

Verwaltungsgericht Karlsruhe bejaht die Zulässigkeit der Vermittlung von Sportwetten an ausländischen Buchmacher

Innerhalb von 3 Tagen (Beschlüsse vom 7. Mai, Az. 3 K 145/04, und vom 10. Mai 2004, Az. 11 K 160/04) hatte das Verwaltungsgericht (VG) Karlsruhe über den gleichen Sachverhalt zu entscheiden: Ein Wettbüro nimmt Sportwetten (v. a. Oddset-Wetten) von Wettkunden für einen englischen Wetthalter an und vermittelt diese an den englischen Veranstalter (Inhaber einer englischen Wettlizenz) weiter.

Die Ordnungsbehörden griffen in beiden Fällen ein und ließen die Büros unter Berufung auf die polizeirechtliche Generalklausel (§§ 1, 3 PolG) im Dezember 2003 bzw. im Januar 2004 schließen.

Hiergegen richteten sich die Widersprüche der Betreiber der Wettbüros im verwaltungsrechtlichen Vorverfahren sowie die Anträge im verwaltungsrechtlichen einstweiligen Rechtsschutzverfahren (es wurde jeweils ein Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gestellt).

Unter Berufung auf das Gambelli-Urteil vom 6. November 2003 (Rs. C- 243/01) führt das VG Karlsruhe in seiner sehr sorgfältig begründeten Entscheidung vom 7. Mai 2004 aus, dass durch das strafrechtliche Verbot (§ 284 StGB) und die konkrete Untersagung der Wettvermittlungstätigkeit an den englischen Wetthalter die Betätigung des englischen Wettveranstalters in Baden-Württemberg zumindest mittelbar unterbunden werde. Folglich liege sowohl ein Eingriff in die Niederlassungsfreiheit als auch ein Eingriff in die

Dienstleistungsfreiheit vor.

Das VG Karlsruhe beruft sich in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf den Beschluss des VGH Kassel vom 9. Februar 2004. Unter dem erneuten ausführlichen Hinweis auf eine notwendige „kohärente Beschränkungspolitik“ durch die Mitgliedstaaten und deren Länder macht das VG Karlsruhe deutlich, dass Baden-Württemberg keine solche kohärente Politik betreibe. Vielmehr bestehe Zweifel daran, ob die in Baden-Württemberg geltende Regelung zur Beschränkung des Angebots von Sportwetten angemessen bzw. erforderlich sei.

Nach der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gebotenen summarischen (überschlägigen) Überprüfung stellt das Verwaltungsgericht fest, dass die durch § 284 StGB unter Erlaubnisvorbehalt gestellte Tätigkeit des Antragstellers bzw. des englischen Wetthalters in Baden-Württemberg gar nicht erlaubnisfähig sei. Insoweit enthalte das Gesetz über eine Sportwette mit festen Quoten (Oddset-Wette) vom 21. Juni 1999 (GBl. 1999, 253) in Baden-Württemberg keine Erlaubnistatbestände. Letztlich unterliege die Tätigkeit des Antragstellers in Baden-Württemberg somit einem staatlichen Monopol.

Das VG Karlsruhe macht weiter deutlich, dass eine solche Monopolisierung der schärfste Eingriff sei. Insoweit stelle sich die Frage, ob dem Schutzbedürfnis potenzieller Teilnehmer an Sportwetten und dem öffentlichen Interesse an einer gemeinverträglichen Durchführung solcher Veranstaltungen nicht bereits durch einen an die Verpflichtung zur Gewinnausschüttung gekoppelten Genehmigungsvorbehalts für die Veranstaltung und die Vermittlung von Sportwetten hinreichend entsprochen würde.

Ein weiterer äußerst bemerkenswerter Punkt an dieser Entscheidung ist, dass sich das Gericht auf die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. März 2001 beruft. Diese Entscheidung hatten wir bereits in unserem letzten Newsletter

(Ausgabe Nr. 9) angeführt. Das Bundesverwaltungsgericht wies darauf hin, dass die Gerichte nach dem Ablauf einer gewissen Zeitspanne eine „kritische Überprüfung“ ihrer Beschränkungspolitik durchführen sollten. Im Gegensatz zur Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Februar 2004 zu den monopolistischen Strukturen des Spielbankwesens (vgl. Newsletter Nr. 9) findet sich in den Entscheidungen des VG Karlsruhe tatsächlich eine „kritischen Überprüfung“.

Zumindest greift das Gericht den Überprüfungsgedanken auf und weist ausdrücklich darauf hin, dass im Widerspruchsverfahren und in einem möglichen Klageverfahren zu prüfen sei, ob die Rechtssprechung des Bundesverwaltungsgerichts nach den heutigen Verhältnissen, insbesondere angesichts der Erfahrung mit Oddset-Wetten, noch angemessen sei, bzw. ob sie im Lichte der Entscheidung des EuGH einer anderen Bewertung bedürfe.

