

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----|
| Vorwort..... | 5 |
| Abkürzungsverzeichnis..... | 17 |
| Einführung..... | 23 |
| A. Fragestellungen der Arbeit..... | 23 |
| ... „kein Markt wie jeder andere“ | 23 |
| ... grenzenloses Surfen | 24 |
| ... die Grundformel: Glücksspiel = Spiel um Geld..... | 25 |
| ... Idee mit Zukunft..... | 26 |
| ... noch vieles offen | 27 |
| B. Aufbau der Untersuchung | 28 |
| I. Teil 1: Skizzierung des Rechtsrahmens..... | 29 |
| II. Teil 2: Anwendbarkeit deutschen Straf- und Verwaltungsrechts auf Internetglücksspiele..... | 29 |
| III. Teil 3: Der Abbruch der Zahlungsströme..... | 30 |
| IV. Teil 4: Vereinbarkeit der Ermächtigungsnorm für Zahlungssperren mit Verfassungs- und Unionsrecht | 31 |
| V. Teil 5: Die welthandelsrechtliche Perspektive | 31 |
| VI. Schlussbetrachtung..... | 31 |
| 1. Teil: Skizzierung des Rechtsrahmens..... | 33 |
| A. Glücksspielbegriff..... | 34 |
| I. Überwiegende Zufallsabhängigkeit..... | 35 |
| II. Gewinnerwartung | 36 |
| III. Einsatz bzw. Entgelt..... | 37 |
| IV. Öffentlichkeit | 38 |
| B. Begriffsklärung: Veranstaltung von Glücksspielen im Internet | 39 |
| I. Inhaltliche Reichweite des Internetverbotes..... | 39 |
| II. Irrelevanz des Interneteinsatzes bei Ereignis | 41 |
| C. Glücksspielformen im Internet..... | 42 |
| I. Lotterien | 43 |
| II. Sportwetten | 43 |

| | | |
|------|--|----|
| III. | Poker | 45 |
| IV. | Casinospiele | 46 |
| V. | Neuere Spielformen im Internet | 48 |
| D. | Ergebnis zu den Abschnitten A bis C | 48 |
| E. | Einbettung der Regelungen zu Onlineglücksspielen in den Rechtsrahmen | 48 |
| I. | Vorwiegend dualistische Struktur des deutschen Glücksspielrechts | 49 |
| 1. | Bundesrechtlich normierte Glücksspielformen | 50 |
| 2. | Landesrechtliche Kompetenzbereiche | 51 |
| II. | Fortschreibung des Monopols für Lotterien und Sportwetten unter dem GlüStV 2008 | 53 |
| III. | Regelungsgehalt des GlüStV 2008 unter Berücksichtigung des Oddset-Urteils | 55 |
| 1. | Zielsetzungen des GlüStV 2008 | 55 |
| 2. | Wichtige Neuerungen im GlüStV 2008 | 57 |
| IV. | Die Schicksalsentscheidung <i>Carmen Media Group Ltd.</i> | 58 |
| V. | Ausblick: Neuregelung ab 2012 | 61 |
| 1. | Der 15-Länder-Entwurf (GlüÄndStV-E 04/2011) | 62 |
| a) | Sportwettensektor: zögerliche Liberalisierung | 62 |
| b) | „Wiedereröffnung“ der Internetsparte | 63 |
| c) | Weitere Kernregelungen: Internetsperren und hohe Abgabenlast | 64 |
| d) | Kohärenzbestrebungen durch Regelungen für Spielhallen und Pferdewetten | 65 |
| 2. | Der Gegenentwurf Schleswig-Holsteins | 66 |
| 3. | Inkrafttreten des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags (GlüÄndStV 2012) zum 01. Juli 2012 | 69 |
| a) | Ergänzung: Künftig einheitliche „Marschroute“ aller 16 Länder | 69 |
| b) | Stellungnahme der EU-Kommission zum GlüÄndStV-E | 70 |
| VI. | Vorgaben des höherrangigen Rechts für Internetglücksspiele in Deutschland | 73 |
| 1. | Entscheidung des BVerwG zu Onlineverbot | 73 |
| 2. | Grundrechtliche und -freiheitliche Gewährleistungen für Internetglücksspiele | 75 |
| a) | Verfassungsrecht | 75 |
| b) | Unionsrecht | 76 |
| 3. | Rechtfertigungsmaßstab für Internetverbot | 78 |
| a) | Grundlegende Aussagen zum Prüfungsrahmen | 78 |

