⁰ *Schweer/Zdun (2005): Sind Sportwetten Glücksspiel?*

⁹¹ Ebd., S. 34.

⁹² Einteilung nach *Becker (2009): Glücksspielsucht in Deutschland, S. 7.*

werden - und dieser Bereich wird auf mittlerweile auf etwa 95% geschätzt⁹³, was laut der Studie der Goldmedia GmbH einem Umsatz von ungefähr sieben Milliarden Euro entspricht.⁹⁴ Stöver fand durch eine Stichprobe in seiner Studie heraus, dass im Jahr 2006 lediglich 4% der Befragten an Sportwetten teilgenommen hatten.⁹⁵

Tabelle 5 liefert einen Überblick über getätigte Umsätze auf dem nationalen Glücksspielmarkt zwischen den Jahren 1974 und 2007, während Abbildung 6 die Bruttospielerträge des Jahres 2009, aufgeschlüsselt nach Spielart, darstellt.

Tabelle 5: Umsätze auf dem nationalen Glücksspielmarkt ausgewählter Jahre (Mio. €)

	1974	1982	1992	2005	2006*	2007*
Gesamt	-	-	-	27.040,5	27.618,5 (+2,1%)	27.988,9 (+1,35%)
davon entfallen						
auf Spielbanken	1.023	3.426	6.854	10.580	10.450 (-1,2%)	10.260 (-1,8%)
auf Geldspielautomaten mit Gewinnmöglichkeit	-	-	-	5.880	6.880 (+17%)	7.750 (+12,7%)
auf den Deutschen Lotto- und Toto-Block	1.635	3.308	5.791	8.064,5	7.900,3 (-2,0%)	7.743,4 (-2%)

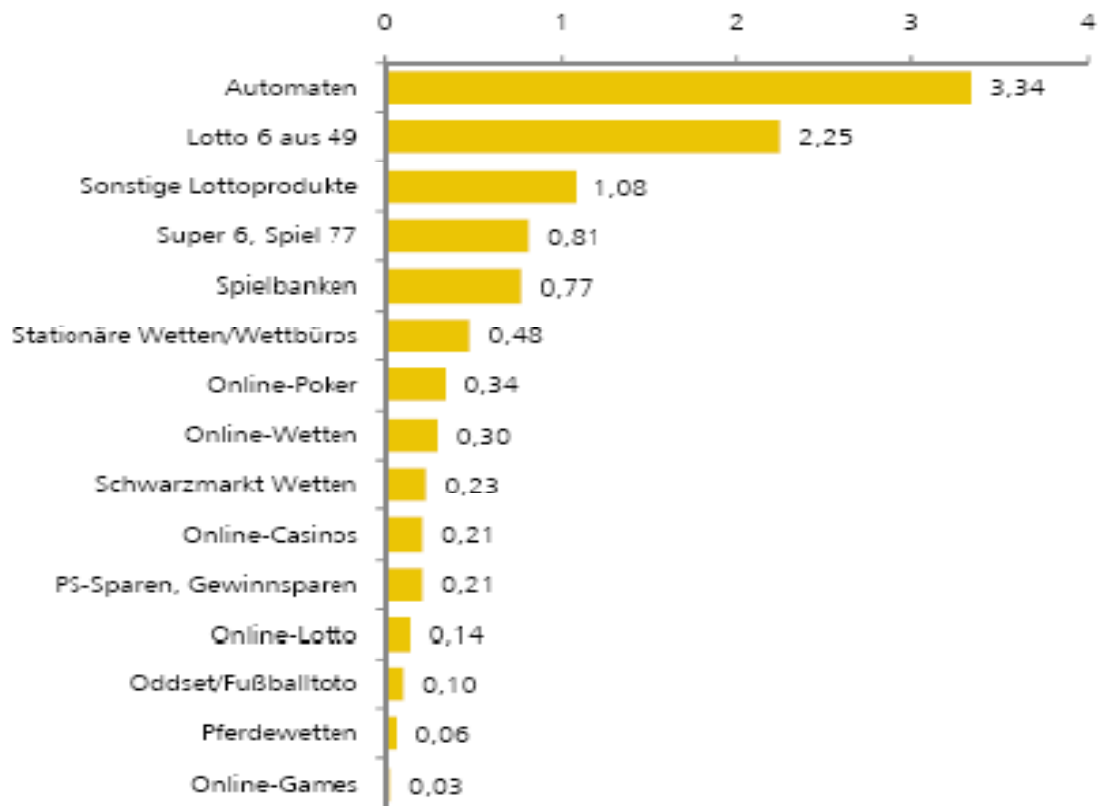
* Veränderungen gegenüber Vorjahr in %
Quelle. Meyer (2009): Glücksspiel – Zahlen und Fakten.

⁹³ Goldmedia Studie, Key facts, S.9.

⁹⁴ Ebd.

⁹⁵ Vgl. http://www.gluecksspielsucht.de/materialien/untersuchungen_glinde_BISDRO.pdf
Die Stichprobe wurde mit 8000 Personen durchgeführt. (zuletzt abgerufen am 05.05.2010).

Abbildung 6: Bruttospielerträge der Glücksspiele in Deutschland 2009 (in Mrd. €)

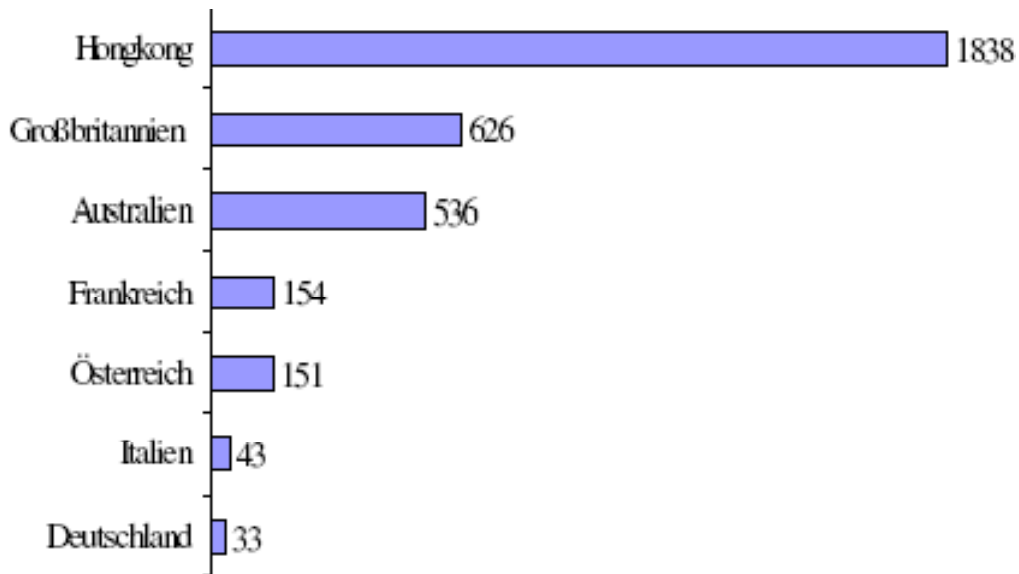


Quelle: Glücksspielmarkt Deutschland 2015. Eine Studie der Goldmedia GmbH.

Im Vergleich zu anderen Ländern gilt die deutsche Bevölkerung im Hinblick auf Sportwettenausgaben als eher zurückhaltend, was auch durch Abbildung 8 untermauert wird. Dieser Eindruck deckt sich mit meinen persönlichen Erfahrungen. Es scheint, als sei die Sportwette in der BRD - im Gegensatz zum Lotto⁹⁶ - noch nicht wirklich gesellschaftlich verankert, sondern vielmehr einem bestimmten Milieu vorbehalten, was empirisch noch genauer zu untersuchen wäre und im Rahmen der vorliegenden Arbeit nicht geleistet werden kann. Die Ausweitungabsichten der privaten Wettanbieter, die sich sowohl auf dem Rechtsweg als auch durch expansive Vertriebsmaßnahmen äußern, lassen in der Tendenz auf nicht erschöpfte Potentiale in der Bundesrepublik schließen.

⁹⁶ Ein Drittel der Befragten bei Stöver gaben an, mindestens einmal Lotto gespielt zu haben. Quelle siehe Fn. 95.

Abbildung 7: Spieleinsatz für Sportwetten pro Kopf im Jahr 2006 (in US-\$)



Quelle: Bieker/Haslauer: *Wetten - Ihr Einsatz, bitte!* In: *Focus Money*, Nr. 13, 2006.

3.4.1 Die immanenten Gefahren der Sportwette

Neben der attraktiven Gewinnaussicht für entweder Kunde oder Staat bzw. Anbieter birgt die Sportwette allerdings auch Gefahren, die bei der Gesamteinschätzung des Themas nicht unbeleuchtet bleiben dürfen.

Die Bedrohung liegt einerseits außerhalb des Spielgeschehens, wenn der Wettende spielsüchtig wird und andererseits spielintrinsisch, nämlich dann, wenn wettbedingte Absprachen von Partizipanten des selbigen erfolgen und der Ausgang wissentlich manipuliert werden soll. Auf beide genannten Bedrohungen wird in den nächsten Abschnitten eingegangen. Es werden zunächst Kennziffern aus der Suchtforschung präsentiert und die spezifische Suchtgefahr der Sportwette heraus gedeutet, die gravierende psychische, soziale und materielle Folgen nach sich ziehen kann. Anschließend liegt der Fokus auf den beiden nationalen Wettskandalen aus den Jahren 2005, damals um den Schiedsrichter Robert Hoyzer, und 2009, als eine von deutschem Boden aus agierende Gruppe in großem Umfang Spiele in Europa zu ihren Gunsten manipuliert hat.

3.4.1.1 Zur Suchtgefahr von Sportwetten

Das immanente Suchtpotential der Sportwette spielt in der Gesamtbetrachtung eine äußerst wichtige Rolle, wird dessen Bekämpfung doch von Verfechtern des Glücksspielstaatsvertrages als konstitutive Legitimation betrachtet, und zwar sowohl im verfassungs- als auch im gemeinschaftsrechtlichen Sinne.⁹⁷ Eine willentliche Ausbeutung des Spieltriebs sowie das Abdriften in illegale Strukturen soll, wenn möglich, verhindert werden. Neueste Statistiken des Bundesministeriums für Gesundheit gehen von etwa 100.000 Glücksspielsüchtigen in Deutschland aus, weitere 225.000 Glücksspieler wiesen zumindest ein problematisches Verhalten auf.⁹⁸ Dazu sei angemerkt, dass nur ein relativ geringer Teil der pathologischen Glücksspieler, schätzungsweise 5.000 Spieler, das Hilfesystem frequentiert, so dass die Dunkelziffer Betroffener gravierend höher liegen dürfte.⁹⁹ Betroffene sind in erster Linie Männer, die aus sämtlichen Gesellschaftsschichten stammen.¹⁰⁰ Seit 2001 ist das pathologische Spielen mit Geldeinsätzen von den Krankenkassen und Rentenversicherungen als rehabilitationsbedürftige Krankheit anerkannt. Im Gegensatz zu den stoffgebundenen Süchten kommt es bei der Spielsucht zwar nicht zu einer direkten körperlichen Beeinträchtigung, allerdings geht sie häufig mit einer suchtbedingten wirtschaftlichen Notlage einher, die wiederum zu einer sozialen Verelendung führen kann. Die Schulden eines pathologischen Spielers liegen bei Therapieeintritt im Durchschnitt bei etwa 20.000 Euro, etwa ein Drittel der Patienten haben bereits mindestens einen Suizidversuch hinter sich.¹⁰¹ Die Prävalenzrate¹⁰² des pathologischen Glücksspielverhaltens in der deutschen Bevölkerung wird von Becker auf 0,18 – 0,56% geschätzt, zum Vergleich wird die der Alkoholabhängigen auf 2,4% beziffert, die Prävalenzrate bei Tabak liegt zwischen 7-11%.¹⁰³ Die weitaus größte Gruppe innerhalb der Glücksspielsüchtigen stellen mit etwa 70% die

⁹⁷ Bereits in § 1 des GlüStv wird das Verhindern von Glücksspielsucht als Ziel postuliert.

⁹⁸ Vgl. http://www.bmg.bund.de/cln_169/nn_1195910/DE/Drogen-und-Sucht/Gl_C3_BCcksspiel/gluecksspiel__node.html?__nnn=true (zuletzt abgerufen am 08.04.2010).

⁹⁹ *Albrecht/Grüsser-Sinopoli (2008)*: in Gebhardt: Glücksspiel in Deutschland, S. 549f.

¹⁰⁰ Vgl. *Schweer/Zdun (2005)*: Sind Sportwetten Glücksspiel?, S. 28.

¹⁰¹ *Becker (2009)*: Glücksspielsucht in Deutschland, S. 3.

¹⁰² Siehe anschließende Fn.

¹⁰³ Unter Prävalenz versteht man die Krankheitshäufigkeit innerhalb einer bestimmten Population. Vgl. *Becker (2009)*: Glücksspielsucht in Deutschland, S. 4.

Geldspielautomatenspieler dar, die regelmäßig in Gaststätten und Spielhallen anzutreffen sind, danach folgt mit etwa 11,5% die Kategorie der Glücksspielautomaten in Spielbanken und als drittes werden Sportwetter in Wettbüros oder im Internet genannt, die mit 6,8% zu Buche stehen, wo hingegen die staatliche Oddset-Wette mit 1,6% weiter hinten rangiert.¹⁰⁴ Als besonders suchtgefährdend gelten gemeinhin Glücksspiele, bei denen es eine rasche Spielabfolge gibt und die Rückmeldung über Gewinn oder Verlust unmittelbar erfolgt: Zu nennen sind Glücksspielautomaten, Casino-Kartenspiele oder auch Roulette.¹⁰⁵ Daneben spielt die niedrige Schwelle vor allem bei den Glücksspielarten eine besondere Rolle, bei denen die Teilnahme anonym oder von zu Hause möglich ist.

Die exakte Zahl der pathologischen Sportwettensüchtigen in Deutschland kann aufgrund der hohen Dunkelziffer nicht genau taxiert werden. In den letzten Jahren hat die Zahl der besorgniserregenden Spieler in dem Bereich offenkundig zugenommen. Becker geht von etwa 7.500 bis 25.000 Betroffenen aus, wobei die meisten dieser Spieler in Wettbüros oder im Internet ihrer Abhängigkeit nachgingen.¹⁰⁶ Diegmann et al sehen durch die in der Bevölkerung weit verbreitete Sportbegeisterung und der damit einhergehenden Offenheit gegenüber Wetten ein besonderes Gefährdungspotential der Sportwette.¹⁰⁷ Hierbei handelte es sich um Spiele, die auch aufgrund der eigenen, häufig überschätzten, Prognosekompetenz einen intensiven Bezug zu der bewetteten Veranstaltung entstehen ließen.¹⁰⁸ Gewonnene Wetten würden häufig mit einem persönlichem Fachwissen erklärt und ein gestärktes Gefühl des Rechtbehaltens hervorrufen; ferner entstünde bei Betroffenen häufig der Drang, erlittene Verluste schnellst möglich wieder wett zu machen, insofern die Möglichkeit dazu bestünde.¹⁰⁹ Das verhältnismäßig weit umfassende Angebot und der Zuschnitt der privaten Wettanbieter sowie die permanente Erreichbarkeit über das Internet tragen nach dieser Logik zu einem erhöhten

¹⁰⁴ Vgl. <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Sucht/Gluecksspielsucht.pdf> (zuletzt abgerufen am 07.04.10).

¹⁰⁵ *Wissenschaftliches Forum Glücksspiel*: in ZfWG, 01/2008, S. 1.

¹⁰⁶ Becker (2009): Glücksspielsucht in Deutschland, S. 68.

¹⁰⁷ Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008): Praxishandbuch, S. 111.

¹⁰⁸ Ebd.

¹⁰⁹ Ebd.

Suchtpotential bei. Die Live-Wetten der privaten Anbieter, die unmittelbares Setzen während des Spiels ermöglichen und von Oddset per Gesetz nicht angeboten werden dürfen¹¹⁰, bieten den Spielern hier ein hohes Maß an Ereignisfrequenzen.

3.4.1.2 Die Manipulationsgefahr durch Sportwetten

Der Name Hoyzer steht sinnbildlich für den größten nationalen Fußballskandal seit dem Jahr 1971, als damals aufgrund von Spielabsprachen die Vereine DSC Arminia Bielefeld und der SC Rot-Weiß Oberhausen den drohenden Abstieg aus der Ersten Bundesliga noch abwendeten.

Robert Hoyzer ist ein ehemaliger deutscher Schiedsrichter aus Berlin und gilt als eine der Schlüsselfiguren des Fußball-Wettskandals des Jahres 2005. Als leitender Schiedsrichter von Spielen der Zweiten Bundesliga, der Regionalliga sowie des DFB-Pokals hatte er willentlich den Spielverlauf zu Gunsten seiner Auftraggeber beeinflusst. Eine Gruppe um den Kroaten Ante Sapina hatte vom Cafe King¹¹¹ aus Einfluss auf Referees und Spieler diverser Mannschaften und Ligen ausgeübt, um Ergebnisse so zu manipulieren, dass nicht unerhebliche Gewinne aus vorher gesetzten Wetten eingestrichen wurden. Pikanterweise kassierte Sapina allein bei dem Pokalspiel zwischen dem damaligen Regionalligisten SC Paderborn und dem Hamburger SV, das vier zu zwei für den Außenseiter Paderborn endete, insgesamt etwa 750.000 Euro beim staatlichen Anbieter Oddset, bei dem zu diesem Zeitpunkt noch ein rein anonymes Wetten möglich war.¹¹² Der für die Partie angesetzte Schiedsrichter Robert Hoyzer erhielt für die erfolgreiche Manipulation¹¹³ 20.000 Euro von Auftraggeber Sapina, der Paderborner Spieler Waterink wurde mit 10.000 Euro für sein Mitwirken entlohnt.¹¹⁴ Schlussendlich wurde Hoyzer sportgerichtlich

¹¹⁰ Laut § 21 Abs. 2 GlüStv.

¹¹¹ Das Cafe King ist ein Cafe in Berlin-Charlottenburg und war damals beliebter Treffpunkt der „Wettmafia“, wo auch Schiedsrichter Robert Hoyzer sich häufig aufgehalten soll. Vgl. *Hacker et al* (2005): „Das war doch gekauft“. In *Der Spiegel* 05/2005, S. 44-48 (46).

¹¹² Zwar gab es gewisse Wettlimits bei Oddset, allerdings streute Sapina seine Einsätze bei mehreren Annahmestellen, so dass er diese Schutzregel umschiffen konnte. Vgl. *Becker et al* (2005): Die Akte Hoyzer. In *Der Spiegel* 06/2005, S. 146-151 (148).

¹¹³ Vgl. *Hacker et al* (2005): „Das war doch gekauft“. In *Der Spiegel* 05/2005, S. 44-48 (46).

¹¹⁴ Ebd., S. 46

lebenslang für alle Posten und Ämter beim Deutschen Fußball Bund gesperrt. Auch strafrechtlich wurde Hoyzer belangt.¹¹⁵ Das Landgericht Berlin verurteilte den Schiedsrichter wegen Beihilfe zum Betrug in sechs Fällen zu einer Freiheitsstrafe von zwei Jahren und fünf Monaten, Sapina wurde wegen Betruges zu einer Freiheitsstrafe von insgesamt 35 Monaten verurteilt.¹¹⁶

Als Folge dieses Skandals beschloss der DFB bzw. die DFL eine engere Kooperation mit der Firmengruppe Betradar, die untypische und auffällige Bewegungen auf dem globalen Wettmarkt lokalisiert und Manipulationsverdachtsmomente an die zuständigen Sport-Institutionen weiterleitet.¹¹⁷ Die Buchmacher passen die Quoten für die verdächtigen Spiele dementsprechend an oder nehmen sie teilweise sogar ganz aus dem Programm. In Einzelfällen werden die Akteure vor Spielbeginn von Seiten der Verbände auf Unregelmäßigkeiten auf dem Wettmarkt sowie auf eine genauere Beobachtung im Hinblick auf Betrugsversuch hingewiesen.

Nichtsdestotrotz wurde der europäische Fußball im November des Jahres 2009 von einem neuen Wettskandal erschüttert. Eine international arbeitende Gruppierung soll in insgesamt neun europäischen Ländern, darunter auch Deutschland, etwa 200 Fußballspiele manipuliert haben, um auf diese Weise Wettgewinne in zweistelliger Millionenhöhe zu erzielen.¹¹⁸ Betroffen seien darüber hinaus Spiele aus der Schweiz, Belgien, Kroatien, Slowenien, Bosnien-Herzegowina, Österreich, der Türkei sowie Partien auf europäischer Pokalebene.¹¹⁹ Die bereits wegen der „Hoyzer-Affäre“ verurteilten Brüder Milan und Ante Sapina gelten auch in diesem Fall als Drahtzieher des kriminellen Syndikats. Auf Antrag der zuständigen Staatsanwaltschaft Bochum wurden am 19.11.2009 15 Haftbefehle im Inland vollstreckt sowie europaweit 50 Durchsuchungsbeschlüsse vollzogen.¹²⁰ Anders als beim Wettskandal um Robert Hoyzer wurden die Wettgeschäfte in diesem Fall wohl in erster Linie

¹¹⁵ Zur strafrechtlichen Bewertung siehe detailliert *Schäfers*: in ZfWG 03/2008, S. 236ff.

¹¹⁶ LG Berlin Urteil vom 17.11.2005, Az. (512) 68 Js 451/05 KlS (42/05). Bestätigt durch die Urteile des BGH vom 15.12.2006, Az. 5 StR 181/06 und 182/06.

¹¹⁷ Vgl. www.betradar.com (zuletzt abgerufen am 08.04.10).

¹¹⁸ Vgl.: <http://www.spiegel.de/sport/fussball/0,1518,662548,00.html> (zuletzt abgerufen am 08.04.2010).

¹¹⁹ Zur genauen Auflistung siehe <http://www.spiegel.de/sport/fussball/0,1518,662548,00.html> (zuletzt abgerufen am 08.04.10).

¹²⁰ Ebd.

über den intransparenteren und voluminöseren asiatischen Raum abgewickelt.¹²¹ In Europa fanden dann größere Transaktionen bei Wettbörsen statt, bei denen die Kunden gegeneinander wetten können und das Unternehmen nicht als Buchmacher auftritt, sondern als Vermittlungsplattform fungiert und grundsätzlich an jedem Umsatz beteiligt ist – die Kontrollmotivation dürfte aus nahe liegenden Gründen geringer ausgeprägt sein.¹²²

¹²¹ Vgl. *Kistner (2010)*: In einem kriminellen Sumpf. In SZ vom 20.11.2009. Vgl. <http://www.sueddeutsche.de/sport/wettskandal-im-fussball-in-einem-kriminellen-sumpf-1.126057> (zuletzt abgerufen am 09.04.10).

¹²² Ebd.

4 Rechtlicher Grundrahmen der Sportwette in Deutschland

Das anschließende Kapitel befasst sich mit dem rechtlichen Rahmen der Sportwette. Nach einer kurzen rechtlichen Einordnung erfolgt zunächst eine zweigeteilte Analyse der Rechtskompetenzebenen national, somit Bund bzw. Bundesländer, und supranational, also das Recht der Europäischen Union. Abschnitt 4.2 bildet einen Exkurs der Materie, indem juristische Regelungen anderer Glücksspielarten skizziert werden, die im Speziellen bei der Kohärenzfrage von Bedeutung sind. Schlussendlich wird das Kapitel mit der Würdigung bedeutender und repräsentativer Urteile abgerundet. Besonderer Fokus wird hier auf die Argumentationslinien der Gerichte in den Urteilsverkündungen gelegt.

4.1 Die rechtliche Einordnung und Kompetenzverteilung

Die in Kapitel 2.2 dieser Arbeit geführte Diskussion über die Verortung der Sportwette als Glücksspiel ist richtungweisend für den juristischen Rahmen selbiger. Der Meinungsstreit, ob die Sportwette schlussendlich als Geschicklichkeits- oder als Glücksspiel anzusehen ist, scheint nach überwiegender Auffassung entschieden.¹²³ Es wird in Folge dessen suggeriert, dass sie gegenwärtig als Glücksspiel im rechtlichen Sinne zu kategorisieren ist und daher auch alle relevanten Konsequenzen, etwa das Verbot des illegalen Glücksspiels in den §§ 284 bis 287 des StGB, tragen muss.

Aufgrund der föderalistischen Struktur der Bundesrepublik Deutschland kommen allgemein gesehen zwei Kompetenzhalter in Betracht: Der Bund und die Bundesländer. Daneben ist mit dem europäischen Gemeinschaftsrecht eine weitere supranationale Rechtsdeterminante von Bedeutung, die bei der juristischen Betrachtung der Materie stets berücksichtigt werden muss.

¹²³ S. *Koopmann* (2008): Sportwetten in Deutschland, S. 15ff. m.w.N.; oder auch *Moosbacher* (2008): in Gebhardt: Glücksspiel in Deutschland, S. 141.

4.1.1 *Der nationale Rechtsrahmen*

Die Bruchlinie der nationalen Zuständigkeitskompetenz im Glücksspielsektor verläuft an der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis zwischen den föderalen Einheiten Bund und Land, je nachdem ob man die Materie nun dem (Bundes-)Recht der Wirtschaft oder dem (Landes-)Recht der Gefahrenabwehr zuordnet. Lange Zeit herrschte die Meinung vor, dass das nationale Glücksspielwesen, mit Ausnahme der Pferdewetten und der Spielhallen¹²⁴, nach deutschem Recht im Grundsatz dem Recht der Gefahrenabwehr unterfällt und somit Ländersache ist.¹²⁵ Den Bundesländern steht nach Art. 30, 70 I GG die so genannte Lotteriehochheit als Ausfluss der allgemeinen polizeilichen Ordnungsgewalt zu.¹²⁶ Mit dem Sportwettenurteil vom 28.03.2006 hat das Bundesverfassungsgericht bei einer eventuellen Neuregelung auch erstmals eine Bundeskompetenz ins Spiel gebracht, indem es - gestützt auf den Gesetzgebungstitel für das Recht der Wirtschaft nach Art. 74 I Nr.11 GG in Verbindung mit den Voraussetzungen der Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG - feststellt, dass eine Kompetenz des Bundes nicht bereits am ordnungsrechtlichen Aspekt der Materie scheitert.¹²⁷ Somit ist auch die Sportwette, als Subkategorie des Glücksspielrechts, nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes Gegenstand der konkurrierenden Gesetzgebung zwischen Bund und Ländern nach Artikel 72, 74 GG. Solange der Bund sein prinzipiell existentes Recht nicht anwendet, können die Bundesländer entweder völlig selbstständig und unabhängig tätig werden oder aber, wie bisher geschehen, ihre landesrechtlichen Regelungen in Form eines Staatsvertrages vereinheitlichend angleichen.¹²⁸ Thaysen favorisiert für eine möglicherweise anstehende Liberalisierung des Sportwettenmarktes ein Tätigwerden des Bundes, da nur dieser in der Lage wäre, eine einheitliche und rechtssichere Regelung des Bereichs der Sportwetten zu verwirklichen.¹²⁹

¹²⁴ Siehe Exkurs Kap. 4.2.

¹²⁵ Vgl. *Bodemann/Hoeller* in NJW 2004, S. 124 mit Verweis auf BVerfGE 28, S. 119 (146).

¹²⁶ Vgl. *Janz* in NJW 2003, S. 1696.

¹²⁷ BVerfG, NJW 2006, S. 1267.

¹²⁸ Vgl. *Thaysen (2009)*: Sportwetten in Deutschland, S. 105.

¹²⁹ Ebd., S. 106.

Tabelle 6: Nationale Glücksspielkompetenzen

Regelungsmaterie (Beispiel)	Zuständigkeiten des Bundes gemäß	Zuständigkeiten der Länder gemäß	Anmerkung
Grundsätzliche Zuständigkeit für das Glücksspielrecht , insb. Ausgestaltung der Erlaubnisbedürftigkeit/-fähigkeit von Glücksspielen, der Eingriffsgrundlagen usw. (z.B. Sportwetten: GlüStv einschl. Ausführungsgesetzen)	Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft)	Art. 30 und 70 GG (Gesetzgebungskompetenz für das Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung)	Eine Kompetenz des Bundes war nach h.M. bislang nicht gegeben. In seiner Grundsatzentscheidung vom 28.03.2006 hat das BVerfG indes auch eine Bundeskompetenz in den Raum gestellt.
Pferdewetten (Rennwett- und Lotteriegesetz)	Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG		Rechtsmaterie fällt aus historischen Gründen in die Zuständigkeit des Bundes.
Gewerbliches Spielrecht (Spielhallen usw. gem. §§ 33c bis i GewO)	Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG	Art. 30 und 70 GG	Nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 ist der Bund nicht für das Recht der „Spielhallen“ zuständig.
Glücksspielstrafrecht (§§ 284 ff. StGB)	Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG	Art. 72 Abs. 1 GG	„Subsidiäre“ Zuständigkeit der Länder, die nach h.M. noch einen gewissen Raum für landesstrafrechtliche Bestimmungen lässt.
Zivilrecht (§ 762f. BGB)	Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG		

Quelle: Diegmann/Hoffmann/Ohlmann(2008): Praxishandbuch, S.26-27.

Die das Glücksspielwesen tangierenden Regelungen finden sich in unzähligen Bundes- und Landesgesetzen sowohl des Öffentlichen als auch des Straf- und Zivilrechts wieder. Im Folgenden werden die Rechtssegmente präsentiert, die für die juristischen Regelungen der Sportwetten einschlägig sind.

Verfassungsrechtlich ist bei Beurteilung der Materie in erster Linie die Berufsfreiheit nach Artikel 12 Abs.1 GG von Wichtigkeit: „Alle Deutschen haben das Recht Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden.“ Unter Beruf ist dabei jede auf Erwerb gerichtete Tätigkeit zu verstehen, die auf Dauer angelegt ist und der Schaffung und Aufrechterhaltung einer Lebensgrundlage dient.¹³⁰ Sowohl das Veranstellen als auch das Vermitteln von Sportwetten erfüllen diese Merkmale und stehen somit als

¹³⁰ BVerfG NJW 2002, S. 2621.

berufliche Tätigkeiten unter dem Schutz des Grundrechts der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG.¹³¹ Dieses im Grundgesetz verankerte Recht auf freie Berufsauswahl gilt auf verfassungsrechtlichem Wege als zentrale Anspruchsnorm und wurde demnach auch im weit reichenden Sportwettenurteil des BVerfG nachdrücklich behandelt.¹³²

Verwaltungsrechtlich von Relevanz ist insbesondere die Frage, unter welchen Voraussetzungen das Veranstellen, Anbieten, Durchführen und Vermitteln von öffentlichem Glücksspiel, z.B. auch von Sportwetten, erlaubt ist bzw. erlaubt werden darf. Hier spielt der seit 01.01.2008 gültige Glücksspielstaatsvertrag¹³³ die zentrale Rolle, dessen Vorgaben von den Bundesländern in die jeweiligen Landesgesetze umgesetzt wurden. Er regelt den glücksspielrechtlichen Rahmen in Deutschland, im Speziellen kleidet der GlüStv die Erlaubnisbedürftigkeit und die Erlaubnisfähigkeit von öffentlichem Glücksspiel genauer aus, und wird hierbei durch das Bundesstrafrecht sowie durch landesrechtliche Ausführungsbestimmungen flankiert.

Das geltende *Glücksspielstrafrecht* besteht in erster Linie aus der bundesgesetzlichen Regelung der Strafbarkeit des unerlaubten Glücksspiels nach §§ 284 bis 287 StGB.¹³⁴ Besonders relevant sind § 284 des Strafgesetzbuches, der die unerlaubte Veranstaltung eines Glücksspiels - so auch die unerlaubte Sportwettenveranstaltung - sanktioniert sowie § 287 StGB, der wiederum die unerlaubte Veranstaltung einer Lotterie oder Ausspielung unter Strafe stellt. Eine Legaldefinition des Glücksspiels liefert das StGB nicht, jedoch dient auch hier die Begriffsbestimmung im GlüStv als Orientierung.¹³⁵ Die Gesetzgebungskompetenz für die vorgenannten strafrechtlichen Bestimmungen ergibt sich aus der bereits erwähnten Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG.¹³⁶ Die Paragraphen 284 und 287 StGB gelten als landesverwaltungsakzessorische Straftatbestände, was bedeutet, dass die Straftatbestände in einem

¹³¹ BVerfG NJW 2006, S. 1262.

¹³² Siehe Kap. 4.2.1.

¹³³ Detailliert dazu s. Kap. 5.

¹³⁴ Fischer (2009): Recht der Glücksspiele, S. 79.

