

FH Trier: Standort Umwelt-Campus Birkenfeld

Fachbereich Umweltwirtschaft

**Der Online Gambling Markt in Deutschland
Zur Legitimation einer Liberalisierung**

Bachelor Thesis
zur Erlangung des Grades Bachelor of Arts (B.A.)

dem Prüfungsausschuss vorgelegt von

Jean Maurice Port
Vogelstraße 26
66538 Neunkirchen
Matr.-Nr.: 938546

jeanmport@gmx.de

Public Version

*Die vorliegende Version der Arbeit darf nach Belieben verteilt werden,
jegliche Bearbeitung des Dokuments bitte ich hingegen zu unterlassen.*

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung

1.1 Problemstellung.....	1
1.2 Zielsetzung und Vorgehensweise.....	2

2. Glücksspiel

2.1 Definition und Abgrenzung.....	3
2.2 Geschäftsmodell.....	4
2.2.1 Hausvorteil.....	5
2.2.2 Rake.....	6
2.3 Geschichte und Entwicklung	
2.3.1 Landbasiertes Glücksspiel.....	7
2.3.2 Online Glücksspiel.....	8
2.4 Der Online Gambling Markt in Zahlen.....	10

3. Rechtliches

3.1 Zur rechtlichen Situation in Deutschland und Europa	
3.1.1 Das Gambelli-Urteil	15
3.1.2 Der Glücksspielstaatsvertrag.....	16
3.2 Einschränkungskriterien zur Rechtfertigung staatlicher Monopole.....	21
3.2.1 Kriterium der Eignung.....	22
3.2.2 Zwingende Gründe des Allgemeininteresses.....	27
3.2.3 Einschränkungen zur Betrugsprävention.....	28
3.2.4 Kriterium der Zielerreichung.....	29

4. Mögliche Folgen einer Liberalisierung des Glücksspielmarktes

4.1 Glücksspiel als Problem	
4.1.1 Pathologisches Glücksspiel	30
4.1.2 Volkswirtschaftliche Kosten.....	31
4.2 Mögliche Marktszenarien	
4.2.1 Staatliches Monopol.....	36
4.2.2 Vollständige Liberalisierung.....	39
4.2.3 Teil-Liberalisierung durch staatliche Konzessionen.....	42

5. Fazit

6. Literaturverzeichnis

7. Abbildungsverzeichnis

1. Einleitung

1.1 Problemstellung

Der Glücksspielmarkt im Internet ist einer der am rasantesten wachsenden und zugleich undurchsichtigsten Märkte überhaupt. Online Casinos, Pokerräume und Sportwettenanbieter erzielen jährlich Gewinne in Milliardenhöhe und ihr Anteil am weltweiten Glücksspielangebot erhöht sich von Jahr zu Jahr - dennoch setzen sich bislang nur wenige wissenschaftliche Abhandlungen mit der Thematik auseinander. Darüber, wie mit dem zunehmenden Angebot an Glücksspiel generell und Internetglücksspiel im Besonderen umzugehen ist, herrscht im internationalen Vergleich offensichtlich Uneinigkeit – so wird das Glücksspiel und die mit ihm verbundenen Chancen und Risiken in vergleichbaren EU-Staaten wie Deutschland und England beispielsweise höchst unterschiedlich bewertet und reguliert. Während manche Länder das Glücksspiel als ein die Gesellschaft schädigendes und gefährliches Gut einstufen, welches verboten oder zumindest stark reguliert werden muss, sehen andere Länder darin einen attraktiven Markt, der Arbeitsplätze schafft und hohe Steuereinnahmepotentiale bietet, woraufhin sie privaten Anbietern gegenüber die nötigen rechtlichen Rahmenbedingungen schaffen, um am Marktgeschehen teilzunehmen und für Wettbewerb zu sorgen. Die Art und Weise, wie die verschiedenen Regierungen das Glücksspiel behandeln, erfolgt bislang meist willkürlich¹. So stößt man beispielsweise schon bei dem Versuch einer genaueren Definition des Wortes „Glücksspiel“ auf erheblichen Interpretationsspielraum – wo das Geschicklichkeitsspiel aufhört bzw. das Glücksspiel anfängt, scheint primär weniger von wissenschaftlichen Erkenntnissen als vielmehr von der Willkür des Gesetzgebers² oder erfolgreich durchgeführte Lobbyarbeit abhängig zu sein. Selbst vermeintliche Experten kommen zu höchst unterschiedlichen Ergebnissen, was den demeritorischen Charakter des Glücksspiels und damit dessen negativen Einfluss auf die gesellschaftliche Wohlfahrt angeht - bisher gibt es nur wenige wissenschaftlichen Studien, aus denen man tatsächlich erschließen könnte, welche volkswirtschaftlichen Auswirkungen eine Libe-

1 Vgl. Evans (2003), S.1

2 Stellt man beispielsweise die Frage, aus welchem Grund Pferdewetten in Deutschland von privaten Buchmachern angeboten werden dürfen, Sportwetten jedoch nicht, erhält man mehrheitlich ein sich auf die Tradition der Pferdewetten berufendes Achselzucken.

ralisierung und damit einhergehend eine Expansion des Glücksspielangebotes hat. Mitunter aus diesen Gründen, je nach Sichtweise aber auch aus fiskalischen Aspekten, tendiert beispielsweise die deutsche Regierung dazu, dem Glücksspiel eher skeptisch gegenüber zu stehen, was sich jüngst in der Verabschiedung des Glücksspielstaatsvertrages von 2008 manifestiert hat – wo wissenschaftliche Erkenntnisse fehlen, werden vornehmlich Verbote ausgesprochen. Wo sie durch empirische Untersuchungen unstrittig existieren, werden sie durch augenscheinliche Inkohärenz seitens der Rechtsprechung ignoriert. Wie schwerwiegend die Problematik der rechtlichen Inkohärenz sein kann, zeigt die Tatsache, dass der europäische Gerichtshof die Bildung eines staatlichen Glücksspielmonopols und damit einhergehend eine Einschränkung der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit nur dann erlaubt, wenn die staatliche Vorgehensweise durchweg kohärent erfolgt; im Falle des Glücksspiels das staatliche Monopol also tatsächlich vorwiegend dem Spielerschutz bzw. der Spielsuchtprävention dient und diesen Zielen durch die Festlegung geeigneter Maßnahmen und deren konsequenter Durchführung auch gerecht wird. Während Deutschlands Nachbarstaaten ihren Glücksspielmarkt zunehmend privaten Anbietern zugänglich machen, verharret der deutsche Staat weiterhin auf einer ökonomisch unsinnigen Zugangsbeschränkung und verbietet auf recht undifferenzierte Weise sämtliche Formen von Glücksspiel im Internet. Die Frage, wie man dem Phänomen „Glücksspiel“ aus ökonomischen und sozialen Gesichtspunkten tatsächlich begegnen sollte, bleibt weiterhin Gegenstand einer hitzigen Diskussion zwischen den Befürwortern einer kontrollierten Marktöffnung und jenen der Beibehaltung von Internetverbot und staatlichem Monopol für Sportwetten und Lotterierprodukte.

1.2 Zielsetzung und Vorgehensweise

Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, den gegenwärtigen Ist-Zustand des Glücksspielmarktes in Deutschland zu analysieren um aus den daraus gewonnen Erkenntnissen das ökonomisch effizienteste Marktszenario zu bestimmen und Empfehlungen für die Ausgestaltung desselben auszusprechen. Hierfür erfolgt zunächst die obligatorische Definition des Glücksspiels. Anschließend werden sowohl der land- wie auch der internetbasierte Glücksspielmarkt genauer betrachtet mit besonderem Augen-

merk auf den deutschen Markt. Das darauf folgende Kapital beschäftigt sich mit den rechtlichen Aspekten rund um das Glücksspiel in Deutschland. Hierfür werden zuerst die wirtschaftlichen Konsequenzen des Glücksspielstaatsvertrags analysiert und anschließend die einzelnen von der EU festgelegten Kriterien untersucht, welchen der Staatsvertrag entsprechen müsste, um sowohl aus juristischer Sicht kohärent wie aus wirtschaftlicher und sozialer Sicht sinnvoll und damit „in sich stimmig“ zu sein. Durch das Aufzeigen der Unstimmigkeiten im Staatsvertrag werden hierbei die Argumente der Befürworter des staatlichen Monopols kritisch hinterfragt und größtenteils widerlegt. Im letzten Kapitel werden die möglichen Folgen einer Liberalisierung des Marktes sowie der Beibehaltung des Monopols aufgezeigt. Weil eine volkswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse nur durchgeführt werden kann, wenn die mit einer Expansion des Glücksspiels verbundenen sozialen Kosten den durch Wettbewerb erhöhten Steuereinnahmen gegenübergestellt werden, beginnt das Kapitel mit einer genaueren Definition des pathologischen Glücksspiels und dem Versuch einer fundierten Analyse der Kosten für die gesellschaftliche Wohlfahrt. Die Arbeit endet mit der Darstellung drei möglicher Marktszenarien und deren Konsequenzen für die einzelnen Marktteilnehmer, wobei letzten Endes – wie der Titel der vorliegenden Arbeit vermuten lässt – eine kontrollierte Marktöffnung empfohlen wird, innerhalb derer einzelne Marktsegmente einem mehr oder minder geregelten Wettbewerb unterworfen werden.

2. Glücksspiel

2.1 Definition und Abgrenzung

Das Strafgesetzbuch enthält bislang keine einschlägige Begriffsbestimmung des Glücksspiels. Ob beispielsweise Poker wie in Deutschland juristisch als Glücksspiel oder wie in Russland bis zuletzt als Sport zu behandeln ist, obliegt in der Regel der staatlichen Willkür. Um den Tatbestand des Glücksspiels zu erfüllen, muss in Deutschland lt. § 284 StGB als Einsatz ein Vermögenswert vorhanden sein. Dies bedeutet, dass der teilnehmende Spieler nicht nur Geld oder Sachpreise gewinnen, sondern auch verlieren können muss – aus diesem Grund gelten zum Beispiel Preisausschreiben nicht als Glücksspiel. Zusätzlich entscheidet die sogenannte „Ge-

ringfügigkeitsschwelle“ darüber, ob es sich um ein Unterhaltungs- oder Glücksspiel handelt. Geringfügige Wetteinsätze führen hierdurch nicht zwingenderweise zu einer Klassifizierung als Glücksspiel, die Definition von „geringfügig“ lässt jedoch Interpretationsspielraum offen. So entschied das Bundesverwaltungsgericht, dass ein durch Automatenspiel bedingter Verlust von 100 DM pro Stunde nicht unangemessen hoch sei.³ Trotz der Tatsache, dass die Suchtgefahr beim Automatenspiel am höchsten und ein Großteil der pathologischen Spieler eben von dieser Spielform abhängig ist, gelten diese in Deutschland nicht als Glücksspiel sondern als „Unterhaltungsgeräte mit Gewinnmöglichkeiten“. Grundsätzlich kann in Übereinstimmung mit GlüStV §3 ein Spiel als Glücksspiel bezeichnet werden, wenn der Ausgang und damit der Gewinn oder Verlust zu großen Teilen oder komplett vom Zufall abhängig ist und folglich nur marginal oder gar nicht vom Spieler beeinflusst werden kann. Der Begriff des Glücksspiels ist abzugrenzen von sogenannten „Geschicklichkeitsspielen“, bei welchen der Ausgang des Spiels hauptsächlich vom Geschick des Spielers abhängt und nur minimal oder gar nicht vom Zufall beeinflusst wird – eine exakte Differenzierung ist hierbei nur selten möglich - mitunter beinhalten fast alle Spiele einen gewissen Glücksfaktor⁴. Weiterhin zu berücksichtigen ist, dass sich der Glücksfaktor eines Geschicklichkeits-spiels auf lange Sicht ausgleicht – selbst, wenn der Geschicklichkeitsfaktor nur einen geringen Einfluss auf den Spielausgang hat, wird z.B. im Falle von Gesellschaftsspielen langfristig derjenige Spieler gewinnen, der öfter die am statistisch vorteilhaftesten und damit optimalen Entscheidungen trifft.

2.2 Geschäftsmodell

Angesichts der extrem hohen Gewinne der Glücksspielindustrie soll im Folgenden kurz dargelegt werden, auf welche Weise die Anbieter ihre Erlöse generieren. Hier lassen sich, je nach Natur der angebotenen Spiele, zwei Verdienstmöglichkeiten

3 Durch eine Änderung der Spielautomatenverordnung Anfang 2006 beträgt die Mindestlaufzeit einer Walzendrehung nur noch fünf anstatt zwölf Sekunden. An modernen Geldspielautomaten können gegenwärtig mehrere tausend Euro pro Stunde verloren werden.

4 Selbst beim Schachspiel könnte man darüber diskutieren, ob der Spieler, der den ersten Zug tätigt, einen strategischen Vor- bzw. Nachteil besitzt.

unterscheiden – ein in das Spiel integrierter mathematischer Hausvorteil und die Erhebung von Provisionen für die eigentliche Teilnahme am Spiel.

2.2.1 Hausvorteil

Casinos bieten in der Regel nur solche Spiele an, bei denen sie einen mathematischen Vorteil gegenüber dem Spieler besitzen⁵. Dies bedeutet, dass die Bank auf lange Sicht statistisch betrachtet Gewinn machen wird, wodurch die auf kurze Sicht vorhandenen Gewinnchancen des Spielers langfristig relativiert werden. Zur Verdeutlichung der Funktionsweise des Hausvorteils möchte ich im Folgenden das Roulette heranziehen: Das klassische englische Roulette besitzt 37 Zahlen (0 bis 36), auf die der Spieler wetten kann. Die Auszahlungsstruktur liegt in dem Fall bei 1:36 – wird also ein Euro erfolgreich auf eine Zahl platziert, erhält der Spieler einen Gewinn in Höhe von 36 Euro. Statistisch betrachtet muss der Spieler demnach 37 Euro wetten, um 36 Euro zu erhalten und verliert auf hundert Wetten 2,7 Euro ($100/37$), was einem Hausvorteil von 2,7% entspricht.

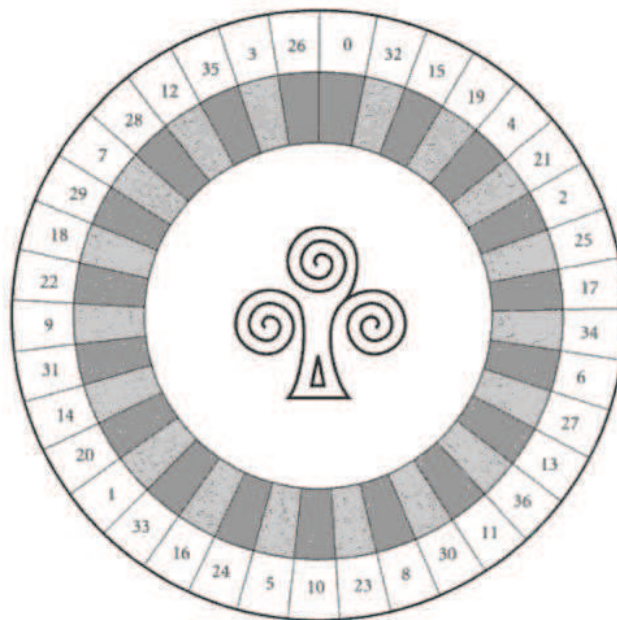


Abbildung 1: Das klassische englische Roulette, Quelle: Haigh (2003), S. 193

- 5 Einige Online Unternehmen bieten mittlerweile zu Promotionszwecken eine Art „Happy Hour“ an, innerhalb derer beim Roulette die Null fehlt, andere wie beispielsweise „Betvoyager“ bieten sämtliche Spiele ohne Hausvorteil an und verlangen dafür auf jede Auszahlung eine gewisse Provision

Wettet der Spieler hingegen auf sogenannte „einfache Chancen“ wie Schwarz oder Rot, reduziert sich die Wahrscheinlichkeit für einen Fall auf Schwarz oder Rot durch die grüne Null von 50% auf 48,6%, was einen Hausvorteil von 1,4% bedeutet. Je nach Spielvariante variiert der Hausvorteil teilweise sehr stark. So besitzt das Zahlenlotto „Keno“ einen Hausvorteil von rund 30%, während das Kartenspiel Blackjack - vorausgesetzt, es wird nach optimaler Strategie gespielt – einen sehr geringen Hausvorteil von 0,5% besitzt⁶. Wenn ein Spieler also hundert Mal jeweils einen Euro setzt, verliert er beim Keno 30 Euro und beim Blackjack „nur“ 50 Cent.

2.2.2 Rake

Tritt ein Spieler an Stelle des Hauses gegen einen anderen Spieler an, erhebt der Anbieter entweder eine feste Gebühr (z.B. kostet die Teilnahme an einem Pokerturnier 10 Euro, wovon lediglich 9 Euro zur Bildung des Preisgeldpools verwendet werden) oder zieht von Gewinnpöten eine prozentuale Gebühr ab. Diese Gebühr bezeichnet man als „Rake“. Die prozentuale Höhe des Rakes sinkt im Regelfall mit der Höhe des Spieleinsatzes. Dies bedeutet, dass bei einem maximalen Einsatz von 10 Euro ein Rake von beispielsweise 10 % berechnet wird, bei einem maximalen Einsatz von 100 Euro jedoch nur noch 3% - ein Anreiz für Kunden, in höheren Limits zu spielen.

6 Ähnlich geringe Hausvorteile besitzen auch Videopoker Varianten wie „Jacks or Better“, welche aus diesem Grund in landbasierten Casinos selten zu finden sind und in Online Casinos meistens nicht zum Freispielen von Bonusangeboten herangezogen werden können.

