

# Finnland nach dem Gambelli-Urteil des EuGH

Der Oberste Finnische Gerichtshof erklärt die strafrechtlichen Bestimmungen (ähnlich der §§ 284 ff. StGB) zum Schutz eines aufgrund des finnischen Lotteriegengesetzes erteilten Exklusivrechts auch nach der Gambelli-Entscheidung des EuGH für europarechtskonform.

In seinem Urteil vom 24.02.2005 (KKO: 2005: 27), das soeben durch beglaubigte Übersetzung in deutscher Sprache bekannt wurde, hat sich der Oberste Finnische Gerichtshof, mit der Frage befasst, ob unter Zugrundelegung der Gambelli-Entscheidung das finnische Lotteriegesetz dem geltenden EU-Recht entspricht. Im Ergebnis bejaht das Gericht nach kritischer Auseinandersetzung mit der jüngsten Rechtsprechung des EuGH die Vereinbarkeit des finnischen Lotteriegengesetzes, des auf dieser Grundlage erteilten Exklusivrechts zur Veranstaltung von Glücksspielen und des strafrechtlichen Schutzes dieser Exklusivität mit Art. 49 des EU-Vertrages.

Ähnlich wie nach deutschem Recht sind gemäß finnischem Lotteriegesetz Lotterie- und Glücksspielaktivitäten nur in Übereinstimmung mit einer von der finnischen Regierung ausgestellten Glücksspiellizenz zugelassen. Jedwede Lotterie- oder Glücksspielaktivitäten ohne eine solche Lizenz sind unter Strafe gestellt. Im konkreten Fall berief sich eine Glücksspielgesellschaft mit Sitz auf den Åland-Inseln, einer autonomen, schwedischsprachigen finnischen Provinz, darauf, dass das finnische Lotteriegesetz nicht mit europäischem Recht zu vereinbaren sei. Das Unternehmen hatte von den Åland-Inseln aus via Internet Glücksspieldienstleistungen in finnischer Sprache auf dem finnischen Festland angeboten.

Den seitens des Glücksspielunternehmens geäußerten Bedenken an der Vereinbarkeit der finnischen Regelungen mit

europarechtlichen Vorschriften erteilte das Gericht eine klare Absage.

Zunächst hat der Oberste Finnische Gerichtshof zutreffend festgestellt, dass ein Glücksspiel auch dann auf dem finnischen Festland veranstaltet wird, wenn der Glücksspieler und der Glücksspieldienstleister ihren Sitz außerhalb des finnischen Festlands haben und das Personen vom finnischen Festland aus an diesem Glücksspiel teilnehmen können. Die Aktivitäten der Glücksspielgesellschaft – wie Anbieten der Leistungen im Internet in finnischer Sprache – ermöglichen und fördern die Teilnahme an den Glücksspielen und sind daher genauso zu bewerten, wie wenn der Veranstalter seine Glücksspiele unmittelbar auf dem Festland veranstaltet.

Noch bedeutsamer ist jedoch die Feststellung der obersten finnischen Richter, dass weder das finnische Lotteriewgesetz noch die Exklusivlizenz der finnischen Lotteriewgesellschaft im Widerspruch zur Gesetzgebung der Europäischen Union sowie den Auslegungen des Europäischen Gerichtshofes in seinen jüngeren Entscheidung, insbesondere im Fall Gambelli, stehe. Dazu führt der Oberste Finnische Gerichtshof aus:

*„Gemäß den Präzedenzurteilen des EuGH sind nationale Bestimmungen, die eine Restriktion des freien Angebots von Dienstleistungen darstellen und ausnahmslos anwendbar sind, nur dann annehmbar, wenn ihnen zwingend gebotene Gründe im Range öffentlichen Interesses zugrunde liegen, wenn sie ausschließlich auf die Erzielung der beabsichtigten Zwecke ausgerichtet sind und wenn sie ferner über die zur Erreichung des Zwecks notwendigen Schritte nicht hinausgehen. Dabei wies der EuGH ausdrücklich darauf hin, dass die nationalen Behörden zur Fällung von Entscheidungen bei der rechtlichen Abwägung des sicherzustellenden Schutzausmaßes ausreichende Entscheidungsfreiheit nach eigenem billigen Ermessen besitzen sollten. Ferner erkannte der EuGH dahin, dass eine Restriktion des freien Angebots von Dienstleistungen nur dann annehmbar sei, wenn diese wirklich dem Zweck der Minimierung*

