

Weiteres Urteil bestätigt Ausschluss von Amts- bzw. Staatshaftungsansprüchen nach Verbot von Sportwetten

Mit Urteil vom 09.09.2011 (Az. I-5 0 5/11) hat sich das Landgericht Bochum der einhelligen Rechtsprechung zum Ausschluss von Amts- und Staatshaftungsansprüchen wegen des Verbots nicht erlaubter Sportwetten angeschlossen. In den dezidierten Urteilsgründen befasst sich das LG Bochum mit der Begründetheit eines Anspruches auf Schadenersatz wegen Amtshaftung gemäß § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG, einem gemeinschaftsrechtlich begründeten Staatshaftungsanspruch und der verschuldensunabhängigen Haftung nach § 39 Abs. 1 b) OBG (NRW). Auch geht das LG Bochum auf die Konsequenzen ein, die sich aus der Weisung einer übergeordneten Behörde auf die Haftung der die Verfügung aussprechenden Ordnungsbehörde ergibt.

Zum Sachverhalt:

Der Kläger zu 2. – Herr E. Ehemann der Klägerin zu 2. – betrieb von 1985 bis 2006 ein Wettbüro, das im Jahre 2006 von der Klägerin zu 1.- Frau E. – übernommen worden ist. Frau E. leitete die von ihr vereinnahmten Wettaufträge aufgrund eines Geschäftsbesorgungsvertrages an die Fa. IBA Ltd. in Gibraltar weiter. Mit Ordnungsverfügung vom 12. 9. 2006 untersagte die beklagte Stadt der Frau E. die Vermittlung von Sportwetten. Sie stützte sich hierfür auf einen entsprechenden Erlass des Innenministeriums des ebenfalls beklagten Landes zum ordnungsrechtlichen Vorgehen gegen die Veranstaltung und Vermittlung illegaler Sportwetten.

Herr E. begann am 17.09.2010 mit der Vermittlung von

Sportwetten außerhalb des Pferdesportsbereichs. Die beklagte Stadt verbot diese Vermittlung durch Ordnungsverfügung vom 18.11.2010. Beide Kläger begehren vor dem Landgericht Bochum die gesamtschuldnerische Verurteilung der Stadt – wegen der ergangenen Ordnungsverfügungen – und des Landes NRW- wegen der erteilten Weisung.

Das Landgericht Bochum hat die Klage sowohl gegen die beklagte Stadt als auch gegenüber dem beklagten Land als unbegründet abgewiesen.

- 1. Ansprüche gegen die beklagte Stadt kommen nach Ansicht des Gerichts bereits deswegen nicht in Betracht, weil diese die Ordnungsverfügungen vom 31.03.2006 und vom 18.11.2010 auf Weisung des beklagten Landes ausgesprochen habe. Bei einem Handeln auf Weisung durch eine übergeordnete Behörde treffe die Haftung nicht die ausführende Behörde, sondern die Anstellungskörperschaft des anweisenden Beamten. In den Erlassen des Ministeriums vom 15.09.2010 sieht das Landgericht eine bindende Weisung, „womit eine Eigenhaftung der Beklagten zu 2. nicht mehr in Betracht kommt“.**

Ebenso wenig könne angesichts der verbindlichen Weisung ein Anspruch aus dem Rechtsinstitut der gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftung gegen die Stadt durchgreifen. Aus demselben Grund sei der verschuldensunabhängige Entschädigungsanspruch des § 39 Abs. 1 b) OBG NW ausgeschlossen.

- 2. Aber auch gegen das beklagte Land, aufgrund dessen Weisungen die Ordnungsverfügungen ausgesprochen worden sind, besteht kein Amts- oder Staatshaftungsanspruch. Hierzu prüft das Gericht die denkbaren Haftungsansprüche auf der Grundlage der zum Zeitpunkt der Ordnungsverfügungen vom 12.09.2006 und vom 18.11.2010 jeweils bestehenden Rechtslagen.**

- 1. Rechtslage zum Zeitpunkt der Ordnungsverfügung vom**

18.11.2010:

1. Eine Haftung nach § 39 Abs. 1 b) OBG NW scheidet aus, weil die Veranstaltung von Sportwetten nach § 4 Abs. 1 GlüStV ungeachtet der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs – EuGH – das Vorliegen einer entsprechenden Erlaubnis voraussetzt.

