

Deutsches Wettmonopol und Wettbetrug

von Hans-Wilhelm Forstner¹

Inhaltsübersicht

I.	Ausgangslage der Sportwettensituation in Deutschland	32
1.	Einführung Fußballtoto	32
2.	Einführung ODDSET	33
3.	Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts	33
4.	Verabschiedung des Glücksspielstaatsvertrages	34
II.	Das durch den Glücksspielstaatsvertrag fortgeschriebene deutsche Wettmonopol im Lichte der verfassungsrechtlichen und europarechtlichen Vorgaben	34
1.	Das Sportwettenmonopol im Glücksspielstaatsvertrag	35
2.	Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz	35
3.	Vereinbarkeit des Sportwettenmonopols mit Europarecht	35
III.	Monopol versus freier Markt – Ein allgemeiner Vergleich der Systeme im Hinblick auf die Verhinderung von Wettbetrug	37
1.	Wesen des Wettbetrugs	37
a)	Abhängigkeit des Wettveranstalters von Ereignissen, die nicht in seiner Einflussphäre liegen	37
b)	Korrelation zwischen Wettangebot und Risiko des Wettbetrugs	37
c)	Typische Fälle des Wettbetrugs und sonstige Kriminalität	37
2.	Risiken im freien Markt	38
3.	Monopol als Garant der seriösen Spielabwicklung und effizienten Betrugsvorbeugung	39
IV.	Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages sowie des Bayerischen Ausführungsgesetzes zur Vorbeugung gegen Wettbetrug	40
1.	Vermeidung von Spielsucht als wesentlicher Baustein zur Vorbeugung gegen Wettbetrug	40
2.	Einschränkungen des Wettangebots	41
3.	Organisatorische Regelungen zur Verhinderung von Wettbetrug	42
V.	Umsetzung der Wettbetrugsprävention in der Staatlichen Lotterieverwaltung Bayern – Einzelfälle	43
VI.	Fazit	44

Als mir Herr Dr. Krähe das Thema „Deutsches Wettmonopol und Wettbetrug“ aufgegeben hat, war zuerst nicht ganz klar, zu welchen Problemstellungen Sie Ausführungen erwarten. Im Rahmen der laufenden Evaluierung des Glücksspielstaatsvertrags haben wir seitens der Lottogesellschaften eingehend und ausführlich vorgetragen, warum das Wettmonopol beizubehalten ist: aus der Sicht des Bundesverfassungsgerichts insbesondere zur Suchtvorbeugung, aber auch, um Einnahmen für gemeinnützige Zwecke nicht nur aus den Sportwetten, sondern auch aus Lotto zu erhalten. Zur Frage der Betrugsvorbeugung haben wir uns nur kurz geäußert. Erst bei der Ausarbeitung des Themas bin ich mir bewusst

¹ Der Autor ist Vizepräsident der Staatlichen Lotterieverwaltung Bayern.

geworden, wie wichtig das Wettmonopol auch zur Vorbeugung gegen Wettbetrug ist.

Mein Vortrag gliedert sich in fünf Abschnitte:

Zunächst erfolgt eine kurze Schilderung der Ausgangslage zur Sportwettensituation in Deutschland einschließlich der Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006.

Dann wird das durch den Glücksspielstaatsvertrag etablierte deutsche Wettmonopol aus verfassungsrechtlicher und europarechtlicher Sicht, insbesondere im Licht der am 8.9.2010 ergangenen Urteile des Europäischen Gerichtshofes, betrachtet.

Danach führt ein Vergleich der Systeme eines Monopols und eines freien Marktes im Hinblick auf die Verhinderung von Wettbetrug zu den hierzu konkret bestehenden Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags sowie des bayerischen Ausführungsgesetzes.

Im letzten Abschnitt wird die Umsetzung dieser Vorgaben innerhalb der Staatlichen Lotterieverwaltung anhand von praktischen Einzelfällen aus dem Bereich ODDSET und TOTO aufgezeigt.

