



독일의 경마 관련 법제 개관

■ 신청기관 : 한국 마사회

I. 경마의 역사와 의미

경마(Pferderennen)는 기원전 676년 23회 고대 올림픽에서 그 기원을 찾을 수 있다. 본격적으로 말의 경주가 도박과 연결되기 시작한 것은 18세기 영국에서부터로, 그 때 처음 전쟁이 아닌 순수한 스포츠를 위한 말 사육이 시작되었다. 처음에는 단지 말을 위한 자금 조달을 목적으로 한 것이었지만 곧 각계각층의 사람들에게 관심을 끌었고, 1810년에는 영국을 모델로 한 갤럽 방식(Galopprennen)¹⁾의 경마가 독일에 도입되고, 1822년 바드 도버란(Bad Doberan)에서 독일 최초의 경마장(Rennbahn)이 개장되었다. 원래 배팅은 언제나 승마투표권 영업인(Buchmacher)에게 하고, 환급금은 고정 비율로 건 돈에 비례하게 받는 방식이었지만, 1865년 프랑스 파리에서 토탈리제이터(Totalisator) 시스템이 개발되면서 엄청난 변화가 일어났다. 이제 승마투표권 영업인이 없어도 토탈리제이터를 이용해서 도박자들이 서로 배팅할 수 있게 된 것이다. 독일에서는 1870년 함부르크에서 첫 번째 토탈리제이터가 영업을 개시했다.²⁾

- 1) 규칙에 어긋나는 방법으로 다른 말을 방해하지 않고 달려서 가장 빨리 출발선으로부터 결승선까지 도달하는 것을 목적으로 하는 경마 방식.
- 2) Merten Haring, "Sportförderung in Deutschland" - Eine vergleichende Analyse der Bundesländer -, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, S. 67. 참조.

제2차 세계대전 이후에는 독일 경제가 바닥을 치고 사회 재건에만 힘을 쏟기에도 부족한 실정이었기 때문에 스포츠 분야는 설 자리가 없었다. 따라서 1948년과 1949년에 주(州) 법률로 축구 토트를 허용하고 이를 통해 스포츠 진흥을 위한 자금조달을 도모하기 시작했다. 같은 맥락에서 경마도 현재 말 사육이나 말 관련 스포츠 진흥과 아주 밀접한 관계를 갖는다.³⁾

II. 경마에 대한 공법적 규제

경마에 대한 공법적 규제 틀은 독일 기본법(Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland), 형법(Stafgesetzbuch), 경마 및 복권법(Rennwett-und Lotteriegeseztz), 독일 도박 산업 국가협약(Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland) 등 에서 찾아볼 수 있다.

1. 독일 기본법(Grundgesetz)

독일 기본법에는 경마에 대해서 직접 규정한 조항은 없지만, 기본법의 조항을 근거로 경마를 포함한 도박에 대한 입법권한이 연방에 있는 지 아니면 주(州)에게 있는 지 논의되어진다. 독일 기본법 제30조에서는 “국가적 권한의 행사와 국가 임무의 수행은, 이 기본법이 다른 규정을 두지 아니하거나 허용하지 않은 한, 주(州)의 관장 사항이다.”라고 규정하고 있다. 따라서 도박 산업에 대한 규제는 본질적으로 주의 형성 여지(Gestaltungsspielraum)에 해당하고, 종종 주의 문화고권과 관련하여 논쟁될 수 있다고 볼 수 있다.⁴⁾ 반대로 이는 원칙적으로는 주(州)에게 유보된 것이라 해도 연방이 법률을 제정할 수 있는 범위에 해당한다는 주장도 있다. 예를 들어 독일 기본법 제74조 제1항 11호⁵⁾에 의하면 경제(광업, 공업, 동력산업, 수공업, 영업, 상업, 은행 및 주식제도, 사법상의 보험제도)에 관한 법은 경합적 입법사항으로 연방이 이를 제정하는 것도 가능하다. 실제로 연방 법률로 정한 영업법(Gewerbeordnung)은 제33조c에서 제33조i까지 상업적 도박을 규율하고

3) Haring, a.a.O, S. 68.

4) Ibid., S. 69.

5) 독일 기본법 제74조(경합적 입법사항)

① 경합적 입법은 다음 분야를 그 대상으로 한다.