| | | |
|----------|--|-----|
| b) | Zwingende Allgemeininteressen im Onlineglücksspielsektor ... | 79 |
| aa) | Generelle Zielsetzungen des GlüStV 2008 unter Berücksichtigung des Oddset-Urteils..... | 79 |
| bb) | Gemeinwohlziele bei Glücksspielbeschränkungen nach EuGH | 81 |
| cc) | Ausschluss fiskalischer Interessen nach Verfassungs- und Unionsrecht | 82 |
| dd) | Besonderes Gefährdungspotential von Internet-glücksspielen aus Sicht des deutschen Gesetzgebers, des BVerfG und des EuGH | 84 |
| 4. | Kontroverse zu Verhältnismäßigkeit des Internetverbots nach § 4 Abs. 4 GlüStV 2008..... | 86 |
| a) | Von Beginn an Uneinigkeit über Geeignetheit | 86 |
| aa) | Positive Bewertung durch BVerfG und BVerwG | 86 |
| bb) | Ablehnende Haltung der Kommission gegenüber Internetverbot | 86 |
| cc) | Positive Haltung des EuGH | 88 |
| dd) | Zwischenergebnis: Weiter Gestaltungsspielraum und einige Bedenken..... | 89 |
| b) | Diskussion um Erforderlichkeit und Angemessenheit | 90 |
| aa) | Bejahung von Erforderlichkeit und Angemessenheit durch BVerfG und BVerwG | 90 |
| bb) | Alternativvorschläge der EU-Kommission und deren Bewertung durch den EuGH | 91 |
| 5. | Fazit: Lockerung des Internetverbotes ab 2012 | 94 |
| 2. Teil: | Anwendbarkeit deutschen Straf- und Verwaltungsrechts auf Internetglücksspiele | 97 |
| A. | § 284 StGB als traditionelle Kernregelung des deutschen Glücksspiel-rechts | 98 |
| I. | Grundlagen des Internationalen Strafrechts | 99 |
| II. | Handlungsort | 100 |
| 1. | Bestimmung des Handlungsortes | 101 |
| 2. | Rechtsprechung zu ausländischen Glücksspielangeboten | 102 |
| 3. | Gesetzgeber zu ausländischen Glücksspielangeboten | 103 |
| 4. | Bedenken gegen das weite Verständnis des Handlungsortes..... | 104 |
| 5. | Lösungsweg: Internetspezifische Bestimmung des Handlungsortes? | 105 |
| 6. | Zwischenergebnis | 107 |

| | | |
|-------|--|-----|
| III. | Erfolgsort | 107 |
| 1. | Erfolgsort bei der sog. Auschwitzlüge im Internet | 108 |
| 2. | Erfolgskriterium und Begründungsansatz des BGH | 109 |
| 3. | Mehrdeutige Auslegung des Erfolgskriteriums | 110 |
| a) | Wortlaut und Historie | 110 |
| b) | Systematische Argumente | 111 |
| aa) | § 306 a Abs. 1 Nr. 1 StGB (Schwere Brandstiftung) | 111 |
| bb) | § 13 StGB (Unterlassen) und § 78 a S. 2 StGB (Verjährung) | 112 |
| c) | Zwischenergebnis | 112 |
| 4. | BGH: Keine generelle Aussage zu abstrakten Gefährdungs- delikten? | 113 |
| 5. | Erfolgsort bei § 284 StGB? | 114 |
| IV. | Sonderweg: Tathandlungserfolg | 115 |
| V. | Zusammenführung der bisherigen Ergebnisse zu Handlungs- und Erfolgsort | 117 |
| VI. | Notwendigkeit einschränkender Kriterien | 118 |
| 1. | Weitreichende Strafverfolgungspflicht | 118 |
| 2. | Völkerrechtlich legitimierender Anknüpfungspunkt | 120 |
| 3. | Einschränkung der Strafanwendung bei Onlineglücksspielen | 121 |
| a) | Begrenzung in Anlehnung an § 7 StGB | 122 |
| b) | Finales Interesse: Gezielte Ausrichtung auf deutsches Recht .. | 123 |
| c) | Objektive Kriterien für die Anwendung deutschen Strafrechts (Sprache, Währung etc.) | 123 |
| 4. | Zwischenergebnis: Unzureichender Aussagewert objektiver Kriterien | 126 |
| VII. | Ansätze zur Neuausrichtung des Glücksspielangebotes im Internet | 126 |
| 1. | Erfordernis einer konkreten Gefährdung oder Verletzung | 127 |
| 2. | Technische Mindestanforderungen für Internetveranstalter | 128 |
| VIII. | Fazit: Notwendigkeit gesetzlicher Neufassung | 131 |
| B. | Die Anwendbarkeit des Öffentlichen Rechts | 132 |
| I. | Fehlen genereller Kollisionsnormen im Öffentlichen Recht | 133 |
| II. | Relevante Normen des Glücksspielrechts | 133 |
| III. | Andere Wertung durch Gewerberecht? | 134 |
| IV. | Notwendigkeit völkerrechtskonformer Einschränkung | 136 |
| C. | Ergebnis | 137 |

