

Schriften zum Strafrecht

Band 385

Die Legitimität der §§ 284, 285 StGB

Von

Iryna Burd



Duncker & Humblot · Berlin

IRYNA BURD

Die Legitimität der §§ 284, 285 StGB

Schriften zum Strafrecht

Band 385

Die Legitimität der §§ 284, 285 StGB

Von

Iryna Burd



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg hat diese Arbeit
im Jahre 2021 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: Klaus-Dieter Voigt, Berlin
Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0558-9126
ISBN 978-3-428-18432-3 (Print)
ISBN 978-3-428-58432-1 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Meinen Eltern

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2021 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau als Dissertation angenommen.

Mein Dank gilt allen, die mich auf meinem Weg begleitet haben. An erster Stelle möchte ich meinen Doktorvater, Herrn Professor Dr. Dr. h.c. mult. Michael Pawlik LL.M., der meinen Werdegang stets wohlwollend begleitete und meine Arbeit durch seine wertvollen Anregungen und konstruktiven Einwände förderte, besonders hervorheben. Die schöne Zeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin an seinem Lehrstuhl wird mir immer in bester Erinnerung bleiben.

Herrn Professor Dr. Dr. h.c. Walter Perron gebührt mein besonderer Dank für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Bedanken möchte ich mich ferner bei meinen ehemaligen Arbeitskollegen am Lehrstuhl für Strafrecht und Strafprozessrecht, Abt. 1, für die zahlreichen Diskussionen, die die Arbeit im Laufe der Zeit bereicherten. Schließlich bedanke ich mich bei Frau Margot Nostadt für die tolle Zusammenarbeit und ständige Aufmunterung.

Gewidmet ist diese Arbeit meinen Eltern, die mir meinen Weg ermöglicht, mich stets und in jeder Hinsicht unterstützt und an mich geglaubt haben.

Freiburg im Breisgau, Juli 2021

Iryna Burd

Inhaltsverzeichnis

Einführung	17
A. Problemstellung	22
B. Gang der Untersuchung	24

1. Teil

Rechtsgüter der §§ 284 und 285 StGB	26
A. Rechtsgut des § 284 StGB	28
I. Öffentliche Sittlichkeit und Moral	28
II. Verfolgung fiskalischer Interessen des Staates	30
1. Abschöpfung von Mitteln	30
2. Sicherung der Steuereinnahmen	31
III. Schutz der Erfüllung von Verwaltungsformalität; Verwaltungsverfahren als Rechtsgut?	31
1. Rechtliche Einordnung der Voraussetzung „ohne behördliche Erlaubnis“	32
2. Behördliche Erlaubnis	33
3. Muss die Erlaubnis materiell-rechtlich rechtmäßig sein oder genügt die formale Wirksamkeit?	35
a) Nichtige Erlaubnis	35
b) Eine durch Täuschung, Drohung oder Bestechung erlangte Erlaubnis	35
4. Behördliche Duldung	37
5. Ausländische Genehmigungen	37
a) Allgemeines	37
b) Genehmigungen aus EU-Mitgliedstaaten	38
6. Fazit	40
IV. Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und Schutz vor Beschaffungs-, Begleit- und Folgekriminalität	42
V. Gesundheitsschutz	44
1. Schutz der Gesundheit jedes einzelnen Spielers	44
2. Jugendschutz	48
3. Schutz der Volksgesundheit	49
a) Kritik an dem Begriff der „Volksgesundheit“	49
b) Vergleich mit staatlichen Glücksspielen und Geldspielautomaten ...	51
c) Exkurs: Geldspielautomat – Glücksspiel oder ein Unterhaltungsspiel?	52

