



Abchn.	Mand.	Korr. RA	FE
Tel. arr.	z. Stellung.	Unseri.	Zahlb./Erh.
Klemm + Partner Rechtsanwälte			
23. Nov. 2007			
WV			
204 / 01			

## Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht

1 Bs 187/07  
4 E 1675/07

### Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED] / Malta,

- Antragstellerin -

Prozessbevollmächtigte:  
Rechtsanwälte Redeker, Schön, Dahs und Sellner,  
Mozartstraße 4 - 10,  
53115 Bonn,  
Az: 28071480,

**g e g e n**

Freie und Hansestadt Hamburg,  
vertreten durch die Finanzbehörde  
Amt für Vermögens- und Beteiligungsverwaltung -312-  
Gänsemarkt 36,  
20354 Hamburg,

- Antragsgegnerin -

Prozessbevollmächtigte:  
Rechtsanwälte Klemm und Partner,  
Reetwerder 23 a,  
21029 Hamburg,  
Az: 00525/07,

hat das Hamburgische Obergericht, 1. Senat, durch den Richter Schulz, die Richterin Walter und den Richter Albers am 16. November 2007 beschlossen:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 12. Juli 2007 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf EUR 7.500,-- festgesetzt.

### Gründe

Die Antragstellerin wendet sich gegen eine an die [REDACTED] GmbH adressierte Untersagungsverfügung der Antragsgegnerin, mit der die Veranstaltung unerlaubter Sportwetten verboten worden ist.

I. Die Antragstellerin ist ein auf Malta ansässiges internationales Handelsunternehmen, das dort die Erlaubnis besitzt, Wetten auf internationale Ereignisse mit unbestimmtem Ausgang anzubieten. In der Bundesrepublik Deutschland bietet die Antragstellerin über hier ansässige Wettannahmestellen Sportwetten zu festen Gewinnquoten (sog. Oddset-Wetten) an. Eine dieser Wettannahmestellen wird von der L [REDACTED] GmbH betrieben, die in ihren Hamburger Räumlichkeiten Wettlustigen gewerblich die Möglichkeit anbietet, online Wetten mit der Antragstellerin auf Malta abzuschließen. Unter Anordnung der sofortigen Vollziehung untersagte die Antragsgegnerin der L [REDACTED] GmbH mit Verfügung vom 18. September 2006 die Veranstaltung von Sportwetten und die Werbung hierfür. Die Untersagung erstreckte sich dabei auch auf das Vermitteln an Veranstalter, die für ihre Tätigkeit keine Erlaubnis der Antragsgegnerin besitzen, die Bereitstellung von Einrichtungen hierfür und das Werben für entsprechende Angebote. Zwei auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gerichtete Aussetzungsanträge der L [REDACTED] GmbH lehnte das

Verwaltungsgericht mit rechtskräftigen Beschlüssen vom 14. November 2006 (- 4 E 3018/06 -) und 24. Mai 2007 (- 4 E 1535/07 -) bereits ab.

Mit Schreiben vom 9. Mai 2007 erhob die Antragstellerin als Drittbetroffene ebenfalls Widerspruch gegen die Untersagungsverfügung der Antragsgegnerin. Am 14. Mai 2007 hat sie beim Verwaltungsgericht außerdem die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs beantragt. Mit Beschluss vom 12. Juli 2007, der Antragstellerin am 19. Juli 2007 zugestellt, hat das Verwaltungsgericht diesen Antrag im Wesentlichen unter Bezugnahme auf seine beiden früheren Beschlüsse in der Rechtssache der L [REDACTED] GmbH abgelehnt. Hiergegen richtet sich die von der Antragstellerin am 2. August 2007 erhobene Beschwerde, die von ihr am 17. August 2007 und 11. Oktober 2007 im Einzelnen begründet worden ist.

