

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: Spieldurchbekämpfung	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 Werbegebaren ..	65
2.	Keine Monopolrechtfertigung durch das Ziel der Kriminalitätsbekämpfung	65
3.	Keine Monopolrechtfertigung durch das Ziel der „Kanalisierung“ 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