

### **Erteilung einer Geeignetheitsbescheinigung für Geldspielgeräte in Sportwettenlokal.**

#### **Leitsatz**

§ 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV erfasst auch die genehmigten Räumlichkeiten eines mit der entsprechenden Genehmigung operierenden Sportwettenvermittlers.

Die Beschränkung von § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV durch die 7. Verordnung zur Änderung der Spielverordnung (BGBl. I 2014, S. 57) auf Wettannahmestellen konzessionierter Buchmacher nach § 2 des Rennwett und Lotteriegesetzes (juris: RennwLottG) ist gleichheitswidrig und bedarf hinsichtlich anderer mit behördlicher Genehmigung betriebener Sportwettannahmestellen einer verfassungskonformen Auslegung.(Rn.37)

#### **Tenor**

Die Beklagte wird verpflichtet, den Antrag der Klägerin vom 15.01.2009 unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden.

Der Bescheid der Beklagten vom 29.12.2014 in der Form, die er durch den Widerspruchsbescheid vom 29.01.2015 erhalten hat, wird aufgehoben, soweit er dem entgegensteht.

Im Übrigen wird die Klage angewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Beklagte zu zwei Dritteln und die Klägerin zu einem Drittel.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des auf Grund dieses Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, sofern nicht der andere Teil vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

#### **Tatbestand**

- 1 Die Klägerin begehrt die Erteilung einer Geeignetheitsbescheinigung für die Aufstellung von drei Geldspielgeräten in ihrem Betrieb ... in ... .
- 2 Ausgangspunkt dafür ist der Antrag der Klägerin auf Erteilung einer Geeignetheitsbescheinigung nach § 33c GewO vom 15.01.2009.
- 3 Der Klägerin ist auf Grundlage des vom 01.01.2012 bis 07.02.2013 geltenden Gesetzes zur Neuordnung des Glücksspiels (Glücksspielgesetz) vom 20. Oktober 2011 (GVöBl. 2011, 280); aufgehoben mit Wirkung vom 08. Februar 2013 durch Art. 4 des Gesetzes zur Änderung glücksspielrechtlicher Gesetze vom 1. Februar 2013 (GVöBl. S. 64, 69)) eine Genehmigung zum stationären Vertrieb von Sportwetten erteilt worden. Auf dieser Grundlage betreibt die Klägerin seit dem 01.03.2012 in ihrem Betrieb eine Wettannahmestelle. Mit Wirkung vom 09.10.2013 genehmig-

te das Innenministerium gemäß §4 der Landesverordnung über den stationären Vertrieb von Sportwetten (Sportwettvertriebsverordnung - SVVO) vom 15.07.2013 (GVOBl. 2013, 319) i.V.m. §23 Glücksspielgesetz den Betrieb der Klägerin als Wettvertriebsstätte in der Vertriebsform des Wettlokals. Dem Veranstalter ist überdies mittlerweile eine Konzession nach dem Glücksspielstaatsvertrag in Aussicht gestellt.