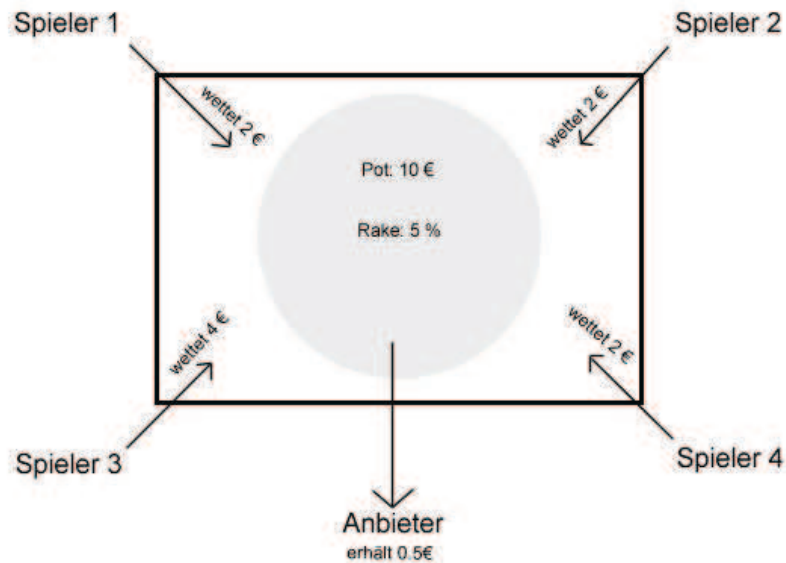


Abbildung 2: Funktionsweise des Rake-Systems, Quelle: Eigene Darstellung

In der Regel setzen sich die Anbieter selbst einen sogenannten „Rake-Cap“: Ungeachtet der Höhe eines Pots und des prozentualen Rakes beträgt der maximale Betrag, der am Ende vom Pot abgezogen wird, beispielsweise nicht mehr als einen Euro. Beträgt der Rake also 5 Prozent und der Pot erreicht eine Höhe von 100 Euro, zieht der Anbieter dennoch nur einen statt fünf Euro ein. Im Gegensatz zum Hausvorteil besteht beim Rake keinerlei Gefahr für den Anbieter, durch eine Glückssträhne seitens des Spielers kurzfristig Verluste zu erleiden.

2.3 Geschichte und Entwicklung

2.3.1 Landbasiertes Glücksspiel

Eine exakte zeitliche Bestimmung der Entstehung des Glücksspiels ist mangels fehlender Dokumentationen nicht möglich – grundsätzlich lässt sich jedoch feststellen, dass Glücksspiel als gesellschaftliches Phänomen in nahezu jeder Kultur zu finden war und ist⁷. Es wird geschätzt, dass die ersten Würfelspiele ungefähr 3000 v. Chr. erfunden wurden - aus dieser Zeit stammen jedenfalls die ältesten archäologischen Funde, wobei die Würfel aus Knochen oder Elfenbein hergestellt wurden. Schon in

⁷ Vgl. McMillen (1996), S. 6

der griechischen Mythologie würfelte Herkules mit einem Rivalen um eine Kurtisane. Im Mittelalter erfreute sich besonders der Vorgänger des heute unter dem Namen „Backgammon“ bekannten Spiels „Wurfbabel“ großer Beliebtheit. Ebenfalls dem Mittelalter entsprungen ist der Vorgänger des Roulettes, das sogenannte „Rad der Fortuna“. Das Roulette erreichte Anfang des achtzehnten Jahrhunderts Frankreich und wurde fortan Gegenstand der ersten das Glücksspiel betreffenden Reglementierungsanstrengungen – der natürliche Spieltrieb der Bevölkerung erwies sich schon damals als kaum zu dämpfen und Versuche eines generellen Verbotes entpuppten sich als nicht durchsetzbar, woraufhin Napoléon Bonaparte die legale Teilnahme am Roulette auf staatliche Spielhäuser beschränkte. In Deutschland wurden mit der Reichsgründung 1872 sämtliche Spielhäuser geschlossen und erst 1933 wieder unter der nach Einnahmequellen zur Rüstungsfinanzierung suchenden nationalsozialistischen Regierung geöffnet – allerdings beschränkte sich die Öffnung auf eine einzige konzessionierte Spielbank in Baden-Baden.⁸ Hieraus wird ersichtlich, dass die Spiele, die wir heute allgemein als Glücksspiele bezeichnen, eine lange Tradition vorweisen und sich die herrschende Klasse schon vor einigen Jahrhunderten mit der Frage konfrontiert sah, wie mit dem Phänomen Glücksspiel umzugehen sei. Einerseits bieten öffentliche Glücksspiele eine hervorragende Steuereinnahmequelle, andererseits ahnte man bereits schon vor langer Zeit, dass sie auch eine gewisse Gefahr in sich bergen⁹.

2.3.2 Online Glücksspiel

Erste Softwarelösungen für Internetcasinos werden bereits in den frühen Neunzigern von Unternehmen wie Microgaming und Cryptologic entwickelt. Das in Malta eingetragene Unternehmen Intercasino ist eigenen Angaben zufolge 1996 der erste Anbieter, der Echtgeldeinzahlungen von Spielern annimmt, wobei die Spielsoftware von Microgaming und jene zur Abhandlung des Zahlungsverkehrs von Cryptologic stammt. 1998 wird der auf ein Verbot von Glücksspiel im Internet abzielende US-amerikanische Gesetzesentwurf „Internet Gambling Prohibition Act“ abgelehnt. Im

⁸ Vgl. Näther, S.5

⁹ Vgl. Merten (2007), S.5

Jahr 2000 beginnen Gibraltar und die Isle of Man erstmals, Lizenzen für Sportwetten im Internet anzubieten. 2003 gewinnt Chris MoneyMaker die Weltmeisterschaft im Poker, nachdem er sich online für das Turnier qualifiziert hat – in den USA boomt Poker daraufhin wie nie zuvor. Ab 2005 zieht es durch die bislang unzureichend beachteten Potenziale in Europa immer mehr Unternehmen der E-Gambling Industrie in Richtung England, wo PartyGaming zur selben Zeit mit einer Marktkapitalisierung von 4,6 Milliarden Pfund an der London Stock Exchange gelistet wird. 2006 erlebt die Industrie den herbsten Rückschlag ihrer jungen Geschichte, als die US-Regierung den „Unlawful Internet Gambling Enforcement Act“, kurz UIGEA, verabschiedet. An der Börse gelistete Unternehmen wie PartyGaming, Sporting Bet und 888 Holdings erleben drastische Kurseinbrüche - die Aktie von PartyGaming beispielsweise fällt innerhalb von 24 Stunden um fast 60 % und bewegt sich vom FTSE 100 zum FTSE 250 Index. Besonders Unternehmen, die nicht an der Börse gelistet sind, profitieren in dem Sinne vom UIGEA, als dass die betroffene Konkurrenz große Marktanteile an sie verliert – vor allem im Pokerbereich verliert PartyGaming mehr als die Hälfte der Spieler an die Hauptkonkurrenten FullTilt und PokerStars, welche trotz des UIGEA weiterhin amerikanische Kunden bedienen.

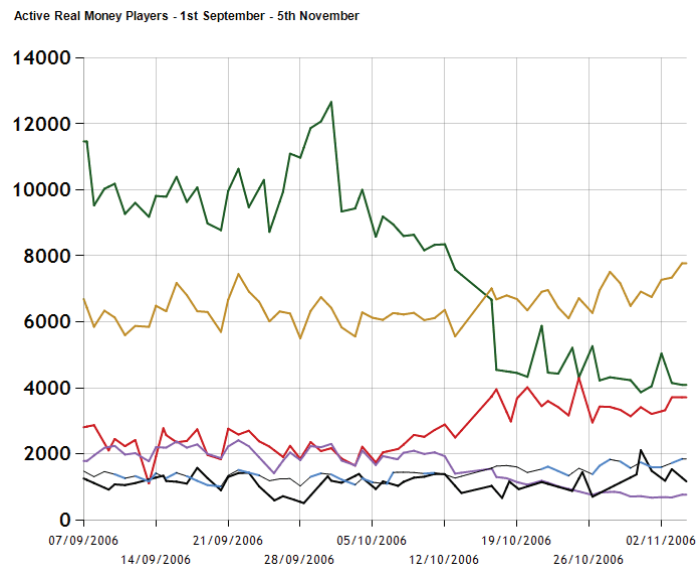


Abbildung 3: Echtgeldspieler vor und nach dem UIGEA
Legende: PartyPoker (grün), PokerStars (gelb), FullTilt (rot)
Quelle: <http://www.whichpoker.com/stats/UIGEAeffects>

Die Branche insgesamt erholt sich jedoch relativ schnell und Pokerräume und Casinos sprießen weiterhin wie Pilze aus dem Boden. Während das Glücksspiel im Internet durch den UIGEA ausdrücklich verboten wurde, bleibt die Rechtslage in vielen europäischen Ländern unklar und Spieler sowie Anbieter bewegen sich in einer juristischen Grauzone. Am 1. Januar 2008 tritt, nachdem der Europäische Gerichtshof den vorherigen Lotteriestaatsvertrag wegen fehlender Kohärenz als verfassungswidrig eingestuft hatte, in Deutschland der Glücksspielstaatsvertrag in Kraft, der unter anderem Glücksspiel im Internet sowie Werbung hierfür endgültig verbietet. Auslegung des Vertrags ist jedoch Ländersache, so ist es dem an der Wiener Börse notierten Sportwettenanbieter „Bwin“ beispielsweise ausdrücklich untersagt, Wetten von in Baden-Württemberg wohnenden Personen anzunehmen. Während staatliche Anbieter wie Oddset unter anderem bedingt durch das Internetverbot verstärkt rote Zahlen schreiben, liberalisieren Deutschlands Nachbarstaaten zunehmend ihre Märkte: Frankreich beispielsweise bietet Online Gambling Unternehmen wie PartyGaming seit Anfang 2010 die Möglichkeit, eine französische Lizenz für das Veranstellen von Glücksspielen im Internet zu erhalten. Die schwarz-gelbe Koalition in Schleswig-Holstein beschließt Ende 2009, den GlüStV so schnell wie möglich zu kündigen und wenn nötig die Einführung einer eigenen Konzessionsvergabe zu überprüfen, um die Steuereinnahmen durch verstärkten Wettbewerb zu erhöhen. Immer mehr kritische Stimmen werden laut und das staatliche Glücksspielmonopol droht in seiner bestehenden Form ein weiteres Mal zu wackeln.

2.4 Der Online Gambling Markt in Zahlen

Grundsätzlich muss angemerkt werden, dass von 27 europäischen Mitgliedsstaaten immerhin 20 das Glücksspiel im Internet ausdrücklich erlauben¹⁰ (z.B. England, Frankreich, Italien) oder zumindest dulden (z.B. Bulgarien, Irland, Spanien). Dennoch erschweren die verbleibenden Staaten, in denen Glücksspiel im Internet verboten ist (unter anderem in Deutschland, Griechenland und Rumänien), eine zuverlässige Ermittlung von glaubwürdigen Zahlen – Anbieter, die sich trotz eines Verbotes auf solchen Märkten aufhalten, veröffentlichen in der Regel zumindest keine auf einzelne

10 Vgl. „Glücksspiel im Binnenmarkt“, Teil Europe Economics, S. 12

Länder bezogenen Kennzahlen wie z.B. die Höhe des Anteils an Deutschland vom Gesamtumsatz etc. Obwohl die ermittelten Zahlen größtenteils von renommierten Consulting Unternehmen stammen, sind als eine direkte Folge der Undurchsichtigkeit des Marktes teilweise erhebliche Unterschiede bezüglich diverser Kennzahlen festzustellen – insbesondere Unternehmen, die sich teilweise in einer rechtlichen Grauzone befinden, haben naturgemäß wenig Interesse daran, ihre Geschäftszahlen der breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Zugleich sagen im Glücksspielbereich klassische Kennzahlen wie der Umsatz eines Unternehmens wenig über dessen Performance aus, da bei Produkten wie Spielautomaten „die hohe Spielfrequenz hier zu einem ständigen Kreislauf von Gewinn und Verlust führt, wobei durch den ständigen Wiedereinsatz des Geldes ein sehr hoher kumulierter Umsatz/Spieleinsatz pro Spieler generiert wird.“¹¹ Die im Folgenden dargelegten Zahlen basieren demnach auf Schätzungen und sind teilweise kritisch zu hinterfragen.

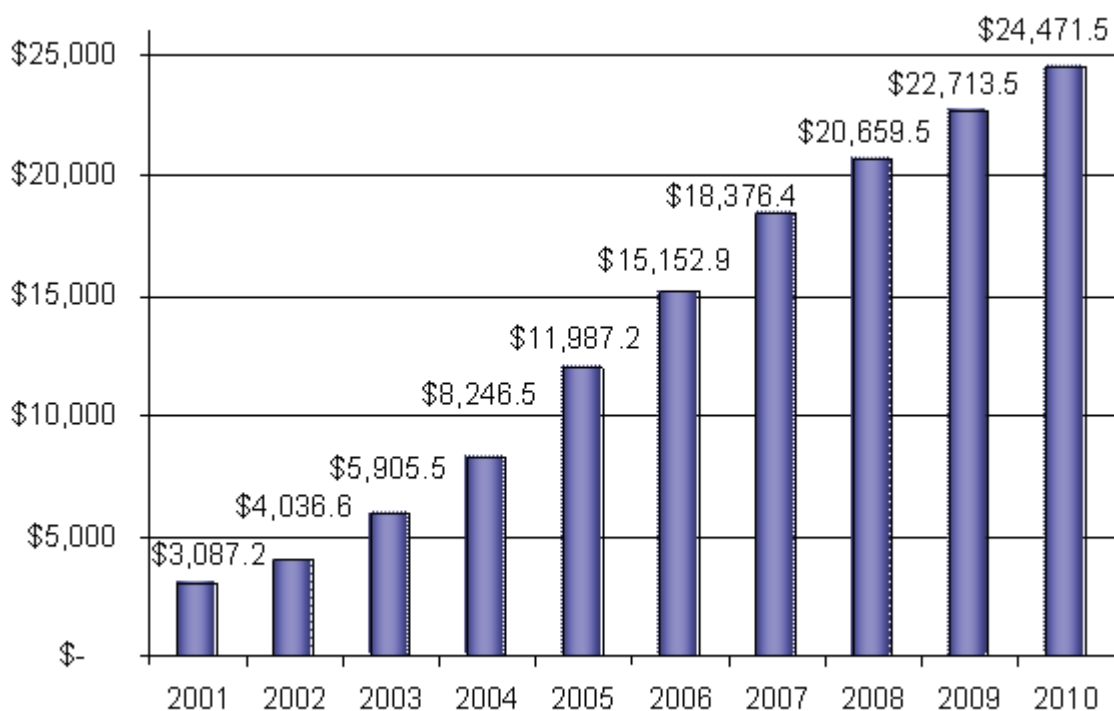


Abbildung 4: Weltweite Erträge aus Internetglücksspiel, Quelle: Christiansen Capital Advisors, aufgerufen unter http://www.ccai.com/Primary%20Navigation/Online%20Data%20Store/internet_gambling_data.htm

¹¹ Sinngemäß zitiert nach: Schmid/Börnsen, (2010), S. 1-2

Die weltweiten Erlöse der Online Glücksspielindustrie wurden bereits 2004 auf 6 bis 8 Milliarden Dollar geschätzt¹², zwei Jahre später lagen die Schätzungen mit 15 Milliarden Dollar fast doppelt so hoch. Bereits 2005 schätzte Goldmedia die Umsätze alleine in Deutschland auf 3,3 Milliarden Dollar¹³¹⁴, wobei der weltweite Gesamtertrag im selben Jahr Christiansen Capital Advisors nach zu urteilen bei rund 12 Milliarden Dollar lag. Trotz dieser durchaus imponierenden Zahlen muss angemerkt werden, dass der Online Markt lediglich rund 5 % des weltweiten Gesamtmarktes darstellt, dessen „Gross Gaming Revenues“¹⁵ im Annual Report der Bwin AG 2007 auf rund 347 Milliarden US-Dollar geschätzt wurden. GBGC prognostizierte dem Online Gambling Markt bis 2010 eine jährliche Marktwachstumsrate in Höhe von rund 10%, womit bei konstanter Wachstumsrate der Anteil des Internetangebots am Gesamtmarkt bis zum Jahre 2012 bei rund 6,4% liegen und damit ein Gesamtvolumen von knapp 24 Milliarden¹⁶ Euro erreichen würde¹⁷. Diese bereits enormen Wachstumsraten wurden in der Realität übertroffen: Zwischen 2009 und 2010 wuchs der Markt für Internet Glücksspiel einer Studie von H2 Gambling Capital nach zu urteilen um mehr als 13%. Einen hohen Stellenwert besitzt vor allem der europäische Markt, welcher besonders von Unternehmen wie PartyGaming oder Bwin regelmäßig als Wachstumsgarant bezeichnet wird: „Während der Offline-Gaming-Markt zwischen 2009 und 2012 lediglich ein Durchschnittswachstum von 4,1 % p.a. erwarten lässt, wird für den weltweiten Online-Gaming-Markt im selben Zeitraum eine Zunahme um 11,1 % p.a. prognostiziert, wobei sich Europa, nicht zuletzt aufgrund der erwarteten Regulierungswelle, durch überdurchschnittliche Wachstumsraten von 14,7 % hervorhebt.“¹⁸

12 Vgl. „The impacts of internet gambling“, S. 1404

13 Vgl. Artikel „Online-Wetten: Umsatz wird bis 2010 verdreifacht“ (2006)

14 Die Staatseinnahmen aus dem gesamten Glücksspielangebot lagen 2006 bei mehr als vier Milliarden Euro, der Umsatz bei mehr als 31 Milliarden Euro. Ein Umsatz der Internetbranche von 3,3 Milliarden Dollar im Jahr 2005 ist demnach eine relativ realistische Zahl, vgl. Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht, 01/2008, S.1

15 Die Summe der Wetteinsätze abzüglich der Gewinne

16 Ähnliche Prognosen stellte 2009 auch H2 Gambling Capital, welche für 2012 weltweite Online Brutto Gaming Erträge (Gleichzusetzen mit „Gross Gaming Revenues“, „Brutto Rohertrag“ und „Hold-Margin“ - also Wetteinsatz abzüglich Wettgewinn) i.H.v. 25,5 Milliarden Euro erwarten – dies entspräche rund 10% des weltweiten Glücksspielmarktes (online und offline)

17 Vgl. Annual Report von Bwin (2007), S. 29

18 Zitat Annual Report von Bwin (2009), S. 20

Alleine die Anzahl der Pokerspieler weltweit wird auf 100 Millionen geschätzt, wobei 65 Millionen aus den USA stammen und laut der German Poker Player Association mehr als 5 Millionen aus Deutschland - der Anteil der Deutschen, die auch im Internet pokern, wird auf ca. 1 Millionen geschätzt.¹⁹ Einer aktuellen Studie des Forschungsinstituts Forsa nach zu urteilen beteiligen sich insgesamt rund 2 Millionen Deutsche am Glücksspiel im Internet.²⁰ Nach einer von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen Studie des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung sind 63 % aller europäischen Nutzer von Glücksspielen im Internet zwischen 18 – 35 Jahren alt und nur 5 % älter als 56.²¹ Eine genauere Definition der Zielgruppe für Online Glücksspiel ist mangels existierender wissenschaftlicher Studien schwierig – ob die Zielgruppe der Hochschulstudenten beispielsweise einem höheren Wachstum unterliegt als jene der verheirateten Hausfrauen hängt wohl vornehmlich vom betrachteten Spielsegment ab²² und kann allgemeingeltend für den gesamten Bereich Glücksspiel nicht beantwortet werden.

