



## 01/2011 Die Fälle Carmen Media und Winner Wetten

**EuGH, Rs. C-46/08 (Carmen Media), Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2010**

**EuGH, Rs. C-409/06 (Winner Wetten), Urteil des Gerichtshofs vom 8. September 2010**

aufbereitet von **Tobias Fuchs**

**Das Wichtigste:** Beschränkungen der grundfreiheitlich geschützten Glücksspieltätigkeit können durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses wie die Suchtprävention gerechtfertigt sein, sofern sie dazu beitragen, die Wetttätigkeiten in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen.

Eine vorübergehende Aussetzung der unionsrechtlichen Verdrängungswirkung gegenüber entgegenstehendem nationalen Recht kommt auf der Grundlage einer analogen Anwendung von Art. 264 Abs. 2 AEUV nur in Betracht, wenn zwingende Erwägungen der Rechtssicherheit dies rechtfertigen. Über das Vorliegen dieser Voraussetzung entscheidet ausschließlich der EuGH.

### 1. Vorbemerkungen

Seit Mitte der 90er Jahre musste sich der EuGH in zahlreichen Verfahren mit verschiedenen Aspekten der mitgliedstaatlichen Glücksspielregulierung auseinandersetzen. Im Zentrum steht immer wieder die Frage, inwieweit eine Beschränkung der Tätigkeit privater Wettunternehmen – typischerweise durch ein staatliches Monopol und ein Internetverbot für Glücksspiel – mit der Dienstleistungsfreiheit bzw. der Niederlassungsfreiheit zu vereinbaren ist. Wenngleich sich die Mitgliedstaaten zur Rechtfertigung gemeinhin auf das anerkannte Gemeinwohlziel der Suchtprävention berufen, können einige den fiskalischen Verlockungen einer Politik der Angebotsausweitung nicht widerstehen und ziehen dadurch die Glaubwürdigkeit ihres Präventionsanliegens zusehends in Zweifel.

Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung verlangte der EuGH anfangs (lediglich) den Nachweis, dass der Mitgliedstaat die vorgebrachten Ziele mit der Regelung „wirklich“ zu erreichen sucht (Lärää, Rs. C-124/97, Rn. 37; Zenatti, Rs. C-67/98, Rn. 35). Diese noch relativ zurückhaltend ausgeübte „Ehrlichkeitsprüfung“ erhielt spätestens seit dem Urteil Gambelli den Charakter einer strikten Kohärenzkontrolle, wonach eine Rechtfertigung davon abhängt, dass der Mitgliedstaat sein Regelungsanliegen in „kohärenter und systematischer“ Weise verfolgt (Gambelli, Rs. C-243/01, Rn. 67; Placanica, Rs. C-338/04, Rn. 53; Liga Portuguesa, Rs. C-42/07, Rn. 61; Markus Stoß, Rs. u.a. C-316/07, Rn. 88). Hierbei überprüft der Gerichtshof die verschiedenen, oft nebeneinander bestehenden Beschränkungen (z.B. Veranstaltungsmonopol, Erlaubnisvorbehalt, Internetverbot) grundsätzlich gesondert auf ihre Kohärenz. So erkennt er insbesondere das herausragende Gefährdungspotential des Glücksspiels im Internet wegen des fehlenden unmittelbaren Kontakts zwischen dem Verbraucher und dem Anbieter, der leichten Verfügbarkeit, der hohen Ereignisfrequenz und der Möglichkeit einer anonymen Spielteilnahme an. Entsprechende mitgliedstaatliche Verbote betrachtet er grundsätzlich als verhältnismäßig und damit als gerechtfertigt, ungeachtet eines u.U. daneben bestehenden inkohärenten Veranstaltungsmonopols (Ladbrokes, Rs. C-258/08).