I. Ausgangslage der Sportwettensituation in Deutschland

1. Einführung Fußballtoto

Bis zum Ende des Zweiten Weltkrieges gab es in Deutschland lediglich Sportwetten bei öffentlichen Leistungsprüfungen für Pferde, die nach dem Rennwett- und Lotteriesgesetz durchgeführt werden konnten. Erst in den Aufbruchsjahren nach dem Krieg wurde in den deutschen Bundesländern – auch inspiriert durch Erfahrungen von Kriegsgefangenen in England – nach und nach die neue Sportwette TOTO eingeführt, in Bayern noch kurz vor der Währungsreform im Jahr 1948. In den 60er Jahren des letzten Jahrhunderts haben sich die Totogesellschaften der Länder zu Poolungsgemeinschaften zusammengeschlossen, aus denen letztlich der Deutsche Lotto- und Totoblock entstanden ist. Der bis heute durchgeführte Fußballtoto basiert auf dem Ausgang von Fußballspielen und wird nach dem Totalisatorprinzip durchgeführt, bei dem ein Teil der eingenommenen Wettheinsätze (50%) unter den Gewinnern mit den jeweils richtigen Ergebnissen nach einem bestimmten Gewinnplan aufgeteilt wird. Daher trägt der Wettveranstalter bei dieser Wettform kein unternehmerisches Risiko, während der Spielteilnehmer nicht im vorneherein weiß, welche Quote im Gewinnfall für ihn gelten wird. Bis in die 1990er Jahre hat diese im Monopol betriebene moderate Form der Sportwette ihren Kanalisierungsauftrag weitgehend erfüllt. Weder war eine nennenswerte Anzahl von illegalen privaten Sportwettenanbietern auf dem deutschen Markt tätig, noch hat sich in diesen Jahren eine nennenswerte Spielsuchtproblematik entwickelt.

2. Einführung ODDSET

Im Verlauf der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts hat sich die Situation dramatisch verändert. Zunächst wurden von England und Österreich aus terrestrisch und per Telefon Buchmacher-Wetten mit einem noch überschaubaren Umsatzvolumen angeboten. Zudem wurden in der damaligen Noch-DDR Gewerbeerlaubnisse für das Anbieten von Sportwetten erteilt, die zunächst kaum genutzt wurden. Unter anderem aufgrund der guten Erfahrungen anderer staatlicher Glücksspielanbieter, insbesondere in Skandinavien, aber auch, um dem illegalen Angebot zu begegnen, haben wir dann im Jahr 1999 zuerst in Bayern, dann in der ganzen Bundesrepublik mit überraschend gutem Erfolg ODDSET eingeführt. Mit der zunehmenden Verbreitung des Internet konnte dann ab 2000 eine Vielzahl von kommerziellen Anbietern mit wenig Aufwand und geringem Verfolgungsrisiko von Steueroasen aus anbieten, unter Ausnutzung einer unklaren Rechtslage und teilweise auch der Gewerbeerlaubnisse aus der DDR-Zeit. Aufgrund der ungleich geringeren Abgaben in den Steueroasen konnten die kommerziellen Anbieter bessere Konditionen – sprich höhere Festquoten – anbieten und dadurch einen immer höheren Umsatzanteil erreichen. Die erfolgreiche Entwicklung von ODDSET wie auch der privaten Angebote führte letztlich zu verstärkten Bemühungen kommerzieller Anbieter, das seinerzeit in Bayern im Bayerischen Staatslotteriegesetz von 1999 und im Lotteriestaatsvertrag von 2004 festgelegte Sportwettenmonopol verfassungsrechtlich in Frage zu stellen und zu beseitigen.