¹³⁵ Konkret findet sich in §3 Abs.1 GlüStv eine Legaldefinition des Terminus.

¹³⁶ Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008): Praxishandbuch, S. 46f.

untrennbaren Zusammenhang mit den verwaltungsrechtlichen Regelungen der Länder zum Glücksspielrecht stehen.¹³⁷

Auch das *Zivilrecht* entfaltet im Feld der Sportwette seine Geltung. In den §§ 762 und 763 BGB ist die Verbindlichkeit von Spiel- und Wettverträgen geregelt. Wer an einer Glücksspielveranstaltung teilnimmt, schließt - auch wenn es sich um eine staatliche Glücksspielveranstaltung handelt - grundsätzlich einen zivilrechtlichen Vertrag mit dem Veranstalter ab, in dem sich der Spieler zur Leistung des Einsatzes und der Veranstalter zur Durchführung des Spiels und im Gewinnfall zur Leistung des Geld- oder Sachgewinns verpflichtet.¹³⁸ Allerdings wird eine Verbindlichkeit nicht begründet¹³⁹; das aufgrund der Wette oder des Spiels Geleistete kann somit auch nicht deshalb zurückgefordert werden, weil eine Verbindlichkeit nicht bestanden hat.¹⁴⁰ Der Spielvertrag über ein nicht staatlich genehmigtes (öffentliches) Glücksspiel verstößt zugleich gegen geltendes Recht und ist unwirksam.¹⁴¹ Der Glücksspielveranstalter hat in diesem Fall keinen Anspruch auf Vergütung oder Ersatz der Auslagen¹⁴², der Spieler keinen Erfüllungs- oder Ersatzanspruch wegen Nichterfüllung des Spiels.¹⁴³ Soweit der Glücksspielstaatsvertrag nichtig ist, gelten die allgemeinen Regeln, insbesondere der einen wirksamen Spielvertrag voraussetzende § 762 Abs. 1 S. 2 BGB ist nicht anwendbar.¹⁴⁴

Neben den oben angerissenen Rechtsgebieten ist die Sportwette weiterhin Gegenstand des *Steuerrechts* in Ausprägung des Rennwett- und Lotteriegesetzes sowie des *Wettbewerbsrechts*. Für den Rahmen der Magisterarbeit kann die bloße Benennung der letztgenannten Rechtsgebiete als ausreichend erachtet werden.

¹³⁷ Ebd. S. 46.

¹³⁸ Engel (2005): in Staudinger, BGB, Vorbemerkung zu §§ 762 ff. Rdnr. 6.

¹³⁹ § 762 Abs.1 S.1 BGB.

¹⁴⁰ § 762 Abs.1 S.2 BGB.

¹⁴¹ Gebhardt (2008): Glücksspiel in Deutschland, S. 134.

¹⁴² BGH NJW 1985, S. 1706 ff.

¹⁴³ OLG Hamm NJW-RR 1997, S. 1007(1008).

¹⁴⁴ Gebhardt (2008): Glücksspiel in Deutschland, S. 134.

4.1.2 Die europarechtliche Determinante

Parallel zu der nationalen Problematik stehen die Beschränkungen bzw. Verbote des nicht-staatlichen Glücksspiels auch auf dem Prüfstand des Europarechts. Eine einheitliche europäische Regelung im hochsensiblen Glückspielwesen ist nach heutigem Stande nicht gegeben. Die zersplitterten nationalen Regelungen in Verbindung mit EU-Recht sorgen mitunter für eine unübersichtliche Gemengelage. Fast ausnahmslos jedoch haben die europäischen Staaten von der Gestaltungsmöglichkeit Gebrauch gemacht, aus dem jeweiligen soziokulturellen Hintergrund heraus das Glücksspiel monopolartig zu organisieren.¹⁴⁵ Die deutsche Regelung kann nach aktueller europäischer Sachlage somit nicht als außergewöhnlich betrachtet werden.

Das Recht der Europäischen Union gilt vom Grundsatz her als Primärrecht und ist daher höherrangig als das nationale Recht anzuordnen.¹⁴⁶ Mit dem sog. Solange-II-Beschluss¹⁴⁷ und dem Maastricht-Urteil¹⁴⁸ hat das Bundesverfassungsgericht diese rechtliche Konstellation anerkannt und die Konformität des Grundgesetzes mit EU-Recht bestätigt. Mit der Bindung an die Europäische Union hat die BRD aufgrund Art. 23, 24 GG partiell Hoheitsrechte, also Gesetzgebung, Exekutive und Rechtsprechung, an die EU abgegeben; Kollisionen zwischen nationalem und europäischem Recht sind im Wesentlichen zu Gunsten des Gemeinschaftsrechts zu entscheiden.¹⁴⁹

Von europarechtlich größter Bedeutung für Sportwetten sind die Artikel der Niederlassungs- (Art. 43 ff. EGV) und der Dienstleistungsfreiheit (Art. 49ff. EGV). Gemäß den Art. 49 und 50 EGV sind Dienstleistungen „Leistungen, die in der Regel gegen Entgelt erbracht werden“ und zwar durch „Angehörige der Mitgliedsstaaten, die in einem anderen Staat als demjenigen des Leistungsempfängers ansässig sind“. Werden diese Dienstleistungstätigkeiten länger bzw. dauernd im Empfängerstaat ausgeübt, ist stattdessen das Niederlassungsrecht der Art. 43-48 EGV einschlägig. Dass diese genannten

¹⁴⁵ Vgl. *Vlaeminck/Wortmann (2008)*: in Gebhardt: Glücksspiel in Deutschland, S. 205.

¹⁴⁶ Vgl. dazu

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/l14530_de.htm (zuletzt abgerufen am 17.04.2010).

¹⁴⁷ BVerfGE, Beschluss vom 22. 10.1986, Az: 2 BvR 197/83.

¹⁴⁸ BVerfGE 89, S. 155 vom 12.10.1993, Az: 2 BvR 2134, 2159/92.

¹⁴⁹ *Pawlik/Rausch (2007)*: Musterentwurf eines Landessportwettengesetzes, S. 32f.

Grundfreiheiten auf glücksspielrechtliche Fallgestaltungen grundsätzlich anwendbar sind, darf mittlerweile als gesichert angesehen werden.¹⁵⁰ Heftig umstritten ist hingegen die Reichweite dieser Freiheiten im Verhältnis zu den häufig sehr restriktiven und strafbewehrten Regelungen der einzelnen Mitgliedsstaaten. Das europäische Recht kann hier mit nationalen Regelungen zu Sportwetten kollidieren. Auf Deutschland bezogen geht es beispielsweise konkret darum, ob in anderen EU-Mitgliedsstaaten ansässige nicht-staatliche Glücksspielanbieter, z.B. private Lotterie-, Wett-/Sportwettenanbieter, Spielevermittler, Spielbankenbetreiber usw., die nach dem nationalen Recht ihres Sitzlandes legal tätig werden, ihre Produkte auch in der Bundesrepublik ohne die hier erforderliche Erlaubnis anbieten dürfen oder ob sie dabei gegen die §§ 284ff. StGB, Ordnungswidrigkeitstatbestände, verwaltungsrechtliche Vorgaben und somit insgesamt gegen die öffentliche Sicherheit verstoßen.¹⁵¹ Hauptbeispiel und Gegenstand zahlloser Rechtsstreitigkeiten bis hin zum EuGH ist die Konstellation, dass ein privates Unternehmen in Deutschland Sportwetten eines in Gibraltar, Malta o.Ä. lizenzierten Anbieters vermitteln möchte.¹⁵²

Den im EGV verankerten Grundfreiheiten ist zunächst gemeinsam, dass Beschränkungen ihrer grenzüberschreitenden Ausübung allgemein verboten sind - sofern es keine Rechtfertigungsgründe für die Beschränkungen gibt.¹⁵³ Vorab sei erwähnt, dass der EuGH in zentralen Glücksspielentscheidungen¹⁵⁴ regelmäßig Verstöße von europarechtlichen Grundfreiheiten feststellt, diese aber an den Rechtfertigungsmaßnahmen bemisst, gegebenenfalls legitimiert und folglich europäische Rechtskonformität bestätigt. Anhand der Rechtsprechung des EuGH ergibt sich, dass nationale Maßnahmen, die die Ausübung der durch den Vertrag garantierten grundlegenden Freiheiten behindern oder weniger attraktiv machen können, vier Voraussetzungen erfüllen müssen. Diese so genannte „Gebhard-Formel“ besagt, dass die

¹⁵⁰ Vgl. u.a. Rechtssache „Schindler“ (EuGH, Urt. v. 24.3.1994, Az.: C-275/92) oder auch „Gambelli“ (EuGH, Urteil v. 6.11.2003, Az.: C-243/01).

¹⁵¹ Vgl. *Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008): Praxishandbuch*, S. 34.

¹⁵² Ebd.; siehe auch Expertenbefragung Richter.

¹⁵³ *Alber (2009): in Becker: Der Staatsvertrag*, S. 3.

¹⁵⁴ Einen Überblick über EuGH-Urteile liefern *Hecker/Ruttig (2008): in Dietlein/Hecker/Ruttig: Glücksspielrecht*, S. 190-192.

Maßnahmen in nicht-diskriminierender Weise angewandt werden, sie, zweitens, aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein müssen, ferner müssen sie geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Zieles zu gewährleisten, und sie dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist.¹⁵⁵ Als Rechtfertigungsmaßnahmen im Hinblick auf Glücksspielbeschränkungen hat der EuGH in seinen jüngsten Grundsatzentscheidungen¹⁵⁶ folgende Aspekte spezifiziert¹⁵⁷:

- die Bekämpfung der Spielsucht (Suchtprävention)
- der Verbraucherschutz
- die Betrugsvermeidung und die Verhinderung anderer Straftaten
- die Vermeidung von Anreizen zu überhöhten, schädlichen Spielausgaben
- die Berücksichtigung der Anliegen der Sozialpolitik
- die Notwendigkeit, Störungen der Sozialen Ordnungen zu begegnen
- die Kohärenz eines Systems

Unabdingbar hierbei sind die Prüfung der Verhältnismäßigkeit und die Frage nach möglichen mildereren Mitteln zur Erreichung des Ziels. Darüber hinaus wird in zentralen Sportwetten-Urteilen immer wieder die vom EuGH postulierte These herausgestrichen, dass

„eine Begrenzung nur zulässig ist, wenn sie in erster Linie wirklich dem Ziel dient, die Gelegenheiten zum Spiel zu vermindern, und wenn die Finanzierung sozialer Aktivitäten mit Hilfe einer Abgabe auf die Einnahmen aus genehmigten Spielen nur eine erfreuliche Nebenfolge, nicht aber der eigentliche Grund der betriebenen restriktiven Politik ist.“¹⁵⁸

Diese weisende Formulierung betrifft unter anderem auch die deutsche Regelung, die bekanntlich Gelder aus Glücksspieleinnahmen an Destinatäre weiterleitet¹⁵⁹, und auch vom BVerfG im Sportwettenurteil des Jahres 2006 leicht abgewandelt aufgegriffen wird.¹⁶⁰ Ferner erkennt der EuGH an, dass die

¹⁵⁵ Gebhard-Formel aus Rs. C-55/94 Slg. 1995, I-4165, Rz.37.

¹⁵⁶ Zu den Urteilen siehe Fn. 161.

¹⁵⁷ Nach *Alber (2009)*: in Becker: Staatsvertrag, S. 4.

¹⁵⁸ EuGH, Urteil vom 21. 10. 1999: Rs. C-67/ 98 (Rechtssache „Zenatti“).

¹⁵⁹ Zu den sozialen und karitativen Fördergeldern aus Glücksspieleinnahmen, auch von Oddset, siehe Kap. 3.1.

¹⁶⁰ Siehe Kap. 4.3.1.

Regelung der Glücksspiele zu den Bereichen zählt, in denen beträchtliche sittliche, religiöse und kulturelle Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen.¹⁶¹ Weiterhin gesteht der EuGH den jeweiligen Legislativen individuellen Gestaltungsraum zu und führt zu den nationalen Regelungen aus:

„In Ermangelung einer Harmonisierung des betreffenden Gebiets durch die Gemeinschaft ist es Sache der einzelnen Mitgliedstaaten, in diesen Bereichen im Einklang mit ihrer eigenen Wertordnung zu beurteilen, welche Erfordernisse sich aus dem Schutz der betroffenen Interessen ergeben.“¹⁶²

Stetig und eindeutig zeigt sich der EuGH in der Begründung des Regulierungsziels. Ausnahmslos müssen die von den Mitgliedsstaaten getroffenen Maßnahmen eine Begrenzung der Spielmöglichkeiten zur Aufgabe haben.¹⁶³

Die oben skizzierten Vorgaben der Europäischen Union schlagen direkt und indirekt auf deutsches Sportwettenrecht durch. Momentan werden am EuGH, neben weiteren Glücksspielfällen, mehrere Vorlageverfahren aus Deutschland behandelt, bei denen deutsche Gerichtsbarkeiten die Konformität des Glücksspielstaatsvertrages mit dem Gemeinschaftsrecht anzweifeln.¹⁶⁴ Neben der primär rechtlichen Institution Europäischer Gerichtshof hat sich auch das Europäische Parlament und im Speziellen die Europäische Kommission mit der deutschen Thematik auseinandergesetzt. Sowohl zum europäischen Wettskandal im Herbst 2009¹⁶⁵ als auch zur Integrität von Online-Glücksspielen in Europa allgemein¹⁶⁶ gab es Anfragen seitens des Europäischen Parlaments an die Kommission. Davon abgesehen hat diese im Hinblick auf den

¹⁶¹ Bspw. EuGH, Urteil vom 24.03.1994: Rs. C-275/92 (Rechtssache „Schindler“); EuGH, Urteil vom 06.11.2003: Rs. C-243/01. (Rechtssache „Gambelli“); EuGH, Urteil vom 08.09.2009: Rs. C-42/07 (Rechtssache „Liga Portuguesa“).

¹⁶² EuGH, Urteil vom 08.09.2009: Rs. C-42/07 (Rechtssache „Liga Portuguesa“).

¹⁶³ Vgl. *Vlaeminck/Wortmann (2008)*: in Gebhardt: Glücksspiel in Deutschland, S. 205.

¹⁶⁴ Dazu *Steegmann*: „German Day“ – Deutsches Glücksspiel auf dem Prüfstand, Editorial zum ZfWG-Heft 6/2009.

¹⁶⁵ Vgl. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=QT&reference=H-2009-0482&language=DE> (zuletzt abgerufen am 08.07.2010).

¹⁶⁶ Vgl. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+OQ+O-2009-0141+0+DOC+XML+V0//DE> (zuletzt abgerufen am 08.07.2010).

Glücksspielstaatsvertrag ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland eingeleitet.¹⁶⁷

Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass der supranationale Akteur EU den deutschen Glücksspielsektor dahingehend prägt und formt, dass er strikte Grenzen zur Monopolaufrechterhaltung festlegt, die nationalen Kompetenzträger relativ genau bei Einhaltung selbiger beobachtet und die nationalen Institutionen bisweilen unter starken Rechtfertigungsdruck setzt.

4.2 Exkurs: Die rechtliche Handhabung anderer Glücksspiele

4.2.1 Die Pferdewette

Die der Sportwette wahrscheinlich am nächsten stehende Glücksspielart ist die Pferdewette. Sie nimmt historisch bedingt eine Sonderstellung im deutschen Glücksspielwesen ein. Pferdewetten finden im Glücksspielstaatsvertrag keine Berücksichtigung, da sie einer individuellen Gesetzesregelung unterworfen sind. Während der glücksspielrechtliche Rahmen in Deutschland en gros auf Landesebene geregelt ist, gilt das Rennwett- und Lotteriegesetz (RennwLottG) gemäß Art. 123 Abs.1 GG als Bundesrecht fort. Dieses Gesetz, als eines der ältesten und noch gültigen Gesetze der Republik überhaupt, wurde am 08.04.1922 als Reichsgesetz erlassen und zuletzt durch Art. 119 VO vom 31.10.2006 geändert.¹⁶⁸ Dabei handelt es sich hauptsächlich um ein Steuergesetz.¹⁶⁹ Bemerkenswert ist hierbei, dass es sich bei der Veranstaltungsregelung der Pferdewette um ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt handelt¹⁷⁰, während Sportwetten im GlüStv einem repressiven Verbot mit Befreiungsvorbehalt unterliegen. Erfüllt der Pferdewetten-Buchmacher alle tatbestandsmäßigen Voraussetzungen für die

¹⁶⁷ Zum Verfahren siehe Kap. 5.3.1.

¹⁶⁸ Vgl. *Ennuschat (2008)*: in Dietlein/Hecker/Ruttig: Glücksspielrecht, S. 387.

¹⁶⁹ *Kreutz (2005)*: Staatliche Kontrolle und Beteiligung am Glücksspiel, S. 99.

¹⁷⁰ Vgl. *Voßkuhle*, GewArch 2001, S. 197ff.

Erteilung einer Erlaubnis, insbesondere die Zuverlässigkeit und die Befähigung, so besteht grundsätzlich ein Rechtsanspruch auf Zulassung.¹⁷¹

Ein sehr beliebtes Wettsystem im Bereich der Pferdewette ist das Totalisatorprinzip.¹⁷² Nach diesem Prinzip wetten die Spieler unter- bzw. gegeneinander und somit nicht gegen den Anbieter.¹⁷³ Im Gegensatz zu der üblichen Oddset-Wette gibt es vor Beginn des Rennens keine fixen, sondern lediglich vorläufige Orientierungsquoten. Die Gewinnausschüttung richtet sich dann nach den Einsätzen aller Spieler sowie der Verteilung der gemachten Einsätze. Der gemachte Gesamtumsatz solcher Wetten belief sich im Jahr 2006 auf lediglich etwa 100 Millionen Euro, was einem Marktanteil von 0,4% entspricht.¹⁷⁴ Bei den klassischen Buchmacherwetten betrug der Umsatz verschwindend geringe 1,3 Millionen Euro.¹⁷⁵ Aufgrund der überschaubaren Wettformen und einer zusätzlich relativ knappen Ereignisfrequenz spielt die Suchtgefahr im Vergleich zu anderen Glücksspielarten eine untergeordnete Rolle.¹⁷⁶ Mit dem Hinweis auf ein „enges und deshalb leichter überschaubares Sportgeschehen“ hat das BVerwG eine ungleiche Behandlung von Pferdewetten im Vergleich zu Sportwetten anerkannt.¹⁷⁷

Es bleibt abzuwarten, ob diese historisch resultierende Sonderstellung der Pferdewette im anhaltenden Umwälzungsprozess des deutschen Glücksspielwesens aufrechterhalten werden kann.

4.2.2 Nationale Lotterien

Das Lotteriewesen in Deutschland ist, anders als die Pferdewette, Bestandteil des Glücksspielstaatsvertrags und unterliegt somit dessen relativ strikten Weisungen. Laut § 3 Abs. 1 GlüStv ist eine Lotterie ein Glücksspiel „bei dem einer Mehrzahl von Personen die Möglichkeit eröffnet wird, nach einem

¹⁷¹ Vgl. *Ennuschat (2008)*: in Dietlein/Hecker/Ruttig: Glücksspielrecht, S. 388.

¹⁷² Das Wort Totalisator leitet sich aus dem französischen Begriff totaliser (=zusammenzählen) ab.

Vgl. *Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008)*: Praxishandbuch, S. 16.

¹⁷³ Vgl. zu Totalisatorwetten: http://www.sportwetten-welt.net/sportwetten_totalisator.htm (zuletzt abgerufen am 21.04.10).

¹⁷⁴ *Hecker/Ruttig (2008)*: in Dietlein/Hecker/Ruttig: Glücksspielrecht, S. 196.

¹⁷⁵ Ebd.

¹⁷⁶ Ebd.

¹⁷⁷ BVerwGE, NJW 2001, S. 2648 (2650).

bestimmten Plan gegen ein bestimmtes Entgelt die Chance auf einen Geldgewinn zu erlangen.“ Ebenso wie beim Monopol für Sportwetten liegt der Lotteriebetrieb gänzlich in Händen des Staates. Private Anbieter sind hierbei ausgeschlossen, da öffentliche Glücksspiele laut GlüStv nur mit Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes veranstaltet und vermittelt werden dürfen.¹⁷⁸ Diese Erlaubnisse beschränken sich auf staatliche Lotteriegesellschaften. Die 16 Lotteriegesellschaften der Bundesländer haben sich im Deutschen Lotto- und Totoblock (DLTB) zusammengeschlossen und richten die staatlichen Glücksspielangebote bundesweit nach bestimmten Grundsätzen aus. Dabei gilt zu beachten, dass der Blockvertrag zwischen den jeweiligen Gesellschaften und dem DLTB nicht zur einer gemeinsamen, sondern vielmehr zu einer einheitlichen Veranstaltung der Lotterien führt.¹⁷⁹ Die vom DLTB angebotenen Produkte sind im Wesentlichen das populäre „6 aus 49“ mit mitunter hohen Jackpotsummen, die „Glücksspirale“ sowie das täglich stattfindende „Keno“.¹⁸⁰ Parallel dazu existieren in der Bundesrepublik zwei Klassenlotterien: Die Nordwestdeutsche Klassenlotterie (NKL), mit Sitz in Hamburg, operiert im Norden der Republik und ist laut Handelsregistereintrag ein gemeinschaftlicher Eigenbetrieb öffentlichen Rechts ihrer zehn Trägerländer.¹⁸¹ Die restlichen sechs Bundesländer bieten als Pendant zur NKL von München aus die Süddeutsche Klassenlotterie (SKL) an, die im Gegensatz zur NKL als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts agiert.¹⁸² Als Folge des Sportwettenurteils des BVerfG wurde auch der Lotteriesektor einigen Änderungen unterworfen. Die im GlüStv normierten repressiven Verbote mit Erlaubnisvorbehalt sowie die komplette Aussperrung des Internetvertriebs haben bei den gewerblichen Spielvermittlern für einen Sturm der Entrüstung gesorgt, da sie ihre Existenzgrundlage bedroht sehen. Stellvertretend für die Branche zog der Bochumer Lottovermittler Norman Faber mehrmals vor das Bundesverfassungsgericht, um die rigiden Lotto-Normen des Internetverbots im

¹⁷⁸ Vgl. § 4, Abs. 1 GlüStv.

¹⁷⁹ Vgl. *Dietlein/Hoffmann/Ohlmann (2008)*: Praxishandbuch, S. 10.

¹⁸⁰ Zu den einzelnen Spielformen vgl. <http://www.lotto.de/dltb.html> (zuletzt abgerufen am 22.04.10).

¹⁸¹ Vgl. *Rombach(2008)*: in Gebhardt: Glücksspiel in Deutschland, S. 508.

¹⁸² Ebd.

GlüStv zu kippen.¹⁸³ Rechtlich hat er diesen Konflikt offenkundig mehrfach verloren.¹⁸⁴

Insbesondere das nachweislich relativ geringe Suchtpotential des Lottos, dessen Bekämpfung ja primäres Ziel des Glücksspielstaatsvertrags ist, erweist sich in der Legitimationsdebatte als problematisch und bietet eine nicht zu übersehende Angriffsfläche für die Kritiker dieser tendenziell rigorosen Regelung.¹⁸⁵ Nach aktuellen Forschungsergebnissen liegt der Anteil der Lottosüchtigen bei unter einem Prozent an der gesamten Gruppe der Glücksspielsüchtigen.¹⁸⁶ Der Lotteriebereich ist, auch insbesondere wegen der ausgeprägten Popularität im Volk und der damit verbundenen finanziellen Lukrativität, heftig umkämpft. Denkbar - neben anderen Szenarien - wäre in Zukunft eine Abkoppelung des Sportwettenmarktes zugunsten einer liberaleren Lösung bei gleichzeitiger Monopolbeibehaltung im Lotteriewesen.

4.2.3 Spielbanken

Für die Spielbank, häufig auch Casino genannt, gibt es per se keine rechtliche Definition. Lauer spricht hier von einer „in privater oder staatlicher Trägerschaft liegenden Einrichtung, in der mit staatlicher Erlaubnis bestimmte - ohne behördliche Erlaubnis nach §§ 284ff. StGB verbotene - Glücksspiele veranstaltet werden.“¹⁸⁷ Bundesweit gibt es momentan 80 Spielbankenbetriebe, die sich über die gesamte Republik verteilen, wobei eine Konzentrierung an Kur- und Badeorten zu erkennen ist. Die Rechtsgrundlage für Casinos ist in den Spielbankengesetzen der Länder zu finden.¹⁸⁸ Ergänzend dazu finden sich den §§ 1, 3 bis 8, 20 und 23 des GlüStv anzuwendende Regelungen für Spielbanken. Traditionell sind bestimmte „harte“ Glücksspiele mit hohen

¹⁸³ FAZ: Dritter Anlauf gegen den Glücksspielstaatsvertrag. FAZ vom 09.12.08, S.12.

¹⁸⁴ Auf seinem Internetangebot <http://www.faber.de> verweist Faber auf eine dem GlüStv geschuldeten Einstellung der Spielannahme zum 01.01.2009 (zuletzt abgerufen am 23.04.10).

¹⁸⁵ Etwa *Hermes (2007)*: in *Hermes/Horn/Pieroth: Der Glücksspielstaatsvertrag*, S. 39.

¹⁸⁶ Siehe etwa *Becker*: <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Sucht/Gluecksspielsucht.pdf> (zuletzt abgerufen am 23.04.10). Oder auch *Rombach (2008)*: in *Gebhardt: Glücksspiel in Deutschland*, S. 511.

¹⁸⁷ *Lauer (1993)*: *Staat und Spielbanken*, S. 7.

¹⁸⁸ Zur Übersicht und allgemeinen Einführung vgl. <http://www.isa-casinos.de/law/data/16309.html> (zuletzt abgerufen am 23.04.10).

Geldeinsätzen, wie etwa Roulette, Baccara, Black-Jack oder auch Poker, dem Angebot öffentlicher Spielbanken vorenthalten.¹⁸⁹ Durch das BVerfG mehrfach bestätigt¹⁹⁰, gehört das Spielbankenrecht zum Recht der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und fällt somit in den Kompetenzbereich der Länder. Mit der Zulassung einer öffentlichen Spielbank entsteht kein Gebilde wirtschaftlichen Lebens, eine Zuständigkeitsnorm des Bundes gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG kommt demnach nicht in Frage.¹⁹¹ Das BVerfG qualifiziert den Spielbankbetrieb aus nahe liegenden Gründen als „eine an sich unerwünschte Tätigkeit“, erkennt aber seine Notwendigkeit an und erlaubt seine Existenz, um das illegale Glücksspiel einzudämmen, dem nicht zu unterdrückenden Spieltrieb des Menschen staatlich überwachte Betätigungsmöglichkeiten zu verschaffen und dadurch die natürliche Spielleidenschaft vor strafbarer Ausbeutung zu schützen.¹⁹² Das Angebot der vom Staat lizenzierten Spielbanken soll ausreichend, aber knapp bemessen sein. Damit einhergehende steuerliche Einnahmen durch den Fiskus sind wie bei der Einordnung des EuGH zu Sportwettenmonopolen als erfreulicher Nebeneffekt, nicht jedoch als primärer Legitimationsgrund für den Ausschluss rein privater Anbieter zu erachten.¹⁹³ Grundsätzlich werden Spielbanken in Deutschland von der öffentlichen Hand geführt. Die einzelnen Landesgesetze divergieren allerdings hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung.¹⁹⁴ Becker schätzt die Prävalenz bei Glücksspielautomaten in Spielbanken auf 11,4%, bei Roulette auf 5,8% und die der Karten- und Würfelspiele auf 3,6%.¹⁹⁵ Der Spielgewinn der Spielbanken betrug im Jahr 2006 geschätzte 940 Millionen Euro.¹⁹⁶

Im Zuge des GlüStv zum 01.01.2008 und dessen generell fixiertem Internetverbot für Glücksspiele sind auch die Online-Angebote der konzessionierten Spielbanken eingestellt worden. Dieses nun fehlende legale

¹⁸⁹ *Gebhardt/Gohrke (2008)*: in Gebhardt: Glücksspiel in Deutschland, S. 466.

¹⁹⁰ Z.B. BVerfGe, NJW 1970, S. 1363 und BVerfGe vom 26.03.2007, Az: 1 BvR 2228/02.

¹⁹¹ Ebd.

¹⁹² Ebd.

¹⁹³ *Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008)*: Praxishandbuch, S. 71.

¹⁹⁴ Eine Übersicht zu den 16 Regelungen bei *Gebhardt/Gohrke (2008)*: in Gebhardt: Glücksspiel in Deutschland, S. 484ff.

¹⁹⁵ Vgl. [https://gluecksspiel.uni-](https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Sucht/Gluecksspielsucht.pdf)

[hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Sucht/Gluecksspielsucht.pdf](https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Sucht/Gluecksspielsucht.pdf) (zuletzt abgerufen am 23.04.10).

¹⁹⁶ Vgl. *Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008)*: Praxishandbuch, S. 68.

Angebot könnte, parallel zu der Entwicklung bei Sportwetten, ein Abwandern der deutschen Spielerschaft zu ausländischen Online-Casinos nach sich ziehen, obgleich diese zunächst gegen nationales Recht verstoßen. Die vorderste Zielsetzung des Glücksspielstaatsvertrags, namentlich der Jugend- und Spielerschutz vor Suchtgefahren, läuft daher Gefahr unterwandert zu werden. Ferner dürfte der Staat hierbei von einem unkontrollierten Abwandern steuerpflichtigen Kapitals betroffen sein.

4.2.4 Geldspielautomaten

Im Gegensatz zu den klassischen Glücksspielsektoren Sportwetten, Spielbanken und Lotto unterliegen Geldspielautomaten dem gewerblichen Spielrecht und fallen folglich in die Gesetzkompetenz des Bundes nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft). Mit der Föderalismusreform I¹⁹⁷ gingen zwar Teilkompetenzen für das gewerbliche Spiel an die Länder über, diese haben aber von den neuen Bestimmungen noch keinen regen Gebrauch gemacht.¹⁹⁸ Für das gewerbliche Spielrecht einschlägig sind §§ 33c bis i der Gewerbeordnung (GewO). Diese betreffen nur zum Teil das genuine Glücksspiel. Davon inkludiert sind alle Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeiten i.S.d. § 33c GewO, wo es sich hingegen bei anderen Spielen i.S.d. § 33d GewO per Definition nicht um Glücksspiele handelt. Weitere Details werden in der Spieleverordnung (SpielVO) geregelt. Die SpielVO legt beispielsweise Mindestspieldauer, Maximalgewinne und Gerätezwangspausen fest. Die Ziele der §§ 33c bis 33i GewO ergeben sich aus § 33f Abs. 1 GewO: Erstens ist dies die Eindämmung des Spieltriebs, zweitens der Schutz der Allgemeinheit sowie die der Spieler, darüber hinaus, drittens, soll ausdrücklich die Jugend geschützt werden. Die in der GewO postulierten Ziele erinnern in Grundzügen an die Zielsetzung des Glücksspielstaatsvertrags, der für andere Glücksspielbereiche gilt. Die Zulässigkeitsvoraussetzungen im gewerblichen Spielrecht stellen ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt dar. Der Hauptbereich dieses

¹⁹⁷ Die Föderalismus I trat zum 30.6.2006 in Kraft und regelte einige Kompetenzen zwischen Bund und Ländern neu. Vgl.

http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2006/Foederalismusreform_2006.pdf (zuletzt abgerufen am 26.04.10)

¹⁹⁸ Zur Kompetenzproblematik für das Spielhallenwesen siehe *Dietlein* in ZfWG 01/2008, S. 12ff.