d) Der Begriff der „Volksgesundheit“ im Betäubungsmittelrecht und Kritik daran	56
VI. Vermögensschutz	58
1. Betroffenheit des Vermögens durch Glücksspiele im Allgemeinen	58
a) Erfordernis eines Einsatzes	59
b) Begriff und Form des Einsatzes	59
c) Nicht ganz unbedeutender Vermögenswert	61
aa) Absolute Theorien	61
bb) Relative Theorien	61
cc) Differenzierende Ansicht	61
dd) Vermittelnde Ansicht	62
ee) Kritik	62
ff) Wertgrenze	64
2. Wessen Vermögen soll geschützt werden?	64
a) Schutz des eigenen Vermögens des Spielers	65
b) Schutz des Vermögens des Veranstalters	66
c) Schutz des Vermögens anderer Mitspieler	66
d) Exkurs: Verletzung der Willensentschließungs- und der Willensbetätigungsfreiheit durch die Verleitung zur Teilnahme an einem Glücksspiel	67
e) Schutz vor Beeinträchtigung des Vermögens des Spielers durch Spielmanipulation	68
aa) Eingriff in den Spielablauf	69
bb) Wechsel des Spieltempos	71
f) Auseinandersetzung mit der herrschenden Meinung	72
3. Ergebnis und Stellungnahme	75
a) Zusammenfassende Feststellung denkbarer Rechtsgüter	75
b) Verhältnis der Rechtsgüter zueinander	77
B. Rechtsgut des § 285 StGB	78

2. Teil

Bestimmung des Bereichs der strafbaren Handlungen	81
A. Allgemeine Kriterien zur Bestimmung und Begrenzung des Bereichs der strafbaren Handlungen	82
I. Aufgabe des Strafrechts	82
II. Verfassungsrechtliche Anforderungen	83
1. Bestimmtheitsgrundsatz und Schuldprinzip	83
a) Strafbarkeitsbegrenzendes Potential des Bestimmtheitsgebots	83
b) Strafbarkeitsbegrenzendes Potential des Schuldprinzips	85
2. Der verfassungsrechtliche Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	86

a) Bezugspunkt für die Prüfung der Verhältnismäßigkeit eines Strafgesetzes	87
b) Legitimer Zweck	91
c) Geeignetheit und Erforderlichkeit	92
d) Angemessenheit	93
e) Kritik	94
III. Strafrechtsspezifische Konzepte	95
1. Die Rechtsgutslehre	95
a) Begriff des Rechtsguts	95
b) Funktion des Rechtsguts	96
aa) Systemimmanente Funktion	96
bb) Systemkritische Funktion	97
c) Verbindlichkeitsanspruch der systemkritischen Rechtsgutslehre	97
2. Strafwürdigkeit	98
a) Begriff	98
b) Einwand gegen die Strafwürdigkeit	99
c) Kriterien für die Bestimmung der Strafwürdigkeit	99
3. Strafbedürftigkeit	101
a) Begriff	101
b) Selbstschutz des Opfers als ein die Strafbedürftigkeit ausschließendes Kriterium	104
IV. Gemeinsame Kriterien der Rechtsprechung und der Strafrechtswissenschaft sowie das Verhältnis der verfassungsrechtlichen und strafrechtlichen Vorgaben zueinander	107
B. Ergebnis	111

3. Teil

Beurteilung des § 284 StGB anhand der allgemeinen Kriterien	113
A. Bestimmtheit des § 284 StGB	114
I. Erfüllung der Anforderungen des Bestimmtheitsgebots durch § 284 StGB ..	114
1. Bestimmtheit des Begriffs „Veranstalten“	114
a) Begriffsbestimmung	114
b) Vermitteln als Veranstalten?	115
c) Vollendungszeitpunkt	116
2. Bestimmtheit des Begriffs „Halten“	118
a) Begriffsbestimmung	118
b) Ergebnis	118
3. Bestimmtheit des Begriffs „Bereitstellen von Einrichtungen“	120
a) Bestimmung des Begriffs „Einrichtungen“	120

