

Sächsisches OVG Bautzen: bwin e.K. und Glückspielstaatsvertrag

Über den Beschluss des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts zur Buchmachererlaubnis der bwin e. K. vom 12.12.2007 (Az.: 3 Bs 286/06) wird schon wenige Tage nach Bekanntwerden viel geschrieben. Wirklich gelesen wird er wohl weniger. Die unbefangene Lektüre und objektive Auswertung des Beschlusses ergibt folgenden Befund:



1. Nach dem Tenor steht fest, dass der Freistaat Sachsen nun auch in zweiter und letzter Instanz im Eilverfahren mit seinem Versuch gescheitert ist, die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten in Deutschland durch die Fa. Bwin zu stoppen. Die Herrn Dr. Pfennigwerth erteilte Erlaubnis wird als Rechtsgrundlage der Betätigung vollumfänglich bestätigt. Lediglich ihre räumliche Reichweite wird auf das Gebiet der neuen Bundesländer beschränkt. Auch die Werbung für das Angebot wird insoweit als zulässig angesehen, als sie sich an Personen im Gebiet der ehemaligen DDR richtet. Daher wird für den gesamten Veranstaltungs- und Vermittlungsbetrieb einschließlich des Internetvertriebs die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs wiederhergestellt,

soweit er Personen betrifft, die sich im Gebiet der ehemaligen DDR aufhalten. Gleiches gilt für dies diesbezügliche Werbung. Lediglich hinsichtlich des Abschlusses von Wetten der Wettvermittlung in Bezug auf das alte Bundesgebiet darf die Untersagungsverfügung des Landes weiter vollzogen werden. Die Verfahrenskosten werden hälftig geteilt.

2. In der Begründung werden die Rechtsstandpunkte von bwin fast durchweg bestätigt und gegenteilige Behauptungen in den gerade abgeschlossenen Gesetzgebungsverfahren durch den deutschen Lotto-Toto-Block damit erneut widerlegt:

– Das Sächsische Obergericht beurteilt die Herrn Dr. Pfennigwerth am 11.04.1990 ausgestellte Genehmigung als wirksam erteilt (BA S. 4).

– Die vom Freistaat Sachsen aus der Sammlungs- und Lotterieverordnung hergeleiteten Bedenken gegen ihre Erteilung teilt er nicht (BA S. 5).

– Die erteilte Gewerbe genehmigung erstreckt sich nach der Beurteilung des Obergerichts „mit hoher Wahrscheinlichkeit“ auf die Vermittlung und die Veranstaltung von Sportwetten. Der erteilte Bescheid „zur Eröffnung eines Wettbüros für Sportwetten“ wird damit zurecht weiter verstanden als derjenige einer bloßen „Wettannahmestelle“. Das trägt dem Umstand Rechnung, dass Beschränkungen in der Genehmigung nicht vorgenommen wurden, aber auch der Tatsache, dass der Begriff des Wettbüros seit dem Rennwett- und Lotteriegesetz von 1922 bundesweit – und das heißt auch in der DDR – einen anerkannter Rechtsbegriff darstellt, der sich auf den Ort der Betätigung des Buchmachers erstreckt und grundsätzlich sowohl die Veranstaltung und auch die Vermittlung von Sportwetten (dort Pferderennwetten) betrifft (§ 2 Abs. 1 RWLG).

– Eine Beschränkung der Reichweite der Genehmigung, so dass diese Sportwetten nach festen Gewinnquoten nicht fassen

- würden, lässt das Oberverwaltungsgericht nicht gelten (BA S.6).
- Ebensowenig teilt das Oberverwaltungsgericht die von den Ländern bundesweit vorgetragene Behauptung die erteilte Gewerbe genehmigung erstrecke sich nicht auf Veranstaltung und Vertrieb im Internet und spare elektronische Medien aus. Auch dafür sieht der Senat keine Anhaltspunkte (BA S. 7).
 - Die Bedenken wegen der Fortwirkung der Genehmigung weist das Sächsische Oberverwaltungsgericht ebenfalls zurück. Mit den vorgelegten Unterlagen sei dargetan, dass das Gewerbe ständig ausgeübt worden sei (BA S.8). Ebensowenig habe das Hinzutreten einer stillen Beteiligung der bwin Interactive Entertainment AG an der Wirksamkeit der Genehmigung etwas zu ändern vermocht (BA S.8).
 - Die bwin International Ltd wird entgegen der Behauptung des Landes nicht in Sachsen tätig. Vielmehr gelangen Wettkunden über die bwin.de –Seite zum Antragsteller, der seinerseits Wettinteressenten an die bwin International Ltd weiterleitet (BA S. 9).
 - Weder die Betätigung der bwin e.K. noch die der bwin International Ltd stellt sich als strafbare Glückspielveranstaltung in Sachsen dar (BA S.9).
 - Weder das Bundesverfassungsgerichtsurteil zu Sportwetten selbst noch das inzwischen aufgehobene Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 21.6.2006 haben zu einer nachträglichen inhaltlichen Beschränkung der erteilten Erlaubnis geführt (BA S.11).
 - Die räumliche Geltung der erteilten Gewerbe genehmigung soll sich allerdings nach Auffassung des OVG gemäß Art. 19 Satz 1 EV auf die neuen Bundesländer erstrecken, weil einem inhaltlich entsprechenden Verwaltungsakt der Behörde eines alten Bundeslandes keine bundesweite Geltung zukäme.

