

## Editorial

### Online-Casinospiele – Gesellschaftspolitisch besonders unerwünschte Angebote

Die Diskussion über den 2. Glücksspieländerungsstaatsvertrag ist in vollem Gange. Schon jetzt ist klar, dass es der Industrie vor allem darum geht, das Internet nach den Sportwetten auch für Roulette, Poker und Automaten Spiele zu öffnen. Für sich. Zu verlockend erscheint der größte, weitgehend noch unerschlossene Markt in der Europäischen Union.

Das Glücksspielrecht dient aber nicht den Interessen der Industrie, sondern dem Verbraucherschutz. Klar ist nämlich auch, dass eine weitere Marktöffnung für die manipulations- und suchtgefährlichsten Spiele aus Sicht der Verbraucher jedenfalls dann nicht vorteilhaft ist, wenn sie ein unkontrolliertes oder auch nur unkontrollierbares Kräftemessen der privaten Wirtschaftsteilnehmer ermöglicht. Der uneingeschränkte Wettbewerb darum, das für den Verbraucher attraktivste Angebot bereitzustellen, bedeutet zwangsläufig, dass es auch das für den Verbraucher gefährlichste Angebot sein wird. Ziel der privaten Wirtschaftsteilnehmer ist es beim Glücksspiel nicht, Sozialpolitik zu betreiben, sondern Gewinnmaximierung. Gewinnmaximierung kann aber ausschließlich auf Kosten der Verbraucher erfolgen. Der wirtschaftliche Erfolg der privaten Wirtschaftsteilnehmer ist damit untrennbar mit einer Steigerung der sozialen Probleme innerhalb der deutschen Gesellschaft verbunden.

Bevor man auch nur über eine weitere Marktöffnung nachdenkt, muss der Vollzug in den Blick genommen werden. Zwar hört man kaum Widerspruch, wenn verlangt wird, die für die Online-Sportwetten vorgesehenen strengen Vorgaben für den Jugend- und Spielerschutz auch im Falle einer weiteren Marktöffnung für die Online-Casinos aufzustellen. Dies würde für Online-Casinospiele mindestens die Anbindung an die Sperrdatei, die Entwicklung und Umsetzung von Sozialkonzepten, die Schulung von Mitarbeitern, aber die Überwachung von Einsatz- oder Verlustlimits, die Möglichkeit der Selbstsperrung durch den Spieler, die Pflicht zur Identitätsprüfung und Authentifizierung, die Beschränkung der Möglichkeiten der Mehrfachspielteilnahme, Beachtung von cooling-off Perioden,<sup>1</sup> etc. bedeuten.



Indes: Niemand kann derzeit beantworten, wie die Einhaltung solcher Bestimmungen technisch, geschweige denn personell, erfolgen und wirksam (= sofort und effektiv) vollzogen werden soll. Weder sind entsprechende Hardwarelösungen bekannt noch existiert die erforderliche Software. Es fehlt also für den Vollzug der angedachten Beschränkungen an Lösungen, wie bei Zulassung einer zahlenmäßig unbegrenzten Anbieterschar die entsprechenden Datenmengen verarbeitet und für die Überwachung aufbereitet werden könnten. In Echtzeit! Weil das so ist, hat die Branche offenbar auch noch nicht einmal über einheitliche Reportingstandards nachgedacht, geschweige denn, dass man sich auf diese geeinigt hätte. Die viel beklagte Ausbreitung illegaler Casinos und ihre Überführung in eine Scheinlegalität können daher nicht der Grund für eine

Marktöffnung sein. Im Gegenteil: Erst wenn in der Praxis nachgewiesen ist, wie illegalen Angeboten dauerhaft der Marktzutritt in Deutschland verwehrt werden und der Verbraucherschutz effektiv sichergestellt werden kann, könnte über eine weitere Marktöffnung nachgedacht werden. Übrigens nur dann auch für alle Marktteilnehmer auf einem Level-Playing-Field.

