

## **Wettbüros - Der Europäische Gerichtshof kippt das staatliche Monopol von Glücksspielen**

*Von Martina Matischok, Bezirksverordnete SPD*

*9. November 2010*

Seit 2008 hatte der Staat ein Monopol auf Lotto und Sportwetten. Hauptsächlich wollte man damit die Gefahr der Spiel- und Wettsucht eindämmen.

Trotz staatlichem Monopol konnten in Deutschland private Wettbüros eröffnen. Es handelt sich dabei um Wettbüros, die Sportwetten aus dem Ausland vermittelten. Sie beriefen sich dabei auf die europäische Dienstleistungsfreiheit und bekamen Recht.

Dennoch gab es Versuche, Wettbüros zu schließen, insbesondere diejenigen, die illegale Wetten aus dem Ausland anboten. Diese Versuche scheiterten daran, dass viele klagten und bis zur Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes die Wettbüros nicht geschlossen werden konnten. Andere Betreiber und Betreiberinnen gaben ihr Wettbüro auf, an selber Stelle wurde dieses durch einen neuen Besitzer, eine neue Besitzerin wieder eröffnet und das ganze Schließungsprozedere begann von Vorne. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat die deutsche Monopolregelung für Lotto, Sportwetten und andere Glücksspiele nun für unzulässig erklärt, damit gibt es keine Grundlage mehr diese Etablissements zu schließen. Im Gegenteil neue Wettbüros werden wie Pilze aus dem Boden schießen.

Die rechtliche Situation für Wettbüros ist trotz Urteil ungeklärt.

Mit dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) Anfang September 2010 wurde das staatliche Monopol von Glücksspielen zwar gekippt, aber das heißt nicht, dass Wettbüros damit legalisiert sind. Klar dürfte sein, dass das Monopol in irgendeiner Form erhalten bleiben muss. Jetzt sind die Landesregierungen gefragt, den aktuellen Glücksspielstaatsvertrag entsprechend zu ändern. Einerseits um dem Staat Einnahmen zu sichern, andererseits um der Spiel-, Wettsucht entgegen zu wirken. Die Einnahmen aus dem Glücksspiel sind von staatlichem Interesse. Wichtige Bereiche aus Kultur und Sport werden damit gefördert. Die Etats der Landessportbünde werden zu rund 80 Prozent von Sportwetten und Lotterien getragen. Der Wegfall dieser Einnahmen bedeutet, dass der Allgemeinheit Möglichkeiten der finanzierbaren Freizeitgestaltung verloren gehen. Die Förderung kultureller Projekte und die Förderung des Breiten- und Vereinssports bedeutet auch präventive Suchtbekämpfung. Vordergründig mag dies zwar keinen Zusammenhang ergeben, aber wer beschäftigt ist, wer seine Freizeit gestalten kann und wem die Möglichkeiten dazu gegeben werden, läuft weniger Gefahr sich dem Spiel hinzugeben und damit süchtig zu werden. Ohne derartige Förderung wäre Kultur und Sport für viele Menschen nicht finanzierbar, andere Unterhaltungs- und Freizeitmöglichkeiten werden ausgeschöpft. Das Spiel mit dem Glück in Spielhallen oder Wettbüros könnte eine Alternative sein. Diese Gefahr muss gebannt werden. Dies ist eine Maßnahme präventiv gegen Spiel-, Wettsucht vorzugehen. Diese Art der Prävention muss allerdings noch verstärkter wahrgenommen werden, insbesondere von den Gerichten.

Weitere Maßnahmen gegen die Problematik der Spielsucht müssen durch eine neue Regelung überdacht werden. Die bisherigen Maßnahmen reichten nicht aus, um das staatliche Monopol zu rechtfertigen. Das Bundesverfassungsgericht hatte bereits im Jahr 2006 gerügt, dass das Glücksspiel unter staatlicher Kontrolle nur aufrecht zu erhalten sei,

wenn Spiel-, Wettsucht stärker bekämpft werde. Der Europäische Gerichtshof rügte, diese Zielvorgabe bisher nicht erreicht zu haben. Auch der daraufhin 2008 erlassene Glücksspielstaatsvertrag genügt den Anforderungen nicht.