Sektors sind die rund 9.400 Spielhallen in Deutschland, die häufig in Konkurrenz zu Spielbanken stehen.¹⁹⁹ Mit in Kneipen und Spielhallen etwa 200.000 aufgestellten Geldspielautomaten wurde allein im Jahr 2006 ein Gesamtumsatz von circa 6,9 Milliarden Euro erzielt.²⁰⁰ Eine spezielle Problematik des gewerblichen Spiels stellt das hohe Suchtpotential dar. Nach aktuellem Forschungsstand liegt die Prävalenz im Bereich des Geldspielautomaten, in Relation zu anderen Glücksspielen, weitaus am höchsten. Die Gruppe der Automaten-süchtigen ist hier mit etwa 70% am gesamten Anteil Glücksspielsüchtiger vertreten.²⁰¹ Nachdrücklich weist ebenso das BVerfG in seinem Sportwettenurteil darauf hin, dass „bei weitem die meisten Spieler mit problematischem oder pathologischem Spielverhalten [...] nach derzeitigem Erkenntnisstand an Automaten (spielen), die nach der Gewerbeordnung betrieben werden dürfen.“²⁰² Im Gegensatz zu den Spielbanken gibt es in den Spielhallen keine strengen Einlass- bzw. Auslasskontrollen. Diese im Vergleich zu nachweislich „weicheren“ Glücksspielarten laxere Rechtsordnung im gewerblichen Spiel lässt grundsätzlich an der vom EuGH geforderten Kohärenz im nationalen Glücksspielwesen zweifeln. Einige Experten werfen in diesem Kontext die Frage auf, wieso ein nachweislich harmloseres Glücksspiel wie etwa das Lottospiel strenger reglementiert werden sollte als das suchtfährdendere Automaten-spiel.²⁰³

Die Debatte über Sportwetten in Deutschland kann nach aktueller nationaler Rechtslage nicht komplett losgelöst von anderen Glücksspielsegmenten geführt werden. Dabei sind mehrere zukünftige Ordnungsszenarien denkbar. Diese reichen - eine verfassungs- und gemeinschaftsrechtliche Konformität stets vorausgesetzt - von einer individuellen Regelung für einzelne Glücksspielarten

¹⁹⁹ *Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008): Praxishandbuch*, S. 81.

²⁰⁰ Zahlen aus *Meyer (2008): Jahrbuch Sucht 2008*, S. 21.

²⁰¹ Vgl. [https://gluecksspiel.uni-](https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Sucht/Gluecksspielsucht.pdf)

[hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Sucht/Gluecksspielsucht.pdf](https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Sucht/Gluecksspielsucht.pdf) (zuletzt abgerufen am 26. 04.2010).

²⁰² BVerfG, NJW 2006, S. 1263.

²⁰³ So etwa *Becker/Dittmann (2008):* in Ennuschat: Aktuelle Probleme des Rechts der Glücksspiele, S. 148ff. Oder auch *Adams/Fiedler:* in *ZfWG 04/2008: Zur Notwendigkeit des Verbots von Internetspielen*, S. 235.

bis hin zu einer universell gültigen Rechtsordnung für den gesamten Glücksspielbereich.

4.3 Wichtige Urteile zum deutschen Sportwettenmarkt

4.3.1 *Das Sportwettenurteil des BVerfG vom 28.03.2006*²⁰⁴

Das für den nationalen Sportwettenmarkt mit Abstand bedeutungsvollste Urteil ist das des Bundesverfassungsgerichts vom Frühjahr 2006. Die Ursprünge dazu reichen mehrere Jahre bzw. Rechtsinstanzen zurück. Die Münchner Buchmacherin Irene Katzinger-Göth wollte damals ihr lizenziertes Pferdewettenangebot um eine Veranstaltungs- bzw. Vermittlungstätigkeit von Sportwetten an eine im EU-Ausland zugelassene Sportwettenfirma ergänzen. Sie meldete bei der Landeshauptstadt München eine Erweiterung ihres Gewerbes an, was vom Bayerischen Innenministerium mit dem Hinweis auf das umfassende strafbewehrte Verbot öffentlichen Glücksspiels gemäß § 284 StGB abgelehnt wurde. Nach mehreren Zurückweisungen seitens der Gerichte zog die Klägerin schlussendlich vor das Bundesverfassungsgericht. Dabei stützte sie ihre Klage auf fehlende Nachweise bezüglich der vermeintlichen Gefahren der Sportwette, den Hinweis auf ein Nicht-Monopol im Hinblick auf die vier DDR-Lizenzen sowie eine Unverhältnismäßigkeit der Maßnahmen und der daraus resultierenden Inkonsequenz bei der Eindämmung der Spielsucht.²⁰⁵ Die für Destinatäre verwendeten Einnahmen seien kein juristisch legitimer Hauptgrund für die Aufrechterhaltung eines Sportwettenmonopols, ferner stände die offensiv betriebene Bewerbung für Oddset im Widerspruch zu den genannten Zielsetzungen unter Beachtung der Kanalisierungsmaßnahmen bzw. der Begrenzung des Glücksspiels.²⁰⁶ Die Beschwerdeführerin verwies dabei auf die Verletzung ihrer Rechte aus Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit), Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz (Gleichheitssatz) sowie auf eine nach Gemeinschaftsrecht

²⁰⁴ Vgl. dazu im Folgenden BVerfG, Urteil vom 28.03.2006, NJW 2006, S. 1261ff.

²⁰⁵ Angelehnt an die Zusammenfassung von *Arendts (2005)*. Vgl. <http://www.isa-guide.de/articles/10375.html> (zuletzt abgerufen am 28.04.10).

²⁰⁶ Ebd.

unrechtmäßige Einschränkung der Dienstleistungs- respektive Niederlassungsfreiheit.

Die Urteilsverkündung am 28.03.2006 wurde von allen Seiten mit Spannung erwartet, ging sie doch über die Causa Katzinger-Göth hinaus. Vielmehr wurde, nach Anhörung mehrerer Interessensvertretungen, ein Grundsatzurteil im Glücksspielbereich mit anschließender Rechtsklarheit erwartet. Der gesamte rechtliche Glücksspielrahmen Deutschlands stand auf dem Prüfstand. Auch ein abruptes Ende des Monopoles war im Bereich des Möglichen.

Das Bundesverfassungsgericht erklärte in seiner Verkündung das Monopol in seiner bisherigen Form bzw. Auskleidung für nicht vereinbar mit Art. 12 Abs. 1 GG, da es nicht konsequent am Ziel der Bekämpfung der Suchtgefahren ausgerichtet war. Weiterhin wurde der Gesetzgeber verpflichtet, aus den Vorgaben des Urteils die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten bis zum 31.12.2007 neu zu regeln; bis dahin durfte das Staatslotteriesgesetz weiterhin angewendet werden. Die Rüge der Verletzung europäischen Gemeinschaftsrechts stufte das BVerfG mit dem Hinweis auf Nicht-Zuständigkeit als unzulässig ein. In einer gut sieben Seiten umfassenden Begründung führt das Gericht die Mängel an der Monopolausgestaltung aus. Nachdem es zunächst - trotz eines staatlichen Sportwettenmonopols - das Anbieten von Sportwetten als Beruf im Sinne des Art. 12 I GG qualifiziert, erkannte es die bisherige bayerische Regelung²⁰⁷ und dem damit einhergehenden Ausschluss privater Wettunternehmen als rechtfertigungsbedürftigen Eingriff in die Berufsfreiheit der Beschwerdeführerin an. Dieser Eingriff war nach der damaligen Ausgestaltung des Wettmonopols in Bayern nicht zu legitimieren und somit als Verstoß gegen Art 12 I GG anzusehen. Sodann gibt das BVerfG einen Überblick über legitime Eingriffsgründe in das Grundrecht der Berufsfreiheit. Einstweilen müssen diese Gründe einem besonders wichtigen Gemeinwohlziel dienen und dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit entsprechen. Die Richter klassifizierten die durch das Wettmonopol beabsichtigte Begrenzung und Ordnung des Wettwesens mit dem Ziel der Spielsuchtbekämpfung grundsätzlich als ein Gemeinwohlziel. Die

²⁰⁷ Das Urteil hatte zwar die bayerische Regelung zum Gegenstand, betraf aber letztendlich alle deutschen Bundesländer.

gesetzliche Errichtung eines Monopols sei jedenfalls ein geeignetes Mittel zur Erreichung der legitimen Ziele, da ein am problematischen Spielverhalten ausgerichtetes Wettmonopol effektiver beherrscht werden könne, als ein System mit mehreren privaten Wettunternehmen.²⁰⁸ Weitere wichtige Gemeinwohlziele werden anschließend genannt (siehe Tab. 7). Nicht als Rechtfertigung zur Errichtung eines Wettmonopols gelten hingegen fiskalische Interessen des Staates. Hierzu fügt der Senat kritisch an, dass einem Monopol auch fiskalische Interessen zu Grunde liegen könnten, da die zu erzielenden Finanzmittel als schwer verzichtbar erscheinen. Just diese Motivation unterstellte das höchste Gericht der Republik dem staatlichen Monopolisten: Oddset hatte erkennbar auch fiskalische Zwecke verfolgt, vor allem war dessen Vertrieb nicht aktiv an einer Bekämpfung von Spielsucht und problematischem Verhalten ausgerichtet. Die Sportwette sei als eine harmlose Freizeitbeschäftigung dargestellt worden und aufgrund des engen Vertriebsnetzes als ein allorts verfügbares Gut. Die durch mehrere Defizite gekennzeichnete Praxis erachteten die Richter als nicht ausreichend, um das Monopol zu legitimieren und den Ausschluss privatwirtschaftlicher Unternehmen vom Veranstalten von Sportwetten verfassungsrechtlich zu begründen. Knapp geht das Gericht in seiner Urteilsverkündung auf die vom EuGH deklarierten Vorgaben²⁰⁹ ein und erkennt darin eine Parallelität zwischen gemeinschafts- und verfassungsrechtlichen Anforderungen. Von eminent wichtiger Bedeutung ist die kurze aber eindeutige Feststellung des Senats, dass ein verfassungsmäßiger Zustand sowohl durch eine konsequente Ausgestaltung des Wettmonopols als auch durch eine gesetzlich normierte und kontrollierte Zulassung gewerblicher Veranstaltung durch private Wettunternehmen hergestellt werden kann. Das Urteil ist also mitnichten als eine Anleitung für die Aufrechterhaltung des Monopols anzusehen. Vielmehr erlaubt es dem Gesetzgeber, die erforderlichen Ziele nicht bloß mit einem weiteren Monopol zu erreichen, was dieser jedoch mit Verabschiedung des GlüStv vorerst nicht umgesetzt hat. Schlussendlich liefern die Karlsruher Richter konkrete zukünftige Vorgaben hinsichtlich Vertriebs, Art und Zuschnitt von Sportwetten, kehren zudem eine stärkere Suchtbekämpfung heraus und

²⁰⁸ Hier verweist das Gericht auf BVerfG, NVwZ 2001, S. 790.

²⁰⁹ Siehe Kap. 4.1.2 und auch 4.3.2.

weisen auf eine ausreichende Distanz zu fiskalischen Interessen des Staates hin. Erstmals bringen sie konkret eine mögliche Bundeszuständigkeit ins Spiel, dessen Kompetenz nicht an dem ordnungsrechtlichen Aspekt der Regelungsmaterie scheitern würde. Bis zum Inkrafttreten der neuen Regelung zum 01.01.2008 blieb das gewerbliche Veranstellen und Vermitteln von Wetten durch private Anbieter weiterhin verboten. Etwaige strafrechtliche Delikte wurden in dieser Übergangszeit weiterhin den jeweiligen Strafgerichten überlassen.²¹⁰

Tabelle 7: Voraussetzungen und Grenzen staatlicher Monopole im Glücksspielbereich vor dem Hintergrund der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)

Voraussetzungen	Grenzen
<p>Mit dem Monopol tatsächlich anzustrebende Gemeinwohlziele sind:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bekämpfung der Spielsucht - Spieler- und Jugendschutz - Schutz vor betrügerischen Machenschaften - Verbraucherschutz - Abwehr von Folge- und Begleitkriminalität - umfangreiche und intensive Informations-, Kontroll- und Einwirkungsmöglichkeiten - Verbesserung der Abwehr von Gefahren, die dem spielenden Volk durch öffentliches Glücksspiel drohen - Verhinderung der Ausnutzung des Spieltriebs - Abschöpfung der Spielerträge (zur Suchtbekämpfung) 	<ul style="list-style-type: none"> - Das Monopol darf nicht primär fiskalischen Interessen dienen - Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit <p>Das Monopol muss zur Erreichung der Ziele</p> <p style="text-align: center;">geeignet erforderlich angemessen</p> <p>sein, wobei dem Gesetzgeber eine Einschätzungsprärogative zukommt.</p>

Quelle: Diegmann/Hoffmann/Ohlmann (2008): *Praxishandbuch*, S. 31-32.

4.3.2 Das Urteil „Placanica“ des EuGH vom 06.03.2007

Der Europäische Gerichtshof hat sich in der Vergangenheit mehrfach zu grenzüberschreitenden Glücksspielrechtsproblematiken geäußert. Im Folgenden soll die Rechtssache „Placanica“ näher beleuchtet werden, da die zu verhandelnde Konstellation eines ausländischen und ohne Zulassung des fremden Landes agierenden Wettanbieters aus dem EU-Ausland als charakteristisch und richtungweisend für ähnlich gelagerte Konstellationen

²¹⁰ Siehe Expertenbefragung Richter Kap. 6.

betrachtet werden kann. Sofern es angebracht erscheint, wird auf andere Grundsatzentscheidungen des EuGH verwiesen.

Die drei italienischen Geschäftsleute Placanica, Palazzese und Sorricchio wurden von einem nationalen Gericht der illegalen Weitervermittlung von Wetten an einen englischen Buchmacher beschuldigt, da sie weder im Besitz einer notwendigen nationalen Konzession noch einer polizeilichen Erlaubnis für Sportwetten waren.²¹¹ Zum damaligen Zeitpunkt, ab dem 11.12.1998, wurden in Italien 1.000 solcher Konzessionen vom Comitato Olimpico Nazionale Italiano für die Dauer von sechs Jahren erteilt, wobei diese um weitere sechs Jahre verlängert werden konnten. Das im englischen Liverpool lizenzierte Wettunternehmen Stanley International Betting Ltd. (im Folgenden: Stanley) bewarb sich erfolglos für etwa 100 italienische Konzessionen. Mit dem Hinweis auf einen generellen Ausschluss von Gesellschaften, deren genaue Anteilseigner nicht jederzeit zu bestimmen waren – Stanley war und ist eine Aktiengesellschaft – erachtete der Corte suprema di cassazione diese Regelung für vereinbar mit dem Europarecht, da somit auch italienische Gesellschaften inkludiert waren und eine Diskriminierung ausländischer Gesellschaften nicht gegeben war. Nichtsdestotrotz unterhielt Stanley im italienischen Raum etwa 200 so genannte Datenübertragungszentren (DÜZ), von wo aus Wetten in das Vereinigte Königreich übermittelt werden konnten. Die drei im Ausgangsverfahren Beklagten waren allesamt Vertragspartner von Stanley und forderten ihrerseits polizeiliche Genehmigungen für ihre Gewerbetätigkeit an, was jedoch seitens der befugten Ausgabeinstitution unbeantwortet blieb. Nach mehreren Gerichtsverfahren hatte schließlich das Tribunale di Teramo beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem EuGH zentrale Fragen zur Gemeinschaftsrechtskonformität des italienischen Modells zur Vorabentscheidung vorgelegt.

Der EuGH äußert sich zunächst recht ausführlich zur Frage der Zulässigkeit des Anliegens und bejaht diese, weist aber anschließend darauf hin, dass die Auslegung der nationalen Vorschriften Sache der nationalen Gerichte, nicht die des EuGH sei. Die Befugnis des EuGH beschränke sich vielmehr darauf, den

²¹¹ Vgl. im Folgenden NJW 2007, S. 1515ff.

nationalen Gerichten alle Hinweise zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts zu geben, die es diesem ermöglichen, über die Frage der Vereinbarkeit nationaler Rechtsvorschriften mit dem Gemeinschaftsrecht zu entscheiden.²¹² Mit Verweis auf die Sache „Gambelli“²¹³ stellt der EuGH zunächst einen Verstoß der italienischen Regelung gegen die europäische Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit fest. Allerdings seien diese Eingriffe dann zulässig, wenn sie aus Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind. Nach Aufzählung der zwingenden Gründe²¹⁴ und dem Hinweis auf nationalbedingte Besonderheiten führen die Richter an, dass jede mit den nationalen Rechtsvorschriften auferlegte Beschränkung namentlich zu prüfen sei, ob die Beschränkung geeignet ist, die Verwirklichung des von dem fraglichen Mitgliedsstaat geltend gemachten Ziels oder von der von ihm geltend gemachten Ziele zu gewährleisten, und ob diese nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels bzw. dieser Ziele erforderlich ist.²¹⁵ Hernach widmet sich der Senat den für Italien unentbehrlichen Konzessionen und polizeilichen Genehmigungen. Dabei kam bereits der nationale Corte suprema di cassazione zu dem Ergebnis, dass der italienische Gesetzgeber im Bereich der Glücksspiele offenkundig eine auf Einnahmenerhöhung gezielte expansive Politik betrieb. Zwar sei es plausibel, dass ein breit gefächertes und zugelassenes Angebot die Spieler aus der Illegalität zurückholen kann. Auch könne ein Konzessionssystem unter bestimmten Umständen ein nützlicher Mechanismus sein, um Ausbeutung oder krimineller Tätigkeiten im Glücksspielwesen zu verhindern. Jedoch sei es Sache der vorliegenden Gerichte zu überprüfen, ob die nationale Regelung tatsächlich dem von der italienischen Regierung gemachten Ziel entspricht, der Ausbeutung von Tätigkeiten auf diesem Gebiet zu kriminellen oder betrügerischen Zwecken vorzubeugen. Den generellen Ausschluss bei der Konzessionsvergabe von marknotierten Kapitalgesellschaften stufte der EuGH als eine unverhältnismäßige Maßnahme ein. Die Erfordernis einer polizeilichen Genehmigung, um die sich die Beklagten vergebens mühten, da diese wiederum an die Konzessionsinhaberschaft gekoppelt war, betrachteten die

²¹² Vgl. etwa NJW 2006, S.3697.

²¹³ Vgl. NJW 2004, S.139.

²¹⁴ Siehe Kap 4.1.2.

²¹⁵ So bereits bei „Gambelli“, EuGH NJW 2004, S.139.

Richter hingegen als eine durchaus verhältnismäßige Vorschrift. Von großer Bedeutung ist die strafrechtliche Einschätzung des Gerichtshofs. Für das Strafrecht seien zuletzt die Mitgliedsstaaten selbst zuständig, das Gemeinschaftsrecht setze dieser Zuständigkeit nach ständiger Rechtsprechung allerdings klare Schranken.²¹⁶ Im vorliegenden Fall „Placanica“ hat der EuGH diesbezüglich Position bezogen, wenn er Folgendes konstatiert:

„Die Betreiber von DZÜ mit einer Vertragsbeziehung zu einer Gesellschaft, die Wetten veranstaltet, auf reglementierten Märkten notiert ist und ihren Sitz in einem anderen Mitgliedstaat hat, konnten offenbar die nach italienischem Recht erforderliche Konzession und polizeiliche Genehmigung nicht erhalten, da der Staat unter Verstoß gegen geltendes Gemeinschaftsrecht die Erteilung einer Konzession verwehrt hatte. Unter diesen Gegebenheiten kann die Italienische Republik Personen wie den Beschuldigten keine strafrechtlichen Sanktionen wegen Sammelns von Wetten ohne Konzession oder polizeiliche Genehmigung auferlegen.“

Der ehemalige Generalanwalt am EuGH, Siegbert Alber, hätte sich in diesem Punkt eine präzisere Ausführung und eine daraus folgende nachhaltigere Rechtsklarheit erwünscht.²¹⁷ Ferner bedauert er die Negation des Vorschlages der Generalanwälte in den Sachen „Gambelli“ und „Placanica“ durch den EuGH, die in beiden Fällen eine grundsätzliche gegenseitige Anerkennung von Zulassungen ausländischer Anbieter angeregt hatten, sofern diese in ihren Heimatländern ordnungsgemäß und kontrolliert Glücksspiele betreiben dürfen.²¹⁸ Haltern sieht in dem „Placanica-Urteil“ und den vorgebrachten Argumenten seitens des EuGH eine Stärkung des deutschen Glücksspielstaatsvertrages.²¹⁹ Die Richter ließen den Mitgliedsstaaten einen überdurchschnittlichen Spielraum in einem hochsensiblen Bereich.²²⁰ Insgesamt dürfte es, so Haltern, nach dem Urteil sehr schwierig werden, ein gemeinschaftsrechtlich tragfähiges Konzessionssystem aus den Angeln zu heben, da es häufig an Rechtfertigungsgründen für den Ausschluss anderer

²¹⁶ EuGH, EuZW 1999, S. 345.

²¹⁷ Vgl. *Alber (2009:)* in Becker: Der Staatsvertrag, S. 31.

²¹⁸ Ebd.

²¹⁹ *Haltern* in NJW 2007, S. 1520.

²²⁰ Ebd.

Teilnehmer mangeln dürfte.²²¹ Auch für Deutschland ist über ein begrenztes Lizenzsystem als mögliches Zukunftsszenario kontrovers debattiert worden.²²²

Das letzte Urteil des Gerichtshofes zu einer nationalen Glücksspielregelung²²³ datiert aus dem Jahr 2009. Auf dem Prüfstand stand hier die portugiesische Regelung zum Betrieb von Glücksspielen im Internet. In Portugal unterliegen Glücksspiele einem grundsätzlichen Verbot, wobei der Staat sich vorbehält, diese selbst oder damit beauftragte Einrichtungen auszurichten. Im vorliegenden Fall wurde der Santa Casa, einst eine sozialen Einrichtung, die Ausrichtung von Lotterien, Lottospielen und Sportwetten übertragen. Seit einer Gesetzänderung im Jahr 2003 wurde der rechtliche Rahmen der Organisation den technischen Gegebenheiten der Neuzeit angepasst. Santa Casa konnte fortan seine Produkte auf elektronischem Weg vertreiben, wobei allen anderen Marktteilnehmern die Verwendung dieser Mittel untersagt wurde. Trotz dieses Verbots wurde bwin²²⁴, das keine Niederlassung in Portugal unterhält und vom europäischen Ausland aus agiert, auf dem portugiesischen Markt aktiv. Einerseits trat der Wettanbieter ab der Saison 2005/06 als Namensgeber der Ersten Fußballliga in Erscheinung. Weiterhin wurde der Internetauftritt der portugiesischen Liga mit Hinweisen auf die Internetseite von bwin und einer dorthin führenden Verknüpfung versehen, was es den Verbrauchern in Portugal und anderen Staaten ermöglichte, die ihnen so angebotenen Glücksspieldienstleistungen in Anspruch zu nehmen. Santa Casa klagte daraufhin sowohl gegen die portugiesische Liga als auch gegen bwin, neben Weiterem, auf unmittelbare Einstellung dieser Tätigkeit. Das zuständige nationale Gericht rief den EuGH zur Vorabentscheidung an und fragte diesen, ob die Ausschließlichkeitsregelung zugunsten von Santa Casa, wenn sie – wie im vorliegenden Fall – gegen bwin angewandt wird, einen Verstoß gegen die europäische Dienstleistungs-, Niederlassungs- und Kapitalverkehrsfreiheit darstellte. Im altbekannten Duktus konstatiert der EuGH zunächst, dass die

²²¹ Ebd.; so auch *Koopmann (2008)*: Sportwetten in Deutschland, S. 89.

²²² Treffend zusammengefasst m.w.N. bei *Becker (2007)*, Vgl. <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Regulierung/Regulierungsmodelle.pdf> (zuletzt abgerufen am 30.04.10).

²²³ Vgl. im Folgenden EuGH, Urteil vom 08.09.2009 – Rs. C-42/07 (Liga Portuguesa). ZfWG 04/2009, S. 304ff.

²²⁴ Zu bwin siehe Kap. 3.2.2.

Regelung zunächst eine Beschränkung des in Art. 49 EGV verbürgten freien Dienstleistungsverkehrs nach sich ziehe. Fraglich war, ob Rechtfertigungsgründe für diese Beschränkung vorlagen. Die Regierung Portugals proklamierte das angestrebte Ziel der Kriminalitätsbeschränkung als einen zwingenden Grund des Allgemeininteresses, der geeignet sei, gewisse Beschränkungen zu rechtfertigen. In seiner Entscheidung folgte der EuGH dieser Ansicht und erklärte die portugiesische Lösung für vereinbar mit dem Gemeinschaftsrecht. Das vom Mitgliedsstaat als probates Mittel zur Kriminalitätsbekämpfung gewählte Glücksspielmonopol im Internet sei grundsätzlich vertretbar. Im Ergebnis hatte bwin fortan seine Aktivitäten auf dem portugiesischen Markt einzustellen.

Über die Frage, ob und inwiefern sich aus dem EuGH-Urteil „Liga Portuguesa“ Rückschlüsse für den Glücksspielstaatsvertrag in Deutschland ziehen lassen, gibt es diametrale Ansichten. Die einen sehen durch das Ergebnis eine Bestätigung der hiesigen Regelung²²⁵, andere wiederum sprechen entweder eine mögliche Übertragbarkeit auf deutsche Verhältnisse ab²²⁶ oder fordern trotz des Urteils weiterhin eine zukünftige, wenn auch stark kontrollierte, Liberalisierung bzw. Harmonisierung des Glücksspielbereichs auf europäischer Ebene.²²⁷

4.3.3 Ein Musterurteil des OLG Frankfurt vom 04.06.2009

Das Oberlandesgericht Frankfurt²²⁸ hatte sich im Juni 2009, neben anderen Gerichten der Republik, mit Verstößen der im GlüStv verankerten Gesetze auseinanderzusetzen. Die zuständige Vorinstanz der zu behandelnden Materie war das Landgericht Wiesbaden.²²⁹ Konkret handelte es sich hier um das Internetverbot für öffentliche Glücksspiele, welches in § 4 Abs. 4 GlüStv fixiert ist.

²²⁵ Bspw. Dietlein und Ennuschat in ZfWG 05/2009, S. 327-328 bzw. S. 329-330.

²²⁶ Vgl. Koenig/Ciszewski in ZfWG 05/2009, S. 330ff.

²²⁷ Vgl. Alber in ZfWG 05/2009, S. 325f.

²²⁸ Vgl. im Folgenden: OLG Frankfurt, Urteil vom 04.06.2009, Az.: 6 U 261/07. ZfWG 04/2009 S. 268ff.

²²⁹ LG Wiesbaden, Urteil vom 29.11.2007, Az.: 13 O 119/06, ZfWG 06/2007, S. 471.

Das OLG Frankfurt kam zu dem Ergebnis, dass das im Glücksspielstaatsvertrag geregelte Verbot des Veranstaltens und Vermittelns öffentlicher Glücksspiele im Internet einerseits mit Gemeinschaftsrecht und andererseits mit Verfassungsrecht vereinbar sei. Der auch nach § 4 Nr. 11 UWG wettbewerbswidrige Verstoß gegen die Glücksspielstaatsvertragsnorm gelte sowohl für Inhaber einer Erlaubnis aus der ehemaligen DDR, als auch für Lizenzinhaber eines Mitgliedstaates der Europäischen Union.

Das beklagte Unternehmen unterhielt nach dem Inkrafttreten der neuen Regelung zum 01.01.2008 einen Internetauftritt mit Sportwetten zu festen Quoten, die wiederum an das Mutterunternehmen in Gibraltar weitervermittelt wurden. Die Klägerin, in der Verkündung als A mbH bezeichnet²³⁰, nahm daraufhin die Beklagte wegen des Anbietens und Bewerbens von Sportwetten in Hessen wettbewerbsrechtlich auf Unterlassung, Auskunft und Schadensersatz in Anspruch. Zunächst befasst sich das Gericht in seinen Ausführungen mit dem umstrittenen Status einer Glücksspielkonzession aus der ehemaligen DDR, in dessen Besitz die Beklagte offensichtlich immer noch ist. Es konstatiert, dass selbst bei Fortbestehen der Konzession, was bereits fragwürdig ist, sie keine Erlaubnis zum Veranstalten und Vermitteln gesetzlich zulässiger Internetwetten enthalte. Unabhängig von der Frage der Reichweite der Lizenzen, zu der sich die Richter anschließend äußern, gelte das Internetverbot gemäß § 4 Abs. 4 GlüStv auch für die vier Inhaber einer zu Zeiten der DDR erteilten Konzession. Des Weiteren umschließe die damals ausgestellte Erlaubnis nicht das Gebiet des Bundeslandes Hessen, um das es in dem Rechtsstreit vordergründig geht. Bei der Frage, an welchem Ort ein über das Internet unterbreitetes Glücksspiel veranstaltet oder vermittelt wird, sei auf den Ort des Spielers abzustellen, an dem er sich während seiner, über das Internet vermittelten, Teilnahmeerklärung aufhält. Das Angebot der Beklagten schloss Teilnehmer, die sich während der Wettabgabe in Hessen befanden, nicht explizit aus, so dass von einem Verstoß gegen geltendes Hessisches Glücksspielrecht ausgegangen werden könne. Im Anschluss daran betont das Gericht eine formale wie auch inhaltliche Übereinstimmung der Vorschrift des § 4 Abs. 4 GlüStv mit Verfassungs- und EU-Gemeinschaftsrecht. Der von der

²³⁰ Anmerkung: Es ist nahe liegend, dass es sich um den staatlichen Anbieter Oddset handelt.

Beklagten vorgebrachte formale Mangel der Notifizierungspflicht nach EU-Recht laufe ins Leere, da bereits der GlüStv selbst notifiziert wurde und die Ausführungsgesetze der einzelnen Bundesländer somit nicht zusätzlich notifizierungspflichtig seien. Ferner würden die Beklagten durch die genannte Norm weder in ihrer Berufsfreiheit gem. Art 12 Abs. 1 GG noch in der allgemeinen Handlungsfreiheit gem. Art 1 Abs. 1 GG verletzt. Selbst wenn § 4 Abs. 4 GlüStv zu einer objektiven Berufswahlbeschränkung führe, sei dieser Grundrechtseingriff gerechtfertigt. Mit Verweis auf den Nichtannahmebeschluss des BVerfG²³¹ aus dem Jahr 2008, das eine erhöhte Gefahr für Glücksspiele im Internet - in dem Fall das Online-Lotto - ausmacht, erkennt das OLG Frankfurt auch für den Bereich der Sportwetten im Internet ein nicht minder ausgeprägtes immanentes Gefahrenpotential an. Sodann führt es gebetsmühlenartig die europarechtliche Richtschnur mit Hinweis auf zentrale Ausführungen des EuGH zu Glücksspielfragen auf. Besonderes Augenmerk seitens der Frankfurter Richter erfahren die Schlussanträge des Generalanwalts Yves Bot zur Rechtssache „Liga Portuguesa“²³², dessen kritische Einschätzungen zum Internetangebot unter Berücksichtigung von Spieler- und Jugendschutzaspekten der Senat in vollem Umfang teilt. Anschließend befasst sich der Senat mit dem Kohärenzkriterium des deutschen Glücksspielstaatsvertrages. Private Anbieter seien deshalb nicht durch das normierte Internetverbot diskriminiert, da dieses auch für staatliche Anbieter gelte. Es läge ferner im Ermessen der Mitgliedsstaaten, welche Maßnahmen sie für unterschiedliche Glücksspiele trafen - sei es nun eine sektorale oder gesamtkohärente Betrachtungsweise der unterschiedlichen Glücksspiele. Daher greife auch nicht der Verweis der Beklagten auf die different gelagerte Regelung für Geldspielautomaten oder Pferdewetten. Die anhängigen deutschen Vorlageverfahren am EuGH, so die Richter, beträfen darüber hinaus nicht zu vergleichende Fallkonstellationen, so dass eine Aussetzung des Verfahrens bis zur Klärung selbiger nicht in Betracht komme. Von einer selbst initiierten Vorlage an den EuGH gemäß Art. 234 EGV hat der Senat abgesehen, da er keine seriösen Zweifel an der Gemeinschaftskonformität hege. Das Gericht legt der Beklagten einen Wettbewerbsverstoß zur Last und begründet

²³¹ BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 17.12.2008, Az.: 1 BvR 3409/08.

²³² Vgl. ZfWG 05/2008, S. 323 ff.

somit den gegen sie geltend gemachten Unterlassungsanspruch. Die Verurteilung bezog sich allerdings nur auf Sportwettenangebote, durch die zur Wettabgabe im Bundesland Hessen befindlichen Personen die Möglichkeit zur Spielteilnahme eröffnet wird. Zwar habe das beklagte Unternehmen einen entsprechenden Disclaimer geschaltet, dass es ihm vorübergehend untersagt sei, Wetten aus Hessen anzunehmen. Diese eher „augenzwinkernde“ Pflichtangabe sei aber nicht ausreichend gewesen, um eine deutliche und unmissverständlich ernsthafte Ablehnung gegen den Abschluss von Wettverträgen oder Wettvermittlungsverträge aus Hessen zum Ausdruck zu bringen. Da auch ein Verschulden der Beklagten festgestellt wurde, ist sie weiterhin zum Schadensersatz an die Klägerin verpflichtet. Der beschuldigte Anbieter musste davon ausgehen, dass das zuständige Gericht einen Wettbewerbsverstoß bejahen würde. Er handelte daher auf eigenem Risiko und könne sich nicht auf einen europarechtlich bedingten Rechtsirrtum berufen.

