

Sportwettenmonopol nicht erforderlich: Auch das Verwaltungsgericht Arnsberg gewährt weiter Vollstreckungsschutz

Nach dem Verwaltungsgericht (VG) Minden hat nunmehr auch das VG Arnsberg einem Sportwettenvermittler weiter Vollstreckungsschutz gegen eine Untersagungsverfügung gewährt (Beschluss vom 7. Oktober 2009, Az. 1 L 243/09).

Nach Ansicht des Gerichts bestehen „schwerwiegende Zweifel“ an der Rechtmäßigkeit der auf den Glücksspielstaatsvertrag und das dazu ergangene Ausführungsgesetz NRW gestützten Untersagungsverfügung. Wie zahlreiche andere Verwaltungsgerichte äußert auch das VG Arnsberg insbesondere erhebliche Zweifel an einer tatsächlichen kohärenten und systematischen Begrenzung der Tätigkeiten im Bereich des Glücksspielwesens. Der Glücksspielstaatvertrag erfülle daher nicht die Anforderungen des EuGH an eine noch gerechtfertigte Beschränkung der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit.

Ausdrücklich lehnt das Gericht hierbei eine sektorale Betrachtung ab. Der Europäische Gerichtshof fordere vielmehr zur Rechtfertigung einer Beschränkung der Anzahl der Wirtschaftsteilnehmer mit dem Ziel der Bekämpfung der Spielsucht die kohärente Begrenzung von Tätigkeiten im Bereich des „Spiels“ (Rn. 14). Das einem einzelnen (staatlichen) Veranstalter eingeräumte Sportwettenmonopol stelle lediglich einen Bereich des als Ganzes zu betrachtenden nationalstaatlichen Glücksspielwesens dar (Rn. 16). Das Liga Portuguesa-Urteil des EuGH vom 8. September 2009 gebe nichts dafür her, dass der Gerichtshof zur Bestimmung des

Kohärenzbegriffs allgemein einer sektoralen Betrachtungsweise anhängen (Rn. 18). Der Hinweis des EuGH in diesem Urteil auf die fehlende Harmonisierung des Internet-Angebots von Glücksspielen beziehe sich auf die Frage der Erforderlichkeit der Regelung, welche die Niederlassungsfreiheit beschränke, nicht aber auf die – vom Gerichtshof regelmäßig vorab geprüfte und das Kohärenzgebot betreffende – Frage der Geeignetheit, die Verwirklichung des geltend gemachten Ziels bzw. der geltend gemachten Ziele zu gewährleisten (Rn. 22).

Die für das Land Nordrhein-Westfalen maßgebliche rechtliche Ausgestaltung des Glücksspielwesens wird nach Überzeugung des Gerichts den Vorgaben des Kohärenzgebotes nicht gerecht. Hierbei verweist das VG Arnsberg insbesondere auf die noch einmal liberalisierten Regelungen für Glücksspielautomaten und führt aus: *„Hierbei zeigen insbesondere die Regelungen über das Glücksspiel an Spielautomaten, dass den Spielsuchtgefahren in Deutschland nicht kohärent und systematisch begegnet wird. Die mit Abstand prozentual wie absolut häufigsten Fälle von Spielsucht betreffen die Besucher von Spielhallen und das Spiel an Glücksspielautomaten. In der Forschung wird für die Automatenspieler ein Anteil von deutlich über 80 % an der Gesamtzahl der pathologisch Spielsüchtigen genannt.“*

Die vorgesehene Sperrdatei sei völlig unzureichend. Wesentliche Gefahrenpotentiale seien nicht geregelt: *„Spieler, die durch das Automatenglücksspiel spielsuchtgefährdet sind, können durch diese Datei – und auch durch sonstige Schutzeinrichtungen – nur dann erfasst werden, wenn sie Spielbanken besuchen wollen, um in dortigen Automatenälen zu spielen. Der Schutz erstreckt sich jedenfalls nicht auf das Glücksspielautomatenangebot in gewerblichen Spielhallen. Zudem umfasst das Teilnahmeverbot für gesperrte Spieler nur die Teilnahme an Wetten und Lotterien, die häufiger als zweimal pro Woche veranstaltet werden (§ 12 Abs. 1 Satz 3 Glücksspielstaatsvertrag AG NRW). Damit wird aber auch spielsuchtgefährdeten Spielern die Teilnahme an den*

allwöchentlichen Veranstaltungen der staatlichen Veranstalter, wie Mittwochs- und Samstagslotto, gestattet. Inwieweit hierdurch ein wirksamer Schutz auch bereits erheblich gefährdeter und deswegen auch in der Sperrdatei erfasster Personen gewährleistet werden soll, erschließt sich nicht.“
(Rn. 32)