11. 경제(광업, 공업, 동력산업, 수공업, 영업, 상업, 은행 및 주식제도, 사법상의 보험제도)에 관한 법

있다.⁶⁾ 연방과 주의 입법권한 문제는 연방 법률인 경마 및 복권법(Rennwett- und Lotteriegesetz)과 주(州)의 독일 도박 산업 국가협약(Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland) 사이에서도 두드러지게 나타난다.⁷⁾

2. 형법

독일 형법 제284조 제1항⁸⁾에서는 “관청의 허가 없이 공연히 도박을 개장·유지하거나 도박을 목적으로 시설을 제공한 자는 2년 이하의 자유형 또는 벌금형에 처한다.” 라는 규정을 두고 있고, 제284조부터 제287조⁹⁾에서는 허가 받지 못한 도박을 개장한 자와 이에 가담한 자에 대한 다양한 형벌을 규정하고 있다.

- 6) 영업법의 규정들은 상업적인 도박에 관한 전반을 정한 것으로, 경마 및 복권법이나 독일 도박 산업 국가협약에 비해 경마에 특정된 법률이 아니므로 이 글에서는 논의를 제외했다.
- 7) Haring, a.a.O, S.73.
- 8) 독일 형법 제284조(불법도박개장)
 - ① 관청의 허가 없이 공연히 도박을 개장·유지하거나 도박을 목적으로 시설을 제공한 자는 2년 이하의 자유형 또는 벌금형에 처한다.
- 9) · 독일 형법 제284조(불법도박개장)
 - ① 관청의 허가 없이 공연히 도박을 개장·유지하거나 도박을 목적으로 시설을 제공한 자는 2년 이하의 자유형 또는 벌금형에 처한다.
 - ② 상습적으로 도박을 개장하는 단체 또는 폐쇄된 회사 내에서의 도박도 공연히 도박을 개장한 것으로 본다.
 - ③ 제1항의 경우에 다음 각 호의 1에 해당하는 자는 3월 이상 5년 이하의 자유형에 처한다.
 1. 영업적으로 도박한 자
 2. 도박의 계속적 수행을 목적으로 조직된 범죄조직의 구성원으로서 행위한 자
 - ④ 공연한 도박(제1항 및 제2항)을 선전한 자는 1년 이하의 자유형 또는 벌금형에 처한다.
 · 독일 형법 제285조(불법도박가담)

공연한 도박(제284조)에 가담한 자는 6월 이하의 자유형 또는 180일수 이하의 벌금형에 처한다.

 · 독일 형법 제286조(재산형, 확장적 박탈 및 몰수)
 - ① 제284조 제3항 제2호의 경우에는 제43조a 및 제73조d를 준용한다. 제73조d는 제284조 제3항 제1호의 경우에도 준용된다.
 - ② 제284조 및 제285조의 경우 도박시설, 도박대 또는 환전대에서 발견된 화폐는 그 화폐가 판결 당시 정범 또는 공범의 소유에 속한 경우에는 몰수한다. 그 밖의 물건은 몰수될 수 있다. 제74조a는 본조의 경우에 준용한다.
 · 독일 형법 제287조(불법 복표 및 경품권 발매)
 - ① 관청의 허가 없이 공연히 동산 또는 부동산의 복표 또는 경품권을 발매하거나 공연히 복표 또는 경품권에 대한 도박계약의 체결을 제공하거나 또는 그러한 도박계약의 체결에 대한 제공을 수용한 자는 2년 이하의 자유형 또는 벌금형에 처한다.
 - ② 공연한 복표 또는 경품권을 선전한 자는 1년 이하의 자유형 또는 벌금형에 처한다.

3. 경마 및 복권법(Rennwett- und Lotteriegesezt)

1922년 제정된 경마 및 복권법(Rennwett- und Lotteriegesezt)은 기본법 제123조¹⁰⁾에 의해서 현재의 독일 연방 공화국에도 유효하게 적용된다. 더불어 기본법 제125조¹¹⁾에 따르면 경마 및 복권법에 규정된 승마투표권 영업인에 대한 허가는 연방의 관할에 속한다. 경마 및 복권법 제1조 제1항에서는 “공연한 경마 및 다른 말 심사를 기회로 토탈리제이터 사업을 운영하고자 하는 단체는 주 법률에 의하여 관할권이 있는 관청의 허가를 받아야 한다.”라고 규정하여 주 법률을 표준으로 하고는 있지만, 동법 제3조에는 허가 요건을 결정하기 위해서는 연방 상원(Bundesrat)의 승인을 받아야 한다고 규정함으로써 연방의 개입 근거를 마련하고 있다.¹²⁾ 다음에서는 먼저 경마 및 복권법의 주요 규정을 개괄하고, 인터넷 경마와 관련된 논의를 소개해보도록 하겠다.