3. Grundsatzurteil des Bundesverfassungsgerichts

Im Rahmen eines von der privaten Sportwettenindustrie unterstützten Musterverfahrens hat der erste Senat des Bundesverfassungsgerichts für den Freistaat Bayern in seiner sog. Sportwettenentscheidung am 28.3.2006² entschieden, dass das damalige Sportwettenmonopol in Bayern gegen das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 GG) verstoßen habe, da das Monopol nicht konsequent am Ziel der Bekämpfung der Suchtgefahren ausgerichtet gewesen sei. Im Umkehrschluss hatte das Bundesverfassungsgericht aber in dieser Entscheidung die Errichtung eines Sportwettenmonopols zu Gunsten staatlicher Anbieter im Grundsatz für verfassungs- und indirekt auch für europarechtskonform erklärt. Insbesondere könne ein Eingriff in die Berufsfreiheit grundsätzlich mit den damit verfolgten gemeinwohlorientierten Zwecken verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein. Als Hauptzweck des Monopols sei hier die Bekämpfung der Spiel- und Wertsucht als überragend wichtiges Gemeinwohlziel zu nennen. Daneben hat aber auch das Bundesverfassungsgericht bereits die typischen Betrugsgefahren durch Spielmanipulationen und Spielertäuschung sowie die aus den Wetten resultierenden Gefahren der Folge- und Begleitkriminalität als legitimen Grund für die Errichtung eines staatlichen Wettmonopols genannt. Auch der immer wieder von den

2 Vgl. Urteil des BVerfG vom 28.3.2006, 1 BvR 1054/01, BVerfGE 115, 276.

illegalen Veranstaltern vorgebrachten Argumentation, das staatliche Wettmonopol sei deswegen verfassungswidrig, weil es nicht möglich sei, die illegalen Formen des Glücksspiels zu unterbinden, hat das Bundesverfassungsgericht eine klare Absage erteilt. Auch wenn Verbote nicht vollständig durchgesetzt werden können, seien hierdurch prinzipiell geeignete Maßnahmen der staatlichen Gemeinwohlverfolgung nicht rechtswidrig.

4. Verabschiedung des Glücksspielstaatsvertrages

Weiterhin hatte das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber verpflichtet, die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten unter Beachtung der sich aus den Gründen ergebenden verfassungsrechtlichen Vorgaben bis zum 31.12.2007 neu zu regeln. Bis zu diesem Zeitpunkt durfte das seinerzeitige Bayer. Staatslotteriegesezt nach Maßgabe der Gründe der Entscheidung weiter angewandt werden. Die 16 Bundesländer haben sich daraufhin entschieden, das ordnungsrechtlich begründete staatliche Sportwettenmonopol auch künftig beizubehalten und im Rahmen des ab 1.1.2008 geltenden Glücksspielstaatsvertrages gesetzlich neu und verfassungsfest zu verankern.

II. Das durch den Glücksspielstaatsvertrag fortgeschriebene deutsche Wettmonopol im Lichte der verfassungsrechtlichen und europarechtlichen Vorgaben

Ich bin froh, dass ich die Ausarbeitung dieses Gliederungspunktes bis gestern zurückgestellt habe, da die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes von vorgestern doch etwas anders ausgefallen sind, als das alle erwartet haben.³

Seit seinem Inkrafttreten am 1.1.2008 wird der Glücksspielstaatsvertrag in unzähligen Rechtsverfahren massiv von der kommerziellen Glücksspielindustrie angegriffen. So war und ist er Prüfungsgegenstand zahlloser Gerichtsentscheidungen aller Gerichtszweige und -ebenen, von den Zivilgerichten über die Verwaltungsgerichte bis hin zum Bundesverfassungsgericht und eben auch zum EuGH.

³ Vgl. die Urteile des EuGH vom 8.9.2010: 1. Rechtssache *C 409/06*, Winner Wetten GmbH/ Stadt Bergheim, ABl. C 288/6 vom 23.10.2010; 2. Verbundene Rechtssachen *C-316/07*, *C-409/07* und *C 410/07*, Markus Stoß, Avalon Service-Online-Dienste, Olaf Amadeus Happel/Wetteraukreis, und *C-358/07* bis *C-360/07*, Kulpa Automatenervice GmbH, SOBO GmbH und Andreas Kunert/Land Baden-Württemberg, ABl. C 288/7f. vom 23.10.2010; 3. Rechtssache *C-46/08*, Carmen Media Group Ltd/Land Schleswig-Holstein, ABl. C 288/8 vom 23.10.2010.

