



**24. Jahrestagung des Fachverbandes Glücksspielsucht e.V.
vom 29.-30. November 2012, Berlin**

GlüStV2012 – Quo vadis?

Prof. Dr. Ihno Gebhardt, LL.M.oec.int.

- Ludus duodecim skripta (12 Linien)
- 1888: „nur gewisse Glücksverträge, den Spiel- und Wettvertrag und den Lotterie- und Ausspielungsvertrag“ ... unvollkommene Verbindlichkeit; Ausn.: § 763 BGB (Privatautonomie): Spielsuchtvermeidung, Überwachung

- Sonderproblem: Sp-(selbst-)sperre

- Kartell- und Wettbewerbsrecht: Vfg. BKartBeh (kartellrechtswidrige Absprachen d. Lottogesellschaften ./ Regionalitätsgrds. ... 19. Hauptgutachten ... OLG Brandenburg ... zur Einspielmöglichkeit gem. § 19 IV4 GWB d. GSV (Ø Provisionsanspruch) → Beherrschg. v. Marktmacht, Verbraucherschutz

Verfassungsrechtsrahmen: GG ... Freiheits-/Abwehrrechte (Art. 12 I) ... Schutzpflichtendogmatik

- BVerfG: Spielbankenmonopol BaWÜ ... Verstoß gegen Art. 12 GG (2000); Sportwettenmonopol Bay (2006) ... Verstoß gegen Art. 12 GG

Unionsrechtlicher Rahmen: Verträge ... Warenverkehrs- / Dienstleistungsfreih.

- EuGH: Gambelli (2003, im Anschl. an Zenatti [1999]), Placanica, u.a. ... unionsrechtl. Kohärenzgebot

EU-Kommission (GD Binnenmarkt):

- Prinzip der wechselseitigen Anerkennung (Wettlauf ...)
 - Harmonisierung (GlücksspielRiLi)
 - **Aktuell keine Harmonisierungsversuche (Barnier): aber**
- „Verbraucherschutz“ ... best practice-Debatte: ... durchregulierter Bereich für „normale“ Märkte (zivil. Sicht), auch sprachl. Problem (consumer protection) ... jetzt immerhin: „Schutz der Verbraucher“ und „citoyen“

FAZIT:

... keine Harmonisierung Betonung der mitgliedstaatlichen Souveränität im Steuerwettbewerb (Einstimmigkeitspr.), dementspr. auch künftig kein einheitlicher (Steuer- / Schutzstandard)

Lotteriestaatsvertrag 2004 →

Spielsuchtvermeidung (BVerfG)

Glücksspielstaatsvertrag 2008

-unproblem. Regelungsbestandteile des LottStV2004

-Verfassungsrechtl. Legitimation zur Erhaltung der Glücksspielmonopole → Kohärenzgebot (EuGH) ... BVerfG u. BVerwG (2010)

Glücksspielstaatsvertrag 2012

-(Mindestmaß an ./ vollständige innere, äußere, inhaltliche (Maßnahmen-), vertikale, horizontale, institutionelle Kohärenz, Widerspruchsfreiheit, Realitäts-/Methodenkonsistenz./ Kategorien der Verhältnismäßigkeit ausr: Einbeziehg. Spielhallen, Pferdew.

GlüStV2012 – Quo vadis?

3

- Einfachgesetzlicher Rechtsrahmen ab dem 1. 7. 2012:
 - GlüStV2012 (mind. 13 Unterzeichner) / GlüSpG-SH
 - 16 Landeslotterie-, Sportwetten-, Spielbankengesetze
 - 16 Landesergänzungsgesetze für das Spielhallenwesen
 - Werbe- usw Richtlinien
 - BGB, StGB, GewO, SpielVO, Lotterie- und RennwettG, ...

Regelungskonzepte des GlüStV2012 und Verfassungsrecht

Nunmehr Nebeneinander von:

Monopolen und Konzessionsmodell
(Experiment auf Zeit, Oligopol ...
Art. 12 I GG)

- **Verschiebung der Anforderungen**
(auch an die Aufsichtsbehörden) von
der „reinen“ Prohibition hin zu einem
Erlaubnismodell

Problem: Monopolrechtfertigung (bei
gleichzeitigem Konzessionsmodell)
→ Experiment

Daneben weiterhin:

(Bundesrechtliche)
Gewerberechtliche Regelungen des
GewO und der SpielVO

-Regelungsinhalte der SpielVO

-Durchsetzbarkeit der Rgln. der
SpielVO:

-Punktespiel,

-keine mehrdeutigen Begriffsdef. insbes. in
den Bereichen v. Einsatz u. Gewinn,
einheitl. Standards,