| | |
|---|-----|
| 3. Teil: Der Abbruch der Zahlungsströme..... | 139 |
| A. Die US-Strategie als Vorbild | 140 |
| I. Gesetzgeberischer Hintergrund | 140 |
| II. Grundlage: Verbot der Zahlungsannahme..... | 142 |
| III. Einbezug der Zahlungsdienstleister..... | 144 |
| IV. Blockieren unerlaubter Kreditkartentransaktionen..... | 146 |
| 1. Charge Card als Untersuchungsgegenstand..... | 147 |
| 2. Leistungsbeziehungen im Kreditkartenverfahren | 148 |
| a) Dreigliedriges Grundmodell der Kreditkartenzahlung..... | 149 |
| b) Einbezug der wichtigsten Beteiligten in das arbeitsteilige Kreditkartenverfahren | 151 |
| 3. Ungehinderter Ablauf einer Kreditkartentransaktion | 153 |
| 4. Zurückweisung der Autorisierungsanfrage..... | 154 |
| a) Nutzung der versandten Informationen..... | 154 |
| b) Ablehnung der Autorisierung..... | 156 |
| aa) Vorarbeiten..... | 156 |
| bb) Ablauf | 156 |
| 5. Problem „Overblocking“ und Lösungsansatz..... | 158 |
| 6. Weitere Vorgaben für Kreditkarten | 159 |
| V. Vorgaben für die anderen Zahlungsverfahren | 159 |
| 1. Ausbau der „Know-Your-Customer“-Strategie | 160 |
| 2. Weitere optionale Maßnahmen..... | 161 |
| a) Vertragsstrafen | 162 |
| b) Überwachung des Internets | 162 |
| c) „Schwarze Liste“ | 163 |
| 3. Begrenzung des Verpflichtetenkreises..... | 164 |
| a) Allgemeine Grenzen der Mitwirkungspflicht | 164 |
| b) Grenzüberschreitender Zahlungsverkehr | 164 |
| VI. Praxisrelevanz des UIGEA: Strafverfahren und vorsichtige Liberalisierungsansätze | 166 |
| 1. Einschneidende behördliche Maßnahmen seit Inkrafttreten des UIGEA | 167 |
| 2. Der vorläufige Höhepunkt: „Black Friday“ | 168 |
| a) Kernpunkte des Verfahrens..... | 169 |
| b) Zur Last gelegte kriminelle Strategie..... | 170 |
| c) Hintergrund des Verfahrens | 171 |
| d) Konsequenzen des „Black Friday“ für die betroffenen Unternehmen..... | 172 |
| 3. Liberalisierungstendenzen auch in den USA | 173 |
| VII. Zusammenfassung und Bewertung | 174 |