- 4 Der Antrag aus dem Jahr 2009 war mit Bescheid vom 26.09.2013 mit der Begründung abgelehnt worden, die Spielverordnung (Spielverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2006 (BGBl. I S. 280), im Folgenden: SpielV) nenne unter den zulässigen Aufstellungsorten für Geldspielautomaten nicht das von der Klägerin betriebene Sportwettenbüro. Der daraufhin erhobene Widerspruch vom 29.10.2013 war nach Einholung einer Stellungnahme des Innenministeriums (Glücksspielaufsicht) vom 12.11.2013 zum Begriff des konzessionierten Buchmachers gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV mit am 19.12.2013 zugestellten Widerspruchsbescheid vom 29.11.2013 zurückgewiesen worden. Der Widerspruchsbescheid hatte sich maßgeblich die Stellungnahme des Innenministeriums zu Eigen gemacht. Ein Sportwettenbüro falle danach nicht unter die in § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV genannten Orte, da ein Sportwettbüro kein konzessionierter Buchmacher im Sinne dieser Vorschrift sei. Der Begriff des konzessionierten Buchmachers gehe zurück auf die Definition im Rennwett- und Lotteriegesezt (RWG) vom 08.04.1922 und den dazu ergangenen Ausführungsbestimmungen (AB RWG) vom 16.06.1922, jeweils zuletzt geändert durch das Gesetz vom 29.06.2012 (BGBl. I, 1424). In § 2 Abs. 1 RWG werde der Begriff des Buchmachers definiert als jemand der gewerbsmäßig Wetten bei öffentlichen Leistungsprüfungen für Pferde abschließen will. Die SpielV wolle keinen eigenen Begriff des konzessionierten Buchmachers prägen.
- 5 Die dagegen von der Klägerin am 20.01.2014 erhobene Klage vor dem Verwaltungsgericht führte zu einem Neubescheidungs Urteil (Urteil des Einzelrichters der erkennenden Kammer vom 14.11.2014 - 12 A 17/14 - rechtskräftig). Danach falle der Betrieb der Klägerin nicht aus dem Regelungsbereich des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV in seiner damaligen Fassung heraus. Auszugsweise heißt es in den Entscheidungsgründen:
- 6 „[...] 2. Die Klägerin hat allerdings einen Anspruch auf Neubescheidung ihres Antrags, da sie entgegen der Auffassung der Beklagten nicht aus dem Regelungsbereich von § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV herausfällt. Diese Vorschrift kann jedenfalls bei verfassungskonformer Auslegung nur so verstanden werden, dass sie die genehmigten Räumlichkeiten eines mit der entsprechenden Genehmigung operierenden Sportwettvermittlers erfasst.
- 7 Zwar spricht für die Auffassung der Beklagten das verwendete besondere Wort „Buchmacher“, welches in § 2 Abs. 1 RennwLottG als Definition für denjenigen gegeben wird, „wer gewerbsmäßig Wetten bei öffentlichen Leistungsprüfungen für Pferde abschließen oder vermitteln will“. Tatsächlich kannte das Bundesrecht auch keinen bundesrechtlichen Tatbestand, der eine Sportwette legalisiert hätte. Vgl. dazu BVerfG, Urteil „Sportwettenmonopol“ vom 28.03.2006 - 1 BvR 1054/01 - BVerfGE 115, 276 ff., Juris- Rn. 4:
- 8 „Außer für Wetten bei öffentlichen Leistungsprüfungen für Pferde, die nach dem Rennwett- und Lotteriegesezt in der Fassung des Dritten Gesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung und sonstiger gewerberechtlicher Vorschriften vom 24. August 2002 (BGBl. I S. 3412, 3420) erlaubt werden können, kennt das Bundesrecht keine weiteren Tatbestände, aufgrund derer eine die Strafbarkeit nach § 284 Abs. 1 StGB ausschließende Erlaubnis erteilt werden kann.“
- 9 Es ist andererseits aber auch nicht ersichtlich, dass die Spielverordnung, die insgesamt eine nur eingeschränkte Verfügbarkeit von Geldspielautomaten zulässt, einen Ausschluss etwaiger vergleichbarer Genehmigungstatbestände nach Landesrecht bezweckt hätte. An die Genehmigungsmöglichkeiten, die nach dem Glücksspielgesetz bestehen, hat der Gesetzgeber ersichtlicher weder vor dessen Inkrafttreten, noch aktuell gedacht. So schlägt die 6. Verordnung zur Änderung der Spielverordnung zwar vor, den Wörtern „der konzessionierten Buchmacher“ die Wörter „nach § 2 Absatz 1 des Rennwett und Lotteriegesezt“ nachzustellen (BR-Drucks. 437/13, Art. 1 Nr. 1). Selbst die dazu gegebene Begründung, es handele sich um eine „Klarstellung“ benennt als Klarstellungsanlass aber nur die Regelungen des Glücksspieländerungsstaatsvertrages und befasst sich (a.a.O. S. 17) mit keinem Wort mit der zumindest im glücksspielrechtlichen Fachkreisen

wohl zwischenzeitlich hinlänglich bekannten schleswig-holsteinischen (Sonder-)Rechtslage.