1) 경마 및 복권법의 주요 규정

경마 및 복권법은 총 3장, 제27조의 규정으로 구성되어 있으며, 제1장은 경마에 관한 규정, 제2장은 복표와 스포츠 배팅의 과세, 제3장은 최종 조항(Schlussvorschriften)을 정하고 있다. 제1장 경마에 관한 규정은 1절 일반 규칙과 2절 과세 규칙으로 나뉜다. 따라서 다음에서는 경마의 허가와 관련된 가장 중요한 규정인 경마 및 복권법 제1장 제1절 일반 규칙에 해당하는 부분을 설명하도록 하겠다.

먼저 독일에서는 토탈리제이터(Totalisator)와 승마투표권 영업인(Buchmacher)이 서로 구분된다. 토탈리제이터는 경마를 개장하는 주체로, 독일에서는 대부분의 경우 공익적인 성격을 가지는 승마협회가 이러한 토탈리제이터 허가를 보유하고 있다. 경마 및 복권법 제1조 제3항에서도 토탈

10) 독일 기본법 제123조(구법의 효력)

① 연방의회의 집회 이전부터 있던 법은 그것이 기본법에 반하지 않는 한 계속 효력을 갖는다.

② 이 기본법상 州입법권의 관할에 속하는 사항과 관련하는 것으로서 독일제국에 의해 체결된 조약은 그것이 일반적인 법원리에 따라 유효하고 계속 효력을 갖는 것일 때에는 관계자의 모든 권리와 이의의 유보하에 계속 효력을 가지나 이 기본법에 따라 관할권을 갖는 기관에 의한 새로운 조약이 체결되거나 그 중에 포함된 규정을 근거로 하여 그 종결이 따로 행해질 때까지이다.

11) 독일 기본법 제125조(경합적 입법의 영역에서의 구법)

연방의 경합적 입법권의 대상에 해당하는 법은,

1. 그것이 하나 또는 그 이상의 점령지역내에서 통일적으로 적용되는 한,

2. 그것이 1945년 5월 8일 이후에 구제국법을 개정한 법에 관한 것인 한 그 적용범위 내에서 연방법이 된다.

12) Haring, S. 73~74 참조.

리제이터 허가는 수익을 전적으로 각 주의 말 사육을 위해 사용한다는 신뢰가 있는 단체에 부여된다고 규정한다. 승마투표권 영업인은 고유의 배팅을 성립시키거나 중개할 수 있는 자로, 승마투표권 영업인도 마찬가지로 허가가 필요하고 토탈리제이터 처럼 경마 및 복권법 제11조의 납세 의무에도 종속된다. 전래적인 스포츠 배팅과 마찬가지로 허가받지 못한 경마의 운영 또한 당연히 형벌 구성요건에 해당하고, 불법적인 것으로 취급된다. 경마 및 복권법 제5조에서 제7조에서는 위반행위에 대한 상응하는 형벌이 규정되어 있다.¹³⁾

〈경마 및 복권법〉

제1조

- (1) 공연한 경마 및 다른 말 심사를 기회로 토탈리제이터 사업을 운영하고자 하는 단체는 주(州) 법률에 의하여 관할권이 있는 관청의 허가를 받아야 한다.
- (2) 허가는 기한이나 철회의 유보, 부관 혹은 사후적인 부관의 작성·변경·보충유보와 결부될 수 있다. 이는 개별적인 개장에 한정될 수도 있다.
- (3) 이러한 허가는 오직 수익을 전적으로 주(州)의 말 사육을 위해 사용한다는 신뢰를 주는 단체에만 부여된다.
- (4) 외국에서의 공연한 경마나 말 심사를 기회로 하는 토탈리제이터 운영에 대한 허가도 마찬가지로 그 수익을 전적으로 주(州)의 말 사육을 위하여 사용한다는 신뢰를 주는 단체에 부여된다. 또한 이러한 단체에게는 다른 승마협회(Rennvereinen) 및 토탈리제이터 개장자들과 협력한 토탈리제이터 운영도 경계 없이 허용된다.