-Prüfungsumfang bei Anschluss-
Zulassungen, revisionssichere Auf-
zeichnung aller Spieleinsätze,

-Periodische und zufallsgenerierte Prüfung
durch vereidigte, unabhängige
Sachverständige

Dazu BVerwG (24.10.10):

Verfassungsrechtlich:

- GlüStV kompetenziell gedeckt, da Bd nicht absch. geregelt hat
- Gesetzgeber hat die wesentl. Rgln. In §§ 4 I u. 10 I GlüStV getr.
- § 1 GlüStV: bes. wichtige GemZ
- geeignet und erforderlich
- Angemessen (V. i. e. S.)
 - Vertriebswege
 - aktive Prävention
 - Werbung
 - Kontrolle ... Distanz ... (Zust. d. nds MW)

- kein Gleichheitsverstoß (Pferdewetten, Geldsp.-autom., Spielbanken, Gewinnsp.Rdfunk)

sodann unionsrechtlich:

- kein Verstoß gg. Diskriminierungsverbot, Art. 57 III AEUV ...
- **Kohärenz nicht nur sektoral,**

sondern

„Die Kohärenzprüfung muss sich daher auf die Frage erstrecken, ob die gesetzliche Regelung oder die Anwendungspraxis in anderen Glücksspielbereichen, insbesondere solchen mit vergleichbarem oder höherem Suchtpotenzial, die Verbraucher zur Teilnahme am Glücksspiel ermuntert oder anreizt, oder ob sie in anderer Weise - insbesondere aus fiskalischen Interessen - auf eine Expansion gerichtet ist oder diese duldet (EuGH, Urteil vom 8. September 2010 - Rs. C-46/08, Carmen Media - a.a.O. Rn. 69 ff.).“ BVerwG 8 C 14.09 vom 24. 11. 2010

Demnach Einbeziehung (und strenge Regulierung) des Spielhallenwesens in das ordnungsrechtliche Regelungsregime des GlüStV unionsrechtlich geboten:

- Versagungstatbestand Spielhallenerlaubnis bei „Zuwiderlaufen der Ziele des § 1 GlüStV n.F.“ ... Teil des Ordnungsrechts (repress. Verbot m. Ausn.-Vorbeh.) ... Konzentration des glücksspielrechtl. Genehmigungsverfahrens in das Genehmigungsverfahren nach der GewO
- Verbot von Mehrfachkonzessionen (Mindestabstand)
- Werbeverbot, Sperrzeiten
- Spielhallen und Lotterieannahmestellen (Bbg)

GlüStV2012 – Quo vadis? / Einbeziehg. Spielhallen u Pferdewetten
§§ 24 bis 27 GlüStV2012

8

Erfordernis u. Vorteile eines landesrechtl. Regelung:

... „ordnungsrechtl. geprägter Bereich“ ... (landesrechtl. Spielhallenregelungskompetenz [Föderal.-Reform])

- Uniforme Rglg. eines Mindeststandards
- Lebhaftige Debatte in den Ländern über die landesspezif. Regelungen
- Unterschdl. Lösungen: „reiche“ / „arme“ Länder, Stadtstaaten, Flächenländer, unterschdl. Spielhallendichte, etc.
- ... trägt den Problemen der Kommunen / den Mahnungen der Suchtfachleute (jdf. im Ansatz) Rechnung

GlüStV2012 – Quo vadis? / Einbeziehg. Spielhallen u Pferdewetten, §§ 24 bis 27 GlüStV2012

Kritisches (rechtspolitisches) Fazit:

Sportwetten: „keiner zufrieden: nicht die Liga, nicht die staatl. Anbieter, nicht die privaten Anbieter von Sportwetten → Potenzial für Klagen vor dem EuGH / BVerfG

Spielhallen: „Enteignungsrechtl.“ Fragestellung, Kohärenz

...

-BVerfG zur „Gleichrangigkeit“ der Ziele?

-BVerfG zum Nebeneinander von Lotteriemonopolen und Sportwettenkonzessionen

-„Enteignungsrechtliche“ Fragestellungen / Übergangsfrist

... kein objektiv „richtiges“ Gesetz (wg. illegaler Glückspangebote, insbes. im Internet)?, aber unabweisbare Fakten!

Erg.: Gesetzgeber steht (auch im dritten Anlauf eines Lott-/GlüStV noch immer) eher am Anfang einer sachgerechten Regulierung, die iU einer konsequenten Durchsetzung bedarf! Europapolitische Möglichkeiten hinreichend genutzt?

GlüStV2012 – Quo vadis?

10