In diesem Zusammenhang analysiert das Landgericht Bochum die Rechtsprechung des EuGH zum deutschen Glücksspielrecht und stellt fest, dass eventuelle Bedenken an dem Sportwettenmonopol des § 10 GlüStV nicht zum Fortfall der Erlaubnisvoraussetzungen des § 4 Abs. 1 GlüStV führen können. Denn selbst dann, wenn das im Glücksspielstaatsvertrag geregelte staatliche Monopol gegen europäisches Gemeinschaftsrecht oder gegen Art. 12 GG verstoßen sollte □ was das Gericht ausdrücklich offenlässt -, bleibe hiervon der Erlaubnisvorbehalt des § 4 GlüStV unberührt. Der Erlaubnisvorbehalt des § 4 GlüStV gewährleiste nämlich, „dass Sportwetten nur durch zuverlässige Personen vermittelt werden, die einen ordnungsgemäßen, den gesetzlichen Vorgaben genügenden Vertrieb der Wettangebote sicherstellen“ (mit Hinweis auf BVerwG, Urteil vom 24.11.2010 – 8 C 13/09, Rn. 73).

Insbesondere stelle der Wortlaut des § 4 Abs. 1 Satz 1 GlüStV keinen Bezug zum Monopol her und beinhalte „keine unmittelbar mit einem staatlichen Sportwettenmonopol zusammenhängende oder daran anknüpfenden Anforderungen“.

Auch die Regelungssystematik des

Glücksspielstaatsvertrages spreche für eine Trennbarkeit der Regelungen.

Ferner bestünden Sinn und Zweck des Erlaubnisverfahrens nicht allein darin, das Angebotsmonopol durchzusetzen. Vielmehr diene der Erlaubnisvorbehalt dem Zweck, „dass Sportwetten nur durch zuverlässige Personen vermittelt werden und die ordnungsrechtlichen Beschränkungen der Vermittlung beliebiger Angebote beachtet werden“.

Auch sei die mit der Erlaubnispflicht verbundene Beeinträchtigung der gemeinschaftsrechtlichen Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses, „nämlich als Präventivmaßnahme der Suchtvorbeugung und -bekämpfung sowie dem Jugend- und Spielerschutz, gerechtfertigt und verhältnismäßig“.

Eine Untersagungsverfügung der vorliegenden Art sei „jedenfalls dann nicht zu beanstanden, wenn – wie hier – weder dargelegt noch ersichtlich ist, dass der Antragsteller die Anforderungen nach § 4 Abs. 2 bis 4 GlüStV, § 4 Abs. 1 S. 1 GlüStV AGNRW offensichtlich erfüllte“. Im vorliegenden Fall sei die Vermittlungstätigkeit des Klägers zu 2. ohnehin mangels Zuverlässigkeit des Veranstalters aus Gibraltar nicht erlaubnisfähig gewesen. Das Geschäftsmodell der Fa. IBA Ltd., Gibraltar, widerspreche nämlich „insoweit den Anforderungen des GlüStV, als sie ein Internetangebot bereithält und Livewetten anbietet“.

2. Auch ein Anspruch auf Schadenersatz gemäß § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG scheidet mangels Verschuldens der zuständigen Behörde aus. Insoweit stützt sich das Landgericht Bochum auf die (auch vom LG Köln in seinem Urteil vom 27.09.2011, Az. 5 0 385/10 – siehe hierzu ISA-GUIDE vom 13.10.2011) Kollegialgerichtslinie. Danach entfällt ein Verschulden des Amtsträgers stets dann, wenn „ein mit mehreren Rechtskundigen besetztes Kollegialgericht – sei es auch unrichtigerweise – die Rechtmäßigkeit einer Amtshandlung bejaht“.

Im Hinblick auf die umfangreiche Rechtsprechung zur Zulässigkeit der Untersagungsverfügung aufgrund von § 4 Abs. 1 GlüStV scheidet ein entsprechender Schadenersatzanspruch daher nach den Feststellungen des LG Bochum aus.

3. Auch ein gemeinschaftsrechtlicher Staatshaftungsanspruch greift vorliegend nicht durch. Erforderlich hierfür wäre ein hinreichend qualifizierter Verstoß durch das beklagte Land. Nach der Rechtsprechung des EuGH liegt ein solcher nur dann vor, „wenn bei der Wahrnehmung der Befugnisse die Grenzen, die der Ausübung der Befugnisse gesetzt sind, offenkundig und erheblich überschritten werden“. Hiervon ist aber nur dann auszugehen, „wenn die verletzte Norm in ihrer Rechtsfolge das gebotene Verhalten so eindeutig aufgibt, dass kein vernünftiger Zweifel über das erlaubte und unerlaubte mitgliederstaatliche Verhaltensspektrum mehr besteht“.