제2조

- (1) 공연한 말 심사에서 상업적으로 배팅을 성립시키거나 중개하고자 하는 자는(승마투표권 영업인) 주(州) 법률에 따라 관할권이 있는 관청에 의한 허가가 필요하다.
- (2) 승마투표권 영업인은 배팅을 받거나 중개하는 장소 및 배팅의 성립·중개에 종사하려는 사람들에게 대한 허가도 필요하다. 주(州) 법률에 따른 관할 관청은 그 주(州) 지역 안의 장소에 대해서만 허가할 수 있다. 이러한 허가는 기한이나 철회의 유보, 부관 혹은 사후적인 부관의 작성·변경·보충유보와 결부될 수 있다.
- (3) 삭제

13) Michael Terhaag, 'Ja, wo laufen Sie denn... ?- Online auf Pferde wetten -', <http://www.aufrecht.de/index.php?id=3072>

제3조

독일연방식품·농업·소비자보호부(Das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)는 독일 경제기술부와의 협의 및 연방 상원의 승인을 받아 말 사육 진흥을 목적으로 법규명령으로 다음의 내용에 대해서 결정할 권한이 있다.

1. 제1조 제1항이나, 제2조 제1, 2항에 따르는 허가에 관한 상세한 요건
2. 허가와 관련 있는 구성요건
3. 보관의무를 포함한 허가절차
4. 허가 소지자에 의해서 성립된 배팅의 공정증서나 기록(문서와 영수증 보관을 포함)
5. 기여금 절차에 대한 세부사항, 제16조 제1항에 따르는 순비용 및 제11조, 제16조에 따르는 기여 가능한 승마투표권 영업인세 수입의 분할과 관련된 기여금 한도 제한에 관한 세부사항

제4조

- (1) 토탈리제이터 사업자와 승마투표권 영업인은 배팅 시 승마투표권을 발행해야 한다. 승마투표권에 어떤 사항이 명시되어야 하는지는 독일연방·식품·농업소비자보호부가 연방 상원의 승인을 얻어 결정한다.
- (2) 승마투표권을 교부한 경우, 배팅은 토탈리제이터 사업자와 승마투표권 영업인에 대해서 구속력을 가진다. 배팅에 참가하는 사람이 지불한 돈은 민법 제762조 규정을 근거로 반환 청구될 수 없다. 돈이 지불되지 않은 한 환급금은 받지 못한다. 그 외 민법 규정에는 저촉되지 않는다.
- (3) 경마장에서 승마투표권 영업인에게는 오직 그 장소에서 그 날 거행된 경주에 대한 고정 배당률 배팅만 허용된다.
- (4) 경마장에서는 승마투표권 영업인에 의하여 받아들여 질 수 있는 최저금액은 15유로이다.

제5조

- (1) 허가 없이 토탈리제이터 사업을 운영하거나 상업적인 배팅을 성립·중개한 자는 2년 이하의 자유형이나 벌금형에 처한다.
- (2) 삭제

제6조

- (1) 상업적인 배팅의 성립·중개를 요구하거나 자청하는, 혹은 이러한 배팅의 성립·중개의 제공을 받아들인 자는 6개월 이하의 자유형 혹은 180일간의 비율에 해당하는 벌금에 처한다. 이는 허가받은 배팅 사업체 및 배팅의 성립·중개에 대하여 주(州) 법률에 의하여 소관 관청의 허가를 받은 배팅 사업체에서 일하는 자(청산 시 배팅 사업체의 위임으로 행위 하는 경우)의 요구·자청·제공에는 해당하지 않는다.
- (2) 삭제

제7조

- (1) 허가 받은 지역(제2조 제2항) 외에서 승마투표권 영업인으로써 혹은 그를 보조하여 배팅을 성립시키거나 중개하거나, 그러한 제공을 받는 것은 불법적인 것으로 취급된다.
- (2) 그 밖에 다음의 경우도 불법적인 것으로 취급된다.
 - 1. 적법한 토탈리제이터 사업자나 승마투표권 영업인 없이 토탈리제이터 사업자 외의 지역이나 허가받은 지역(제2조 제2항) 외에서 공연히 혹은 문서, 녹음기나 사진의 유포를 통해서 배팅의 성립을 위한 삽화나 서술을 권한 경우
 - 2. 보수를 받고 경주의 결과에 대한 예측을 유포한 경우
 - 3. 토탈리제이터 사업자나 승마투표권 영업인을 위하여 허용되지 않은 공간에서 배팅의 성립이나 중개를 수인한 경우
- (3) 제2항 제2호는 전적으로 혹은 주된 목적으로 예측 결과를 유포하려고 한 것이 아닌 한, 정기간행물에 의한 공개의 경우에는 효력이 없다.
- (4) 이러한 불법의 경우 5000유로 이하의 벌금에 처할 수 있다.

