

Was sind die erteilten Lizenzen wert?

Sieben Lizenzen für die Veranstaltung von Sportwetten, Online-Poker und -Casino hat Schleswig-Holstein im Mai vergeben. Weitere sollen folgen. Der Regierungswechsel im nördlichsten Bundesland hat jedoch Verunsicherung ausgelöst. Kann die neue Regierungskoalition einfach so das Glücksspielgesetz kippen und was hätte das für Auswirkungen? Rechtsanwalt Damir Böhm gibt dazu Antworten und beleuchtet für den SportwettenMarkt dieses komplexe Thema aus juristischer Sicht.

Das Land Schleswig-Holstein hat mit der Vergabe von mehreren Erlaubnissen an private Unternehmen das landesrechtliche Glücksspielgesetz angewendet und umgesetzt. Damit hat sich das nördlichste Bundesland nicht beirren lassen und entgegen den Meinungen der anderen Bundesländer und eigener Landespolitiker auf das von der Europäischen Kommission vorbehaltlos notifizierte Glücksspielgesetz gesetzt.

Ab dem Zeitpunkt der Erlaubniserteilung ist es den Unternehmen möglich, ihre Vertriebskonzepte umzusetzen und zum Beispiel Sportwetten anzubieten.

Damit wird privaten Unternehmen erstmalig erlaubt, Glücksspiele zu veranstalten und zu vertreiben. Da diese erteilten Erlaubnisse „Rechte“ sind, kann diesen auch eine Beständigkeit und somit ein „Wert“ beigegeben werden.

Bei aller rechtlicher Klarheit über den Wert der Erlaubnisse, ist es jetzt jedoch durch den Regierungswechsel in Schleswig-Holstein zu Verunsicherungen gekommen. Viele fragen sich, was geschehen wird, wenn die neue Regierung das Glücksspielgesetz „zurücknimmt“? Abgeordnete der SPD sowie der Grünen, die jetzt die neue

Regierung stellen, hatten dies nämlich im Vorfeld der Landtagswahlen in Aussicht gestellt. Um sich dieser Frage anzunähern, ist es zuerst einmal wichtig, wie die erteilten Erlaubnisse rechtlich einzuordnen sind und welchen Beschränkungen sie unterliegen. Eine einseitige behördliche Erlaubnis wird im Rechtsdeutsch als „begünstigender Verwaltungsakt“ bezeichnet. Dieser bescheinigt, dass die konzessionierten Unternehmen alle gesetzlichen Anforderungen nach dem Glücksspielgesetz erfüllt haben.

In diesem Rahmen sind unter anderem die Zuverlässigkeit, die Sachkunde und die Leistungsfähigkeit der Unternehmen geprüft worden. Insbesondere wurden den Unternehmen die Geschäftsmodelle sowie die Finanzplanungen behördlich abgesegnet. Dies geschah auf Grundlage von Businessplänen hinsichtlich der zu erwartenden Kosten, Umsätze und Gewinne sowie Stellungnahmen unabhängiger Wirtschaftsprüfer. Damit ist es den Unternehmen ab dem Zeitpunkt der Erlaubniserteilung möglich, ihre Vertriebskonzepte uneingeschränkt umzusetzen und zum Beispiel Sportwetten legal über das Internet anzubieten.

Hat ein Unternehmen einen indirekten Vertrieb gewählt, das heißt, dass das Glücksspielangebot mittels (Wett-) Vermittler auf den Markt gebracht werden soll, so bedür-



fen diese Vermittler einer eigenen behördlichen Vermittlungserlaubnis.

Diese Vermittlungserlaubnis enthält hinsichtlich der Person der Vermittler dieselben Voraussetzungen wie die Veranstaltungserlaubnis. Franchisenehmer haben gegenüber der Behörde nachzuweisen, dass sie zuverlässig sind und eine gewisse Sachkunde besitzen. Ferner ist gegenüber der Genehmigungsbehörde nachzuweisen, dass die Jugend- und Spielerschutzkonzepte sowie die Zahlungsabwicklungskonzepte des konzessionierten Glücksspielveranstalters in den stationären Betriebsstätten umgesetzt werden.

Hierfür können Franchisenehmer auf die genehmigten Konzepte der Veranstalter zurückgreifen, um diese in den Betriebsstätten anzuwenden.