- 10 Auch die weiter gegebene „materielle“ Begründung „Die Wettvermittlungsstellen dieser Konzessionsinhaber sind keine zulässigen Aufstellorte von Spielgeräten“ (a.a.O.) lässt jedenfalls bezogen auf nach schleswig-holsteinischem Landesrecht legale Angebote jeden tatsächlichen Anknüpfungspunkt vermissen, der insoweit eine Ungleichbehandlung in Bezug auf die konzessionierten Buchmacher nach § 2 Abs. 1 RennwLottG rechtfertigen könnte. Die gesetzlichen Beschränkungen durch das Glücksspielgesetz und die SV-VO gewährleisten in Bezug auf den Spielerschutz ein Schutzniveau, welches demjenigen nach RennwLottG mindestens äquivalent ist. Solange der Bundesgesetzgeber deshalb der Auffassung ist, Geldautomatenspiele trotz deren Suchtpotentials in eingeschränktem Umfang an besonderen Orten zuzulassen, kann der diesbezüglich gegebene Katalogtatbestand des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV nur so verstanden werden, dass nach ihrer Bestimmung direkt vergleichbare und in Bezug auf den Spielerschutz mindestens vergleichbar stark regulierte Aufstellorte ebenfalls potentiell als geeignet anzusehen sind. [...]
- 11 Mangels Spruchreife - dem Gericht liegen keine Erkenntnisse hinsichtlich der weiteren Voraussetzungen der Geeignetheitsbescheinigung vor - kommt allerdings nur eine Verpflichtung der Beklagten zu entsprechender Neubescheidung in Betracht (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO). [...]
- 12 Die Beklagte lehnte mit Bescheid vom 29.12.2014 den Antrag erneut ab. Begründet wurde dies insbesondere mit der nach Verkündung des o.g. Urteils in Kraft getretenen Änderung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV, aufgrund derer die Klägerin nun nicht mehr von dieser Vorschrift umfasst sein könne. Nach der siebten Verordnung zur Änderung der SpielV (BGBl. I 2014, S. 57) lautet § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV seit Inkrafttreten am 13.12.2014 wie folgt:
- 13 „(1) Ein Spielgerät, bei dem der Gewinn in Geld besteht (Geldspielgerät), darf nur aufgestellt werden in [...]
- 14 3. Wettannahmestellen der konzessionierten Buchmacher nach § 2 des Rennwett- und Lotterieggesetzes, es sei denn, in der Wettannahmestelle werden Sportwetten vermittelt.“
- 15 Bei dem Betrieb der Klägerin handele es sich zum einen nicht um eine Wettannahmestelle eines konzessionierten Buchmachers nach § 2 des Rennwett- und Lotterieggesetzes. Zum anderen vermittele sie in ihrem Betrieb Sportwetten, weshalb eine Geeignetheitsbescheinigung selbst dann nicht erteilt werden könne, wenn die Klägerin konzessionierten Buchmachern nach § 2 Rennwett- und Lotterieggesetzes gleichzustellen wäre, wie es das Verwaltungsgericht in seinem Urteil vertreten habe.
- 16 Gegen diesen Bescheid erhob die Klägerin mit Schreiben vom 19.01.2015 Widerspruch mit der Begründung, § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV verstoße in seiner aktuellen Fassung gegen Art. 3 GG und dürfe daher nicht angewandt werden. Vielmehr müsse der Bundesverordnungsgeber die Aufstellung von Geldspielgeräten in allen Wettannahmestellen gestatten. Anbieter von Sport- und Pferderennenwetten würden ansonsten ungerechtfertigter Weise ungleich behandelt. Der in allen Glücksspielgesetzen auf Bundes- und Landesebene berücksichtigte Kanalisierungsauftrag in Richtung harmloseren Glücksspiels führe in Verbindung mit dem vom Bundesverfassungsgericht durch die Nichtraucherentscheidung ausgeformten Kriterium der Folgerichtigkeit zu diesem Schluss. Der Ordnungsgeber erlaube das Aufstellen von Geldspielgeräten zum einen an Orten, die primär anderer Tätigkeiten als dem Spielen dienen (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 SpielV), und zum anderen in Stätten mit reinem Spielangebot (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 SpielV). Konsequenterweise müsse ein Aufstellen von Geldspielgeräten dann auch in reinen Spielstätten mit harmloserem Glücksspielangeboten zulässig sein. Wenn dies für Pferdewettannahmestellen möglich sei, müsse es auch erst Recht für andere Sportwetten möglich sein, da eine Differenzierung weder angezeigt noch angesichts der Erlaubnisfähigkeit von reinen Spielhallen folgerichtig sei.
- 17 Die Beklagte wies den Widerspruch der Klägerin mit Bescheid vom 29.01.2015 zurück.
- 18 Die Klägerin hat daraufhin unter dem 05.03.2015 Klage zum Verwaltungsgericht erhoben.

