

Einspruch aus Brüssel: Glücksspielgesetz in Schleswig-Holstein kann nicht aufgehoben werden

Bundesgerichtshof stellt Verbot von Internet-Glücksspiel in Frage

Ein Artikel von Andreas Schultheis

Kiel/Brüssel, Dezember 2012. Gut zwei Wochen vor Weihnachten steht der Ampelkoalition aus SPD, Grünen und dänischer Minderheit SSW in Schleswig-Holstein eine Bescherung der besonderen Art ins Haus: Die von ihr vehement betriebene Aufhebung des geltenden Landesglücksspielgesetzes, verbunden mit dem Beitritt zu dem in allen übrigen Bundesländern verabschiedeten und zugleich heftig umstrittenen Glücksspielstaatsvertrag (E15), kann frühestens im Januar 2013 erfolgen. „Damit bekommt die unendliche Chaos-Geschichte um den deutschen Glücksspielstaatsvertrag ein weiteres Kapitel“, schreibt Welt-Redakteurin Stefanie Bolzen (<http://www.welt.de>).

Aufgrund einer ausführlichen Stellungnahme der EU-Kommission und des EU-Mitgliedslandes Malta im Rahmen des obligatorischen Notifizierungsverfahrens dürfen nun weder das von der SPD-geführten Landesregierung eingebrachte Gesetz zur Aufhebung des Glücksspielgesetzes in Schleswig-Holstein noch das schleswig-holsteinische Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag vor dem 7. Januar 2013 verabschiedet werden. Diese Stillhaltefrist gilt auch für die teilweise Aufhebung der Glücksspielgenehmigungsverordnung sowie die geplante Änderung des Spielbankgesetzes. Zusätzlich hat Großbritannien sogenannte „Bemerkungen“ abgegeben, die jedoch

keine Auswirkungen auf die Stillhaltefrist haben.

Das Schreiben der EU-Kommission ist dabei unmissverständlich: „Die Kommission kann nicht erkennen, wie das gleichzeitige Bestehen zweier unterschiedlicher Regelungssysteme für dieselbe Dienstleistungstätigkeit die Anforderung ‚kohärent und systematisch zur Begrenzung der Wettktivitäten‘ erfüllen könnte.“ Inhaber von Genehmigungen, die ihre Dienste mit einer Genehmigung anbieten, die gemäß dem bisherigen Glücksspielgesetz erteilt wurde, würden dies auf andere und weniger restriktive Weise in Bezug auf die anzubietenden Spiel- und Wettarten, Förderung und Einsätze tun können als Konzessionsinhaber mit einer Konzession gemäß dem Glücksspielstaatsvertrag. „Das Fortbestehen der Genehmigungen, die gemäß dem bisherigen Glücksspielgesetz erteilt wurden“, so die Kommission, „wirft in der Tat die Frage auf, ob die restriktiveren Regeln des Glücksspielstaatsvertrags zum Erreichen der Ziele des öffentlichen Interesses wirklich notwendig sind.“

Kiel erteilt bis 2018 gültige Lizenzen

Sollte es bislang noch Zweifel daran gegeben haben, dass Brüssel die Kieler Kehrtwende in Frage stellt, dürften diese ausgeräumt sein. Werden die aufgeworfenen Fragen nun nicht ausreichend beantwortet, droht Brüssel mit einem formellen Mahnverfahren – der Vorstufe zum Vertragsverletzungsverfahren. Zuletzt hatte SPD-Fraktionsvorsitzender Ralf Stegner immer wieder darauf bestanden, den Abschied von dem von der schwarz-gelben Vorgängerregierung initiierten Glücksspielgesetz zu forcieren, das unter Experten als eines der modernsten seiner Art in Europa gilt, ohne sich dabei erkennbar argumentativ mit den Vorteilen dieses Gesetzes auseinanderzusetzen. Sein Ziel war und ist der Beitritt zu E15 – ein Gesetz, das unter Experten als realitätsfremd gilt, von Europäischen Union bereits zuvor wiederholt in Frage gestellt wurde und unter anderem eine willkürlich festgelegte Zahl von bundesweit 20 Lizenzen vorsieht.

Auf Grundlage des schleswig-holsteinischen Glücksspielgesetzes ist das Land nun weiterhin verpflichtet, bei entscheidungsreifen Genehmigungsanträgen eine Glücksspiellizenz für Online-Casinospiele bzw. Sportwetten zu erteilen – so wie Anfang Mai, als u. a. die Wettbörse Betfair eine Lizenz erhielt. Das Kieler Innenministerium hat bislang 15 Lizenzen für Wettanbieter erteilt, die bis 2018 gelten und auch nach einem Abschied vom geltenden Landesgesetz Gültigkeit behalten. Die Macher des schleswig-holsteinischen Gesetzes haben sich am erfolgreichen Modell Dänemarks orientiert und auch den Poker- und Casino-Sektor reguliert. Spielerschutz und Missbrauchsprävention werden mit attraktiven Spielmöglichkeiten in Einklang gebracht, Einnahmen für den organisierten Breitensport garantiert.

