



VERWALTUNGSGERICHT NEUSTADT AN DER WEINSTRASSE

BESCHLUSS

Aktenzeichen: 5 L 806/09.NW

Entscheidung vom 17. September 2009

In dem Verwaltungsrechtsstreit

des Landes Rheinland-Pfalz, vertreten durch den Präsidenten der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion ,
... Trier ,

- Antragsteller -

gegen

den Herrn S.

- Antragsgegner -

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte ...,

wegen Ordnungsrechts (Sportwetten)

hier: Antrag nach § 80 Abs. 7 VwGO

hat die 5. Kammer des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße aufgrund der Beratung vom 17. September 2009, an der teilgenommen haben

Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Dr. ...

Richter am Verwaltungsgericht ...

Richterin am Verwaltungsgericht ...

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Antragsteller.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 7.500 € festgesetzt.

G r ü n d e

I.

Der Antragsteller wendet sich gegen den Betrieb einer Annahmestelle für Sportwetten für die Firma D... GmbH, W..., mit der Marke ?w...-s...?, deren Inhaber der Antragsgegner ist. Er begehrt insoweit die

Abänderung des Beschlusses der Kammer vom 5. März 2008 (5 L 1431/07.NW), mit dem die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragsgegners vom 14. November 2007 gegen die für sofort vollziehbar erklärte Untersagungsverfügung der Stadt G... vom 24. Oktober 2007 angeordnet wurde, und des dazu ergangenen Beschlusses des OVG Rheinland-Pfalz vom 27. August 2008 (Az. 6 B 10322/08.OVG), mit dem die Beschwerde des jetzigen Antragstellers ? unter bestimmten Auflagen - zurückgewiesen wurde.

II.

Der Antrag ist nach § 80 Abs. 7 Satz 2 VwGO zulässig, jedoch nicht begründet.

Nach dieser Vorschrift kann jeder Beteiligte die Änderung oder Aufhebung eines nach § 80 Abs. 5 VwGO ergangenen Eilbeschlusses wegen veränderter Umstände beantragen. Der Antragsteller beruft sich hier zu Recht auf eine Veränderung der maßgeblichen Sach- und Rechtslage durch das Inkrafttreten des Landesgesetzes zur Änderung des Landesglücksspielgesetzes - LGlüG ? vom 22. Dezember 2008 (GVBl S. 318) und darauf, dass das Land Rheinland-Pfalz nunmehr mit einem Anteil von 51 % an der Lotto Rheinland-Pfalz GmbH beteiligt ist und die-ser außerdem mit Bescheid vom 16.12.2008 eine Erlaubnis zur Veranstaltung von Glücksspielen erteilt wurde, sowie mit Urkunde vom 17.12.2008 eine entsprechende hoheitliche Beleihung erfolgte.

Damit hat der Antragsteller in hinreichender Weise dargelegt, dass nachträglich Umstände eingetreten sind, die für die Beurteilung der angefochtenen Verfügung von Bedeutung sein können, denn bei der Untersagungsverfügung handelt es sich um einen Dauerverwaltungsakt (vgl. Ausgangsbeschluss der Kammer m.w.N.) und gerade die Frage der voraussichtlichen Verfassungsmäßigkeit der alten Fassung des LGlüG war sowohl nach der Beurteilung der Kammer als auch nach dem Beschluss des OVG Rheinland-Pfalz vom 27.8.2008 für die Entscheidung über die Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs des Antragsgegners von zentraler Bedeutung.

Der Abänderungsantrag ist aber in der Sache nicht erfolgreich.

Auch unter Berücksichtigung der von dem Antragsteller in Bezug genommenen rechtlichen und sachlichen Änderungen seit der Entscheidung des OVG Rheinland-Pfalz vom 27. August 2008 besteht kein Anlass anzunehmen, dass das Interesse am Sofortvollzug der Untersagungsverfügung nunmehr das Interesse des Antragsgegners daran, vorläufig die Annahmestelle für Sportwetten weiter betreiben zu können, überwiegt.

Die erheblichen Zweifel daran, dass der Ausschluss privater Sportwettveranstaltungen und ihrer Vermittlung auf der Grundlage des neuen Staatsvertrages und des dazu ergangenen Landesgesetzes verfassungs- und europarechtlich gerechtfertigt ist, die zu einer Interessenabwägung im Eilverfahren zugunsten des Antragsgegners geführt haben, sind aufgrund der von dem Antragsteller in der Antragschrift angeführten Maßnahmen nicht in einer Weise ausgeräumt, die die Abänderung der Eilentscheidung gebietet.

Zwar hat der Landesgesetzgeber mit der Änderung von § 7 Abs. 1 LGlüG gerade auf die Bedenken der Gerichte (vgl. OVG RP, Beschluss vom 27.8.2008) gegen die mangelnde Umsetzung der Verpflichtung aus § 10 Abs. 3 des seit 1. Januar 2008 geltenden Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüStV) zur Begrenzung der Annahmestellen reagiert und nunmehr eine gesetzliche Regelung zur Zahl der landesweit betriebenen Annahmestellen getroffen, indem er festgelegt hat, dass es bis zum 31. Dezember 2011 landesweit nicht mehr als 1150 Annahmestellen geben soll (§ 7 Abs. 1 Satz 1 LGlüG).