Da viele staatliche Anbieter in Deutschland umfangreich Werbung für ihr Lotto- und Sportwettengeschäft machten, sah das Gericht sich schließlich gezwungen, das Monopol Anfang September 2010 zu kippen. Auch weil die Spielsucht bei Casinos und Automaten Spielen weit größer als bei den staatlichen Sportwetten ist. Die deutschen Behörden dulden Casino- und Automaten Spiele trotz der höheren Suchtgefahr im Vergleich zu Sportwetten. Das staatliche Monopol auf Wetten kann dadurch nicht gerechtfertigt werden.

Das Urteil überrascht. Es weicht von der Empfehlung im Gutachten des Generalstaatsanwaltes ab, was in Luxemburg (Sitz des Europäischen Gerichtshofes) höchst selten vorkommt.

Die Wettbranche ist ein Milliardengeschäft. Viele hierzulande wetten jedoch nicht bei der staatlichen Oddset – der unattraktiven Quoten wegen –, sondern im Internet oder in den Wettbuden. Das britische Beratungsunternehmen Global Bettings und Gaming Consultants schätzt, dass auf der ganzen Welt allein während der vierwöchigen Fußball-Weltmeisterschaft in Südafrika 4,1 Milliarden Euro verzockt wurden.

Entsprechend groß ist der Anreiz Wettbüros zu eröffnen.

Nun heißt es eine gesetzliche Regelung zu finden, die den Wildwuchs an Wettbüros unterbindet. Insbesondere im Interesse zur Vorbeugung vor Suchtgefährdung, aber auch wegen des städtebaulichen Aspekts. Geschäfte der Nahversorgung weichen Spielhallen, Wettbüros, Bordellen. Dies führt zur Verschlechterung der Lebensqualität. Die Einblickverhinderung derartiger Etablissements hat ihren Zweck, aber dieser führt zu Unzufriedenheit, Verunsicherung, Angst, Verschlechterung des Straßenbildes und weiterer Verschlechterung der Lebensqualität.

Neue Spielhallen und Wettbüros werden eröffnet, der Abstand unter einander wird geringer, die Attraktivität ganzer Kietze sinkt unaufhaltsam weiter. Eine Gegensteuerung ist nur schwer möglich, es entgleitet, so dass dagegen gesteuert werden muss.

Möglichkeiten die Ansiedlung von Wettbüros zu verhindern sind schon jetzt das Baurecht, insbesondere das Sanierungsrecht sowie das Ordnungsrecht. Die Erfahrungen der Vergangenheit zeigen aber, dass diese Rechte alleine nicht ausreichen. Eine gesetzliche Regelung ähnlich wie unserer Forderung nach einem Spielhallengesetz, muss schnellstmöglich umgesetzt werden, um u. a. über eine Quotierung die Anzahl der Wettbüros im Zaum zu halten.

In Wohngebieten, vor Schulen, Kindertagesstätten muss die Ansiedlung von Wettbüros gänzlich als unzulässig erklärt werden.

Die Steuerfrage muss ebenfalls in einem derartigem Gesetz geklärt werden.

Bislang mussten die meisten Wettbüros in Deutschland keine Steuern zahlen. Die Wettunternehmen befanden sich meist im Ausland, zumindest wurden ausländische Wetten abgeschlossen. Dies reichte schon, um der deutschen Steuer legal zu entgehen.

Auch der Großteil der Online-Wetten profitierte von dem Steuerrecht.

Dem Staat entgingen damit bei einem Gesamtumsatz von geschätzten 7,8 Milliarden Euro viele Millionen, denn lediglich 485 Millionen Euro davon entfielen auf legale Wetten wie Lotto.