- 19 Es bestehe kein Ermessen des Normgebers, wie die aus der Verfassungswidrigkeit resultierende Lücke des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV zu schließen sei. Der Ordnungsgeber könne die Aufstellung von Geldspielautomaten in Wettannahmestellen nicht generell ausschließen, da dies nach den Grundsätzen der Folgerichtigkeit gegen die glücksspielrechtlichen Regelungsgrundsätze verstieße, sodass ihm im Lichte der Folgerichtigkeit nur die Möglichkeit bliebe, die Aufstellung in allen Wettannahmestellen zuzulassen. Das Rechtsschutzziel der Klägerin könne daher auch mit der Verpflichtungsklage in Gestalt der Versagungsgegenklage erreicht werden. Das Verwaltungsgericht verfüge über eine Verwerfungskompetenz, da es sich bei der SpielV nicht um ein Bundesgesetz handele. Eine Anwendung der alten Fassung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV sei daher angebracht.
- 20 Annahmestellen von Sport- und Pferdewetten würden in ungerechtfertigter Weise ungleich behandelt, da sie sich sowohl in ihrem Erscheinungsbild wie auch in ihrem Charakter gleichen. Das Wesen der Wettannahmestelle ändere sich nicht durch die bewetteten Sportarten. Überdies seien die Erfordernisse für Konzessionäre für Sportwetten nach dem GlüStV hinsichtlich Spielerschutz und weiterer Ziele mindestens ebenso streng wie die Erfordernisse nach dem RennwLottG, sodass eine Gleichbehandlung auch in der SpielV angezeigt sei.
- 21 Hinzu komme, dass der Betrieb eines Wettlokals nach GlüStV und eine Örtlichkeit nach § 2 Abs. 2 RennwLottG wesensgleich seien. Wetten auf Pferderennen bildeten eine echte Teilmenge von Sportwetten. Eine Beschränkung auf Pferdebuchmacher sei der Gewerbeordnung (GewO) nicht zu entnehmen und entspreche nicht den gesetzlichen Harmonisierungsansätzen. Zudem sei bei der Entstehung des RennwLottG angedacht worden, auch andere Sportarten mit einzubeziehen, was jedoch lediglich aufgrund deren zu damaliger Zeit geringer Bedeutung unterlassen worden sei.
- 22 Geldspielautomaten hätten wissenschaftlichen Erkenntnissen zufolge auch ein deutlich höheres Suchtpotential als Sport- und Pferdewetten, deren Suchtpotential vergleichbar sei. Es entspreche daher nicht der Folgerichtigkeit und dem Kanalisierungsauftrag, wenn dem Spieler nicht die Möglichkeit geboten werde, vom Geldspielautomaten zu der Sportwette zu wechseln.
- 23 Die Begründung für die Erweiterung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV sei zudem nicht schlüssig. Aus der Verordnungsbegründung ergebe sich, dass die Änderung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV notwendig gewesen seien, um den Glücksspielstaatsvertrag konsequent umzusetzen (BR-Drucksache 437/13 (Beschluss) vom 05.07.2013, S. 17). In diesem sei ein Verbot der Vermittlung von Sportwetten in einem Gebäude oder Gebäudekomplex, in dem sich auch eine Spielhalle oder eine Spielbank befinde, vorgesehen (§ 21 Abs. 2 GlüStV; sog. Trennungsgebot). § 21 Abs. 2 GlüStV sei jedoch nicht in der Lage, die Erweiterung zu begründen, da diese Vorschrift gerade nicht das Aufstellen von Geldspielautomaten in Sportwettenannahmestellen verbiete. Die Verordnungsanpassung sei nicht geeignet, das Verordnungsziel zu erreichen und daher bereits nichtig.
- 24 Die Wettannahmestelle der Klägerin sei bei offensichtlicher Erfüllung der Erlaubnisvoraussetzungen des Veranstalters nach dem GlüStV jedenfalls als „Wettannahmestelle eines konzessionierten Buchmachers“ i. S. d. § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV (a. F.) anzusehen. Die SpielV habe den Begriff „Wettannahmestelle“ aus der GewO übernommen. Diese normiere in § 14 Abs. 2 die Anzeigepflicht „von Wettannahmestellen aller Art“, was auf eine Berücksichtigung der möglichen Variationsbreite dieser Wettannahmestellen schließen lasse. Zur Zeit des Erlasses der SpielV im Jahre 1960 habe es neben dem RennwLottG eine Vielzahl von Landesgesetzen gegeben, die Sportwetten und auch explizit „Wettannahmestellen“ für Sportwettbuchmacher geregelt hätten. Auch in den der SpielV zugrunde liegenden Motiven lasse sich keine Andeutung auf die Einschränkung der „Wettannahmestelle“ und des „Buchmachers“ auf Pferdewetten in der SpielV finden.
- 25 Zuletzt verdeutliche auch der Verordnungszweck die Notwendigkeit einer Gleichbehandlung von Sport- und Pferdewettannahmestellen. Der Ordnungsgeber habe aufgrund des Kanalisierungsauftrages die Orte in die Positivliste des § 1 Abs. 1 SpielV (a.F.) aufgenommen, an denen das Spielen den Hauptzweck oder zumindest den Annex zu anderen Leistungen bilde und zu denen Minderjährige keinen oder nur eingeschränkten Zugang hätten. Daher seien auch Wettannahmestellen berücksichtigt worden, da auch hier der Zugang für Minderjährige nicht möglich bzw. ihnen die Teilnahme an dem Spielangebot untersagt sei und das Spielen den Betriebs-