b) Bestimmung des Begriffs „Bereitstellen“: Strafbarkeit bei Unterlassen?	121
4. Bestimmtheit des Begriffs „Werbung“	124
a) Gründe für die Einführung des Abs. 4	124
b) Begriffsbestimmung	124
5. Ergebnis	126
B. Verhältnismäßigkeit des § 284 StGB	126
I. Legitimer Zweck	126
II. Geeignetheit	127
III. Erforderlichkeit	128
1. Abschaffung der Kriminalisierung der unerlaubten Glücksspielveranstaltung als milderes Mittel	129
2. Ausschluss der Erforderlichkeit durch zivilrechtliche Regelungen	129
a) Zivilrechtliche Lage	129
b) Gleichwertige Geeignetheit des zivilrechtlichen Schutzes im Allgemeinen	132
c) Schutz privater Rechte durch Polizei- und Ordnungsrecht	134
3. Erforderlichkeit im Hinblick auf die Strafbarkeit des Betrugs nach § 263 StGB	136
a) Täuschung	136
b) Irrtum	136
c) Vermögensverfügung	138
aa) Vermögensrelevanz der Gewinnchance	138
bb) Auswirkung des § 762 BGB	141
d) Vermögensschaden	142
e) Ergebnis	143
4. Ordnungswidrigkeit als Alternative zur Straftat	143
a) Kurzer Überblick über die Entwicklung des Ordnungswidrigkeitenrechts	144
b) Abgrenzung zwischen einer Straftat und einer Ordnungswidrigkeit ..	146
aa) Formale Abgrenzung	146
bb) Unterscheidung zwischen einer Straftat und einer Ordnungswidrigkeit im Gesetzgebungsverfahren	146
cc) Prozessuale Unterschiede bei der Verfolgung von Verstößen	148
c) Ordnungswidrigkeiten in den Landesgesetzen; Entwurf zum Glücksspielstaatsvertrag 2021	150
IV. Angemessenheit	152
1. Das Rechtsgut des § 284 StGB aus verfassungsrechtlicher Sicht	153
a) Rangordnung der Grundrechte in der Verfassung	153
b) Ausstrahlung der Grundrechte auf das Zivilrecht	154
2. Erfolgswert	155

a) Deliktsnatur des § 284 StGB	155
aa) § 284 StGB als ein Verletzungsdelikt	155
(1) Verletzung der Verwaltungsformalität	155
(2) Verletzung des Vertrauens	155
(3) Bewertung	156
bb) § 284 StGB als ein abstraktes Gefährungsdelikt	156
b) Legitimation abstrakter Gefährungsdelikte	157
aa) Verfassungsrechtliche Prüfung	158
bb) Legitimation aus dem Rechtsgüterschutzgedanken	158
(1) Theorie der generellen Gefährlichkeit	158
(2) Theorie der abstrakten Gefährlichkeit	159
(3) Kritik	160
cc) Subjektivierung des Legitimationsansatzes	163
(1) Gefährungsdelikte geringerer Angriffsintensität	163
(2) Theorie der Risikoerhöhung	164
(3) Sorgfaltswidrigkeit als Legitimationsgrundlage der abstrakten Gefährungsdelikte	165
(4) Kritik	168
dd) Loslösung vom unmittelbaren Rechtsgutsbezug	171
(1) <i>Bindingscher</i> Ansatz	171
(2) Der Ansatz von <i>Kindhäuser</i> : Sicherheit als Normzweck	173
(3) Kritik	174
ee) Ergebnis der bisherigen Diskussion um den Strafgrund abstrakter Gefährungsdelikte	176
ff) Ausdifferenzierung spezifischer Kriterien zur Unterscheidung zwischen legitimen und illegitimen abstrakten Gefährungsdelikten statt einer einheitlichen Begründung der Legitimation	176
(1) Maßstäbe zur Unterscheidung legitimer und illegitimer Gefährungsdelikte nach <i>Jakobs</i> und <i>Weber</i>	177
(a) Ansicht von <i>Jakobs</i>	177
(b) Ansicht von <i>Weber</i>	180
(2) Der Ansatz von <i>Wohlers</i> und <i>Puschke</i> : Ausdifferenzierung verschiedener Deliktstypen	182
(a) Die Systematik von <i>Wohlers</i>	182
(b) Die Systematik von <i>Puschke</i>	186
(c) Stellung des § 284 StGB in dem System der verschiedenen Deliktstypen nach <i>Wohlers</i> und <i>Puschke</i>	187
gg) Verwaltungsakzessorische abstrakte Gefährungsdelikte	189
(1) Kriterien der Bestimmung der Legitimation	189
(2) Kritik	193
hh) Zusammenfassung	196

