

Die Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht in Sachen Sportwetten

Die Argumentationslinie des Freistaates Bayern und der anderen Verteidiger des Staatsmonopols ist relativ einfach. Selbstbewusst stellte der bayerische Staatssekretär Schmid fest, dass nur der Staat ein manipulationsfreies Spiel gewährleisten könne. Mit dem staatlichen Monopol wende man sich gegen das „Marktmodell“ und gewerbsmäßige Geschäftemacherei. Die privaten Anbieter seien auf eine „ungezügelter Expansion“ aus. Mit dem legalen ODDSET verhindere man das „illegale Angebot“ der privaten Anbieter (was allerdings einen gewissen Zirkelschluss darstellt). Hingewiesen wurde von dem Präsidenten der Staatlichen Lotterieverwaltung in Bayern, Herrn Horak, auf die angeblich soziale Kontrolle bei der Wettabgabe in einer Annahmestelle. Diese sei für den Kunden ein „bekannter Raum“. Auch habe man nunmehr einen „Suchtflyer“ gedruckt, in dem auf die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung hingewiesen werde. Bei der Werbung für das staatliche Glücksspiel handele es sich um schlicht-hoheitliches Verhalten (was Heiterkeit bei dem Gericht hervorrief). Man müsse für das eigene Angebot so stark werben, um gegen die Privaten bestehen zu können.

Die Argumentationslinie der Beschwerdeführerin Frau Irene Katzinger-Göth und die sie inhaltlich unterstützenden Buchmacherverbände ist dagegen etwas differenzierter. Die Beschwerdeführerin, eine ehemalige Börsenmaklerin und seit vielen Jahren als Buchmacherin tätig, verwies auf das widersprüchliche staatliche Verhalten. Nach Darstellung der Länder sei Glücksspiel unerwünscht, gleichzeitig würden jedoch die staatlichen Anbieter neue Glücksspielprodukte anbieten (wie etwa kürzlich Quicky) und das staatliche Angebot massiv bewerben. Angesichts dieses in sich nicht schlüssigen

Verhaltens gehe es in dem Verfahren auch um die Wiederherstellung staatlicher Glaubwürdigkeit.

Alleine mit dem Angebot von (nach dem RWG zugelassenen) Pferdewetten könne sie ihren Beruf als Buchmacherin nicht mehr auf Dauer ausüben. Bei Pferdewetten habe sie Rückgänge in Höhe von 70% zu verzeichnen gehabt. Da sie aus Respekt vor dem Gericht als wohl einzige Buchmacherin bislang keine Sportwetten vermittelt habe, sei sie nun in den roten Zahlen (wie sie persönlich als Abschlussworte ausführte).

Rechtsanwalt Bongers verwies für die Buchmacherverbände auf Vollzugsdefizite. Pferdewetten und Sportwetten seien von der Konstruktion her und wirtschaftlich gleich. Letztlich könne man daher das für Pferdewetten geltende RWG, mit dem man mehr als 80 Jahre Erfahrung gesammelt habe, doch einfach auf Sportwetten ausdehnen. Bei Sportwetten sei auf die gleichen Zuverlässigkeitskriterien abzustellen. Auch gebe es kein gesteigertes Gefahrenpotential bei Sportwetten. Eine Ungleichbehandlung sei sachlich nicht gerechtfertigt.

Hinsichtlich der Suchtbekämpfung verwies die Beschwerdeführerin auf strukturelle Probleme. Der für die Überwachung zuständige Finanzminister und die Finanzverwaltung verfolgten in der Regel andere Ziele als eine Minimierung der Staatseinnahmen. Für das staatliche Glücksspielangebot gebe es fast 27.000 Annahmestellen (im Vergleich zu lediglich bundesweit 12.000 Poststellen). Die staatlichen Anbieter würden ihr Angebot laufend ausweiten und neue Produkte generieren. Auch würden gezielt neue Kundengruppen angesprochen. Im Vergleich zu normalen Wirtschaftsunternehmen werde das staatliche Glücksspielangebot massiv beworben. Für die Bewerbung von ODDSET werde das Doppelte des Umsatzanteils ausgegeben (2% des Umsatzes für Werbung einschließlich Sponsoring).