Der deutsche Online Gambling Markt

Schmid und Börnsen gehen in einer aktuellen Studie von Goldmedia²³ davon aus, dass der Glücksspielmarkt in Deutschland zum einen größer ist als bisher angenommen, zum anderen gleichzeitig der Anteil unregulierter Anbieter am Gesamtmarkt je nach Segment rund 50% ausmacht, während sie „eine Verlagerung der Glücksspielerlöse hin zu unregulierten Angeboten erkennen“. Den Grund dafür sehen auch sie darin, dass ein reguliertes Angebot in Deutschland nicht vorhanden ist und deutsche Kunden unbeeindruckt von der Rechtsprechung schlichtweg auf ausländische Angebote ausweichen. Auf den Onlinebereich entfalle hierdurch ein unversteuerter Bruttospielertrag i.H.v. 1 Milliarde Euro – den größten unregulierten Teil macht hierbei der Wettmarkt aus, wobei die Autoren der Studie schätzen, dass rund 86% des Gesamtmarktes für Wetten unreguliert sind. Dass gerade in Bezug auf die-

19 Vgl. <http://www.leinert.com/presse/poker-deutschland.html>

20 Vgl. Artikel „Zwei Millionen Deutsche bei Onlineglücksspielen“ (2009)

21 Vgl. „The impacts of Internet Gambling“, S. 1422

22 Besonders Produkte wie Bingo sind mehrheitlich auf die Zielgruppe der Frauen ausgerichtet. Anbieter wie „888Ladies“, „Foxy Bingo“ oder „Maria Poker“ dürften den weiblichen Anteil der Spieler zukünftig weiter erhöhen.

23 Vgl. Schmid/Börnsen, (2010)

sen Bereich landbasierte Wettangebote wie Oddset ein Anachronismus sind, beweist auch die Tatsache, dass im Jahr 2009 rund 50% aller Spieleinsätze (ca. 4 Milliarden Euro) auf illegale Online-Sportwettenangebote entfielen. Insgesamt erwirtschafteten private Anbieter 94% des Marktes. Der Grund für deutsche Spieler, ihre Wetten hauptsächlich online zu tätigen, dürften auch nach Ansicht von Schmid und Börsen neben der Bequemlichkeit die gegenüber staatlichen Sportwetten weitaus attraktiveren Auszahlungsquoten sein.

Abb. 6: Ausschüttungsquote und Rohertragsmargen bei verschiedenen Produkten im deutschen Glücksspielmarkt 2009

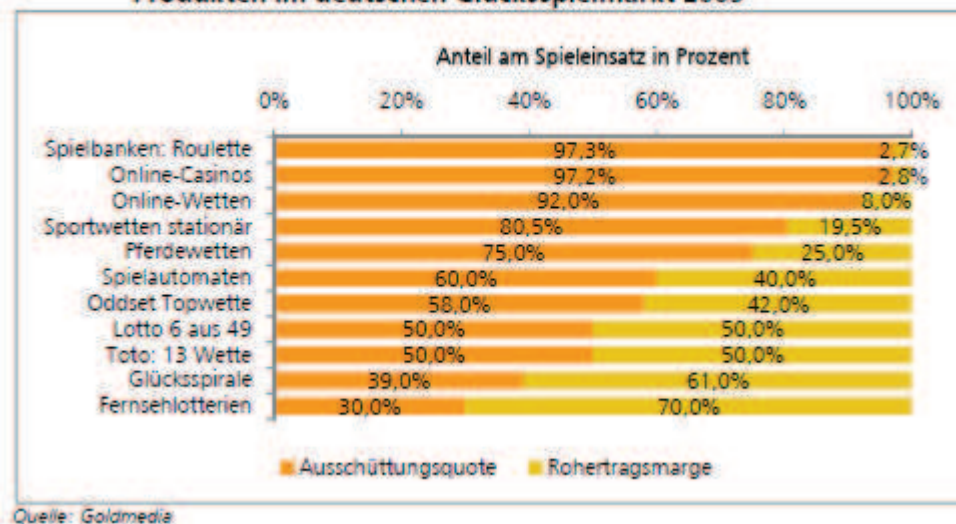


Abbildung 5: Ausschüttungsquoten der verschiedenen Produkte, Quelle: Goldmedia Studie (2010)

Dem Glücksspielmarkt im Internet attestieren die Autoren – im Gegensatz zum stationären Angebot – rosige Zukunftsaussichten: „Parallel zu den rückläufigen staatlichen Angeboten entwickelte sich im Internet ein stetig wachsender und vor allem unregulierter Markt. Zudem wanderten ehemals aus Deutschland heraus operierende Anbieter ins Ausland ab. Insgesamt ist der Online-Markt für Glücksspiele, gemessen am Bruttospielertrag, von 2005 bis 2009 um rund 30 Prozent pro Jahr auf rund eine Mrd. Euro Bruttospielertrag gewachsen. (...) Durch die zunehmende Verbreitung von Breitband-Internetanschlüssen und durch den kontinuierlich wachsenden Onliner-Anteil der für Glücksspiele affinen Bevölkerungsgruppen sowie durch die hohe At-

traktivität der ausländischen Angebote gegenüber inländischen Glücksspielprodukten wandert vor allem die zukünftige und jüngere Generation an Glücksspielern zunehmend ins Internet zu unregulierten Anbietern ab.“²⁴

3. Rechtliches

3.1 Zur rechtlichen Situation in Deutschland und Europa

3.1.1 Das Gambelli-Urteil

Das am 06.11.2003 vom Europäischen Gerichtshof verabschiedete Gambelli-Urteil ist von besonderer Bedeutung, da europäisches Gemeinschaftsrecht generell Vorrang vor dem deutschen Strafgesetzbuch hat. Das Urteil gilt, obgleich es wohl auch zugunsten anderer Glücksspielarten interpretiert wurde, ausschließlich für Sportwetten und berechtigt Buchmacher aus der Europäischen Gemeinschaft grundsätzlich, ihre Dienstleistungen in jedem Mitgliedsstaat anzubieten, sofern diese dort nicht verboten sind. Im Umkehrschluss ist es potentiellen Kunden demnach erlaubt, Dienstleistungen von Buchmachern in anderen Mitgliedsstaaten in Anspruch zu nehmen. Ausgangspunkt für das Urteil war die Frage, ob ein in England konzessionierter Anbieter in Italien Wetten vermitteln darf. Grundlage für das Gambelli-Urteil war der EG-Vertrag, welcher unter anderem eine Gewährleistung der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit zum Gegenstand hat - Gesetze, die ein staatliches Monopol bewirken, müssen demnach gerechtfertigt sein (siehe Kapitel 5.3).

„Eine nationale Regelung, die - strafbewehrte - Verbote der Entfaltung der Tätigkeit des Sammelns, der Annahme, der Bestellung und der Übertragung von Wetten, insbesondere über Sportereignisse, enthält, stellt eine Beschränkung der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs nach den Artikeln 43 EG und 49 EG dar, wenn der betreffende Mitgliedstaat keine Konzession oder Genehmigung erteilt. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob eine solche Regelung angesichts ihrer konkreten Anwendungsmodalitäten tatsächlich den Zielen Rechnung

24 Zitat ebenda, S. 12-13

trägt, die sie rechtfertigen könnten, und ob die mit ihr auferlegten Beschränkungen nicht außer Verhältnis zu diesen Zielen stehen.“²⁵

Gleichzeitig wurden also Kriterien aufgestellt, die eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit auch aus europarechtlicher Sicht rechtfertigen können.

3.1.2 Der deutsche Glücksspielstaatsvertrag

Bereits der Entwurf des GlüStV wurde Ende 2006 von der Europäischen Kommission als europarechtswidrig bezeichnet, da er sowohl die europäische Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit wie auch die Zahlungsverkehrsfreiheit unzulässig beeinträchtigt²⁶. Am 28. März 2006 hatte das Bundesverfassungsgericht den Lotteriestaatsvertrag als verfassungswidrig erklärt, da er durch fehlende Regelungen hinsichtlich des Spielerschutzes einen unzulässigen Eingriff in das Recht der Berufsfreiheit²⁷ darstelle. Ein staatliches Monopol sei nur dann legitim, wenn es sich stark an Zielen wie Spielsuchtprävention und Spielerschutz orientiere.²⁸ Die Länder mussten bis Ende 2007 eine verfassungskonforme Regelung finden - dies geschah mit Verabschiedung des GlüStV²⁹. Endgültig in Kraft getreten ist der GlüStV am 01.01.2008 mit den Auswirkungen, dass Glücksspiel im Internet grundsätzlich verboten, gewerbliche Anbieter und Vermittler weitgehend ausgeschlossen und die Zulässigkeit von Werbung für staatliche Glücksspiele wie Lotterien erheblich eingeschränkt wurde. Dadurch, dass es seit Verabschiedung des GlüStV beispielsweise englischen Buchmachern nicht mehr erlaubt ist, Wetten in Deutschland anzubieten, verletzt er je nach Auslegung des Begriffs „Kohärenz“ in erheblichem Maße den von der EU geforderten freien Verkehr von Waren und Dienstleistungen in der europäischen Gemeinschaft.

25 Zitat EuGH, Rs C-243/01 [Gambelli-Fall], Urteil vom 6. November 2003

26 Vgl. Stellungnahme der Regierung der Bundesrepublik Deutschland in einer Mitteilung an die Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 6. Juli 2007.

27 Art. 12, Abs. 1 des Grundgesetzes

28 Vgl. hierzu das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006, 1 BvR 1054/01, zur Unvereinbarkeit des bayrischen Staatslotteriegesetzes mit Art. 12 Abs. 1 GG

29 Vgl. Hierzu ifo Schnelldienst 18/2008

Ziele des Staatsvertrages

Ziele des Staatsvertrags nach GlüStV §1 sind:

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
2. das Glücksspielangebot zu begrenzen und den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken, insbesondere ein Ausweichen auf nicht erlaubte Glücksspiele zu verhindern,
3. den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten³⁰,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt und die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt werden.

Konsequenzen des Staatsvertrages

Die negativen Auswirkungen des GlüStV auch auf die traditionelle „Offline-Branche“ sind erheblich – selbst der deutsche Lotto- und Totoblock erlebte seit 2007 einen Umsatzrückgang von über 12 Prozent³¹ während die prinzipielle Monopolstellung³² des staatlichen Anbieters Oddset nicht verhindern konnte, dass dessen Marktanteil auf ca. 15% gefallen ist. ³³ Zurück zu führen ist dies neben dem Internetverbot für Glücksspiele mitunter auf die Tatsache, dass die Zahl der offiziellen Annahmestellen deutlich reduziert und die Möglichkeiten zur Bewerbung der staatlichen Produkte stark eingeschränkt wurde; weiterhin existieren nach wie vor Internetanbieter wie Bwin, welche ihr Geschäft trotz des Onlineverbots von Wettannahmen nicht einstell-

30 In einem Experiment des Marktforschungsunternehmens FairControl war es 54% aller Testkäufer in Lottoshops möglich, eine Kundenkarte auf falschen Namen ausstellen zu lassen. In Bayern war es 84% aller Minderjährigen möglich, ohne Vorlage eines Personalausweises zu wetten, während in Berlin in 47% der Shops etwaige Hinweise fehlten, die auf die Suchtgefahr von Glücksspiel hinweisen sollen; vgl. Focus 28/2008, S.43

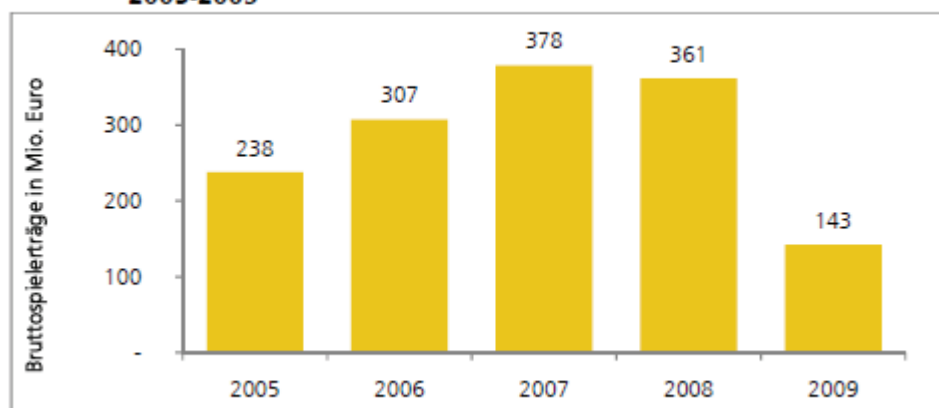
31 Rückläufig waren die Umsätze schon vor dem GlüStV: von 2004 bis 2007 sind diese bereits von 8,1 Milliarden auf 7,7 Milliarden Euro gesunken. 2009 betragen die Umsätze nur noch 6,7 Milliarden Euro.

32 Faktisch existiert aufgrund alter DDR Lizenzen für (Offline-)Sportwetten kein Monopol, hierauf wird im Verlauf der Arbeit noch näher eingegangen

33 Vgl. Artikel in Süddeutsche Online vom 04.02.09

ten³⁴. Die Ausgaben privater Wettanbieter für Sponsoring und Werbung fließen nunmehr ins Ausland und die weitgehend vom GlüStV unbeeindruckten Kunden werden kriminalisiert. Laut Schumann haben die Länder durch den Staatsvertrag alleine durch die Einstellung des Deutschlandgeschäfts von Tipp24 AG jährlich 130 Millionen Euro an Steuereinnahmen verloren.³⁵ Bereits innerhalb der einjährigen Übergangsfrist von 2008 bis 2009 erwarteten Experten bedingt durch Unternehmen, die sich früher als unbedingt nötig von ihrem Internetgeschäft verabschiedeten, einen Steuerverlust von rund einer Milliarde Euro.³⁶ Alleine der Steuerverlust durch den Umsatzeinbruch beim staatlichen Lottoangebot trug hierzu maßgeblich bei: „Die staatlichen Lottogesellschaften haben im Vergleich zum Vorjahresquartal von Januar bis März dieses Jahres 21,3 Prozent weniger eingenommen. Hochgerechnet auf den Jahresumsatz bedeutet dies ein Minus von rund 1 Milliarde Euro. In Folge werden den Bundesländern in 2010 mehr als 400 Millionen Euro Steuern und Zweckerträge fehlen.“³⁷

Abb. 9: Entwicklung des Bruttospielertrags Online-Lotto in Deutschland 2005-2009



Quelle: Goldmedia

Abbildung 6: Entwicklung des Bruttospielertrags Online-Lotto in Deutschland, Quelle: Goldmedia Studie (2010)

34 So sanken in Schleswig Holstein beispielsweise die Umsätze von Oddset zwischen 2007 und 2009 um fast 50%, wobei davon ausgegangen werden muss, dass ein erheblicher Teil der ehemaligen Kunden nunmehr bei Bwin und Co. wetten, vgl. Vortrag Dr. Ronald Reichert, Uni Hohenheim (2010)

35 Vgl. Pressemitteilung der Tipp24 AG (2009)

36 Vgl. Artikel „Verbot von Glücksspielen führt zu Milliardenverlust“ (2008)

37 Zitat, Pressemitteilung des deutschen Lottoverbandes, 2010

Nach Inkrafttreten des GlüStV erwirtschaftete das deutsche Segment des Wett-scheinvermittlers Tipp24 AG zum ersten Mal seit 2001 ein negatives Halbjahres-EBIT in Höhe von –6.8 Mio. Euro, welches im Vorjahr noch bei + 5.4 Mio. Euro lag. Die Umsatzerlöse sanken um über 90% - nach eigenen Angaben wurde dem Unternehmen durch den GSSV die Geschäftsgrundlage in Deutschland entzogen. Das in Hamburg sitzende Unternehmen musste sich von einem Großteil seiner Mitarbeiter trennen. Im März 2009 wurde verkündet, dass sich das Unternehmen vollständig aus dem deutschen Markt zurückziehen werde. Die größten Verlierer sind folglich Unternehmen wie Tipp24 AG, welche sich durch ihre Unternehmensform an die deutschen Gesetze halten müssen und ihre Geschäfte auf dem deutschen Markt einstellten. Gleichzeitig muss hierbei jedoch angemerkt werden, dass Tipp24 weiterhin von England aus deutsche Kunden bedient, indem das deutsche Lotto einfach nachgestellt wird. Obgleich bei der Abgabe von Wetten darauf hingewiesen wird, dass sich der Kunde beim Platzieren der Wette bzw. dem Kauf von Losen nicht in Deutschland aufhalten darf, findet keinerlei Kontrolle, z.B. mittels Geotargeting, statt. Das Geschäftsmodell scheint zu funktionieren: Tipp24 erwirtschaftete 2009 einen Bruttospielertrag i.H.v. 90 Millionen Euro, welchen der Fiskus nicht mehr besteuern kann³⁸.