Ein vergleichbares Urteil wurde ebenfalls vom Sechsten Zivilsenat des OLG Frankfurt am gleichen Tag verkündet.²³³ Die beiden angeklagten Unternehmen, Sportwetten Gera und bwin, haben auch wegen dieser Urteile ihre Aktivitäten im Internet reduziert bzw. modifiziert, im Fall für Sportwetten Gera sogar gänzlich eingestellt.²³⁴

²³³ OLG Frankfurt, Urteil vom 04.06.2009, Az.: 6 U 93/07.

²³⁴ Vgl. Kap. 5.4.2.

5 Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland

5.1 Zur Entstehung und Notwendigkeit

Der Glücksspielstaatsvertrag, als Ausprägung des kooperativen Föderalismus, löste zu Beginn des Jahres 2008 den in der Zeit von 2004 bis 2008 gültigen Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland²³⁵ ab. Das Vertragswerk aus dem Jahr 2004 sollte seinerzeit eine Harmonisierung des Lotteriewesens bewirken. Die unterschiedlichen Ländergesetze und die damalige Rechtsprechung zur Zulassung privater Lotterien gaben Anlass für eine Neuordnung samt länderübergreifender Vereinheitlichung der landesrechtlichen Rahmenbedingungen für die Veranstaltung von Glücksspielen und zur Zulassung bzw. Durchführung von Lotterien. Die Ministerpräsidenten der Bundesländer einigten sich im November 2003 auf den Entwurf des Staatsvertrags zum Lotteriewesen in Deutschland, der zum 01.07.2004 weitestgehend in Kraft trat. Die darin erwähnten Zielstellungen waren mit denen des Nachfolgemodells vergleichbar. Anzumerken ist allerdings, dass die Verhinderung der Glücksspielsucht im Vergleich zum Glücksspielstaatsvertrag nicht ausdrücklich in den Zielen des damaligen § 1 Lotteriestaatsvertrag genannt wurde. Die früheste Kündigungsfrist durch ein oder mehrere Bundesländer wurde auf den 30.04.2014 datiert.²³⁶ Rasch zeigte sich jedoch, dass auch mit Verabschiedung dieses 18 Paragraphen umfassenden Staatsvertrages gravierende Rechtsunterschiede nicht in einem ausreichenden Maße behoben werden konnten. Sein Fortbestehen stand frühzeitig in Frage. Schlussendlich erklärte das Bundesverfassungsgericht in seinem Sportwettenurteil²³⁷ aus dem Frühjahr 2006 den erst zwei Jahre zuvor in Kraft getretenen Lotteriestaatsvertrag für verfassungswidrig, da er in der damaligen Form gegen die Berufsfreiheit aus Art. 12 GG verstieß. Jedoch wurde eine umgehende Nichtigkeit der bisherigen Regelung explizit verneint. Vielmehr beauftragte das Gericht den Gesetzgeber zu einer rechtmäßigen Neuordnung des Glücksspielsektors unter Beachtung der in dem Urteil genannten Rahmenbedingungen. Die Frist dafür lief am 31.12.2007 aus. Für den Zeitraum

²³⁵ Abrufbar unter <http://www.aufrecht.de/index.php?id=3334> (zuletzt abgerufen am 10.05.10).

²³⁶ Vgl. § 17 Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland.

²³⁷ Vgl. Kap. 4.3.1.

des Übergangs bis Jahresende 2007 stufte das BVerfG die bisherige Rechtsregelung als weiterhin anwendbar ein, unter der zusätzlichen Vorgabe, „unverzüglich ein Mindestmaß an Konsistenz zwischen dem Ziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und der Bekämpfung der Wettsucht einerseits und der tatsächlichen Ausübung des Monopols andererseits herzustellen.“ Ein staatliches Monopol sei nur dann verfassungskonform, wenn es sich zielstrebig an der Spielsuchtprävention orientiere. Dem eindeutigen Auftrag des Höchsten Gerichts der Republik hatte die Legislative, in dem Fall die Bundesländer, Rechnung zu tragen. Der Bund, als potentieller Gesetzgeber, verhielt sich weiterhin passiv und überließ den Ländern, eine verfassungskonforme länderübergreifende Regelung auszutarieren. Bereits zum Ende des Jahres 2006 wurde ein erster Gesetzesentwurf erarbeitet. Zwischen Januar und Juli 2007 wurde das Vertragswerk von allen Ministerpräsidenten unterzeichnet. Für das Inkrafttreten des Vertrages waren mindestens 13 Ratifizierungsurkunden notwendig. Die Debatten zwischen den Ländern über die Neugestaltung des Glücksspielmarktes liefen allerdings nicht harmonisch ab. Insbesondere Schleswig-Holstein²³⁸ hegte lange Zeit große Bedenken an der Auskleidung des neuen Staatsvertrages.²³⁹ Die CDU-Fraktion des Kieler Landtages hatte sogar einen Alternativvertrag²⁴⁰ präsentiert, der für Sportwetten ein Konzessionsmodell vorsah und dadurch das im Glücksspielstaatsvertrag geplante Sportwettenmonopol konterkarierte. Erst wenige Tage vor Ablauf der gestellten Frist wurden die jeweiligen Ausführungsgesetze der Bundesländer durch die noch ausstehenden Regelungen von Landtagen, Bürgerschaften bzw. Abgeordnetenhäusern verabschiedet. Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland war geboren und erlangte zu Beginn des Jahres 2008²⁴¹ für die Dauer von vier Jahren²⁴² seine volle Gültigkeit. Die Väter des Vertrages sahen hierin die konsequente Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils. Beinahe der gesamte Glücksspielmarkt der Republik, mit Ausnahme der

²³⁸ Das von Anfang dem GlüStv kritisch gegenüberstehende Schleswig-Holstein hat auch als erstes Bundesland den GlüStv aufgekündigt. Vgl. Kap. 5.5.1.

²³⁹ Vgl. *FAZ (2007)*: EU-Richter nähren Zweifel am Glücksspielmonopol. In *FAZ* vom 07.03.07, S.13.

²⁴⁰ Abrufbar unter <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Staatsvertrag/StaatsvertragAlternativentwurf.pdf> (zuletzt abgerufen am 11.05.2010).

²⁴¹ Nach § 29 Abs. 1 GlüStv.

²⁴² Nach § 28 Abs. 1 GlüStv.

Pferdewetten und der Geldspielautomaten, stand fortan auf einem neuen rechtlichem Fundament. Zu diesem Zeitpunkt erhoffte sich der Gesetzgeber durch das neue Vertragswerk eine Glättung der Unwägbarkeiten auf einem Feld, das bis dahin von rechtlicher Unsicherheit gekennzeichnet war.

5.2 Struktur, Inhalte und Ziele

Der Glücksspielstaatsvertrag besteht aus insgesamt 29 Paragrafen, die wiederum in sieben Kategorien unterteilt werden. Der erste Abschnitt widmet sich den *Allgemeinen Vorschriften* des Staatsvertrages. Gleich zu Beginn werden hier die vier übergeordneten Ziele des Vertragswerkes herausgestrichen. Abschnitt zwei bestimmt die *Aufgaben des Staates*, die sich in erster Linie in Aufsichts- und Angebotsmaßnahmen wieder finden. Es folgen Ausführungen zu *Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential*, Teil drei, worin Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die Erlaubniserteilung für tendenziell ungefährlichere Glücksspielarten geregelt sind. Die Ausführungen zur *Gewerblichen Spielevermittlung* als vierten Punkt werden lediglich in § 19 GlüStv behandelt. Der fünfte Abschnitt hat *Besondere Vorschriften* zum Gegenstand und befasst sich mit Regularien für Spielbanken, Sportwetten und Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential. Eine für die vorliegende Magisterarbeit relevante Norm ist der § 21 GlüStv, der ausschließlich für Sportwetten gilt. Hier werden in Abs. 1 zunächst die erlaubten Wettformen, also Kombinationswetten und Einzelwetten, bestimmt, wobei ergänzt wird, dass Art und Zuschnitt der Sportwetten im Einzelnen zu regeln sind. Die beliebte Wettform, die während des Sportereignisses abgegeben wird (Live-Wette), findet dabei keine Berücksichtigung – sie ist demnach auf nationaler Ebene als illegal anzusehen. Abs. 2 zieht eine scharfe Trennlinie zwischen den Ausrichtern der Sportwetten und den Organisatoren bzw. involvierten Medien der Sportveranstaltung. Der letzte Absatz drei normiert darüber hinaus den Ausschluss gesperrter Spieler, der durch Identitätskontrollen gewährleistet werden soll. Unter *Datenschutz* wird der folgende Part sechs zusammengefasst, in dem Einzelheiten zur Sperrdatei aufgelistet sind. Das abschließende Segment wird als *Übergangs- und Schlussbestimmungen*

bezeichnet. Hier werden Fristen, weitere landesindividuelle Regelungen oder auch die Evaluierung des Vertrages nach drei Jahren fixiert.

§ 1 des Gesetzeswerks ist die zentrale Leit- und verbindliche Maßstabsnorm im System des Glücksspielstaatsvertrages, da sie die gefahrenabwehrrechtliche Fundierung des novellierten Glücksspielrechts darstellt.²⁴³ Die in dieser Norm postulierten Ziele lassen sich unter Suchtbekämpfung, geordnete Angebotsbegrenzung und Verhinderung des Ausweichens in Illegalität, Jugend- und Spielerschutz sowie Kriminalitätsbekämpfung bzw. -prävention subsumieren. Der GlüStv trägt dadurch den für ein ordnungsrechtliches Präventionsmodell bindenden Vorgaben auf gemeinschafts- und verfassungsrechtlicher Ebene Rechnung. Übergeordnete Absicht, so Dietlein, sei zweifelsfrei die Vermeidung und Bekämpfung der Glücksspiel- und Wettsucht, alle übrigen ergänzenden Zielvorgaben hätten sich im Rahmen dieses Primats zu orientieren.²⁴⁴ Kritiker sehen hierin lediglich ein vorgeschobenes Ziel, tatsächlich ginge es bei der Aufrechterhaltung des Monopols um die Steigerung von Fiskaleinnahmen.²⁴⁵ Von großer Bedeutsamkeit ist weiterhin § 4 GlüStv, der eine zentrale und tragende Grundnorm in der Systematik des Vertrages bildet: Er reguliert nämlich die Erlaubnis zur Veranstaltung bzw. Vermittlung eines öffentlichen Glücksspiels. Heftig umstritten im Sinne einer verhältnismäßigen Maßnahme ist das Verbot für Glücksspiele im Internet (§ 4 Abs. 4 GlüStv)²⁴⁶, das auch für die staatlichen Anbieter gilt. Ausgenommen hiervon sind lediglich die Pferdewetten. Becker erkennt zur Erreichung der angeführten Ziele neun essenzielle Maßnahmenpunkte im Glücksspielstaatsvertrag und fasst diese wie folgt zusammen²⁴⁷:

1. Schutz der Minderjährigen
2. Bestimmungen zur Werbung
3. Sozialkonzepte der Veranstalter/Vermittler
4. Aufklärungsmaßnahmen

²⁴³ Vgl. *Dietlein (2008)*: in Dietlein/Hecker/Ruttig: Glücksspielrecht, S. 8.

²⁴⁴ Ebd., S. 11.

²⁴⁵ So etwa *Horn (2007)*: in Hermes/Horn/Pieroth: Glücksspielstaatsvertrag, S. 90.

²⁴⁶ Kritisch dazu die Einschätzungen der Europäischen Kommission, vgl. Kap. 5.3.1.

²⁴⁷ Vgl. *Barth/Becker (2009)*: in Becker: Staatsvertrag, S. 154 ff.

5. Gründung einer Glücksspielaufsicht
6. Einrichtung einer Datenbank von Süchtigen in Verbindung mit Sperren
7. Erlaubnis neuer Glücksspiele
8. Beratung durch einen Fachbeirat
9. Wissenschaftliche Forschung mit Evaluation

Die Ausführungsgesetze der 16 Bundesländer basieren auf den vorgegebenen Paragrafen des Staatsvertrages. Darüber hinaus definieren und konkretisieren die Ländergesetze die Strafen und Geldbußen bei Normenverstößen.

5.2.1 Die Suchtbekämpfung als Monopolrechtfertigung

Zur Regelung des nationalen Glücksspielmarktes kommen im Wesentlichen drei unterschiedliche Szenarien in Betracht. Denkbar ist zum einen ein Staatsmonopol. Diese Konstellation ist in Deutschland aktuell vorherrschend und kann im Vergleich zu Gesetzen anderer Staaten als durchaus gewöhnlich betrachtet werden.²⁴⁸ Aufgrund der immanenten Gefahren erachtet man Glücksspiele als potentiell gefährliche Güter, die einer entsprechenden Behandlung bedürfen. Der Schutz des Volkes vor Ausbeutung sei mit einem Monopol schlichtweg besser zu bewerkstelligen als mit einem liberalen Marktmodell, so die Argumentation der Monopolbefürworter. Andererseits wäre - im Einklang mit Gemeinschafts- und Verfassungsrecht - eine konzessionsbasierte Lösung möglich. Hierbei öffnet der Gesetzgeber den Markt oder gegebenenfalls Marktsegmente, wie etwa den Bereich der Sportwetten, für mehrere, bestenfalls seriös arbeitende, Anbieter, die im Wettbewerb gegeneinander um die Gunst der Kunden buhlen. Die dritte Option, wenn auch eher die unwahrscheinlichste, wäre eine vollständige Liberalisierung des Glücksspiel- bzw. des Sportwettenwesens. Bei diesem Ansatz würde der Markt in Gänze für Anbieter geöffnet und die Unternehmen unterlägen höchstens minimalen Vorgaben des Gesetzgebers.

Die deutsche Legislative hat bisher die erste Variante favorisiert. Der Staat hält es sich weitestgehend vor, für die Ausrichtung von Glücksspielen, bei

²⁴⁸ So etwa in Belgien, Dänemark, Finnland, Griechenland und den Niederlanden. Siehe dazu *Gebhardt (2008)*: Glücksspiel in Deutschland, S. 83.

gleichzeitigem Ausschluss privater Akteure, selbst Sorge zu tragen. Dies wird auf nationaler Ebene, wie bereits in § 1 des Glücksspielstaatsvertrages proklamiert, mit der Bekämpfung der Spielsucht legitimiert. Die übergeordnete Intention der Vermeidung von Wett- und Glücksspielsucht wurzelt in den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes, das ein staatliches Monopol nur dann mit dem Grundgesetz für vereinbar hält, wenn es „konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtet ist.“²⁴⁹ Mit den Regelungen zur Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren kommen die Bundesländer nach Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG der staatlichen Verpflichtung zum Schutz der Gesundheit der Bürger nach, auch wenn diese Norm nicht explizit im Sportwettenurteil genannt wird.²⁵⁰ Eine erfolgreiche Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielangebots sei unabdingbar, versuche man ernsthaft die Spielsucht einzudämmen.²⁵¹ Eine wie auch immer geartete (Teil-)Öffnung des Sportwettenmarktes mit einem erweiterten Angebot der privaten Wettanbieter schließe sich in der Zunahme der Anzahl von Wettsüchtigen in der Bundesrepublik nieder.²⁵² Auf der anderen Seite könne eine monopolgestützte Lösung sehr wohl in Einklang mit einer moderaten und kontrollierten Expansion des Glücksspielangebots stehen, da bei fehlendem Angebot ansonsten ein Abdriften der Spieler in unerwünschte illegale Strukturen zu befürchten stünde.²⁵³ Für die Suchtbekämpfung als übergeordnetes Primat und Legitimationsgrund könnten ferner die obligatorischen und umfangreichen Evaluationsmaßnahmen der Länder sprechen.²⁵⁴ Es bleibt abzuwarten, welche Ergebnisse diese Untersuchungen liefern werden.

Zusammenfassend kann an dieser Stelle konstatiert werden, dass sich der Glücksspielstaatsvertrag, basierend auf den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes aus dem März 2006, zumindest auf dem Papier an der Suchtbekämpfung als Zielvorgabe orientiert. Fraglich ist jedoch, ob die genannten Maßnahmen noch als angemessen, verhältnismäßig und rechtskonform einzustufen sind. Weiterhin ist an diesem Punkt zu überdenken,

²⁴⁹ BVerfG, NJW 2006, S. 1260.

²⁵⁰ Vgl. Erläuterungen zum Glücksspielstaatsvertrag bei *Gebhardt* (2008): Glücksspiel, S. 611.

²⁵¹ Ebd.

²⁵² Ebd.

²⁵³ *Dietlein* (2008): in Dietlein/Hecker/Ruttig: Glücksspielrecht, S.12. EFTA-Gerichtshof, ZfWG 03/2007, S. 218 („Ladbrokes“).

²⁵⁴ §§ 11, 27 GlüStv.

ob gewisse Kontroll- und Schutzmechanismen nicht auch bei einem Zugang sorgfältig ausgewählter Konzessionäre ihre Wirksamkeit entfalten könnten.

5.3 Zur gemeinschaftsrechtlichen Konformität

Der Glücksspielstaatsvertrag ist im Lichte der europäischen Gesetze ein Rechtskonstrukt, das gemäß den Richtlinien der EU notifiziert werden muss. Der Entstehungsprozess des nationalen Vertragswerkes wurde seitens der Europäischen Kommission schon kurz nach der Urteilsverkündung des Bundesverfassungsgerichts im März 2006 kritisch verfolgt. Gemäß der Notifizierungspflicht nach 98/34/EG, geändert durch die Richtlinie 98/48/EG, wurde der Entwurf des neuen Staatsvertrages am 21.06.2006 von der Bundesrepublik Deutschland der Europäischen Kommission vorgelegt.²⁵⁵ Diese hatte im Rahmen des Verfahrens sicherzustellen, dass gemäß der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Glücksspielwesen in dem notifizierten Entwurf die entsprechenden Bestimmungen des EG-Vertrags eingehalten wurden. Die Kommission, häufig als „Hüterin“²⁵⁶ der Europäischen Verträge bezeichnet, kam zu dem Ergebnis, dass der deutsche Glücksspielstaatsvertrag zumindest in Teilen gegen europäisches Recht verstoßen könnte und leitete daher ein zweites²⁵⁷ Vertragsverletzungsverfahren²⁵⁸ gegen die Bundesrepublik Deutschland ein. Ein Vertragsverletzungsverfahren gegen ein Mitgliedsstaat lässt sich in drei Stufen gliedern: Zunächst erhält der betroffene Staat ein Aufforderungsschreiben, das er innerhalb von zwei Monaten zu beantworten hat. Erhält die Kommission von der jeweiligen Regierung keine oder eine nicht befriedigende Antwort, kann sie eine mit Gründen versehene Stellungnahme abgeben. Dieser Prozess stellt Schritt zwei des Verfahrens dar. Der Mitgliedstaat hat wiederum zwei Monate Zeit, darauf zu reagieren. Sollte er seinen Verpflichtungen dann immer noch nicht nachkommen, kann die

²⁵⁵ Vgl. im Folgenden http://www.isa-guide.de/articles/15728_notifizierung_2006_658_d_entwurf_eines_staatsvertrags_zum_gluecksspielwesen_in_deutschland.html (zuletzt abgerufen am 20.05.10).

²⁵⁶ Für einen Überblick siehe http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_de.htm (zuletzt abgerufen am 20.05.10).

²⁵⁷ Das erste Verfahren gegen die deutsche Sportwettenregelung aus dem April 2006, Nr. 2003/4350, bezog nicht das folgenschwere Sportwettenurteil des BVerfG von 2006 mit ein.

²⁵⁸ Aufforderungsschreiben der EU-Kommission im Verfahren Nr. 2007/4866, in ZfWG 01/2008, S. 32ff.

Kommission als dritten Schritt den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen. In dem vorliegenden Fall läuft das Vertragsverletzungsverfahren noch auf der ersten Stufe. Die Kommission hat grob gefasst drei deutsche Normenkomplexe zu beanstanden²⁵⁹:

1. Den Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland.
2. Das Zustimmungs- und Umsetzungsgesetz von Nordrhein-Westfalen zum GlüStv.
3. Die bundesgesetzlichen Strafbestimmungen der §§ 284, 285, 287 StGB.

In ihrem Aufforderungsschreiben vom 31.01.2008²⁶⁰ bemängelt die Kommission in concreto das generelle Internetverbot in § 4 Abs. 4 sowie die in § 9 Abs. 1 Ziffer 4 GlüStv fixierte Einschränkung des Zahlungsverkehrs. Darüber hinaus erkennt sie in den auferlegten Werbebeschränkungen und dem Fehlen offener Ausschreibeverfahren - zum Beispiel in dem Ausführungsgesetz von NRW - einen möglichen Verstoß gegen Art. 43 und 49 EG. Infolgedessen seien auch die strafrechtlichen Rechtsfolgen in Form von Geldbußen nicht ohne weiteres mit europäischem Recht zu vereinbaren. Generell skeptisch äußert sich die Kommission zum Kohärenzkriterium im Hinblick auf andere Glücksspielregelungen sowie zur Verhältnismäßigkeit einiger Glücksspielstaatsvertraglicher Maßnahmen. Die erbetene Antwort der Bundesregierung²⁶¹ erschien am 20.05.2008. In dem mehrseitigen Dokument werden die von der Kommission vorgebrachten Vorwürfe naturgemäß zurückgewiesen. So werden fragwürdige nationale Regelungen und Maßnahmen im Glücksspielwesen mehr oder weniger ausführlich erörtert und im Ergebnis für europarechtskonform erklärt. Es wird sich zeigen, inwiefern das Verfahren von der Kommission aufrecht erhalten wird - zumal auch die noch zu publizierenden Evaluationsergebnisse diverser Studien eine bedeutsame Rolle spielen dürften. Werden die im GlüStv erlassenen Maßnahmen des Gesetzgebers wissenschaftlich als notwendig und erfolgreich evaluiert, so dürften die Zweifel der Kommission weitestgehend ausgeräumt sein. Geschieht

²⁵⁹ Nach *Winkelmüller (2008)*: Vgl. <http://www.isa-guide.de/articles/19574.html> (zuletzt abgerufen am 20.05.10).

²⁶⁰ Vgl. im Folgenden ZfWG 01/2008, S. 32ff.

²⁶¹ ZfWG 03/2008, S. 173ff.

dies nicht, ist nach aktueller Sachlage davon auszugehen, dass die Kommission das Verfahren weiterhin forcieren wird.

Neben dem erörterten Vertragsverletzungsverfahren droht auch von acht deutschen Vorlageverfahren²⁶² am Europäischen Gerichtshof Gefahr für den Glücksspielstaatsvertrag. In den vorgelegten Verfahren zweifeln nationale Gerichte die Vereinbarkeit der deutschen Regelung mit Europarecht an. Sie wurden deshalb ausgesetzt und an den EuGH adressiert. In den beiden bekanntesten, da typischen, Streitfällen geht es einerseits um den binnengrenzüberschreitenden Sportwettenvertrieb an einen auf Malta lizenzierten Wettanbieter über Annahmestellen in Deutschland.²⁶³ Demgegenüber stehen die ausschließlich über das Internet angebotenen Wettdienstleistungen der „Carmen Media Group“ aus Gibraltar auf dem Prüfstand.²⁶⁴ Darüber hinaus wird auch die problematische Handhabung des Glücksspielmarktes in der vom Bundesverfassungsgericht festgesetzten Übergangszeit von März 2006 bis Ende des Jahres 2007 in Luxemburg verhandelt.²⁶⁵ Die beim EuGH anhängigen Vorlageverfahren zu Wetten und Glücksspielen wurden allerdings nicht nur von deutschen Gerichten eingereicht. Sie haben ihren Ursprung gleichfalls in mehreren Staaten der Europäischen Union.²⁶⁶ Diese Entwicklung zeigt, dass es auch in anderen Ländern immer wieder zu problematischen Konstellationen zwischen nationalen Gesetzen und europäischer Binnenmarktfreiheit kommen kann. Die Schlussanträge in den deutschen Verfahren, vorgelegt von den Generalanwälten Bot²⁶⁷ bzw. Mengozzi²⁶⁸, könnten auf eine europarechtliche Vereinbarkeit des Glücksspielstaatsvertrages schließen lassen²⁶⁹, auch wenn die Lesart der Staatsvertragsgegner erwartungsgemäß eine andere ist und sie weiterhin von

²⁶² Im besonderen Fokus stehen die Rechtssachen „Markus Stoß“ unter C-316/07 und „Carmen Media Group“ unter C-46/08.

²⁶³ Rs. C-316/07 „Marcus Stoß“ in ZfWG 01/2010, S. 55ff.

²⁶⁴ Rs. C-46/08 „Carmen Media Group“ in ZfWG 01/2010, S. 66ff.

²⁶⁵ Rs. C-409/06 „Winner Wetten“ in ZfWG 01/2010, S. 45ff.

²⁶⁶ Vgl. *Arendts* in ZfWG 01/2010, S. 8ff.

²⁶⁷ Rs. C-406/06 „Winner Wetten“ in ZfWG 01/2010, S. 45ff.

²⁶⁸ Rs. C-316/07 „Marcus Stoß“ in ZfWG 01/2010, S. 55ff. und Rs. C-46/08 „Carmen Media Group“ in ZfWG 01/2010, S. 66ff.

²⁶⁹ Vgl. *dpa (2010)*: [http://www.isa-](http://www.isa-guide.de/law/articles/28801_wettbuero_betreiber_vor_schlappe_bei_eu_gericht.html)

[guide.de/law/articles/28801_wettbuero_betreiber_vor_schlappe_bei_eu_gericht.html](http://www.isa-guide.de/law/articles/28801_wettbuero_betreiber_vor_schlappe_bei_eu_gericht.html) (zuletzt abgerufen am 26.05.10).

einem Scheitern des Glücksspielstaatsvertrages auf europäischer Ebene ausgehen.²⁷⁰ Die Anträge von Bot und Mengozzi wiederholen in vielen Teilen die vom EuGH aufgestellten Anforderungen an ein Staatsmonopol und bekräftigen erneut einen weiten Ermessensspielraum bei der Regelung der nationalen Glücksspielmaterie. Andererseits kursierte im Juli 2010 eine Meldung, wonach der deutsche Glücksspielstaatsvertrag laut Mengozzi den so genannten europäischen „Scheinheiligkeitstest“ nicht bestanden habe, da die deutsche Regelung insgesamt inkohärent sei und das Erzielen von Einnahmen die Suchtbekämpfung überlagere.²⁷¹

5.4 Die Konsequenzen für die Akteure

Die Folgen des Glücksspielstaatsvertrages für die Akteure der deutschen Sportwettenlandschaft sind Gegenstand des folgenden Abschnitts. Zu untersuchen gilt zunächst die angepassten Aktivitäten des staatlichen Wettanbieters Oddset sowie die aus dem Sportwettenurteil resultierenden Konsequenzen seiner Antagonisten, den privaten Unternehmen. Ebenfalls werden die Ausflüsse des Staatsvertrages aus Kundenperspektive genauer beleuchtet, wobei in diesem Fall eine erhebliche Diskrepanz zwischen theoretischen Vorgaben und praktischer Umsetzung zu konstatieren sein wird. Schlussendlich erfährt die nationale Gerichtsbarkeit und die damit einhergehende rechtliche Einhaltung des Glücksspielstaatsvertrages eine komprimierte Auseinandersetzung.

5.4.1 Der Paradigmenwechsel des staatlichen Anbieters

Oddset, als einziger staatlicher Wettanbieter, hatte sich nach dem Sportwettenurteil des Bundesverfassungsgerichtes²⁷² einem Paradigmenwechsel seiner Betriebsausrichtung zu unterziehen. Das

²⁷⁰ So etwa Reichert/Winkelmüller (2010): Vgl. http://www.isa-guide.de/law/articles/28802_schlussantraege_generalanwalt_mengozzi_8232_in_den_deutschen_vorbereitungsungsverfahren.html (zuletzt abgerufen am 26.05.10).

²⁷¹ Vgl. <http://www.european-circle.de/zukunftwissen/meldung/datum/2010/07/22/gluecksspielstaatsvertrag-steht-vor-dem-aus.html> (zuletzt abgerufen 23.07.10).

²⁷² S. Kap. 4.3.1.

Unternehmen hatte lange Zeit - auch von den Karlsruhern Richtern bestätigt - eine expansive, profitorientierte und mit den privaten Anbietern vergleichbare Unternehmenspolitik betrieben, die der verfassungsrechtlichen Prüfung letztlich nicht stand hielt. Im Falle der Fortführung des Monopols musste Oddset sich fortan dem engen Vorgabenkorsett des Gerichtes anpassen. Mit dem Bekenntnis der Politik zur Beibehaltung eines einzigen legalen Anbieters beugte sich das Unternehmen dem Primat der Spielsuchtbekämpfung. Die Vorkehrungen hatten zeitnah, somit auch bereits in der Übergangszeit zwischen Urteilsverkündung und dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages, zu erfolgen. Speziell im Bereich der Werbung musste Oddset starke Abstriche machen. Als nationaler Förderer der Fußball-Weltmeisterschaft 2006 in Deutschland hatte der Wettanbieter beispielsweise die Rechte für Bandenwerbung in den Fußballstadien erworben. Diese Option wurde im Zuge der notwendigen Kanalisierungsmaßnahmen nicht wahrgenommen - während des Turniers wurde auf den von Oddset angemieteten Werbeflächen für SOS-Kinderdörfer geworben.²⁷³ Laut Bundesverfassungsgericht „hat die Werbung für das Wettangebot sich zur Vermeidung eines Aufforderungscharakters bei Wahrung des Ziels, legale Wettmöglichkeiten anzubieten, auf eine Information und Aufklärung über die Möglichkeiten zum Wetten zu beschränken.“²⁷⁴ Der fünfte Paragraph des Glücksspielstaatsvertrages schränkt legale Werbung genauer ein; Absatz drei verbietet Werbung für öffentliches Glücksspiel in TV, Internet und über Telekommunikationsanlagen. Becker erkennt hierin das notwendig höhere Maß an Verantwortung des staatlichen Anbieters gegenüber seinen Spielern, das beim gewerblichen Angebot weniger ausgeprägt sein dürfte.²⁷⁵ Die Werbemaßnahmen für öffentliches Glücksspiel reduzieren sich seit Einführung des Staatsvertrages auf Hörfunk, Presse, Kino und Plakatierungen. Neben den Einschränkungen im Werbebereich wurde zusätzlich das gesamte Online-Angebot von Oddset gemäß § 4 Abs. 4 GlüStv eingestellt. Einzige Wettannahmemöglichkeiten sind seitdem die etwa 25.000 Lotto-Annahmestellen des Landes. Ferner darf die Außenkommunikation des

²⁷³ Vgl. <http://www.lotto-hh.de/nlthportal/media/presse/archiv/2006/13-2006.pdf;jsessionid=6781FD460225EA5BC9BBB047618157D5.infocus1b> (zuletzt abgerufen am 27.05.10).

²⁷⁴ BVerfG, NJW 2006, S. 1267.

²⁷⁵ Vgl. Becker (2010): Werbung für Produkte mit einem Suchtgefährdungspotential, S. 61.

Unternehmens nicht über einen rein informativen bzw. aufklärenden Charakter hinausgehen und keinesfalls zur Anheizung des Spieltriebes dienen. Die Abgrenzung hierbei fällt nicht immer leicht und setzt den Anbieter in vielen Fällen unter starken Rechtfertigungsdruck. Einerseits muss sich Oddset stets in das Bewusstsein potentieller Kunden rücken, die sonst wohlmöglich in unreglementierte und gefährlichere Strukturen abwandern könnten. Auf der anderen Seite, bei ständiger und äußerst kritischer Beobachtung der ausgeschlossenen Privatanbieter, dürfen die Kommunikationsmaßnahmen das erforderliche Maß nicht überschreiten und auffordernd wirken. Um den Ausschluss von minderjährigen und suchgefährdeten Spielern zu gewährleisten, ist für die Teilnahme an Oddset seit 2008 ein Nachweis in Form eines Spielerausweises obligatorisch.²⁷⁶ Dieser Pass ist mit einem ausgefüllten Antrag, auf dem Name, Geburtstag und Geburtsort des Spielers registriert werden, kostenlos in allen Annahmestellen erhältlich.²⁷⁷ Auch Angebot und Zuschnitt der von Oddset präsentierten Wetten hatten sich mit Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages einzugliedern. Unter anderem ist die als besonders sucht- und manipulationsanfällige Form der Live-Wette nicht mehr im Programm des staatlichen Anbieters zu finden, Gleiches gilt für Wetten, die per SMS abgegeben wurden.²⁷⁸ Auch das im Vergleich zu den nicht-staatlichen Unternehmen sehr begrenzte Spielangebot wird unter Kanalisierungsmaßnahmen des Spieltriebs proklamiert. Dem gleichen Argumentationsmuster folgen die tendenziell kundenunfreundlicheren Wettquoten: Je ausgeprägter das Wettangebot und je höher die dazugehörigen Wettquoten, desto intensiver würde der Spieltrieb der Bevölkerung angefacht. Diese Entwicklung stünde wiederum in einem diametralen Widerspruch zu dem übergeordneten Ziel der Verhinderung bzw. Bekämpfung von Wettsucht. Flankiert werden die angebotsbezogenen Maßnahmen von Schulungen des Personals sowie des Auslegens von Info-Broschüren in den Annahmestellen,

²⁷⁶ Vgl. <http://www.landesfachstelle-gluecksspielsucht-nrw.de/aktuelles.php?nid=78&cmd=newsdetail> (zuletzt abgerufen am 31.05.10).