II. Die zulässige Beschwerde der Antragstellerin hat in der Sache keinen Erfolg. Denn die von ihr innerhalb der Frist des § 146 Abs. 4 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) dargelegten Gründe, die das Beschwerdegericht nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO allein zu prüfen hat, rechtfertigen es nicht, den Beschluss des Verwaltungsgerichts zu ändern. Das Verwaltungsgericht ist bei der gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO anzustellenden Interessenabwägung zu Recht davon ausgegangen, dass der Widerspruch der Antragstellerin mit weit überwiegender Wahrscheinlichkeit erfolglos bleiben wird und dass das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der Untersagungsverfügung infolgedessen überwiegt. Die Beschwerdebegründung der Antragstellerin gibt auf der Grundlage der den Beteiligten bereits bekannten beiden Beschlüsse des Senats im Fall der L [REDACTED] GmbH vom 9. März 2007 (1 Bs 339/06; vgl. dazu auch den Beschluss des Senats vom selben Tage in der Parallelsache 1 Bs 378/06 in NVwZ 2007, 725 ff.) und vom 6. Juli 2007 (1 Bs 137/07, juris) Anlass zu folgenden ergänzenden bzw. vertiefenden Feststellungen:

1. Die Gemeinschaftswidrigkeit des in der Freien und Hansestadt Hamburg geltenden staatlichen Sportwettenmonopols lässt sich nicht damit begründen, dass dieses die Tätigkeiten in diesem Bereich nicht kohärent und systematisch begrenzen würde, weil zugleich privaten Buchmachern nach wie vor die Veranstaltung von Pferdewetten offen stehe. Die vom Europäischen Gerichtshof genannten Kriterien „kohärent“ und „systematisch“ dienen ihm dazu, zu prüfen, ob eine Beschränkung der Niederlassungs- bzw. Dienstleistungsfrei-

heit auch geeignet ist, das Ziel zu erreichen, das mit ihr von dem Mitgliedstaat verfolgt wird (EuGH, Urt. v. 6.3. 2007, NVwZ 2007, 675, 677 Rn. 49 und 53 (Placanica); Urt. v. 6.11.2003, NJW 2004, 139, 140 f. Rn. 62 und 67 (Gambelli)). Diese prinzipielle Zielerreichung wird aber nicht dadurch in Frage gestellt, dass der Mitgliedstaat eine noch umfassendere Beschränkung - nämlich das Verbot jeglicher Sportwetten - hätte verfolgen können. Denn die Geeignetheit einer Beschränkung erfordert nicht die denkbar größte Wirksamkeit bei der Zielerreichung, sondern lediglich eine wirksame, d.h. kohärente und systematische, Förderung des angestrebten Ziels.

2. Der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs lässt sich - anders als die Antragstellerin meint - keine Notwendigkeit eines umfassenden Verbots von Wetten, Lotterien oder Glücksspielen entnehmen. Vielmehr steht es in dem Ermessen eines Mitgliedstaats, inwieweit er auf seinem Gebiet im Bereich von Wetten, Lotterien und anderen Glücksspielen Schutz gewähren will. Allein ihm obliegt es, zu beurteilen, ob es im Rahmen des verfolgten Zieles notwendig ist, Tätigkeiten dieser Art vollständig oder teilweise zu verbieten, oder ob es genügt, sie zu beschränken und zu diesem Zweck bestimmte Kontrollen vorzusehen (EuGH, Urt. v. 21.10.1999, EuZW 2000, 151, 153 Rn. 33 (Zenatti); ebenso ~~Bor~~ Urt. v. 14.3.2002, NJW 2002, 2175, 2176). Dabei ist es auch ohne Belang, dass ein Mitgliedstaat andere Schutzregeln als ein anderer Mitgliedstaat erlassen hat. Der Europäische Gerichtshof erkennt damit an, dass der Glücksspielmarkt in Europa kein Markt wie jeder andere ist, sondern besonderen sittlichen, religiösen oder soziokulturellen Bedingungen unterliegt (siehe dazu Stein, EuZW 2000, 153, 154). Hiervon hat er sich auch nicht in seinem Placanica-Urteil verabschiedet. Vielmehr heißt es dort ausdrücklich, dass den staatlichen Stellen ein ausreichendes Ermessen zustehe, festzulegen, welche Erfordernisse sich aus dem Schutz der Verbraucher und der Sozialordnung ergeben (EuGH, Urt. v. 6.3.2007, a.a.O., Rn. 47).

3. Der Senat vermag weiterhin nicht zu erkennen, dass das geltende Sportwettenmonopol über das hinausgeht, was zur Erreichung der mit ihm verfolgten Ziele erforderlich ist. Das zulässige Ziel, Spielgelegenheiten zu vermindern, lässt sich nicht auf andere - gleich wirksame Weise - verwirklichen, als durch ein teilweises Verbot und die damit verbundene Begrenzung der Anzahl der im Bereich der Sportwetten tätigen Wirtschaftsteilnehmer.