c)	Vergleich des § 284 StGB mit weiteren Delikten zum Vermögensschutz im Kernstrafrecht	197
aa)	Wirtschaftsstrafataten	197
	(1) §§ 264, 264a, 265b StGB: Sinn und Zweck der Einführung dieser Tatbestände	197
	(2) Leitmotiv des Gesetzgebers bei der Einführung der §§ 264, 264a und 265b StGB	198
	(a) § 264 StGB	198
	(b) § 264a StGB	198
	(c) § 265b StGB	199
	(3) Rechtsgut der §§ 264, 264a, 265b StGB	199
	(a) § 264 StGB	199
	(b) § 264a StGB	202
	(c) § 265b StGB	203
	(4) Deliktsnatur der §§ 264, 264a und 265b StGB	204
	(a) § 264 StGB	204
	(b) § 264a StGB	205
	(c) § 265b StGB	206
bb)	Versicherungsmisbrauch, § 265 StGB	206
	(1) Entstehungsgeschichte	206
	(2) Rechtsgut des § 265 StGB	206
	(3) Deliktsnatur des § 265 StGB	207
cc)	Wucher, § 291 StGB	208
	(1) Sinn und Zweck der Norm	208
	(2) Rechtsgut des § 291 StGB	208
	(3) Deliktsnatur des § 291 StGB	209
d)	Vergleich des § 284 StGB mit weiteren verwaltungsakzessorischen abstrakten Gefährdungsdelikten am Beispiel des § 327 StGB	209
aa)	Zweck der Verlagerung der §§ 324 ff. in das StGB	209
bb)	Rechtsgut des § 327 StGB	210
cc)	Deliktsnatur des § 327 StGB	211
e)	Zusammenfassung und Auswertung zum Erfolgsunwert	212
aa)	Ergebnisse aus dem Vergleich mit den Wirtschaftsstrafataten, dem Versicherungsmisbrauch und dem Wucher	212
bb)	Folgen der Verwaltungsakzessorietät für die Legitimität des § 284 StGB	213
3.	Handlungsunwert	216
a)	Tathandlung der Wirtschaftsstrafnormen	216
aa)	Tathandlung des § 264 StGB	216
bb)	Tathandlung des § 264a StGB	217
cc)	Tathandlung des § 265b StGB	217

b) Tathandlung des § 265 StGB	217
c) Tathandlung des § 291 StGB	218
d) Tathandlung des § 327 StGB	218
e) Zusammenfassung und Auswertung zum Handlungsunwert	219
4. Gesamtbeurteilung der Angemessenheit des § 284 StGB	222
C. Vorschlag zur Gesetzesänderung	229
Literaturverzeichnis	231
Stichwortverzeichnis	246

Einführung

Glücksspiele haben eine lange Geschichte. Wann und wo die Glücksspiele im engeren Sinne des geltenden Strafrechts zum ersten Mal aufgetaucht sind, kann nicht mit Gewissheit gesagt werden.¹ Es ist bekannt, dass bereits die Soldaten unter dem Kreuz Christi um Kleider gewürfelt haben, also ein Glücksspiel veranstalteten.² Im Laufe der Jahrhunderte nahm das Glücksspiel verschiedenste Ausprägungen an. Dennoch blieb die Idee dahinter stets gleich; das Glücksspiel diente der Unterhaltung, brachte aber auch die Möglichkeit mit sich, mit wenig Aufwand Geld oder Gegenstände zu gewinnen.

Auch die (strafrechtlichen) Reglementierungen des Glücksspiels sind bis zu ihrer heutigen Ausgestaltung in Form der §§ 284 bis 287 StGB einem stetigen Wandlungsprozess unterworfen gewesen.³

Im alten Rom galt das Glücksspiel, selbst wenn es um Geld gespielt wurde, keineswegs als unsittlich und verwerflich. Es wurde als ein speziell dem Greisenalter angemessener Zeitvertreib angesehen.⁴ Zur Zeit der Republik wurde jedoch die Gefahr der Überschreitung der Schranken des maßvollen Betriebes bzw. die Gefahr der Ausartung der Glücksspiele erkannt; daher wurde es gesetzlich verboten, um Geld oder ähnliche Werte zu spielen.⁵ Um 200 v. Chr. wurde das Glücksspiel aufgrund einer *lex alearia* als strafbare Handlung angesehen, wobei das öffentliche Glücksspiel als besonders strafwürdig galt.⁶ Ausnahmen gab es lediglich für Kampfspiele;⁷ ansonsten war das Spielen um einen Einsatz verboten.