²⁷⁷ Das Wetten in den Wettbüros in Deutschland erfolgt hingegen komplett anonym.

²⁷⁸ Zum kritischen Vergleich mit privaten Anbietern, siehe Oddset-Chef *Horak* in SZ vom 26.11.09: <http://www.sueddeutsche.de/sport/wettskandal-im-fussball-sichere-tipps-sichere-kicks-1.143380> (zuletzt abgerufen am 31.05.10).

die auf die Gefahren des Glücksspiels aufmerksam machen sollen.²⁷⁹ Auf jedem ausgehändigten Wettschein wird - ähnlich wie bei Zigaretten - auf die Gefahr des Glücksspiels hingewiesen. Seit Anfang 2007 gibt es des Weiteren eine Kooperation des Deutschen Lotto- und Totoblocks mit der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, um der potentiellen Wertsucht frühzeitig entgegenzutreten.²⁸⁰ Die in der Praxis umgesetzten Schwerpunkte lassen sich stichwortartig mit den Begriffen Information und Aufklärung, Angebotsstruktur, Hilfsangebote für Betroffene, Schulungen und Erfolgskontrolle zusammenfassen.²⁸¹

Ökonomisch betrachtet hatte die Fortsetzung des Staatsmonopols im Sportwettensektor nicht die erhoffte Trendwende der mehr oder weniger konstanten Umsatzeinbußen Oddsets zur Folge.²⁸² Das Unternehmen sieht sich weiterhin ausländischer Konkurrenz ausgesetzt, wenngleich diese in rechtlichen Schwarz- oder Grauzonen agieren. Die komplizierte rechtliche Umsetzung des Staatsvertrages geht offensichtlich zu Lasten der staatlichen Marke Oddset. Mehrere private Anbieter sind auch nach dem Jahr 2008 auf dem nationalen Markt tätig und bedienen die große Majorität der Wettkunden in Deutschland.

Den vom Bundesverfassungsgericht eingeforderten Paradigmenwechsel von einem expansionsorientierten Marktteilnehmer zu einem an der Suchtbekämpfung ausgerichteten Monopolisten hat Oddset nach einigen Jahren allem Anschein nach ordnungsgemäß vollzogen. Allerdings bleibt vor dem Hintergrund der anhaltenden innerpolitischen²⁸³ und europarechtlichen²⁸⁴ Umwälzungsprozesse im Sportwettenbereich abzuwarten, in welche Richtung sich das Unternehmen in Zukunft entwickelt.

²⁷⁹ Im Anhang A dieser Arbeit ist die Frontseite einer Broschüre abgebildet.

²⁸⁰ Vgl. www.spielen-mit-verantwortung.de (zuletzt abgerufen am 01.06.10). Siehe Anhang A.

²⁸¹ Horak (2009) : in Becker: Staatsvertrag, S. 239.

²⁸² Vgl. Zahlen aus Kap. 3.1.

²⁸³ Gemeint ist etwa der Vorstoß von Schleswig-Holstein, das zeitnah ein Sportwetten-Konzessionsmodell anstrebt, vgl. Kap. 5.5.1.

²⁸⁴ Die Rede ist in erster Linie von Vorlageverfahren deutscher Gerichte am EuGH, vgl. Kap. 5.3.

5.4.2 Die tendenzielle Negation durch die privaten Wettanbieter

Der Glücksspielstaatsvertrag hatte, zumindest auf dem Papier, gravierende Folgen für unzählige private Wettanbieter, die sich seit geraumer Zeit auf dem deutschen Sportwettenmarkt tummeln. Kommerzielle Anbieter beriefen sich besonders in der Zeitspanne vor dem Glücksspielstaatsvertrag auf Lizenzen der ehemaligen DDR oder eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union. In Erscheinung traten bzw. treten die Buchmacher über das Internet sowie über terrestrische Wettannahmestellen. Gestützt auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes erteilte der Gesetzgeber der erhofften Marktöffnung für private Wettanbieter eine Absage. Eine verfassungs- und europarechtliche Konformität vorausgesetzt, ist der Ausschluss von Sportwettenanbieter ohne öffentliche, in diesem Fall einer deutschen, Genehmigung stärker reglementiert als zuvor. Laut § 4 Abs. 1 GlüStv dürfen öffentliche Glücksspiele nur mit Erlaubnis der zuständigen Behörde veranstaltet oder vermittelt werden. Gegenwärtig einziger Inhaber einer deutschen Genehmigung ist der staatliche Wettanbieter Oddset. Alle anderen Anbieter, die auf dem deutschen Markt tätig sind, verstoßen somit gegen mehrere Normen des Staatsvertrages bzw. gegen die Ausführungsgesetze der jeweiligen Bundesländer. Die Privaten verhalten sich im Lichte des prinzipiell rigorosen Verbotes eher heterogen, tendenziell setzen sie sich jedoch offenkundig über mehrere Verbote hinweg. Sportwetten Gera²⁸⁵, als einer der vier Inhaber einer DDR-Sportwettenlizenz, hat sein Internetgeschäft seit Sommer 2009 komplett eingestellt.²⁸⁶ Dieser als alternativlos eingeschätzte Schritt wird, mit Hinweis auf zentrale Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages, auf juristische Gründe zurückgeführt. Die Rede ist von einem „massiven rechtlichen Bedrängen“ und „vollstreckungsfähigen Urteilen, die in der Hauptsache noch gar nicht abschließend geklärt sind.“ Sportwetten Gera verweist weiterhin auf eigens initiierte Verfassungsbeschwerden, die noch am BVerfG zu verhandeln seien. Das Unternehmen vertröstet seine Kunden, indem es ankündigt, dass bei positivem Ausgang der ausstehenden Rechtsstreitigkeiten und der Schaffung

²⁸⁵ Vgl. im Folgenden <http://www.sportwetten-gera.de> (zuletzt abgerufen am 01.06.10).

²⁸⁶ Vgl. Hecker (2009) unter http://www.isa-guide.de/law/articles/26772_bwin_ek_dr_pfennigwerth_und_sportwetten_gera_stellen_ihr_internetan_gebot_ein_hintergruende.html (zuletzt abgerufen am 01.06.10).

einer klaren Rechtslage das Wetten über die Internetseite des Buchmachers wieder im vollen Umfang möglich sei. Darüber hinaus könne Sportwetten Gera dann auch insbesondere Schadensersatzansprüche gegen die beklagte Partei, in erster Linie handelt es sich um staatliche Lottogesellschaften, gültig machen.

Auch der deutsche Internetauftritt von bwin präsentiert sich als Ausfluss des Glücksspielstaatsvertrages in neuem Gewand.²⁸⁷ Das Unternehmen, ausgestattet mit einer DDR-Lizenz sowie weiteren Lizenzen aus europäischen Staaten, hat sich im Gegensatz zu Sportwetten Gera nicht komplett von seinem Internetangebot verabschiedet. Wer den deutschen Internetauftritt von bwin²⁸⁸ ansteuert, wird umgehend auf die internationale, wenn auch deutschsprachige, Seite²⁸⁹ des Online-Anbieters geleitet. Dort findet die hiesige Glücksspielrechtproblematik insofern Beachtung, als dass bereits auf der Startseite ein Disclaimer geschaltet ist, der, verweisend auf ein Urteil des OLG Frankfurt²⁹⁰, darauf aufmerksam macht, dass Wetten von Teilnehmern, die sich zum Zeitpunkt der Abgabe in Hessen aufhielten, nicht angenommen werden könnten. Für den Rest der Bundesrepublik Deutschland wird das im GlüStv generell fixierte Internetverbot von Glücksspielen ebenso außer Acht gelassen, wie das Fehlen einer deutschen Glücksspielerlaubnis. Die Absicherung der Inhaber einer alten DDR-Lizenz mit Verweis auf selbige scheint nach den jüngsten Urteilen²⁹¹ zu der Thematik überholt. Vielmehr stützen die privaten Anbieter ihr - deren Ansicht nach legitimes - Handeln auf ausländische Konzessionen in Verbindung mit europäischen Grundfreiheiten. Einen vergleichbaren Lösungsweg wie bwin beschreitet die Firma Interwetten.²⁹² Auch sie leitet die Kunden sofort auf den internationalen Internetauftritt. In den Allgemeinen Geschäftsbedingungen wird dann, zusätzlich zu dem Verbot im Bundesland Hessen, auch auf die verzwickte Rechtslage in Nordrhein-Westfalen hingewiesen.²⁹³ Allen anderen Bürgern, die sich zum Zeitpunkt der

²⁸⁷ Ebd.

²⁸⁸ Also <http://www.bwin.de>.

²⁸⁹ <http://www.bwin.com/de/Default.aspx?zoneid=65335> (zuletzt abgerufen am 01.06.10).

²⁹⁰ In dieser Arbeit behandelt unter Kap. 4.3.3.

²⁹¹ Vgl. dazu Kap. 3.2.1.

²⁹² Vgl. <http://www.interwetten.com/de-DE/Default.aspx> (zuletzt abgerufen am 01.06.10).

²⁹³ Vgl. <http://www.interwetten.com/de-DE/Common/CMS/Content.aspx?tid=Terms+and+conditions+of+business&In=TermsAndConditions> (zuletzt abgerufen am 01.06.10).

Wettabgabe nicht in einem der beiden Bundesländer befänden, wird eine bedenkenlose Teilnahme an dem Wettangebot von Interwetten suggeriert. Grundsätzlich ist auch bei anderen Anbietern die Anmeldung bzw. Beteiligung am Sportwettenangebot von Deutschland aus ohne weiteres möglich, wengleich der Glücksspielstaatsvertrag genau diese Offerten ausnahmslos verbietet.

Parallel zu den vielen Möglichkeiten der Wetter im Internet gibt es weiterhin die Option, seinen Tippschein in einem der unzähligen privaten Wettvermittlungsbüros abzugeben. Die in den Wettshops betriebene Konstellation der Vermittlung ist zwar laut Glücksspielstaatsvertrag § 4 Abs. 1 explizit verboten, dennoch sind in beinahe jeder deutschen Stadt oder Gemeinde solche Lokalitäten anzutreffen. Insofern verstoßen die vom Ausland aus operierenden Unternehmen bzw. die Inhaber der Wettbüros ebenso gegen den Glücksspielstaatsvertrag wie Anbieter, die über das Internet auf den deutschen Wettmarkt dringen. Gestützt auf das Sportwettenurteil des Bundesverfassungsgerichtes, in dem die Richter das private Sportwettenangebot weiterhin als illegal einstufen, setzte wenige Monate später eine - wenn auch rechtlich nicht unumstrittene - Welle der Wettbürozwangsschließungen ein²⁹⁴, wobei einige Landesbehörden bzw. die zuständigen Exekutivorgane von Ordnungsamt oder Polizei konsequenter als andere vorgingen.²⁹⁵ Die Maßnahmen reichten von anfänglich schriftlichen Schließungsdrohungen²⁹⁶, über das Verhängen von Ordnungsgeldern²⁹⁷, bis hin zu Versiegelungen der Geschäftsräume.²⁹⁸ Allerdings waren die gegen die Wettbüros eingeleiteten Schritte nicht von langem Erfolg geprägt. Ursächlich dafür ist einerseits das komplizierte und zeitraubende Procedere, ehe es zur

²⁹⁴ Zur Vertiefung der europarechtlichen Problematik der Schließungen: *Dübbbers/Kim* in ZfWG 04/2006, S. 107ff.

²⁹⁵ *Handelsblatt (2006)*: Privaten Wettbüros geht's an den Kragen. Handelsblatt vom 08.06.2006. Vgl. <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-dienstleister/privaten-wettbueros-geht-s-an-den-kragen;1119256;0> (zuletzt abgerufen am 02.06.10).

²⁹⁶ So zunächst in Frankfurt/Main, vgl. *FAZ (2006)*: Wettbüros vor Schließung. FAZ vom 22.05.2006. Vgl. <http://www.faz.net/s/RubBEFA4EA6A59441D98AC2EC17C392932A/Doc~E50ED35D23D894EE38F368B451D5544DB~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (zuletzt abgerufen am 02.06.10).

²⁹⁷ *FAZ (2006)*: Den Buchmachern geht es an die Wäsche. FAZ vom 07.08.2006. Vgl. <http://www.faz.net/s/RubEC1ACFE1EE274C81BCD3621EF555C83C/Doc~E53B753150678427B91C635F0547A378C~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (zuletzt abgerufen am 30.05.2010).

²⁹⁸ So geschehen etwa in Bayern. *SZ (2006)*: 46 Wettbüros in Ostbayern geschlossen. SZ vom 11.08.2006, S.33.

tatsächlichen Schließung der Büros kommt. Die privaten Wettanbieter schöpfen in der Regel alle zur Verfügung stehenden Rechtsmittel und Instanzen aus, um das Verfahren zu entschleunigen und mehr Einnahmen in der Zwischenzeit zu generieren. Wird das Urteil dann erst einmal vollstreckt und das Wettbüro geschlossen, öffnet die Filiale in den meisten Fällen kurze Zeit später unter einem anderen Inhabernamen. Der ressourcenaufwendige Rechtsprozess beginnt dann wieder von neuem. Zumal, andererseits, der Glücksspielstaatsvertrag auf europäischer Ebene noch nicht endgültig abgesegnet wurde.²⁹⁹ Sollte der Staatsvertrag unvereinbar mit höherrangigem EU-Recht sein, wären Zwangsschließungen von Wettbüros, die auf dem Glücksspielstaatsvertrag basieren, nicht rechtens gewesen. Auf die staatlichen Institutionen kämen dann erhebliche Schadensersatzforderungen zu. Dies erklärt den Fortbestand der zahllosen Wettannahmestellen, die, auf den ersten Blick zwar nationales Recht brechen, aufgrund der anhaltenden unsicheren Rechtslage aber weiterhin ohne unmittelbare Konsequenz Wetten an ausländische Firmen vermitteln. In den Medien ist daher oft die Rede von einer „Grauzone“, in denen sich sowohl Internetanbieter als auch Wettshops bewegen.³⁰⁰

Abgesehen vom Verbot des eigentlichen Kerngeschäftes, dem Anbieten von Wetten bzw. Wettquoten im Bezug auf Sportveranstaltungen, hatte der Glücksspielstaatsvertrag darüber hinaus einschneidende Konsequenzen für die Kommunikationsmaßnahmen der privaten Unternehmen. Die vom Marktprimus bwin weit angelegte Werbekampagne im deutschen Amateur- und Profisport fand durch die neue gesetzliche Regelung ein jähes Ende.³⁰¹ So sah sich das österreichische Unternehmen, schlussendlich auch wegen diverser Gerichtsurteile³⁰², gezwungen, sein Trikotsponsoring beim SV Werder Bremen im Sommer des Jahres 2006 einzustellen.³⁰³ Auch andere Wettanbieter zogen sich im Sponsoring- und Werbebereich aus dem deutschen Markt zurück, den Vereinen fehlten fortan finanzstarke Partner und Förderer. Es ist davon

²⁹⁹ S. Kap. 5.3.

³⁰⁰ Vgl. etwa *Catuogno (2006)* in SZ vom 13.12.2006.

³⁰¹ Vgl. Fn. 296.

³⁰² Z.B. VG Hannover, Beschluss vom 14.08.06, Az.: 10 B 4745/06.

³⁰³ Vgl. Fn. 296.

auszugehen, dass das Bestreben der Sportverbände für eine Öffnung des Sportwettenmarktes³⁰⁴ nicht zuletzt in einer finanziell-sponsorischen Erwartungshaltung wurzelt.

Die überwiegende Negation des Glücksspielstaatsvertrages seitens der nicht-staatlichen Buchmacher lassen auf eine überaus inkonsequente Durchsetzung des staatlichen Wettmonopoles schließen. Die von der Justiz gesprochenen Urteile leiden offenkundig an einem Vollstreckungsmangel.³⁰⁵ Neben noch ungeklärten Fragen über technische Einschränkungsmöglichkeiten im Internet, die in dieser Arbeit aus Platzgründen nicht genauer beschrieben werden können, sind hierfür rechtliche Unsicherheiten und Unwägbarkeiten ursächlich, die sowohl europarechtlicher als auch vollstreckungsbezogener Natur sein können.

5.4.3 Die Konsequenzen aus Kundenperspektive

Die Effekte für die Spielerschaft aus dem Staatsvertrag korrelieren notgedrungen mit den mehr oder minder angepassten Maßnahmen der Wettanbieter. Deshalb sei an dieser Stelle auch zunächst auf die Ausführungen der beiden vorangegangenen Kapitel 5.4.1 und 5.4.2 verwiesen. Die Neuerungen in Vertriebs-, Jugendschutz- und Spielerschutzbereichen des streng kontrollierten staatlichen Anbieters Oddset schlugen unmittelbar auf die wettende Kundschaft durch. Die Abgabe eines Wettscheins ist seit Einführung des Glücksspielstaatsvertrages nur noch nach Vorlage eines Wettausweises und ausschließlich in Annahmestellen möglich. Das Mindestalter zur Teilnahme beträgt 18 Jahre. Im Gegensatz zu den privaten Buchmachern ist bei Oddset eine Abgabe der platzierten Wetten über das Internet nicht mehr möglich. Das im internationalen Vergleich sehr beschränkte Spielangebot und die niedrigeren Quoten von Oddset sind höchstwahrscheinlich ursächlich für das Lossagen der Kundschaft. Das rein anonyme Wetten in den Wettshops dürfte ein weiteres Vorteil der Privaten gegenüber dem Monopolisten sein. Die Spieler unterliegen in den Wettbüros keiner personalisierten Kontrolle; sie können, selbst wenn für

³⁰⁴ So etwa die Deutsche Fußball Liga (DFL), Vgl.

<http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,535070,00.html> (zuletzt abgerufen am 07.06.10).

³⁰⁵ Vgl. Hecker in ZfWG 03/2010, S. 167ff.

das Sportereignis ein Wettilimit vorgesehen ist, ihre Einsätze bei mehreren Wettbüros unterschiedlichster Anbieter streuen. Darüber hinaus besteht über das Internet eine permanente Verfügbarkeit, die ein mehr oder weniger problemloses Wetten vom heimischen Computer aus ermöglicht. Das staatliche Monopol von Oddset ist ein stumpfes Schwert, da, wie bereits erwähnt, etwa 95% der Wetten in der Bundesrepublik bei kommerziellen Wettunternehmen platziert werden. Allem Anschein nach besteht auf Seiten der Spieler entweder ein Wissensdefizit in Bezug auf die Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages oder aber dieser wird bewusst übergangen. Juristisch betrachtet ist dieses den Glücksspielstaatsvertrag brechende Verhalten nicht ganz unproblematisch, gelten die im Staatsvertrag fixierten Verbote doch grundsätzlich für alle involvierten Parteien. So ist bereits fraglich, ob der Wettvertrag zwischen einem Kunden und einem ohne deutsche Erlaubnis agierenden Wettanbieter mit Sitz im Ausland ohne weiteres als gültig anzusehen ist. Bestehen ferner Ansprüche der Kundschaft gegenüber dem Wettvermittler bzw. dem Mutterkonzern, falls dieser den Gewinn nicht ausbezahlt? Diese und ähnlich gelagerte Fragen sind bis hierhin nicht eindeutig geklärt. Das Gros der rechtlichen Auseinandersetzungen findet nämlich auf der Ebene „Staat vs. Private Wettanbieter / Wettvermittler“ oder „Lottogesellschaften vs. nichtstaatliche Wettanbieter“ statt. Von Klagen gegen die wettende Spielerschaft ist, abgesehen von möglichen Einzelfällen, bisher nichts bekannt. Ihnen droht dem Vernehmen nach keine unmittelbare Gefahr von Justiz oder potentiellen Anspruchsgegnern.

Im Zuge des forcierten Spielerschutzes wurden im Glücksspielstaatsvertrag mannigfaltige Sperrmöglichkeiten ins Leben gerufen, die gefährdete oder bereits spielsüchtige Kunden vor weiterem Schaden bewahren sollen.³⁰⁶ In dieser Hinsicht haben sich die Verhältnisse zu Gunsten der Spieler verschoben, wobei zu bezweifeln ist, dass ein Spieler seiner Sucht nicht vielmehr bei anderen Buchmachern im Internet oder in entsprechenden Wettshops nachgeht, die, wie bereits aufgezeigt, außerhalb der Gesetze des Staatsvertrages operieren.

³⁰⁶ Siehe dazu *Nagel* (2008): in Dietlein/Hecker/Ruttig: Glücksspielrecht, S. 83ff.

Eine im Juni 2010 präsentierte Studie³⁰⁷ im Auftrag des Bundesverbandes Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e.V. hat ergeben, dass für 97% der Internet-Spieler die Seriosität der Wettanbieter als wichtiges oder sehr wichtiges Kriterium gilt. Beinahe derselbe Anteil behauptete das für die Sicherheitsmaßnahmen, etwa bei problemlosen Ein- und Auszahlungen. Für eine einfache Bedienung plädierten 91% der Wetter, die Bekanntheit von Anbietern sei für 88% von Bedeutung. Erst dann folgen mit 77% die Gewinnquoten. Die Ergebnisse der Studie lassen eher darauf schließen, dass es der überwiegenden Mehrheit der Kundschaft um eine sichere Abwicklung des Wettgeschäftes im Internet als vielmehr nur um rational beste Quoten geht.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass in der Praxis lediglich Oddset-Kunden erheblichen Konsequenzen ausgesetzt waren bzw. immer noch sind. Die rigiden Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrages im Hinblick auf die Veranstaltung, Vermittlung und Durchführung von Sportwetten zwingen den staatlichen Anbieter in ein striktes rechtliches Korsett, das zu allererst am Ziel der Suchtbekämpfung ausgerichtet sein muss. Dieses Paradigma wirkt sich daher unmittelbar auf die Wettenden aus, sofern sie überhaupt noch bei Oddset tätig werden. Die überwiegende Negationspolitik der kommerziellen Sportwettenanbieter spiegelt sich in deren breitem und kundenfreundlichem Angebot wider. Der von Deutschland aus operierende Kunde hat praktisch die Wahl zwischen einer legalen, überschaubaren Angebotspalette von Oddset, bei der die Wettabgabe aus genannten Gründen eher umständlich ist, oder einem umfassenden und besser quotierten Angebot mehrerer privater Sportwettenunternehmen, deren rechtlicher Status allerdings heftig umstritten ist und die offensichtlich gegen die im Glücksspielstaatsvertrag verankerten Verbote verstoßen.³⁰⁸

³⁰⁷ Vgl. im Folgenden http://www.bitkom.org/de/presse/8477_64157.aspx (zuletzt abgerufen am 10.06.10).

³⁰⁸ Vgl. dazu Kap. 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, Kap. 5.4.2 und 5.4.3.

5.4.4 Die rechtliche Überprüfung durch die Justiz³⁰⁹

Betrachtet man die Periode zwischen der Einführung des Glücksspielstaatsvertrages zum 01.01.2008 bis etwa Mitte des Jahres 2010, so konnte die erhoffte rechtschaffende Wirkung, die in den Glücksspielstaatsvertrag gesetzt wurde, nicht erzielt werden. In weiten Teilen der Republik hat sich die Gerichtsbarkeit mit den unmittelbaren und mittelbaren Folgen des Vertragswerkes auseinanderzusetzen. Hierbei hatten die Gerichte verschiedene Problemkonstellationen zu bewerten. Im Kern geht es dabei um eine grundsätzliche Harmonie des Staatsvertrages mit dem Grundgesetz und dem Unionsrecht. Das Sportwettenmonopol muss bekanntlich an gewissen Vorgaben ausgerichtet sein, die das Bundesverfassungsgericht im März 2006 festgelegt hat, um einen verfassungskonformen Zustand herzustellen. Auf dem Prüfstand standen in erster Linie die Maßnahmen des staatlichen Anbieters Oddset, die sich konsequent und konsistent am überragend wichtigen Gemeinwohlziel zu orientieren haben.

Zunächst stellt sich die Frage der Verfassungskonformität des Sportwettenmonopols. Bis auf wenige Ausnahmen³¹⁰ haben die zu urteilenden Fachgerichte dem Glücksspielstaatsvertrag einen mit dem Grundgesetz in Einklang stehenden Status bescheinigt. Zu nennen sind zunächst die Entscheidungen in den Hauptsacheverfahren der Verwaltungsgerichtshöfe Bayern³¹¹ und Baden-Württemberg³¹² sowie des Obergerichtes Sachsen-Anhalt³¹³. Weitestgehend ist eine Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz, primär ist in dem Fall die festgeschriebene Berufsfreiheit zu nennen, seitens der nationalen Gerichte gegeben. Die von Oddset betriebene Politik sei am Ziel der Suchtbekämpfung ausgerichtet und legitimiere deshalb den Ausschluss privater Wettanbieter. Von diesem Standpunkt aus droht dem Glücksspielstaatsvertrag keine unmittelbare Gefahr, zumal ebenso das Bundesverfassungsgericht, wenn auch lediglich im Rahmen eines Nichtannahmebeschlusses, festgestellt hat, dass die neue Regelung keine verfassungsbrechenden Elemente mehr

³⁰⁹ Einen brauchbaren Überblick liefern *Ennuschat/Klestil* in ZfWG 03/2010, S. 153ff.

³¹⁰ Etwa VG Berlin, Urteil vom 17.11.2009, Az.: 35 A 247.06.

³¹¹ VGH Bayern, Urteil vom 18.12.2008, Az.: 10 BV 07.558.

³¹² VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 10.12.2009, Az.: 6 S 1110/07.

³¹³ OVG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 17.02.2010, Az.: 3 L 6/06.

aufweise.³¹⁴ Von der nationalen Gerichtsbarkeit droht dem Glücksspielstaatsvertrag in Bezug auf die Verfassungsvereinbarkeit nach derzeitigem Stand somit eher keine ernste Bedrohung. Einzelne Ausreißer von Untergerichten können als Ausnahmen betrachtet werden.

Anders stellt sich die Situation bei der Konformität mit Unionsrecht dar. Am Europäischen Gerichtshof stehen noch wegweisende Urteilsverkündungen³¹⁵ zum deutschen Glücksspielstaatsvertrag aus. Diese wurden von nationalen Gerichten vorgelegt, welche erhebliche Zweifel an der Übereinstimmung des Glücksspielstaatsvertrages mit Unionsrecht hegen. Scheitert der Staatsvertrag an der europarechtlichen Hürde, so wäre er novellierungsbedürftig. Auf Ebene der nationalen Rechtsprechung, um die es in diesem Kapitel hauptsächlich geht, laufen die unionsrechtsrelevanten Einschätzungen in der Regel Seite an Seite zu den verfassungsrechtlichen Prüfungen. Die Mehrheit der nationalen Gerichte entscheidet auch hier zu Gunsten des Sportwettenmonopols.³¹⁶ Zwar stelle die deutsche Ausführung eine Dezimierung der europäischen Dienstleistungs- bzw. Niederlassungsfreiheit dar, so der Tenor vieler deutscher Gerichte, diese seien aus bereits mehrfach erläuterten Gründen aber gerechtfertigt. Allerdings gibt es auch in diesem Spektrum einige Judikate³¹⁷, die im Widerspruch zur mehrheitlichen Konformitätsmeinung stehen. Auch die heikle Frage des Kohärenzgebotes - in Deutschland gelten für die Glücksspielarten unterschiedliche Satzungen - sehen mehrere Gerichte als unproblematisch an. Sowohl bei sektoraler Betrachtung³¹⁸ der einzelnen Glücksspielausprägungen, als auch bei einer Komplettanschauung³¹⁹ des Glücksspielbereiches sei dem unionsrechtlichen Kohärenzgebot ausreichend genüge getan.

Nach einer anfänglichen Klagewelle entsteht der Eindruck, dass auf nationaler Gerichtsebene die Streitigkeiten im entsprechenden Feld eher abgeebbt sind.

³¹⁴ BVerfG, Beschluss vom 20.03.2009, Az.: 1 BvR 2410/08.

³¹⁵ Vgl. Fn. 264.

³¹⁶ Siehe dazu Urteile der Fn. 311-313. Weiterhin z.B. OLG Frankfurt, Urteil vom 04.06.2009, Az.: 6 U 261/07; OVG Sachsen, Beschluss vom 02.02.2010, Az.: 3 B 396/08.

³¹⁷ So etwa VG Berlin, Urteil vom 07.07.2008 – 35 A 149.07; VG Freiburg, Urteil vom 09.07.2008, Az.: 1 K 547/07.

³¹⁸ Z.B. VG Bayern, Urteil vom 18.12.2008, Az.: 10 BV 07.558.

³¹⁹ Z.B. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 10.12.2009, Az.: 6 S 1110/07.

Ursächlich hierfür ist eine tendenzielle Bestätigung der Sportwettenregelung durch die deutsche Gerichtsbarkeit. Das Augenmerk und die Hoffnung der Staatsvertragsgegner richten sich aus dem Grund auf den Europäischen Gerichtshof, der das Vertragswerk noch nicht endgültig und unbescholten abgesegnet hat.

Es ist zu resümieren, dass von der deutschen Judikative dem Staatsmonopol für Sportwetten allem Anschein nach keine ernsthafte Gefahr droht. Allerdings bleibt abzuwarten, wie der Europäische Gerichtshof und die Europäische Kommission die deutsche Monopolregelung einschätzen. So ist beispielsweise denkbar, dass bestimmte Regelungen, wie etwa das strikte Internetverbot bei Sportwetten, die unionsrechtliche Hürde nicht passieren und demzufolge zu überarbeiten sind.

Dass der Fortbestand der aktuellen Normen zu Sportwetten fraglicher denn je ist, liegt vielmehr in dem bereits offen kommunizierten Bestreben einiger Gesetzgeber. Diese Pläne sind Gegenstand des anschließenden Abschnittes.

5.5 Der Status quo

Die Debatte über die Zukunft des deutschen Sportwettenmarktes in Justiz, Politik und Wirtschaft ist weiterhin in vollem Gange. Angefacht durch die Aufkündigung des Glücksspielstaatsvertrages durch das Bundesland Schleswig-Holstein (Kapitel 5.5.1) und weiterer Stimmen aus Politik³²⁰ und Sport³²¹ ist derweilen davon auszugehen, dass mit Auslaufen des Vertrages zum Ende des Jahre 2011 die rechtlichen Rahmenbedingungen im Glücksspielbereich, wenigstens aber im Sportwettensektor, neu verhandelt werden. Die Bandbreite der Möglichkeiten reicht von einer Fortsetzung der laufenden Satzung, über landesspezifische Alleingänge hinsichtlich einer Marktöffnungsoption, bis hin zu einem neuen Glücksspielstaatsvertrag, der

³²⁰ So etwa Dürr (2010) von der FDP Niedersachsen, vgl. <http://www.fdp-nds.de/inhalt/fdp-aktuell/news/newsdetail/artikel/duerr-neugestaltung-des-gluecksspielstaatsvertrags.html> (zuletzt abgerufen am 14.06.10).