Nach Ansicht des Gerichts ist „der generelle Ausschluss von Sportwettenveranstaltern aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union vom deutschen Sportwettenmarkt unverhältnismäßig“, da nicht erforderlich (Rn. 33). Private Anbieter könnten nämlich in gleicher Weise ein an der Suchtprävention orientiertes Glücksspielangebot bereit stellen:

„Denn die Bekämpfung der Spielsucht ist durch ein Staatsmonopol auf Sportwettenveranstaltungen offenkundig nicht eher gewährleistet als bei privaten Wettveranstaltungen, vorausgesetzt, dass die Tätigkeit der staatlichen und privaten Veranstalter im Gebiet des Landes Nordrhein-Westfalen denselben Bedingungen unterliegt. (...) Indem das Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag jedoch ausnahmslos das staatliche Monopol und damit die Beschränkung der europarechtlichen Grundfreiheiten aus Art. 43 und 49 EG festschreibt, diskriminiert es gerade die europäischen Dienstleister. Denn es liegen keine nachvollziehbaren Anhaltspunkte dafür vor, dass allein die Aufrechterhaltung des staatlichen Sportwettenmonopols in Nordrhein-Westfalen die unerlässliche Vorbedingung zur Erreichung der legitimen Ziele einer wirksamen Spielsuchtbekämpfung und des Spielerschutzes ist. Die zentrale Argumentation für die Aufrechterhaltung des Monopols, dass die Suchtgefahren mit Hilfe eines auf die Bekämpfung von Glücksspielsucht und problematischem Spielverhalten ausgerichteten Monopols mit staatlich verantwortetem Angebot effektiver beherrscht werden könnten als im Wege einer Kontrolle privater Veranstalter, und dass dieses Monopol es bei der Veranstaltung von Sportwetten und

Lotterien mit besonderem Gefährdungspotential ermögliche, die zur Suchtprävention notwendigen Begrenzungen des Angebots an Glücksspielen wirksam vorzunehmen, (...) überzeugt angesichts der Notwendigkeit einer neutralen Kontrolle auch des staatlichen Monopols auf die Einhaltung dieser Vorgaben und der legislatorischen Möglichkeiten zur Einschränkung und Kontrolle des Angebotes privater Veranstalter vor dem Hintergrund der europarechtlichen Vorgaben nicht. Letztlich dürften auch private Veranstalter grundsätzlich in der Lage sein, ein im Hinblick auf legitime Ziele des Allgemeininteresses eingeschränktes Glücksspielangebot bereit zu stellen.“

Nach Auffassung des Gerichts ist ein Staatsmonopol nicht geboten, um kriminellen Handlungen im Bereich des Sportwettgeschäfts vorzubeugen (Rn. 49). Die Gefahr der Übervorteilung der Spieler durch Täuschung über die Gewinnchancen sei bei Sportwetten mit fester Gewinnquote geringer, da Risiko und Gewinnchance aufgrund der fest vereinbarten Gewinnquoten transparenter seien als bei anderen Glücksspielen. Ergänzend merkt das Gericht an:

„Ungeachtet dessen ist für wesentliche Bereiche der in Betracht kommenden Folge- oder Begleitkriminalität überhaupt nicht erkennbar, dass ein staatlich monopolisiertes Sportwettgeschäft insoweit weniger anfällig sein sollte. Dies gilt etwa für Straftaten, die von Spielsüchtigen zur Finanzierung der Sucht begangen werden, aber auch für den Bereich des Sportwettbetrugs.“ (Rn. 56)

Als Fazit hält das VG Arnsberg fest:

„Denn die europarechtlich diskriminierende Einrichtung eines Monopols unter Ausschluss europäischer Anbieter ist – wie gezeigt – im Sportwettensektor jedenfalls nicht erforderlich, weil auch private Veranstalter oder Vermittler spielsuchtbekämpfenden Maßnahmen mit effizienter Kontrolle unterworfen werden können. Die dargelegten Regelungen über das

gewerbliche Automatenglücksspiel dürften insbesondere durch die rasche Spielabfolge der Spielsucht nicht entgegenwirken und insofern bereits nicht zur Erreichung der postulierten Zielsetzung einer Suchtbekämpfung geeignet sein.“ (Rn. 59)