Das VG Karlsruhe nennt darüber hinaus die Punkte, die im Hauptsacheverfahren einer kritischen Überprüfung bedürften. Zu Gunsten des Antragstellers (Wettbüroinhabers) sei zu berücksichtigen, dass die gewerbliche Veranstaltung und Vermittlung von Oddset-Sportwetten im Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG (Berufsfreiheit) falle und es einer „kritischen Überprüfung“ bedürfe, ob die Veranstaltung von Sportwetten in staatlicher Monopolregie wirklich geeignet sei, die mit der Veranstaltung von Glücksspielen verbundenen Gefahren einzudämmen, wovon bei mit „aggressiver“ Werbung einhergehender extremer Ausweitung des Spielangebots keine Rede sein könne.

Insoweit könne die Begründung der Antragsgegnerin, das öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der Unterlassungsverfügung sei zum Schutz der Allgemeinheit vor den Gefahren des Glücksspiels weit höher zu bewerten als die wirtschaftlichen Interessen des Antragstellers, an der einstweiligen Fortführung der illegalen Tätigkeit nicht überzeugen. Hinzu komme, dass das Glücksspiel in weitem Umfang

gesetzlich toleriert werde und ihm als solchen kein sozial ethischer Unwert anhafte. Bestraft würde nämlich nur das Glücksspiel, das ohne behördliche Erlaubnis betrieben würde.

In seiner weiteren, ebenfalls sehr ausführlich begründeten Entscheidung (18 Seiten) vom 10. Mai 2004 (Az. 11 K 160) hat das Verwaltungsgericht Karlsruhe bezweifelt, dass die baden-württembergischen Regelungen zur Veranstaltung von Sportwetten den europarechtlichen Anforderungen gerecht werden. Es führt aus, dass das dem Land Baden-Württemberg für die Veranstaltung von Sportwetten gesetzlich eingeräumte Monopol und die hieraus folgende Begrenzung der Vermittlung der Sportwetten auf staatlich zugelassener Annahmestellen seiner eigentlichen Zielsetzung nach tatsächlich nicht darauf gerichtet sei, dass mögliche Wettinteressenten vor finanzieller Ausnutzung durch die Veranstaltung und wirtschaftlichen Gefahren durch übermäßige Teilnahme an Sportwetten bewahrt würden.

Mit einem breit angelegten Netz von Annahmestelle würde die sportinteressierte Allgemeinheit auf Oddset-Sportwetten aufmerksam gemacht und über diesen Kreis würden Neukunden gewonnen. Beispielsweise würden von der Werbung neue junge Zielgruppen angesprochen. So bringe die Begeisterung von jungen Mädchenfußballgruppen für Fußballereignisse dem staatlichen Glücksspielanbieter neue Kunden, die normalerweise nicht an Oddset-Sportwetten teilnehmen würden. Auch würden Verkaufsstellenleiter dazu aufgefordert, eigene Überlegungen anzustellen, wie sie persönlich den „Verkauf“ forcieren und den Umsatzrückgang stoppen könnten. Das Verwaltungsgericht Karlsruhe nennt in seiner Entscheidung vom 10. Mai 2003 noch weitere zahlreiche Beispiele für die Marktexpansionsstrategie des baden-württembergischen staatlichen Glücksspielanbieters.

Vor dem Hintergrund dieser Werbeaktionen für Oddset-Sportwetten bestünden ferner erhebliche Bedenken, ob die Einnahmen aus den genehmigten Spielen nur eine erfreuliche Nebenfolge der durch die Einrichtung staatlicher Wettannahmestellen geschaffenen Rechtslage seien.

Im Übrigen trage der englische Glücksspielveranstalter dafür Gewähr, dass der Wettkunde in Deutschland nicht unverhältnismäßig hohe Vermögensverluste erleiden müsse. Die gewetteten Beträge seien durchweg auf 20 Euro begrenzt.

Schließlich spricht das Gericht noch einen sehr wesentlichen Punkt an, der in diesem Verfahrensstadium oft missverstanden wird. Das Gericht stellt klar, dass der Inhaber des Wettbüros zwar sein Gewerbe angezeigt habe, diese Anzeige jedoch keinen Antrag auf Zulassung seines Wettbüros darstelle.

Folglich könne der Betreiber des Wettbüros dazu aufgefordert werden, unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, den Wettbürobetreiber dazu aufzufordern, eine solche Zulassung zu beantragen, ehe der Betrieb im Sinne des § 15 Abs. 2 Gewerbeordnung („Wird ein Gewerbe, zu dessen Ausübung eine Erlaubnis, Genehmigung, Konzession oder Bewilligung (Zulassung) erforderlich ist, ohne diese Zulassung betrieben, so kann die Fortsetzung des Betriebes von der zuständigen Behörde verhindert werden.“) geschlossen wird.