³²¹ Der DFB, die DFL und der DOSB als „Stimme des deutschen Sports“ haben in einem Dossier für eine Öffnung des Sportwettenmarktes plädiert. Abzurufen unter http://www.dosb.de/uploads/media/Rueckmeldung_des_Sports_Strukturierte_Anhoerung_Zukunft_de_s_Gluecksspielwesens_in_Deutschland_01.pdf (zuletzt abgerufen am 14.07.10).

unter anderem das Monopol im Sportwettensektor ad acta legt. Die rückläufigen monetären Einnahmen für die Landeshaushalte aus den Glücksspielen drängen den Gesetzgeber zum Handeln. Konnten die Bundesländer 2005 noch fast fünf Milliarden Euro aus dem Glücksspielsektor abschöpfen, war es für 2009 nur noch etwa geschätzte 3,5 Milliarden Euro.³²² Selbst wenn sich die Umsätze stabilisieren sollten, entginge den Ländern bis 2011 die erhebliche Summe von sechs Milliarden Euro.³²³ Seitens der Befürworter des Wettmonopols wird bei einer Marktöffnung im Bereich der Sportwetten auch eine Liberalisierung des finanziell noch lukrativeren Lottomarktes befürchtet - infolgedessen wird das Monopol unnachgiebig verteidigt.³²⁴

5.5.1 Die Aufkündigung Schleswig-Holsteins

Im Oktober des Jahres 2009 hat die Regierung des Landes Schleswig-Holstein offiziell verkündet, aus dem bisherigen Glücksspielstaatsvertrag auszusteigen.³²⁵ Das nördlichste Bundesland stand der betreffenden Satzung seither äußerst kritisch gegenüber und präsentierte schon im Jahr 2007 einen Alternativentwurf, der ein Konzessionsmodell für Sportwetten vorsah.³²⁶ Der Staatsvertrag für das Glücksspielwesen in Deutschland läuft zum 31.12.2011 aus, sofern nicht mindestens 13 Bundesländer vorher einer Verlängerung zustimmen. Überdies kann jedes Land den Staatsvertrag zum Schluss eines Kalenderjahres kündigen, was den anderen Bundesländern die Option offen lässt, das Vertragswerk weiterhin unberührt zu lassen oder aber, innerhalb von einer dreimonatigen Frist, sich ebenfalls aus dem Vertragsverhältnis zu lösen.³²⁷ Der von den Kieler Fraktionen der CDU und FDP initiierte Vorstoß fußt auf der Annahme, dass der Vertrag in seiner jetzigen Form und

³²² Vgl. *Grabitz (2010)* unter <http://www.welt.de/wirtschaft/article7735298/Forscher-fordern-Freigabe-der-Sportwetten.html> (zuletzt abgerufen am 15.06.10).

³²³ Ebd.

³²⁴ Vgl. *Mühlauer/Ott (2010)* unter <http://www.sueddeutsche.de/geld/kampf-ums-gluecksspielmonopol-sportvereine-muessen-leiden-1.946572> (zuletzt abgerufen am 23.06.10).

³²⁵ Vgl. im Folgenden *Deutscher Lottoverband (2010)* unter http://www.presseportal.de/pm/63869/1496963/deutscher_lottoverband_dlv (zuletzt abgerufen am 12.06.10).

³²⁶ Abrufbar unter [https://www.isa-](https://www.isa-guide.de/casinos/articles/15494_alternativentwurf_schleswig_holsteins_zum_entwurf_eines_staatsvert)

[guide.de/casinos/articles/15494_alternativentwurf_schleswig_holsteins_zum_entwurf_eines_staatsvert](https://www.isa-guide.de/casinos/articles/15494_alternativentwurf_schleswig_holsteins_zum_entwurf_eines_staatsvert) [rages_zum_gluecksspielwesen_in.html](https://www.isa-guide.de/casinos/articles/15494_alternativentwurf_schleswig_holsteins_zum_entwurf_eines_staatsvert) (zuletzt abgerufen am 12.06.2010).

³²⁷ § 29 Abs. 2 GlüStv.

Auskleidung gescheitert sei.³²⁸ Erstens könne von einer angemessenen Wirksamkeit der Kontrollfunktionen nicht die Rede sein. Schließlich fielen - bei steigender Tendenz - 95% der Marktanteile im Sportwettenbereich auf private Wettanbieter, die außerhalb jedweder Überwachung agierten. Zweitens sei die übergeordnete Suchtprävention fehlgeschlagen - die Kanalisierung des Spieltriebes setze am falschen Hebel an: Nicht Lotto- und Sportwettenspieler seien vornehmlich gefährdet, sondern der unkontrollierte und unreglementierte Geldspielautomatenbereich stelle die wahre Bedrohung dar. Ohne Umschweife, drittens, fügen die politischen Initiatoren an, dass auch finanzielle Überlegungen eine wichtige Rolle spielten. So sei es schlichtweg unakzeptabel, wenn der stetig wachsende Schwarzmarkt große Geldsummen am Fiskus vorbei abschöpfe, die indes den Bundesländern bei der Förderung des Breitensports und der Kultur fehlten. Im Ergebnis müsse der Glücksspielstaatsvertrag im erheblichen Maße reformiert werden.

Konkretisiert wurden die Vorstellungen Schleswig-Holsteins im Juni des Jahres 2010.³²⁹ Die auf einem Zulassungsmodell basierende Neuordnung soll neben der Verbotsaufhebung von Online-Sportwetten zusätzlich noch Internet-Casinos mit weiteren Glücksspielen erlauben. Vordergründig soll hiermit offenbar der Nachfrage des boomenden Pokerspiels Rechnung getragen werden. Das Monopol im Lotteriebereich dürfe zwar weiterhin bestehen bleiben, aber auch in diesem Bereich soll wie in der Vergangenheit eine Abgabe über das Internet ermöglicht werden. Darüber hinaus ist eine Lockerung der rigiden Werbeverbote aus dem aktuell gültigen Glücksspielstaatsvertrages angedacht - die strengen Auflagen werden von Vertretern der Landesregierung in der Zwischenzeit als unverhältnismäßig eingeschätzt. Bei einer Öffnung des Marktes und einer Rohertragssteuer von 15% könnten die Bundesländer mit Mehreinnahmen in Höhe von etwa 400 Millionen Euro kalkulieren, so die Rechnung des CDU-Fraktionsvorsitzenden von Boetticher.³³⁰ Allerdings ist hierzu kritisch anzumerken, dass eine effektive Besteuerung potentieller

³²⁸ CDU/FDP-Fraktion (2010): Pressemitteilung unter <http://www.ltsh.de/pressticker/2010-06/09/11-58-46-11a9/PI-TA9I1hGp-cdu.pdf> (zuletzt abgerufen am 12.06.10).

³²⁹ Vgl. *Spiegel Online* (2010) unter <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/0,1518,699708,00.html> (zuletzt abgerufen am 14.06.10).

³³⁰ Ebd.

ausländischer Konzessionshalter nicht ohne weiteres geklärt ist.³³¹ Darüber hinaus könnte es bei einer Limitierung der Wettanbieter zu Kollisionen mit der europäischen Dienst- bzw. Niederlassungsfreiheit kommen.³³²

Der Vorstoß der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung ist deshalb bemerkenswert, weil erstmals ein gesetzgebender politischer Akteur das Vertragswerk offiziell für gescheitert erklärt hat. Schlossen sich der Kampagne noch andere Bundesländer an, käme dies einer Pulverisierung des Glücksspielstaatsvertrages gleich. Die Materie wäre dann neu zu verhandeln, wobei in der Folgezeit - stets unter der Prämisse der rechtlichen Konformitätskriterien - unterschiedlichste Lösungsansätze denkbar sind.

³³¹ Ausführlich dazu siehe Hecker in ZfWG 03/2010, S. 173ff.

³³² Vgl. dazu die Rechtsprechung des EuGH in Kap. 4.3.2.

6 Expertenbefragungen

Um die in den vorangestellten Kapiteln herausgearbeiteten Erkenntnisse in Grundzügen zu evaluieren, sie in einen praxisbezogenen Rahmen zu setzen und mit persönlichen Erfahrungen betreffender Personen zu vergleichen, fanden qualitative Expertenbefragungen in Form von mündlichen Interviews statt. Dabei stand weniger eine streng wissenschaftliche Hypothesenüberprüfung im Vordergrund. Vielmehr ging es um Erfahrungswerte, aktuelle Einschätzungen und gegebenenfalls auch Zukunftsbeurteilungen der jeweiligen Experten. Im Kontext der Magisterarbeit kamen als mögliche Fachleute mehrere Partizipanten des Sportwettenmarktes in Betracht. Eine anfänglich angedachte Expertenbefragung mit einem Vertreter des staatlichen Wettanbieters Oddset konnte mit dem Hinweis auf die aktuelle rechtliche Brisanz der Thematik nicht realisiert werden. Allerdings sind Interviewverweigerungen in den Forschungsmethoden kein unübliches Phänomen. Esser et al. führen an, dass bei mündlichen Interviews 50% der Ausfälle auf Verweigerungen zurückzuführen seien.³³³ So fanden schlussendlich insgesamt vier Expertenbefragungen statt. Zu Wort kamen zwei Spieler, der Betreiber einer Wettannahmestelle sowie ein Richter.

6.1 Untersuchungsmethode

Als angemessene Untersuchungsmethode wurde eine qualitative Befragung in Form von Expertenbefragungen gewählt. Experten sind per Definition zunächst Personen, die ein besonderes Wissen über bestimmte Sachverhalte besitzen.³³⁴ Meuser und Nagel definieren den Begriff wie folgt:

„Als Experte wird angesprochen, wer in irgendeiner Weise Verantwortung trägt für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung oder wer über einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse verfügt.“³³⁵

³³³ Esser/Hill/Schnell (1989): Methoden der empirischen Sozialforschung, S. 292.

³³⁴ Vgl. Gläser/Laudel (2006): Experteninterviews, S. 10.

³³⁵ Meuser/Nagel (2002): Experteninterviews, S. 73.

Die auf diesem speziellen Wissen basierenden Experteninterviews gelten fernhin als angemessene Methode, um diese Kenntnisse zu erschließen.³³⁶ Der Begriff Interview schwappte aus dem anglo-amerikanischen Sprachraum auf die deutsche Diktion über, stammt aber ursprünglich vom französischen Wort „entrevue“ ab, was im Deutschen mit verabredeter Zusammenkunft zu übersetzen ist.³³⁷ Scheuch beschreibt das Interview als „ein planmäßiges Vorgehen mit wissenschaftlicher Zielsetzung, bei dem die Versuchsperson durch eine Reihe gezielter Fragen oder mitgeteilter Stimuli zu verbalen Informationen veranlasst werden soll.“³³⁸ In der Praxis der Sozialforschung erfreuen sich Experteninterviews immer größerer Beliebtheit. Kausal hierfür ist neben dem ressourcenschonenden forschungsökonomischen Aspekt³³⁹ die Tatsache, dass Experten als Medium betrachtet werden können, durch das der Wissenschaftler Wissen über einen ihn interessierenden Sachverhalt generiert.³⁴⁰ Die Experteninterviews haben im Untersuchungsprozess die Aufgabe, dem Forschenden das exklusive Wissen der in die Situationen und Prozesse involvierten Menschen zugänglich zu machen.³⁴¹ Für die Beliebtheit dieser Methode spielen die unverzerrt-authentischen, intersubjektiv nachvollziehbaren und beliebig reproduzierbaren Informationen eine entscheidende Rolle.³⁴² In der vorliegenden Arbeit wurden vier nichtstandardisierte Befragungen durchgeführt. Diese Form des Interviews weist gegenüber dem standardisierten Interview, bei dem ein stringenter und unveränderbarer Fragebogen die Grundlage bildet, folgende Merkmale auf³⁴³:

- Eher eine Standardisierung von Bedeutungen (Sinn) als eine Standardisierung der oberflächlichen Aspekte der Reizsituation (Bedeutungsäquivalenz der Fragen)
- Ermutigung zu lebensnäheren Antworten, da die Befragung der alltäglichen Gesprächssituation angepasst ist

³³⁶ Ebd.

³³⁷ Lamnek (2005): Qualitative Sozialforschung, S. 329.

³³⁸ Scheuch (1973): in König: Handbuch der empirischen Sozialforschung, S. 138.

³³⁹ Vgl. Bogner/Menz (2009): Experteninterviews, S. 9.

³⁴⁰ Vgl. Gläser/Laudel (2006): Experteninterviews, S. 10.

³⁴¹ Ebd.

³⁴² Vgl. Lamnek (2005): Qualitative Sozialforschung, S. 329.

³⁴³ Nach Lamnek (2005): Qualitative Sozialforschung, S. 341.

- Flexiblere Durchführung
- Keine Prädetermination durch den Forscher

Das nichtstandardisierte Interview zeichnet sich durch einen lediglich groben theoretischen Rahmen aus. Die Gesprächsführung ist offen, flexibel und unterliegt keinem starren Konzept. Dieser Ansatz soll sich auch in den aufgeschlossenen und ausführlichen Antworten der interviewten Personen widerspiegeln. Vor dem Hintergrund der Magisterarbeit wurde eine neutrale Interviewart gewählt. Weder ein weiches Interview³⁴⁴, bei dem der Interviewer bewusst um eine besonders freundliche Gesprächsatmosphäre bemüht ist, noch eine harte Interviewform³⁴⁵, die von einem äußerst autoritären Auftreten des Interviewers geprägt ist, erschienen für die Intention der Befragung als angemessene Methode. Das neutrale Interview betont die informationssuchende Funktion des Gesprächs und sieht in dem Befragten einen in Relation zum Interviewer gleichwertigen Partner.³⁴⁶ Der Fragende bittet freundlich, aber durchaus distanziert, um die Mitarbeit des Befragten, der in seiner Rolle als Informationsträger während des Gesprächs unabhängig von seinen Antworten und ohne Vorbehalte akzeptiert wird.³⁴⁷ Die Fragen des Interviewers waren hierbei von impulsgebendem Charakter. Von den Interviewees wurde eine offene aber bestimmte Einschätzung zur behandelten Problemstellung erwartet. In der Vorbereitungsphase für die Interviews wurden die Leitfäden jeweils auf den Expertentypus zugeschnitten. Bei den beiden Wettenden wurde beispielsweise ein spezielles Augenmerk auf deren Motivation und Wettverhalten gelegt. Der befragte Richter gab eine juristisch geprägte Einschätzung zur Thematik ab, wo hingegen der Wettbüroinhaber eine praxisnahe, differenzierte Perspektive zu seinem Tätigkeitsbereich lieferte. In der Regel wurden offene Fragen gestellt, auf die der Interviewee selbstständig und frei formulierte Antworten gab.

³⁴⁴ Näheres dazu bei *Koolwijk (1974)*: Techniken der empirischen Sozialforschung, S. 17.

³⁴⁵ Ebd.

³⁴⁶ *Bortz/Döring (2006)*: Forschungsmethoden, S. 239.

³⁴⁷ Ebd.

6.2 Vorbereitung, Aufbau und Durchführung der Befragung

Der Kontakt zu den Interviewpartnern wurde entweder persönlich oder telefonisch hergestellt. Die wissenschaftliche Notwendigkeit der Interviews für den Kontext der Magisterarbeit wurde seitens des Interviewers explizit herausgestrichen. Neben der Verweigerung der staatlichen Lottogesellschaft erwies sich auch die Suche nach einem kooperationsbereiten Wettbüroinhaber als problematisch. Erst nach mehrmaligen erfolglosen Versuchen bei anderen potentiellen Gesprächspartnern erklärte sich ein Inhaber eines Wettbüros zu einem Interview bereit, vorausgesetzt die Befragung geschähe anonym. Vergleichsweise reibungslos und frühzeitig fand die Rekrutierung der beiden Spieler statt. Auch die grundsätzliche Bereitschaft zur Teilnahme des Richters konnte rechtzeitig bewerkstelligt werden. Ein schriftlicher Abriss der Magisterarbeit lieferte den Gesprächspartnern nach bzw. vor deren grundlegenden Einwilligung einen ausreichenden Überblick über die Zielstellung dieser Arbeit. Die für die Expertenbefragungen ausgearbeiteten Leitfäden wurden jeweils individuell und dem entsprechenden Schwerpunkt nach gestaltet. Im Unterschied zum standardisierten Fragebogen bildet der Leitfaden bloß ein Gerüst, das dem Interviewer weitgehende Entscheidungsfreiheit darüber verleiht, welche Frage wann in welcher Form gestellt wird.³⁴⁸ Zentrale, zielführende Fragen wurden aus den Ergebnissen des theoretischen Segments der Magisterarbeit, Kapitel 1 bis 5, abgeleitet. Der zeitliche Rahmen der Expertenbefragung wurde auf ungefähr dreißig Minuten taxiert, wobei eine exakte vorge Bestimmung des Zeitumfangs im Widerspruch zum eher unstrukturierten Merkmal der qualitativen Befragung steht. Um systematische oder technische Fehler im Vorhinein herauszufiltern, fand in der Phase vor den eigentlichen Expertenbefragungen ein Probeinterview mit einer Testperson statt, dessen Inhalt und Umfang sich eng an dem Leitfaden für die Befragung der beiden Spieler orientierte. Dieses Interview wurde nicht transkribiert und fand dementsprechend auch keine Berücksichtigung in der Arbeit. Von den vier Interviewees wurde vor den Befragungen deren Einverständnis eingeholt und ihnen Anonymität bei der Auswertung der Daten

³⁴⁸ Vgl. Gläser/Laudel (2006): Experteninterviews, S. 138.

und der darauf folgenden Eingliederung in die Magisterarbeit zugesichert.³⁴⁹ Auch wurde den Interviewees die Möglichkeit gegeben, vor Veröffentlichung der Gespräche die Transkription zu überprüfen und gegebenenfalls Passagen zu ändern oder gegebenenfalls zu streichen. Von dieser Option wurde in keinem Fall Gebrauch gemacht. Trotz der potentiellen Gefahr einer eher unnatürlichen Gesprächsatmosphäre wurden die Interviews von einem handelsüblichen Tonbandgerät aufgezeichnet. Für die Tonbandaufzeichnung spricht vor allem, dass jede schriftliche Protokollierung während des Gesprächs mit beachtlichen Informationsverlusten und -veränderungen verbunden ist.³⁵⁰ Deshalb herrscht in der Methodenliteratur nach Abwägung der Vor- und Nachteile der Audioaufzeichnung mittlerweile weitestgehend Einigkeit darüber, dass die Aufzeichnung des Gespräches zumindest akustisch mittels eines Diktiergerätes erfolgen sollte.³⁵¹ Um die Gesprächssituation so natürlich und unverzerrt wie möglich zu belassen, waren während der Interviews keine weiteren Personen zugegen.

6.3 Expertenvorstellungen

Die Expertenbefragung zu Generierung von problemrelevanten Einschätzungen und Erfahrungswerten im Rahmen der Magisterarbeit fand mit folgenden Personen statt:

Spieler 1 (S1): Die Person ist zum Zeitpunkt des Gespräches 27 Jahre alt, Student und wettet nach eigener Aussage fast täglich auf diverse Sportveranstaltungen.

Spieler 2 (S2): Die Person ist ebenfalls im Hauptberuf Student, zum Zeitpunkt des Gespräches 26 Jahre alt, wettet regelmäßig an einer Wettbörse und beobachtet darüber hinaus in Grundzügen die öffentliche Debatte zum Glücksspielstaatsvertrag.

³⁴⁹ Zur Notwendigkeit des Datenschutzes bei qualitativen Interviews, vgl. *Lamnek (2005): Qualitative Sozialforschung*, S. 385.

³⁵⁰ Vgl. *Gläser/Laudel (2006): Experteninterviews*, S. 152.

³⁵¹ Ebd.

- Inhaber (W): Der Wettbüroinhaber ist 39 Jahre alt und betreibt als Franchisenehmer seit etwa einem Jahr ein Wettvermittlungsbüro in einer deutschen Großstadt.
- Richter (R): Der Richter wurde kraft Amte mit der strafrechtlichen Bewertung zur Vermittlung von Sportwetten ins EU-Ausland konfrontiert.

6.4 Transkription

Die Transkription aller geführten Interviews befindet sich im Anhang der Magisterarbeit. Als Orientierung dienten hierbei die von Gläser und Laudel aufgestellten Transkriptionsregeln.³⁵² Es wurde ausschließlich in Standardorthographie und nicht in literarischer Umschrift verschriftet. Nichtverbale Äußerungen, wie etwa Lachen oder Räuspern, wurden nur dann erwähnt, wenn sie einer Aussage möglicherweise eine andere Bedeutung gaben. Ferner wurden Pausen und unverständliche Passagen besonders gekennzeichnet. Die Tonbandaufzeichnungen wurden von mir persönlich nach folgenden Konventionen transkribiert:

I = Interviewer

A = Interviewee

(uv) = unverständlich

% = Abbruch

= Unterbrechung des sich Äußernden durch den Interviewpartner

(.) = kurze Pause, etwa 1 Sekunde

(..) = deutliche Pause, etwa 2-3 Sekunden

(...) = längere Pause, mehr als 3 Sekunden

[Text] = Anmerkungen des Interviewers

³⁵² Vgl. im Folgenden Gläser/Laudel (2006): Experteninterviews, S. 188f.

X = Wahrung der Anonymität

6.5 Auswertungsmethode

Die Datenauswertung der Interviews wurde nach Lamneks vierphasigem Modell durchgeführt, das auf einem interpretativ-reduktiven pragmatischen Ansatz basiert.³⁵³ Um dem zeitlich und räumlich limitierten Rahmen der Masterarbeit gerecht zu werden, diente genannter Ansatz zur Erkenntnisgewinnung relevanter Kernaussagen. Nach der *Transkription*³⁵⁴ der vier Interviews fand zunächst eine *Einzelanalyse* der Expertenbefragung statt. An dieser Stelle wurden im Zuge einer inhaltsanalytischen Auswertung wichtig erscheinende Passagen herausgefiltert. Der um Nebensächlichkeiten gekürzte Text wurde im nächsten Schritt eigens kommentiert, Besonderheiten nochmals herausgestrichen und das Gesamtbild des Interviews schemenhaft charakterisiert. Anschließend wurde das Ergebnis der Einzelfallanalyse konstatiert und eine Verknüpfung der wörtlichen Auszüge des Interviews mit meinen persönlichen Beurteilungen vorgenommen. Nach den vier Einzelfallanalysen schloss sich als nächste Maßnahme eine *generalisierende Analyse* aller Interviews an, um zu allgemeineren theoretischen Erkenntnissen zu gelangen. Hierfür wurden die Interviews auf Gemeinsamkeiten und Unterschiede hin überprüft, wobei aufgrund der in den Expertenbefragungen unterschiedlich gesetzten Schwerpunkte eine einheitliche Betrachtungsweise nicht zwangsläufig gegeben war. Dieser Arbeitsschritt war weiterhin von einer generellen Interpretation geprägt, der die grundlegenden Resultate aller Interviews vereinte und in einen Gesamtkontext setzte. Die letzte Phase, die *Kontrollphase*, ist deshalb unerlässlich, da die Methode reduktiv angelegt war. Aufgrund der permanenten Verringerung des Materials sind Fehlinterpretation oder sogar das Übergehen bedeutungsvoller Aussagen nicht gänzlich auszuschließen. Eine erneute Kontrolle von Tonbandaufzeichnungen und Transkriptionen soll hier potentielle Gefahrenquellen rechtzeitig aussondern.

³⁵³ Vgl. im Folgenden *Lamnek (2005): Qualitative Sozialforschung*, S. 402ff.

³⁵⁴ Vgl. Kap. 6.4.

Durch diese vierteilige Methode wird eine Erkenntnisgrundlage gelegt, die als Vorlage für die endgültige Auswertung der Expertenbefragung dient.³⁵⁵ Die in Klammern angeführten Verweise beziehen sich auf die transkribierten Interviews, die sich allesamt im Anhang der Arbeit befinden. Die Kürzel der Gesprächspartner sind der Expertenvorstellung aus Kapitel 6.3 zu entnehmen.

6.6 Auswertung der Expertenbefragungen

Die Auswertung der Interviews orientierte sich, wie in Kapitel 6.5 beschrieben, an einer interpretativ-reduktiven Methode. Unter Beachtung der intentionierten Zielstellung der Magisterarbeit wurden die Kernergebnisse der Expertenbefragungen aufgrund eines besseren Überblicks in sechs Kategorien unterteilt. Nicht alle Äußerungen der vier Experten waren für den Kontext der vorliegenden Magisterarbeit von Relevanz, so dass ich mich bei deren Auswertung auf die wichtigsten Punkte beschränkt habe. Die Kategorien lauten wie folgt: Glücksspielstaatsvertrag, Oddset, Private Wettanbieter, Wettmanipulationen, Recht sowie Zukunftseinschätzungen.

Glücksspielstaatsvertrag

Die Kenntnisse über den zum 01.01.2008 gültigen Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland waren bei allen vier Gesprächspartnern eher rudimentär ausgeprägt. Im Falle des Wettbüroinhabers und der beiden Spieler wurde eine Assoziation zwischen dem Glücksspielstaatsvertrag und den Schließungen der Wettbüros im Jahr 2006 hergestellt (W: 197-199; S2: 402-407; S1: 301-304). Das strikte Vorgehen gegen Wettbüros in Deutschland basierte jedoch vielmehr auf dem Sportwettenurteil des Bundesverfassungsgerichts (R: 9-13) und fand in diesem Bundesland hauptsächlich, wie schon in Kapitel 5.4.2 beschrieben, zeitlich vor Inkrafttreten des Staatsvertrages statt. Die wenig fundierte Expertise seitens des Richters bezüglich des eher „verwaltungsrechtlichen Glücksspielstaatsvertrages“ (R: 29)

³⁵⁵ Siehe Kap. 6.6.

ist mit seiner eigentlichen Tätigkeit als Strafrechtler zu erklären (R: 30-31, 172-173).

Spieler 1 merkte an, dass ihm die genauen Inhalte des Vertrages nicht bekannt seien, da ihn dieses Thema nicht wirklich interessiere (S1: 297-299). Der zweite Spieler hat die Berichterstattung über den Staatsvertrag teilweise verfolgt (S2: 174-179), zumal er in diesem Kontext richtigerweise auf ein Monopol im Lotto verweist (S2: 179). Das Wissen des Wettbüroinhabers beschränkt sich lediglich auf die Existenz des Staatsvertrages (W: 201). Dieser fügt mehrfach an, dass rechtliche Aspekte, zu denen er den Glücksspielstaatsvertrag zählt, außerhalb seines Tätigkeitsbereiches lägen (z.B. W: 206, W: 240). Die sich aus dem Glücksspielstaatsvertrag ergebenden Folgen für den Wettbüroinhaber können schon deshalb nicht spezifiziert werden, weil dieser erst im Jahr 2009 (W: 39) in die Wettbranche einstieg und die Phase vor dem Staatsvertrag nicht als Marktteilnehmer im engeren Sinne miterlebt hatte. Für das Wettverhalten von Spieler 2 hatte der Glücksspielstaatsvertrag „im Nachhinein überhaupt keine Bedeutung“ (S2: 224-225), die einzige Änderung für Spieler 1 war, dass er durch die, für ihn überraschenden (S1: 321), Schließungen einiger Wettbüros von seinen Aktivitäten in selbigen abgehalten wurde (S1: 390-392). Auf diese Fehleinschätzung, die stellvertretend für einen Mangel an Kenntnis bezüglich des Glücksspielstaatsvertrages steht, wurde bereits hingewiesen. Auf die Frage nach dem eigenen Unrechtsbewusstsein im Hinblick auf das Missachten mehrerer im Glücksspielstaatsvertrag fixierten Normen, herrschte bei den Spielern und dem Inhaber des Wettbüros weitestgehend Einigkeit. Während der eine Wettende fest davon ausging, dass er über das Internet wetten dürfe (S1: 381) und dies mit der großen Masse an wettenden Personen im Internet begründet (S1: 382-384), waren bei Spieler 2 immerhin leichte Zweifel vorhanden (S2: 215), die ihn aber nicht von seiner regelmäßigen Tätigkeit abhielten (z.B.: S2: 229-230). Er erklärt dies mit dem seiner Ansicht nach liberalen Wesen des Internets (S2: 216, S2: 249). Die zwischenzeitlich bei einigen Online-Anbietern geschalteten Hinweise, dass aus bestimmten Bundesländern wegen rechtlicher Unklarheit keine Wetten angenommen werden dürfen, wurden von Spieler 1 zwar gesehen (S1: 339-342), allerdings hielten diese Warnungen ihn nicht von seiner Wetttätigkeit ab (S1: 346). Der

zweite Wettende hatte erst gar keine Hinweise bemerkt (S2: 419). Laut eigener Aussage hätte er sich allerdings selbst bei Kenntnisnahme nicht daran gehalten (S2: 421). Der Betreiber des Wettbüros stufte seine Tätigkeit als „auf jeden Fall legal“ ein (W: 417) und merkte sogar an, dass er bei einer etwaigen Illegalität seiner Tätigkeit sich aus dem Geschäft zurückziehen würde (W: 220-221). Mit Ausnahme einer Untersagungsverfügung (W: 230-231) hatte er laut eigener Erinnerung keinerlei (ordnungs-)rechtliche Probleme (W: 225-227), die auf eine Gesetzeswidrigkeit seiner Tätigkeit hätten hinweisen können.

Dem auf der Suchtbekämpfung basierenden Sportwettenmonopol standen alle interviewten Experten recht kritisch gegenüber. Der Richter attestierte allen Monopolen zunächst Wettbewerbswidrigkeit (R: 276), um anschließend auf das schwierig zu kontrollierende Internet hinzuweisen, auf das die Spieler dann folgerichtig zurückgreifen würden (R: 279-281). Vor dem Hintergrund dieser technischen Möglichkeit, der EU-Problematik und einer allgemeinen Skepsis gegenüber Verboten (z.B.: Drogen, R: 298-306) begegnet er dem aktuellen Monopol mit Argwohn (R: 316-329). Spieler 1 betrachtete die Monopollegitimierung des Staates als „alibistisch“ (S1: 397). Die jetzige Gestaltung sei „alles andere als konsequent und deswegen nicht glaubhaft“ (S1: 407-413). Der andere Spieler kann zwar grundsätzlich das Bestreben des Staates verstehen (S2: 237), denkt aber nicht, dass die Bekämpfung von Sucht (S2: 266) und Manipulation (S2: 243) mittels eines Monopols besser bewerkstelligt werden könnte. Der Wettbüroinhaber unterstellte dem Staat, dass es ihm nicht um Spielerschutz ginge, sondern vielmehr um die Steigerung von Einnahmen durch Glücksspiele (W: 307-311).

Aus der Expertenbefragung kann im Bezug auf den Glücksspielstaatsvertrag festgehalten werden, dass die neuen Gesetze das Verhalten der Befragten nicht wesentlich beeinflusst haben. Die Spieler setzen sich durch bei Privatanbietern abgeschlossene Wetten bewusst über Normen des Staatsvertrages hinweg. Auch der Wettbüroinhaber sieht in seiner vermittelnden Tätigkeit, die durch den Glücksspielstaatsvertrag einem Verbot unterliegt, keine illegale Handlung. Den erhöhten Arbeitsaufwand seitens der Justiz konnte der Richter nicht bestätigen, was damit zu erklären ist, dass er ausnahmslos die

strafrechtliche Bewertung der Materie zu bewältigen hat, worunter der Glücksspielstaatsvertrag zunächst einmal nicht fällt.

Oddset

Hinsichtlich des staatlichen Monopolisten Oddset wurden mehrere Einschätzungen von den Spielern und dem Wettbüroinhaber eingeholt. Da bei der Beurteilung des Rechtsexperten Oddset nicht erwähnt wurde, kann er bei der Konklusion außen vor bleiben.

Den beiden Wettenden war gemeinsam, dass sie vor mehreren Jahren selbst Oddset als Einstieg in das Wettgeschäft genutzt haben. Spieler 1 berichtet zwar, dass er in seiner Heimat Tschechien erstmals mit Sportwetten in Kontakt gekommen sei (S1: 2-10). Der Eintritt in das deutsche Wettgeschehen (S1: 203) erfolgte allerdings im Alter von 16 Jahren über Oddset (S1: 211). Das staatliche Angebot sei für ihn zur damaligen Zeit die einzige Wettmöglichkeit gewesen (S1: 207-208). Das Eintrittsalter und das gewählte Medium von Spieler 2 decken sich in etwa mit den Ausführungen des Erstgenannten. Auch er fing mit etwa 15 Jahren an, regelmäßig bei Oddset auf Bundesligapartien zu wetten (S2: 2-3). Zu den Gründen, Oddset als Wettanbieter gewählt zu haben, führt Spieler 2 mit Rücksicht auf sein damaliges Alter aus, dass das Internet in Verbindung mit den intransparenten Überweisungsmodalitäten zu der Zeit keine ernsthafte Option war (S2: 121-126). Mangels Alternative habe auch er sich im Endeffekt für Oddset entschieden (S2: 127). Relativ zeitnah jedoch wandten sich beide Spieler vom staatlichen Anbieter ab. Mit dem verstärkten Aufkommen privater Anbieter auf dem deutschen Wettmarkt sei Oddset keine Option mehr gewesen. Spieler 1, der sogar einen längeren Weg zu den Wettbüros auf sich nahm, sei aufgrund des besseren Angebots und der „extremen Quotenunterschiede“ sofort zu den Privatanbietern gewechselt (S1: 213-217). Der andere Sportwettende macht keine genauen Angaben zum Abkehrzeitpunkt vom staatlichen Oddset, wies aber mehrfach darauf hin, dass er heutzutage entweder auf das Internet (S2: 139) zurückgreife, oder, falls er doch mal vor Ort wetten möchte, in ein Wettbüro ginge (S2: 140-141).