Dies muss sich ändern.

Hessen ist federführend, denn beim Wiesbadener Innenministerium ist die Geschäftsstelle aller Bundesländer für diese Frage angesiedelt, die sich jetzt mit diesem Thema befassen muss.

Kulturprojekte und der Sport insbesondere Sportvereine und der Breitensport wären Nutznießer einer Steuer auf alle in Deutschland abgeschlossenen Wetten. Aber auch der Profisport dürfte durch die Wettunternehmen mit deutschen Sportwetten auf dem inländischem Markt (hier ansässige Wettbüros) profitieren. Dies aber alles nur unter dem Aspekt einer städtebaulichen Vertragbarkeit in Verbindung mit der Bekämpfung von Spiel-, Wettsucht bzw. weiteren präventiven Maßnahmen gegen diese.

Werbung im Bereich des Glücksspiels auch unter staatlicher Kontrolle sollte gänzlich untersagt werden. Einerseits weil Werbung für staatliche Wetten ein entscheidender Grund war, das staatliche Monopol per Urteil zu kippen. Andererseits aber um das Ansinnen der Suchtbekämpfung glaubhaft zu untermauern.

Es ist ja auch unverständlich etwas zu umwerben, was an anderer nicht staatlicher Stelle untersagt wird, um Menschen vor Suchtgefährdung zu schützen. Außerdem gibt es im Bereich anderer Glücksspielangebote insbesondere die der Spielhallen kein gesetzliches Monopol, obwohl hier das Suchtpotential wesentlich höher ist als bei Wetten. Auch dies führte den Europäische Gerichtshof zu seiner Entscheidung.

Nur leider passierte genau das, es wurde weiter geworben, Spielhallendichte wurde nicht reguliert und all das führte zu dem Urteil, dessen Auswirkung ohne Gegensteuerung katastrophale Folgen haben kann. Wünschenswert ist selbstverständlich die Beibehaltung des staatlichen Monopols. Allerdings macht das nur dann Sinn, wenn auch ausländische Wetten ebenfalls nicht zulässig sind. Wir wissen bereits, dass die europäische Dienstleistungsfreiheit dem entgegensteht.

Das Konzessionsmodell mit zahlenmäßig beschränkter Anzahl an Lizenzen, dürfte aus rechtlichen Gründen ausscheiden. Anbieter und Anbieterin von Wetten, die keine Lizenz erhalten, weil das Kontingent aufgebraucht ist, könnten gegen die Verwehrung Klage wegen Diskriminierung erheben. Das Lizenz beschränkende Konzessionsmodell für Sportwetten in Italien wurde bereits vom Europäischem Gerichtshof als nicht zulässig erklärt.

Ein in der Anzahl unbegrenztes Lizenzvergaberecht des Staates dagegen ist zulässig. Der Staat kann eine Konzessionsabgabe verlangen, die über den reinen Verwaltungsaufwand hinaus geht. Zusätzlich kann per Gesetz die Gebiet bezogene Quotierung einen Wildwuchs an Wettbüros und die Verdichtung dieser im Öffentlichem Raum verhindern.

Dennoch steht an erster Stelle der Regulierungsbemühungen der Erhalt des staatlichen Monopols.

Sollte der Erhalt des staatlichen Monopols nicht möglich sein, ist eine wirkungsvolle Alternative ein Antiwettsuchtgesetz bzw. Wettgesetz.

