

**BUNDESVERFASSUNGSGERICHT**

- 1 BvR 138/05 -

**In dem Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerde**

des Herrn S ...,

- Bevollmächtigte:  
Rechtsanwälte Prof. Dr. Konrad Redeker und Koll.,  
Mozartstraße 4-10, 53115 Bonn -

- gegen a) den Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 12. Januar 2005 - 6 S 1288/04 -,  
b) die Ordnungsverfügung der Stadt Karlsruhe vom 9. Januar 2004 - 32.42.02/We -  
und Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

hat die 2. Kammer des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts durch

die Richterin Haas  
und die Richter Bryde,  
Eichberger

gemäß § 93 b in Verbindung mit § 93 a BVerfGG in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl I S. 1479) am 4. Juli 2006 einstimmig beschlossen:

Die Verfassungsbeschwerde wird nicht zur Entscheidung angenommen.

Damit wird der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gegenstandslos.

Das Land Baden-Württemberg hat dem Beschwerdeführer die ihm im Verfassungsbeschwerdeverfahren entstandenen notwendigen Auslagen zu erstatten.

**Gründe:**

**I.**

Der Beschwerdeführer wendet sich gegen die sofortige Vollziehung einer Untersagungs- und Einstellungsverfügung betreffend den Betrieb einer Annahmestelle zur Vermittlung von Sportwetten. 1

1. Der Beschwerdeführer betreibt in Karlsruhe eine Annahmestelle für Sportwetten. Er vermittelt Sportwetten mit festen Gewinnquoten, die von einem in London ansässigen Wettunternehmen veranstaltet werden. Mit Ordnungsverfügung vom 9. Januar 2004 untersagte die Stadt dem Beschwerdeführer diese Vermittlungstätigkeit mit Verweis auf § 284 StGB und ordnete die sofortige Vollziehung an. 2

Das Verwaltungsgericht gab dem dagegen gerichteten Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen die Untersagungsverfügung wegen Zweifeln an der Vereinbarkeit der deutschen Rechtslage mit dem europäischen Gemeinschaftsrecht statt. 3

Die von der Stadt dagegen erhobene Beschwerde zum Verwaltungsgerichtshof hatte Erfolg. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs ergibt sich das Interesse an einer sofortigen Vollziehung ohne weiteres aus der Strafbarkeit der Geschäftstätigkeit des Beschwerdeführers. An dem aus § 284 StGB in Verbindung mit dem baden-württembergischen Gesetz über eine Sportwette mit festen Gewinnquoten (Oddset-Wette) in Baden-Württemberg vom 21. Juni 1999 (GBl BW S. 253) und der Nachfolgeregelung im Staatslotteriegesetz vom 14. Dezember 2004 (GBl BW S. 894) folgenden Repressivverbot bestünden weder verfassungs- noch gemeinschaftsrechtliche Zweifel. Der Senat schließe sich insoweit uneingeschränkt dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 28. März 2001 - BVerwG 6 C 2.01 - (BVerwGE 114, 92) an. Sofern das Bundesverwaltungsgericht dabei eine kritische Überprüfung der Eignung eines staatlichen Sportwettmonopols für den Fall einer mit "aggressiver" Werbung einhergehenden Ausweitung des Spielangebots gefordert habe, seien "keine offenen Fragen zu erkennen". Das durch die Staatliche Toto-Lotto GmbH Baden-Württemberg veranstaltete öffentliche Glücksspiel lenke den in der Bevölkerung vorhandenen Spieltrieb in Kenntnis der grundsätzlichen Sozialschädlichkeit unbeschränkten Glücksspiels auf einen typischerweise überschaubaren und sozial- und ordnungsrechtlich vertretbaren Ausschnitt aus dem Spektrum denkbaren Glücksspiels. Werbung für diesen ausgewählten Ausschnitt aus dem breiten Feld denkbaren Glücksspiels setze sich selbst dann nicht in Widerspruch zu dem grundsätzlichen gesetzgeberischen Unwerturteil, wenn sie "aggressiv" sei. Sie stelle im Gegenteil ein zusätzliches geeignetes Mittel zur Lenkung des gesellschaftlichen Bewusstseins auf den sozialpolitisch und ordnungsrechtlich vertretbaren Bereich des Glücksspiels dar. Von einer "extremen Ausweitung" des staatlichen Spielangebotes könne erst dann die Rede sein, wenn der Staat zu der von § 284 Abs. 1 StGB vorausgesetzten grundsätzlichen Unerwünschtheit unbeschränkten Glücksspiels in einen "unauflösbaren Widerspruch" gerate, weil er Glücksspiele veranstalte und bewerbe, die der Gesetzgeber anderenorts als sozialpolitisch und ordnungsrechtlich unerwünscht unter Strafe gestellt habe. Dafür gebe es in Baden-Württemberg keine Anhaltspunkte.