1. Das Sportwettenmonopol im Glücksspielstaatsvertrag

Das Sportwettenmonopol ist in § 10 des Glücksspielstaatsvertrags verankert. Dort heißt es, dass die Länder zur Erreichung der Ziele des § 1 die ordnungsrechtliche Aufgabe haben, ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen. Auf gesetzlicher Grundlage können die Länder diese öffentliche Aufgabe selbst, durch juristische Personen des öffentlichen Rechts oder durch privatrechtliche Gesellschaften, an denen juristische Personen des öffentlichen Rechts unmittelbar oder mittelbar maßgeblich beteiligt sind, erfüllen. Und schließlich: Anderen als den eben Genannten darf nur die Veranstaltung von Lotterien und Ausspielungen nach den Vorschriften des dritten Abschnitts erlaubt werden. Das heißt, für den Sportwettenbereich gilt nach dem Glücksspielstaatsvertrag ein uneingeschränktes Staatsmonopol.

2. Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz

Wie das Bundesverfassungsgericht bereits in seiner Sportwettenentscheidung aus dem Jahre 2006 feststellte, stellt der Staatsvorbehalt für die Veranstaltung von Sportwetten einen Eingriff in die Berufsfreiheit dar, der aber zum Schutz überragend wichtiger Gemeinschaftsgüter, insbesondere zur Suchtvorbeugung, gerechtfertigt sein kann. Daran anschließend hat das Bundesverfassungsgericht in mehreren – 8 sind mir bekannt – Nicht-Annahmebeschlüssen, die zum Teil sehr ausführlich begründet waren, festgestellt, dass der Glücksspielstaatsvertrag zwar das Grundrecht der Berufsfreiheit einschränke, diese Einschränkung aber aus Gründen des Gemeinwohls gerechtfertigt sei. Zum Beispiel hat es in einem ausführlichen Nicht-Annahmebeschluss vom 14.10.2008 den Staatsvertrag, insbesondere das Verbot der Veranstaltung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele im Internet sowie die hierzu getroffene Übergangsbestimmung für das Jahr 2008, als zumutbar und damit verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden festgestellt.⁴ Auch in allen einschlägigen oberverwaltungsgerichtlichen Entscheidungen wird festgestellt, dass der Glücksspielstaatsvertrag und damit das Sportwettenmonopol grundgesetzkonform sind. Sowohl das Bundesverfassungsgericht als auch die Oberverwaltungsgerichte verlangen keine Gesamtkohärenz der Regelungen im gesamten Glücksspielmarkt.

3. Vereinbarkeit des Sportwettenmonopols mit Europarecht

Die Oberverwaltungsgerichte sind in ihren Urteilen einhellig davon ausgegangen, dass der Glücksspielstaatsvertrag sowohl grundgesetz- als auch europarechtskonform ist. In seinen Urteilen vom 8.9.2010 beanstandet der EuGH nunmehr, dass die deutsche Glücksspielregelung auf der Grundlage der Tatsachen-

⁴ Vgl. Entscheidung des BVerfG vom 14.10.2008, 1 BvR 928/08, NVwZ 2008, 1338.

feststellungen der vorlegenden Verwaltungsgerichte nicht kohärent gestaltet sein könnte, insbesondere hinsichtlich der Suchtvorbeugung.⁵ Es erscheint ihm inkonsequent, dass Lotto und Sportwetten dem Staatsmonopol unterliegen, während der Bereich der gewerblichen Geldspielautomaten kaum Einschränkungen unterliegt, obwohl erwiesenermaßen davon eine viel höhere Suchtgefährdung ausgeht als von den anderen Glücksspielsegmenten. Und ich muss sagen, dabei hat er recht.

Die Entscheidungen des EuGH kamen für alle etwas überraschend, weil der Gerichtshof in der jüngeren Vergangenheit immer stärker darauf hinzusteuern schien, dass für ihn eine Kohärenz im jeweiligen Glücksspielsektor ausreicht. Dies hat sich nun nicht bestätigt.

Ansonsten hält aber der EuGH an seiner bisherigen Rechtsprechung fest, wonach ein ausschließlich staatliches Glücksspielangebot zulässig ist und die Mitgliedstaaten nach wie vor entscheiden können, ob sie ein Kommerzmodell oder ein am Gemeinwohl orientiertes Staatsvertragsmodell haben wollen. Ein EU-Staat ist mangels Harmonisierung des EU-Rechts in diesem Bereich nicht verpflichtet, Glücksspielerlaubnisse aus anderen Mitgliedsstaaten anzuerkennen. Reglementierungen des Internet sind zulässig. Dies gilt insbesondere auch für das im Glücksspielstaatsvertrag festgelegte Totalverbot.