*von Glücksspielmöglichkeiten dient und wenn die Finanzierung der sozialen Aktivitäten aus den Einkünften lediglich eine positive Begleiterscheinung darstellt und nicht das tatsächliche Ziel der praktizierten Restriktionsstrategie ist.*

*Das dem finnischen Lotteriegesetz zugrunde liegende System, das auf der Lizenz und dem Exklusivrecht für bestimmte Glücksspieltypen beruht, war besonderes Ziel des EuGH-Urteils im Falle Läärä. Der EuGH erkannte dahin, dass die Bestimmungen über das freie Angebot von Dienstleistungen im EU-Vertrag im Hinblick auf die Zwecke öffentlichen Interesses, auf denen das Exklusivrecht beruht, kein Hindernis für die nationale Gesetzgebung wie etwa die finnische Gesetzgebung darstellten, gemäß derer eine offiziell kontrollierte Organisation das Exklusivrecht für die Betreibung von Glücksspielen innehat. [...] **Es besteht kein Grund, die Grundsatzurteile in Frage zu stellen, die der EuGH bezüglich des finnischen Lotteriegesetzes bereits ergehen ließ und in denen das finnische Exklusivrechtssystem als EU-vertragskonform betrachtet wird.**„*

Nach Auffassung des Obersten Finnischen Gerichtshofes ändert an der Vereinbarkeit des finnischen Exklusivitätssystems mit dem europäischen Recht auch die Rechtsprechung des EuGH in der Sache Gambelli nichts. Hierzu stellt das Gericht fest, dass in der Sache Gambelli die Umstände des Falles anders gelagert waren:

*„Der Fall Gambelli betraf einen Rechtsstreit gegen Personen, die in der Eigenschaft als Makler den Verbrauchern in einem bestimmten Mitgliedsstaat Möglichkeiten zur Teilnahme an Glücksspielen boten, die im Internet von einer Gesellschaft angeboten wurden, die ihren Sitz in einem anderen Mitgliedsstaat hatte. Der Fall betraf nicht die Beurteilung des Sachverhalts, dass eine Gesellschaft in einem bestimmten Mitgliedsstaat ihre Glücksspielaktivitäten auf den*

*Glücksspielmarkt eines anderen Mitgliedsstaates gerichtet hatte, in welchem die in Frage stehenden Glücksspiele einem Exklusivrecht unterstanden hätten. Das Gambelli-Urteil stellt keinen Grund für die Annahme dar, dass es aufgrund Art. 49 des EU-Vertrages nicht mehr zulässig sei, ein solches Exklusivrecht durch Strafandrohung anzuwenden und aufrechtzuerhalten, oder dass es unzulässig sei, ein solches Exklusivrecht durch strafrechtliche Bestimmungen zu schützen, die sich gegen Glücksspielaktivitäten richten, die auf einen Markt gerichtet sind, der durch ein Exklusivrecht geschützt ist.*„

Weiter stellt das Gericht hinsichtlich der Entscheidung Gambelli des EuGH fest, dass sich am Kern der Rechtsprechung des EuGH in Bezug auf Streitigkeiten wegen nationaler Glücksspielbestimmungen nichts geändert hat. Danach sind Restriktionen für auf dem Glücksspielmarkt tätige Unternehmen dann zu rechtfertigen, wenn sie dem Schutz von Rechtsgütern der Allgemeinheit, wie dem Verbraucherschutz oder der Eindämmung von Betrug und Spielsucht dienen. Im Gambelli-Urteil weist der EuGH lediglich darauf hin, dass Einschränkungen des Glücksspielmarktes sicherstellen müssen, dass die Ziele, die diese Einschränkungen rechtfertigen können, tatsächlich auch erreicht werden. Diesbezüglich führen die finnischen Richter unter Hinweis auf Abs. 67 des Gambelli-Urteils aus:

*„Im Falle Gambelli weist nichts daraufhin, dass der EuGH von der Lesart abgewichen wäre, die bereits in früheren Urteilen des Gerichts über Streitfragen der Glücksspielbestimmungen zugrunde lagen. [...] Der EuGH hat den Standpunkt vertreten, dass, selbst wenn das Gericht in seinen Urteilen in den Fällen Schindler, Läärä und Zenatti eingeräumt hat, dass Restriktionen für die Organisation von Glücksspielaktivitäten durch eine zwingende Rücksicht im Range öffentlichen Interesses wie etwa Verbraucherschutz sowie Verhütung von Betrug und Spielsucht zu rechtfertigen sind, derartige auf*

