

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 15

1 Werbung für staatliche Glücksspiele im Spiegel von Rechtsprechung & Literatur	19
1 Einführung	19
2 Gang der Arbeit	21
3 Beurteilung des Werbeverhaltens der staatlichen Glücksspielanbieter vor dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 28.03.2006	22
3.1 Ausgangspunkt: Rechtssache Gambelli	22
3.2 Rechtsprechung	23
3.2.1 Strafrecht	23
3.2.2 Ordnungsrecht	25
3.2.3 Wettbewerbsrecht	28
3.3 Literatur	29
3.3.1 Kritiker des staatlichen Werbeverhaltens	29
3.3.2 Befürworter des staatlichen Werbeverhaltens	31
4 Auswirkungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 28.03.2006	33
4.1 Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 28.03.2006	33
4.2 Reaktion der Bundesländer und der Landeslotteriegesellschaften	34
5 Beurteilung des Werbeverhaltens nach dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 28.03.2006	35
5.1 Rechtsprechung	35
5.1.1 Verfassungsrecht	35
5.1.2 Strafrecht	36
5.1.3 Ordnungsrecht	37
5.1.4 Wettbewerbsrecht	39
5.2 Literatur	39
6 Beurteilung des Werbeverhaltens nach Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags	40
6.1 Ordnungsrecht	41
6.2 Wettbewerbsrecht	42
7 Auswertung von Rechtsprechung & Literatur	43
8 Zusammenfassung	45
2 Auswirkungen der Werbung auf die Entwicklung von Glücksspielsucht in medizinisch-psychologischer Hinsicht	47
1 Merkmale der Glücksspielsucht	47

1.1	Definition der Glücksspielsucht	47
1.1.1	Kriterien nach DSM-IV-TR	48
1.1.2	Kriterien nach ICD-10	48
1.2	Entwicklung und Erscheinungsbild der Glücksspielsucht	49
1.3	Glücksspielsucht als Krankheit	50
1.4	Verbreitung der Glücksspielsucht	51
2	Suchtpotential einzelner Glücksspiele	52
2.1	Strukturelle Merkmale des Suchtpotentials	52
2.2	Suchtpotential einzelner Glücksspielformen	53
3	Auswirkungen der Werbung auf die Teilnahme an Glücksspielen	54
3.1	Ausgestaltung der Werbung in den USA	54
3.2	Ökonomische Auswirkungen der Werbung	55
3.3	Psychologische Auswirkungen der Werbung	56
3.4	Erhöhte Wahrnehmung der Werbung bei problematischem und pathologischem Spielverhalten	57
3.5	Auswirkungen der Werbung auf die Entwicklung bzw. Verbreitung von Glücksspielsucht	58
3.6	Besondere Auswirkungen der Werbung auf einkommensschwächere Be- völkerungsschichten?	59
4	Zusammenfassung	60
3	Tatsächliche Bewerbung des staatlichen Glücksspielangebots	61
1	Allgemein	62
2	Dachmarkenwerbung	63
3	Lotterien	64
3.1	Lotto 6 aus 49	64
3.2	Keno	65
3.3	GlücksSpirale	66
3.4	Sofortlotterien	67
3.5	Werbung gewerblicher Spielvermittler	68
4	Sportwetten	71
5	SKL/NKL	73
6	Spielbanken	74
7	Annex: Wahrnehmung von Werbung für Glücksspiele und von Aufklärungs- und Informationsmaterialien zur Glücksspielsucht	76
8	Annex: Werbeausgaben	77
9	Zusammenfassung	78
4	Werbebestimmungen im Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland	79
1	Rückblick: Werbebestimmungen im Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland	80
1.1	Anwendungsbereich der Werbebestimmungen	80
1.2	Reichweite der Werbebestimmungen	80