Hinsichtlich des Verbraucherschutzes und der Gefahrenabwehr verwies die Beschwerdeführerin auf das fehlende

Regulierungskonzept. Letztlich werde der „Bock zum Gärtner“ gemacht, wenn die Aufsicht durch das Finanzministerium erfolge. Die Verbraucher könnten durch Zulassungsvoraussetzungen (persönliche Zuverlässigkeit des Buchmachers) sowie durch Informations- und Transparenzpflichten hinreichend geschützt werden. Einen Selbstschutz des Kunden könne man durch eine Begrenzung des Spielkapitals erreichen. Das Insolvenzrisiko des Buchmachers könne man durch die Stellung von Sicherheiten durch den Buchmacher (so etwa das Modell in Österreich) oder durch einen Sicherungsfonds (wie bei den Banken und Wertpapierdienstleistungsunternehmen) lösen.

Ein Schutz vor Wettbetrug liege im ureigenen Interesse der privaten Buchmacher. Diese hätten ein Frühwarnsystem eingerichtet, das sich in der Praxis bereits bewährt habe.

Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung sei eine Spieldurchführung durch private Anbieter mit einer Überwachung durch eine Aufsichtsbehörde und einzuhaltende Nebenbestimmungen/Auflagen in der Genehmigung das klar mildere Mittel. Man wolle keinen „rechtsfreien Raum“, sondern eine strenge transparente Regulierung entsprechend dem erfolgreichen Modell des RWG.

Bezüglich der Finanzierung von Gemeinwohlbelangen verwies die Beschwerdeführerin darauf, dass dies im Rahmen der Berufsfreiheit nicht entscheidungsrelevant sei. Der Staat könne die Finanzmittel auf anderen Wegen hereinholen. Denkbar sei hier ein Zweckertragsmodell (wobei sich dann allerdings das Problem der ggf. „erdrosselnden Wirkung“ stellt).

Hinsichtlich der besonderen Fragen bei der Vermittlung von Sportwetten verwiesen die Buchmacherverbände darauf, dass auch die Annahmestellen für das staatliche Glücksspielangebot keine Konzessionen besäßen. Insoweit folgten die privaten Wettannahmestellen dem staatlichen Modell. Auch sei das Vermitteln kein Veranstalten und daher nicht nach § 284 StGB

strafbar. Im Übrigen sei bedenklich, wenn weiterhin die Strafrechtsvorschrift des § 284 StGB als Generalnorm für verwaltungsrechtliches Handeln (Untersagungsverfügungen) diene.

Inwieweit das Bundesverfassungsgericht den vorgebrachten Argumenten folgen wird, wird sich zeigen. Wie bereits in der letzten Ausgabe unseres Newsletters „Sportwettenrecht aktuell“ dargestellt, sieht das Bundesverfassungsgericht das staatliche Verhalten durchaus als widersprüchlich an. Man kann in der Tat nicht Sportwetten in der Werbung als völlig normal und „sozialadäquat“ darstellen, während man andererseits damit argumentiert, dies sei sozial unerwünscht. Gleichwohl sieht das Gericht offensichtlich die Gefahr, dass eine Liberalisierung insbesondere das Suchtproblem verstärken könnte. Eine völlige Freigabe von Sportwetten ist daher aus meiner Sicht unwahrscheinlich.

Denkbar ist nach meiner Ansicht eine Anweisung an den Gesetzgeber, eine verfassungskonforme Regelung zu erlassen. Dies würde eine Art „Aufbrauchsfrist für das Staatsmonopol“ bedeuten. Wie eine derartige zukünftige gesetzliche Regelung für Sportwetten aussehen könnte, wurde bei der Verhandlung diskutiert. Dabei verwiesen die Beschwerdeführerin und die Buchmacherverbände darauf, dass es nicht ihre Aufgabe sei, eine derartige Lösung zu entwickeln. Entsprechend der Entscheidungsprärogative des Gesetzgebers wird die konkrete Ausgestaltung diesem überlassen bleiben. Allerdings dürfte es nicht ausreichend sein, pro forma eine Zulassung privater Anbieter zu ermöglichen, diese jedoch in Praxis nicht zuzulassen (wie dies Vertreter des staatlichen Monopols außerhalb des Prozesses andeuteten). Dies wäre sowohl verfassungs- wie auch europarechtlich nicht haltbar.