Eine durchgreifende Änderung erfuhr das römische Glücksspielstrafrecht zur Zeit Justinians. Das Verbot des Glücksspiels wurde zwar nicht aufgehoben, es waren jedoch keine strafrechtlichen Konsequenzen mehr zu befürchten. Justinian führte den Kampf gegen die Glücksspiele auf zivilrechtlichem Wege fort, indem er dem Verlierer einen Rückforderungsanspruch für die bereits geleistete Spielschuld für die Dauer von 50 Jahren einräumte; andererseits konnten Spielschulden nicht eingeklagt werden.⁸

¹ *Rebmann*, Das Glücksspiel im geltenden Strafrecht, S. 2.

² *Astl/Rathleff*, Das Glücksspiel, Vorwort.

³ *Laustetter*, Grenzen des Glücksspielstrafrechts, S. 19.

⁴ *Sabath*, Das Glücksspiel. Seine strafrechtliche und wirtschaftliche Bedeutung, S. 1.

⁵ *Sabath*, Das Glücksspiel. Seine strafrechtliche und wirtschaftliche Bedeutung, S. 1.

⁶ *Rebmann*, Das Glücksspiel im geltenden Strafrecht, S. 3.

⁷ *Sabath*, Das Glücksspiel. Seine strafrechtliche und wirtschaftliche Bedeutung, S. 3.

⁸ *Rebmann*, Das Glücksspiel im geltenden Strafrecht, S. 4.

Die älteste bisher bekannte Schilderung des Glücksspiels bei den Germanen stammt aus der „Germania“ von Tacitus (55–116 n. Chr.). Tacitus nennt als einziges Glücksspiel nur das Würfelspiel.⁹ Glücksspiel um Geld scheidet bis zum 8. Jahrhundert n. Chr. aus, weil geprägtes Geld bei den Germanen bis dahin unbekannt war.¹⁰ Ursprünglich waren Spiele jeder Art nach älterem deutschem Recht nicht verboten. In späteren Zeiten erkannte der Gesetzgeber die Notwendigkeit der Einschränkung des Glücksspiels. Nicht zuletzt hat die Verbreitung des Münzgeldes dazu beigetragen, dass aus der Spielleidenschaft sich eine Spielsucht entwickelte,¹¹ die zur Verbreitung des bis dahin unbekanntes Falschspiels führte.¹² Anders als im alten Rom wurde das Glücksspiel zuerst nur auf zivilrechtlichen Wege bekämpft. Es scheint jedoch, dass die zivilrechtlichen Normen nicht geeignet waren, die Spielleidenschaft einzudämmen.¹³ Die Menschen spielten nicht mehr allein aus Freude am Wagnis, sondern auch und vor allem, um den notwendigen Lebensbedarf durch Spielgewinne zu sichern.¹⁴ Daher findet man vereinzelt schon im 13. Jahrhundert absolute Spielverbote,¹⁵ zum Teil allerdings noch ohne Strafandrohung.¹⁶ Die Strafen für das Falschspiel, die bereits im Augsburger Stadtbuch aus dem Jahr 1276 vorgesehen waren,¹⁷ sind zu dieser Zeit noch verhältnismäßig gering,¹⁸ da die Vorschriften zur Bekämpfung des Glücksspiels noch keinen strafrechtlichen, sondern nur polizeilichen Charakter haben.¹⁹

Der Zweck der Spielbeschränkungen bzw. -verbote bestand darin, das Spiel innerhalb seiner natürlichen Grenzen zu halten und ein dem Wohlstand und der Sittlichkeit gefährliches Spiel zu verhindern.²⁰ Als gefährlich galten solche Spiele, die auf die Hervorrufung der Gewinnsucht der Menschen angelegt waren.²¹

⁹ *Zink*, Spielbanken in Deutschland, S. 3.

¹⁰ *Zink*, Spielbanken in Deutschland, S. 4.

¹¹ *Zink*, Spielbanken in Deutschland, S. 13.

¹² *Zink*, Spielbanken in Deutschland, S. 14.

¹³ *Rebmann*, Das Glücksspiel im geltenden Strafrecht, S. 5.

¹⁴ *Niestegge*, Zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Spielbankenrecht, S. 1.

¹⁵ *Rebmann* verweist auf das Straßburger Stadtrecht aus dem Jahr 1249. Dem folgten im Jahr 1278 Landshut und im Jahr 1286 Nürnberg.

¹⁶ *Rebmann*, Das Glücksspiel im geltenden Strafrecht, S. 5.