2	Anwendungsbereich der Werbebestimmungen im Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland	81
2.1	Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung staatlicher Glücksspielangebote der Länder	81
2.2	Lotterien mit geringerem Gefährdungspotential	82
2.3	DDR-Erlaubnisinhaber	83
2.4	Ausländische Glücksspielangebote	83
3	Absolute Werbeverbote	84
3.1	Verbot von Werbung im Fernsehen (§ 5 Abs. 3 1. Alt. GlüStV)	84
3.1.1	Anwendungsbereich des Werbeverbots im Fernsehen	84
3.1.2	Reichweite des Werbeverbots im Fernsehen	85
3.1.2.1	Werbung und Sponsoring nach §§ 7, 8 RStV	85
3.1.2.2	Ziehungsübertragungen und Spielshows	86
3.2	Verbot von Werbung im Internet (§ 5 Abs. 3 2. Alt. GlüStV)	88
3.2.1	Anwendungsbereich des Werbeverbots im Internet	88
3.2.2	Reichweite des Werbeverbots im Internet	89
3.2.2.1	E-Mail	89
3.2.2.2	Redaktionelle Berichterstattung	90
3.2.2.3	Unternehmenswebseite	90
3.2.2.4	Werbung auf Webseiten von Sponsoringempfängern	91
3.2.2.5	Internetradio	91
3.3	Verbot von Werbung über Telekommunikationsanlagen (§ 5 Abs. 3 3. Alt. GlüStV)	92
3.3.1	Anwendungsbereich des Werbeverbots über Telekommunikationsanlagen	92
3.3.2	Reichweite des Werbeverbots über Telekommunikationsanlagen	92
3.3.2.1	Telefonwerbeverbot	93
3.3.2.1.1	Vertragsangebote an Bestandskunden per Telefon	93
3.3.2.2	Telefax	94
3.4	Verbot der Werbung für unerlaubte Glücksspiele (§ 5 Abs. 4 GlüStV)	95
3.5	Verbot von Banden- und Trikotwerbung (§ 21 Abs. 2 S. 2 GlüStV)	96
3.5.1	Anwendungsbereich des Banden- und Trikotwerbeverbots	96
3.5.1.1	Rundfunk	96
3.5.1.2	Telemedien	96
3.5.1.2.1	Abgrenzung zu Telekommunikationsdiensten	96
3.5.1.2.2	Abgrenzung zum Rundfunk	97
3.5.1.3	Fazit	98
3.5.2	Reichweite des Banden- und Trikotwerbeverbots	98
3.5.2.1	Sportwetten	98
3.5.2.2	Dachmarkenwerbung	99
3.5.2.3	Interview- und Sponsorenwände	100
3.5.2.4	Sonstige Stadionwerbung	100
3.5.2.5	Fazit	101
4	Werbebeschränkungen nach § 5 Abs. 1 und 2 GlüStV	101
4.1	Vermeidung eines Aufforderungscharakters	101

4.1.1	Mögliche Stimulations- und Suchtanreize durch Werbung	101
4.1.2	Kriterien nach Heermann	102
4.2	Wahrung des Ziels legale Glücksspielmöglichkeiten anzubieten	103
4.3	Information und Aufklärung über die Möglichkeit zum Glücksspiel	104
4.4	Weitere zulässige Werbung	105
4.5	Verbot der Jackpotwerbung?	107
4.6	Pflichtangaben	108
4.6.1	Deutlichkeit	108
4.6.2	Hinweis auf Suchtgefahren	109
4.6.3	Hinweis auf Hilfsmöglichkeiten	109
5	Universalkritik des VG Berlin	109
6	Mögliche Werberichtlinien	113
7	Zusammenfassung	119
5	Die Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebots nach	
	§ 10 Abs. 1 GlüStV als öffentliche Aufgabe	121
1	Aufgabentypen	121
1.1	Öffentliche Aufgaben	121
1.2	Staatsaufgaben	122
1.2.1	Ausschließliche und konkurrierende Staatsaufgaben	122
1.2.2	Obligatorische und fakultative Staatsaufgaben	122
2	Bestimmung öffentlicher und staatlicher Aufgaben	123
2.1	Aufgabenwandel	123
2.2	Aufgabensysteme	123
2.3	Typologie der Aufgabenwahrnehmung	124
3	Sicherstellung eines Glücksspielangebots als öffentliche Aufgabe	125
3.1	Zielbestimmungen des Staatsvertrags zum Lotteriewesen in Deutschland	126
3.2	Legitime Zielbestimmungen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	127
3.2.1	Bekämpfung von Glücksspielsucht	128
3.2.2	Verbraucherschutz	128
3.2.3	Abwehr von Folge- und Begleitkriminalität	128
3.2.4	Verwendung von Einnahmen im Gemeinwohlinteresse (§ 1 Nr. 5 LottStV)	129
3.2.5	Ausschluss einer Ausnutzung des Spieltriebs zu privaten oder gewerblichen Gewinnzwecken (§ 1 Nr. 3 LottStV)	129
3.3	Zielbestimmungen des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland	130
3.3.1	Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht (§ 1 Nr. 1 GlüStV)	130
3.3.2	Kanalisierung und Begrenzung des Glücksspielangebots (§ 1 Nr. 2 GlüStV)	131
3.3.3	Spieler- und Jugendschutz (§ 1 Nr. 3 GlüStV)	131
3.3.4	Sicherstellung eines fairen Spiels und Schutz vor Kriminalität (§ 1 Nr. 4 GlüStV)	132