Auswirkungen auf den internationalen Online Gambling Markt

Obwohl der GlüStV im §4 Abs. 4 das Veranstellen von Glücksspielen im Internet und dadurch auch die Teilnahme daran verbietet, hat die Verabschiedung der neuen Gesetze der Wettlust der Deutschen scheinbar keinerlei Abbruch getan.³⁹ Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind dem Verfasser zudem keine Fälle bekannt, in denen die Teilnahme an illegalem Glücksspiel im Internet rechtliche Konsequenzen mit sich gezogen hätte – obwohl diese ausdrücklich verboten ist, werden zumindest private Kunden, deren Wetteinsätze sich im „gesunden“ Rahmen halten, strafrechtlich nicht verfolgt⁴⁰. Während manche Unternehmen wie z.B. der britische Anbieter PaddyPower

38 Vgl. Geschäftsbericht der Tipp24 AG von 2009

39 Betrachtet man beispielsweise den Annual Report von PartyGaming aus dem Jahr 2008, so fällt auf, dass der Staatsvertrag in keinem Wort erwähnt wird

40 Zwei Millionen Deutsche strafrechtlich zu belangen dürfte sich zudem als mitunter recht schwierig darstellen.

sich vorsichtshalber zumindest in Teilen⁴¹ vom deutschen Markt zurückgezogen haben, berufen sich andere wie GamingVC⁴² oder PartyGaming⁴³ auf die Inkohärenz der Rechtsprechung und betonen, durch den Besitz von Wettlizenzen aus liberalen EU-Ländern wie Malta gesetzeskonform zu handeln. Obwohl es dem GlüStV zu urteilen nach theoretisch zulässig wäre, Finanztransaktionen aus Deutschland über Lastschriftverfahren oder Banküberweisungen nach Vorbild des amerikanischen „Unlawful Internet Gambling Enforcement Act“ zu unterbinden, sind noch keine Fälle bekannt, in denen Finanzinstitutionen die Annahme oder das Weiterleiten von Geld von oder an Glücksspielanbieter im Internet verweigert haben. Auch E-Wallet Anbieter wie Neteller oder Moneybookers und Prepaidanbieter wie Paysafecard bieten weiterhin uneingeschränkt die Möglichkeit, von Deutschland aus Geld auf ausländische Wettkonten im Internet zu transferieren. Wie wenig beeindruckt Bezahlanbieter vom GlüStV sind, zeigt auch die Tatsache, dass auf bwin.com beispielsweise weiterhin mehrere Bezahlverfahren der deutschen Telekom angeboten werden.⁴⁴

Interessant ist hierbei die Frage, aus welchen Gründen der GlüStV solch geringe Auswirkungen auf die Anzahl der Spieler hatte - Die Frage nach der Notwendigkeit einer staatlichen Zugangsbeschränkung in Form eines allgemeinen Internetverbotes ist auf der einen Seite vollkommen irrelevant, wenn sie technisch überhaupt nicht durchsetzbar ist; ein Verbot ohne technische Zugangsbeschränkungen, wie die vorangegangenen Ausführungen verdeutlicht haben, auf der anderen Seite faktisch nutzlos, da es den Umsätzen von Glücksspielanbietern mit europäischen Lizenzen aus Ländern wie Gibraltar scheinbar keinen großen Abbruch getan hat und demnach auch die Anzahl der deutschen Teilnehmer am illegalen Markt wenn überhaupt nur marginal vermindert und den größten Anteil von ihnen gezwungenermaßen in illegale Angebote hineingedrängt hat. Dass auch bei der Rechtsprechung Uneinigkeit bezüglich der Rechtmäßigkeit und der Auslegung eines Internetverbotes herrscht, zeigen

41 PaddyPower untersagt Teilnehmern mit einer deutschen IP beispielsweise die Teilnahme an gewissen Slotspielen. Im Eigenversuch musste ich jedoch feststellen, dass die meisten dieser Spiele nach wie vor von Deutschland aus genutzt werden können. Konsequenter sind in dem Fall Anbieter wie SkyVegas, welcher Spielern mit Wohnsitz in Deutschland keine Registrierung ermöglicht.

42 Vgl. Stellungnahme der GamingVC

43 Vgl. Geschäftsbericht PartyGaming von 2007, S.36

44 T-Online bietet z.B. die Möglichkeit, durch einen Anruf bei einer kostenpflichtigen Nummer den Einzahlungsbetrag über die Telefonrechnung abrechnen zu lassen

die vollkommen unterschiedlichen Urteile verschiedener Gerichte: So zweifelt das OLG Koblenz an der Vereinbarkeit von Internetverbot und Dienstleistungsfreiheit⁴⁵ und kritisiert gleichzeitig die ungleiche Behandlung von Pferdewetten und Sportwetten im Internet⁴⁶, während das Bundesverfassungsgericht den Pferdewetten keine vergleichbare Bedeutung wie Sportwetten oder staatlichen Lotterien beimisst und dies als Grund genug erachtet, die Ungleichbehandlung dennoch als kohärent zu bezeichnen⁴⁷. Das OVG Niedersachsen geht sogar davon aus, dass die Umsetzung eines Internetverbots weder rechtlich noch technisch durchsetzbar ist⁴⁸, womit es der gegenwärtigen Situation nach zu urteilen wohl Recht behalten haben dürfte.

3.2 Einschränkungskriterien zur Rechtfertigung staatlicher Monopole

Die im §49 ff. EG-Vertrag festgelegte Dienstleistungsfreiheit darf unter bestimmten Voraussetzungen von staatlicher Seite aus aufgrund von „sittlichen, religiösen und kulturellen Besonderheiten“ eingeschränkt werden. Ebenso können „sittliche und finanziell schädlichen Folgen“ berücksichtigt werden, die Mitgliedsstaaten haben insofern einen nicht unerheblichen Ermessensspielraum. Zur Durchsetzung staatlicher Beschränkungen müssen jedoch bestimmte Kriterien erfüllt werden.⁴⁹ Staatliche Einschränkungen müssen:

- aus „zwingenden Gründen des Allgemeininteresses“ gerechtfertigt sein
- geeignet sein, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten Ziels zu gewährleisten
- nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des Ziels erforderlich ist
- in nicht diskriminierender Weise angewandt werden.

Beschränkende Regulierungen müssen demnach „nicht diskriminierend⁵⁰, geeignet und verhältnismäßig sein“.⁵¹

45 OLG Koblenz, ZfWG 2009, 25 ff. und OLG Koblenz, ZfWG 2009, 346 ff.

46 OLG Koblenz, ZfWG 2009, 346 (347).

47 BVerfG, ZfWG 2008, 351 ff.

48 OVG Niedersachsen, ZfWG 2009, 184 ff.

49 EuGH, Rs C-243/01 [Gambelli-Fall], Urteil vom 6. November 2003

50 Laut GlüStV § 4 Abs. 2 besteht zum Beispiel auf die Erteilung einer Lizenz zum gewerblichen Vermitteln von Spielen kein Rechtsanspruch. Bereits hier wird deutlich,

3.2.1 Kriterium der Eignung

Das Kriterium der „Eignung“ einer Einschränkung kann nur dann als erfüllt angesehen werden, wenn eine „nachvollziehbare kohärente Politik“ verfolgt wird.

Über die Unvereinbarkeit von Spielerschutz und Werbung

Für Deutschland bedeutet dies, dass die in §284 StGB vorausgesetzte Unerwünschtheit des Glücksspiels nicht in grundsätzlichem Widerspruch zum Verhalten der staatlichen Anbieter stehen darf – einerseits unter dem Deckmantel des Spielerschutzes privaten Anbietern den Vertrieb von Sportwetten oder Lotterien zu untersagen, andererseits staatliche Produkte wie „Oddset“ oder die staatliche Lotterie zu bewerben⁵², steht in diesem Fall demnach im direkten Gegensatz zur geforderten Kohärenz. Eine wirksame Spielsuchtprävention lässt sich Meyer zufolge an geringeren Umsatzzahlen messen, während Umsatzsteigerungen letztendlich die Wirkungslosigkeit präventiver Bemühungen belegen⁵³. Ob der Staat jährlich mehr als 100 Millionen Euro⁵⁴ für die Bewerbung seiner Glücksspielprodukte ausgibt, um den eigenen Umsatz zu senken, muss kritisch hinterfragt werden – legitim wären Marketingaktivitäten nach Interpretation des GlüStV nur, wenn sie darauf abzielen würden, die Nachfrage nach Glücksspielen zu reduzieren. Selbst, wenn die Werbung sich in ihrer Ausgestaltung auf „Information und Aufklärung über die Möglichkeit zum Glücksspiel“⁵⁵ beschränkt, ist die einzig logische Schlussfolgerung, dass potentielle Konsumenten zum Spielen angehalten werden sollen – diese Annahme manifestiert

dass die Konzessionsvergabe hierbei vollkommen willkürlich erfolgt und damit unstrittig als diskriminierend bezeichnet werden kann.

51 siehe Gambelli-Urteil Rn. 65

52 Vom Werbeverbot ausgenommen ist u.a. die Bewerbung von Glücksspielprodukten in Hörfunk, Presse und auf Plakaten. Weiterhin kann die nach wie vor erlaubte öffentliche Fernsehübertragung der Lottozahlen ebenfalls als eine Art von Werbung betrachtet werden

53 Vgl. „Glücksspiel im Binnenmarkt“, Teil Meyer, S. 6

54 Vgl. „Deutsches Sportwettenmonopol vor dem EuGH“, 2009, Verhandlungsbericht

55 GlüStV §5 Abs 1

sich auch in Werbeslogans wie “nur wer mitspielt, kann gewinnen”, welchen die Rechtsprechung beispielsweise als zulässig erklärt hat⁵⁶.

Weitere Beispiele für Inkohärenzen in der Rechtsprechung

Ein weiteres Beispiel für die Inkohärenz der deutschen Rechtsprechung ist der Umstand, dass Sportwetten dem Staatsmonopol unterliegen, Pferdewetten aber dem Rennwett- und Lotteriegesetz nach als „öffentliche Leistungsprüfung“ gelten und dadurch von privaten Vermittlern und Anbietern vermarktet werden dürfen.⁵⁷ Ebenfalls als inkohärent lässt sich der Umstand bezeichnen, dass private Anbieter mit DDR-Lizenzen weiterhin zumindest in ausgewählten Bundesländern Wetten anbieten dürfen – in dem Fall liegt es nicht fern, von einer Diskriminierung privater Anbieter zu reden, welche nicht in Besitz einer solchen Lizenz sind. Der Wettanbieter „Bwin“ beispielsweise ist in Besitz einer DDR-Wett-Lizenz⁵⁸ und damit berechtigt, auf ehemaligem Staatsgebiet der DDR als privates Unternehmen Wetten anzubieten – theoretisch wäre es demzufolge rechtens, in Berlin-Mitte tätig zu sein, während ein Anbieten von Wetten in Berlin-Charlottenburg verboten ist⁵⁹. Wenig verwunderlich ist, dass staatliche Repräsentanten wie Martin Rößler vom Hessischen Ministerium für Inneres und Sport die Vorschriften des GlüStV trotz der unbestreitbaren Inkohärenz als „in ihrer Wirkung aufeinander abgestimmt“ sehen und die Meinung vertreten, jene Vorschriften würden ein „in sich geschlossenes konsistentes und kohärentes System von Rechtsregeln zur Verfolgung der in § 1 GlüStV genannten Ziele“ bilden.⁶⁰

56 OLG München, ZfWG 2008, 248 (252)

57 Vgl. Artikel Teerhag

58 Insgesamt gibt es vier Anbieter mit DDR-Lizenzen: bwin, Sportwetten Gera, Interwetten und Digibet

59 Vgl. Bahr (2006), S. 162 ff.

60 Zitate Rößler, „Glücksspiel im Binnenmarkt“, Vortrag Rößler S.4

Über die fehlende Differenzierung nach Suchtgefährdungspotentialen

Weiterhin sind in Deutschland Geldspielautomaten, welche die höchsten Suchtrisiken bergen⁶¹, von einem Verbot nicht betroffen – rund 85% aller Beratungssuchenden, die sich an Suchtberatungsstellen wenden, sind Automatenspieler⁶²⁶³. Warum gerade das Glücksspiel mit dem höchsten Suchtrisiko vom Glücksspielstaatsvertrag nicht betroffen ist, sondern nur unter das Gewerberecht fällt, lässt sich erahnen, wenn man sich die steuerlichen Abgaben der Betreiber vor Augen hält⁶⁴. So erklärt der Verband der Deutschen Automatenindustrie, jährlich über eine Milliarde Euro an Steuern und Abgaben zu bezahlen.⁶⁵ Allein 2008 machten private Automatenbetreiber Umsätze in Höhe von mehr als acht Milliarden Euro.⁶⁶ Weiterhin übersteigt der mögliche Verlust an einem Geldspielautomat den gesetzlich vorgesehen Höchstbetrag von 80 Euro mit einem tatsächlich möglichen Verlust von rund 3600 Euro⁶⁷ pro Stunde um das Fünfundvierzigfache.⁶⁸ Dies ist dadurch möglich, dass Automatenhersteller das eigentliche Spiel als die Umbuchung des Geldbetrages in Spielpunkte bezeichnen – die Umbuchung von 20 Cent in 20 Punkte dauert hierbei 5 Sekunden. Das tatsächliche Spiel, nämlich die Walzendrehung, dauert allerdings kaum mehr als zwei Sekunden und kann an regulären Geldspielautomaten, wie sie in Spielotheken zu finden sind, mit einem Einsatz von 200 Punkten und demnach zwei Euro gespielt werden. Ob es sich um einen Verstoß gegen das Kohärenzgebot handelt, wenn Glücksspielarten mit geringer Suchtgefahr dem staatlichen Monopol unterliegen, jene mit der höchsten Suchtgefahr jedoch weiterhin von privaten Anbietern vertrieben werden können bzw. liberaleren Zulassungsregelungen unterworfen sind, ist nach

61 Vgl. „Glücksspiel im Binnenmarkt“, Vortrag König, S.9

62 Vgl. Artikel „Spielautomaten sind das Hauptproblem“ (2009)

63 Vgl. Artikel „Glück am Automaten“ (2008)

64 Neben fiskalischen Aspekten muss hier auch die Lobbyarbeit von Automatenherstellern erwähnt werden. Der ehemalige Bundesfinanzminister Theo Waigel etwa ist Vorsitzender des Aufsichtsrats bei NSM-Löwen-Entertainment, der ehemalige NRW-Justizminister Rolf Krumsiek ist stellvertretender Aufsichtsratsvorsitzender der Gauselmann-Gruppe, vgl. Videobeitrag Frontal 21

65 Vgl. Artikel „Glück am Automaten“ (2008)

66 Ebenda

67 Dies ist zurück zu führen auf die Änderung der Spielverordnung von 2006, welche unter die Ägide von Wolfgang Clement, ehemaliger Bundeswirtschaftsminister, fällt. Clement schlug Paul Gauselmann unter anderem wegen dessen „sozialen Engagement“ für das Bundesverdienstkreuz erster Klasse vor.

68 Bei einem Einsatz von 2 Euro pro Dreh und einer Drehdauer von 2 Sekunden

König „umstritten“.⁶⁹ Er führt jedoch weiterhin aus, dass ein Verstoß gegen das Kohärenzgebot vorliegt, wenn ein Mitgliedsstaat gleiche Sachverhalte rechtlich unterschiedlich behandelt, ohne einen sachlichen Grund für diese Ungleichbehandlung darzulegen.⁷⁰ Ein sachlicher Grund wäre gegeben, wenn das staatliche Monopol für Glücksspiele mit hohem Suchtpotential gelten würde, gewerblichen Anbietern jedoch das Angebot von Glücksspielen mit geringen Suchtgefahren erlaubt wäre.⁷¹ Da in Deutschland das Staatsmonopol jedoch nur für Spiele mit geringem Suchtpotential wie Lotto und Sportwetten gilt, jene mit erheblichen Suchtrisiken wie das Automaten-spiel jedoch von gewerblichen Anbietern deutschlandweit in rund 10.000 Spielhallen⁷²⁷³ angeboten werden dürfen, liegt nach König folglich kein sachlicher Grund vor – schon vor Verabschiedung des Staatsvertrages wurde dieses Regulierungsdefizit auch von Teilen der deutschen Politik zur Sprache gebracht⁷⁴. Prof. Dr. Heino Stöver von der Universität Bremen kommt durch eine repräsentative Untersuchung von 2006 ebenfalls zu dem Schluss, dass gerade jene Spielvarianten mit dem größten Anteil an pathologischen Spielern nicht unter das gesetzliche Monopol fallen – namentlich Spielautomaten und Pferdewetten⁷⁵.