Nahezu deckungsgleich sind die Einschätzungen zu den Quoten von Oddset, die ausnahmslos als schlecht eingestuft werden. Diese seien Spieler 1 zufolge zum einen „völlig inakzeptabel“ (S1: 223) und die Unterschiede im Vergleich zu anderen Anbietern „fast schon gigantisch“ (S1: 224). Zum anderen sei das Spielangebot „äußerst limitiert“ und für seine Ansprüche „nicht ausreichend“ (S1: 226-230). Spieler 2 attestiert den Oddset-Quoten weniger Lukrativität (S2: 150), sie seien „einfach deutlich schlechter“ (S2: 146-147). Aus den genannten Gründen ist Oddset sowohl für beide Spieler als auch für deren Bekannten (S1: 242; S2: 157) keine ernsthafte Alternative mehr (S1: 216; S2: 154). Selbst der Wettbürobetreiber war einst Kunde bei Oddset (W: 256). Er bezeichnet den staatlichen Anbieter als „armselig“ (W: 257). Das Angebot sei doch „recht überschaubar“ und die Quoten „unterirdisch“ (W: 259-260). Er behauptet, er wäre, auch im Hinblick auf den Event-Charakter eines Wettbüros, mit seinen Produkten dem staatlichen Anbieter klar überlegen (W: 272).

Der im Zuge des Glücksspielstaatsvertrages eingeführte Spielerpass für Oddset ist beiden Wettenden bekannt. Während Spieler 1 diese Maßnahme als „lästig“ empfindet (S1: 234), besitzt der andere sogar ein Exemplar, obgleich er ihn, vor einigen Jahren, nur ein einziges Mal gebraucht habe (S2: 268-274). Den Sinn des Ausweises verstehe er nicht wirklich, „da das persönliche Wettlimit ja selbst bestimmt werden kann“ (S2: 277-279). Auf die Frage nach den sozialen und karitativen Verwendungszwecken von öffentlichen Glücksspieleinnahmen antworteten beide Spieler zunächst, dass diese Maßnahme prinzipiell nicht zu beanstanden sei (S1: 425-427; S2: 302-303). Allerdings relativierten beide ihre Aussage umgehend: Spieler 1 konstatiert, dass es ihm „irgendwo auch egal ist“, da Oddset aus der Unkenntnis seiner Kunden Kapital schlage (S1: 427-437). Darüber hinaus fügt Spieler 2 an, dass er nicht wette, „um der Allgemeinheit etwas Gutes zu tun“ (S2: 306-307). Jedoch könne er sich bei Angebots- und Quotengleichheit vorstellen, dass das Kriterium der Gemeinnützigkeit dann den Ausschlag zugunsten Oddsets ausmachen könnte (S2: 309-310).

Schlussendlich wurde Oddset von allen Experten die Wettbewerbsfähigkeit abgesprochen. Diese Ansicht erscheint auch deshalb sinnig, da es als monopolistisches Unternehmen auf dem nationalen Wettmarkt konzipiert wurde. Obwohl alle Gesprächspartner, mit Ausnahme des Richters, angaben,

früher selbst beim staatlichen Anbieter gespielt zu haben, stellt sich die heutige Wettanbieterpräferenz anders dar. Wie bereits in Kapitel 3.2.1 und 5.4.1 herausgearbeitet, steht das jetzige Produktangebot der staatlichen Lottogesellschaften in keinem ernsthaften Konkurrenzverhältnis zum Angebot der privaten Anbieter. Der überwiegende Teil der Kundschaft wickelt infolgedessen ihr Wettgeschäft bei ausländischen Buchmachern ab. Diese Annahme konnte durch mehrere Erfahrungsberichte der Experten verstärkt werden.

Private Anbieter

Als Vertreter dieser Gruppe kann am ehesten der Inhaber der Wettannahmestelle klassifiziert werden. Die kommerziellen Wettanbieter wurden anhand der Expertenbefragungen speziell auf ihre Seriosität hin überprüft.

Da, wie bereits beschrieben, die Ausübung ihrer Wetttätigkeit nicht mehr bei Oddset vollzogen wird, kommen für beide Spieler somit nur noch die privaten Wettanbieter in Frage. Während Spieler 2 etwa einmal wöchentlich ein Wettbüro aufsucht (S2: 33-34) und sonst, wenn kommerzielle Aspekte im Vordergrund stünden, etwa zwei Mal pro Woche an der Wettbörse handeln würde (S2: 53-54; 70-78), tippt der andere Wettende „zu 99% mittlerweile“ im Internet (S1: 156-157). Dabei steuert er mehrere Buchmacher an (S1: 127-129), die er nach den Kriterien Wettangebot, Quoten bzw. Quotenanpassung (S: 130-133) sowie Spezialaktionen der Buchmacher auswählt (S1: 164-166). Die Atmosphäre in den Wettbüros spreche ihm nicht zu, dort sei es „laut, dreckig und stickig“ (S: 159). Auch für Spieler 2 sei der Aufenthalt in den Annahmestellen stets von kurzer Dauer, da „das dort keine nette Gesellschaft ist, um Fußball zu gucken“ (S2: 86-87). Dem gegenüber stehen die Einschätzungen des Wettbürobetreibers, der seine Klientel als „sportbegeisterte, junge Leute“ (W: 134-135) umschreibt, die „Spaß haben wollen und aus ihrem Wissen (...) Kapital schlagen wollen“ (W: 137-138).

Zu einem möglicherweise unseriösen Gebaren der Privatanbieter merkt Spieler 2 an, dass es bisher keine Probleme gegeben habe. Im Falle der Wettbörse „war das Geld nach ein paar Tagen da, abzüglich einer Gebühr eben, was aber auch vorher gesagt wird“ (S2: 199-201). Diese Erfahrung deckt sich weitgehend mit den Aussagen des anderen Spielers zu der Frage nach möglichen Auszahlungsproblemen: „Also Schwierigkeiten nicht wirklich“ (S1: 169). Er hätte einen Identifikationsnachweis senden müssen, was er aber mittlerweile auch nachvollziehen könne (S1: 169-176). Andererseits sei ihm von einigen Anbietern eine Sperre auferlegt worden, aufgrund dessen er bei diesen Online-Anbietern nicht mehr wetten dürfe (S1: 183-194). Es kann nicht abschließend geklärt werden, ob diese Sperrungen auf Spielerschutzaspekte oder auf wirtschaftliche Überlegungen der Unternehmen zurückzuführen sind. Spieler 1 fügt hinzu, dass die betreffenden Buchmacher aus Malta oder Gibraltar operierten, was er anhand der Auszahlungsbelege gesehen habe (S1: 196-201). Im Falle des Wettbüros führt Spieler 2 aus, dass es auch da zu keinerlei Auszahlungsschwierigkeiten gekommen sei: „Ich war sogar mal dabei, als ein Freund von mir (...) 6.000€ gewonnen hat. Das wurde ohne Diskussion ausgezahlt“ (S2: 204-207). Diese Einschätzung geht konform mit der Aussage des Wettbüroinhabers, der für seinen Betrieb zusichert, Gewinne selbstverständlich auszuzahlen (W: 78-79). Auch merkt er an, keine Wetten an Minderjährige zu vermitteln (W: 163-169). Der Suchtbekämpfung misst er keine allzu große Bedeutung zu: „Meine Meinung ist, dass jeder für sich selbst verantwortlich ist“ (W: 181). Im Gegensatz zu Oddset spreche er keine Spielersperrungen aus (W: 189-191). Mehrmals verweist er auf seine Tätigkeit als bloßer Vermittler (z.B. W: 90) und darauf, dass das Hauptgeschäft über den Mutterkonzern auf Malta abgewickelt werden würde (z.B. W:105). Zu den Konsequenzen des Glücksspielstaatsvertrages für sein Wettbüro konnte er keine Angaben machen, da die Öffnung der Annahmestelle erst 2009 erfolgte. Betroffen sei seine Tätigkeit aber durch das Werbeverbot, das im Glücksspielstaatsvertrag verankert ist und an das sich die privaten Anbieter allem Anschein im Großen und Ganzen halten: „So ist das mit der Firma abgesprochen. Keine Werbemaßnahmen in Deutschland, whatsoever“ (W: 398-399).

Die von den Befürwortern des Glücksspielstaatsvertrags vorgetragene Zweifel an der Seriosität ausländischer Buchmacher erhielten durch die durchgeführten Expertenbefragungen keine Bestätigung. Zwar wurden von beiden Spielern die Klientel und die generelle Atmosphäre in den Wettbüros negativ bewertet, weitere Kritikpunkte blieben aber aus. Spezielle Bedenken bezüglich der Einbehaltung von Gewinnen wurden durch die Interviews nicht bestätigt. Einzig die von Verfechtern des Staatsvertrages postulierte übergeordnete Suchtbekämpfung scheint, legt man das Beispiel des interviewten Betreibers zugrunde, bei privaten Anbietern weniger ausgeprägt.

Wettmanipulationen

Die aktuelle Diskussion über Sportwetten kann nicht losgelöst von den wettbedingten Spielmanipulationen der letzten Zeit im nationalen und internationalen Fußball geführt werden. Alle vier Experten kamen im Laufe des Interviews darauf zu sprechen.

Der Richter stellt fest, dass der Glücksspielmarkt generell ein finanzstarker Markt sei, der zwangsläufig kriminelle Strukturen anziehe (R: 289-291). Mit Hinweis auf die aktuellen Manipulationsskandale spricht er von „mafiaähnlichen Strukturen im Hintergrund“ (R: 293). Dass man dieses Problem mit Verboten bekämpfen könne, zweifelt er stark an (R: 294-295). Ebenfalls „kriminell“ bezeichnet der Betreiber des Wettbüros die Machenschaften im Zusammenhang mit den neuesten Wettskandalen (W: 382). Obwohl durch die Skandale die Thematik Sportwetten mehr in den Vordergrund gerückt sei, hätten die Buchmacher dadurch einen Nachteil erlitten, da sie schließlich die unrechtmäßig erzielten Gewinne auszahlen müssten (W: 380-384). Spieler 2 sieht in diesem Kontext ebenfalls Bedarf, „kriminellen Machenschaften entgegenzuwirken“ (S2: 240-241). Der Fall Hoyzer war für ihn der erste große Wettskandal mit dem er konfrontiert wurde (S2: 316-318). Dieser Skandal hätte bei ihm „Grundfeste erschüttert (...), wo doch die Ligen (Anmerkung: in Deutschland) so transparent sind und rechtsschaffend wirken“ (S2: 318-321). Als „ganz schlecht für den Fußball, (...) für das Wettgeschäft an sich“ wertete Spieler 1 die Wettmanipulationen um Robert Hoyzer. Dies habe dazu geführt,

dass die Wettanbieter untereinander besser vernetzt seien und dadurch die Quoten schneller anpassten, was wiederum zu seinen Lasten ginge (S1: 258-266). Damit zielt dieser Spieler auf die Frühwarnsysteme der Buchmacher ab, die der andere Wettende namentlich in seinen Ausführungen zu der Thematik erwähnt (S2: 326). Auf die Frage, ob ihrer Meinung auch weiterhin Spiele manipuliert würden, bejahten dies sowohl der Wettbürobetreiber als auch beide Spieler. Der Inhaber der Wettannahmestelle berichtete von Erfahrungen aus seinem Büro: „Ich meine, das sehen wir auch in unserem System. Oft sind das Partien aus Süd- und Osteuropa. (...) Wenn da irgendwas nicht stimmt, mit den Einsätzen (...), dann werden die Spiele sicherheitshalber aus dem System genommen“ (W: 386-392). Spieler 1 meint sogar ein wiederkehrendes „typisches Strickmuster“ (S1: 272) bei manipulierten Spielen erkennen zu können, auch wenn dies nicht nachzuweisen sei (S1: 277). Spieler 2 berichtet ausführlich von weiteren manipulierten Spielen aus dem Handballsport, wo bekanntlich der Ausgang des Champions-League-Finales zwischen zwei deutschen Mannschaften verfälscht wurde (S2: 332-341). Allerdings ergänzt er dazu, dass es im Hinblick auf seine getätigten Wetteinsätze „nicht so schlimm“ sei, falls er auf manipulierte Sportereignisse gesetzt hätte (S2: 350-352).

Im Ergebnis waren alle vier Experten einhellig der Meinung, dass es im Umfeld der Sportwetten kriminelle Machenschaften gibt, die der Branche schaden. Da keine konkreten Lösungsansätze geliefert wurden, abgesehen von den kritischen Ausführungen des Richters im Bezug auf Verbotsmaßnahmen, kann suggeriert werden, dass die immanente Gefahr von wettbedingten Spielmanipulationen als unvermeidbare Nebenerscheinung der Sportwette akzeptiert wird.

Recht

Unter der Kategorie Recht sind hauptsächlich die Kernaussagen des Richters zu subsumieren. Flankiert werden diese von Äußerungen eines Spielers und des Wettbürobetreibers. Aufgrund der vom Rechtsexperten getätigten Unterstreichung der europarechtlichen Relevanz werden vorwiegend gemeinschaftsrechtliche Aspekte präsentiert.

Zunächst stellt der Richter fest, dass es sich bei Sportwetten und den damit verbundenen Rechtsproblematiken um eine sehr interessante Materie handelt, da diese mehrere Rechtsbereiche beschäftige (R: 36-43). Er wurde im Rahmen seiner Tätigkeit allerdings ausschließlich mit der strafrechtlichen Bewertung der Problematik konfrontiert (R: 42-43). Mehrfach betont der Rechtsexperte den gemeinschaftsrechtlichen Rahmen, den er bereits bei dem Fall der Durchsuchung eines Wettbüros zu berücksichtigen hatte (z.B.: R 70-73). In diesem Zusammenhang erwähnt der Experte das Urteil Placanica des Europäischen Gerichtshofes (R: 84-85), das in dieser Arbeit unter Kapitel 4.3.2 genauer behandelt wird. Dort habe der EuGH entschieden, dass das Strafrecht der Mitgliedstaaten keine Anwendung finden dürfe, wenn bereits vorherige Formalitäten gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen hätten (R: 100-103). Interessanterweise stellt auch der Wettbürobetreiber den Bezug zu europäischen Grundfreiheiten her: „Wir sind hier in der EU, ich darf mich frei bewegen und ich sehe es nicht ein, wieso ich mein Gewerbe nicht auch in Deutschland ausüben darf, so wie in anderen Ländern auch“ (W: 203-206). Ein ähnliches Argument liefert Spieler 2, wenn er behauptet, dass er Rechtsmäßigkeit dann sehe, wenn das von ihm genutzte Wettunternehmen in seinem europäischen Sitzland eine dort ausgestellte Genehmigung vorweisen könne (S2: 250-253). Diesem Grundsatz schließt sich der Sportwetten-Franchisenehmer an. Er weist auf einen Vertrag mit der Firma auf Malta hin, die im Besitz einer gültigen Lizenz wäre – deshalb seien die gegen ihn vorgebrachten Vorwürfe „kein Thema“ (W: 210-211). In dieser Argumentation sieht auch der Richter den Kern des Problems: „Und wenn die Buchmacher in einem dieser Länder ordentlich nach dortigem Recht eine Lizenz erwerben, dann können wir (...) nicht einfach über diese Lizenz hinwegsehen und sagen, dass das uns nichts angeht“ (R: 222-225). Ein mögliches Vollstreckungsersuchen in dem Stammland der Wettbüros schließt der Richter quasi aus (R: 238-242). Sowohl der Wettbüroinhaber (W: 344-346) als auch der Rechtsexperte erwähnen die glücksspielrechtlichen Vorlageverfahren deutscher Gerichte am Europäischen Gerichtshof (R: 269-273).

Der juristische Experte bestätigt insgesamt die in der vorliegenden Arbeit heraus gedeuteten rechtlichen Unklarheiten. Sowohl Wettbüroinhaber als auch

Spieler pochen bei ihrer jeweiligen Tätigkeitsausübung auf europäische Grundfreiheiten. Tendenzielle Zustimmung liefert hierbei der Richter, der die Wirksamkeit bzw. die Anerkennung der ausländischen Lizenzen in Deutschland als Hauptproblem identifiziert.

Zukunftseinschätzungen

Mit Rückgriff auf die gegenwärtigen Diskussionen auf nationaler und europäischer Ebene, wurden die Experten um Einschätzungen bezüglich des zukünftigen Sportwettenmarktes in Deutschland gebeten.

Zunächst geht der Betreiber des Wettbüros von einem Auslaufen der jetzigen Regelung aus: „Ja, das Monopol wird fallen und auch in Europa wird es bald keine Sportwettenmonopole mehr geben“ (W: 421-422). Möglichen zukünftigen Konzessionsmodellen steht er gelassen gegenüber. Sein Unternehmen sei so gut aufgestellt, dass es sowohl im freien als auch in einem begrenzten Markt seine Position behalten könne (W: 409-413). Für das Szenario eines Monopoles erwartet er eine generelle Imageverbesserung der Sportwette in Deutschland, was sich auch in einer stärkeren Frequentierung seines Geschäftes niederschläge (W: 372-377). Ferner ist er der Meinung, dass es in Deutschland noch nicht erschlossene Kundenpotentiale gibt (W: 365-368). Unter Berücksichtigung des Wettverhaltens der tschechischen Bevölkerung ist auch Spieler 1 der Ansicht, dass der deutsche Sportwettenmarkt noch wachsen könne: „Ja, der Markt, so denke ich, ist noch lange nicht ausgereizt“ (S1: 478). Ein auf Konzessionen basierendes Zukunftsmodell könne er dann akzeptieren, wenn die, für ihn lukrativen, Quoten sich nicht änderten (S1: 447-451). Spieler 2 ist in diesem Zusammenhang der Meinung, dass bei einer rechtmäßigen Marktöffnung keine nennenswerten Veränderung zu erwarten seien: „Aber da durch das Internet ja nie ein Monopol da war oder die Konkurrenz eben immer da war, dann hätte das jetzt meines Erachtens nicht so große Auswirkungen, wenn Anbieter aus dem Internet legal auf den Markt kämen“ (S2: 359-363). Im Gegensatz zu Spieler 1 und dem Wettbürobetreiber glaubt dieser Experte nicht, dass es im deutschen Markt noch Wachstumspotentiale gibt (S2: 395). Das Problem sei vielmehr, dass die Finanzvolumen ins Ausland fließen, somit nicht

im Land gehalten werden könnten (S2: 395-396). Der Richter favorisiert für die Zukunft eine Harmonisierung der Sportwettenregelung innerhalb der Europäischen Union, die eine gegenseitige Akzeptanz der Konzessionen mit sich brächte (R: 259-261). Weiterhin schätzt er, dass europäische Institutionen einen vergleichbaren Lösungsansatz anstreben (R: 252-254).

Im Ergebnis waren die Zukunftseinschätzungen der Experten sehr subjektiv geprägt. Während der Inhaber bei einer Marktöffnung auf eine Steigerung seiner Geschäftseinnahmen hofft, legen die Spieler auch zukünftig großen Wert auf ein adäquates Wettangebot einschließlich lukrativer Quoten. Der Rechtsexperte schließt sich den Ausführungen des ehemaligen Generalanwalts am EuGH, Siegbert Alber, an, die in Kapitel 4.3.2 präsentiert werden. Auch er fordert für die Zukunft eine gegenseitige Anerkennung ordnungsgemäß ausgestellter Glücksspielkonzessionen innerhalb der Europäischen Union. Das Monopol für Sportwetten in Deutschland wäre demnach hinfällig. Expertenübergreifend ist eine eher monopolkritische Tendenz zu konstatieren. Dem Einvernehmen nach favorisieren alle Interviewpartner eine Abschaffung des staatlichen Sportwettenmonopols.

7 Fazit

Der weltweite Glücksspielmarkt im Allgemeinen sowie der deutsche Glücksspielmarkt im Speziellen befinden sich seit einigen Jahren in einem fortlaufenden Prozess, dessen Ausgang nach heutigem Ermessen nicht abzusehen ist. Davon betroffen ist vor allen Dingen auch der äußerst lukrative Markt für Sportwetten, dem, auf die Bundesrepublik bezogen, noch nicht erschlossene Reserven zugeschrieben werden.³⁵⁶

Ziel dieser Magisterarbeit war, die aus dem Glücksspielstaatsvertrag resultierenden Folgen für Partizipanten des deutschen Sportwettenmarktes offenzulegen. Als relevante Akteure wurden zu Beginn des Werkes der staatliche Wettanbieter Oddset, private Wettanbieter, die Justiz und der Wettkunde benannt. Der aus einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts resultierende Staatsvertrag trat zu Beginn des Jahres 2008 in Kraft, der zu untersuchende Zeitrahmen erstreckte sich demnach auf die Zeit von 2008 bis heute.

Im Ergebnis konnte aufgezeigt werden, dass die Folgen des Glücksspielstaatsvertrages für die vier genannten Akteure sehr heterogen ausfielen. Während das Handeln der privaten Anbieter und der Kundschaft durch die Neuerungen des Staatsvertrages nur im unwesentlichen Maße tangiert wurde, zeigte sich klar, dass der Monopolist Oddset einen von der Judikative diktierten Paradigmenwechsel vollzogen hat. Die an der Bekämpfung der Spielsucht orientierte Unternehmensausrichtung ging mit einer Qualitätsminderung des Wettangebots einher, was wiederum zu einem starken Abwandern der Kundschaft zu ausländischen Wettanbietern führte. Auch für die Rechtsprechung brachten die eingeführten Gesetze nennenswerte Änderungen mit sich: Das neue Regelwerk hatte sich zunächst in der Praxis zu bewähren, was in der Hauptsache den jeweiligen Gerichten auferlegt wurde. Die juristischen Auseinandersetzungen verlagerten sich auf die Ebene der staatsvertraglichen Vorschriften, die somit einer faktischen Überprüfung standhalten mussten.

³⁵⁶ So etwa die Prognose der Goldmedia GmbH in der Studie „Glücksspielmarkt Deutschland 2015“. Vgl. Pressemitteilung vom 19.04.2010, <http://www.goldmedia.com/presse/newsroom/gluecksspiel-in-deutschland.html> (zuletzt abgerufen am 23.07.10).

Insgesamt konnte aufgezeigt werden, dass zwischen den relativ strikten nationalen Gesetzen für Sportwetten und dem tatsächlichen Status quo in der Ausübung selbiger größtenteils eklatante Differenzen bestehen. Eine ursprünglich anvisierte Abschottung des deutschen Wettmarktes vor mehrheitlich ausländischer Konkurrenz wurde letztendlich nicht vollzogen. Die Umsatzeinbußen auf Seiten des staatlichen Anbieters Oddset konnten trotz des Bekenntnisses der Politik zu einem Monopol auf Sportwetten nicht aufgehalten werden. Die wettende Kundschaft bedient sich einerseits dem weitreichenden Angebot der Buchmacher im Internet und andererseits unzähligen terrestrischen Wettvermittlungsbüros auf deutschem Boden. Diese Entwicklung wurde anhand ausgewählter publizierter Kennziffern belegt. Als Ursache für diese Erkenntnis wurden mehrere Gesichtspunkte identifiziert, die in erster Linie juristischen Ursprungs sind. Es wurde herausgearbeitet, dass die erhoffte rechtsschaffende Wirkung durch den Glücksspielstaatsvertrag nicht bewerkstelligt wurde, obgleich resümiert werden konnte, dass die Mehrheit der nationalen Gerichte dem Glücksspielstaatsvertrag tendenzielle Gültigkeit bescheinigte. Die Vollstreckung der Urteile, oder auch bereits die Gerichtsverhandlungen selbst, sind im Spiegel der bisher ungeklärten europarechtlichen Konformität des Glücksspielstaatsvertrages ins Stocken geraten: Zurzeit werden mehrere Vorlageverfahren deutscher Gerichte am Europäischen Gerichtshof verhandelt, die die nationale Sportwettenregelung zum Gegenstand haben. Ein ausstehendes, bedeutsames Urteil des Europäischen Gerichtshofs zur deutschen Regelung, das dem Glücksspielstaatsvertrag möglicherweise Europarechtskonformität abspricht³⁵⁷, wird zeitlich erst nach Abgabe der Magisterarbeit verkündet und konnte sonach nicht mehr mit in die Bewertung einfließen³⁵⁸ – dieser schwebende Zustand der Ungewissheit ist stellvertretend für die Aktualität der behandelten Materie.

Das Abstecken des rechtlichen Rahmens für den deutschen Sportwettenmarkt war für den weiteren Verlauf der Magisterarbeit zwingend notwendig. Diese

³⁵⁷ So jedenfalls eine Meldung vom 22.07.2010, Vgl. <http://www.european-circle.de/zukunftwissen/meldung/datum/2010/07/22/gluecksspielstaatsvertrag-steht-vor-dem-aus.html> (zuletzt abgerufen am 23.07.2010).

³⁵⁸ Urteilsverkündung ist demnach der 08.09.2010. Vgl. http://www.isa-casinos.de/law/articles/30130_eugh_entscheidung_zum_gluestv_am_8_september_2010.html (zuletzt abgerufen am 28.07.10).

Konklusion deckte sich mit den subjektiven Berichten aus den Experteninterviews. Sowohl der Wettbüroinhaber als auch die beiden regelmäßig Wettenden messen dem Glücksspielstaatsvertrag im Hinblick auf Sportwetten keine seriöse Gültigkeit bei. Für sie hatte die Regelung keine ernstzunehmenden Konsequenzen, sieht man einmal von Zwangsschließungen einiger Wettbüros ab, die allerdings hauptsächlich in den Jahren 2006 und 2007 erfolgten und auch nach Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages nur von kurzer Dauer waren. Der Experte aus der Rechtsprechung verwies explizit auf die gemeinschaftsrechtliche Note bei genereller Bewertung der Sportwettenproblematik und favorisierte im Hinblick auf eine europäische Neuordnung eine ausnahmslose gegenseitige Akzeptanz ordnungsgemäß ausgestellter Glücksspiellizenzen innerhalb der Europäischen Union.

Auch den gegenwärtigen Erosionserscheinungen aus der Politik wurde in dieser Arbeit Rechnung getragen. Der Glücksspielstaatsvertrag, einst auf eine Dauer von vier Jahren ausgelegt, ist von Schleswig-Holstein bereits gegen Ende des Jahres 2009 aufgekündigt worden. Aufgrund der finanziellen Einbußen der letzten Jahre im Glücksspielwesen strebt die Kieler Landesregierung eine zeitnahe Teilöffnung des dortigen Sportwettenmarktes an. Insofern droht der derzeitigen Regelung von zwei Flanken unmittelbare Gefahr: Falls der Staatsvertrag nicht schon an der europarechtlichen Hürde scheitert, darf weiterhin gezweifelt werden, ob er angesichts der immer breiter werdenden Front aus Politik, Sport, Wirtschaft und Medien dem wachsenden Druck standhält und tatsächlich bis Ende des Jahres 2011 fortwirken kann. Davon abgesehen hat sich Lotto Hessen im Juli 2010 auf den Weg gemacht - basierend auf dem neuen Kommunikationsmittel der DE-Mail³⁵⁹ - die Abgabe des Lottoscheins wieder über das Internet zu ermöglichen.³⁶⁰ Offenkundig verstößt diese Maßnahme gegen das generelle Internetverbot des

³⁵⁹ Die DE-Mail, ein von der Bundesregierung in Kooperation mit Dienstarbeitern angebotenes Kommunikationsmittel, soll zukünftig einen vertraulichen und rechtssicheren Austausch elektronischer Dokumente abwickeln. Vgl. <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2009/02/2009-02-04-buergerportalgesetz.html> (zuletzt abgerufen am 27.07.10).

³⁶⁰ Vgl. <https://www.lotto-hessen.de/c/newscurrentdetail?type=home&contid=00968> (zuletzt abgerufen am 27.07.10).

Glücksspielstaatsvertrages; ein neuer Rechtsstreit scheint bereits vorprogrammiert.

Um sich ein fundiertes Urteil über den Glücksspielstaatsvertrag zu bilden, sollten jedoch zunächst die Evaluationsergebnisse abgewartet werden, die drei Jahre nach Inkrafttreten des Vertragswerkes zu publizieren sind. Davon abgesehen bleibt dahin gestellt, ob einige Normen, wie etwa ein komplettes Verbot von Glücksspielen im Internet, ohnehin nicht das erforderliche Maß überschreiten. Im Kern ist es verständlich, dass der Staat seine Bürger vor den vorhandenen Gefahren des Glücksspiels, auf die in der vorliegenden Arbeit knapp eingegangen wurden, schützen muss. Mehr als fraglich ist jedoch, ob nachgewiesenermaßen suchtgefährdende Glücksspielarten, wie etwa Geldautomatenspiele, ungleich laxeren Regeln unterliegen sollten, als etwa die Sportwette oder das Lotto, von denen eine geringere Suchtgefahr ausgeht. Diese - in der Arbeit gleichfalls skizzierte - Inkohärenz der hiesigen Glücksspielregelung lässt legitime Zweifel an der wahren Zielstellung des Gesetzgebers aufkeimen. An ihm liegt es nun einmal mehr, eine tragfähige und nachhaltige Patentlösung zu erarbeiten, die fiskalische, suchtpolitische, ökonomische und technologische Bedürfnisse miteinander vereint.

Ein auf einem Konzessionsmodell basierendes Oligopol an seriösen Wettanbietern, eingebettet in einen gesonderten Sportwettenstaatsvertrag, der einerseits den notwendigen Maßnahmen des Jugend- und Spielerschutzes Rechnung trägt, andererseits der großen Masse an verantwortungsbewussten Spielern gerecht wird, wäre nur einer von vielen denkbaren Lösungsansätzen. Verfassungsrechtliche Bedenken wären bei diesem Vorschlag letztlich nicht angebracht: Das grüne Licht für eine Liberalisierung des deutschen Sportwettenmarktes gab das Bundesverfassungsgericht bereits im März 2006. Allerdings müsste für dieses Szenario vorab geklärt werden, ob die Regelung der begrenzten Vergabe von Konzessionen überhaupt mit gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen in Einklang zu bringen wäre. Diese, wie auch zahllose weitere ungeklärte Fragen, liefern der Wissenschaft ausreichenden Anlass, um sich auch zukünftig mit dem interdisziplinären Phänomen Sportwette auseinanderzusetzen.

Literaturverzeichnis

- ADAMS, M. & FIEDLER, I. (2008):** Zur Notwendigkeit des Verbots von Internetglücksspielen. In *ZfWG* 04/2008, S. 232-235.
- ALBER, S. (2009):** *Grundprinzipien des europäischen Glücksspielrechts*. In: BECKER, T.: *Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen und dessen Umsetzung*. Frankfurt/M. u.a.: Peter Lang.
- ALBER, S. (2009):** Anmerkungen zum Urteil in der Sache Liga Portuguesa. In *ZfWG* 05/09, S. 325-326.
- ALBERS, N. (2008):** § 4 *Struktur und ökonomische Beurteilung des Sportwettenmarktes in Deutschland*. In: GEBHARDT, I. (Hrsg.): *Glücksspiel in Deutschland: Ökonomie, Recht, Sucht*. Berlin: de Gruyter Recht.
- ALBRECHT, U. & GRÜSSER-SINOPOLI, S. (2008):** *Glücksspielsucht: diagnostische und klinische Aspekte*. In: GEBHARDT, I. (Hrsg.): *Glücksspiel in Deutschland: Ökonomie, Recht, Sucht*. Berlin: de Gruyter Recht.
- ARENDTS, M. (2005):** *Hintergründe zur Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht in Sachen Sportwetten*. Abrufbar unter <http://www.isa-guide.de/articles/10375.html> (Zugriff am 05.05.2010).
- ARENDTS, M. (2010):** Europäisches Glücksspielrecht: Das Jahr der Entscheidungen – Die beim EuGH anhängigen Vorlageverfahren zu Wetten und Glücksspielen. In *ZfWG* 01/2010, S. 8-16.
- BAHR, M. (2005):** *Glücks- und Gewinnspielrecht: eine Einführung in die wichtigsten rechtlichen Aspekte*. 2. Auflage. Berlin: Erich Schmidt.
- BARTH, D. (2009):** *Vergleich der Ausführungsgesetze der einzelnen Bundesländer – Teil II*. In: BECKER, T.: *Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen und dessen Umsetzung*. Frankfurt/M. u.a.: Peter Lang.
- BARTH, D. & BECKER, T. (2009):** *Der deutsche Glücksspielmarkt im Jahr 2007*. In: BECKER, T. (Hrsg.): *Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen und dessen Umsetzung*. Frankfurt/M. u.a.: Peter Lang.
- BECKER, T. (2007):** *Stand der Diskussion zu Beginn des Glücksspielstaatsvertrages*. Abrufbar unter <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Regulierung/Regulierungsmodelle.pdf> (Zugriff am 06.06.2010).
- BECKER, T. (2009) (Hrsg.):** *Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen und dessen Umsetzung*. Frankfurt/M. u.a.: Peter Lang.