3.3.5	Fazit	133
4	Legitimation der Aufgabenerfüllung durch den Staat	133
4.1	Verfassungsrechtliche Anforderungen an ein Glücksspielmonopol	134
4.1.1	Anforderungen nach dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 28.03.2006	134
4.1.2	Anforderungen nach dem Bundesverfassungsgerichtsbeschluss vom 26.03.2007	135
4.2	Umsetzung der verfassungsrechtlichen Anforderungen im Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland	136
4.3	Ausschluss fiskalischer Motivation des Staates	137
4.4	Notwendigkeit der staatlichen Aufgabenerfüllung	138
4.4.1	Folgen der Aufgabenerfüllung durch Private	139
4.4.2	Umfang des staatlichen Aufgabenvorbehalts	140
4.4.3	Fazit	140
5	Exkurs: Folgen eines Verstoßes gegen § 5 GlüStV	141
6	Exkurs: Die Sicherstellung eines staatlichen Glücksspielangebots als Auf- gabe im Sinne des Art. 86 Abs. 2 EG	142
6.1	Dienstleistung von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse	142
6.2	Betrauungsakt	144
7	Zusammenfassung	146
6	Werbung als Teil der öffentlichen Aufgabe der Sicherstellung eines staat- lichen Glücksspielangebots	147
1	Grammatikalische Auslegung	147
2	Historische Auslegung	148
3	Systematische Auslegung	148
4	Teleologische Auslegung	149
4.1	Geeignetheit der Werbung zur Erreichung der Ziele des § 1 GlüStV	149
4.1.1	Absolutes Werbeverbot aus Suchtpräventionsgründen?	150
4.1.2	Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht (§ 1 Nr. 1 GlüStV)	151
4.1.3	Kanalisation und Begrenzung des Glücksspielangebots (§ 1 Nr. 2 GlüStV)	152
4.1.4	Spieler- und Jugendschutz (§ 1 Nr. 3 GlüStV)	152
4.1.5	Sicherstellung eines fairen Spiels und Schutz vor Kriminalität (§ 1 Nr. 4 GlüStV)	153
4.2	Erforderlichkeit der Werbung zur Erreichung der Ziele des § 1 GlüStV	153
4.2.1	Werbeverbot für unerlaubte Glücksspiele als milderer Mittel?	153
4.2.2	Intention des Gesetzgebers	154
4.2.3	Verbot der Veranstaltung und Vermittlung von Glücksspielen im In- ternet (§ 4 Abs. 4 GlüStV)	155
4.3	Notwendigkeit der Werbung durch staatliche Glücksspielanbieter	156
5	Zusammenfassung	158

7	Notwendigkeit und Grenzen der Werbung nach Gemeinschaftsrecht	159
1	Gemeinschaftsrechtliche Anforderung an ein Glücksspielmonopol als Maßstab für die Werbetätigkeit	160
1.1	Sekundärrechtliche Anforderungen	160
1.2	Primärrechtliche Anforderungen	160
1.2.1	Rechtssache Schindler	161
1.2.2	Rechtssache Läära	162
1.2.3	Rechtssache Zenatti	163
1.2.4	Rechtssache Anomar	163
1.2.5	Rechtssache Gambelli	164
1.2.6	Rechtssache Placanica	164
1.2.7	Exkurs: Rechtssache Lindman	165
1.2.7.1	Anforderungen an die Darlegungslast vor Lindman	167
1.2.7.2	Anforderungen an die Darlegungslast nach Lindman	167
1.2.7.3	Besonderheiten der Rechtssache Lindman	167
1.2.8	Rechtsprechung des EFTA-Gerichtshofs	168
1.2.8.1	Rechtssache E-1/06	168
1.2.8.2	Rechtssache E-3/06	169
2	Besondere gemeinschaftsrechtliche Anforderungen an die Werbung	170
3	Vereinbarkeit der nationalen Werbebestimmungen mit Gemeinschaftsrecht	172
3.1	Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit	172
3.2	Zweck der Werbebestimmungen	173
3.3	Diskriminierungsverbot	174
3.4	Rechtfertigung durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses . . .	175
3.5	Geeignetheit zur Zweckerreichung	175
3.5.1	Werbebeschränkungen nach § 5 Abs. 1 und 2 GlüStV	175
3.5.2	Werbeverbote nach § 5 Abs. 3 GlüStV	176
3.5.2.1	Verbreitungs- und Nutzungsgrad von Fernsehern	176
3.5.2.2	Verbreitungs- und Nutzungsgrad des Internets	176
3.5.2.3	Verbreitungs- und Nutzungsgrad von Telekommunikationsanlagen .	177
3.5.3	Werbeverbot nach § 21 Abs. 2 S. 2 2. Alt. GlüStV	178
3.5.4	Werbeverbot nach § 5 Abs. 4 GlüStV	178
3.6	Verhältnismäßigkeit der Werbebestimmungen	179
3.6.1	Werbebeschränkungen nach § 5 Abs. 1 und 2 GlüStV	179
3.6.2	Verbot von Werbung im Fernsehen (§ 5 Abs. 3 1. Alt. GlüStV)	179
3.6.2.1	Gemeinschaftsrechtlich anerkanntes Werbeverbot	179
3.6.2.2	Beschränkungen des Werbeverbots	181
3.6.2.2.1	Milderes Mittel	181
3.6.3	Verbot von Werbung im Internet (§ 5 Abs. 3 2. Alt. GlüStV)	182
3.6.3.1	Verbot der Veranstaltung und Vermittlung von Glücksspielen im Internet (§ 4 Abs. 4 GlüStV)	182
3.6.3.2	Milderes Mittel	184
3.6.4	Verbot von Werbung über Telekommunikationsanlagen (§ 5 Abs. 3 3. Alt. GlüStV)	184