schwerpunkt darstelle. Dies sei bei Pferdewettannahmestellen ebenso wie bei Sportwettannahmestellen gleichermaßen der Fall.

26 Die Klägerin beantragt,

27 1. den Bescheid der Beklagten vom 29.12.2014 in der Form, die er durch den Widerspruchsbescheid vom 29.01.2015 gefunden hat, aufzuheben und

28 2. die Beklagte zu verpflichten, der Klägerin gem. § 111a Abs. 3 LVwG die Genehmigungsfiktion schriftlich bescheinigen und mithin schriftlich zu bescheinigen, dass der Aufstellungs-ort des Betriebes der Klägerin in , gem. § 33c Abs. 3 GewO den auf der Grundlage des § 33f Abs. 1 Nr. 1 erlassenen Durchführungsvorschriften zur Aufstellung von drei Geldspielgeräten entspricht und damit eine Erlaubnis zur Aufstellung von Geldspielgeräten entsprechend § 33c Abs. 1 GewO für die Klägerin in dieser Betriebsstätte vorliegt.

29 Die Beklagte beantragt,

30 die Klage abzuweisen.

31 Die Beklagte verteidigt ihre erneute ablehnende Entscheidung unter Bezugnahme auf die Ausführungen im Rahmen des Ausgangs- und des Widerspruchsbescheides und ihre Ausführungen im Rahmen des Verfahrens 12 A 17/14.

32 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten, auch des Verfahrens 12 A 17/14, und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe**

33 Das Gericht hat im Einverständnis der Beteiligten gemäß § 101 Abs. 2 VwGO über die Klage ohne mündliche Verhandlung entschieden.

34 Das Begehren der Klägerin kann dabei dahingehend verstanden werden, dass auch die Neubescheidung ihres gestellten Antrags vom schriftlich formulierten Antrag erfasst wird (§ 88 VwGO).

35 Die zulässige Klage ist im tenorierten Umfang begründet. Die Ablehnung der Geeignetheitsbescheinigung gem. § 33c GewO ist rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 VwGO.

36 Der Klägerin darf nicht bereits deshalb die Erteilung einer Geeignetheitsbescheinigung gemäß § 33c GewO versagt werden, weil ihr Geschäftslokal nach dem Wortlaut von § 1 Abs. 1 SpielV n.F. nicht unmittelbar in die Liste geeigneter Aufstellungsorte fällt oder sie Sportwetten vermittelt.