– Inwieweit technisch ausgeschlossen werden kann, daß Wetten mit Personen in den alten Bundesländern abgeschlossen werden, läßt das OVG offen (BA S.13). Nach bisherigem Erkenntnisstand und der obergerichtlichen Rechtsprechung aus anderen Bundesländern ist eine solche Geolokalisation nicht möglich. Der Hessische VGH hatte eine im wesentlichen gleichlautende Untersagungsverfügung daher als nichtig beurteilt, ähnlich der Bayerische VGH. Nach dem Beschluß des Sächsischen OVG soll es zur praktischen Umsetzung der Untersagungsverfügung genügen, wenn Wettinteressenten bei Wettabschluß ihren Aufenthalt in den neuen Bundesländern versichern müssen und darauf hingewiesen werden, dass sonst kein rechtswirksamer Vertrag zustande kommt (BA S.13).

– In Bezug auf die Werbung wird die Vollziehung des Verbotes nach dem Tenor insoweit ausgesetzt, als es bwin untersagt wird, „gegenüber Personen, die sich im Gebiet der ehemaligen DDR aufhalten, für seine Geschäftstätigkeit zu werden.“ Nach der Begründung besteht eine Verpflichtung zu einem Hinweis darauf, dass der Vertragsschluß nur mit Personen in den neuen Bundesländern möglich ist. Eine räumliche Beschränkung für die Werbung ist nicht vorgesehen. Soweit es sich um Print-, Radio- und Fernsehwerbung in den regionalen Medien in den neuen Bundesländern handelt, erfolgt diese ohnehin nur gegenüber der dort aufhältigen Bevölkerung, so dass diese nach dem Tenor sogar ohne Hinweis zulässig bleiben dürfte.

3. Der Beschluß des OVG ist sorgfältig begründet. Anlaß zu Bedenken gibt er vor allem in drei Hinsichten:

– Die gemeinschaftsrechtliche Dimension der Auseinandersetzung wird verkannt.

– Die Kompetenz sächsischer Behörden zur Untersagung von Polizeirechtsverletzungen, die sich bei der Entgegennahme von Sportwetten in anderen Bundesländern ereignen, wirkt konstruiert und ist bundesstaatlich bedenklich.

– Beim Umgang mit Art. 19 Satz 1 EV hebt das OVG darauf ab, dass für den Sportwettbereich § 284 StGB in Verbindung mit Landesrecht zur Anwendung käme. Bei genauerem Hinsehen ist dies mindestens sehr zweifelhaft. Denn Rechtsgrundlage der erteilten Erlaubnis war das DDR-Gewerberecht. Beim Gewerberecht handelt es sich indessen nach der grundgesetzlichen Ordnung um Bundesrecht. Nach der Logik des Art. 19 Satz 1 EV müsste eine erteilte Gewerbeerlaubnis nach der Wiedervereinigung daher als bundesrechtlich gelten. Sie würde dann fraglos auch im Westen Geltung entfalten.

Das Hauptsacheverfahren wird sich mit diesen Einwänden näher befassen müssen.

4. Die Entscheidung wirkt für das neue Recht nach dem GlüStV mit fort. Denn die Länder haben die DDR-Erlaubnisse bei dem Vertragswerk bewusst ausgespart, um den Ratifikationsprozess in den neuen Ländern nicht zu gefährden. Ursprünglich zum Vertragsinhalt vorgesehene Verpflichtungen, die Alterlaubnisse zurückzunehmen oder zu beschränken, wurden herausgenommen. Auch der sächsische Gesetzgeber hat sich entschlossen, im Ausführungsgesetz dazu keine Regelungen zu treffen. In der Sachverständigenanhörung des federführenden Ausschusses haben alle Sachverständigen – darunter auch Rechtsanwalt Dr. Hecker, der Prozessbevollmächtigter des Freistaates im sächsischen bwin-Verfahren – auf entsprechende Nachfragen der Abgeordneten einhellig bestätigt, dass das neue Recht in der vorgesehenen Fassung darauf keine Anwendung findet. Das Gesetz wurde daraufhin so verabschiedet.

5. Die Entscheidung wirkt damit weit über Sachsen hinaus. Noch bevor der Glückspielstaatsvertrag der Länder in Kraft tritt, legt sie den Finger in eine der offenen Wunden des Monopols, die DDR-Alterlaubnisse. Dass Dr. Hecker als Prozessbevollmächtigter des Landes und Anwalt des Deutschen Lotto-Toto-Blocks vor diesem Hintergrund bemüht ist, die dargestellten Ergebnisse des Verfahrens schön zu reden (Dr. Manfred Hecker, isa-casinos „Niederlage für bwin.de“), ist

verständlich. Redlicher wäre es freilich gewesen, wenn er seine Beteiligung offen gelegt hätte. Das gilt um so mehr, als seine Darstellung in vielerlei Hinsicht mindestens irreführend erscheint.

Dass der Beschluß zeitlich mit der Verabschiedung des Glückspielstaatsvertrages zusammen fällt, ist eine Ironie des Schicksals. Die Duplizität mag zufällig sein; eines macht sie handgreiflich deutlich: Ruhe wird es mit dem Glückspielstaatsvertrag nicht geben. Die Auseinandersetzungen um das deutsche Sportwettmonopol gehen nur in eine neue Runde.

[Der Unterzeichner und seine Sozietät haben das Verfassungsbeschwerdeverfahren geführt, das zum Sportwetten-Urteil des Bundesverfassungsgerichts geführt und beraten und vertreten Veranstalter und Verbände im Sportwett- und Lotteriebereich]