3.6.5	Verbot von Banden- und Trikotwerbung (§ 21 Abs. 2 S. 2 2. Alt. GlüStV)	185
3.6.5.1	Beschränkter Anwendungsbereich	186
3.6.5.2	Sicherung der Werbeverbote nach § 5 Abs. 3 GlüStV	186
3.6.5.3	Kritik der EU-Kommission	187
3.6.6	Verbot der Werbung für unerlaubte Glücksspiele (§ 5 Abs. 4 GlüStV)	187
3.6.7	Kohärenz der Werbebestimmungen	190
3.6.7.1	Kohärenz der Werbeverbote nach § 5 Abs. 3 GlüStV	190
3.6.7.1.1	Unbeschränkte Zulassung von Werbung	190
3.6.7.1.2	Absolutes Werbeverbot	191
3.6.7.1.3	Differenzierung nach Werbemedien	191
3.6.8	Anwendbarkeit des § 5 GlüStV auf ausländische Glücksspielanbieter	193
4	Zusammenfassung	194
8	Ergebnis & Ausblick	195
A	Maßnahmen der Landeslotteriegesellschaften zur Beschränkung der Werbung entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 28.03.2006	201
B	Werbung der Staatlichen Lotterieverwaltung	205
1	Allgemein	205
2	Dachmarkenwerbung im Sportbereich	206
2.1	Sportsponsoring	206
2.2	Preisausschreiben & Gewinnspiele	207
3	Werbung für Lotto 6 aus 49 einschließlich Spiel 77, Super 6	208
3.1	Printwerbung	208
3.2	Fernsehübertragungen & Shows	210
3.3	Preisausschreiben, Gewinnspiele und Events	211
4	Keno	212
5	GlücksSpirale	212
5.1	Printwerbung	212
5.2	Fernsehwerbung & Shows	213
6	Sofortlotterien	213
6.1	Printwerbung für das Bayernlos	213
6.2	Preisausschreiben, Gewinnspiele und Events	215
6.3	Fernsehübertragungen & Shows	216
7	Sportwetten (Oddset und Fußball-Toto)	216
7.1	Printwerbung	216
7.1.1	Oddset	216
7.1.2	Fußball-Toto	217
7.2	Preisausschreiben & Gewinnspiele	217

C	Werbung der Bayerischen Spielbanken	219
1	Sportsponsoring	219
2	Überregionale Werbeaktionen	219
3	Regionale Werbeaktionen	220
D	Werbeausgaben	221
1	Werbeaufwendungen von bwin	221
2	Werbeaufwendungen gewerblicher Spielvermittler	221
2.1	Werbeaufwendungen von Tipp24	221
2.2	Werbeaufwendungen der Fluxx AG	222
3	Werbeaufwendungen ausgewählter Landeslotteriegesellschaften	222
3.1	Staatliche Lotterieverwaltung München	222
3.2	Deutsche Klassenlotterie Berlin	223
3.3	Lotterie-Treuhandgesellschaft mbH Hessen	223
3.4	Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG	223
	Literaturverzeichnis	231