¹⁷ Vgl. *His*, Das Strafrecht des deutschen Mittelalters, Zweiter Teil, S. 325. Das Augsburger Stadtrecht zeichnete sich durch seine Strenge aus. Hier war als Strafe für das Falschspiel der Handverlust vorgesehen.

¹⁸ *His*, Das Strafrecht des deutschen Mittelalters, Zweiter Teil, S. 325.

¹⁹ *Brandl*, Spielleidenschaft und Strafrecht, S. 11.

²⁰ *Niestegge*, Zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Spielbankenrecht, S. 3 m.w.N.

²¹ *Niestegge*, Zur Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Spielbankenrecht, S. 3 m.w.N.

Seit dem 15. Jahrhundert werden die Strafen strenger. In ganz Deutschland findet sich als Strafe das Ausstechen der Augen, häufig wird auch die Todesstrafe angewandt.²² Die Strafandrohungen sollten jedoch nicht nur den Falschspieler selbst treffen, sondern auch den Gast- oder Hauswirt, der ein verbotenes Spiel duldete.²³ Der Staat versuchte zunächst von der wachsenden Spielleidenschaft der Bevölkerung zu profitieren. So wurden im Jahr 1379 in Frankfurt am Main und im Jahr 1425 in Mainz öffentliche Spielhäuser eröffnet.²⁴ Die modernen Spielbanken entstanden hingegen erst in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts mit der Erfindung des Roulettes in Frankreich. Dieses Spiel schloss nach damaliger Ansicht wegen der Eindeutigkeit des Zustandekommens der Ergebnisse eine betrügerische Beeinflussung des Spielverlaufes am ehesten aus, sodass die Einführung des Roulettes der letzte Ausweg aus den Auswüchsen des Glücksspiels zu sein schien.²⁵ In Deutschland wurde im Jahr 1771 erstmals in Wiesbaden einem Bankhalter bei gleichzeitigem Verbot des zu dieser Zeit verbreiteten Roulettespiels in Gasthöfen die ausschließliche Spielkonzession erteilt.²⁶ Im Laufe der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts erlebten die Spielbanken in deutschen Städten wie Baden-Baden und Bad Homburg zunächst einen Aufstieg. Das Verbot des Glücksspiels in England und Frankreich führte zur Verbreitung des Glücksspiels im übrigen Europa.²⁷ Im Jahr 1832 erließ der französische Bürgerkönig Louis Philippe ein Gesetz, aufgrund dessen sämtliche Spielbanken in Frankreich bis zum Jahr 1837 geschlossen werden mussten.²⁸ In Deutschland beschloss die Frankfurter Nationalversammlung erst im Jahr 1848 die Schließung der Spielbanken, weil „dadurch die Moralität des Volkes gefördert und ein Übelstand entfernt wird, welcher die Demoralisierung des einzelnen Individuum begünstigt“.²⁹ Ebenso reagierte der Norddeutsche Bund mit einem Gesetzentwurf aus dem Jahr 1868, der die Schließung der Spielbanken bis spätestens 31.12. 1872 zum Gegenstand hatte.³⁰ Erst aufgrund des durch die Reichsregierung erlassenen Gesetzes über die Zulassung öffentlicher Spielbanken wurde wieder eine Rechtsgrundlage zur Errichtung öffentlicher Spielbanken geschaffen. Man hatte die Erkenntnis gewonnen, dass das Glücksspiel durch ein Verbot nicht gänzlich unterdrückt werden konnte,³¹ außerdem sollte durch die Spielbetriebe eine neue Steuerquelle erschlossen werden.³²

²² Volk, Glücksspiel im Internet, S. 4.

²³ His, Das Strafrecht des deutschen Mittelalters, Zweiter Teil, S. 328.

²⁴ Zink, Spielbanken in Deutschland, S. 23.

²⁵ Lauer, Staat und Spielbanken, S. 9.

²⁶ Lauer, Staat und Spielbanken, S. 9.

²⁷ Brandl, Spielleidenschaft und Strafrecht, S. 13.

²⁸ Volk, Glücksspiel im Internet, S. 5.

²⁹ Brandl, Spielleidenschaft und Strafrecht, S. 13.

³⁰ Zink, Spielbanken in Deutschland, S. 35.

³¹ Lauer, Staat und Spielbanken, S. 13.