37 Nach dem überarbeiteten Wortlaut dieser Norm sind Vermittler von Sportwetten ausdrücklich aus der „Positivliste“ des § 1 Abs. 1 SpielV ausgenommen mit der Folge, dass eine Erteilung der Geeignetheitsbescheinigung danach nicht möglich wäre. Der eindeutige Wortlaut ließe auch keinen Raum für eine Analogie, da es bereits an der planwidrigen Regelungslücke fehlte. Die Neufassung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV erfordert jedoch eine verfassungskonforme Auslegung. Denn durch den aktualisierten Wortlaut bewirkten Ausschluss von Sportwettannahmestellen bei gleichzeitiger Privilegierung von Pferdewettannahmestellen verstieße sie gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs.1 GG.

38 Gerichte sind grundsätzlich verpflichtet, alle Rechtsnormen, die für ihre Entscheidung maßgeblich sind, auf ihre Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht zu prüfen. Eine Vorlagepflicht im Kollisionsfall gem. Art. 100 GG besteht dabei nur hinsichtlich formeller Gesetze (ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seit BVerfGE 1, 189 ff.). Einer möglichen verfassungskonformen Auslegung ist dabei stets Vorrang zu gewähren (BVerfGE 32, 383 f.; 48, 45; 64, 242).

39 Der Ordnungsgeber hat bei der Neufassung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV das Gebot der Gleichbehandlung nicht ausreichend berücksichtigt.

- 40 Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG verpflichtet den Gesetzgeber, wesentlich Gleiches gleich zu behandeln (vgl. BVerfGE 1, 14 (52); 98, 365 (385); st. Rspr.). Dabei wird dem Gesetzgeber jedoch die Vornahme von Differenzierungen gewährt. Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen (vgl. BVerfGE 110, 274 (291); 117, 1 (30); st. Rspr.). Da das Ziel des Art. 3 Abs. 1 GG in erster Linie die Vermeidung der ungerechtfertigten Ungleichbehandlung von Personen ist, sind hier besonders hohe Anforderungen zu stellen (vgl. BVerfGE 88, 87 (96)). Danach ist das Gleichheitsgrundrecht dann verletzt, wenn der Gesetzgeber bei Regelungen, die Personengruppen betreffen, eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu einer anderen Gruppe anders behandelt, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten (vgl. BVerfGE 102, 41 (54); 104, 126 (144); 107, 133 (141); st. Rspr.). Diese Anforderungen gelten jedoch auch dann, wenn Personengruppen mittelbar ungleich behandelt werden. Deshalb sind dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers ebenso enge Grenzen gesetzt, je stärker sich die Ungleichbehandlung auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten, namentlich auf die durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützte freie Berufsausübung (vgl. BVerfGE 62, 256 (274)), nachteilig auswirken kann (vgl. BVerfGE 92, 53 (69); BVerfGE 121, 317; st. Rspr.). Verboten ist danach auch ein gleichheitswidriger Begünstigungsausschluss, bei dem eine Begünstigung einem Personenkreis gewährt, einem anderen aber vorenthalten wird (vgl. BVerfGE 116, 164 (180)).
- 41 Ein solcher Fall liegt hier vor. Durch die Neufassung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV möchte der Verordnungsgeber explizit die Sportwettannahmestellen als ungeeignet zum Aufstellen von Geldspielautomaten erklären, während Pferdewettannahmestellen als geeignet eingestuft werden.
- 42 Nach dem Wortlaut des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV n.F. geht der Verordnungsgeber offensichtlich davon aus, dass Pferdewetten keine Sportwetten darstellen. Ansonsten liefe die Norm leer, da kein Betrieb mehr übrig bliebe, der unter diese Norm fallen könnte. Jedoch ist bereits eine solche begriffliche Aufspaltung nicht gerechtfertigt. Vielmehr handelt es sich auch bei Pferdewetten um eine Sonderform der Sportwetten (vgl. BVerfG, Urteil vom 28.03.2006 - 1 BvR 1054/01 - BVerfGE 115, 276 ff.; juris-Rn. 85) mit der Folge, dass die Neufassung derart auszulegen ist, dass sowohl Pferde- also auch Sportwettannahmestellen hinsichtlich ihrer Eignung als Aufstellungsorte für Spielautomaten gleich einzustufen sind.
- 43 Pferdewettannahmestellen und Sportwettannahmestellen sind vor allem hinsichtlich des angestrebten Spielerschutzes als wesentlich gleich i.S.v. Art. 3 Abs. 1 GG anzusehen, wenn nicht gar der Regulierung der Sportwettannahmestellen nach Rechtslage in Schleswig-Holstein das höhere Schutzniveau zukommt. Diesbezüglich kann auf die zutreffenden Ausführungen des Einzelrichters im Urteil vom 14.11.2014 - 12 A 17/14 - verwiesen werden. Beide Arten von Wettlokalen unterscheiden sich allgemein lediglich durch die unterschiedlichen bewetteten Sportarten. Charakter und Erscheinungsbild gleichen sich jedoch.
- 44 Für eine differenzierende Behandlung sind Rechtfertigungsgründe von hinreichender Art und Gewicht nicht ersichtlich.
- 45 Der Verordnungsgeber begründet die Neuerung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV wie folgt (BR- Drucksache 437/13 (Beschluss) vom 05.07.2013, S. 2):
- 46 „Begründung:
- 47 Die Änderungen dienen der Klarstellung, dass mit der Vorschrift beabsichtigt ist, lediglich Wettannahmestellen im Sinne des Rennwett- und Lotteriewettgesetzes als zulässigen Aufstellungsort für Geld- und/oder Warenspielgeräte vorzusehen. Da unmittelbar auf die Örtlichkeit Bezug genommen wird, ist auf § 2 Rennwett- und Lotteriewettgesetz im Gesamten zu verweisen. Mit dem ergänzenden Halbsatz werden Konflikte für den Fall eines künftigen Zusammentreffens von erlaubten (Sport-)Wettvermittlungsstellen und Wettannahmestellen nach § 2 Rennwett- und Lotteriewettgesetz vermieden. Durch die Klarstellung wird das in § 21 Absatz 2 Glücksspielstaatsvertrag verankerte Trennungsgebot konsequent umgesetzt.“