Ob diese Gesetzesänderung den im Ausgangsbeschluss unter Bezugnahme auf die grundlegende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 28.3.2006 (NJW 2006, 1261 ff.) ausführlich dargelegten Anforderungen gerade auch an ein das Staatsmonopol rechtfertigendes Vertriebssystem entspricht und den insoweit erforderlichen Strategiewechsel im Vertrieb der Sportwetten in ausreichendem Maß vollzieht, erscheint aber weiterhin fraglich. Dies rechtfertigt nach Ansicht der Kammer derzeit jedenfalls keine abändernde Entscheidung im vorliegenden Eilverfahren (vgl. auch VG Mainz, Beschluss vom 4. September 2009, 6 L 760/09.MZ unter Bezugnahme auf: VG Koblenz, Beschluss vom 17. März 2009, 5 L 52/09.KO;

anderer Ansicht: OVG Rheinland-Pfalz in dem nachträglich für unwirksam erklärten Beschluss vom 9. Juli 2009, 6 B 19322/09.OVG).

Nach dem Glücksspielstaatsvertrag wurden zwar einige Vertriebswege ausgeschlossen (Internet), der - sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht - bedeutsamste Vertriebsweg für Sportwetten über Annahmestellen wurde aber nur ansatzweise gesetzgeberisch eingegrenzt.

Der Antragsteller verweist darauf, bei der in § 7 Abs. 1 LGLüG genannten Zahl von 1150 Annahmestellen handele es sich um einen Richtwert, der im Verhältnis zur Einwohnerzahl des Landes zu sehen sei, die den wesentlichen Anhaltspunkt für die Zahl der Annahmestellen darstelle. Danach ergebe sich - bezogen auf die Einwohnerzahl in Rheinland-Pfalz - eine geringere Dichte des Annahmestellennetzes als in anderen Bundesländern.

Letztlich wird mit dieser Regelung aber nur das vorhandene Netz an Annahmestellen abgesichert, denn nach den von dem Antragsteller mitgeteilten Daten belief sich die Zahl der Annahmestellen im Land im März 2006 - zum Zeitpunkt der Entscheidung des BVerfG - auf 1323 (Schriftsatz des Antragstellers vom 31.8.2009 im 5 L 790/09.NW) bzw. auf 1312 (vgl. Ausgangsbeschluss unter Bezugnahme auf eine damalige Mitteilung des Antragstellers) und Ende Juli 2009 auf 1175. Auch unter Berücksichtigung einer Reduzierung entsprechend der nunmehr zu beachtenden gesetzlichen Vorgabe um weitere 25 Vertriebseinheiten lässt sich - pauschal auf die Anzahl der im gesamten Land vorhandenen Annahmestellen abgestellt - eine spürbare Ausdünnung des Vertriebsnetzes nicht wirklich ausmachen.

Inwieweit dies verfassungsrechtlich zur Rechtfertigung des Monopols zu fordern wäre, mag dahinstehen, denn jedenfalls fehlt es an einer hinreichenden Festlegung der Kriterien für eine Begrenzung des Angebots an Annahmestellen durch den Gesetzgeber. So lässt sich insbesondere aus den Motiven zur Gesetzesänderung (Landtags-Drucksache 15/2755 vom 28.10.2008) in keiner Weise erkennen, welches Konzept er bei der Festschreibung der Obergrenze der zulässigen Anzahl von Annahmestellen in Rheinland-Pfalz zugrunde gelegt hat. Anstelle eines Konzepts bestehen nur unzureichend begründete gesetzliche Zielvorgaben. Ausgangspunkt des Gesetzgebers für die künftigen Bedarfszahlen ist die - historisch - gewachsene Zahl der Annahmestellen im Jahr 2006 mit einem breitgefächerten Netz in bewusster Nähe zum Kunden.