5

2. Mit seiner mit einem Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung verbundenen Verfassungsbeschwerde rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung seiner Rechte aus Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1, Art. 19 Abs. 4, Art. 101 Abs. 1 Satz 2 und Art. 103 Abs. 1 GG. Nach seiner Auffassung ist insbesondere die Auslegung und Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben durch den angegriffenen Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs willkürlich und hätte nicht ohne Vorlage an den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften erfolgen dürfen. Der Verwaltungsgerichtshof setze sich über die insoweit geforderte Prüfung der Vereinbarkeit der Werbung staatlicher Glücksspielveranstalter mit dem gemeinschaftsrechtlichen Erfordernis einer "kohärenten und systematischen" Begrenzung des Glücksspiels hinweg. Vielmehr interpretiere er die Vorgaben des Gemeinschaftsrechts um.

6

3. Der Landesregierung Baden-Württemberg und der Stadt wurde Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt.

## II.

7

Gründe für die Annahme der Verfassungsbeschwerde im Sinne von § 93 a Abs. 2 BVerfGG liegen nicht vor.

8

1. Der Verfassungsbeschwerde kommt keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung zu (§ 93 a Abs. 2 Buchstabe a BVerfGG). Sie wirft keine Fragen auf, die sich nicht ohne weiteres aus dem Grundgesetz beantworten lassen oder die noch nicht durch die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung geklärt sind (vgl. BVerfGE 90, 22 <24 f.>).

9

Dies gilt neben den verfassungsrechtlichen Anforderungen, die an einen effektiven und willkürfreien Rechtsschutz zu stellen sind, vor allem auch hinsichtlich der Frage der Vereinbarkeit von Beschränkungen der Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten mit Art. 12 Abs. 1 GG.

10

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 - (NJW 2006, S. 1261 ff.) grundsätzlich geklärt, welche Anforderungen das Grundrecht der Berufsfreiheit an die Errichtung eines staatlichen Sportwettmonopols stellt und inwieweit die damit einhergehenden Beschränkungen gerechtfertigt sein können. Die dortigen verfassungsrechtlichen Aussagen treffen dabei gleichermaßen auf die Rechtslage in Baden-Württemberg zu.

11

Entgegen der im angegriffenen Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs vertretenen Auffassung ist danach auch die derzeitige Ausgestaltung des staatlichen Sportwettmonopols in Baden-Württemberg mit Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar. Dies gilt zunächst angesichts dessen gesetzlicher Ausgestaltung durch das im Ausgangsverfahren noch maßgebliche Gesetz über eine Sportwette mit festen Gewinnquoten (Oddset-Wette) in Baden-Württemberg

vom 21. Juni 1999 (GBl BW S. 253). Auch das Gesetz über staatliche Lotterien, Wetten und Ausspielungen (Staatslotteriegengesetz - StLG) vom 14. Dezember 2004 (GBl BW S. 894) entspricht aber nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Zwar verfolgt es ausweislich der an den entsprechenden Regelungen des Lotteriestaatsvertrags orientierten Definition der Regelungsziele in § 1 StLG jedenfalls teilweise verfassungsrechtlich legitime Ziele zur Beschränkung der Berufsfreiheit (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1263 f.) und stellt gewisse inhaltliche und das Verfahren betreffende Anforderungen auf (vgl. z.B. § 2 Abs. 4 Satz 2, § 3 Abs. 2, § 4, § 5 Nr. 3 StLG).

12

Allerdings fehlt es auch im baden-württembergischen Staatslotteriegengesetz an Regelungen, die eine konsequente und aktive Ausrichtung des in Baden-Württemberg zulässigen Sportwettangebots am Ziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und Bekämpfung der Wettsucht materiell und strukturell gewährleisten (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1264 ff.). Ebenso wenig wird dieses Regelungsdefizit durch den von sämtlichen Ländern ratifizierten Staatsvertrag zum Lotteriewesen in Deutschland ausgeglichen, von dessen unmittelbarer Geltung angesichts der Regelungen im baden-württembergischen Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrags zum Lotteriewesen in Deutschland (Ausführungsgesetz zum Lotteriestaatsvertrag - AGLottStV) vom 28. Juli 2005 (GBl BW S. 586) auszugehen ist.

13

Daher ist grundsätzlich auch das Land Baden-Württemberg verfassungsrechtlich gehalten, den Bereich der Sportwetten nach Maßgabe der Gründe des Urteils vom 28. März 2006 neu zu regeln und einen verfassungsmäßigen Zustand entweder durch eine konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtete Ausgestaltung des Sportwettmonopols oder eine gesetzlich normierte und kontrollierte Zulassung gewerblicher Sportwettangebote durch private Wettunternehmen herzustellen (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1267).

