

Sachverhalt

Die „Gambling Ltd.“ ist in Gibraltar¹ ansässig, wo ihr eine Lizenz zur Vermarktung von Sportwetten erteilt wurde. Aus steuerlichen Gründen beschränkt sich diese Lizenz allerdings auf die Vermarktung solcher Wetten im Ausland („offshore bookmaking“). Da die „Gambling Ltd.“ derartige Wetten über das Internet in Deutschland anbieten wollte, beantragte sie im Februar 2011 beim bayerischen Staatsministerium des Inneren die Feststellung, dass diese Tätigkeit angesichts der ihr in Gibraltar erteilten Lizenz in Bayern zulässig sei. Hilfsweise beantragte sie die Erteilung einer Erlaubnis für Ihre Tätigkeit. Nachdem diese Anträge unter Verweis auf die Regelungen im Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) mit ordnungsgemäß begründetem Schreiben vom 29.03.2011 zurückgewiesen worden waren und der „Gambling Ltd.“ ab sofort untersagt wurde, Sportwetten für Einwohner der Freistaats Bayern anzubieten, erhob die „Gambling Ltd.“ am 30. 03.2011 Klage beim zuständigen Verwaltungsgericht.

Die „Gambling Ltd.“ ist der Auffassung, die angebotenen Wetten seien bereits nicht als Glücksspiel zu qualifizieren, da der Gewinn nicht vom Zufall, sondern vom Ausgang eines sportlichen Kräftemessens abhängt. Zudem könne ein „Staatsvertrag“ keine taugliche Handlungsgrundlage für die Behörde sein. Die Behörde habe sich außerdem nicht einmal die Mühe gemacht, sie zu ihrem Anliegen anzuhören. Jedenfalls sei der GlüStV mit höherrangigem Recht unvereinbar, da das bestehende staatliche Sportwettenmonopol gegen Art. 56 AEUV verstoße. Das EU- Recht erlaube ihr ohnehin, ihre in Gibraltar legale Tätigkeit europaweit auszuüben. Darüber könnten sich die Mitgliedstaaten nicht einfach hinwegsetzen. Außerdem erlaube es die rechtliche und tatsächliche Ausgestaltung des staatlichen Monopols auf dem Gebiet der Sportwetten und Lotterien auf Grundlage des GlüStV nicht, eine kohärente und systematische Bekämpfung der Spielsucht sicherzustellen. Andere Spiel- und Wettformen wie Geldspielautomaten, Pferdewetten oder Kasinospiele seien nicht Gegenstand eines solchen staatlichen Monopols und entwickelten sich darüber hinaus immer extensiver, obwohl derartige Spiele und Wetten eine höhere Suchtgefahr aufwiesen als Sportwetten und Lotterien. Es bestehe ein Widerspruch zwischen den Zielen, mit denen das staatliche Sportwettenmonopol gerechtfertigt werde, und der expansiven Politik der deutschen Behörden im Bereich der Kasinospiele, obwohl deren Spielsuchtgefährdungspotential höher sei als das der Sportwetten. Das Verbot von Onlinewetten beraube Unternehmen wie die „Gambling Ltd.“ schließlich auch ihres gesamten Geschäftsfelds und sei daher zudem grundrechtswidrig.

Die Behörde hält ihre Anordnung hingegen für rechtmäßig. Schließlich gehe es um den Schutz vor Gefahren der Spielsucht. Gerade Glücksspiel im Internet berge auf Grund ständiger Verfügbarkeit

¹ Gibraltar ist ein britisches Überseegebiet an der Südspitze der Iberischen Halbinsel. Es steht unter der Souveränität des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland.

und Anonymität erhebliches Suchtpotenzial. Auch eine effektive Kontrolle des Jugendschutzes sei bei Internetangeboten kaum möglich. Im Hinblick auf die Grundrechte sei ohnehin fraglich, ob die „Gambling Ltd.“ überhaupt in deren Genuss käme. Der Freistaat Bayern trägt vor, das Gemeinschaftsrecht enthalte im Übrigen nicht das Erfordernis einer Gesamtkonsistenz aller Glücksspielregelungen. Die unterschiedlichen Glücksspielbereiche seien nämlich nicht vergleichbar, und etwaige Defizite in einem dieser Bereiche könnten keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit der für die anderen Bereiche geltenden Regelung haben. Die Vereinbarkeit eines staatlichen Monopols mit dem Gemeinschaftsrecht sei somit allein anhand des betreffenden Spielsektors zu beurteilen. Im vorliegenden Fall bestünden an dieser Vereinbarkeit keine Zweifel.