- BECKER, T. (2009):** *Glücksspielsucht in Deutschland: Prävalenz bei verschiedenen Glücksspielformen.* Frankfurt/M. u.a.: Peter Lang.
- BECKER, T. (2009):** *Schriftliche Stellungnahme zu der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Landtag von Baden-Württemberg zum Thema "Glücksspiel" am 13. 10 2009.* Abzurufen unter:
<https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/uploads/media/SchriftlicheStellungnahmeBW.pdf> (Zugriff am 02.08.10).
- BECKER, T. (2010):** *Werbung für Produkte mit einem Suchtgefährdungspotential: Tabak-, Alkohol- und Glücksspielwerbung aus rechtlicher, ökonomischer und psychologischer Sicht.* Frankfurt/M. u.a.: Peter Lang.
- BECKER, T. & DITTMANN, A. (2008):** *Gefährdungspotentiale von Glücksspielen und regulatorischer Spielraum des Gesetzgebers.* In: ENNUSCHAT, J. (Hrsg.): *Aktuelle Probleme des Rechts der Glücksspiele : vier Rechtsgutachten.* München: Vahlen.
- BERG, S., KRAMER, J., PFEIL, G., RÖBEL, S., TODT, J., WEINZIERL, A. & WULZINGER, M. (2005):** Die Akte Hoyzer. In *Der Spiegel* 06/2005, S. 146-151.
- BIEKER, C. & HASLAUER, A. (2006):** Wetten – Ihr Einsatz, bitte. In: *Focus Money* 13/2006, S. 10-12.
- BITKOM (2009):** *Erhebung des Forsa-Instituts zum Online-Glücksspiel in Deutschland.* Teilveröffentlichung abrufbar unter http://www.bitkom.org/de/presse/62013_61903.aspx (Zugriff am 02.08.10)
- BODEMANN, R. & HOELLER, B. (2004):** Das „Gambelli-Urteil“ des Europäischen Gerichtshofs und seine Auswirkungen auf Deutschland. In: *NJW* 2004, S. 122-125.
- BOGNER, A. & MENZ, W. (2009):** *Experteninterviews in der qualitativen Sozialforschung. Zur Einführung in eine sich intensivierende Methodendebatte.* In: BOGNER, A. (Hrsg.): *Experteninterviews: Theorien, Methoden, Anwendungsfelder.* 3. Auflage. Wiesbaden: VS.
- BORTZ, J. & DÖRING, N. (2006):** *Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler.* 4. Auflage. Berlin u.a.: Springer.
- BUMKE, C. & VOßKUHLE, A. (2002):** *Rechtsfragen der Sportwette.* Berlin: Duncker und Humboldt.
- BWIN INTERACTIVE ENTERTAINMENT AG:** *Geschäftsberichte der Jahre 2004 bis 2009.*
- CATUOGNO, C. (2006):** Weniger Wetten, weniger Geld. In *SZ* vom 13.12.06, S. 28.

CDU/FDP-FRAKTION SCHLESWIG-HOLSTEIN (2010): Pressemitteilung vom 09.06.10: Fraktionen von CDU und FDP in Schleswig-Holstein schlagen neuen Glücksspielstaatsvertrag vor. Abrufbar unter: <http://www.ltsh.de/pressticker/2010-06/09/11-58-46-11a9/PI-TA9I1hGp-cdu.pdf> (Zugriff am 12.06.10).

CISZEWSKI, S. (2009): *Glücksspielregulierung aus nationaler und gemeinschaftsrechtlicher Sicht am Beispiel des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland.* Dissertation, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.

DELOITTE (2006): „Projekt Game – Studie zum deutschen Glücksspielmarkt“. Fazit abrufbar unter: http://www.pro7sat1.com/imperia/md/content/pressezentrum/PKHandout_AK_WettenStand_121006.pdf (Zugriff 03.08.10).

DEUTSCHER LOTTOVERBAND (2009): Schleswig-Holstein kündigt den Glücksspielstaatsvertrag CDU und FDP vereinbaren im Koalitionsvertrag gegebenenfalls Prüfung eines Konzessionsmodells. Abrufbar unter http://www.presseportal.de/pm/63869/1496963/deutscher_lottoverband_dlv (Zugriff am 18.06.10).

DFB, DFL & DOSB (2010): Strukturierte Anhörung zur Zukunft des Glücksspielwesens in Deutschland. Komplette abrufbar unter http://www.dosb.de/uploads/media/Rueckmeldung_des_Sports_Strukturierte_Anhoerung_Zukunft_des_Gluecksspielwesens_in_Deutschland_01.pdf (Zugriff 14.07.2010).

DIEGMANN, H., HOFFMANN, C. & OHLMANN, W. (2008): *Praxishandbuch für das gesamte Spielrecht.* Stuttgart: Kohlhammer.

DIETLEIN, J. (2008): § 1 Ziele des Staatsvertrages. In: DIETLEIN, J., HECKER, M. & RUTTIG, P.: Glücksspielrecht. München: Beck.

DIETLEIN, J. (2008): Die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder für das Spielhallenwesen – Kompetenzielle und materielle Fragen des neuen Art. 74 I Nr. 11 GG. In: *ZfWG* 01/2008, S.12-19.

DIETLEIN, J. (2009): Anmerkungen zum Urteil des EuGH in Sachen Liga Portuguesa. In *ZfWG* 05/2009. S. 27-28.

DIETLEIN, J. & POSTEL, D. (2008): 9. Einigungsvertrag/Sammlungs- und Lotterieverordnung der DDR. In: DIETLEIN, J., HECKER, M. & RUTTIG, P.: Glücksspielrecht. München: Beck.

DEUTSCHE PRESSEAGENTUR (2010): Wettbürobetreiber vor Schlappe bei EU-Gericht. Abrufbar unter <http://www.isa->

guide.de/law/articles/28801_wettbuero_betreiber_vor_schlappe_bei_eu_gericht.html (Zugriff am 26.05.2010).

- DÜBBERS, R. & KIM, S. (2006):** Behördliche Unterbindung privaten Wettangebots in Deutschland als Auslöser europarechtlich fundierter Staatshaftungsansprüche. In *ZfWG* 04/2006. S. 107-116.
- DÜRR, C. (2010):** Neugestaltung des Glücksspielstaatsvertrags. Abrufbar unter <http://www.fdp-nds.de/inhalt/fdp-aktuell/news/newsdetail/artikel/duerr-neugestaltung-des-gluecksspielstaatsvertrags.html> (Zugriff am 15.06.2010).
- EUROPÄISCHE KOMMISSION (2008):** Aufforderungsschreiben im Verletzungsverfahren Nr. 2007/4866. In *ZfWG* 01/08, S. 32-42.
- ENGEL, N. (2003):** *Vorbemerkungen zu §§ 762 BGB.* In: STAUDINGER, J. & BEITZKE, G. (Hrsg.): *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch.* 5. Auflage. Berlin: Schweitzer.
- ENNUSCHAT, J. (2008):** *10. Rennwett- und Lotteriegesezt.* In: DIETLEIN, J., HECKER, M. & RUTTIG, P.: *Glücksspielrecht.* München: Beck.
- ENNUSCHAT, J. (2008) (Hrsg.):** *Aktuelle Probleme des Glücksspielrechts.* München: Vahlen.
- ENNUSCHAT, J. (2009):** Erneute Anerkennung der mitgliedsstaatlichen Gestaltungsspielräume im Glücksbereich durch den EuGH. In *ZfWG* 05/2009, S. 329-330.
- ENNUSCHAT, J. & KLESTIL, S. (2010):** Der Glücksspielstaatsvertrag auf dem Prüfstand der Rechtsprechung. In *ZfWG* 03/2010, S. 153-158.
- ESSER, E., HILL, P. & SCHNELL, R. (1989):** *Methoden der empirischen Sozialforschung.* 2. Auflage. München, Wien: Oldenbourg.
- FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG (2006):** Wettbüros vor der Schließung. In *FAZ* vom 22.05.06. Abrufbar unter <http://www.faz.net/s/RubBEFA4EA6A59441D98AC2EC17C392932A/Doc~E50ED35D23D894EE38F368B451D5544DB~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (Zugriff am 02.06.10).
- FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG (2006):** Den Buchmachern geht es an die Wäsche. In *FAZ* vom 07.08.2006. Abrufbar unter <http://www.faz.net/s/RubEC1ACFE1EE274C81BCD3621EF555C83C/Doc~E53B753150678427B91C635F0547A378C~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (Zugriff am 02.06.10).

- FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG (2007):** EU-Richter nähren Zweifel am Glücksspielmonopol. In *FAZ* von 07.03.07, S. 13.
- FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG (2008):** Dritter Anlauf gegen den Glücksspielstaatsvertrag. In *FAZ* vom 09.12.08, S. 12.
- FISCHER, J. (2009):** *Das Recht der Glücksspiele im Spannungsfeld zwischen staatlicher Gefahrenabwehr und privatwirtschaftlicher Betätigungsfreiheit.* Frankfurt/M. u.a.: Peter Lang.
- GEBHARDT, I. (2008):** § 7 *Zivilrechtliche Grundlagen des Glücksspiels.* In: GEBHARDT, I. (Hrsg.): *Glücksspiel in Deutschland.* Berlin: de Gruyter Recht.
- GEBHARDT, I. & GOHRKE, T. (2008):** § 22 *Spielbankenrecht.* In: GEBHARDT, I. (Hrsg.): *Glücksspiel in Deutschland.* Berlin: de Gruyter Recht.
- GLÄSER, J. & LAUDEL, G. (2006):** *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen.* 2. Auflage. Wiesbaden: VS.
- GOLDMEDIA GMBH (2010):** *Studie: Glücksspielmarkt Deutschland 2015.* Fazit abrufbar unter <http://www.goldmedia.com/presse/newsroom/prognosen-gluecksspielmarkt-deutschland-bis-2015.html> (Zugriff am 02.08.10).
- GRABITZ, I. (2010):** Forscher fordern Freigabe der Sportwetten. In: *Die Welt* vom 21.05.10. Abrufbar unter <http://www.welt.de/wirtschaft/article7735298/Forscher-fordern-Freigabe-der-Sportwetten.html> (Zugriff am 18.06.10).
- HACKER, D., RÖBEL, S., TODT, J. & WULZINGER, M. (2005):** „Das war doch gekauft“. In *Der Spiegel* 05/2005, S. 44-48.
- HALTERN, U. (2007):** Anmerkung zum Fall „Placanica“. In *NJW* 2007, S. 1520.
- HANDELSBLATT (2006):** Privaten Wettbüros geht's an den Kragen. In *Handelsblatt* vom 08.06.2006. Abrufbar unter <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-dienstleister/privaten-wettbueros-geht-s-an-den-kragen;1119256;0> (Zugriff am 01.06.10).
- HECKER, M. (2009):** Bwin e.K. Dr. Pfennigwerth und Sportwetten Gera stellen ihr Internetangebot ein. Abrufbar unter http://www.isa-guide.de/law/articles/26772_bwin_ek_dr_pfennigwerth_und_sportwetten_gera_stellen_ihr_internetangebot_ein_hintergruende.html (Zugriff am 30.05.10).

- HECKER, M. (2010):** Der Glücksspielstaatsvertrag: Erfolgsmodell oder Auslaufmodell? In *ZfWG* 03/2010, S.167-174.
- HECKER, M. & RUTTIG, P. (2008):** § 21 *Sportwetten*. In: DIETLEIN, J., HECKER, M. & RUTTIG, P.: Glücksspielrecht. München: Beck.
- HERMES, G. (2007):** *Die Beschränkungen für die Vermittlungen öffentlicher Glücksspiele im Entwurf eines Staatsvertrages zum Glücksspielwesen – Gemeinschafts- und verfassungsrechtliche Untersuchung*. In: HERMES, G., HORN, H. & PIEROTH, B. (Hrsg.): Der Glücksspielstaatsvertrag: drei verfassungs- und europarechtliche Gutachten. Heidelberg: Müller.
- HERMES, G., HORN, H. & PIEROTH, B. (Hrsg.) (2007):** *Der Glücksspielstaatsvertrag: drei verfassungs- und europarechtliche Gutachten*. Heidelberg: Müller.
- HORAK, E. (2009):** „Sichere Tipps, sichere Kicks.“ Interview mit der SZ vom 26.11.09. Abrufbar unter <http://www.sueddeutsche.de/sport/wettskandal-im-fussball-sichere-tipps-sichere-kicks-1.143380>. (Zugriff am 01.08.2010).
- HORAK, E. (2009):** *Die Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrags durch die staatlichen Lottogesellschaften*. In: BECKER, T. (Hrsg.): Der Staatsvertrag zum Glücksspielwesen und dessen Umsetzung. Frankfurt/M. u.a.: Peter Lang.
- HORN, H. (2004):** Zum Recht der gewerblichen Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten. In *NJW* 2004, S. 2047-2055.
- HORN, H. (2007):** *Die gewerbliche Spielevermittlung im Entwurf eines Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 14. Dezember 2006*. In: HERMES, G., HORN, H. & PIEROTH, B. (Hrsg.): Der Glücksspielstaatsvertrag : drei verfassungs- und europarechtliche Gutachten. Heidelberg: Müller
- JANZ, N. (2003):** Rechtsfragen der Vermittlung von Oddset-Wetten in Deutschland. In *NJW* 2003, S. 1694-1701.
- JOHNSTON, N. (2009):** *Lauterkeitsrechtliche Unterlassungsansprüche im Glücksspielrecht: eine Analyse des deutschen Glücksspielrechts unter Berücksichtigung verfassungs- und gemeinschaftrechtlicher Aspekte*. Frankfurt/M. u.a.: Lang.
- KISTNER, T. (2009):** In einem kriminellen Sumpf. In *Süddeutsche Zeitung* vom 20.11.2009. Abrufbar unter: <http://www.sueddeutsche.de/sport/wettskandal-im-fussball-in-einem-kriminellen-sumpf-1.126057> (Zugriff am 04.05.10).
- KOOLWIJK, J. (1974):** *Techniken der empirischen Sozialforschung. Bd.4, Erhebungsmethoden: die Befragung*. München, Wien: Oldenbourg.

- KOOPMANN, O. (2008):** *Sportwetten in Deutschland – eine Analyse des deutschen Sportwettenmarktes*. Diplomarbeit, Deutsche Sporthochschule Köln.
- KREUTZ, D. (2005):** *Staatliche Kontrolle und Beteiligung am Glücksspiel*. München: M-Press.
- LAMNEK, S. (2005):** *Qualitative Sozialforschung*. 4. Auflage. Weinheim, Basel: Beltz, PVU.
- LAUER, A. (1993):** *Staat und Spielbanken: Rechtsfragen des Staatshandelns in einem Spannungsfeld zwischen Erwerbswirtschaft und Gefahrenabwehr*. Heidelberg: Müller.
- LOTTO HESSEN:** *Geschäftsbericht 2008*. Komplette abzurufen unter https://www.lotto-hessen.de/imperia/md/content/cas/geschaeftsberichte/geschaeftsbericht_2009.pdf (Zugriff am 05.07.10).
- MEUSER, M. & NAGEL, U. (2002):** *ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion*. In: BOGNER, A., LITTIG, B. & MENZ, W. (Hrsg.). Opladen: Leske und Budrich.
- MEYER, G. (2009):** Glücksspiel – Zahlen und Fakten. In: DEUTSCHE HAUPTSTELLE FÜR SUCHTFRAGEN (Hrsg.): *Jahrbuch Sucht 2009*. Geesthacht: Neuland.
- MÜHLAUER, A. & OTT, K. (2010):** Sportverein müssen leiden. In SZ vom 20.05.10. Abrufbar unter <http://www.sueddeutsche.de/geld/kampf-ums-gluecksspielmonopol-sportvereine-muessen-leiden-1.946572> (Zugriff am 20.06.10)
- NAGEL, G. (2008):** § 8 Spielersperre. In: DIETLEIN, J., HECKER, M. & RUTTIG, P.: *Glücksspielrecht*. München: Beck.
- PAWLIK, D. & RAUSCH, J. (2007):** *Musterentwurf eines Landessportwettengesetzes: verfassungs- und europarechtliche Rahmenbedingungen*. Baden-Baden: Nomos.
- REGIERUNG DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND (2008):** Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 20.05.08 im Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2007/4866. In *ZfWG* 03/2008, S. 173-193.
- REICHERT, R. & WINKELMÜLLER, M. (2010):** Schlussanträge Generalanwalt Mengozzi in den deutschen Vorabentscheidungsverfahren. Abrufbar unter http://www.isa-guide.de/law/articles/28802_schlussantraege_generalanwalt_mengozzi_8232_in_den_deutschen_vorabentscheidungsverfahren.html (Zugriff am 26.05.10).

- ROMBACH, G. (2008):** § 23 Klassenlotterien gestern, heute, morgen? In: GEBHARDT, I. (Hrsg.): Glücksspiel in Deutschland. Berlin: de Gruyter Recht.
- SCHÄFERS, B. (2008):** Das Meinungsspektrum zum „Hoyzer Fall“ -Eine Bestandsaufnahme-. In *ZfWG* 04/2008, S. 236-246.
- SCHEUCH, E. (1973):** *Das Interview in der Sozialforschung*. In: KÖNIG, R. (Hrsg.): Handbuch der empirischen Sozialforschung. Bd.2. Grundlegende Methoden und Techniken der empirischen Sozialforschung. Erster Teil. 3. Auflage. Stuttgart: Enke.
- SCHWEER, T. & ZDUN, S. (2005):** *Sind Sportwetten Glücksspiel?: eine wissenschaftliche Untersuchung am Beispiel der Wettlandschaft in NRW im Auftrag des Interessenverbandes europäischer Buchmacher e.V.* Duisburg: RISP.
- SPIEGEL ONLINE (2010):** Schleswig-Holstein träumt vom Las Vegas zwischen den Meeren. In *Spiegel Online* vom 09.06.10. Abrufbar unter <http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/0,1518,699708,00.html> (Zugriff am 14.06.10).
- STEEGMANN, M. (2008):** Die aktuelle rechtliche Situation zur Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrages. In *ZfWG* 01/2008, S. 26-31.
- STEEGMANN, M. (2010):** *Die Haftung der Basisinfrastruktur bei rechtswidrigen Internetangeboten: Verantwortlichkeit von Internet- und Finanzdienstleistern im Rahmen des illegalen Online-Glücksspiels.* Dissertation, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.
- STIPLOSEK, C. (2008):** *Die Jagd nach dem Glück? Der Glücksspiel- und Sportwettenboom aus soziologischer Perspektive.* Wien u.a.: Lit.
- STÖVER, H. (2006):** *Glücksspiele in Deutschland –Eine repräsentative Untersuchung zur Teilhabe und Problemlage des Spielens um Geld.* Bremer Institut für Drogenforschung. Abrufbar unter http://www.gluecksspielsucht.de/materialien/untersuchungen_glinde_BIS DRO.pdf (Zugriff am 01.08.2010).
- SÜDDEUTSCHE ZEITUNG (2006):** 46 Wettbüros in Ostbayern geschlossen. In *SZ* vom 11.08.06, S. 33.
- THAYSEN, M. (2009):** *Sportwetten in Deutschland: Zur rechtlichen Zulässigkeit eines neuen Staatsmonopols und eines liberalisierten Sportwettenmarktes.* Baden-Baden: Nomos.

VLAEMINCK, P. & WORTMANN, W. (2008): § 11 Europäische Aspekte zur Lage des Glücksspiels. In: GEBHARDT, I. (Hrsg.): Glücksspiel in Deutschland. Berlin: de Gruyter Recht.

VOLKWEIN, T. (2009): *Die Rechtsproblematik der Sportwette: Legislative Erfordernisse nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes vom 28.03.2006.* Hamburg: Kovac.

VON KÜLMER, C. (2009): *Die Liberalisierung des Online-Sportwettenmarktes in Deutschland: Chancen und Risiken für den Sport, die Medien und die Wirtschaft.* Hamburg: Diplomica Verlag.

VOßKUHLE, A. (2001): Glücksspiel ohne Grenzen. Zur rechtlichen Zulässigkeit der grenzüberschreitenden Vermittlung von Pferderennenwetten. In *GewArch* 2001, S. 177-184.

WINKELMÜLLER, M. (2008): Zweites EU-Vertragsverletzungsverfahren. Abrufbar unter <http://www.isa-guide.de/articles/19574.html> (Zugriff am 20.05.10).

WISSENSCHAFTLICHES FORUM GLÜCKSSPIEL (2008): Mess- und Bewertungsinstrumente zur Feststellung des Gefährdungspotentials von Glücksspielprodukten. In *ZfWG* 01/2008, S. 1-11.

Internet-Quellen:

<http://www.aufrecht.de/index.php?id=3334> (zuletzt abgerufen am 10.05.10).

<http://www.betradar.com> (zuletzt abgerufen am 08.04.10).

http://www.bitkom.org/de/presse/8477_64157.aspx (zuletzt abgerufen am 10.06.10).

http://www.bmg.bund.de/cln_169/nn_1195910/DE/Drogen-und-Sucht/GI_C3_BCcksspiel/gluecksspiel__node.html?__nnn=true (zuletzt abgerufen am 08.04.10).

<http://www.bmj.bund.de/files/-/978/Schaubild%20Gerichtsaufbau%20-%20deutsch.pdf> (zuletzt abgerufen am 08.07.10).

<http://www.boerse-express.com/pages/811994> (zuletzt abgerufen am 25.03.10).

<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2009/02/2009-02-04-buergerportalgesetz.html> (zuletzt abgerufen am 27.07.10).

http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2006/Foederalismusreform_2006.pdf (zuletzt abgerufen am 26.04.10)

<http://www.bwin.com/de/Default.aspx?zoneid=65335> (zuletzt abgerufen am 01.06.10).

<http://www.bwin.org> (zuletzt abgerufen am 23.03.10).

<http://www.derstandard.at/1253808045521> (zuletzt abgerufen am 23.03.10).

http://www.dosb.de/uploads/media/Rueckmeldung_des_Sports_Strukturierte_Anhoeerung_Zukunft_des_Gluecksspielwesens_in_Deutschland_01.pdf (zuletzt abgerufen am 14.07.10).

http://www.dosb.de/uploads/media/Rueckmeldung_des_Sports_Strukturierte_Anhoeerung_Zukunft_des_Gluecksspielwesens_in_Deutschland_01.pdf (zuletzt abgerufen am 14.07.10).

<http://www.efta.int> (zuletzt abgerufen am 08.05.10).

http://www.europa.eu/institutions/inst/comm/index_de.htm (zuletzt abgerufen am 20.05.10).

http://www.europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/l14530_de.htm (zuletzt abgerufen am 17.04.10).

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+OQ+O-2009-0141+0+DOC+XML+V0//DE> (zuletzt abgerufen am 08.07.2010).

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=QT&reference=H-2009-0482&language=DE> (zuletzt abgerufen am 08.07.10).

<http://www.european-circle.de/zukunftwissen/meldung/datum/2010/07/22/gluecksspielstaatsvertrag-steht-vor-dem-aus.html> (zuletzt abgerufen 23.07.10).

<http://www.faber.de> (zuletzt abgerufen am 01.08.10)

<http://www.faz.net/s/RubBEFA4EA6A59441D98AC2EC17C392932A/Doc~E50ED35D23D894EE38F368B451D5544DB~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (zuletzt abgerufen am 02.06.10).

<http://www.faz.net/s/RubEC1ACFE1EE274C81BCD3621EF555C83C/Doc~E53B753150678427B91C635F0547A378C~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (zuletzt abgerufen am 30.05.10).

<http://www.fdp-nds.de/inhalt/fdp-aktuell/news/newsdetail/artikel/duerr-neugestaltung-des-gluecksspielstaatsvertrags.html> (zuletzt abgerufen am 14.06.10).

<http://www.gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Sucht/Gluecksspielsucht.pdf> (zuletzt abgerufen am 26.04.10).

<http://www.gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Regulierung/Regulierungsmoedelle.pdf> (zuletzt abgerufen am 30.04.10).

<http://www.gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Staatsvertrag/StaatsvertragAlternativentwurf.pdf> (zuletzt abgerufen am 11.05.10).

<http://www.gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Markt/Gluecksspielmarkt07.pdf> (zuletzt abgerufen am 04.04.10).

<http://www.gluecksspiel.uni-hohenheim.de/uploads/media/SchriftlicheStellungnahmeBW.pdf>, (zuletzt abgerufen am 12.03.10).

<http://www.goldmedia.com/presse/newsroom/gluecksspiel-in-deutschland.html> (zuletzt abgerufen am 23.07.10).

<http://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-dienstleister/privaten-wettbueros-geht-s-an-den-kragen;1119256;0> (zuletzt abgerufen am 02.06.10).

<http://www.interwetten.com/de-DE/Common/CMS/Content.aspx?tid=Terms+and+conditions+of+business&In=TermsAndConditions> (zuletzt abgerufen am 01.06.10).

http://www.isa-casinos.de/law/articles/30130_eugh_entscheidung_zum_gluestv_am_8_september_2010.html (zuletzt abgerufen am 28.07.10).

<http://www.isa-guide.de/articles/10375.html> (zuletzt abgerufen am 28.04.10).

http://www.isa-guide.de/articles/15728_notifizierung_2006_658_d_entwurf_eines_staatsvertrags_zum_gluecksspielwesen_in_deutschland.html (zuletzt abgerufen am 20.05.10).

<http://www.isa-guide.de/articles/19574.html> (zuletzt abgerufen am 20.05.10).

http://www.isa-guide.de/casinos/articles/15494_alternativentwurf_schleswig_holsteins_zum_entwurf_eines_staatsvertrages_zum_gluecksspielwesen_in.html (zuletzt abgerufen am 12.06.10).

http://www.isa-guide.de/law/articles/28801_wettbuero_betreiber_vor_schlappe_bei_eu_gericht.html (zuletzt abgerufen am 26.05.10).

http://www.isa-guide.de/law/articles/28802_schlussantraege_generalanwalt_mengozzi_8232_in_den_deutschen_vorabentscheidungsverfahren.html (zuletzt abgerufen am 26.05.10).

<http://www.landesfachstelle-gluecksspielsucht-nrw.de/aktuelles.php?nid=78&cmd=newsdetail> (zuletzt abgerufen am 31.05.10).

<http://www.lotto-hessen.de/c/newscurrentdetail?type=home&contid=00968> (zuletzt abgerufen am 27.07.10).

http://www.lotto-hessen.de/imperia/md/content/cas/geschaeftsberichte/geschaeftsbericht_2009.pdf (zuletzt abgerufen am 05.07.10).

<http://www.lotto-hh.de/nlthportal/media/presse/archiv/2006/13-2006.pdf;jsessionid=6781FD460225EA5BC9BBB047618157D5.infocus1b> (zuletzt abgerufen am 27.05.10).

<http://www.ltsh.de/pressticker/2010-06/09/11-58-46-11a9/PI-TA9I1hGp-cdu.pdf> (zuletzt abgerufen am 12.06.10).

http://www.oddset.de/is_controller.php?action=getcorporation&navid=1101&PHPSESSID=189be4ad0353744f4a7097dee148b94eb (zuletzt abgerufen am 15.07.2010).

http://www.oddset.de/is_controller.php?action=getcorporation&navid=1101&PHPSESSID=2e329bf3ed6cdf48f87c79fb28dd90034 (zuletzt abgerufen am 15.03.2010).

http://www.presseportal.de/pm/63869/1496963/deutscher_lottoverband_dlv (zuletzt abgerufen am 12.06.10).

<http://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/0,1518,699708,00.html> (zuletzt abgerufen am 14.06.10).

<http://www.spiegel.de/sport/fussball/0,1518,662548,00.html> (zuletzt abgerufen am 08.04.10).

<http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,535070,00.html> (zuletzt abgerufen am 07.06.10).

http://www.sportwetten-welt.net/sportwetten_totalisator.htm (zuletzt abgerufen am 21.04.10).

<http://www.sueddeutsche.de/geld/kampf-ums-gluecksspielmonopol-sportvereine-muessen-leiden-1.946572> (zuletzt abgerufen am 23.06.10).

<http://www.sueddeutsche.de/sport/wettskandal-im-fussball-in-einem-kriminellen-sumpf-1.126057> (zuletzt abgerufen am 09.04.10).

<http://www.sueddeutsche.de/sport/wettskandal-im-fussball-sichere-tipps-sichere-kicks-1.143380> (zuletzt abgerufen am 31.05.10).

<http://www.sueddeutsche.de/sport/wettskandal-im-fussball-sichere-tipps-sichere-kicks-1.143380> (zuletzt abgerufen am 01.08.2010).

<http://www.tipico.com/de> (zuletzt abgerufen am 29.03.10).

<http://www.tipico-wettshop.com> (zuletzt abgerufen am 29.03.10).

<http://www.welt.de/wirtschaft/article7735298/Forscher-fordern-Freigabe-der-Sportwetten.html> (zuletzt abgerufen am 15.06.10).

<http://www.wertpapiere.ing-diba.de/DE/Showpage.aspx?pageID=23&ISIN=AT0000767553&> (zuletzt abgerufen am 18.06.10).

Staatsverträge zum im Glücksspielwesen in Deutschland

Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland:

http://www.bmg.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Neu/GI_C3_BCcksspiel_GI_C3_BCcksspielvertrag,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/GI%C3%BCcksspiel_GI%C3%BCcksspielvertrag.pdf (zuletzt abgerufen am 05.08.10).

Alternativentwurf Schleswig–Holsteins zum Entwurf eines Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland:

<https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Staatsvertrag/StaatsvertragAlternativentwurf.pdf> (zuletzt abgerufen am 05.08.10).

Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland (ausgelaufen):

<https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Rechtssprechung/Lotteriestaatsvertrag.pdf> (zuletzt abgerufen am 05.08.10).

ANHANG

Anhang A: Frontansicht einer Broschüre der BZgA zum Thema Spielsucht

**SPIEL
NICHT BIS ZUR
GLÜCKSSPIEL
SUCHT**

INFORMATION ZUR GLÜCKSSPIELSUCHT

>> ÜBER GLÜCKSSPIELE

Wer an Glücksspielen teilnimmt, will gewinnen! Spaß und Spannung stehen im Vordergrund. Es wird Geld auf ein Spiel- oder Sportergebnis gesetzt – mit dem Ziel, dass der Gewinn höher ist als der Einsatz.

Aber Vorsicht: Je höher die Geldeinsätze sind und je häufiger dem Glücksspiel nachgegangen wird, desto riskanter wird das Glücksspielen! Was am Anfang Spaß ist, kann zur Glücksspielsucht werden.

>> GLÜCKSSPIELSUCHT – WAS IST DAS?

Zu häufiges Spielen und zu hohe Einsätze führen leicht zum Verlust der Kontrolle über das eigene Spielverhalten.

Manche Menschen spielen immer weiter, getrieben von der Hoffnung, ihre Verluste wieder „zurückzugewinnen“. Diese Personen geraten in einen Zwang aus immer häufigerem Spielen mit immer höheren Geldeinsätzen. Dies führt zu erheblichen finanziellen Einbußen, Frustration und Verzweiflung.

**„DAS MIESE GEFÜHL, ALS ICH EINMAL
FAST MEIN MONATSGEHALT VERSPIELT HABE,
WILL ICH NIE WIEDER ERLEBEN!“**

BUNDESZENTRALE FÜR GESUNDEITLICHE AUFKLÄRUNG **BZgA**

Quelle: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA).

Anhang B: Umsatzzahlen von Oddset zwischen 2000 bis 2009

Block	Oddset-Kombiwette	Oddset-Topwette	Oddset Gesamt
1999	162.316.111,32 €	- €	162.316.111,32 €
2000	540.388.262,27 €	- €	540.388.262,27 €
2001	513.029.452,97 €	- €	513.029.452,97 €
2002	505.736.040,50 €	35.448.582,00 €	541.184.622,50 €
2003	432.084.110,00 €	31.381.232,50 €	463.465.342,50 €
2004	446.980.542,00 €	34.494.040,00 €	481.474.582,00 €
2005	399.412.248,00 €	32.380.917,50 €	431.793.165,50 €
2006	310.955.343,50 €	31.322.587,50 €	342.277.931,00 €
2007	256.735.070,00 €	19.586.327,50 €	276.321.397,50 €
2008	190.170.191,50 €	17.599.400,00 €	207.769.591,50 €
2009	171.543.110,50 €	12.989.830,00 €	184.532.940,50 €
Gesamt	3.929.350.482,56	215.202.917,00	4.144.553.399,56

Quelle: Archivstelle des Deutschen Lotto- und Totoblocks.