Soweit in einem der Urteile Werbemaßnahmen des staatlichen Anbieters als spiel- bzw. suchtanreizend kritisiert wurden, gehen wir nach unserer Analyse davon aus, dass dies die Feststellungen des vorlegenden Verwaltungsgerichts Stuttgart zur damaligen Situation betrifft, also grundsätzlich nicht die derzeitige Gestaltung der Werbung bzw. Information durch die Lottogesellschaften. Selbstverständlich sind wir und die Aufsichtsbehörden aber gehalten, unsere Werbung laufend auch im Hinblick auf die Sichtweise des EuGH zu überprüfen.

Die Analysen von unserer Seite, was jetzt momentan gilt und genau zu tun ist, sind längst nicht abgeschlossen. Am sichersten ist jedoch die Schlussfolgerung aus den Urteilen, dass den Überlegungen von Spitzenfunktionären des deutschen Sports, denen zufolge eine sog. Teilliberalisierung der Sportwetten bei gleichzeitigem Erhalt des Lotteriemonopols möglich ist, nunmehr endgültig jegliche Grundlage entzogen ist. Hierdurch würde die vom EuGH beanstandete Kohärenzlücke nämlich noch weiter vertieft.

5 Siehe Urteile des EuGH vom 8.9.2010 (Fn. 2).

III. Monopol versus freier Markt – Ein allgemeiner Vergleich der Systeme im Hinblick auf die Verhinderung von Wettbetrug

1. Wesen des Wettbetrugs

Der Wettbetrug ist in Abgrenzung zum sonstigen Betrug im Glücksspielwesen durch folgende Besonderheiten gekennzeichnet:

a) Abhängigkeit des Wettveranstalters von Ereignissen, die nicht in seiner Einflussosphäre liegen

In der Regel liegt die gesamte Abwicklung eines Glücksspiels in der Hand des Glücksspielveranstalters, sodass dieser Manipulationsversuche von dritter Seite in Eigenregie abwehren kann. Nicht so bei Wetten, da diese stets auf Ereignissen beruhen, die außerhalb der Einflussosphäre des Wettveranstalters liegen. Das Manipulations- und Betrugsrisiko ist daher anders und höher als bei den übrigen Glücksspielen.

b) Korrelation zwischen Wettangebot und Risiko des Wettbetrugs

Von entscheidender Bedeutung für die Höhe des Wettbetrugsrisikos ist die Auswahl der der Wette zugrunde liegenden Wettereignisse. Je einfacher ein Sportereignis manipuliert werden kann, desto höher ist das Wettbetrugsrisiko.

Gefährdet sind hier insbesondere Sportereignisse, die nur von wenigen Teilnehmern ausgetragen werden, sodass für eine Manipulation nur auf wenige Personen eingewirkt werden muss.

Risikobehaftet sind auch Sportereignisse, deren sportlicher Ausgang nur noch von untergeordneter Bedeutung ist (beispielsweise steht der Abstieg einer Mannschaft vor dem letzten Spiel am Ende einer Spielsaison bereits fest).

Des Weiteren bergen auch Wettereignisse innerhalb eines Sportereignisses, die das Endergebnis letztlich unberührt lassen, wie z. B. der Ausgang eines Spieles in einem Tennismatch, große Risiken. In diesen Fällen geht die Manipulation nicht zwingend mit dem Verlust der sportlichen Reputation einher, da der Spieler das Match trotzdem noch gewinnen kann. Daher wird er in diesen Fällen eher bereit sein, eine Manipulation mitzutragen.

c) Typische Fälle des Wettbetrugs und sonstige Kriminalität

Der klassische Fall des Wettbetruges geht vom Spielteilnehmer aus, der versucht, ein bestimmtes Wettereignis durch manipulative Einwirkung auf Sportler oder Schiedsrichter so zu beeinflussen, dass das Spielergebnis dem vorausgesagten Wettergebnis entspricht und der entsprechende Gewinn erzielt werden kann.

Denkbar ist auch der umgekehrte Fall, dass ein unseriöser Wettveranstalter Manipulationen zu Lasten der Welter vornimmt, um an sich geschuldete Gewinnausszahlungen zu vermeiden.