Damit wird aber nach wie vor der Kritik des Bundesverfassungsgerichts an der konkreten Ausgestaltung der Vermarktung von Sportwetten als - normales Gut des täglichen Lebens - nicht ausreichend Rechnung getragen. Der zur Rechtfertigung des Monopols erforderliche Strategiewechsel gerade auch im Hinblick auf den Vertrieb der Sportwetten umfasst die Aufgabe des Gesetzgebers, nicht nur selbst festzulegen, wie groß das Netz der Annahmestellen im Land - noch - sein darf, sondern darüber hinaus auch, ob bzw. unter welchen Modalitäten überhaupt der Vertrieb der Sportwetten - in bewusster Nähe zum Kunden - stattfinden darf, indem er selbst die Beurteilungsgrundlagen für die Stimmigkeit eines Vertriebskonzeptes vorgibt (vgl. Ausgangsbeschluss). Wenn, worauf im Ausgangsbeschluss abgestellt wurde, sich die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Beschränkung der Vermarktung von Sportwetten nicht darin erschöpft, dass die Anzahl der Annahmestellen nicht weiter steigen darf, sondern vielmehr die bestehenden Annahmestellen insoweit auf den Prüfstand kommen müssen, ob sie zur Sicherung eines ausreichenden Glücksspielsangebots erforderlich sind und in einer mit den Zielen des § 1 GlüStV zu vereinbarenden Weise betrieben werden, muss erkennbar werden, nach welchen Kriterien diese Frage beantwortet werden soll. Hieran fehlt es weiterhin. Bereits die geringe Reduktion der Zahl der Annahmestellen für Sportwetten spricht gegen einen Systemwandel, wie er erforderlich gewesen wäre, um einen konsequenten Übergang von einem aus einem gewinnorientierten Kalkül hervorgegangenen Annahmestellennetz im Jahre 2006 zu einem zulässigerweise an der Begrenzung und Kanalisierung der Wettleidenschaft orientierten Vertriebssystem zu belegen. Insbesondere kann nicht mit der Begründung, eine Kanalisierung der Wertsucht erfordere viele Annahmestellen, der seitens des Bundesverfassungsgerichts für die Veranstaltung von Sportwetten monierte Zustand im Ergebnis fast unverändert beibehalten werden. Bei einer Orientierung an dem aufgrund der bisherigen Nachfrage zutage getretenen Spieltrieb der Bevölkerung wird man unterscheiden müssen zwischen der Nachfrage nach Glücksspielprodukten allgemein und der Nachfrage nach den Sportwetten.

Hierzu liegen aber in Deutschland allem Anschein nach wissenschaftliche Erkenntnisse ebenso wenig vor wie differenzierte Forschungsergebnisse zu Suchtgefahren durch die verschiedenen Glücksspiele allgemein (vgl. Prof. Dr. Becker, Forschungsbedarf im Bereich Glücksspiel aus Sicht der Forschungsstelle Glücksspiel, Universität Hohenheim vom 24. Juli 2008), zumal auch § 10 Abs. 3 GlüStV keine Anhaltspunkte dafür gibt, wie viel Glücksspiel als ausreichend für die Befriedigung des Spieltriebs der Bevölkerung anzusehen ist.

In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass nicht nachvollziehbar ist, aus welchem Grund der Gesetzgeber alle im Land vorhandenen Lottoannahmestellen auch zur Sicherung des ausreichenden Angebots an Sportwettannahmestellen für erforderlich erachtet. Nach den Feststellungen der EU-Kommission in ihrem Aufforderungsschreiben vom 31. Januar 2008 im Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2007/4866 beträgt der Anteil der Sportwetten am Gesamtglücksspielmarkt in Deutschland nur 3 %, während die Lotterien 54% ausmachen. Es spricht daher nichts dafür, dass für Sportwetten, die trotz leichter Zugänglichkeit nur einen sehr kleinen Teil der Bevölkerung ansprechen, dieselbe Vertriebsstellendichte wie für das populäre ? und mit hohen Gewinnsummen attraktiv gemachte - Lotto erforderlich wäre. In der Begründung des Gesetzesentwurfs wird eine Differenzierung insoweit auch nicht in Erwägung gezogen, obwohl dies naheläge (vgl. insoweit OVG Niedersachsen, Beschluss vom 8. Juli 2008, RdNr. 66, veröffentlicht in juris).

Auch im Hinblick auf die europarechtliche Beurteilung des Verbotes privater Sportwettvermittlung besteht kein Anlass zu einer abweichenden Interessenabwägung, denn auch in der Zwischenzeit ? seit Erlass des Ausgangsbeschlusses - sind die insofern maßgeblichen Fragen vom Europäischen Gerichtshof noch nicht geklärt worden.

Schließlich kann bei der vorliegenden Entscheidung auch nicht außer Betracht bleiben, dass der Antragssteller weder auf konkrete Verstöße des Antragsgegners gegen die von ihm derzeit zu beachtende Auflagen verweist, noch überhaupt Erkenntnisse dazu bestehen, dass der seit den Entscheidungen der Kammer vom Frühjahr 2008 vorläufig mögliche Betrieb privater Sportwettannahmestellen in der Pfalz in anderen Fällen zu Beanstandungen geführt hätte, die eine geänderte Interessenabwägung erforderlich erscheinen lassen. Außerdem gibt es offenbar auch keine Anzeichen dafür, dass im Zuge der Aktivitäten der privaten Anbieter auf dem Gebiet der Sportwetten nunmehr eine vermehrte allgemeine Spielsuchtproblematik registriert werden konnte.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 52 Abs. 1, 53 Abs. 3 Nr. 2 GKG i. V. m. Ziffer 54.2.1 des so genannten Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ 2004, 1327ff).

Rechtsmittelbelehrung ...

(Unterschriften)