Ein solcher Verstoß kommt seitens des beklagten Landes ersichtlich nicht in

Betracht. Es bestand keine eindeutige europäische Regelung über das Glücksspielrecht. Insbesondere habe der europäische Gerichtshof den Mitgliedstaaten bei der Gestaltung des Glücksspielrechts einen weiten Ermessensspielraum eingeräumt.

3. Auch in der auf die Rechtslage per 12.09.2006 gestützten Ordnungsverfügung sieht das Landgericht keinen Haftungsfall. Zwar habe das Sportwettenmonopol, auf das die Ordnungsverfügung gestützt war, gegen Gemeinschaftsrecht und die Berufsfreiheit des Art. 12 GG verstoßen.

1. Ungeachtet dessen sei jedoch ein Anspruch aus § 39 OBG NW nicht gegeben. Die Ordnungsverfügung habe sich auf die Erlaubnispflichtigkeit von Sportwetten gemäß § 1 Abs. 1, § 2 Sportwettengesetz (SportwettenG) gestützt. Selbst wenn die Vorschriften des SportwettenG verfassungswidrig oder gemeinschaftswidrig gewesen seien, folge „daraus noch nicht, dass eine erlaubnispflichtige Tätigkeit ohne eine solche Erlaubnis möglich ist (BGH NJW 2004, 2158; LG München, ZfWG 2009, 279)“. Daraus ist abzuleiten, dass eine rechtswidrige Untersagung nicht dazu führt, dass das Veranstellen von Glücksspielen deswegen ohne behördliche Erlaubnis zulässig wäre.“

2. .Jedenfalls fehle es in einem solchen Fall an der Kausalität zwischen einem rechtswidrigen Verhalten und dem behaupteten Schaden. Die Kausalität sei nämlich dann „zu verneinen, wenn der Schaden auch bei rechtmäßigem Verhalten eingetreten wäre. Sofern bei der Behörde ein Spielraum gesetzmäßigen Handelns mit zwei Handlungsmöglichkeiten verbleibt und der geltend gemachte Schaden sich bei der einen Handlungsmöglichkeit realisiert hätte, aber

nich bei der anderen Handlungsmöglichkeit, so muss feststehen, dass die Behörde die den Schaden bringende Möglichkeit realisiert hätte“.

Hier könne nicht davon ausgegangen werden, „dass bei einer entsprechenden Antragstellung durch Frau E. die Überprüfung der tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen durch die zuständige Behörde zu einer Erteilung der Erlaubnis geführt hätte. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die hohen Anforderungen an die Zuverlässigkeit bei der Tätigkeit der Vermittlung von Wetten, wobei der Umstand der Weiterleitung der Wettaufträge an eine Firma in Gibraltar zu berücksichtigen war. Dass insoweit die Zuverlässigkeit der Fa. IBA Ltd. in Gibraltar gegeben war und auch Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung bot, ist nach den durch die Klägerin zu 1) (Frau E., Anm. des Unterzeichners) erfolgten Darlegungen nicht ersichtlich.“

3. Schließlich scheidet ein Anspruch auf Schadenersatz aus § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG nach Ansicht des LG Bochum aus, weil es an einem Verschulden der zuständigen Behörde fehlt. Zum Zeitpunkt des Erlasses der Ordnungsverfügung am 12.09.2006 sei die Behörde der geltenden Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gefolgt, was zu einem Ausschluss des Verschuldens führe. Das Urteil des EuGH zur sofortigen Wirkung des Anwendungsvorrangs des EU-Rechts (vom 8. 9. 2010 – Rs. C 409/06 – Winner- Wetten) lag damals noch nicht vor.
4. Auch ein gemeinschaftsrechtlicher Staatshaftungsanspruch ist nach Ansicht des LG Bochum hinsichtlich der Untersagungsverfügung vom 12.09.2006 nicht gegeben, denn es fehlt an einem hinreichend qualifizierten Verstoß. Das beklagte

Land habe sich zum Zeitpunkt der Weisungserteilung und dieser Untersagungsverfügung darauf verlassen können, dass ihr Handeln der nationalen Rechtsprechung und insbesondere auch dem europäischen Gemeinschaftsrecht entsprach, was das für das Land NRW maßgebliche OVG NRW in seinem Beschluss vom 28.06.2006 ausdrücklich bestätigt habe.

Zusammenfassend ist somit festzustellen, dass die ausführlich begründete Entscheidung des Landgerichts Bochum keinerlei Spielraum für die Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen weder aus den Verbotsverfügungen vor Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrages noch für solche unter dem Regime des Glücksspielstaatsvertrages eröffnet, selbst wenn man von einer Gemeinschaftsrechtswidrigkeit der Monopolvorschriften des § 10 GlüStV ausgehen wollte.