

# Die Universität Hohenheim erforscht das Glücksspiel



## *Die Forschungsstelle Glücksspiel informiert...*

Nachdem bereits eine Reihe von Oberverwaltungsgerichten bzw. Verwaltungsgerichtshöfen in Deutschland keinen Zweifel daran haben, dass

1. die Umsetzung der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Maßnahmen in den jeweiligen Bundesländern hinreichend und ordnungsgemäß erfolgt ist;
2. europäisches Recht - auch der Anwendungsvorrang des europäischen Rechts – die Durchsetzung des Staatsmonopols im Bereich der Glücksspiele nicht hindert

kommt nun auch das Oberverwaltungsgericht Bremen zu dieser Ansicht.

In einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Bremen wird deutlich gemacht, dass nach Ansicht des Gerichts vom Grundsatz her der Staatsvertrag mit Europarecht vereinbar ist. Das Gericht prüft eingehend, ob von den staatlichen Anbietern ausreichend Maßnahmen zur Umsetzung der vom Bundesverfassungsgericht formulierten Vorgaben ergriffen wurden. Diese Prüfung erfolgt entsprechend der Zuständigkeit der Länder in dieser Frage nur für das Bundesland Bremen. Das Oberverwaltungsgericht erachtet diese Maßnahmen als ausreichend.

Das Gericht ist sich bei seiner Entscheidung sehr wohl bewusst, dass die derzeit für Spielhallen geltenden Regelungen unter Umständen das Gesamtkonzept in Frage stellen, braucht aber diese Frage nicht in dem Eilverfahren klären. Dies gilt nach Ansicht des Gerichts

auch deshalb, weil sich nicht absehen lässt, in welcher Weise der Bund dem Handlungsbedarf, den die Länder in diesem Punkt sehen, Rechnung trägt.

**Wir nehmen diese Entscheidung zum Anlass für einige grundsätzliche Anmerkungen.**

Es gibt zwei in diesem Zusammenhang relevante Aspekte in denen die bisherige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Europäische Gerichtshof eine unterschiedliche Auffassung erkennen lassen:

1. Behandlung von Übergangsfristen
2. Anforderungen an Konsistenz der Regulierungen im Bereich Glücksspiel

zu 1.: Während das Bundesverfassungsgericht in der Zulassung von Übergangsfristen durch den Gesetzgeber relativ liberal ist, ist der Europäische Gerichtshof hier sehr restriktiv. Dieser Diskrepanz sind sich die Verwaltungsgerichte bewusst. Aus diesem Grund hat das Verwaltungsgericht Köln im letzten Jahr einen deutschen Sportwetten-Fall dem Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorgelegt (siehe auch beiliegend EuGH Rechtssache C-409/06):

*Sind Art. 43 und 49 EGV dahingehend auszulegen, dass nationale Regelungen für ein staatliches Sportwettenmonopol, die unzulässige Beschränkungen der in Art. 43 und 49 EGV garantierten Niederlassungsfreiheit und Dienstleistungsfreiheit enthalten, weil sie nicht entsprechend der Rechtsprechung des Gerichtshofs (Entscheidung vom 06.11.2003 - Rs C-243/01) in kohärenter und systematischer Weise zur Begrenzung der Wetttätigkeit beitragen, trotz des grundsätzlichen Anwendungsvorrangs unmittelbar geltenden Gemeinschaftsrechts ausnahmsweise für eine Übergangszeit weiterhin angewandt werden dürfen?“*

zu 2.: Während das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf die Kohärenz und Systematik der Regulierung im Glücksspielbereich relativ geringe bzw. gar keine Anforderungen stellt (Geldspielautomaten, die das höchste Suchtpotential haben, sind nicht ordnungsrechtlich geregelt; Zahlenlotto mit geringerem Suchtpotential ist hingegen ordnungsrechtlich geregelt), betont der Europäische Gerichtshof und der "kleine Bruder" der EFTA-Gerichtshof erst kürzlich immer wieder, dass, wenn ein Land ein staatliches Monopol aus Gründen des Allgemeininteresses (Verhinderung der Glücksspielsucht) wählt, dies "kohärent und

