

# Viel Arbeit auf der Baustelle deutsches Glücksspielrecht

**3. Symposium zum Glücksspielrecht:** Auf Einladung des Deutschen Fachverlages, insbesondere der Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht, kamen etwa sechzig Experten nach Frankfurt. Sie hörten informative Debatten über Studien, gewerbliches Spiel und Sportwetten sowie teils gepfefferte Kritik zum deutschen Glücksspielrecht.

Das Glücksspielrecht in Deutschland hat in nicht einmal zehn Jahren drei Staatsverträge gesehen.“ Das zeuge nicht eben von der Qualität dieser Staatsverträge, sagt Dr. Dirk Uwer von der Kanzlei Hengeler Mueller auf dem 3. Symposium zum Glücksspielrecht am 19. Januar in Frankfurt am Main.

Für Dr. Uwer machen diese Verträge und die dazugehörigen Glücksspielgesetze die gewerblichen Spielhallen zu „Kollateralschäden“ einer insgesamt verfehlten Gesetzgebung.

Die zahlreichen Juristen referierten und diskutierten über viele Facetten des Glücksspielrechts. Dr. Susanne Koch von der Kanzlei Hengeler Mueller wirft in einem detailreichen Parforceritt einen Blick auf die aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen des gewerblichen Geldspiels und auf die Belastungskumulation im Spielhallenrecht.

Laut Koch versucht der Gesetzgeber fälschlicherweise mit einem strengeren Spielhallenrecht Kohärenz zu erreichen, als der EuGH es fordert. „Schon nach alter Rechtslage bestand eine starke Regelung. Nun tritt die sukzessive Erhöhung der Spielgerätesteuern neben die Umsatz-, Körperschafts- und Gewerbesteuer“, legt Koch dar.

Ihre Beurteilung zu der kumulativen Belastung von Spielhallenbetreibern fällt eindeutig aus: „Wir

müssen von einer Existenzgefährdung, wenn nicht Existenzvernichtung ausgehen.“

Dr. Damir Böhm von der Kanzlei Böhm & Hilbert stellte ein Update zum Stand des Sportwetten-Konzessionsverfahrens vor. Zwar halten sich die Neuigkeiten des ins Stocken geratenden Verfahrens in Grenzen, jedoch staunt man stets aufs Neue bei der Auflistung der „Meilensteine“, die vor Unvermögen staatlicherseits nur so strotzt.

## Intransparentes Verfahren

Damir Böhm stellt dar, dass das Verwaltungsgericht Wiesbaden bereits im September 2014 das Auswahlverfahren als überhaupt nicht nachvollziehbar und nicht transparent bezeichnet hatte. Dennoch werden noch aktuell in Süddeutschland mehrfach Ermittlungsverfahren gegen Wettbürobetreiber eröffnet.

Der Ausblick von Rechtsanwalt Böhm bleibt für alle Nicht-Juristen



Dr. Dirk Uwer nennt mehrere regulatorische Grundsatzprobleme.

ernüchternd. Blickt man positiv in die Zukunft könnte es 2015 oder 2016 Konzessionen geben. Ebenfalls denkbar und leider nicht minder realistisch ist das Szenario, das die 14 Eilanträge, die bundesweit noch anhängig sind, das Verfahren derart in die Länge ziehen, dass bis zum Ende der Erprobungsphase 2019 keine Konzession erteilt wird. Je länger diese Ungewissheit anhält, desto schwächer wird sicherlich auch das Verlangen der Wettanbieter nach einer Konzession. Ökonomisch ein Schuss ins Knie, schließlich haben nicht nur die privaten Unternehmen, sondern auch Länder und Bund viel Geld in dieses Verfahren gesteckt.

Viele anwesende Juristen und vor allem diejenigen, die in das Ver-



Mit sechzig Teilnehmern war das 3. Symposium zum Glücksspielrecht im Deutschen Fachverlag in Frankfurt am Main gut besucht.



Beklagt fehlende Liberalität der Wirtschaftspolitik: Prof. Franz Peren.

fahren involviert sind, bemängeln häufig, dass es dem gesamten Verfahren an Professionalität und wissenschaftlichem Background mangelt.

„Generell habe ich den Eindruck, dass im Glücksspielbereich nur eine geringe Dosis an wirtschaftswissenschaftlichem Sachverstand vorherrscht.“ Das sei bei vergleichsweise sehr regulierten Märkten wie dem Energie- und Gesundheitssektor, nicht der Fall, konstatiert Uwer. Auch Professor Dr. Dr. Franz W. Peren vom Forschungsinstitut für Glücksspiel und Wetten, beklagt als bekennender Anhänger Adam Smith' die fehlende Liberalität in der Wirtschaftspolitik.

### Fehlender Sachverstand

„Wir sind mittlerweile soweit, dass die Unternehmen sich beim TÜV und nicht bei der Wissenschaft, Beistand suchen müssen“, beanstandet der BWL-Professor Peren.

Offenkundig müssen Branchen, oder gar Unternehmen selber ordnungspolitisch eingreifen, der Staat mache in dieser Hinsicht nicht viel.

Als negatives Beispiel dient für Peren die Goldmedia-Studie, die in der Glücksspielbranche und in der Politik weit nachhält.

Ihrem ursprünglichen Zweck, der Politik, vor allem den Ministerpräsidenten, eine wirtschaftswissenschaftliche Argumentationslinie zu liefern, erfüllt die Goldmedia-Studie laut Professor Peren nicht.

Einer der Grundfehler sei das fehlende wirtschaftswissenschaftliche

Fundament der Studie. Peren und Uwer kritisieren zum Beispiel das Literaturverzeichnis der Goldmedia-Studie, das zehn Werke umfasst. Darunter ist auch eine Pressemitteilung in verschiedenen Sprachen aufgeführt.