Auch das deutsche Glücksspielrecht sah sich in den vergangenen Jahren verstärkt dem Vorwurf der Inkohärenz ausgesetzt. Auf unionsrechtlicher Ebene musste Deutschland wiederholt im Rahmen von Mahnverfahren der Kommis-

sion nach Art. 258 Abs. 1 AEUV Stellung nehmen. Aber auch innerstaatlich gerieten die für das Glücksspiel weitgehend zuständigen Bundesländer unter Zugzwang. Im Jahre 2006 erklärte das BVerfG das bayerische Staatslotteriegesetz – und damit mittelbar auch den ihm zugrunde liegenden Lotteriestaatsvertrag (LottStV) – für unvereinbar mit Art. 12 GG, insbesondere weil das staatliche Monopol nicht konsequent am Ziel der Bekämpfung der Wertsucht ausgerichtet war (BVerfG, Urt. v. 28.3.2006, 1 BvR 1054/01, Rn. 132 ff.). Am 1.1.2008 trat der Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV) an die Stelle des LottStV, wodurch den verfassungs- wie unionsrechtlichen Anforderungen entsprochen werden sollte. Infolge von Vorlagen deutscher Verwaltungsgerichte erließ der EuGH am 8.9.2010 gleich eine ganze Reihe von Urteilen zum deutschen Glücksspielrecht, von denen zwei im Folgenden besprochen werden sollen.

### Carmen Media

In Fortschreibung seiner bisherigen Rechtsprechung urteilte der Gerichtshof in der Rechtssache *Carmen Media*, dass das schleswig-holsteinische Sportwettenmonopol eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit der Carmen Media Group Ltd darstellt und nur gerechtfertigt werden kann, wenn es dazu beiträgt, „die Wetttätigkeiten in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen“ (Rn. 55). Zweifel hieran sah der EuGH deshalb als begründet, weil durch die zuständigen Behörden u.a. im Bereich der Kasino- und Automaten Spiele, obwohl diese ein höheres Suchtpotenzial aufweisen als Sportwetten, eine Politik der Angebotsausweitung betrieben wurde.

Nach Ansicht des EuGH soll es hierfür nicht auf die innerstaatliche Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern ankommen. Insoweit betrachtet er es als irrelevant, dass die Angebotsausweitung im Bereich der Automaten Spiele durch *Bundesverordnung* bewirkt wurde. Zur Begründung begnügt sich der EuGH mit einem kurzen Verweis auf seine ständige Rechtsprechung. Näher besehen, befassen sich die angeführten Urteile jedoch mit einer anderen Problemstellung. In der Sache kommt in ihnen lediglich der völkerrechtliche Grundsatz (vgl. Art. 27 VVK) zum Ausdruck, dass ein Mitgliedstaat in seiner Eigenschaft als Vertragsstaat des EUV und AEUV das uneingeschränkt verantwortliche Subjekt für die Erfüllung von Vertragspflichten ist und sich demzufolge im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens wegen einer fehlerhaften Richtlinienumsetzung nicht auf seine innerstaatliche Unzuständigkeit berufen kann. Über den Inhalt der fraglichen Vertragspflicht sagt dieser Grundsatz nichts. Um allein diese Frage ging es aber im Carmen Media Urteil (konkret die materielle Reichweite des grundfreiheitlichen Kohärenzgebots).

Ist die materielle Auslegungsfrage einmal geklärt, so besteht nach dem besagten Grundsatz wiederum kein Zweifel, dass der Bund im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens auch für einen etwaigen Kohärenzverstoß durch landesrechtliche Glücksspielregelungen eintreten muss.

Zur Erreichung bundesweiter Gesamtkohärenz verweist der EuGH lapidar auf die Möglichkeit einer Koordinierung von Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen. Diese Abstimmungsmöglichkeiten dürften jedoch an Grenzen stoßen, sollte sich etwa ein Bundesland zukünftig bewusst für eine Liberalisierung des Glücksspielmarktes entscheiden und dadurch zwangsläufig die Kohärenz der verbleibenden landesrechtlichen Wettmonopole stören. Das Beispiel zeigt, dass die unionsrechtliche Forderung nach Gesamtkohärenz schnell an der föderalen Lebenswirklichkeit vorbeigehen könnte. Mit Rücksicht auf Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV, der den Mitgliedstaaten Achtung ihrer „grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen“ garantiert, dürfte hier das letzte Wort noch nicht gesprochen sein.