systematisch" zu erfolgen hat. Dem Bundesverfassungsgericht ist bewusst, dass die Bundesländer in gewissen Bereichen eine Länderhoheit haben. Dem Europäischen Gerichtshof hingegen interessiert es nicht, was in die Kompetenz der Länder und des Bundes fällt. Auch dieser Tatsache sind sich die Verwaltungsgerichte bewusst. Daher gibt es auch hier einen Vorlagebeschluss eines Verwaltungsgerichts, nämlich des Verwaltungsgerichts Gießen vom 07.05.2007. Hier ist zu klären:

*Sind die Art. 43 und 49 EGV dahingehend auszulegen, dass sie einem innerstaatlichen Monopol auf bestimmte Glücksspiele wie z. B. Sportwetten entgegenstehen, wenn es in dem betreffenden Mitgliedstaat insgesamt an einer kohärenten und systematischen Politik zur Beschränkung des Glücksspiels fehlt, insbesondere weil die innerstaatlich konzessionierten Veranstalter zur Teilnahme an anderen Glücksspielen, wie staatlichen Lotterien und Kasinospielen, ermuntern, und ferner andere Spiele mit gleichem oder höherem mutmaßlichen Suchtgefährdungspotential, wie Wetten auf bestimmte Sportereignisse (wie Pferderennen) und Automatenspiele, von privaten Dienstleistungsanbietern erbracht werden dürfen?*

*Sind Art. 43 und 49 EGV dahingehend auszulegen, dass durch dafür berufene staatliche Stellen der Mitgliedstaaten ausgestellte Genehmigungen der Veranstaltung von Sportwetten, die nicht auf das jeweilige Staatsgebiet beschränkt sind, dem Inhaber der Genehmigung wie auch von ihm beauftragte Dritte berechtigen, auch im Bereich der anderen Mitgliedstaaten ohne zusätzlich erforderliche nationale Genehmigung die jeweiligen Angebote zum Abschluss von Verträgen anzubieten und durchzuführen?*

Der zweite Teil der Frage an den Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung ist eigentlich bereits beantwortet. Siehe hierzu unseren Newsletter 06/2007, in dem die Argumentation des EFTA-Gerichtshofs hierzu dargestellt wurde: Wenn von einem Staat ein Lizenzmodell gewählt wird und private Anbieter eine Lizenz erhalten, so reicht es nicht aus, dass ausländische Bewerber sich auf eine ausländische Lizenz berufen, wenn die zur Erlangung dieser Genehmigung erforderlichen Nachweise nicht mit jenen übereinstimmen, die im Zielland verlangt werden.

Der erste Teil der Anfrage entscheidet letztendlich über die Zukunft des Staatsvertrages. Es deutet sehr vieles darauf hin, dass ein staatliches Monopol, welches mit der Verhinderung der

Glücksspielsucht begründet wird, aber die "gefährlichsten" Glücksspiele nicht mit einschließt, vom EuGH als nicht kohärent und systematisch eingeordnet wird und von daher kein Bestand haben dürfte. Es bleibt hier abzuwarten, in welcher Weise der Bund (oder die Länder?) dem dringend notwendigen Handlungsbedarf Rechnung trägt.

Die Vorabentscheidung des Verwaltungsgerichts Köln C-409/06 bzw. der Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Gießen 10 E 13/07 an den EuGH finden Sie unter:

- <http://www.zfwg.de/index.php?id=storyd0>
- <http://web1.justiz.hessen.de/migration/rechtsp.nsf/bynoteid/DEB56354441387E4C12573130036AF4A?Opendocument>

Der Beschluss des OVG Bremen ist abrufbar unter:

<http://www.oberverwaltungsgericht.bremen.de/sixcms/media.php/13/1b44706b.pdf>

Hohenheim, 15. Juni 2007