Oftmals dienen Wetten auch der Geldwäsche, da durch geschicktes Platzieren der Wetten bei verschiedenen Anbietern das Verlustrisiko – auch ohne Manipulation – relativ gering gehalten werden kann.

2. Risiken im freien Markt

Die ohnehin vorhandenen Wettbetrugsrisiken werden in einem freien Markt zusätzlich aus folgenden Gründen erhöht:

- Ein liberalisierter Markt ist stets von Wettbewerb geprägt, der letztlich dazu führt, dass auch risikobehaftete Spielereignisse in den Spielplan aufgenommen werden, um der Konkurrenz voraus zu sein. Nach eigenen Angaben der kommerziellen Glücksspielindustrie wird man beispielsweise in einem liberalisierten Markt nicht umhinkommen, gefährliche Live-Wetten anzubieten.
- Gesetzliche Einschränkungen und Vorgaben werden oftmals von privaten Wettveranstaltern nicht beachtet, wie die Erfahrung mit illegalen Wettveranstaltern zeigt. Ein unmittelbarer Durchgriff der Aufsichtsbehörden wie bei staatlichen Wettanbietern ist bei kommerziellen Anbietern im freien Markt nicht möglich.
- Ein liberalisierter Markt bei Sportwetten mit festen Gewinnquoten führt darüber hinaus zu einem gefährlichen Quotenwettbewerb, der suchtanheizend wirkt und damit ebenfalls das Wettbetrugsrisiko erhöht.
- Ein sich selbst regulierender Wettbewerbsmarkt bewirkt darüber hinaus durch Insolvenzen und Versuche, diese durch betrügerische Gestaltungen abzuwenden, im Bereich des Glücksspiels zusätzliche spezifische Risiken.
- Die nach Angaben der privaten Wettanbieter aus Marktgründen notwendige hohe Gewinnausschüttung von 90 % und mehr führt zu einem erhöhten Kriminalitätsanreiz, da Bestechungsgelder für Manipulationen leichter und besser rentabel sind und im Fall einer Geldwäsche geringere Kosten anfallen als bei einer relativ geringen Gewinnausschüttung.
- Ein liberalisierter Markt führt zu keinen Mehreinnahmen für die Allgemeinheit. Die kommerziellen Sportwettenanbieter stellen mit ihrem vorgeschlagenen Modell 75 Mio. Euro an Abgaben bei einem behaupteten Umsatzvolumen von 5 Mrd. Euro pro Jahr in Aussicht. Im Vergleich dazu werden von den staatlichen Lottogesellschaften aus den Sportwetten bei einem Gesamtumsatz in 2009 in Höhe von 237 Mio. Euro insgesamt 74 Mio. Euro an Abgaben an die Länder und Lotteriesteuer abgeführt.
- Schließlich verringert sich bei einem kommerzialisierten Markt auch der Kontrollaufwand durch die Behörden nicht, jedenfalls dann nicht, wenn eine ins Gewicht fallende Belastung mit Steuern realisiert werden soll. Die lizenzierten Sportwettenanbieter werden nämlich berechtigt Wert darauf legen, dass sie vor den Internetangeboten von Veranstaltern aus Offshore-Gebieten, die

keine Abgaben bezahlen, geschützt werden. Konkret zeigt sich dies an den Verhältnissen in Italien und jetzt insbesondere auch in Frankreich. Von der kürzlich ergangenen Entscheidung eines französischen Gerichts, durch das Internetprovider verurteilt worden sind, die Seiten illegaler Anbieter zu sperren, ist auch in den deutschen Medien berichtet worden.