Begrenzt wird die generelle Veranstaltererlaubnis lediglich durch die gesetzlich geregelte Befristung von sechs Jahren.

Daneben kann eine Erlaubnis nur beschränkt oder zurückgenommen werden, wenn sich nachträglich Tatsachen ergeben,

welche die Voraussetzungen für die Erlaubniserteilung entfallen ließen (beispielsweise Wegfall der Zuverlässigkeit oder Wegfall der notwendigen Liquidität).

Würde die gesetzliche Grundlage „gekippt“ werden, so entiele der Rechtsgrund für die erteilten Lizenzen. Allerdings können die erteilten Erlaubnisse nicht von sich aus ungültig werden. Vielmehr müssen diese nach strengen gesetzlichen Regelungen von der Genehmigungsbehörde, hier das Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, widerrufen werden. Ein solcher

Im Kieler Landtag herrschen jetzt neue Mehrheiten. Die Verunsicherung über den Bestand des Glücksspielgesetzes ist groß.

Die erteilten Erlaubnisse können nicht von sich aus ungültig werden. Vielmehr müssen sie nach strengen Regeln von der Behörde widerrufen werden.

Widerruf eines rechtmäßigen begünstigenden Verwaltungsaktes ist aus dem Gedanken des Vertrauensschutzes an unterschiedliche und strenge Voraussetzungen gebunden.



Die Möglichkeit der Behörde, eine Erlaubnis zu beseitigen, besteht nur während einer Frist von einem Jahr. Diese Frist beginnt ab dem Zeitpunkt zu laufen, an dem die Behörde von den Tatsachen Kenntnis erhält, die die Rücknahme rechtfertigen. Hier wäre dies der Entfall des Glücksspielgesetzes.

Zudem könnte die erteilte Erlaubnis nur für die Zukunft widerrufen werden. Denn der Vertrauensschutz hat bei den erteilten Erlaubnissen eine sehr starke Bedeutung, da die Erlaubnis im Einklang mit dem Glücksspielgesetz gestanden hat.

Das ist für die Ermessensbetätigung der Behörde von Bedeutung, da eine Pflicht der Behörde zum Widerruf im Wege der Ermessensreduzierung sich nur selten und schwer begründen lässt.

Ein Widerruf einer Erlaubnis könnte durch die Behörde nur derart begründet werden, dass aufgrund der Änderung der Gesetzeslage ein erneuter Antrag abgelehnt werden müsste. Allerdings wäre bereits dies für die Behörde eine rechtlich unlösbare Sachlage, da die Behörde zu prüfen hätte, ob eine Genehmigung nach dem dann geltenden Glücksspieländerungsstaatsvertrag zu erteilen sei.

Dieser soll nach aktueller Lage zum 1. Juli 2012 in den übrigen Bundesländern in Kraft treten. Nach diesem Gesetz und den bislang bestehenden landesrechtlichen Ausführungsgesetzen bestünden recht große Chancen, dass die Genehmigungsvoraussetzungen ebenfalls erfüllt wären.

Pikant würde die Situation, wenn das Land Schleswig-Holstein mehr als 20 Lizenzen erteilen würde. Denn der Glücksspieländerungsstaatsvertrag sieht bekanntlich eine Begrenzung auf 20 Lizenzen vor. Ein unlösbares rechtliches Chaos wäre die Folge.

Kommen wir zurück zu einem möglichen Widerruf einer Erlaubnis. Für diesen müsste zudem das öffentliche Interesse gefährdet sein.

Dies bedeutet, dass allein die Beseitigung oder Verhinderung eines sonst drohenden Schadens für den Staat, die Allgemeinheit oder für andere von der Rechtsordnung geschützte Rechte oder Rechtsgüter erforderlich wäre.



Spätestens an dieser Voraussetzung muss ein Widerruf scheitern, da gerade eine erteilte Erlaubnis auf einem die Rechtsordnung und die Allgemeininteressen schützenden Gesetz beruht hatte. Denn das Glücksspielgesetz Schleswig-Holsteins erklärt explizit staatliche sowie bürgerliche Interessen und Rechte als Ziele.

Sollte das Glücksspielgesetz gekippt werden, ist vor allem „Justitia“ gefordert“.