In praktischer Hinsicht ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass der EuGH mit dem *Carmen Media* Urteil gemäß der ihm zugewiesenen Rolle im Vorabentscheidungsverfahren lediglich eine Auslegung des Unionsrechts vorgenommen, nicht aber die Unvereinbarkeit des schleswig-holsteinischen Glücksspielrechts (oder gar des GlüStV) mit dem Unionsrecht festgestellt hat. Der EuGH formuliert mit betonter Zurückhaltung, dass „das nationale Gericht berechtigten Anlass zu der Schlussfolgerung haben kann, dass ein solches Monopol nicht geeignet ist, ... die Gelegenheiten zum Spiel zu verringern und die Tätigkeiten in diesem Bereich in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen“ (Rn. 71). Die Anwendung des Unionsrechts im Einzelfall – und damit auch das Verdikt der Rechtswidrigkeit oder Rechtmäßigkeit einer glücksspielrechtlichen Vorschrift – liegt somit allein beim jeweils zuständigen mitgliedstaatlichen Gericht. Abweichungen sind hier vorprogrammiert (vgl. etwa VG Halle, Urt. v. 24.11.2010, Az. 3 A 158/09 bzw. VG Trier, Urt. v. 29.11.2010, Az. 1 L 1230/10).

Mit Blick auf das – vom Sportwettenmonopol gesondert zu beurteilende – Internetverbot für Glücksspiel stellt der Gerichtshof im Carmen Media Urteil entsprechend seiner bisherigen Linie fest, dass es zur Bekämpfung der Wertsucht geeignet ist und somit als gerechtfertigt angesehen werden kann (Rn. 105).

**Winner Wetten**

Das ebenfalls am 8.9.2010 ergangene Urteil *Winner Wetten* behandelt die Frage, ob bzw. unter welchen Bedingungen ein nationales Gericht eine innerstaatliche Vorschrift ausnahmsweise für eine Übergangszeit weiter anwenden darf, obwohl sie wegen eines Verstoßes gegen unmittelbar anwendbares Unionsrecht grundsätzlich unangewendet bleiben müsste. Diese Frage stellt sich vor dem Hintergrund, dass der AEUV eine Vorschrift enthält (Art. 264 Abs. 2 AEUV), nach welcher der Gerichtshof im Rahmen einer Nichtigkeitsklage befugt ist, die Fortgeltung einer für nichtig erklärten Organhandlung anzuordnen. Hierdurch soll das Entstehen eines regelungsfreien Zustands bis zur Behebung der Rechtswidrigkeit verhindert werden, sofern zwingende Erwägungen der Rechtssicherheit dies rechtfertigen.

Der EuGH lässt im Urteil *Winner Wetten* anklingen, dass eine analoge Anwendung des Art. 264 Abs. 2 AEUV auf unanwendbare mitgliedstaatliche Regelungen grundsätzlich in Betracht kommt und somit eine vorübergehende Aussetzung der Verdrängungswirkung des Unionsrechts möglich ist. Allerdings stellt der Gerichtshof unmissverständlich klar, dass hierüber allein er (und nicht jedes nationale Gericht) entscheiden darf. Im konkreten Fall sah er die Voraussetzung „zwingender Erwägungen der Rechtssicherheit“ als nicht erfüllt an.