2) 인터넷 경마와 관련한 입법적 미비

독일연방의회는 2012년 7월말 경마 및 복권법 등을 개정하는 법률인 ‘스포츠 배팅 과세를 위한 법률(Gesetz zur Besteuerung von Sportwetten)’을 가결시켰다. 이 법의 주 과세 대상자는 국내의 스포츠 배팅 업체이고 수익은 연방 주(州)에게 귀속한다. 세율은 16.66%이며, 경마의 경우 5% 징수된다.

그런데 경마 및 복권법의 개정에 있어 세율의 조정뿐 아니라 기술을 발달로 말미암은 경마 방식의 변화를 고려했어야 한다는 비판이 있다. 2003년 10월부터 TV채널(raze.tv)을 통해 경마실황이 방영되었고, 지금은 주식회사 T-Online이 쾰른 승마협회(Kölner Renn-Verein 1897 e.V.)와의 협력으로 온라인 포털에서도 서비스하고 있다. 이러한 상황에서 새로운 시스템을 전혀 고려하지 못한 케케묵은 시대의 법률이 규율 근거로 적용되는 것은 문제가 있다는 지적이다. 독일의 경마 산업과 관련된 핵심적인 법률인 경마 및 복권법은 1922년 제정된 것으로, 지금까지 필수적인 경우에만 수정을 거쳐 왔다. 독일에서는 100명이 넘는 승마투표권 영업인 및 토탈리제이터가 경마 및 복권법에 따라 상응하는 허가를 보유하고 있기 때문에 경마 관련 허가 보유자는 매우 많다고 볼 수 있다. 그러나 온라인 사업에서는 때때로 허가 보유자 및 협력 파트너 사이에서 기존과는 전혀

다른 문제에 직면해야 한다.¹⁴⁾

현재 경매 및 복권법의 규정은 부분적으로 온라인 배팅 상황에 적용하기 매우 어렵다. 예를 들면 동법 제2조 제2항에서는 승마투표권 영업인이 오직 특정 장소에 대해서 허가를 받을 것을 규정하고 있다. 그렇지만 인터넷상에서는 당연히 이러한 장소적 제한이 가능하지 않고, 만약 특정 장소를 요구한 이유가, 주(州) 법률에 의한 허가는 상응하는 연방 주(州)에 대해서만 효력을 인정하려 시도한 것일 경우, 온라인 경매와는 맞지 않는 규제가 된다. 또한 경매 및 복권법 제4조는 승마투표권 영업인에게 배팅 시 승마투표권의 발급 의무를 지우고 있다. 이것은 당사자들 사이에서 안전장치로 기능해왔는데, 독일 민법 제762조에 의하면 도박이나 배팅의 경우 채무가 성립하지 않기 때문이다. 이 승마투표권을 통해서 승마투표권 영업인은 배팅 금액의 지불청구권을 가지고, 배팅에 참여한 사람은 만일의 환급금에 대한 지불청구권을 가진다. 그러나 이것 또한 비트와 바이트로 운영되는 온라인 세상에서 당연히 그대로 적용될 수 없다. 만약에 인터넷 회선에 문제가 생긴다면 이를 어떻게 해결해야 하는가도 중요한 문제이다. 배팅하는 시간과 경주 시작시간이 정확하게 나타나야 한다는 것은 온라인 경매에서 매우 결정적인 부분이다. 인터넷으로 이루어지는 배팅의 성립은 통신판매계약 상의 문제로 처리되고, 유럽재판소(EuGH)의 판례에 의하면 배팅도 응분의 서비스에 해당한다. 독일 입법자들도 이와 관련해서 타당한 고려를 거쳐서 민법 제312조 d 제4항 4호에 의해 배팅을 위해 지불한 것에 대해서는 철회권이 없다고 규정했다. 즉 운이 없는 도박자도 경매가 끝난 다음 철회를 통해 잃은 돈을 만회하지 못한다.¹⁵⁾

주식회사 T-Online이 온라인 경매사업 진출함에 따라 다른 회사들도 이러한 시장에 몰려들게 될 것이라고 기대되고 있다. 무엇보다 독일에는 새로운 판로와 활동영역을 찾는 많은 허가 보유자들이 있기 때문에 더더욱 그러하다. 따라서 입법자에게는 끊임없이 기존 법률과 안정적으로 조화를 이루면서도 현대의 새로운 기술적 상황에 맞는 법적규제의 틀을 정비해 줄 것이 요구되고 있다.¹⁶⁾

14) Terhaag, a.a.O.