Dieses sollte unter anderem folgendes regeln:

- Erteilung von Konzessionen zum Betrieb von Wettunternehmen, -büros in Verbindung mit der Erhebung einer Konzessionsabgabe
- Verschärfung der personellen Voraussetzungen für den Betrieb eines Wettunternehmens, eines Wettbüros (Zuverlässigkeitsanforderungen, fachliche Schulungen in Sachen Suchtprävention)
- Kontrollpflichten (Eingangskontrollen, Kontrolle der Räume und Sicherung der angebotenen Wetten und der Wettabläufe)

- Unterhaltung von Sperrsystemen für Wetten (Schwarze Liste Wetten)
- Sperrsystem zum Schutz der Spielerinnen und Spieler bei Suchtauffälligkeiten
- Einrichtung und Unterhaltung von Beratungseinrichtungen
- Anpassung der Geschäftszeiten bzw. Einführung von Sperrzeiten
- Verbot von Mehrfachkonzessionen und Abkehr vom raumbezogenen Wettbüroebegriff
- Verschärfung der Anforderungen an die Zulassung von mehreren Spielstätten in einem Gebäudekomplex
- Festlegung eines Mindestabstands (Bannmeile) zu Kindergärten, Schulen und Jugendeinrichtungen
- Einführung einer Quotierung pro Bezirk abhängig von Einwohnerzahl mit dem Ziel der Dezentralisierung von Wettbüros, bezirksübergreifender Mindestabstand von Wettbüros untereinander
- generelles Werbeverbot
- Verbesserung der Gestaltung der Fassaden, der Schaufenster, der Türanlagen ohne Außenwerbung, um eine harmonische Einbettung der Außenfronten von Spielstätten jeglicher Art in das Straßenbild zu ermöglichen.

Bei der Evaluation des Glücksspielstaatsvertrages sind die vorgenannten Punkte vom Land Berlin entsprechend einzubringen.

Über eine Bundesratsinitiative ist die Steuerfrage zu klären. Ein Verzicht auf die Besteuerung darf es nicht geben. Analog des Vergnügungssteuersatzes sind die Hebesätze entsprechend hoch anzulegen.

Möglich wäre auch ein einheitliches Staatsmonopol aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union und damit das Verbot aller Wettunternehmen, nur wird dieses mehrheitlich wohl nicht gewollt sein.

Auf Grund der Gefahren, die im Internet angebotene Glücksspiele im Vergleich zu herkömmlichen Glücksspielen aufweisen, könnten die Mitgliedstaaten der Europäischen Union auch das Anbieten von Glücksspielen im Internet verbieten. Auch dies wird wohl nicht von allen gewollt sein.

Eine gemeinsame Gesetzgebung in diesem Bereich wird es daher wohl nicht geben. Interessant ist in diesem Zusammenhang das seit 2006 bestehende Verbot des Online-Glücksspiels in den USA.

Die Ligavertreter sprechen sich für ein «duales System» aus, das aus einem «separat begründeten Lotteriestaatsvertrag, der das staatliche Monopol schützt, und einer gesonderten Regelung zur kontrollierten Öffnung des Sportwettenmarktes» besteht. Das teilte die Initiative Profisport Deutschland (IPD) in einer Presseerklärung mit (<http://newsticker.sueddeutsche.de/list/id/1037847>).

Inwiefern ein duales System bei Klagen Bestand hat ist fraglich. Auch bei vollständigem Werbeverbot bleibt der Suchtfaktor entscheidend. Dieser dürfte im Bereich der Lotterie noch geringer sein als beim Automatenpiel und bei Wetten.

Es besteht daher die Gefahr, dass das Lotteriemonopol, welches derzeit gerichtlich nicht in Frage gestellt wird, als nächstes kippt.

Sollten Lotterieberbieter wie Tipp24 (<http://de.wikipedia.org/wiki/Tipp24>) die Auszahlung ihrer Marge erhöhen, werden sich Spieler und Spielerinnen verstärkt diesen zuwenden. Der

Glücksspielstaatsvertrag, der seit 1. Januar 2008 das Online-Glücksspiel in Deutschland verbietet, entzog dem Unternehmen einen Teil der Geschäftsgrundlage. Ende März 2009 erklärte Tipp24 sein Deutschland-Geschäft vollständig aufgeben zu müssen. Durch Urteil des Europäischen Gerichtshofes gibt es wohl Bestrebungen von Tipp24 die Geschäfte in Deutschland wieder aufzunehmen. Dies hat zur Folge, dass weitere Anbieter auf den Deutschen Markt drängen und gegen das staatliche Monopol Klage erheben werden.