**Fazit**

Für die universitäre Ausbildung ist die Rechtsprechung des EuGH zum mitgliedstaatlichen Glücksspielrecht deshalb von Interesse, weil sich an ihr hervorragend verdeutlicht, dass das Europarecht in verschiedensten materiell-rechtlichen und prozessualen Zusammenhängen des nationalen Rechts in Erscheinung treten kann. Neben der „klassischen“ öffentlich-rechtlichen Einkleidung – etwa einer Prüfung der Rechtmäßigkeit ordnungsbehördlicher Maßnahmen (z.B. einer Untersagungsverfügung mangels Erlaubnis zur Veranstaltung von Glücksspiel) und der sich anschließenden Fragen einer Staatshaftung – kommen etwa auch Streitigkeiten über die Anwendung einschlägiger Straftatbestände (§ 284 StGB, unerlaubte Veranstaltung eines Glücksspiels), über die Wirksamkeit zivilrechtlicher Wettverträge und die Begründetheit wettbewerbsrechtlicher Unterlassungsklagen (etwa der staatlichen Lotteriegesellschaften) in Betracht. Es ist nur eine Frage der Zeit bis sich die Glücksspielrechtsprechung des EuGH in der juristischen Staatsprüfung wiederfinden wird.

Zitiervorschlag: Fuchs, DeLuxe 2011, Carmen Media und Winner Wetten  
<http://www.rewi.europa-uni.de/deluxe>

**2. Vertiefende Lesehinweise**

- Urteilsanmerkung von **Gundel**, ZUM 2010, S. 955
- Kritisch zur Unschärfe des Kohärenzgebots **Fuchs**, JZ 2009, S. 793

**3. Sachverhalt**

Die Carmen Media Group mit Sitz in Gibraltar beantragte beim Land Schleswig-Holstein u.a. die Feststellung, dass ihr die Vermarktung von Sportwetten über das Internet gestattet ist. Da dieser Antrag abgelehnt wurde, erhob Carmen Media Klage vor dem Verwaltungsgericht Schleswig-Holstein. Dieses hat u.a. Zweifel, ob das staatliche Veranstaltungsmonopol auf Sportwetten mit der Dienstleistungsfreiheit vereinbar ist.

Die Winner Wetten GmbH verfügt über ein Geschäftslokal in Nordrhein-Westfalen, in dem sie Sportwetten für ein maltesisches Unternehmen vermittelte, das in Malta über eine entsprechende Konzession verfügt. Im Jahre 2005 wird ihr die weitere Vermittlung untersagt. Hiergegen erhebt Winner Wetten Klage vor dem Verwaltungsgericht Köln, welches das Verfahren ausgesetzt und den EuGH um Vorabentscheidung in Bezug auf die Vereinbarkeit dieses Verbots mit der Niederlassungsfreiheit und dem freien Dienstleistungsverkehr ersucht. Zudem möchte es wissen, ob es mit dem Unionsrecht vereinbar ist, das staatliche Sportwettenmonopol (im Falle seiner Unvereinbarkeit mit den Grundfreiheiten) während einer Übergangszeit weiter anzuwenden. Hierfür verweist es darauf, dass das BVerfG in seinem Beschluss vom 28.3.2006 mit Blick auf das verfassungswidrige bayerische Sportwettenmonopol eine entsprechende vorübergehende Fortgeltung (bis zum 31.12.2007) eingeräumt hatte.

**4. Aus den Entscheidungsgründen****Carmen Media**

40 Dazu ist darauf hinzuweisen, dass Tätigkeiten, die darin bestehen, den Nutzern gegen Entgelt die Teilnahme an einem Geldspiel zu ermöglichen, Dienstleistungen im Sinne von Art. 49 EG darstellen (vgl. in diesem Sinne u. a. Urtei-

le vom 24. März 1994, Schindler, C-275/92, Slg. 1994, I-1039, Randnr. 25, und vom 21. Oktober 1999, Zenatti, C-67/98, Slg. 1999, I-7289, Randnr. 24).