Wenn die Erfahrung von 14 Jahren Glücksspielregulierung eines gezeigt hat, dann, dass private Glücksspielveranstalter Beschränkungen ihrer Angebote nicht klaglos hinnehmen. Wer daher ernsthaft behauptet, der 1. GlüStV sei trotz Bestätigung durch das BVerfG<sup>2</sup> für den Bereich der Automaten Spiele und des BVerwG<sup>3</sup> für das Online-Verbot gescheitert, legt bewusst die Axt an ein derzeit als kohärent zu bezeichnendes Gesetzeswerk, das sich endlich in der

1 Wie die Wirklichkeit schon heute aussieht, zeigt die Entscheidung BVerwG, 23.1.2018 – 8 B 28.17 = ZfWVG 2018, 266–268. Dort wandte sich ein Anbieter gegen die Auflage, ein Intervall von 5 Sekunden (!) zwischen den Spielen einhalten zu müssen und prozessierte bis zum BVerwG.  
2 BVerfG, 7.3.2017 – 1 BvR 1314/12, ZfWVG 2017, 253.  
3 BVerwG, 18.10.2017 – 8 C 18.16, ZfWVG 2018, 145; BVerwG, 18.10.2017 – 8 C 14.16, ZfWVG 2018, 139.

Praxis bewährt, wie die gerichtlich erfolgreiche Abwehr der sog. Zweitlotterianbieter beweist. Hier hat, wie die jüngsten Entscheidungen des 7. und 10. Senats des VGH Bayern<sup>4</sup> zeigen, zum ersten Mal der Vollzug auch so funktioniert, wie er im Juli 2014 in den Gemeinsamen Leitlinien der obersten Glücksspielaufsichtsbehörden der Länder und der Landesmedienanstalten zur Zusammenarbeit bei der Aufsicht über Glücksspielwerbung im privaten Rundfunk und Telemedien privater Anbieter geregelt worden ist.

Es bleibt zu wünschen, dass die Aufsichtsbehörden im Lichte der jüngsten Rechtsprechung zu Internetsperren durch EuGH<sup>5</sup> und BGH<sup>6</sup> endlich auch die Provider in die Pflicht nehmen, um deutsche Verbraucher vor illegalen und unkontrollierten Glücksspielangeboten zu schützen. Zu hof-

fen ist, dass die Länder das Glücksspielrecht – wie das Rundfunkrecht – künftig moderat weitentwickeln werden, um Brüche zu vermeiden. Der Fokus sollte sich zunächst auf den Vollzug und nicht auf eine unkontrollierbare Marktöffnung richten.

Prof. Dr. Markus Ruttig, Köln\*

\* Auf Seite III erfahren Sie mehr über den Autor.