69 Vgl. „Glücksspiel im Binnenmarkt“, Teil König, S.12

70 Ebenda, S.14

71 Ebenda, S. 20

72 Vgl. „Glücksspiel im Binnenmarkt“, Teil Meyer, S.1

73 Nach dem auf ZDF ausgestrahlten Bericht von Frontal21 hat sich die Zahl von Geldspielgeräten in Deutschland von 183.000 Stück im Jahr 2005 auf 225.000 im Jahr 2008 erhöht

74 Vgl. Fachgesprächsdokumentation der Grünen (2007)

75 Vgl. Stöver (2006), S.6

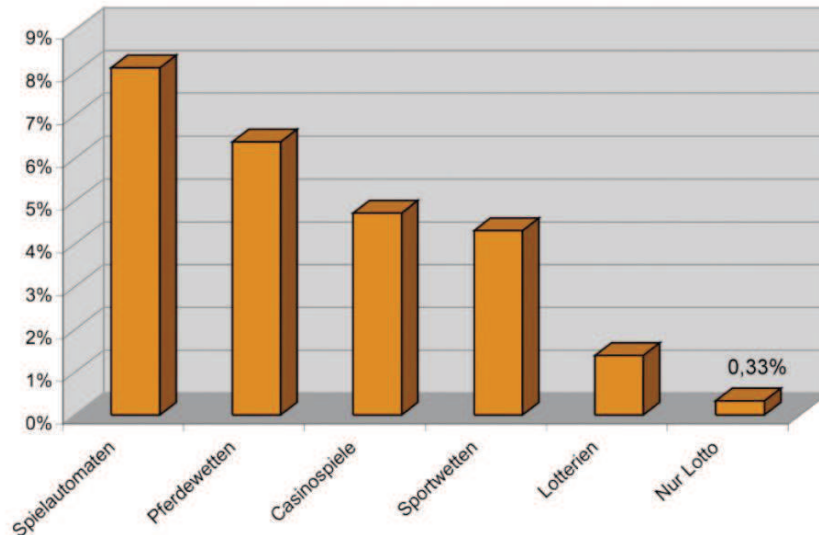


Abbildung 7: Anteil der Glücksspielsüchtigen nach Spielvarianten, Quelle: Stöver (2006)

Zu einem ähnlichen Ergebnis kommen auch Jonsson und Rönnerberg, welche sich zur Beurteilung des Suchtpotentials verschiedener Spiele auf eine Statistik der schwedischen Telefonberatung für Problemspieler von 2005 berufen. Von 758 Anrufern hatte die Mehrheit von 34,7% Suchtprobleme mit Geldspielautomaten, während andere Casinospiele nur einen Anteil von 8,7% und Pferdewetten einen Anteil von 6,5% ausmachten. Der Anteil von Internetpoker stieg von 3,4% im Jahr 2004 auf 22,4%, was mitunter auf den damaligen Pokerboom zurückzuführen ist.⁷⁶ Gestützt wird diese Erkenntnis auch durch eine Untersuchung von Meyer und Hayer⁷⁷, wonach Geldspielautomaten von 79,3% der zum Zeitpunkt der Befragung sich in stationärer Behandlung befindenden Spieler als „problembehaftet“ erlebt werden. Besonders interessant ist auch die Tatsache, dass nur 5,1% der Befragten Sportwetten in privaten Wettbüros, hingegen aber 10% die vom staatlichen Anbieter Oddset vertriebenen Sportwetten als problembehaftet erlebten. Das Schlusslicht der Befragung bildeten Glücksspiele im Internet (1,1%), Gewinnsparen (0,9%) und Klassenlotterien (0,7%).

Auch das Bundesverfassungsgericht hat bereits 2006 die unterschiedlichen Gefährdungspotentiale von Glücksspielen herausgestellt, hielt eine genaue Beurteilung jedoch für „derzeit nicht möglich“. Die Aktion Mensch gab daraufhin in Zusammenarbeit

⁷⁶ Vgl. Meyer/Hayer/Griffiths (2009), S. 308

⁷⁷ Vgl. Batthyány/ Pritz (2009), S.88 aus: Meyer/Hayer (2005)

mit der ARD Fernsehlotterie eine Studie in Auftrag, deren Ziel es war, die unterschiedlichen Gefährdungspotentiale verschiedener Spielvarianten mithilfe von wissenschaftlich anerkannten Mess- und Erhebungsmethoden festzustellen⁷⁸. Die Bewertungen orientierten sich hierbei an Punkten wie der Anonymität des Spielers, der Verfügbarkeit des Spiels, der Ereignisfrequenz und dem Grad der Interaktivität. Auch hier wurde die von Lotto ausgehende Suchtgefahr als „gering“ bezeichnet, während Geldspielautomaten das höchstmögliche Gefährdungspotential „sehr hoch“ attestiert wurde⁷⁹. Im Ausblick wird die Idee aufgeworfen, eine „wissenschaftlich begleitete Zertifizierung durch eine unabhängige Prüfstelle“ könnte die Glücksspielprodukte „je nach ihrem Gefährdungsgrad einem mehr oder minder geregelten Wettbewerb unterwerfen“⁸⁰.

3.2.2 Zwingende Gründe des Allgemeininteresses

Eine staatliche Monopolstellung und damit eine Einschränkung der Dienstleistungsfreiheit ist nach europäischem Recht zulässig, wenn diese aus „zwingenden Gründen des Allgemeininteresses“ erfolgt. Dass die Eindämmung der Spielsucht und ihrer Folgen durchaus im Interesse der Allgemeinheit liegt, dürfte bejaht werden. Ebenfalls als wissenschaftlich bewiesen gilt die Tatsache, dass eine eingeschränkte Verfügbarkeit von Glücksspielen und damit die verminderten Möglichkeiten zur Teilnahme daran zu einem Rückgang der pathologischen Spielsucht und ihrer Folgen führt.⁸¹ Das alleinige Ziel höherer Steuereinnahmen ist allerdings nicht ausreichend, ein staatliches Monopol aufgrund von „Allgemeininteressen“ zu rechtfertigen – erhöhte Steuereinnahmen dürfen dem EuGH nach nur eine „erfreuliche Nebenfolge“, nicht aber die hauptsächliche Motivation für eine Beschränkung oder gar ein Verbot von privaten Anbietern sein. Nimmt man die im Vorangegangenen bereits dargestellte Tatsache zur Kenntnis, dass sich die Anzahl der deutschen Spieler im Internet praktisch

78 Vgl. Studie der Aktion Mensch (2008)

79 Der gegenwärtig in einen Prozess gegen den Automatenhersteller Novomatic involvierte Politiker Pilz macht folgerichtig zwischen „Heroin und Novomatic-Automaten“ nach eigener Aussage „keinen Unterschied“, vgl. Artikel „Pilz setzt Heroin und Novomatic-Automaten gleich“ aus „Die Presse“ vom 27.05.2010

80 Zitat, ebenda

81 Vgl. Müller-Spahn/Margraf (2002), S. 8

nicht verändert hat, kann davon ausgegangen werden, dass das Verbot von Online Glücksspielen vielmehr im Interesse des Staates bzw. des Fiskus lag und weniger aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses geschah.

3.2.3 Einschränkungen zur Betrugsprävention

Einschränkungen mit dem Ziel der Betrugsbekämpfung sind grundsätzlich zulässig. Da im Glücksspielsektor verhältnismäßig hohe Summen eingenommen werden können, ist eine Einschränkung zur Sicherstellung der Betrugsprävention auf den ersten Blick auch sinnvoll. Erst kürzlich erklärte der EuGH die Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit seitens des Sportwettenanbieters „Bwin“ durch die portugiesische Regierung als europarechtskonform.⁸² Vergessen wird jedoch oftmals, dass auch private Anbieter von Sportwetten ein natürliches Interesse an der Verhinderung von Spielmanipulationen haben – eine nachhaltige Zerstörung der Integrität des Sports führt nach Quitzau zu „erheblichen Nachfragerückgängen“ und dadurch zu „finanziellen Einbußen für die am Fußball beteiligten Personen“. Als Beispiel nennt er den Bundesliga-Bestechungsskandal von 1971, nach dessen Bekanntwerden die Zuschauerzahl von 21.000 auf 16.000 pro Spiel gesunken sei – da vom Profifußball „massive positive Produktionsexternalitäten von der Wettbranche auf den Fußball“ ausgehen, würde sich die Wettbranche durch Betrugsdelikte im Endeffekt selbst zerstören⁸³. Quitzau schlägt im Falle einer Liberalisierung des Marktes eine Differenzierung nach Manipulationsanfälligkeit vor, indem Wettangebote, die sich besonders für Manipulationen eignen („Welcher Spieler erhält zuerst die gelbe Karte“ etc.) nicht angeboten werden dürfen⁸⁴. Weiterhin ist zu erwähnen, dass jüngere Betrugsfälle wie Schiedsrichter- und Dopingskandale gezeigt haben, dass auch öffentliche Stellen genau so hilflos sind, wie es private wären. Im Umkehrschluss kommt Alber zu dem Ergebnis, dass private Konzessionäre ebenso erfolgreich gegen Betrugsdelikte vorgehen könnten wie staatliche und erwähnt die Spielbank Baden-Baden, die

82 EuGH, Urt. v. 8.9.2008 - Rs. C-42/07 - Bwin vs. Santa Casa

83 Vgl. Quitzau (2003), S. 4

84 Ebenda, S.5

längere Zeit von privaten Konzessionären betrieben wurde – nachdem der Staat sich ihrer wieder annahm, gab es „genau so wenig Anstände wie danach“⁸⁵.

Es ist demnach fraglich, ob man private Anbieter vom Marktgeschehen wegen befürchteter Betrugsfälle ausschließen kann, wenn diese sich durch das Bekanntwerden von Betrugsdelikten langfristig selbst einen wirtschaftlichen Schaden zufügen. Betrachtet man beispielsweise den liberalisierten Glücksspielmarkt in England, lässt sich feststellen, dass eine staatliche Überwachung und strenge Zulassungsvoraussetzungen durchaus eine hinreichende Betrugsbekämpfung sicherstellen können. Young sieht keinen Grund zu glauben, dass EU-lizenzierte Anbieter in Geldwäschegeschäfte involviert sind, obgleich quantitative Beweise hierfür ihrer Natur gemäß schwierig zu finden sind⁸⁶. Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass Maßnahmen zur Betrugsprävention auf einem legalisierten und kontrollierten Markt effektiver durchgesetzt werden können als auf illegalen Schwarzmärkten. Alber schlägt hierfür die Schaffung einer anbieterunabhängigen Stiftung vor, deren Mitgliedschaft für alle Lizenznehmer verpflichtend sei⁸⁷. Anstatt private Anbieter zu verbieten, wodurch das Entstehen von Schwarzmärkten gefördert wird, würde eine Liberalisierung des Marktes so mitunter zu einer verbesserten Kontrollmöglichkeit führen.

3.2.4 Kriterium der Zielerreichung

Staatliche Einschränkungen der Dienstleistungsfreiheit dürfen nach Ansicht des Europäischen Gerichtshofs nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung des Ziels (in dem Fall des Spielerschutzes) erforderlich ist.

Um festzustellen, ob die durch den GlüStV manifestierte Monopolstellung des deutschen Staates unabdingbar für eine Sicherstellung des Spielerschutzes und der Spielsuchtprävention ist, oder die im Vertrag formulierten Ziele nicht auch durch weniger drastische Mittel erreicht werden können, fehlen letzten Endes die empirischen Befunde, „dass die vom GlüStV angestrebten Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele notwendig und geeignet sind, wird jedoch von der Europäischen Kommission und

85 Vgl. Alber (2007), „Freier Dienstleistungsverkehr auch für Glücksspiele?“, S. 354

86 Vgl. „Glücksspiel im Binnenmarkt“, Teil Young, S. 7

87 Vgl. Alber, „Freier Dienstleistungsverkehr auch für Glücksspiele?“ (2007), S.353

in vielen wissenschaftlichen Untersuchungen bezweifelt.“ Es wird demnach ohne jegliche wissenschaftliche Grundlage angenommen, dass ein liberalisierter Markt nicht imstande wäre, sich an bestimmte rechtliche Auflagen zu halten, die dem Schutz der Spieler dienen würden. Wenn also überhaupt nicht geklärt ist, was überhaupt zur Zielerreichung notwendig ist, kann logischerweise auch nicht behauptet werden, ein liberalisierter Markt wäre nicht in der Lage, dies zu erfüllen.

4. Mögliche Folgen einer Liberalisierung des Glücksspielmarktes

4.1 Glücksspiel als Problem

4.1.1 Pathologisches Glücksspiel

Wissenschaftlich als psychische Störung anerkannt ist das pathologische Spiel erst seit 1980.⁸⁸ Es handelt sich hierbei um eine Störung der Impulskontrolle – dies bedeutet, dass es wiederholt zu nicht rational begründbaren Handlungen kommt, die dem Betroffenen in der Regel schaden. Diese Handlungen entstehen aus spontanen Impulsen, deren Intensität sich so lange steigert, bis sie nicht mehr kontrolliert werden können.⁸⁹

Diagnostische Kriterien für pathologisches Spielen nach DSM-IV sind⁹⁰:

- Eine starke Eingenommenheit vom Glücksspiel
- Eine kontinuierliche Steigerung der Wetteinsätze zur Erreichung der gewünschten Erregung
- Wiederholt erfolglose Versuche einer Kontrolle, Einschränkung oder gänzlichen Unterlassung des Spiels
- Auftretende Unruhe und Gereiztheit beim Versuch, das Spiel einzuschränken oder aufzugeben
- Spielen, um Probleme zu lösen oder schlechte Gefühle zu kompensieren
- Der Drang, vergangene Verluste durch Gewinne wieder auszugleichen

88 Vgl. Müller-Spahn/Margraf (2002), S.7

89 Vgl. Schneider/Niebling (2008), S. 366

90 Vgl. Müller-Spahn/Margraf (2002), S.14

- Belügen von Familienmitgliedern, Freunden, Therapeuten etc. zur Vertuschung des Ausmaßes der eigenen Spielsucht
- Durchführung illegaler Handlungen zur Finanzierung des Spiels wie z.B. Fälschung, Betrug oder Diebstahl
- Gefährdung oder Verlust zwischenmenschlicher Beziehungen, des Arbeitsplatzes und Ausbildungs- oder Aufstiegschancen
- Zunehmende Verschuldung gegenüber Dritten

4.1.2 Volkswirtschaftliche Kosten

Pathologische Spieler leiden unter einer Krankheit und schaden somit auf vielfältige Weise der Volkswirtschaft eines Landes, u.a durch:

- Ambulante und stationäre Behandlung der Spieler
- Beschaffungskriminalität
- Strafvollzug bzw. Strafverfahren
- Ausfall an Arbeitsleistung
- Forschungsförderung und präventive Maßnahmen
- Sinkende Verkaufsumsätze in anderen Bereichen

Von Volkswirtschaftlern kritisiert wird, dass das Glücksspiel im Gegensatz zur idealen Spekulation die Wohlfahrt nicht mehrt. Abgesehen vom Freizeitwert produziert das Glücksspiel nach Ansicht von Samuelson und Nordhaus keine Güter oder Dienstleistungen.⁹¹ Anzumerken ist hierbei jedoch, dass die meisten Freizeitaktivitäten keinen erkennbaren Gegenwert, den Freizeitwert ausgenommen, besitzen. Dass das Glücksspiel durchaus Dienstleistungen produziert dürfte im Hinblick auf die Entstehung von neuen Arbeitsplätzen in Form von direkt bei den Unternehmen angestellten Mitarbeitern, Technikern, Servicedienstleistern und Prüfstellen ebenfalls bejaht werden.

Weiterhin handelt es sich beim Glücksspiel in der Sprache der Spieltheorie um ein „Negativsummenspiel“ – auf lange Sicht verlieren alle Spieler ihr Geld, weil Fiskus und Anbieter an ihnen verdienen müssen. Der Begriff des Negativsummenspiels darf hierbei jedoch nicht mit jenem des Nullsummenspiels verwechselt werden, bei wel-

⁹¹ Vgl. Samuelson/Nordhaus (2007), S. 305

chem die Summe der Gewinne und Verluste der am Spiel beteiligten Personen gleich Null ist. Für Nullsummenspiele hat der Spieltheoretiker John von Neumann bereits 1928 mithilfe des Min-Max-Theorems das Vorhandensein einer optimalen Strategie bewiesen⁹². Zusätzlich kritisieren Samuelson und Nordhaus die Verstärkung der Ungleichheit durch das Glückspiel- „Menschen, die sich mit demselben Geldbetrag an einem Glücksspieltisch niederlassen, verlassen ihn mit höchst unterschiedlichen Beträgen“. ⁹³ Dass dies bei den meisten wirtschaftlichen Handlungen der Fall ist und meiner Ansicht nach ein essentieller Bestandteil einer funktionierenden Marktwirtschaft, wird jedoch nicht erwähnt.

Einen besonders hohen Anteil der volkswirtschaftlichen Kosten dürfte die im Vergleich zu normalen Spielern durchweg höher zu beziffernde Quote krimineller Delikte bei pathologischen Spielern ausmachen. Ein kriminelles Verhalten bzw. den Hang zur Begehung von Straftaten kann den Studien von Meyer und Hayer nach zu urteilen als ein charakteristisches Merkmal pathologischer Spieler bezeichnet werden. Hiernach haben 89,3% der pathologischen Spieler mindestens eine Straftat innerhalb ihres gesamten Lebens begangen, immerhin 59,3% wurden in den letzten zwölf Monaten straffällig⁹⁴. Die häufigsten Straftaten liegen hierbei im Betrug (37,7% pathologische Spieler im Gegensatz zu 5,5% "Normaler" Spieler) und Veruntreuung (21,7% zu 1,1%). Ein weiterhin großer Unterschied ist festzustellen in der Anzahl der Diebstähle innerhalb der eigenen Familie - während 2,2% aller normalen Spieler in den letzten zwölf Monaten ein Familienmitglied bestohlen haben, sind es bei den Problemspielern ganze 21%⁹⁵. Ein wenig plakativ, dennoch nicht weniger beunruhigend, bringt es Ellensohn auf den Punkt: „Fünf Prozent der Spielsüchtigen haben

92 Eine Vertiefung dieser spieltheoretischen Konzepte würde der Zielsetzung dieser Arbeit wenig dienlich sein. Angemerkt werden soll anbei lediglich, dass durch das Vorhandensein eines Veranstalters, welcher seine Unkosten beispielsweise durch die Entnahme von Rake deckt, der Nullsummencharakter eines Peer-to-Peer Spiels zu einem Negativsummenspiel wird.

93 Vgl. Samuelson/Nordhaus (2007), S. 305

94 Vgl. Meyer/Hayer (2009), S. 92

95 Ebenda, S. 93

einen Selbstmordversuch hinter sich, zehn Prozent sind wegen Beschaffungskriminalität verurteilt, zwanzig Prozent haben ihren Job verloren.“⁹⁶

Beispielrechnung anhand von Schätzungen der australischen PC

Da es für die Bundesrepublik Deutschland bislang keine zuverlässigen Schätzungen der volkswirtschaftlichen Kosten pathologischer Spielsucht gibt, bedient sich Meyer⁹⁷ einer Berechnung der australischen Productivity Commission von 1999⁹⁸. Die von ihr geschätzten jährlichen Kosten eines problematischen Spielers liegen zwischen 6000 und 19000 AUD. Dies bedeute eine Gesamtbelastung der Gesellschaft zwischen 1,8 – 5,6 Milliarden AUD⁹⁹. Da insbesondere durch erhöhte Steuereinnahmen auch ein volkswirtschaftlicher Nutzen besteht, den die Kommission 1997/1998 mit 4,4 – 6,1 Milliarden AUD beziffert, reichen die Schätzungen von sozialen Kosten (Die Summe aus privaten und externen Kosten) in Höhe von ca. 1,2 Milliarden AUD bis hin zu einem finanziellen Vorteil in Höhe von ca. 4,3 Milliarden AUD.