41 Nach ständiger Rechtsprechung fallen solche Dienstleistungen daher in den Anwendungsbereich von Art. 49 EG, wenn der Leistungsanbieter in einem anderen Mitgliedstaat als dem ansässig ist, in dem die Leistung angeboten wird (vgl. in diesem Sinne Urteil Zenatti, Randnrn. 24 und 25). So verhält es sich insbesondere bei Dienstleistungen, die ein Leistungserbringer potenziellen Empfängern, die in anderen Mitgliedstaaten ansässig sind, über das Internet anbietet und die er ohne Ortswechsel von dem Mitgliedstaat aus erbringt, in dem er ansässig ist (vgl. in diesem Sinne Urteil Gambelli u. a., Randnrn. 53 und 54).

(...)

Zum Sportwettenmonopol

55 Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in Randnr. 67 des Urteils Gambelli u. a. zunächst hervorgehoben hat, dass Beschränkungen der Spieltätigkeiten durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses wie den Verbraucherschutz, die Betrugsvermeidung und die Vermeidung von Anreizen für die Bürger zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen gerechtfertigt sein können, dann jedoch entschieden hat, dass dies jedoch nur insoweit gilt, als die Beschränkungen, die auf solche Gründe sowie auf die Notwendigkeit gestützt sind, Störungen der Sozialordnung vorzubeugen, geeignet sind, die Verwirklichung der genannten Ziele in dem Sinne zu gewährleisten, dass sie dazu beitragen müssen, die Wettstätigkeiten in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen.

(...)

67 Hier hat das vorliegende Gericht nach einem Hinweis darauf, dass Pferdewetten und Automatenspiele von privaten Veranstaltern mit einer Erlaubnis betrieben werden können, auch festgestellt, dass die zuständigen Behörden in Bezug auf Kasino- und Automatenspiele, obwohl diese ein höheres Suchtpotenzial aufwiesen als Sportwetten, eine Politik der Angebotsausweitung betrieben. Zwischen 2000 und 2006 sei nämlich die Zahl der Spielbanken von 66 auf 81 gestiegen, während die Bedingungen für den Betrieb von Automatenspielen in anderen Einrichtungen als Spielbanken, etwa in Spielhallen, Schank- und

Speisewirtschaften sowie Beherbergungsbetrieben, unlängst erheblich gelockert worden seien.

68 Insoweit kann das vorliegende Gericht auf der Grundlage solcher Feststellungen berechtigten Anlass zu der Schlussfolgerung haben, dass der Umstand, dass die zuständigen Behörden somit in Bezug auf andere Glücksspiele als die, die dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden staatlichen Monopol unterliegen, eine Politik verfolgen, die eher darauf abzielt, zur Teilnahme an diesen anderen Spielen zu ermuntern, als darauf, die Spielgelegenheiten zu verringern und die Tätigkeiten in diesem Bereich in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen, zur Folge hat, dass das der Errichtung dieses Monopols zugrunde liegende Ziel, Anreize zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen zu vermeiden und die Spielsucht zu bekämpfen, mit ihm nicht mehr wirksam verfolgt werden kann, so dass es im Hinblick auf Art. 49 EG auch nicht mehr gerechtfertigt werden kann.

69 Was den Umstand betrifft, dass die verschiedenen Glücksspiele zum Teil in die Zuständigkeit der Länder und zum Teil in die des Bundes fallen, ist darauf hinzuweisen, dass sich ein Mitgliedstaat nach ständiger Rechtsprechung nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen kann, um die Nichteinhaltung seiner aus dem Unionsrecht folgenden Verpflichtungen zu rechtfertigen. Die interne Zuständigkeitsverteilung innerhalb eines Mitgliedstaats, namentlich zwischen zentralen, regionalen und lokalen Behörden, kann ihn u. a. nicht davon entbinden, den genannten Verpflichtungen nachzukommen (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteil vom 13. September 2001, Kommission/Spanien, C-417/99, Slg. 2001, I-6015, Randnr. 37).