Aufgabe:

Wie wird das zuständige Verwaltungsgericht über die Klage der „Gambling Ltd.“ entscheiden?

Auf völkerrechtliche Fragen ist nicht einzugehen.

Einschlägiges EU-Sekundärrecht zum Glücksspielwesen existiert nicht.

Auf das „Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland“, (**AGGlüStV**), **ZT Nr. 500**, wird hingewiesen.

Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag - GlüStV), [Auszug]

§ 1 Ziele des Staatsvertrages

Ziele des Staatsvertrages sind

1. das Entstehen von Glücksspielsucht und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen,
2. das Glücksspielangebot zu begrenzen und den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken, insbesondere ein Ausweichen auf nicht erlaubte Glücksspiele zu verhindern,
3. den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten,
4. sicherzustellen, dass Glücksspiele ordnungsgemäß durchgeführt, die Spieler vor betrügerischen Machenschaften geschützt und die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität Abgewehrt werden.

§ 3 Begriffsbestimmungen

(1) Ein Glücksspiel liegt vor, wenn im Rahmen eines Spiels für den Erwerb einer Gewinnchance ein Entgelt verlangt wird und die Entscheidung über den Gewinn ganz oder überwiegend vom Zufall abhängt. Die Entscheidung über den Gewinn hängt in jedem Fall vom Zufall ab, wenn dafür der ungewisse Eintritt oder Ausgang zukünftiger Ereignisse maßgeblich ist. Auch Wetten gegen Entgelt auf den Eintritt oder Ausgang eines zukünftigen Ereignisses sind Glücksspiele.

(2) Ein öffentliches Glücksspiel liegt vor, wenn für einen größeren, nicht geschlossenen Personenkreis eine Teilnahmemöglichkeit besteht oder es sich um gewohnheitsmäßig veranstaltete Glücksspiele in Vereinen oder sonstigen geschlossenen Gesellschaften handelt.

(3) Ein Glücksspiel im Sinne des Abs. 1, bei dem einer Mehrzahl von Personen die Möglichkeit eröffnet wird, nach einem bestimmten Plan gegen ein bestimmtes Entgelt die Chance auf einen Geldgewinn zu erlangen, ist eine Lotterie. Die Vorschriften über Lotterien gelten auch, wenn anstelle von Geld Sachen oder andere geldwerte Vorteile gewonnen werden können (Auspielung).

(4) Veranstaltet und vermittelt wird ein Glücksspiel dort, wo dem Spieler die Möglichkeit zur Teilnahme eröffnet wird.

§ 4 Allgemeine Bestimmungen

(1) Öffentliche Glücksspiele dürfen nur mit Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes veranstaltet oder vermittelt werden. Das Veranstalten und das Vermitteln ohne diese Erlaubnis (unerlaubtes Glücksspiel) ist verboten.

(2) Die Erlaubnis ist zu versagen, wenn das Veranstalten oder das Vermitteln des Glücksspiels den Zielen des § 1 zuwiderläuft. Die Erlaubnis darf nicht für das Vermitteln nach diesem Staatsvertrag nicht erlaubter Glücksspiele erteilt werden. Auf die Erteilung der Erlaubnis besteht kein Rechtsanspruch.

(3) Das Veranstalten und das Vermitteln von öffentlichen Glücksspielen darf den Erfordernissen des Jugendschutzes nicht zuwiderlaufen. Die Teilnahme von Minderjährigen ist unzulässig. Die Veranstalter und die Vermittler haben sicherzustellen, dass Minderjährige von der Teilnahme ausgeschlossen sind.

(4) Das Veranstalten und das Vermitteln öffentlicher Glücksspiele im Internet ist verboten.

§ 9 Glücksspielaufsicht

(1) Die Glücksspielaufsicht hat die Aufgabe, die Erfüllung der nach diesem Staatsvertrag bestehenden oder auf Grund dieses Staatsvertrages begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu überwachen sowie darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür unterbleiben. Die zuständige Behörde des jeweiligen Landes kann die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen. Sie kann insbesondere

1. jederzeit Auskunft und Vorlage aller Unterlagen und Nachweise verlangen, die zur Prüfung im Rahmen des Satzes 1 erforderlich sind,
2. Anforderungen an die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung öffentlicher Glücksspiele und die Werbung hierfür sowie an die Entwicklung und Umsetzung des Sozialkonzepts stellen,
3. die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung unerlaubter Glücksspiele und die Werbung hierfür untersagen, [...].