Radiokommentator Stefan Böhnke hatte bereits zu Wochenbeginn für NDR 1 Welle Nord darauf hingewiesen, dass ein Einspruch des Inselstaates Malta zu erwarten sei. Die entstehende Fristverlängerung könne dazu führen, dass weitere Lizenzen erteilt würden. „Nach wie vor warten unter anderem Anbieter von Online-Poker-Spielen auf die Erteilung einer Lizenz (...) Eine amtliche deutsche Lizenz für einen Anbieter von Online-Poker wäre ein Novum und würde auch für die anderen Bundesländer neue Fakten schaffen, wo Online-Poker verboten ist.“ Das heißt: Selbst wenn Schleswig-Holstein die Kehrtwende vollzieht, gelten bis 2018 im Norden für die Lizenzinhaber andere Regeln als in den übrigen Bundesländern, die die Realitäten der digitalen Welt und damit auch den Online-Poker-Markt ausgrenzen.

Bundesgerichtshof bemängelt Inkohärenz

Ralf Stegner und Co. hatten vor allem deshalb versucht, das Gesetz von CDU und FDP noch im Dezember zu kippen, weil für Januar eine Entscheidung des Bundesgerichtshofes (BGH) zum Verbot von Glücksspielen im Internet erwartet wird. In einer mündlichen Verhandlung im November äußerte der BGH bereits deutliche Zweifel daran, ob das im Glücksspielstaatsvertrag (E

15) festgeschriebene Verbot von Online-Angeboten noch rechtmäßig ist. Das Problem bestehe demnach darin, „dass die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs hohe Anforderungen an die Mitgliedstaaten stellt“, sagte der Vorsitzende Richter Joachim Bornkamm mit Blick auf das Kohärenz-Gebot. Würden Glücksspiele im Internet verboten, müsse die Kohärenz gewährleistet sein – was durch die nach wie vor in Deutschland unterschiedlichen Gesetze in Schleswig-Holstein und dem Rest der Republik nicht gegeben sei. Und genau diese Unterschiede können dazu führen, dass Verbote – wie sie der E 15-Glücksspielstaatsvertrag vorsieht – europarechtswidrig sind und damit nicht angewendet werden dürfen. Diese Inkohärenz besteht nun erkennbar weiter und dürfte in die endgültige BGH-Entscheidung einfließen.

Die Art und Weise, wie Stegner den nach üblichen EU-Verfahrensregeln erfolgten Einwand Maltas und dessen Folgen kommentiert, mag für sich sprechen. Stegner: „Diesmal ist es die sogenannte ‚ausführliche Stellungnahme‘ der maltesischen Glücksspiellobby bei der EU zu unserem Landesgesetz in Schleswig-Holstein, die uns zwingt, die überfällige Landtagsentscheidung in die Januar-Tagung zu verschieben.“ FDP-Fraktionsvorsitzender Wolfgang Kubicki hat den Umgang mit dem EU-Partner Malta bereits scharf kritisiert, Stegner bewege „sich auf plumpem populistischem Niveau.“ Für Kubicki ist es „keine Überraschung, dass Malta und die Europäische Kommission die Heuchelei der Küstennebel-Koalition nicht mitmachen wollen. Ein europaweit anerkanntes Gesetz, das exzellente Vorkehrungen für den Spielerschutz und gegen Geldwäsche enthält, durch eine unausgegorene und europarechtswidrige Regelung ersetzen zu wollen, kann auch kaum begründet werden. Dass neben Malta auch Großbritannien und die Kommission erhebliche europarechtliche Bedenken gegen den Kurs der Küstennebel-Koalition äußern, sollte auch dem ideologischen Dogmatiker Ralf Stegner zu denken geben“, so Kubicki auf Anfrage. Hans-Jörn Arp, Parlamentarischer Geschäftsführer der CDU im Kieler Landtag, forderte Ministerpräsident Albig (SPD)

auf, sich für die Worte Stegners zu entschuldigen: „Ich bin fassungslos, dass Stegner ganze demokratisch gewählte Regierungen Europäischer Partnerländer als Angehörige der Glücksspiellobby beschimpft.“

Kieler Modell kann zum Staatsvertrag werden

Dass das Gesetz von Union und FDP die Lösung des Problems beinhaltet, haben SPD und Grüne in Kiel noch immer nicht erkannt. Während SPD-Frontmann Stegner von einem „unhaltbaren Zustand“ spricht und das „übelste Kapitel von Lobbyismus, das es in den letzten Jahrzehnten in Schleswig-Holstein gegeben hat“ ausmacht, hat zumindest der finanzpolitische Sprecher der Landtagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen, Rasmus Andresen, dargelegt, dass es aus grüner Sicht „zu massiven Nachbesserungen im Bereich des Onlineglücksspiels beim ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag kommen“ muss. Die grüne Schlussfolgerung, E 15 und damit dem ohnehin wackelnden Glücksspielstaatsvertrag zunächst beitreten zu müssen, um diese Änderungen zu bewirken, dürfte wohl mit „politischer Naivität“ noch wohlwollend bewertet sein.

Umgekehrt wird wohl viel eher ein Schuh daraus, denn die „Nachbesserungen“ hat das geltende Landesgesetz nicht mehr nötig: Weil das von der EU-Kommission notifizierte schleswig-holsteinische Gesetz, das CDU und FDP erarbeitet haben, vom ersten Tag an darauf angelegt war, auch als Grundlage für einen neuen und europarechtskonformen Glücksspielstaatsvertrag zu dienen, könnten andere Bundesländer jederzeit dieses rechtssichere Modell übernehmen, das anders als E15 den Online-Markt, in dem sich mehrere Millionen Spieler bewegen, nicht realitätsfremd ignoriert und weiterhin in die Illegalität treibt, sondern reguliert und damit Kontrollmechanismen ermöglicht.