

Inhaltsverzeichnis

Erster Teil:

Das Lotteriemonopol und seine strukturellen Auswirkungen
auf Markt, Gesellschaft und Staatsfinanzen:

Überblick zum rechtswissenschaftlichen Diskussionsstand
und den aktuellen Fragestellungen 11

I. Lotterie und Lotteriemonopol in systematischer
und historischer Perspektive 11

1. Begriff der Lotterie 11

2. Historische Entwicklung 11

3. Entwicklung der Gesetzgebung 13

a) Entwicklung vor 1949. 13

b) Entwicklung unter dem Grundgesetz 13

c) Aktuelle Rechtsgrundlage 15

II. Verfassungs- und unionsrechtlicher Rechtfertigungsbedarf des
(begrenzten) Lotteriemonopols 17

1. Die Veranstaltung von Lotterien als wirtschaftliche Betätigung 17

2. Verfassungsrechtlicher Rechtfertigungsbedarf 18

3. Unionsrechtlicher Rechtfertigungsbedarf 19

4. Die Entwicklung der Rechtfertigungsgründe des Gesetzgebers. 20

a) Kein absolutes Monopolverbot 20

b) Gefahrenabwehrrechtliche Legitimation Variante 1:
Spielsuchtbekämpfung 22

c) Gefahrenabwehrrechtliche Legitimation Variante 2:
Wirksame Steuerung und Aufsicht zur Vermeidung von
Manipulationen 23

d) Soziokulturelle Legitimation: Gewährleistung von
gesellschaftlichem Ausgleich und steuerähnliche Finanzierung
von gemeinwohlbezogenen Aktivitäten 24

III. Aktuelle Schwerpunkte der rechtswissenschaftlichen Debatte 25

1. Analyse zur Sucht- und Kriminalitätsbekämpfung 25

a) Unterschiedliche Suchtgefahren bei den einzelnen Glücksspielarten 25

b)	Unterschiede bei der Kriminalitätsbekämpfung	26
2.	Analyse zu Werbung, Transparenz und Kohärenz	27
3.	Analyse des Rechtfertigungsgrunds „wirksame Aufsicht“	30
4.	Analyse des Argumentationstopos „soziokulturelle Präferenzen“	30
5.	Pflicht der deutschen Fachgerichte zur vollständigen Rechtsanwendung	31

Zweiter Teil:

Die strukturellen Auswirkungen von Monopolen als ökonomischer und rechtlicher Argumentationsrahmen	32
---	----

I.	Erscheinungsformen und Rechtfertigungsmuster von Monopolen ...	32
1.	Die Sicht der Wirtschaftswissenschaft	32
a)	Allgemeine Aussagen zu Monopolen	32
b)	Aussagen der Monopolkommission zum Glücksspielsektor	33
2.	Die Sicht des Rechts und der Rechtswissenschaft	36
3.	Die Einordnung des Lotteriemonopols	38
II.	Ökonomische und gesellschaftliche Funktionen des Leistungswettbewerbs	39
1.	Aussagen der Wettbewerbstheorie	39
2.	Auswirkungen der Errichtung von Monopolen	40
3.	Kompensationsinstrumente	41

Dritter Teil:

Der unions- und verfassungsrechtliche Diskussionsstand im zusammenfassenden Überblick	42
--	----

I.	Die Rechtsprechung des EuGH	42
1.	Grundlegende Klärungen in der Rs. C-275/92 – Schindler	43
2.	Ausbau der Argumentation in der Rs. C-67/98 – Zenatti	45
3.	Entwicklung detaillierter Kohärenzanforderungen in den verb. Rs. C-316/07, C-409/07 u. C-410/07 – Stoß (u.a.)	46
4.	Anforderungen an die mitgliedstaatlichen Darlegungslasten	48
5.	Zusammenfassung der Prüfungs- bzw. Rechtfertigungsanforderungen	49
II.	Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	50
1.	Relevanz der mitgliedstaatlichen Verfassungsordnung für die unionsrechtliche Würdigung	50

2.	Entscheidungen zu anderen Bereichen des Glücksspielrechts und ihre Relevanz für die Beurteilung des Lotteriemonopols	51
a)	Legitime Regelungsziele	51
b)	Fiskalische Interessen und Gewinnabschöpfung kein zulässiger Regelungszweck	52
c)	Kohärenzanforderungen	53
III.	Die Rechtsprechung der Fachgerichte	53
1.	Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. Juni 2013	53
2.	Urteil des VG Halle vom 11. November 2010	56
3.	Hessischer VGH v. 29. Mai 2017	61
4.	Zusammenfassende Würdigung	61
IV.	Reaktionen des Gesetzgebers und in der rechtswissenschaftlichen Literatur	62
1.	Keine Reaktion des Gesetzgebers	62
2.	Reaktionen in der rechtswissenschaftlichen Literatur	62
Vierter Teil:		
Die Überprüfung der aktuellen Rechtfertigung des Lotteriemonopols am Maßstab der Grundfreiheiten		64
I.	Keine schlüssige Monopolrechtfertigung durch gefahrenabwehrrechtliche Zwecke	64
1.	Keine Monopolrechtfertigung durch das Ziel der Spielsuchtbekämpfung	64
a)	Fehlende Darlegung einer Gefahrenlage	64
b)	Fehlende Verhältnismäßigkeit und inkohärentes Werbegebot ..	65
2.	Keine Monopolrechtfertigung durch das Ziel der Kriminalitätsbekämpfung	65
3.	Keine Monopolrechtfertigung durch das Ziel der „Kanalisation“ der Nachfrage nach Glücksspielangeboten	66
II.	Keine schlüssige Monopolrechtfertigung durch das Argument der Gewährleistung einer wirksamen Steuerung und Aufsicht	66
1.	Die grundsätzliche Anerkennung des Rechtfertigungsgrundes in der Rechtsprechung des EuGH und des BVerfG	66
2.	Der Rechtsrahmen für die Staatsaufsicht über die Lotteriegesellschaften	68
3.	Umsetzungsschwierigkeiten im Hinblick auf die tatsächliche Organisationsstruktur der Lottogesellschaften	71

4.	Weitere Interessenkonflikte	72
5.	Rechtsfolgen	74
III.	Inkohärenz und Untauglichkeit der soziokulturellen Rechtfertigung . .	74
1.	Einführung des Topos durch den EuGH	74
2.	Uminterpretation des Topos durch Haltern	75
3.	Methodische und sachliche Inkonsistenz des uminterpretierten Topos . .	75
4.	Finanzverfassungsrechtliche Achillesferse der Argumentation	76
	a) Gewinnerzielung kein legitimer Hauptzweck	76
	b) Verletzung der Leistungsfähigkeit als Kriterium der Abgabenlast . .	77
Fünfter Teil:		
	Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse	78