4. Unzutreffend ist die Behauptung der Antragstellerin, dass keine wissenschaftlichen Untersuchungen darüber vorlägen, die einen nachprüfbaren Schluss auf die Schwere der Gefahren, die mit dem Betreiben von Glücksspielen verbunden sind, zuließen (vgl. zu diesem Erfordernis: EuGH, Urte. v. 13.11.2003, Beilage zu BFH/NV 1/2004, 8, 10 Rn. 26 (Lindman)). Der Senat hat insoweit bereits auf die Quellen hingewiesen, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Sportwettenurteil vom 28. März 2006 (BVerfGE 115, 276, 299, 304 f.) herangezogen hat.

5. Zurückzuweisen ist auch die Rechtsansicht der Antragstellerin, die Rechtfertigung einer Beschränkung der Niederlassungs- bzw. Dienstleistungsfreiheit setze eine entsprechende gesetzliche Regelung voraus; sie könne daher nicht lediglich auf einer Vollstreckungsanordnung des Bundesverfassungsgerichts i.S. des § 35 Halbsatz 2 des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes (siehe dazu BVerfG, Urte. v. 28.3.2006, a.a.O., 319) oder auf den daraufhin von der Antragsgegnerin getroffenen Umsetzungsmaßnahmen beruhen. Zutreffend ist hingegen, dass die Mitgliedstaaten gehalten sind, die Maßnahmen, die sie zum Schutz der Belange des Art. 46 Abs. 1 des EG-Vertrages oder von zwingenden Gründen des Allgemeininteresses ergreifen, auf transparente Regelungen zu stützen, die den Betroffenen seine Rechtsstellung erkennen lassen (so Randelzhofer/Forsthoff, in: Grabitz/Hilf, Das Recht der Europäischen Union, Kommentar, Bd. 2, Stand Mai 2001, Art. 46 Rn. 24). Die vom Bundesverfassungsgericht insoweit getroffene Regelung, die bisherige Rechtslage hinsichtlich des staatlichen Monopols für Sportwetten sei während einer Übergangszeit bis zum 31. Dezember 2007 mit der Maßgabe anwendbar, dass unverzüglich ein Mindestmaß an Konsistenz zwischen dem Ziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und der Bekämpfung der Wertsucht einerseits und der tatsächlichen Ausübung des Monopols andererseits herzustellen sei, ist jedoch klar und bestimmt. Sie lässt private Sportwettenanbieter nicht im Zweifel darüber, dass das staatliche Wettmonopol während der Übergangszeit aufrechterhalten bleiben soll. Dass diese Anordnung lediglich mit Bezug auf das Bayerische Staatslotteriegesezt getroffen wurde, steht ihrer Bestimmtheit nicht entgegen (siehe zur Frage der länderübergreifenden Geltung des Sportwettenurteils des Bundesverfassungsgerichts: BGH, Urte. v. 16.8.2007, NJW 2007, 3078, 3080).

Im Übrigen ist es unzutreffend, wenn die Antragstellerin meint, dass die praktische Handhabung von Zielsetzungen, die eine Beschränkung der Niederlassungs- bzw. Dienstleistungsfreiheit rechtfertigen sollen, „allenfalls von sekundärer Bedeutung“ sei. Nach der

gegen die L [REDACTED] GmbH gerichtete Untersagungsverfügung zu bilden. Der Bundesgerichtshof hat insoweit ausdrücklich klargestellt, dass die strafrechtlichen Konsequenzen aus dem Sportwettenurteil des Bundesverfassungsgerichts das Ordnungsrecht grundsätzlich unberührt lassen (BGH, Urt. v. 16.8.2007, a.a.O., 3081).

7. Nach alledem ist festzustellen, dass das Verwaltungsgericht zu Recht angenommen hat, die Erfolgsaussichten des Widerspruchs der Antragstellerin seien nur gering. Ein besonderes öffentliches Vollzugsinteresse besteht infolgedessen, weil die konsequente Vermeidung und Abwehr von Suchtgefahren ein überragend wichtiges Gemeinwohlziel ist und die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, wie er fortan den Glücksspielmarkt regeln möchte, nicht durch vorläufige Marktzulassungen von Wettanbietern eingeschränkt werden soll. Demgegenüber hat das wirtschaftliche Interesse der Antragstellerin an der Erzielung weiterer Gewinne zurückzutreten.

III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über den Streitwert beruht auf §§ 53 Abs. 3 Nr. 2, 52 Abs. 1 und 2 des Gerichtskostengesetzes.

Schulz

Walter

Albers