15) Ibid.

16) Ibid.

4. 독일 도박 산업 국가협약(Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland)

16개 연방주들은 '독일 도박 산업에 대한 국가협약(Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland)'을 제정하여 각종 도박 산업에 대한 규제를 통일적으로 수행하고 있다. 모든 주(州)가 동일한 내용으로 협약을 정함으로써 주(州) 마다 상이하게 규율할 경우 벌어질 혼란과 특정 주(州)로의 집중현상을 방지한다. 또한 협약에 기간을 특정하여 시간의 흐름에 따라 발생하는 법률적 필요에 유연하게 대처할 수 있도록 하고 있다. 최근에는 3~4년 단위로 2004년, 2008년에 각각 새로운 국가협약이 제정되었었고, 현재는 2011년 12월 15일 작성된 국가협약이 적용되고 있다. 이번 국가협약은 2012년 7월 1일부터 2021년 6월 30일까지 유효한 것으로 인터넷 도박 산업, 도박 중독과의 싸움, 광고 제한 등을 주요 이슈로 한다. 총 9개의 절과 35개 조항으로 구성되어 있으며, 이 중 경마에 관해서는 제8절 제27조에서 규정되어 있다. 다음에서는 경마 산업에 관한 내용을 중심으로 독일 도박 산업에 대한 국가협약의 주요 내용을 살펴보도록 하겠다.

1) 목적

도박 산업에 대한 국가협약 제1조¹⁷⁾는 목적규정으로, 국가협약의 목적을 다음과 같이 다섯 가지로 정하고 있다.

1. 도박 중독과 배팅 중독을 방지하고, 중독의 효과적인 극복을 위한 전제 조건들을 형성한다.
2. 제한적이고, 무허가 도박의 적절한 대안으로 설명될 수 있는 도박 기회의 제공을 통해서 주민의 자연스러운 유희 본능을 질서 있고 감독 하에 있는 방향으로 유도하고, 더불어 지하시장에

17) §1 Ziele des Staatsvertrages Ziele des Staatsvertrages sind gleichrangig

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
2. durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken sowie der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken,
3. den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt, die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abgewehrt werden und
5. Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs beim Veranstellen und Vermitteln von Sportwetten vorzubeugen. Um diese Ziele zu erreichen, sind differenzierte Maßnahmen für die einzelnen Glücksspielformen vorgesehen, um deren spezifischen Sucht-, Betrugs-, Manipulations- und Kriminalitätsgefährdungspotentialen Rechnung zu tragen.

서 무허가 도박이 발전하고 확대되는 것을 방지한다.

3. 청소년과 도박자들을 보호한다.
4. 도박의 합법적인 운영, 사기적인 수법으로부터의 도박자 보호, 도박과 관련하여 결과적으로 일어난 범죄나 혹은 도박에 동반하여 일어나는 범죄를 방지한다.
5. 스포츠 배팅의 개장이나 중개 시 공정한 경쟁이라는 스포츠 정신이 침해될 위험을 예방한다.

제1조의 규정을 통해 도박 산업에 대한 국가협약의 목적이 도박을 완전히 금지하는 것은 아니라는 것을 확인할 수 있다. 동협약 제10조 제1항¹⁸⁾ 제1문에서도 “주(州)는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 질서법적인 임무와 충분한 도박 기회를 보장해야 한다.”라고 규정하고 있다. 그러나 국가는 도박의 영향력을 최소화하기 위해 한편으로는 도박 기회를 제공하고, 동시에 다른 한편으로는 도박으로 수익을 올리는 방향과 반대되게 행동하고 도박을 억제하려고 노력한다. 금지될 수 없다면, 도박은 최소한 합법적인 범위에서 행해져야 하고, 도박자가 착취당해서는 안 되며, 수익은 공공의 이익을 위해서 쓰여야 한다는 원칙을 기초로 하고 있다.