*solche Erwägungen sowie dem Versuch einer Zerrüttungsprävention der sozialen Ordnung beruhenden Restriktionen darauf ausgerichtet sein müssen, sicherzustellen, dass diese Ziele auch erreicht werden, so dass diese Restriktionen zur einheitlichen und systematischen Einschränkung der Glücksspielaktivitäten beitragen.“*

Auch unter diesen Gesichtspunkten hält der Oberste Finnische Gerichtshof die finnischen Glücksspielregelungen für europarechtskonform.

Dabei betont das Gericht unter Hinweis auf Abs. 75 des Gambelli-Urteils, dass es der Rechtsprechung des EuGH zufolge die Aufgabe der nationalen Gerichte sei, festzustellen, ob die nationalen Restriktionen und deren konkrete Umsetzung einen Eingriff in Art. 49 des EU-Vertrages rechtfertigen können oder ob dies nicht der Fall ist. Folgerichtig prüft das Gericht im vorliegenden Urteil die Europarechtskonformität der finnischen Vorschriften selbst und gelangt zu dem Ergebnis, dass diese nicht zu beanstanden sind:

So gebe die Gambelli-Entscheidung keinen Anlass zu einer anderslautenden Beurteilung. Insoweit berücksichtigen die Richter unter Hinweis auf Abs. 69 der Gambelli-Entscheidung auch den Umstand, dass der Inhaber eines Exklusivrechts – vergleichbar den Lottogesellschaften in der Bundesrepublik – das Angebot seiner Glücksspiele auch entsprechend vermarkte und bewerbe. Ein solches Verhalten widerspreche nicht den Bestimmungen des EU-Vertrages.

Darüber hinaus heißt es in dem Urteil, dass mit Blick auf die finnische Gesetzgebung kein Grund zur Annahme bestünde, dass die Stärkung der Staatsfinanzen der eigentliche und tatsächliche Zweck des Lotteriegesetzes oder des in Frage stehenden Exklusivrechts sei. Nach Auffassung des Gerichts ist vielmehr davon auszugehen, dass es eigentlicher Zweck der gesetzlichen Regelungen sei, der nach der Begründung des

Gesetzgebers der Schaffung dieser Gesetze zugrunde gelegen habe. Sinn und Zweck der Gesetze sei es demnach zum einen zu verhindern, dass die Spiellust der Bevölkerung lediglich des finanziellen Profits halber ausgebeutet wird. Zum anderen sollen die Gesetze den Glücksspielmarkt zur Vorbeugung sozialer Probleme, Missbrauch und Kriminalität einschränken und kontrollieren.

Abschließend stellt der Oberste Finnische Gerichtshof fest, dass auch unter Zugrundelegung der Rechtsprechung des EuGH die aufgrund des Lotterieggesetzes erteilten Exklusivrechte nicht gegen Art. 49 des EU-Vertrages verstoßen. Der Schutz eines Exklusivrechts durch strafrechtliche Bestimmungen werde als solcher nicht in Frage gestellt. Mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bliebe lediglich die Frage, ob das Verhältnis zwischen der angedrohten Konsequenz und dem, was billigerweise für die Erzielung des Zwecks als unerlässlich zu betrachten ist, gewahrt sei. Insoweit bestünden an der Verhältnismäßigkeit der strafrechtlichen Regelungen aber keine Bedenken.

Zusammenfassend kann somit festgestellt werden, dass es der Oberste Finnische Gerichtshof als europarechtskonform ansieht, wenn ein EU-Land exklusive Lizenzen zur Veranstaltung von Glücksspielaktivitäten an ein staatliches Unternehmen erteilt und dieses Exklusivitätsrecht durch strafrechtliche Sanktionen schützt. Primärer Sinn und Zweck solcher Vorschriften ist die Kanalisierung des Spieltriebs und die Einschränkung und Kontrolle des Glücksspielmarktes zum Schutze vor sozialen Problemen, Kriminalität und Missbrauch. Darüber hinaus begegnet es keinen europarechtlichen Bedenken, wenn solche Glücksspiele durch den Inhaber einer Exklusivlizenz vermarktet und beworben werden.