3. Monopol als Garant der seriösen Spielabwicklung und effizienten Betrugsvorbeugung

Demgegenüber bietet ein Wettmonopol folgende Vorteile in Bezug auf eine effiziente Betrugsvorbeugung:

- Eine wettbewerbsfreie Monopolstruktur gewährleistet ein risikoarmes und sicheres Wettgeschehen. Danach kann die Auswahl von Sportereignissen für den Spielplan nach reinen Sicherheits Gesichtspunkten und nicht nach Wettbewerbsgesichtspunkten erfolgen.
- Eine unüberschaubare Ausdehnung des Wettangebots einschließlich Live-Wetten mit den damit einhergehenden Risiken – wie es bei vielen illegalen Anbietern zu beobachten ist – findet nicht statt.
- Ein Sportwettenmonopol ist in erster Linie dem Ziel der Verhinderung von Wertsucht verpflichtet. Zugleich werden damit auch immer Wettbetrugsrisiken minimiert, da die Wertsucht in vielen Fällen das auslösende Moment für einen Wettbetrug darstellt.

Bei der Ausarbeitung des Vortrags ist mir erst nochmals nachdrücklich bewusst geworden, wie wichtig die vom Bundesverfassungsgericht und im Glücksspielstaatsvertrag so stark in den Vordergrund gestellte Vorbeugung gegen Spiel- und Wertsucht gerade auch im Hinblick auf die Vorbeugung gegen Wettmanipulationen ist. Nicht nur im bekannten Fall Sapina war Spielsucht wesentliche Ursache für die Manipulationen.

- Ein Wettmonopol, bei dem es nur einen Wettveranstalter gibt, ist für Geldwäsche weniger attraktiv. Insbesondere ist eine Streuung der Wetteinsätze auf verschiedene Wettveranstalter nicht möglich, sodass das Risiko der Aufdeckung der Straftat für den Wettbetrüger steigt.

IV. Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages sowie des Bayerischen Ausführungsgesetzes zur Vorbeugung gegen Wettbetrug

Jetzt zu den konkreten Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages⁶ und des Bayerischen Ausführungsgesetzes⁷. Diese enthalten eine ganze Reihe von Vorschriften, die der Vorbeugung gegen Wettbetrug dienen können.

Die Darstellung der einzelnen Vorschriften wäre nicht besonders spannend und würde insbesondere zu viel Zeit in Anspruch nehmen. Deshalb haben wir den Text des Glücksspielstaatsvertrages verteilt und dort die einschlägigen Passagen farblich gekennzeichnet. Im Vortrag werde ich nur kurz die Regelungen nennen.

Die einschlägigen Gesetzesvorschriften kann man in drei Kategorien einteilen:

1. Aus der Erkenntnis, dass vielfach die Wertsucht den ersten Schritt auf dem Weg zum Wettbetrug darstellt, tragen bereits die Vorschriften zur Suchtbekämpfung entscheidend auch zur Vorbeugung gegen Wettbetrug bei.
2. Aufgrund der Abhängigkeit der Sportwette von den zugrunde liegenden Sportereignissen mit den entsprechenden Manipulationsmöglichkeiten tragen Einschränkungen des Wettangebots zur Prävention bei.
3. Und schließlich sind auch organisatorische Regelungen erforderlich, um einen effektiven Schutz vor Betrugsversuchen zu gewährleisten.

1. Vermeidung von Spielsucht als wesentlicher Baustein zur Vorbeugung gegen Wettbetrug

Bereits in § 1 des Glücksspielstaatsvertrages ist als erstes und wesentliches Ziel die Verhinderung von Wertsucht dargestellt.

In § 5 sind Werbebeschränkungen festgelegt, die Anreize zum Glücksspiel vermeiden sollen.

Speziell für Sportwetten ist in § 21 die Verknüpfung der Übertragung von Sportereignissen in Rundfunk und Fernsehen mit der Veranstaltung von Sportwetten oder mit Trikot- und Bandenwerbung verboten.

Die Veranstalter und Vermittler haben gemäß § 6 ein Sozialkonzept zu entwickeln und gemäß § 7 aufzuklären, jeweils mit dem Ziel der Spielsuchtbekämpfung.

Nach § 8 haben die Spielbanken und die Lottogesellschaften ein übergreifendes Sperrsystem zu unterhalten.

Die Länder haben die wissenschaftliche Forschung zur Vermeidung von Suchtgefahren sicherzustellen – § 11 Glücksspielstaatsvertrag.

⁶ Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) vom 30. Januar 2007, veröffentlicht etwa in: BayGVBl. 2007, S. 906.

⁷ Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (AGGlüStV) vom 20. Dezember 2007, BayGVBl. 2007, S. 922.