Übertragung der Zahlen auf Deutschland

Die Anzahl pathologischer Spieler in Deutschland wird auf 100.000 bis 400.000 geschätzt, wobei durch eine hohe Dunkelziffer die obere Schätzung Fiedler zur urteilen nach realistischer scheint¹⁰⁰. Die Kosten eines Spielers belaufen sich umgerechnet auf 3600 – 11.600 EUR. Alleine die steuerlichen Einnahmen des Staates durch Glücksspiele belaufen sich auf rund 4 Mrd. EUR.¹⁰¹ Demzufolge beträgt die Gesamtbelastung der deutschen Volkswirtschaft durch Glücksspiel bei einer Annahme

96 Zitat Ellensohn in Bezug auf die österreichische Studie „Kleines Glücksspiel – Großes Leid“, aus Artikel „Sonderlandtag: Grüne mobilisieren gegen Glücksspiel“ (2010)

97 Vgl. Meyer/Bachmann (2005), S.130

98 Zur Übertragung der Zahlen auf Deutschland werden im Folgenden nur die jährlichen Kosten eines pathologischen Spielers berücksichtigt, diese dürften sich auch nach zehn Jahren nur unwesentlich verändert haben

99 Vgl. Dümmler/Thierstein (2001), S.8

100 Vgl. Fiedler (2008), S.1

101 Im Jahre 2003 betragen die Steuereinnahmen aus Glücksspielen rund 5,3 Milliarden Euro (vgl. Meyer/Bachmann (2005), S. 27), wobei aktuelle Zeitungsartikel vom Jahr 2009/2010 mehrheitlich von rund 4 Milliarden Euro berichten

eines Mittelwertes von 200.000 Spielsüchtigen zwischen (3600*200.000) und (11600*200.000). Bei jährlichen Steuereinnahmen von 4 Mrd. EUR ergeben sich soziale Kosten in Höhe von 1,68 Mrd. EUR (4 Mrd. – 11.600*200.000) oder ein finanzieller Vorteil von 3,28 Mrd. EUR. (4 Mrd. – 3600*200.000). Dass die Höhe der ermittelten sozialen Kosten nicht nur von der Erhebungsmethode sondern ebenfalls in erheblichen Maße von dem Auftraggeber der jeweiligen Studie abhängt, zeigt die von dem schweizerischen Anbieter Swisslos in Auftrag gegebene Studie, wonach die jährlichen sozialen Kosten eines pathologischen Spielers mit 9 Euro zu beziffern sind, wovon 90% indirekte und somit kaum quantifizierbare Kosten wie Produktivitätsverlust seien¹⁰² – folglich finden sich in der Literatur Angaben über jährliche soziale Kosten zwischen 90 Cent und 11.600 Euro pro pathologischem Spieler wobei die Grenze zwischen tangiblen und intangiblen Kosten oftmals fließend ist.

Weiterhin variieren die Ergebnisse je nach Einbeziehung und Bemessung verschiedener Kostenarten. Professor Earl L. Grinols von der Baylor University Texas beispielsweise beziffert die von der Gesellschaft zu tragenden externen Effekte in Bezug auf Familienprobleme wie Kindesmisshandlungen oder Scheidungskosten eines pathologisch Spielsüchtigen zweiundsechzig Mal so hoch wie die eines normalen Erwachsenen¹⁰³ und kommt zu dem Ergebnis, dass das Glücksspiel einen volkswirtschaftlichen Kosten-Nutzen-Test nicht bestehen würde. Die sozialen Kosten des Glücksspiels übersteigen Grinols nach ihren ökonomischen Vorteil, also den monetären Gewinn, um den Faktor 3 zu 1 – selbst wenn man die sozialen Kosten um zwei Drittel vermindern würde, wäre das Glücksspiel demzufolge immer noch nicht in der Lage, der Gesellschaft unterm Strich einen monetären Vorteil zu bieten¹⁰⁴.

Fiedler wiederum kommt durch die Verwendung anderer Zahlen zu dem Ergebnis, dass selbst bei Verwendung pessimistischer Schätzungen bezüglich der regulierungswürdigen Kosten pro pathologischen Spieler und einer Annahme von 400.000 pathologischen Spielern in Deutschland immer noch kein Wohlfahrtsschaden vorliegt¹⁰⁵. Weiterhin kritisiert er die „verwirrende Verwendung der Begrifflichkeit der so-

102 Vgl. Länderstudie (2009), S. 216

103 Vgl. Grinols (2004), „Gambling Economics: Summary Facts“, S.1

104 Vgl. Grinols (2004), „Gambling in America: costs and benefits“, S. 180

105 Vgl. Fiedler, (2008), S.30

zialen Kosten“¹⁰⁶ und untermauert diese Kritik mit Hinweisen auf Walker und Barnett¹⁰⁷, welche eine fehlende Begriffsdefinition in der Literatur anprangern. Dies führe zu einer unsystematischen Kostenerfassung und damit zu einer fehlenden Vergleichsmöglichkeit der Studien. Entgegen der gebräuchlichen Definition der sozialen Kosten als Summe der privaten und externen Kosten definieren Walker und Barnett soziale Kosten als die Wohlfahrtsschädigung einer Handlung. Auch Coryn merkt an, dass in vielen Studien einfach sämtliche negativen Effekte des Glücksspiels eingerechnet wurden, auch wenn diese teilweise gar nicht berechnet sondern bestenfalls fantasievoll geschätzt werden konnten.¹⁰⁸ Das Resultat sei, dass die sozialen Kosten eines pathologischen Spielers pro Jahr in der Literatur zwischen \$9,000 und \$50,000 schwankten.¹⁰⁹ Aus diesen Gründen bezeichnete es die amerikanische National Gambling Impact Study Commission bereits 1999 als unmöglich, eine auch nur annähernd fundierte Kosten-Nutzen-Analyse im Hinblick auf die ökonomischen Auswirkungen einer Legalisierung des Glücksspiels bzw. einer Liberalisierung des Glücksspielmarktes zu erhalten¹¹⁰.

Vergleich der volkswirtschaftlichen Kosten des Glücksspiels in Deutschland mit jenen von Tabak- und Alkoholmissbrauch

Der IST-Bericht zum Bundeshaushalt 2006 des Bundesfinanzministeriums beziffert die Summe der Steuereinnahmen durch Alkohol- und Tabaksteuer auf 17 Milliarden Euro¹¹¹. Dem gegenüber zu stellen sind die volkswirtschaftlichen Kosten des Tabak- und Alkoholmissbrauchs in Höhe von 37,9 Milliarden Euro¹¹². Obwohl hierbei intangible Kosten und mögliche Kriminalitätssteigerungen nicht berücksichtigt wurden, die Zahlen folglich lediglich nur die krankheitsbezogenen Kosten darstellen, ergibt sich bereits eine volkswirtschaftliche Belastung von 20,9 Milliarden Euro jährlich. Während sich im Falle der Glücksspielsucht die sozialen Kosten in der vorangegangenen

106 Zitat, ebenda

107 Vgl. Walker/Barnett (1999), S.183

108 Vgl. Coryn/Littler/Fijnaut (2007), S. 24

109 Ebenda

110 Vgl. NGISC, Final Report (1999), Kapitel 7, S. 29

111 Vgl. IST-Bericht zum Bundeshaushalt (2006), S. 68

112 Vgl. Berichte der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen e.V.

Berechnung schlimmstenfalls auf 1,68 Milliarden Euro beliefen, müssen die volkswirtschaftlichen Kosten von Alkohol- und Tabakmissbrauch selbst ohne Berücksichtigung von Kriminalitätssteigerungen etc. mindestens zwölf Mal so hoch bemessen werden. Becker beziffert 2010 die sozialen Kosten von Tabak und Alkoholmissbrauch selbst ohne Berücksichtigung intangibler und begleitender Kosten auf bis zu 52 Milliarden Euro¹¹³ - unter Berücksichtigung dieser Ergebnisse stellt sich rational betrachtet die Frage, warum der deutsche Staat nicht auch für Alkohol und Zigaretten eine Monopolstellung beansprucht.

4.2 Mögliche Marktszenarien

Prof. Dr. Tilman Becker von der Universität Hohenheim hat in einem Symposium von 2007 drei mögliche Szenarien sowie deren Vor- und Nachteile für die jeweiligen Marktteilnehmer skizziert¹¹⁴. Grundsätzlich muss jedoch festgehalten werden, dass weitaus mehr mögliche Szenarien beispielsweise in Gestalt von Mischformen denkbar sind und Vergleichsstudien zu den tatsächlichen Auswirkungen der verschiedenen Marktszenarien bisher nicht verfügbar sind.¹¹⁵ Ebenfalls abhängig gemacht werden muss die Legitimität der jeweiligen Marktformen von der Antwort auf die Frage, ob es sich beim Glücksspiel um ein demeritorisches Gut oder eine unbedenkliche Freizeitgestaltung handelt – im Folgenden wird davon ausgegangen, dass es sich um ein „potentiell demeritorisches Gut“ handelt, dessen volkswirtschaftliche Kosten nicht nur von unterschiedlichen Regulierungsformen, sondern auch von der Breite der liberalisierten Glücksspielformen abhängig gemacht werden müssen.

4.2.1 Staatliches Monopol

Bei der Abwägung von Vor- und Nachteilen eines staatlichen Monopols muss nach Quitzau grundsätzlich angemerkt werden, dass das in Deutschland bestehende Monopol „wegen der ausländischen Konkurrenten“ in der Vergangenheit faktisch keines war und gegenwärtig durch die „verschiedenen Anbieter mit Glücksspiel-Lizenzen

113 Vgl. Becker (2010), S. 14

114 Vgl. Symposium der Universität Hohenheim, Teil Becker, 2007

115 Vgl. „Glücksspiel im Binnenmarkt“ (2009), Teil Meyer, S. 7

aus der ehemaligen DDR“ keines ist.¹¹⁶ Es besteht folglich keine Möglichkeit, die tatsächlichen Konsequenzen eines echten Monopols innerhalb der Bundesrepublik Deutschland zu untersuchen, da dieses bislang schlichtweg nicht existierte.

Der hauptsächliche monetäre Vorteil eines staatlichen Monopols liegt im Idealfall im verringerten Angebot von Glücksspielen und dem dadurch maximierten Gewinn der staatlichen Anbieter. Stehen tatsächlich keine fiskalischen Interessen im Vordergrund, sind Umsatzrückgänge auch eher tolerierbar als bei privaten Anbietern. Weiterhin kann argumentiert werden, dass bei einem tatsächlich konsequent verfolgten Spielerschutz die Anzahl potentiell pathologischer Spieler verringert werden kann – dies ist zurück zu führen auf eine verbesserte Kontrollmöglichkeit der landbasierten Anbieter, ein verringertes Angebot und den dadurch fehlenden Wettbewerb, dem der Konsument ausgesetzt ist. Voraussetzung für ein Auftreten der oben genannten Vorteile wäre natürlich, dass sämtliche Kunden von illegalen privaten Angeboten – online sowie offline – auf die staatlichen Angebote zurückgreifen würden.

Nachteilig wirkt sich ein staatliches Monopol nicht nur für (potentielle) private Anbieter aus, sondern auch für die Kunden – die Preisbildung im Monopol unterliegt keinerlei Wettbewerb, weshalb die Auszahlungsquoten staatlicher Produkte innerhalb eines Monopols niedriger ausfallen als auf einem vom Wettbewerb bestimmten Markt. Außerdem besteht keinerlei Innovationsanreiz – die Qualität des staatlichen Angebots wird ohne gesunden Wettbewerb in der Regel sinken oder sich zumindest nicht verbessern¹¹⁷. Während ein staatliches Monopol zwar durchaus in der Lage ist, öffentliche private Anbieter vom landbasierten Marktgeschehen zu verdrängen, führt das Verbot von Glücksspiel im Internet der Erfahrung nach nicht dazu, dass Spieler auf die staatlichen landbasierten Angebote zurück greifen. Vielmehr ist zu beobachten, dass Spieler im Fall eines unattraktiven staatlichen Angebots zunehmend auf nicht kontrollierte illegale Angebote zurückweichen- in den USA zum Beispiel dominiert der illegale Markt für Sportwetten mit einem Umsatz von rund 100 Milliarden Dollar mittlerweile das legale Angebot¹¹⁸. In dem Fall hat der Staat die Kontrolle über das Spielverhalten nicht sichergestellt, sondern verloren. Dass ein Verbot das Ent-

116 Zitate Quitzau (2003), S.1

117 Vgl. Breyer/Kolmar (2005), S. 223

118 Vgl. Bowmaker (2006), S. 382

stehen von Schwarzmärkten fördert, ist ebenfalls nicht erst seit gestern bekannt – als in Frankreich 1793 sämtliche Lotterien verboten wurden, wichen die Spieler einfach auf das ausländische illegale Angebot aus. Das Resultat für die französische Regierung waren schon damals ein totaler Kontrollverlust und verminderte Steuereinnahme, weswegen das allgemeine Lotterieverbot ein paar Jahre später aufgehoben wurde¹¹⁹. Diese Erkenntnis hat mittlerweile auch Einzug in die Literatur gefunden, welche mehrheitlich vom einem Totalverbot (in dem Fall von Internet Glücksspiel) abrät:

„Ein Totalverbot ist jedoch ausdrücklich nicht zu empfehlen, denn es zieht nur die organisierte Kriminalität an und verhindert eine effektive Kontrolle und Aufsicht über das tatsächlich stattfindende Casinoglücksspiel.“¹²⁰

Dass die Beibehaltung des staatlichen Glücksspielmonopols den Schwarzmarkt fördert, bedeutet logischerweise, dass eine Liberalisierung den illegalen Markt verkleinern würde: Während der Schwarzmarkt im Monopolmodell auf 11 Milliarden Euro¹²¹ geschätzt wird, würde eine Liberalisierung denselben nach Britschkat und Hornuf auf 8 Milliarden Euro reduzieren¹²². Weiterhin müssen die Kosten berücksichtigt werden, die der Staat konsequenterweise aufwenden müsste, um sein Monopol zu schützen. Das Einleiten von Strafverfolgungsverfahren, die Kontrolle von Kreditinstituten und die Durchführung von Internetsperren dürften einen erheblichen Aufwand darstellen, der die vermeintlich höheren Steuereinnahmen um ein Vielfaches übertreffen würde¹²³.

4.2.2 Vollständige Liberalisierung

Durch eine vollständige Liberalisierung wäre der Glücksspielmarkt für sämtliche Marktteilnehmer offen, es wäre also ausnahmslos jedem gestattet, als privater Anbieter am Marktgeschehen teilzunehmen. Es würde lediglich eine qualitative Beschrän-

119 Vgl. Simon/Evans/Hance (1997), S. 176

120 Zitat Länder Studie, S.21

121 Gemessen am Umsatz bzw. der Summe der Spieleinsätze

122 Vgl. Britschkat / Hornuf (2008), S. 26

123 Vgl. Quitzau (2003) , S.2

kung von Anbietern stattfinden, indem diese gewissen Kriterien entsprechen müssten, und der Markt würde das Angebot selbst regulieren. Da es in der Realität praktisch keine vollkommen liberalisierten Märkte gibt, können die im Folgenden erörterten Argumente auch weitgehend auf das Modell der Teilliberalisierung durch Konzessionsvergabe übertragen werden.

Ein liberalisierter Markt würde potentiellen Anbietern eine preisgünstige Teilnahme ermöglichen, dies würde einen aktiven Wettbewerb der Anbieter untereinander fördern und letzten Endes zu attraktiveren Produkten - z.B. in Form von höheren Auszahlungsquoten – und dem Entstehen von neuen Arbeitsplätzen führen. Weiterhin würde ein offener Markt der Entstehung von Schwarzmärkten entgegenwirken, wodurch eine höhere Transparenz entstehen und damit einhergehend eine effektivere Implementierung von Kontrollmechanismen ermöglicht würde. In dem Sinne würden bereits süchtig gewordene Spieler von einer Liberalisierung in zweierlei Hinsicht profitieren – erstens würden sie nicht durch illegales Glücksspiel bei privaten ausländischen Anbietern in die Illegalität abrutschen, zweitens würde die Möglichkeit zur Dokumentation und damit zur Kontrolle ihres Spielverhaltens bestehen. Das Argument, ein liberalisierter Markt würde zu einem kompletten Kontrollverlust führen und Spieler wären den kapitalistischen Interessen und damit dem Gewinnstreben der privaten Anbieter schutzlos ausgesetzt, lässt sich im Hinblick auf die festzustellende Selbstregulierung von Anbietern wie dem schwedischen staatlichen Internetanbieter „Svenska Spel“, der gefährdeten Spielern einen Selbstdiagnostest anbietet, nicht aufrecht erhalten. Auch Anbieter wie PartyGaming bieten Spielern gewisse Schutzmechanismen an – so kann beispielsweise das eigene Einzahlungslimit oder die tägliche Spielzeit von vornherein begrenzt werden. Anbieter wie PokerStars bieten sogar die Möglichkeit, sich lebenslänglich vom Spiel ausschließen zu lassen.

Ein weiteres Argument der Kritiker einer Liberalisierung ist jenes der Betrugsprävention: da es sich beim Glücksspiel um eine asymmetrische Informationsverteilung handelt - Anbieter im Gegensatz zu den Konsumenten also beispielsweise die tatsächlichen Gewinnchancen und Verlustrisiken in Form von Auszahlungsquoten kennen – besteht für die Konsumenten das Risiko, durch zu geringe Gewinnausschüttungen oder manipulierte Zufallszahlengeneratoren betrogen zu werden. Ein geöffneter Markt könnte demnach zu einem Anstieg von Spielmanipulationen etc.

führen. Nimmt man also an, dass die vorhandene Asymmetrie bezüglich der vorhandenen Informationen einen Anstieg der Betrugsdelikte nach sich zieht, wäre eine denkbare Lösung hierfür beispielsweise das Einführen einer unabhängigen Kontrollinstanz ähnlich der Gambling Commission in England¹²⁴. Dass es sich hierbei um ein durchaus realistisches Verfahren handelt, zeigt die Tatsache, dass beispielsweise der Anbieter PokerStars tatsächlich ein „TÜV-Rheinland“ Zertifikat besitzt, welches auf der deutschen Homepage beworben wird – besonders der Online Markt hat in den vergangenen Jahren durch Institutionen wie der eCogra und sogenannten „Watchdogs“ wie dem britischen „Casinomeister“-Portal eine erstaunliche Fähigkeit zur Selbstregulierung dargelegt, welche in keinsten Weise durch staatliche Behörden vorangetrieben wurde sondern aus eigenem Antrieb entstand.