| | |
|--|------------|
| B. Umsetzung in Deutschland | 174 |
| I. „Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute“ als Adressaten | 176 |
| 1. Auslegung der Begriffe „Kredit- und Finanzdienstleistungs-institut“ | 176 |
| 2. Hausbanken als Kreditinstitute | 178 |
| 3. Kreditkartengeschäft als Aufgabe der Finanzdienstleistungs-institute | 179 |
| a) Ausgabe von Kreditkarten | 180 |
| b) Verwalten von Kreditkarten | 180 |
| c) Rechtliche Qualifizierung aus anderem Grund | 182 |
| 4. Erste Bewertung | 182 |
| 5. Überlegungen zur Anwendbarkeit der Vorschrift auf ausländische Verfügungsadressaten | 183 |
| a) Institute mit Sitz in EU-Mitgliedstaaten | 183 |
| b) Außereuropäische Institute | 184 |
| 6. Unsicherheiten und Anpassungsbedarf nach Novellierung des Finanzaufsichtsrechts | 185 |
| a) Kartenherausgeber | 186 |
| b) Hausbank | 187 |
| c) Akquirierungsunternehmen | 187 |
| d) Kreditkartenorganisation | 188 |
| e) Prozessorunternehmen | 188 |
| 7. Adressatenkreis: Zusammenfassung und Änderungsvorschlag | 189 |
| II. Störereigenschaft der Adressaten und ermessensfehlerfreie Auswahl | 190 |
| 1. Normtext und Äußerungen des Gesetzgebers | 191 |
| a) Äußerung des Gesetzgebers zu einer Beihilfestrafbarkeit | 191 |
| b) Gesetzgeber zu abgestuften Verantwortlichkeiten bei Internetprovidern | 193 |
| 2. Heranziehung des polizeirechtlichen Verantwortungsgefüges für Zahlungsdienstleister | 194 |
| 3. Individuelle Verantwortlichkeit der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute | 196 |
| – Zwischenergebnis zu 3 | 197 |
| 4. Gegenprobe 1: Kein Widerspruch zur wettbewerbsrechtlichen Einstufung | 197 |
| 5. Gegenprobe 2: Mitwirkung an Geldwäschaktivitäten | 198 |
| 6. Verantwortliche: Zusammenfassung und Änderungsvorschlag | 201 |
| III. „zuständige Behörde“ – länderübergreifender Ansatz | 202 |
| IV. „im Einzelfall“ – Rechtsform der Strategie | 204 |

| | | |
|----------|--|-----|
| V. | Weitere mögliche Regelungaspekte | 205 |
| 1. | Vorschläge für weitere Maßnahmen | 205 |
| 2. | Einbezug weiterer Zahlungsverfahren | 207 |
| 3. | „an Auszahlungen“ – Berücksichtigung des Auszahlungsvorgangs | 209 |
| 4. | Umgang mit sog. Overblocking | 210 |
| 5. | Freistellungsregelung | 211 |
| VI. | Neue Rechtslage für Ermächtigungsnorm gegen Zahlungsanbieter ... | 212 |
| 1. | Genereller Anpassungsbedarf | 212 |
| 2. | Adressatenkreis als Unterschied zwischen GlüÄndStV-E und schleswig-holsteinischem GlüSpG | 213 |
| 3. | Störerqualität | 214 |
| 4. | Pflicht zur vorherigen Bekanntgabe | 215 |
| a) | Bekanntgabe unerlaubter Glücksspielangebote | 216 |
| b) | Änderungsvorschlag | 217 |
| VII. | Fazit zu Normentwürfen | 218 |
| VIII. | Ermächtigungsnorm in finaler Version des GlüÄndStV 2012 | 219 |
| 4. Teil: | Vereinbarkeit der Ermächtigungsnorm für Zahlungssperren mit Verfassungs- und Unionsrecht | 221 |
| A. | Einschlägige höherrangige Gewährleistungen | 221 |
| 1. | Verfassungsrechtliche Gewährleistungen | 221 |
| 1. | 1. Berufsfreiheit gem. Art. 12 Abs. 1 GG | 222 |
| 1. | 2. Gleichheitssatz nach Art. 3 Abs. 1 GG | 222 |
| II. | Unionsrechtliche Gewährleistungen | 224 |
| 1. | 1. Sonderrolle der Zahlungs- und Kapitalverkehrsfreiheit | 225 |
| 1. | 2. Begriffsklärung durch Rechtsprechung | 226 |
| 1. | a) Zahlungsverkehrsfreiheit | 226 |
| 1. | b) Kapitalverkehrsfreiheit | 227 |
| 1. | 3. Einordnung des Geldtransfers in der Valutaebene | 228 |
| 1. | a) Einordnung durch die EU-Kommission | 228 |
| 1. | b) Kapitalverkehrsfreiheit in der Valutaebene | 229 |
| 1. | c) Entscheidung für Zahlungsverkehrsfreiheit | 231 |
| 1. | 4. Einordnung der anderen Leistungsbeziehungen bei der Zahlungsabwicklung | 232 |
| 1. | a) Umsetzung des Zahlungsverbotes | 233 |
| 1. | b) Internes Verhältnis der beteiligten Unternehmen | 234 |
| 1. | c) Berücksichtigung des Auszahlungsvorgangs | 234 |
| 1. | d) Sonderfall: Sperrkontenregelung | 235 |
| 1. | e) Zusammenfassung zu 4 | 235 |