Es ist anzunehmen, dass der Europäische Gerichtshof auch hier das staatliche Monopol kippen würde.

## **Wissenswertes:**

### **Wettbüro**

Ein Wettbüro ist eine Niederlassung eines Wettunternehmens. Es handelt sich dabei um ein „Lokal“, wo zwischen einer Kundin, einem Kunden (SpielerIn), dem Wettbüro als Vermittler und dem Wettunternehmen eine Wette in der Regel auf Sportereignisse abgeschlossen wird. Es ist aber auch jede andere Art von Wette auf den Ausgang eines Ergebnisses möglich. Rennwetten wie beispielsweise beim Pferdesport haben allerdings einen anderen rechtlichen Status und werden dadurch durch das Rennwett- und Lotteriegesezt abgedeckt.

Die Spielerin, der Spieler setzt einen frei gewählten Betrag auf ein Ergebnis, worauf der Wettvorgang beginnt. Als Beleg für die Wette wird ein Ticket ausgestellt.

Die Gewinnsumme wird durch eine Quote bestimmt, die vom Buchmacher bzw. der Buchmacherin festgelegt wird. Der Gewinn wird gegen Vorlage des Tickets ausgezahlt, sofern das Ergebnis eingetreten ist, auf welches gewettet wurde. Tritt der Gewinn nicht ein, geht der Einsatz an das Wettunternehmen, was die Regel darstellt.

Der Wetteinsatz während eines laufenden Ereignisses ist nach wie vor nicht zulässig, dies wird zu oft aber nicht eingehalten.

Mittlerweile gibt es neben den herkömmlichen Wettbüros zahlreiche Online-Plattformen, bei denen ebenfalls alle möglichen Wetten abgeschlossen werden können.

Gemäß § 762 BGB sieht der Gesetzgeber keine Verpflichtungsbegründung durch Spiel und Wette vor. Daher müssen Wettschulden nicht bezahlt werden, im Volksmund werden sie deswegen oft „Ehrenschulden“ genannt, juristisch spricht man von einer Naturalobligation.

### **Wettsucht**

Wettsucht ist eine typische Form der Glücksspielsucht. Die Anzeichen für eine Wettsucht decken sich im Wesentlichen mit denen von anderen Suchterkrankungen. Der Betroffene hat das Gefühl unbedingt wetten zu müssen, das Wettbüro ist das Zentrum seines Daseins. Alles anderen um ihn herum verliert an Bedeutung. Familie, Freunde ja sogar der Beruf scheinen ihm unwichtig zu sein. Ist einmal das Abschließen einer Wette nicht möglich sind Aggressivität und Nervosität nicht selten.

### **Suchtprävention im Land Berlin:**

[http://www.berlin-suchtpraevention.de/upload/praeventionsfelder/090109\\_Handout\\_Spielsucht.pdf](http://www.berlin-suchtpraevention.de/upload/praeventionsfelder/090109_Handout_Spielsucht.pdf)

### **URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer) 8. September 2010**

<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=de&alljur=alljur&jurcdj=jurcdj&jurtpi=jurtpi&jurtfp=jurtfp&numaff=c-316%2F07&nomusuel&docnodecision=docnodecision&allcommjo=allcommjo&affint=affint&affclose=affclose&alldocrec=alldocrec&docor=docor&docav=docav&docsom=docsom&docinf=docinf&alldocnorec=alldocnorec&docnoor=docnoor&radtypeord=on&newform=newform&docj=docj&docop=docop&docnoj=docnoj&typeord=ALL&domaine&mots&resmax=100&Submit=Rechercher>