„Illegales Glücksspiel“ werde nicht definiert. Zudem macht Peren „grobe handwerkliche Fehler“ aus.

„Wenn wir schon die sozialen Kosten aufführen, müssen wir auch den Nutzen bilanzieren“, moniert Peren. Illegale Glücksspielangebote und der Schwarzmarkt blieben in der Studie konsequent unberücksichtigt. Auch Schätzungen von Grau- und Schwarzmärkten erfolgten nicht, bemängelt er.

„Eine Studie, die einen großen Teil des Marktes komplett ausblendet, kann nicht zielführend sein“, pflichtet Rechtsanwalt Uwer Peren bei.

Auch das Thema „Sucht“ sei laut Peren nur notdürftig abgehandelt. Er kritisiert, dass die Studie lediglich auf zwei der zehn Kriterien der international anerkannten ASTERIG-Skala eingeht. Dieses „Assessment Tool to Measure and Evaluate the Risk Potential of Gambling Products“ ist ein Instrument, mit dem das Risikopotenzial von Glücksspielprodukten gemessen und abgeschätzt werden kann.

Laut Peren verharmlost die Goldmedia-Studie die Situation und stellt sie dermaßen schief dar, dass er Politiker davor warnen möchte, auf dieser Grundlage falsche Entscheidungen zu treffen.

Betrachtet man das Konzessionsvergabeverfahren für Sportwetten, scheint der Gesetzgeber weitgehend auf wissenschaftlichen Rat verzichtet zu haben. Vor diesem Hintergrund empfiehlt Damir Böhm der Wettbranche sich – zusätzlich –





Michael Schmittmann: „Der EuGH wird kein Konzept liefern.“

„zwingend auf den politischen Bereich“ zu konzentrieren. Zudem müsse man bedenken, dass Änderungen im Verfahren und bei den Anforderungen für die Konzessionäre immer Konsequenzen nach sich zögen. Erhöhe man die Zahl der Konzessionäre, würden die Ausführungsgesetze keinen Sinn mehr ergeben, sagt Böhm.

### Bankrotterklärung

Dies könne man nur lösen, wenn alle, die mit ihrem Produkt die gesetzlichen Mindestanforderungen erfüllen, eine Konzession erhielten, führt Rechtsanwalt Böhm aus.

„Ich habe keine Lust mehr, mir vorwerfen zu lassen, dass Antragsteller kein Interesse am Eintritt in den legalen Markt haben. Im Gegenteil, das Konzessionsverfahren ist eine Farce, eine Bankrotterklärung des Staates“, urteilt Damir Böhm.

Vermutlich muss es zu einer höchst-richterlichen Klärung, spätestens gegen Ende der Evaluationszeit, kommen. Dies zumindest hält Dirk Uwer für möglich.



BAV-Justiziar Christian Szegedi und Rechtsanwalt Dr. Henrik Bremer (r.).



„Das Konzessionsverfahren ist eine Farce“, sagt Dr. Damir Böhm.

Dr. Henrik Bremer von der Hamburger Kanzlei Bremer & Heller erkennt überdies in dem Nebeneinander von Online-Casinospielen und Sportwetten, die das Angebot der meisten Wettanbieter ausmacht, auch einen „Webfehler des Sportwettenverbandes“ (DSWV).

Die Entscheidung, Online-Casospiele nicht mit in die Regulierung aufzunehmen, beurteilen die Rechtsanwälte Bremer und Uwer als Grundsatzproblem.

Einen vermutlich nicht unwichtigen Aspekt beleuchtet Dr. Juliane Hilf von Freshfields Bruckhaus Deringer: „Richter haben einen gewissen Respekt vor Online-Glücksspiel.“ Dies könne Dr. Hilf zufolge auch an der Altersstruktur des handelnden Personals liegen.

### EU-Ebene

Allzu viel Hoffnung sollte man in manchen Bereichen des Glücksspiels also nicht in Gerichte und schon gar nicht in den EuGH investieren. „Der EuGH ist bemüht, so kleinteilig wie möglich zu urteilen und wird auch kein Konzept liefern“, sagt Rechtsanwalt Michael Schmittmann von der Kanzlei Heuking Luer Wojtek.

Den letzten Funken Hoffnung an eine Entscheidungskompetenz auf europäischer Ebene, nahm Dr. Clemens Holtmann, Rechtsanwalt im Brüsseler Büro von Redeker Selner Dahs. Er berichtet von informellen Treffen von Gruppen, deren Minimumkonsens lediglich in Empfehlun-



Dr. Susanne Koch referiert über die Belastung des gewerblichen Spiels.

gen mündet. Auch – und vor allem – das ist Europa. Eventuell 2016 könnte sich die EU-Kommission dazu herablassen, eine Mitteilung zum Match fixing zu veröffentlichen. Klare, programmatische Aussagen zu Glücksspieldienstleistungen liegen in weiter Ferne.



Kiran Sandford, Dr. Juliane Hilf und Dr. Clemens Holtmann (v.l.) haben das internationale Recht im Fokus.

Wie man als Gesetzgeber mit Glücksspiel auch verfahren kann, zeigt der britische Markt. Bei weitem nicht in allen Punkten eine Blaupause für den deutschen Markt, vor allem nicht im Hinblick auf die schweren Eintrittschancen und die Besteuerung, demonstriert Großbritannien mit der „Gambling Commission“ (GC) Augenmaß. „Die GC arbeitet sehr transparent und konsultiert auch die Industrie im Vorfeld von Gesetzgebungsverfahren“, sagt die englische Rechtsanwältin Kiran Sandford.

Nur wenige würden dies vom deutschen Glücksspielkollegium behaupten. □