2) 경마의 개장 혹은 중개를 위한 필수요건

이러한 원칙하에 국가협약 제8절, 제27조¹⁹⁾에서는 경마에 관한 규정을 두고 있다. 국가협약 제27조 제1항²⁰⁾에 의하면 경마는 오직 경마 및 복권법에 의한 허가가 있는 경우에만 개장되거나 중

18) § 10 Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes

(1) Die Länder haben zur Erreichung der Ziele des § 1 die ordnungsrechtliche Aufgabe, ein ausreichendes Glücksspielangebot sicherzustellen. Sie werden dabei von einem Fachbeirat beraten. Dieser setzt sich aus Personen zusammen, die im Hinblick auf die Ziele des § 1 über besondere wissenschaftliche oder praktische Erfahrungen verfügen.

19) § 27 Pferdewetten

(1) Pferdewetten dürfen nur mit einer Erlaubnis nach dem Rennwett- und Lotteriegesezt veranstaltet oder vermittelt werden. Für die Vermittlung von Pferdewetten darf eine Erlaubnis nur erteilt werden, wenn die zuständigen deutschen Behörden den Abschluss dieser Pferdewetten im Inland oder den Betrieb eines Totalisators für diese Pferdewetten im Inland erlaubt haben. § 4 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 sind anwendbar.

(2) § 4 Abs. 4 ist anwendbar. Abweichend von Satz 1 kann das Veranstalten und Vermitteln von nach Absatz 1 erlaubten Pferdewetten im Internet unter den in § 4 Abs. 5 genannten Voraussetzungen im länder einheitlichen Verfahren erlaubt werden.

(3) Auf Festquotenwetten finden § 8 Abs. 6 und § 21 Abs. 5 entsprechende Anwendung.

20) § 27 Pferdewetten

(1) Pferdewetten dürfen nur mit einer Erlaubnis nach dem Rennwett- und Lotteriegesezt veranstaltet oder vermittelt werden. Für die Vermittlung von Pferdewetten darf eine Erlaubnis nur erteilt werden, wenn die zuständigen deutschen

개될 수 있고, 경마의 중개를 위해서는 오직 독일 관할 관청이 국내에서 경마의 성립 혹은 경마에 대한 토탈리제이터의 영업을 허가한 경우에만 허가될 수 있다. 이 규정을 통해 독일 도박 산업 국가협약과 경마 및 복권법과의 연결점을 찾을 수 있으며, 관할 관청의 허가를 개장이나 중개의 필수 요건으로 하고 있다는 것을 알 수 있다. 다만 도박의 개장이나 중개가 제1조의 목적에 역행하는 것일 때 허가는 거부될 수 있으며(제4조 제2항 제1문²¹⁾) 미성년자 보호를 위해서 경마를 개장한 사람이나 중개인에게 미성년자를 경마에 참여시키지 않았음을 보증할 의무를 부여한다(제4조 제3항²²⁾).

3) 인터넷 경마 관련

제27조 제2항²³⁾은 인터넷으로 하는 공연한 경마의 개장이나 중개는 원칙적으로 금지되지만, 허가 받은 경마의 개장이나 중개가 주(州)마다 단일화된 절차 내에서 일정 요건 하에서는 허용한다는 규정을 두고 있다. 허용 요건에 관해서는 제4조 제5항에서 정하고 있는데, 주로 인터넷을 통한 도박 중독 및 미성년자 도박이라는 폐해를 예방하기 위한 안전장치들을 규정한 것이다. 먼저 인터넷 경마사이트는 신원확인 및 인증절차를 이용하여 미성년자나 차단된 도박자가 참가할 수 없도록 해야 하고, 이를 보장할 수 있어야 한다. 또한 각 도박자의 최고 구매금액은 원칙적으로 한 달에 1000유로 이상 넘지 못한다. 단, 독일 도박 산업 국가협약 제1조의 목적 달성을 위해, 허가를 받아 다른 액수로 결정될 수는 있다. 환급금을 도박자의 구매액으로 결산할 수 없고, 외상 및 대부분은 금지된다. 등록시 도박자들은 개인이 하루, 1주, 혹은 한 달마다 구매할 수 있는 한도액, 혹은

Behörden den Abschluss dieser Pferdewetten im Inland oder den Betrieb eines Totalisators für diese Pferdewetten im Inland erlaubt haben. § 4 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 sind anwendbar.

21) § 4 Allgemeine Bestimmungen

(2) Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn das Veranstalten oder das Vermitteln des Glücksspiels den Zielen des § 1 zuwiderläuft.