14

2. Die Annahme der Verfassungsbeschwerde ist zur Durchsetzung von in § 90 Abs. 1 BVerfGG genannten Rechten des Beschwerdeführers nicht mehr angezeigt (§ 93 a Abs. 2 Buchstabe b BVerfGG).

15

a) Zwar verkennen der Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs und die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung die verfassungsrechtlichen Anforderungen, die das Grundrecht der Berufsfreiheit an einen verfassungsrechtlich gerechtfertigten Ausschluss der Veranstaltung und Vermittlung gewerblicher Sportwetten durch ein staatliches Sportwettmonopol stellt (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1264 ff.).

16

Eine Annahme der Verfassungsbeschwerde ist zur Durchsetzung dieser Rechte des Beschwerdeführers aber nicht (mehr) angezeigt.

17

Nach den vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 28. März 2006 formulierten verfassungsrechtlichen Anforderungen ist zwar auch das in Baden-Württemberg bestehende staatliche Sportwettmonopol aufgrund seiner derzeitigen Ausgestaltung mit Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar. Ebenso wie das bayerische Staatslotteriegengesetz ist aber auch das baden-württembergische Staatslotteriegengesetz nicht nichtig (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006, a.a.O., S. 1267). Bis zu einer Neuregelung bleibt die bisherige Rechtslage daher mit der Maßgabe anwendbar, dass das gewerbliche Veranstalten von Sportwetten durch private Wettunternehmen und die Vermittlung von Sportwetten, die nicht vom Land Baden-Württemberg veranstaltet werden, unabhängig davon, ob in der Übergangszeit eine Strafbarkeit nach § 284 StGB vorliegt, weiterhin als verboten angesehen und ordnungsrechtlich unterbunden werden darf, sofern das Land Baden-Württemberg unverzüglich damit beginnt, das bestehende staatliche Sportwettmonopol konsequent am Ziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und der Bekämpfung der Wettsucht auszurichten.

18

Nach den Erklärungen der zuständigen öffentlichen Stellen des Landes Baden-Württemberg soll schon während der Übergangszeit eine konsequente Ausrichtung der vom Land veranstalteten Sportwetten am Ziel der Begrenzung der Wettleidenschaft und Bekämpfung der Wettsucht stattfinden (vgl. Pressemitteilung des Finanzministeriums Baden-Württemberg vom 7. April 2006 "Baden-Württemberg zieht Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Sportwettenmonopol"; Pressemitteilung des Innenministeriums Baden-Württemberg vom 7. April 2006 "Schnelle Konsequenzen bei illegalen Sportwetten"). Wenn die unerlaubte Vermittlung gewerblich veranstalteter Sportwetten danach gemäß der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in der Übergangszeit trotz der festgestellten Unvereinbarkeit des staatlichen Sportwettmonopols mit Art. 12 Abs. 1 GG als ordnungsrechtlich verboten angesehen werden darf, ergibt sich aus diesem Verbot auch unabhängig von einer Strafbarkeit zugleich ein besonderes Interesse an der sofortigen Vollziehung.

19

Angesichts dieser - veränderten - Ausgangslage bewirkt auch der Verstoß der angegriffenen Entscheidungen

gegen Grundrechte des Beschwerdeführers keinen schweren Nachteil mehr, der eine Annahme der Verfassungsbeschwerde angezeigt erscheinen lässt. Da die Stadt die Geschäftstätigkeit des Beschwerdeführers im Hinblick auf das durch Urteil vom 28. März 2006 abgeschlossene Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht geduldet hat, liegt auch insoweit kein gewichtiger Nachteil vor, zu deren Beseitigung eine Annahme der Verfassungsbeschwerde angezeigt ist.

20

b) Soweit die Behörde unter Berufung auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 28. März 2006 das Verbot der Vermittlung und die sofortige Vollziehung der gegenüber dem Beschwerdeführer ergangenen Untersagungsverfügung aufrecht erhält, steht dem Beschwerdeführer zur Kontrolle der Einhaltung der dies rechtfertigenden verfassungsgerichtlichen Vorgaben zunächst das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten nach § 80 Abs. 7 VwGO offen.

21

3. Von einer weiteren Begründung wird nach § 93 d Abs. 1 Satz 3 BVerfGG abgesehen.

### III.

22

Mit dieser Entscheidung erledigt sich zugleich der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung (§ 40 Abs. 3 GOBVerfG).

23

Die Anordnung zur Erstattung der notwendigen Auslagen ergibt sich aus § 34 a Abs. 3 BVerfGG.

24

Diese Entscheidung ist unanfechtbar (§ 93 d Abs. 1 Satz 2 BVerfGG).

Haas

Bryde

Eichberger