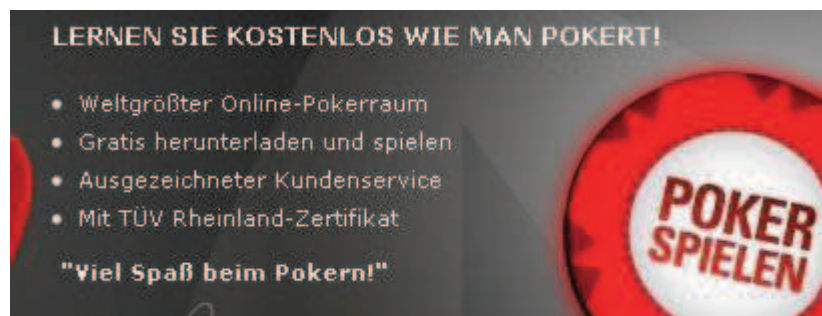


Abbildung 8: Screenshot der Seite pokerstars.de

Weiterhin muss das Argument analysiert werden, dass ein Marktversagen durch asymmetrische Informationsverteilungen die Folge eines fehlenden Wettbewerbs und damit des staatlichen Monopols ist. Nach Adams sind die hohen Verluste von Spielern auf einem monopolisierten Markt eine direkte Folge des fehlenden Wettbewerbs. Würde der Markt geöffnet werden, hätten neue Anbieter einen Anreiz, „die von ihnen angebotenen und aus Wettbewerbsgründen zwangsläufig attraktiveren Gewinnstrukturen zu offenbaren, um mit ihren besseren Gewinnmöglichkeiten Kunden von den

124 In der Literatur wird regelmäßig die Notwendigkeit einer solchen Kontrollinstanz betont, welche sich auf nahezu allen liberalisierten Märkten wie UK (Gambling Commission), Italien (AAMS) und Frankreich (ARJEL) wiederfindet, vgl. Länder Studie S. 72

alten Anbietern abzuwerben“¹²⁵. Bereits pathologische Spieler sowie „Freizeitspieler“, also jene, die zwar keine Suchttendenzen aufweisen, sich aber dennoch weiterhin mehr oder weniger regelmäßig dem Glücksspiel widmen werden, würden von einer Liberalisierung folglich in besonderem Maße profitieren. Potentiell pathologische Spieler, also jene, die noch nicht süchtig sind, jedoch gewisse Anlagen oder Tendenzen zu einem krankhaften Spielverhalten aufweisen, würden jedoch durch den verstärkten Wettbewerb und der damit verbundenen zunehmenden Werbung in Mitleidenschaft gezogen. Nach Fiedler würde ein die Auszahlungsquoten erhöhender Wettbewerb auch die Anzahl der Spieler erhöhen, weswegen potentiell pathologische Spieler am stärksten von einer Liberalisierung gefährdet wären. Grundsätzlich muss festgestellt werden, dass sich die Literatur uneinig ist, ob eine Beschränkung der Werbung für verschiedene Glücksspielprodukte sinnvoll ist oder nicht – ein durch Werbung perfekt informierter Spieler kann so zum Beispiel „zwischen mehreren Produkten rational seine Wahl treffen“ und trägt dadurch „zur Leistungsfähigkeit des Marktes“ bei¹²⁶.

Ob und inwiefern die staatlichen Steuereinnahmen sinken würden¹²⁷, kann pauschal nicht beantwortet werden. Zwar würden die garantierten Steuereinnahmen der staatlichen Anbieter sinken¹²⁸, bedingt durch den stärkeren Wettbewerb und abhängig von der Ausgestaltung eines Besteuerungsmodells könnten sie in ihrer Gesamtheit jedoch ebenso steigen – denkbar wäre hierbei zum Beispiel eine fixe Besteuerung von x % auf jeden Wetteinsatz oder eine Besteuerung der Bruttospielerträge¹²⁹. Angemerkt werden muss hierbei jedoch, dass eine fixe Besteuerung zu erheblichem

125 Zitate Adams/Tolkemitt (2003), S.9

126 Vgl. Länder Studie S. 59

127 Oftmals wird auch kritisiert, dass eine Liberalisierung zu geringeren Förderungen für den Sport führen könnte. Dem kann dahingehend widersprochen werden, als dass Investitionen in Form von Sponsorverträgen, Banden- und Trikotwerbung etc. ebenfalls als Förderung betrachtet werden kann.

128 Hiervon muss besonders aufgrund der in der Vergangenheit mit Produkten wie Oddset bewiesenen Unfähigkeit des Staates, konkurrenzfähige und attraktive Produkte zu entwickeln, ausgegangen werden. Auch unser Nachbarstaat Frankreich hat trotz dem jüngst legalisierten Online Poker Angebot mit schwerer Kritik an den vergleichsweise übertrieben hohen Steuersätzen zu kämpfen – dennoch haben Unternehmen wie PartyGaming bereits eine französische Lizenz erworben.

129 Bruttospielerträge = Differenz zwischen den Spieleinsätzen und den ausbezahlten Gewinnen.

Nachfragerückgang führen kann - In England führte eine kurzzeitige Besteuerung des Wetteinsatzes von 6,75% dazu, dass Anbieter sich in off-shore Gebiete zurück zogen da Spieler sich das Platzieren von Wetten schlichtweg nicht mehr leisten konnten. Nachdem der Staat die Besteuerung 2001 dahingehend änderte, als dass nur die Gewinne mit 9% versteuert wurden, kehrten fast alle ursprünglich in England angesiedelten Unternehmen zurück.¹³⁰ Aus diesem Erfahrungswert lässt sich weiterhin prognostizieren, dass beispielsweise die in Frankreich geplante Besteuerung der Wetteinsätze von 7,5% auf Sport- und Pferdewetten auf die Kunden wenig attraktiv wirken dürfte.

4.2.3 Teil-Liberalisierung durch staatliche Konzessionen

Eine mögliche Alternative zur kompletten Liberalisierung des Marktes wäre die Einführung eines staatlichen Konzessionssystems. Hierbei würde der Staat die zu vergebende Menge an Konzessionen festlegen und diese an private Anbieter z.B. versteigern. Der Staat wäre befähigt, die Steuereinnahmen besser zu planen, indem er die Anzahl der zugelassenen privaten Anbieter und damit die Menge des Angebots bestimmen könnte. Fiskalische Interessen könnten also in Einklang gebracht werden mit den durch Wettbewerb bedingten Vorteilen eines liberalisierten Marktes und dem im Zuge einer vollständigen Liberalisierung befürchteten Kontrollverlust seitens des Staates könnte entgegengewirkt werden. Eine regulierte Marktöffnung könnte den Umsatz des deutschen Sportwettenmarktes nach einer Studie der Unternehmensberatung Deloitte & Touche¹³¹ auf bis zu 8 Milliarden Euro pro Jahr steigern. Bei einer Besteuerung von 15 Prozent des Bruttospielertrages könnten demnach zusätzliche jährliche Steuereinnahmen von rund 65,8 Millionen Euro entstehen.

Die ökonomischen Auswirkungen der verschiedenen Regulierungsformen wurden ebenfalls in einer Studie der MKW GmbH analysiert, welche das Modell der Liberalisierung ebenfalls als das ökonomische Optimum darstellt: „Wie die Ergebnisse dieser Studie klar zeigen, führt ein Staatsmonopol im Lotterie- und Sportwettmarkt zu erheblichen Verlusten bei Beschäftigung, wirtschaftlichem Wachstum und Staatseinnah-

130 Vgl. „The impacts of Internet Gambling“, S. 1405

131 Vgl. Deloitte-Studie zum deutschen Sportwettenmarkt (2006)

men, wenn als Vergleichsmaßstab ein regulierter Markt (Liberalisierungsmodell) herangezogen wird, bei dem staatliche Anbieter und private Vertriebsfirmen unter Aufsicht einer Regulierungsbehörde am Markt tätig sind. Bei der Beschäftigung ergeben sich z.B. im Liberalisierungs-Szenario nach Ablauf des 3-jährigen Untersuchungszeitraum (2009 bis 2011) um über 50.000 höhere Beschäftigungszahlen und zwischen 3,6 Mrd. Euro und 4,6 Mrd. Euro höhere Staatseinnahmen als im Fall eines staatlichen Monopols.“¹³²

Von gewisser Problematik ist das Konzessionsmodell aufgrund der Schwierigkeit der Ausgestaltung – es stellt sich z.B. die Frage, wie ein faires Verteilungsverfahren sichergestellt werden kann. Die Einführung eines Konzessionsmodells würde beispielsweise durch eine quantitative Beschränkung der erteilbaren Lizenzen aus europarechtlicher Sicht nach wie vor eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit darstellen und müsste daher z.B. durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses rechtfertigt werden. Desweiteren würden die Konzessionsnehmer nach wie vor untereinander im Wettbewerb stehen, was je nach Interpretation dem Ziel der Spielsuchtbekämpfung widersprechen könnte, falls dieses im Zuge einer Liberalisierung noch verfolgt werden sollte. Um eine ökonomische Effizienz zu gewährleisten, sollten daher unterschiedliche Produkte auch unterschiedlichen Regulierungsformen unterworfen werden¹³³. Den Wettbewerb innerhalb des Lotteriewesens einzuschränken gilt daher auch in der Literatur als optimale Lösung, so zielt die staatliche Vergabe einer einzigen Konzession oder einigen wenigen Betriebskonzessionen „auf eine effizientere Bewirtschaftung des Marktes mit differenzierten Lotterierprodukten und somit auf höhere Ausschüttungen an die öffentliche Hand. Gleichzeitig wird die staatliche Kontrolle über das Lotteriewesen beibehalten.“¹³⁴ Dass eben dieses Modell sich auch in der Praxis als sinnvoll erwiesen hat, zeigt ein Blick nach England, wo festgestellt werden kann, „dass die Abgaben rund 19% bis 40% des Umsatzes ausmachen, im Durchschnitt sind es für die aufgezählten Länder 31%. Im Vereinigten Königreich erreichen die Abgaben den höchsten Teil des Umsatzes“ und weiterhin darauf hingewiesen wird, „dass in diesem Land nur eine Lizenz vergeben wurde, allerdings an

132 Zitat Britschkat / Hornuf (2008), S. 3

133 Frankreich beispielsweise erlaubt für Pferdewetten nur Totalisatorwetten, also

Wetten mit vor dem Spielbeginn unbekanntem Quoten, um Betrug zu verhindern

134 Zitat Länderstudie (2009), S. 15

einen Betreiber, der mit höchster Wahrscheinlichkeit einen hohen Umsatz garantieren kann und somit, wie in den Vergabekriterien für Lizenzen vorgesehen, hohe Spenden für gute Zwecke zur Verfügung stellen kann.“¹³⁵ Folgerichtig stellt die Studie fest: „In einem Konzessionsmodell kann man also durchaus in den Vergabekriterien bestimmen, dass ein gewisser Prozentsatz des Umsatzes an gute Zwecke fließen soll.“¹³⁶

Mögliche Vergabeverfahren für Konzessionen

Dümmler, Furrer und Thierstein erörtern zwei Möglichkeiten, das Problem der Informationsasymmetrie zwischen dem Konzessionsgeber und den Gesuchstellern zu lösen und sicherzustellen, dass „die besten Gesuche ausgewählt werden“¹³⁷. Die erste Variante besteht im sogenannten „Beauty-Contest“. Hierbei legt die öffentliche Hand bestimmte Kriterien fest, die von Gesuchstellern erfüllt werden müssen, woraufhin Gesuchsteller ihre Gesuche einreichen und eine Bearbeitungsgebühr entrichten. Die eingereichten Gesuche werden im Anschluss von einer Entscheidungsinanz, beispielsweise in Form eines unabhängigen Expertenbeirats, geprüft und mit den geforderten Kriterien verglichen. Diejenigen Gesuchsteller, welche die höchste Übereinstimmung zwischen den geforderten und erfüllten Kriterien besitzen, erhalten letzten Endes die gewünschten Konzessionen. Die Vorteile bestehen nach Meinung der Autoren hierbei in der weiten Verbreitung dieser Methode und der damit einhergehenden Akzeptanz, weiterhin kann eine „geschickte Auswahl des Kriterienkatalogs eine staatlich abgesicherte Allokation der knappen Ressource gewährleisten“¹³⁸. Als nachteilig zu bezeichnen wäre hiernach unter anderem der im Gegensatz zur klassischen Auktion erhöhte Informationsbedarf und der damit verbundene Aufwand, weiterhin der Anreiz für Gesuchsteller, „optimistische Angaben“¹³⁹ zu machen, die Unbekanntheit der Zahlungsbereitschaft der Gesuchsteller und die Gefahr eines aufkeimenden Lobbyismus, weil die Beurteilung im Vergabeverfahren teilweise sehr

135 Zitat ebenda

136 Zitat ebenda

137 Vgl. Dümmler/Furrer/Thierstein (2001), S. 13ff.

138 Zitat ebenda, S.14

139 Zitat ebenda

intransparent ablaufen würde.

Die zweite Möglichkeit wäre eine klassische Auktion – die Vergabe der Konzessionen würde demnach über den Markt ablaufen und nicht administrativ. „Es wird davon ausgegangen, dass der Bieter mit der höchsten Zahlungsbereitschaft den höchsten Nettonutzen aufweist. Deshalb erhalten diejenigen Gesuchsteller eine Konzession, welche dafür den höchsten Preis zu zahlen bereit sind.“¹⁴⁰ Die Vorteile einer Auktion würden unter anderem in der erhöhten Transparenz und der Chancengleichheit für neue Marktteilnehmer liegen, weiterhin kann theoretisch davon ausgegangen werden, dass der Bieter mit der höchsten Zahlungsbereitschaft die Konzession auch am effizientesten Nutzen würde. Als nachteilig bezeichnen die Autoren die Tatsache, dass die Zahl der Bieter die Anzahl der Konzessionen übersteigen müsste, abgesehen davon könnte eine verzerrte Erwartungshaltung seitens der bietenden Partei zu einer Überschätzung des mit dem Erhalt einer Konzession verbundenen Gewinnpotentials führen – demnach würden jene Bieter eine Konzession erhalten, die den potentiellen Gewinn am meisten überschätzten.

5. Fazit

Wenn man sich die Umsätze und das Wachstum insbesondere des Glücksspielmarktes im Internet vor Augen hält, wird ersichtlich, dass ein Internetverbot für Gambling Produkte ein irrsinniges Unterfangen ist und eine Liberalisierung des Marktes eine Fülle von Chancen bietet, die mittlerweile selbst von staatlichen Anbietern nicht mehr verleugnet wird. Wenig Streitpotential bietet die Feststellung, dass sich das teilweise illegale oder in einer rechtlichen Grauzone befindliche Internetangebot auch ohne staatliche Reglementierungen selbst gewissen Regeln unterworfen hat was beispielsweise den Spielerschutz angeht. Dadurch wird ersichtlich, dass ein staatliches Monopol eben nicht unabdingbar zur Sicherstellung eines nachhaltig verfolgten Spielerschutzes oder der Prävention von Betrugsdelikten ist. Die nach volkswirtschaftlicher Ansicht legitimen Gründe, welche für die Notwendigkeit eines staatlichen Eingriffs in den Markt sprechen könnten, sind auf das Glücksspiel nicht anzuwenden –

140 Zitat ebenda

negative externe Effekte entstehen unabhängig davon, ob ein pathologischer Spieler in einer staatlichen Spielbank seiner Sucht nachgeht oder auf illegalen Internetseiten in Gibraltar. Der Unterschied besteht nur darin, dass die Möglichkeit einer Kompensation der externen Effekte in Form von einem durch Wettbewerb unter privaten Anbietern bedingten höheren Steueraufkommen nicht vorhanden ist, wenn der Anbieter keine deutsche Lizenz erhält und folglich seine Steuern im Ausland bezahlt. Auch eine in vielen Teilen asymmetrische Informationsverteilung gehört zur Natur des Glücksspiels und ist damit essentiell für das Funktionieren des Marktes. Davon ausgenommen sind die Angaben von Gewinnchancen und Auszahlungsquoten - um Anbieter zu einer besseren Aufklärung hinsichtlich derselben zu bewegen, ist ein gewisser Wettbewerb der Erfahrung nach förderlich. Hinsichtlich der Frage nach der Vereinbarkeit des deutschen Monopols mit geltendem europäischem Recht wurde dargelegt, dass auch der überarbeitete Lotteriestaatsvertrag in Form des Glücksspielstaatsvertrages in großem Maße als inkohärent bezeichnet werden muss – die genannten Einschränkungskriterien können größtenteils nur unzureichend erfüllt werden und die negativen Konsequenzen tragen vor allem die Anbieter von im Vergleich zu Geldspielgeräten weniger gefährlichen Produkten wie Sportwetten, während die spielende Bevölkerung ihre Nachfrage keineswegs reduziert hat, sondern schlichtweg auf illegale Angebote zurückgreift. Ein florierender Schwarzmarkt dürfte weder im Interesse der Spieler und seriösen Anbieter, noch im Interesse des Staates liegen. Ebenfalls wurde dargelegt, dass die Steuereinnahmen des Staates im Falle eines Sportwettenmonopols eben nicht höher ausfallen als auf einem liberalisierten Markt, in welchem private Anbieter untereinander im Wettbewerb stehen. Auch der Begriff der sozialen Kosten und deren Verwendung zur Beweisführung für die wohlfahrtsschädigenden Auswirkungen des Glücksspiels muss kritisch hinterfragt werden – je nach Auslegung des Begriffs ergibt sich wie in den verschiedenen Beispielen gezeigt ein Wohlfahrtsschaden oder ein gesellschaftlicher Nutzen. Obgleich festgestellt werden muss, dass sich sowohl von staatlicher wie auch von privater Seite in Auftrag gegebene Studien mehrheitlich für eine kontrollierte Öffnung des Marktes aussprechen, sollte in Erwägung gezogen werden, die verschiedenen Spielvarianten tatsächlich nach ihren Suchtrisiken und Manipulationsanfälligkeit unterschiedlich zu behandeln. Sport- sowie Finanzmarktswetten, die für Spielmanipulationen geradezu prädestiniert sind oder durch Hebeleffekte zu immensen Verlusten führen können (z.B. Dif-

ferenzkontrakte), sollten meiner persönlichen Ansicht nach nur mit erheblichen Einschränkungen angeboten werden, während harmlose Glücksspiele wie einfache Ergebniswetten oder Poker grundsätzlich auch von privaten Anbietern vertrieben werden sollten. Eine Sonderstellung nimmt das Produkt Lotto ein, da es durchaus Argumente gibt, diesen Bereich keinem uneingeschränkten Wettbewerb unterliegen zu lassen - allen voran die durch mehrere Anbieter kleiner werdenden Jackpots, welche die Attraktivität des Lottospiels begründen. Würde die Anzahl der privaten Lottoanbieter überhand nehmen, entstünde eine Art Gefangenendilemma. Denkbar wäre eine Lizenzversteigerung an ein privates Unternehmen, welches der Logik nach anschließend ein hohes Interesse an einer ökonomisch effizienten Nutzung derselben hat. Dass dieses System bei intelligenter Ausgestaltung hervorragend funktionieren kann zeigt das britische Vorbild Camelot in England, wo die Steuereinnahmen des Staates und damit auch die Förderungsmöglichkeiten von sozialen Projekten, des Sportes etc. nach der Liberalisierung des Marktes drastisch gestiegen sind und sich die Anzahl der Spielsüchtigen dennoch nicht vermehrt hat¹⁴¹.