4 VGH Bayern, 21.9.2018 – 7 CE 18.1722, ZfWG 2018, 567; VGH Bayern, 21.8.2018 – 10 CS 18.1211, ZfWG 2018, 550.

5 EuGH, 27.3.2014 – C-314/12, GRUR 2014, 468 – UPC Telekabel.

6 BGH, 26.11.2015 – I ZR 174/14, GRUR 2016, 268 – Goldesel.

# Aufsätze

Prof. Dr. Thomas Dünchheim und Carsten Bringmann, Düsseldorf\*

## Schwarze Lotteriewetten – Zur Strafbarkeit der Anbieter gemäß § 284 Abs. 1 StGB

### I. Einleitung

Das deutsche Strafrecht spricht in § 284 Abs. 1 StGB eine deutliche Sprache: Wer ohne behördliche Erlaubnis öffentlich ein Glücksspiel veranstaltet, hält oder die Einrichtung hierzu bereitstellt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Damit knüpft das Glücksspielstrafrecht unmittelbar an das Glücksspielverwaltungsrecht an, das die Voraussetzungen für die Veranstaltung legalen Glücksspiels in Deutschland regelt.<sup>1</sup> Diese Vorschriften können die Anbieter schwarzer Lotteriewetten nicht dadurch umgehen, dass sie potentiellen Wettkunden in Deutschland vorgaukeln, Veranstalter einer legalen Online-„Lotterie“ zu sein.<sup>2</sup> Denn dieses neuartige Glücksspielprodukt ist nach den Vorgaben des GlüStV *per se* nicht erlaubnisfähig und damit strafbewährt. Anders als in der Literatur vereinzelt vertreten wird, ist auch eine im EU-Ausland erteilte glücksspielrechtliche Erlaubnis keine geeignete Grundlage für die Betätigung am deutschen Markt. Der EuGH hat mehrfach betont, dass im Hinblick auf die beträchtlichen sittlichen, religiösen und kulturellen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten keine automatische Anerkennung glücksspielrechtlicher Genehmigungen zu erfolgen hat.<sup>3</sup> Daher kann und muss den Anbietern schwarzer Lotteriewetten durch die zuständigen nationalen Behörden „das Handwerk gelegt“ werden. Sofern dies vereinzelt als vermeintliche Interessenvertretung zugunsten der legal in Deutschland tätigen Glücksspielanbieter abgetan wird,<sup>4</sup> erweist sich dies bei genauem Hinsehen als bloße Provokation. Wer solch schweres Geschütz auffährt, muss starke Argumente haben! Diese fehlen: Das Regelwerk zur Durch-

setzung des Verbots illegaler Glücksspiele sieht eine unauflöslige Koppelung von Glücksspielstrafrecht und Glücksspielverwaltungsrecht vor. Dieses ausgeklügelte Zusammenspiel soll im Folgenden ebenso wie seine Auswirkungen auf die Anbieter schwarzer Lotteriewetten näher betrachtet werden.

### II. Die Verortung schwarzer Lotteriewetten innerhalb des Glücksspielstrafrechts

#### 1. Glücksspiel i. S. d. § 284 Abs. 1 StGB i. V. m. § 3 Abs. 1 S. 1 GlüStV

Ein Glücksspiel i. S. d. § 284 Abs. 1 StGB liegt vor, wenn bei einem Spiel ein nicht unerheblicher Einsatz erbracht werden muss und die Entscheidung über Gewinn und Verlust zumindest im Wesentlichen nicht von Fähigkeiten, Kennt-

\* Auf Seite III erfahren Sie mehr über die Autoren.

1 Die Überschrift des Beitrags „Glücksspielverwaltungsrecht ist nicht gleich Glücksspielstrafrecht“ von Liesching, Beck-Community, Beitrag vom 6.8.2018, <https://community.beck.de/2018/08/06/gluecksspielverwaltungsrecht-ist-nicht-gleich-gluecksspielstrafrecht> (zuletzt besucht am 28.8.2018), ist insoweit falsch und irreführend.

2 Dünchheim, ZfWG 2018, 82 ff.

3 EuGH, 6.11.2003 – C-243/01 – „Gambelli“, Rn. 63 nach juris; EuGH, 8.9.2009 – C-42/07 – „Liga Portuguesa“, Rn. 57 zitiert nach juris; EuGH, 8.9.2010 – C-46/08 – „Carmen Media“, Rn. 44 ff. nach juris; EuGH, 8.9.2010 – C-316/07 et al. – „Markus Stoß“, Rn. 112 nach juris; vgl. auch VGH München, 10.8.2006 – 24 CS 06.1621, Rn. 28 nach juris

4 Vgl. Liesching, Glücksspielverwaltungsrecht ist nicht gleich Glücksspielstrafrecht, Beck-Community, Beitrag vom 6.8.2018, <https://community.beck.de/2018/08/06/gluecksspielverwaltungsrecht-ist-nicht-gleich-gluecksspielstrafrecht> (zuletzt besucht am 28.8.2018).