22) § 4 Allgemeine Bestimmungen

(3) Das Veranstalten und das Vermitteln von öffentlichen Glücksspielen darf den Erfordernissen des Jugendschutzes nicht zuwiderlaufen. Die Teilnahme von Minderjährigen ist unzulässig. Die Veranstalter und die Vermittler haben sicherzustellen, dass Minderjährige von der Teilnahme ausgeschlossen sind. Testkäufe oder Testspiele mit minderjährigen Personen dürfen durch die Glücksspielaufsichtsbehörden in Erfüllung ihrer Aufsichtsaufgaben durchgeführt werden.

23) § 27 Pferdewetten

(2) § 4 Absatz 4 ist anwendbar. Abweichend von Satz 1 kann das Veranstalten und Vermitteln von nach Absatz 1 erlaubten Pferdewetten im Internet unter den in § 4 Abs. 5 genannten Voraussetzungen im länder einheitlichen Verfahren erlaubt werden.

잃을 수 있는 한도액을 확정해 줄 것을 요구할 수 있다(자기제한). 도박자들에게는 언제나 하루, 1주 혹은 한 달 단위로 구매금액의 한도 및 손실액의 한도를 다시 설정할 수 있는 기회가 주어지지만, 도박자가 구매금액의 한도나 손실액의 한도를 높이고자 할 때는 7일의 보호 기간이 지난 후에야 효력이 발생한다. 그러나 구매금액의 한도나 손실액의 한도를 낮추고자 할 때는, 새로운 도박 구매금액에 대한 새로운 한도가 즉시 적용된다. 또한 사업자는 빠르게 여러 번 반복되며 중독 및 충동의 원인이 될 수 있는 서비스를 제공해서는 안 된다. 배팅과 복권을 같은 인터넷 도메인으로 제공하는 것도 금지되고, 다른 도박의 판매 및 링크를 걸어 두어서도 안 된다. 인터넷이라는 특별 상황에 맞춰진 사회 정책을 추진·발전시킬 수 있다.

III. 결론

지금까지 경마에 대한 독일의 관련 법률들을 간단히 살펴보았다. 주지하다시피 경마에 관하여 가장 직접적이고 대표적인 법률은 연방 법률로 규정된 경마 및 복권법(Rennwett- und Lotteriegesetz)과 16개 연방주들이 정한 독일 도박 산업에 대한 국가협약(Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland)이라고 할 수 있다. 최근 온라인 경마와 관련하여, 바뀐 기술적 상황을 고려하지 못한 경마 및 복권법 규정들이 비판을 받고 있음에도 불구하고, 독일 도박 산업에 대한 국가협약에서 관련 규정을 상세하게 정함으로써 법률의 미비로 인한 손해를 최소화하고 있다. 기본적으로는 독일의 모든 법제가 경마 및 다른 도박에 대한 인간의 유희본능을 인정하면서도, 중독을 예방·극복하고, 청소년을 보호하며, 경마로 인한 수익을 공익과 스포츠 진흥에 사용한다는 원칙을 기초로 하고 있다. 또한 경마와 관련해서 앞으로 점점 더 새로운 기술의 발전과 변화를 독일법체계 뿐만이 아니라, 유럽 공동체법적인 관점에서도 안정적인 형태로 규율해야 한다는 과제를 안고 있다.

구 슬

(독일 하노버대학교 박사과정)



참고문헌

〈단행본〉

- Haring Merten, "Sportförderung in Deutschland" - Eine vergleichende Analyse der Bundesländer" -, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2010.
- Korte Stefan, "Das staatliche Glücksspielwesen : Privatisierung staatlicher Monopole am Beispiel des Lotterie-, Sportwett- und Spielbanksektors", Köln: Heymann, 2004.
- Mintas Laila, "Glücksspiele im Internet : insbesondere Sportwetten mit festen Gewinnquoten (Oddset-Wetten) unter strafrechtlichen, verwaltungsrechtlichen und europarechtlichen Gesichtspunkten", Berlin: Duncker & Humblot, 2009.
- Thaysen Maren, "Sportwetten in Deutschland : zur rechtlichen Zulässigkeit des neuen Staatsmonopols und eines liberalisierten Sportwettenmarktes, Baden-Baden: Nomos, 2009.

〈인터넷 사이트〉

- 뒤셀도르프 도청(Bezirksregierung Düsseldorf), <http://www.brd.nrw.de/index.jsp>
- 변호사 Michael Terhaag의 홈페이지, <http://www.aufrecht.de/>