- 48 Diese Begründung vermag jedoch keine hinreichende Rechtfertigung darzustellen. Das Trennungsgebot des § 21 Abs. 2 GlüStV bezieht sich lediglich auf Gebäude oder Gebäudekomplexe, in dem sich eine Spielhalle oder eine Spielbank befindet. Dort sollen Sportwetten zur Vermeidung einer übermäßigen Ausnutzung des Spieltriebes und damit als Maßnahme der Spielsuchtprävention nicht vermittelt werden dürfen. Vorliegend handelt es sich jedoch gerade nicht um ein solches Gebäude, sodass das Trennungsgebot unabhängig von der Frage, ob Maßnahmen zur Suchtprävention eine hinreichende Rechtfertigung darzustellen vermögen, keine Anwendung findet. Es verbleibt zudem der vom Verordnungsgeber übersehene Regelungsanlass landesrechtlich genehmigter Sportwettenvermittlung außerhalb des Glücksspielstaatsvertrages. Einen diesbezüglichen Konflikt zu regeln fielen in die Gesetzgebungszuständigkeit auf Landesebene (vgl. dazu bereits das Urteil vom 14.11.2014- 12 A 17/14-).
- 49 Überdies ist nicht ersichtlich, inwiefern die Neufassung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV der im Bundesrat klar formulierten Schutzziele (S. 1 der BR-Drucksache 437/13 vom 23.05.2013), namentlich die Verbesserung des Schutzes der Jugend und der Spieler, nachkommt. Kernziel des GlüStV war dabei die Lenkung der Spieler in Richtung legaler Angebote und in diesem Rahmen in Richtung weniger gefahrenträchtigen Spielformen (Kanalisierungsauftrag). Dieses Schutzziel liegt gemäß § 33f Abs. 1 GewO allen Glücksspielgesetzen auf Bundes- und Landesebene zugrunde.
- 50 Die Ausnahme lediglich von Sportwettannahmestellen aus der Positivliste des § 1 Abs. 1 SpielV ist jedoch zur Erreichung dieses Zieles nicht schlüssig.
- 51 Nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind Gefahren einschätzungen dann nicht schlüssig, wenn identische Gefährdungen in denselben oder anderen Gesetzen [...] unterschiedliches Gewicht beigemessen wird (BVerfGE 107,186 (197)). Der Verordnungsgeber müsste bei der Neufassung mithin von einem unterschiedlichen Gefährdungspotential bei Pferde- und sonstigen Sportwetten ausgegangen sein. Den Verordnungsmaterialien lässt sich jedoch nicht entnehmen, dass der Verordnungsgeber bei Wetten im Rahmen des RennWLOttG von einem geringeren Suchtpotential ausgegangen wäre. Vielmehr lässt sich, wie bereits dargestellt, bei einem legal betriebenen, nach SVVO konzessionierten Sportwettbüro kein geringeres Schutzniveau als bei einer Wettannahmestelle eines konzessionierten Buchmachers nach § 2 RennWLOttG ausmachen. Es finden sich keine Ausführungen zu psychologischen Aspekten, die eine Kanalisierung ausschließlich in Richtung von Pferdewetten rechtfertigen würden.
