

Anna Olbryś-Sobieszuk

EU-rechtliche Schranken
der Glücksspielwerbung
in Deutschland,
Großbritannien und Polen

A. Einführung und Problemstellung

I. Einleitung

Der Glücksspielmarkt stellt einen der am schnellsten wachsenden Wirtschaftssektoren dar. Da beim Glücksspiel sowohl das Thema der großen Geldsummen als auch menschlichen Schwächen in Frage kommt, wird die Regulierung dieses Bereichs nicht nur auf der nationalen, sondern auch auf der europäischen Ebene zur Diskussion gestellt. Seit der Entstehung des Glücksspiels um Geld müssen sich die Staaten mit dem Dilemma, „*ob und in welchem Ausmaß das Glücksspiel toleriert werden kann, und wer die Nutznießer der durch das Glücksspiel bewirkten enormen Vermögensverschiebungen sein sollen*“¹, auseinandersetzen. Die Mitgliedstaaten genießen einen großen Ermessensspielraum hinsichtlich der nationalen Glücksspielregulierung, wobei die aus dem Glücksspiel folgenden Gefahren der Spielsucht und Kriminalität die weitreichenden Beschränkungen in diesem Wirtschaftssektor begründen sollen. Der Einsatz einer Reihe normativer Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten zur Begrenzung der Glücksspieltätigkeiten wird jedoch nicht zuletzt dadurch motiviert, dass die Mitgliedstaaten das erhebliche Potenzial des Glücksspiels im Hinblick auf dessen Finanzvolumen für sich selbst entdeckt haben und die aus dem Glücksspiel folgenden Einnahmen am liebsten in den Staatshaushalt lenken würden.² Die Beibehaltung des richtigen Gleichgewichts zwischen der Suchtprävention und der Suchtförderung wird den Mitgliedstaaten zusätzlich durch den Einfluss des Unionsrechts auf die nationalen Rechtssysteme erschwert. Denn in Anbetracht der fehlenden sekundärrechtlichen Regelung in diesem Bereich und des wirtschaftlichen Charakters des Glücksspiels muss bei der nationalen Glücksspielregulierung auch den Vorgaben der Grundfreiheiten Rechnung getragen werden. Der vorliegende Balanceakt der Mitgliedstaaten kommt besonders bei der Regulierung der Glücksspielwerbung zum Ausdruck und stellt dementsprechend den Mittelpunkt der vorliegenden Arbeit dar. Diese Studie wurde im Juni 2013 vorgelegt. Aus diesem Grund konnten nur die Literatur und die Rechtsprechung berücksichtigt werden, die zu diesem Zeitpunkt verfügbar waren.

1 Gebhardt, in: Gebhardt/Grüsser-Sinopoli, Glücksspiel in Deutschland, S. 4.

2 A. a. O., S. 5.

II. Gang der Untersuchung

Das Ziel der vorliegenden Arbeit liegt in der Untersuchung der Unionsrechtskonformität der Glücksspielwerberegelungen in Deutschland, Großbritannien und Polen. Die Beispiele der Vergleichsstaaten veranschaulichen die Vielfalt der möglichen Werberegimes bezogen auf Glücksspiel, wobei die britischen Werberegulungen den liberalsten und die polnische den restriktivsten Ansatz darstellen. Die vorliegende Erörterung wird in vier Teile gegliedert.

Das erste Kapitel – Kapitel B. – setzt sich mit dem Glücksspielbegriff in Vergleichsstaaten auseinander. Obwohl intuitiv bewusst ist, was als Glücksspiel eingestuft werden soll, erweist sich die Festlegung einer klaren legalen Glücksspieldefinition in der Praxis als schwierig. Folglich werden angesichts des Fehlens einer einheitlichen, sekundärrechtlichen Glücksspieldefinition im Kapitel B die entsprechenden Begriffsbestimmungen in den Vergleichsstaaten analysiert. Allerdings zeigt Kapitel B, dass schon die Präzisierung des Glücksspielbegriffs maßgebliche Streitigkeiten auf der nationalen Ebene auslösen kann. Nach der Präzisierung des Glücksspielbegriffs werden im Kapitel C. die Glücksspielwerberegimes in Deutschland, Großbritannien und Polen besprochen. Kapitel C. stellt eine umfassende Analyse der nationalen Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur zur Glücksspielwerbung in den Vergleichsstaaten dar. Da jedoch die Beurteilung der Unionsrechtskonformität der mitgliedstaatlichen Glücksspielwerbebestimmungen systematisch, also im Rahmen des jeweiligen Glücksspielrechtssystems und damit mit Berücksichtigung der anderen Vorschriften erfolgt, werden im Kapitel C. auch die wichtigsten Grundsätze der jeweiligen Glücksspielrechtssysteme erläutert.

In dem nächsten Teil der vorliegenden Arbeit werden die unionsrechtlichen Rahmen für die Beurteilung der Glücksspielwerberegelungen zusammengefasst. Folglich erläutert der erste Abschnitt des Kapitels D. die für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der nationalen Regelungen einschlägigen Grundsätze des Unionsrechts. Der zweite Teil stellt eine ausführliche Analyse der Rechtsprechung des EuGH zum Glücksspielwesen dar. Demnach werden die einzelnen Urteile des EuGH nacheinander analysiert, wobei sie in die die wichtigsten Meilensteine veranschaulichenden Blöcke aufgeteilt werden. Die detaillierte Erörterung der Rechtsprechung des EuGH ermöglicht den Raum für die kritische Auseinandersetzung mit der EuGH-Judikatur und erlaubt, den Entwicklungsprozess der unionsrechtlichen Rechtfertigungsprüfung für die Beschränkungen der Grundfreiheiten in dem Glücksspielbereich darzubieten. Der dritte Teil des Kapitels D. verleiht der zahlreichen und manchmal schwer übersichtlichen Rechtsprechung des EuGH den strukturierten Rahmen, in dem die durch den EuGH formulierten

Maßstäbe zusammengefasst werden und der klare Aufbau der Rechtfertigungsprüfung ausgearbeitet wird. Dieser wird folglich in dem Kapitel E. zur Beurteilung der Vereinbarkeit der nationalen Glücksspielwerberegimes der Vergleichsstaaten mit dem Unionsrecht angewendet. Die wesentlichen Ergebnisse dieser Untersuchung werden ferner in dem letzten Kapitel F. präsentiert und die entsprechenden Änderungen der gegenwärtigen Rechtslage werden vorgeschlagen. Die Arbeit endet mit dem Ausblick auf die zukünftigen Entwicklungen hinsichtlich der Glücksspielbranche auf nationaler und unionsrechtlicher Ebene.