Letzten Endes soll an dieser Stelle noch angemerkt werden, dass der Staat zur Sicherstellung der Konkurrenzfähigkeit von Oddset und Co. bei einer „Wiedereröffnung“ des Onlinemarktes meiner Ansicht nach nicht an einer Kooperation mit privaten Anbietern vorbeikommen wird. Dass es sich hierbei um ein durchaus verbreitetes Verfahren handelt, zeigten in der Vergangenheit bereits staatliche Unternehmen wie Dankse Spil und Intralot welche mit PartyGaming zusammenarbeiten oder der Business-to-Government Deal zwischen dem französischen Anbieter PMU und PaddyPower.

141 Die Prävalenzrate für problematisches Spielverhalten liegt in Großbritannien trotz der erhöhten Verfügbarkeit bei lediglich 0,6% - im internationalen Vergleich reichen die Prävalenzraten von 0,3 – 2,1%, vgl. Bowmaker (2006), S. 385

6. Literaturverzeichnis

LITERATUR

Butcher, J. N. (2009): Klinische Psychologie

Bahr, Martin (2006): Glücks- und Gewinnspielrecht: Eine Einführung in die wichtigsten rechtlichen Aspekte

Batthyány, D., Pritz, A. (2009): Rausch ohne Drogen: Substanzungebundene Süchte

Breyer, F., Kolmar, M. (2005): Grundlagen der Wirtschaftspolitik, 2. Auflage

Bowmaker, S. (2006): Economics uncut: a complete guide to life, death and misadventure

Coryn, T., Fijnaut, C., Littler, A. (2007): Economic aspects of gambling regulation: EU and US perspectives

Drapkin, T., Forsyth, R. (1987): The punter's revenge: computers in the world of gambling

Evans, K.M. (2003): Gambling: what's at stake?

Fiedler, I. (2008): Das Gefährdungspotential von Glücks- und Geschicklichkeitsspielen: Soziale Kosten und rechtspolitische Empfehlungen

Grinols, E.L. (2004): Gambling in America: costs and benefits

Haigh, J. (2003): Taking chances: winning with probability

Luderer, B. (2007): Die Kunst des Modellierens: Mathematisch-ökonomische Modelle

McMillen, J. (1996): Gambling Cultures

Müller-Spahn, F., Margraf, J. (2002): Wenn Spielen pathologisch wird

Meyer, G., Bachmann, M. (2005): Spielsucht: Ursachen und Therapie

Meyer, G., Hayer, T., Griffiths, M. (2009): Problem Gambling in Europe: Challenges, Prevention, and Interventions

Meyer, G., Hayer, T. (2005): Das Gefährdungspotenzial von Lotterien und Sportwetten - Eine Untersuchung von Spielern aus Versorgungseinrichtungen

Schmid, M., Börnsen, S. (2010): Glücksspielmarkt Deutschland 2015 – Key Facts zur Studie von Goldmedia“

Schneider, F., Niebling, W. (2008): Psychische Erkrankungen in der Hausarztpraxis

Samuelson, P.A., Nordhaus, W.D. (2007): Volkswirtschaftslehre: das internationale Standardwerk der Makro- und ...

Simon, P., Evans, R.L., Hance, M. (1997): Legalized gambling: for and against

Thorp, E.O. (1966): Beat the dealer: a winning strategy for the game of twenty-one

Zollinger, M (1997): Geschichte des Glücksspiels: vom 17. Jahrhundert bis zum Zweiten Weltkrieg

ZEITSCHRIFTEN

Alber, Siegbert (2007): „Freier Dienstleistungsverkehr auch für Glücksspiele?“, Dokumentation des Vortrags vom 9. Februar 2007 an der Europäischen Rechtsakademie, erschienen im Springer-Verlag

Ifo-Schnelldienst 18/2008, aufgerufen unter

http://www.cesifogroup.de/portal/page/portal/ifoContent/N/pr/pr-PDFs/Schnelldienst2008PDF/ifosd_2008_18_2.pdf

Quinn, F.L (2001): First do not harm: What could be done by casinos to limit pathological gambling, Managerial and Decision Economics, 22/2001, S. 133- 142

Schattauer, Göran (2008): Verbotene Spiele, Artikel in Focus 28/2008

Walker, D.M., Barnett, A.H. (1999): The Social Costs of Gambling: An Economic Perspective, Journal of Gambling Studies, S. 181-212

Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht, 01/2008

INTERNETQUELLEN

Adams, M., Tolkemitt, T. (2003): Das staatliche Lotteriewesen, aufgerufen unter http://www.gluecksspielsucht.de/materialien/adatolk_01.pdf
am 03.08.2010

Arendt, M. (2009): Deutsches Sportwettenmonopol vor dem EuGH, Verhandlungsbericht, aufgerufen unter http://www.isaguide.de/law/articles/27900_deutsches_sportwettenmonopol_vor_dem_europaeischen_gerichtshof_die_verhandlung_am_8_dezember_2009.html
am 04.08.2010

Becker, T. (2007): Symposium der Uni Hohenheim, Teil Becker, aufgerufen unter <https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Symposium2007/Symposium2007Becker.pdf>
am 01.08.2010

Becker, T. (2009), Symposium der Uni Hohenheim, Teil Becker, aufgerufen unter https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Symposium2009/Symposium2009_TBecker.pdf
am 01.08.2010

Becker, T. (2010), Symposium der Uni Hohenheim, Teil Becker, aufgerufen unter https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Symposium2010/06_TBecker.pdf
am 01.08.2010

Berichte der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen e.V., aufgerufen unter:

<http://www.dhs.de/web/datenfakten/tabak.php>,

<http://www.dhs.de/web/datenfakten/alkohol.php>

am 16.08.2010

„Britische Regulierung des Glücksspielsektors“ (2007), Artikel der European Gaming & Betting Association, aufgerufen unter

<http://www.egba.eu/de/regulation/uk>

am 12.08.2010

Britschkat, G., Hornuf, L. (2008): „Studie über die Auswirkungen des Glücksspielstaatsvertrages zum Lotterie- und Sportwettmarkt auf die deutsche Volkswirtschaft“, aufgerufen unter

www.mkw-gmbh.de/fileadmin/templates/mkw.../lottostudie.pdf

am 04.08.2010

„Bündnis gegen das Wettmonopol“ (2007), Artikel des deutschen Presseportals, aufgerufen unter

<http://www.presseportal.de/meldung/943776/>

am 13.08.2010

Deloitte-Studie zum deutschen Sportwettenmarkt, 2006, aufgerufen unter

http://www.pro7sat1.com/imperia/md/content/pressezentrum/PKHandout_AK_WettenStand_121006.pdf

am 09.08.2010

Dümmler, P., Furrer, J., Thierstein, A. (2001): Die Entstehung einer Casinolandschaft in der Schweiz – einige volkswirtschaftliche Überlegung, aufgerufen unter

http://www.raumentwicklung-tum.de/upload/Publikation/pdf/55_2_1150290100.pdf

am 04.08.2010

„Geschäft mit der Sucht“, Artikel zum Videobeitrag von Frontal21, aufgerufen unter <http://frontal21.zdf.de/ZDFde/inhalt/7/0,1872,7514823,00.html>, das dazugehörige Video findet sich unter

<http://www.zdf.de/ZDFmediathek/beitrag/video/731436/Geschaeft-mit-der-Sucht#/beitrag/video/731436/Geschaeft-mit-der-Sucht>

am 21.08.2010

„Glücksspiel im Binnenmarkt“, Dokumentation der Tagung der Era Trier, aufgerufen unter

<http://www.era.int/upload/dokumente/10231.pdf>

am 01.08.2010

„Glück am Automaten“, (2008), Artikel aufgerufen unter

http://www.n24.de/news/newsitem_524661.html

am 01.08.2010

„Glücksspiel – ein Spiel, bei dem es keinen Gewinner gibt“, aufgerufen unter

http://www.gutenachrichten.org/ARTIKEL/gn07mj_art5.htm

am 01.08.2010

Grinols, E.L. (2004): Gambling Economics: Summary Facts, aufgerufen unter

<http://www.texaspolicy.com/pdf/2005-03-vlt-grinols-summary-11-04.pdf>

am 01.08.2010

„Ist-Bericht zum Bundeshaushalt 2006“, Bundesministerium für Finanzen, aufgerufen unter

http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_53524/DE/BMF__Startseite/Aktuelles/Monatsbericht__des__BMF/2007/02/070221agmb004,templateId=raw,property=publicationFile.pdf

am 24.08.2010

Länderstudie des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung (2009): International vergleichende Analyse des Glücksspielwesens, aufgerufen unter
http://mpk.rlp.de/fileadmin/staatskanzlei/mpk/PDF.../Teil_Eins_31.7.2009.pdf
http://mpk.rlp.de/fileadmin/staatskanzlei/mpk/PDF-Datei/Teil_Zwei_31.7.2009.pdf
am 23.08.2010

Lorscheid, H. (2009): Spielautomaten sind das Hauptproblem, Artikel von Helmut Lorscheid, aufgerufen unter
<http://www.heise.de/tp/r4/artikel/31/31685/1.html>
am 01.08.2010

Leinert, J.: Marktzahlen und Umsätze der Wettbranche, aufgerufen unter
<http://www.leinert.com/markt/index.htm>
am 01.08.2010

Merten, H. (2007): Staatliche und private Akteure im Streit um die Sportwetten-Fußball, Sport und der Lotteriestaatsvertrag, aufgerufen unter:
<https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Forschungsarbeiten/MertenHaring.pdf>
am 17.08.2010

„Mess- und Beurteilungsinstrument zur Bewertung des Gefährdungspotentials von Glücksspielprodukten“, Studie der Aktion Mensch, 2008, aufgerufen unter:
<http://presse.aktion-mensch.de/media/downloads/files/StudieGefaehrdungGluecksspiel.pdf>
am 05.08.2010

Mitteilung von PokerStars bezüglich des UIGEA, aufgerufen unter
<http://www.pokerstars.com/legislation/uigea/>
am 19.08.2010

NATIONAL GAMBLING IMPACT STUDY COMMISSION (1999): Final Report. Washington. Aufgerufen unter:

<http://govinfo.library.unt.edu/ngisc/reports/fullrpt.html>

am 13.08.2010

Näther, Ulrike (2008): Zur Geschichte des Glücksspiels, Forschungsarbeit Universität Hohenheim, aufgerufen unter:

<https://gluecksspiel.uni-hohenheim.de/fileadmin/einrichtungen/gluecksspiel/Forschungsarbeiten/Naether.pdf>

am 01.08.2010

„Online-Wetten: Umsatz wird bis 2010 verdreifacht“, Artikel der Presstext Nachrichtenagentur (2006), aufgerufen unter:

<http://presstext.de/news/060327015/online-wetten-umsatz-wird-bis-2010-verdreifacht/>

am 20.08.2010

Pollard, J. (2009): Europe vs France: The Debate, Artikel des E-Gaming Review Magazins, aufgerufen unter

<http://www.egrmagazine.com/features/167457/europe-vs-france-the-debate.shtml>

am 03.08.2010

Pressemitteilung des deutschen Lottoverbandes (2010), aufgerufen unter:

http://www.presseportal.de/pm/63869/1590056/deutscher_lottoverband_dlv am 17.08.2010

am 24.08.2010

Pressemitteilung der Tipp24 AG,

http://www.tipp24ag.de/presse/pressemitteilungen/2009/presse_09_05_28.php

am 12.08.2010

Quitza, J. (2003): Staatliches Wettmonopol – ohne ökonomische Legitimation, aufgerufen unter:

www.fussball-oekonomie.de/Texte/Aufsaeetze/Monopol_WiSt.pdf

am 17.08.2010

Stöver, H. (2006): Glücksspiele in Deutschland – Eine repräsentative Untersuchung zur Teilhabe und Problemlage des Spielens um Geld, aufgerufen unter

http://www.gluecksspielsucht.de/materialien/untersuchungen_glinde_BISDRO.pdf

am 05.08.2010

„Sonderlandtag: Grüne mobilisieren gegen Glücksspiel“, Artikel aus „Die Presse“ vom 11.05.2010, aufgerufen unter

<http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/564505/index.do?from=simarchiv>

am 16.08.2010

„Sperrren Helfen gegen Spielsucht“, Artikel des Tagesspiegels vom 28.01.2009, aufgerufen unter <http://www.tagesspiegel.de/weltspiegel/Spielsucht-Casino;art11117,2717035>

am 14.08.2010

„Spielsuchtprozess verzögert sich“, Artikel von WDR Online, aufgerufen unter

http://www.wdr.de/themen/panorama/15/spielsucht_urteil/070731.jhtml

am 17.08.2010

Sportwettenlexikon von wettbasis.com, aufgerufen unter

<http://www.wettbasis.com/sportwetten-lexikon/wettquote.html>

am 05.08.2010

Stellungnahme der GamingVC gegenüber dem deutschen GlüStV über „gamblingcompliance“,

<http://www.gamblingcompliance.com/node/13144/hl/search/german%20market%3B>

am 12.08.2010

„Suchtpolitischer Handlungsbedarf bei Geldspielgeräten“, 2007, Dokumentation eines Fachgesprächs der Grünen, eingesehen unter

http://www.gruenebundestag.de/cms/publikationen/dokbin/225/225674.reader_nur_ein_spiel_suchtpolitischer_ha.pdf

am 16.08.2010

„Sucht und Phänomen“ (2009), Artikel vom auf news.de, aufgerufen unter

<http://www.news.de/sport/855033733/sucht-und-phaenomen/1/>

am 01.08.2010

Sueddeutsche Online vom 04.02.09, aufgerufen unter

<http://www.sueddeutsche.de/sport/516/457177/text/>

am 03.08.2010

Stellungnahme der Bundesregierung Deutschlands an die Europäische Kommission, aufgerufen unter

http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:kD5oOkX9_eUJ:cdl.niedersachsen.de/blob/images/C39056067_L20.pdf+entwurf+GI%C3%BCStV+europ%C3%A4ische+kommission&hl=de&gl=de&sig=AHIEtbQF95axzUJP1dzGdd8FX-6z5LBg-Q

am 04.08.2010

Teerhag, M.: Artikel über die rechtliche Situation von Pferdewetten in Deutschland, aufgerufen unter

<http://www.aufrecht.de/news-und-beitraege/ja-wo-laufen-sie-denn-gluecksrecht-v-online-auf-pferde-wetten.html>

am 21.08.2010

„The history of pari-mutual betting“, aufgerufen unter
<http://casinogambling.about.com/od/racesports/a/Parimutuel.htm>
am 05.08.2010

„The impacts of Internet Gambling“: Studie der Europäischen Kommission über die
ökonomischen Auswirkungen von Glücksspielen, aufgerufen unter
http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/gambling/study5_en.pdf
am 12.08.2010

„Verbot von Glücksspielen führt zu Milliardenverlust“, aufgerufen unter
<http://www.pressemitteilungen-online.de/index.php/verbot-von-gluecksspiele-im-internet-fuehrt-zu-5-mrd-euro-steuerverlust/>
am 04.08.2010

„Zwei Millionen Deutsche bei Onlineglücksspielen,“ Pressemitteilung vom 16.08.2010
der Pressebox, aufgerufen unter
<http://www.pressebox.de/pressemeldungen/bitkom-bundesverband-informationswirtschaft-telekommunikation-und-neue-medien-ev/boxid-311815.html>
am 08.08.2010

7. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Das klassische englische Roulette	S. 5
Abbildung 2: Funktionsweise des Rake-Systems	S. 7
Abbildung 3: Echtgeldspieler vor und nach dem UIGEA	S. 9
Abbildung 4: Weltweite Erträge aus Internetglücksspiel	S. 11
Abbildung 5: Ausschüttungsquoten der verschiedenen Produkte	S. 14
Abbildung 6: Entwicklung des Bruttospielertrags Online-Lotto in Deutschland	S. 18
Abbildung 7: Anteil der Glücksspielsüchtigen nach Spielvarianten	S. 26
Abbildung 8: Screenshot der Seite pokerstars.de	S. 40