- 52 Vor diesem Hintergrund kann eine verfassungskonforme Auslegung des § 1 Abs. 1 Nr. 3 SpielV n.F. ausschließlich zu einer Zulassung jeglicher legal betriebener Wettannahmestellen, mithin auch der der Klägerin, führen. Das Negativmerkmal des Vermittelns von Sportwetten muss bei dieser Auslegung außer Betracht bleiben, da der Verordnungsgeber diesen ganz offensichtlich gleichheitswidrig verstanden wissen möchte, indem er Pferdewetten nicht als eine Sportwette einstuft. Die alternative Auslegungsmöglichkeit, nach der auch Wettvermittler auf Pferdewetten keine Automaten aufstellen dürften, weil sie ebenfalls Sportwetten anbieten, würde zu einer weiteren Ungleichbehandlung der Klägerin führen, da von einem entsprechenden Vollzug zu Lasten ihrer Konkurrenten nicht ausgegangen werden könnte. Solange der Verordnungsgeber deshalb nicht alle Sportwettannahmestellen als ungeeignet einstuft, erscheint eine Ungleichbehandlung aufgrund der bewetteten Sportarten nicht gerechtfertigt. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund zu sehen, dass der Verordnungsgeber nach wie vor Gaststätten als geeignet zum Aufstellen von Geldspielautomaten ansieht. Da das Schutzniveau an diesen Orten insbesondere aufgrund der unbeschränkten Zugangsmöglichkeit als sehr gering einzustufen ist, müssen Ausschlüsse aus der Positivliste des § 1 Abs. 1 SpielV, die Betriebe mit strengen Zugangsvoraussetzungen betreffen, besonders begründet werden. Dies ist wie bereits dargelegt nicht in hinreichender Form geschehen. Im Gegenteil ist vor dem Hintergrund des Kanalisierungsauftrages eher von der Geeignetheit der Wettannahmestellen auszugehen, als von der Geeignetheit von Gaststätten und sogar von Spielhallen. Wenn man es trotz des nachweislich größten Suchtpotentials von Geldspielautomaten auch aus suchtpreventiven Gründen für akzeptabel hält, Aufstellorte als geeignet einzustufen, an denen eine Ausweichmöglichkeit auf weniger gefährdende Spielformen besteht, gilt dies in Bezug auf allgemeine Sportwettannahmestellen in gleicher Weise wie auf Pferdewettannahmestellen. Eine an den Schutzziele orientierte Differenzierung mit dem Ergebnis eines Ausschlusses von Sportwettannahmestellen lediglich aufgrund der Sportart erscheint nicht als rechtfertigungsfähig.

- 53 Mangels Spruchreife - dem Gericht liegen keine Erkenntnisse hinsichtlich der weiteren Voraussetzungen für eine Geeignetheitsbescheinigung vor - kommt allerdings erneut nur eine Verpflichtung der Beklagten zur entsprechenden Neubescheidung in Betracht, § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO.
- 54 Die angefochtenen Bescheide waren deshalb im tenorierten Umfang aufzuheben. Im Übrigen war die Klage abzuweisen. Insbesondere gilt die Geeignetheitsbescheinigung auch nicht als gemäß § 111a LVwG fiktiv erteilt. Diesbezüglich kann auf die zutreffenden Ausführungen im Urteil vom 14.11.2014 - 12 A 17/14 - verwiesen werden.
- 55 Die Kostenentscheidung beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Das Gericht berücksichtigt, dass die Klägerin mit ihrem wesentlichen Anliegen erfolgreich war, hinter dem die Aspekte und Anträge, mit denen sie unterlegen ist, deutlich zurücktreten.
- 56 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 Abs. 1 und 2 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 Zivilprozessordnung.