| | |
|---|------------|
| B. Eingriff/Beschränkung | 236 |
| I. Eingriff durch Zahlungssperren | 236 |
| II. Ausscheiden fern liegender Beeinträchtigungen | 238 |
| C. Rechtfertigungsebene | 240 |
| I. Verfassungsrechtlicher Maßstab | 240 |
| II. Unionsrechtlicher Maßstab | 241 |
| 1. Keine Anwendung geschriebener Rechtfertigungsgründe | 241 |
| a) Rechtsbruchklausel | 242 |
| aa) Aufsicht über Finanzinstitute | 242 |
| bb) Verständnis als Generalklausel | 244 |
| b) Meldeverfahren | 245 |
| c) Schutz der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit | 245 |
| d) Ergebnis zu 1 | 246 |
| 2. Einheitliche Prüfung ungeschriebener Rechtfertigungsgründe | 246 |
| III. Verhältnismäßigkeit nach Verfassungs- und Unionsrecht | 248 |
| 1. Geeignetheit | 249 |
| 2. Erforderlichkeit | 252 |
| a) Einbezug aller Dienstleistungsparten | 253 |
| b) Einbezug des umfassenden Adressatenkreises nach § 9 Abs. 1 S. 3 Nr. 4 GlüStV 2008 | 253 |
| c) Erforderlichkeit ausgewählter Einzelmaßnahmen | 254 |
| 3. Angemessenheit | 256 |
| 4. Fazit | 257 |
| 5. Teil: Die welthandelsrechtliche Perspektive | 259 |
| A. Rechtliche Behandlung von Internetglücksspielen | 260 |
| I. Grundlagen des Streitbeilegungsverfahrens | 261 |
| II. Entscheidungsrelevante Vorgaben des Dienstleistungsabkommens | 264 |
| 1. Erbringungsmodalitäten | 265 |
| 2. Die Verpflichtungen | 267 |
| a) Die allgemeinen Verpflichtungen | 267 |
| b) Die spezifischen Verpflichtungen (Marktzugang) | 268 |
| aa) Grundlagen | 269 |
| bb) Die spezifischen Länderlisten | 270 |
| cc) Das Klassifikationsschema | 271 |
| dd) Die Einordnung des Glücksspielsektors | 272 |
| 3. Totalverbot für ausländische Internetglücksspiele | 273 |
| a) Verbotstatbestände in Bundesgesetzen | 274 |
| b) Ausklammerung von Maßnahmen gegen Konsumenten | 275 |
| 4. Der allgemeine Beschränkungsvorbehalt (Art. XIV GATS) | 277 |

| | |
|--|-----|
| a) Heranziehung des Art. XIV a GATS | 278 |
| aa) Verfolgte Ziele als Anwendungsfall des Art. XIV a GATS | 278 |
| bb) Erforderlichkeit | 280 |
| (1) Prozess des <i>weighing</i> und <i>balancing</i> | 281 |
| (2) Gefahrenpotential von Internetglücksspielen | 281 |
| cc) Ergebnis zu a)..... | 283 |
| b) Heranziehung des Art. XIV c GATS | 283 |
| c) Voraussetzungen des Chapeau (Einführungsklausel) | 283 |
| III. Die Rechtsfolgenseite..... | 284 |
| IV. Bericht der EU-Kommission zu Handelsbarrieren der USA | |
| gg. EU-Anbieter | 287 |
| V. Stellungnahme und Ausblick | 290 |
| VI. Übertragung der Ergebnisse auf die Europäische Union..... | 290 |
| 1. Kompetenz zum Eingehen von Verpflichtungen | 291 |
| 2. Unmittelbare Geltung des WTO-Rechts..... | 293 |
| 3. Stand der spezifischen Verpflichtungen der EU | 295 |
| 4. Konsequenzen für zukünftige Marktöffnungsbestrebungen | 296 |
| 5. Allgemeine Verpflichtungen | 297 |
| 6. Anwendbarkeit von WTO-Recht im internen Verhältnis der EU-Mitglieder..... | 298 |
| 7. Sachverhalte mit Bezug zu Nicht-EU-Mitgliedstaaten..... | 299 |
| 8. Ergebnis zu VI..... | 300 |
| B. Die welthandelsrechtliche Behandlung des Zahlungsverkehrs..... | 300 |
| I. Begriff der Finanzdienstleistungen | 301 |
| II. Liberalisierungsstand | 302 |
| III. Zweifel an Vorliegen einer Maßnahme nach Art. XVI Abs. 2 GATS.. | 303 |
| IV. Rechtfertigungsmöglichkeiten..... | 305 |
| V. Ergebnis zu B. | 305 |
| Schlussbetrachtung | 307 |
| Literaturverzeichnis | 313 |