Würde das Land Schleswig-Holstein mehr als 20 Lizenzen erteilen, entstünde bei der Rücknahme des Gesetzes ein unlösbares rechtliches Chaos.

Die strengen Regelungen des Widerrufs setzen als letzten Punkt voraus, dass hier die Unternehmen von ihren Rechten Gebrauch gemacht haben. Dies bedeutet, dass diese tatsächlich in den Fortbestand vertrauen durften.

Dies ist eindeutig durch die Erfüllung der zahlreichen und umfassenden Voraussetzungen zur Erteilung der Veranstaltungserlaubnis zu bejahen. Denn durch die erteilten Erlaubnisse durften und dürfen die Unternehmen davon ausgehen, dass sie ungestört von staatlichen Beeinträchtigungen das Gewerbe im Sinne der erstellten Wirtschaftspläne betreiben können.

Das Vertrauen der Unternehmen in den Bestand des Glücksspielgesetzes und in die getätigten Investitionen ist umso schützenswerter, als das Glücksspielgesetz durch die Europäische Kommission ohne Beanstandung notifiziert worden ist.

Zudem würde ein Widerruf einer Erlaubnis einen wesentlichen Eingriff in den Gewerbebetrieb und damit in das Eigentumsrecht darstellen. Denn der Widerruf würde dazu führen, dass das Unternehmen keinerlei Glücksspiele veranstalten und vertreiben dürfte.

Der gesamte Unternehmenszweck würde vereitelt werden. Dies würde einer Enteignung gleichkommen, sodass das betroffene Unternehmen Schadenersatz gegenüber dem Land Schleswig-Holstein geltend machen könnte.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Gewerbebetrieb in seiner Substanz als Eigentum im Sinne des Artikel 14 GG verfassungsrechtlich geschützt. Dieser Schutz erstreckt sich auf die den Betrieb bildende Sach- und Rechtsgesamtheit und kurz gesagt auf alles, was in seiner Gesamtheit den wirtschaftlichen Wert des konkreten Gewerbebetriebes ausmacht.

Zwar kann nicht pauschal gesagt werden, dass ein Unternehmer in den Bestand geltender Rechtsregelungen uneingeschränkt vertrauen darf. Dies gilt aber dann, wenn durch besondere Umstände des Einzelfalles ein Vertrauenstatbestand begründet wird, aufgrund dessen der Unternehmer mit dem Fortbestand der gegebenen Rechtslage rechnen darf. Ist der Unternehmer von behördlicher Seite unter Hinweis auf geltende Gesetze und auf ein öffentliches Interesse zu erhöhten Aufwendungen und Investitio-

nen veranlasst worden, um eine Erlaubnis zu erhalten, so begründet dies eben jenes schützenswerte Vertrauen.

Wird in einem solchen Falle die Erlaubnis widerrufen, so kann ein Schadenersatzanspruch gegenüber der Behörde gerechtfertigt sein.

Werden all diese Fakten in Betracht gezogen, muss das Land Schleswig-Holstein eine Klagewelle fürchten, sollte es beste-

Ein Widerruf der Erlaubnisse wäre nicht nur ein finanzielles Fiasko für das Land, sondern würde auch bestehende Rechte mit Füßen treten.

hende Erlaubnisse widerrufen. Denn es ist davon auszugehen, dass die Widerrufe allesamt in kostenintensiven gerichtlichen Verfahren angegriffen werden.

Zudem würden konzessionierte Anbieter und Vermittler Schadenersatzansprüche gegenüber dem Land Schleswig-Holstein geltend machen. Denn alle beteiligten Unternehmer haben ein Recht darauf, in die getätigten Investitionen zu vertrauen. Vor diesem Hintergrund kann die Politik in dem Land Schleswig-Holstein nicht einfach und blind das bestehende Glücksspielgesetz aufheben. Ein solcher Akt hätte nicht nur ein finanzielles Fiasko für das Land zur Folge, sondern würde bestehende Rechte mit Füßen treten.

Damir Böhm:

Rechtsanwalt Damir Böhm von der Bielefelder Kanzlei „Kartal“ hat sich neben dem Schwerpunkt Glücksspielrecht unter anderem auch in den Bereichen Polizei- und Ordnungsrecht sowie Strafrecht spezialisiert. Darüber hinaus ist er als Journalist für verschiedene Fachpublikationen tätig.