70 Dementsprechend müssen, auch wenn das Unionsrecht einer internen Zuständigkeitsverteilung, nach der für bestimmte Glücksspiele die Länder zuständig sind und für andere der Bund, nicht entgegensteht, in einem solchen Fall die Behörden des betreffenden Bundeslandes und die Bundesbehörden gleichwohl gemeinsam die Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland erfüllen, nicht gegen Art. 49 EG zu verstoßen. Soweit die Beachtung dieser Bestimmung es erfordert, müssen diese verschiedenen Behörden dabei folglich die Ausübung ihrer jeweiligen Zuständigkeiten koordinieren.

(...)

Zum Internetverbot

100 Im Ausgangsfall betrifft das streitige Verbot nicht die Vermarktung einer bestimmten Art von Glücksspielen, sondern einen bestimmten Vertriebskanal für Glücksspiele, nämlich das Internet.

101 Der Gerichtshof hatte bereits Gelegenheit, die Besonderheiten des Anbietens von Glücksspielen über das Internet hervorzuheben (vgl. Urteil Liga Portuguesa de Futebol Profissional und Bwin International, Randnr. 72).

102 Er hat insbesondere ausgeführt, dass über das Internet angebotene Glücksspiele, verglichen mit den herkömmlichen Glücksspielmärkten, wegen des fehlenden unmittelbaren Kontakts zwischen dem Verbraucher und dem Anbieter anders geartete und größere Gefahren in sich bergen, dass die Verbraucher eventuell von den Anbietern betrogen werden (Urteil Liga Portuguesa de Futebol Profissional und Bwin International, Randnr. 70).

103 Desgleichen können sich die Besonderheiten des Angebots von Glücksspielen im Internet als Quelle von, verglichen mit den herkömmlichen Glücksspielmärkten, anders gearteten und größeren Gefahren für den Schutz der Verbraucher und insbesondere von Jugendlichen und Personen erweisen, die eine besonders ausgeprägte Spielneigung besitzen oder eine solche Neigung entwickeln könnten. Neben dem bereits erwähnten fehlenden unmittelbaren Kontakt zwischen Verbraucher und Anbieter stellen auch der besonders leichte und ständige Zugang zu den im Internet angebotenen Spielen sowie die potenziell große Menge und Häufigkeit eines solchen Angebots mit internationalem Charakter in einem Umfeld, das überdies durch die Isolation des Spielers, durch Anonymität und durch fehlende soziale Kontrolle gekennzeichnet ist, Faktoren dar, die die Entwicklung von Spielsucht und übermäßige Ausgaben für das Spielen begünstigen und aufgrund dessen die damit verbundenen negativen sozialen und moralischen Folgen, die in ständiger Rechtsprechung herausgestellt worden sind, vergrößern können.

104 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass angesichts des Ermessens, über das die Mitgliedstaaten bei der Bestimmung des Niveaus des Verbraucherschutzes und des Schutzes der Sozialordnung im Glücksspielsektor verfügen, im Hinblick auf das Kriterium der Verhältnismäßigkeit nicht verlangt wird, dass eine von den Behörden eines Mitgliedstaats erlassene restriktive Maßnahme einer von allen Mitgliedstaaten geteilten Auffassung in Bezug auf die Modalitäten des Schutzes des fraglichen berechtigten Interesses entspricht (vgl.

entsprechend Urteil vom 28. April 2009, Kommission/Italien, C-518/06, Slg. 2009, I-3491, Randnrn. 83 und 84).

105 Nach alledem ist anzuerkennen, dass eine Maßnahme, mit der jedes Anbieten von Glücksspielen über das Internet verboten wird, grundsätzlich als geeignet angesehen werden kann, die legitimen Ziele der Vermeidung von Anreizen zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen und der Bekämpfung der Spielsucht sowie des Jugendschutzes zu verfolgen, auch wenn das Anbieten solcher Spiele über herkömmlichere Kanäle zulässig bleibt.

### Winner Wetten

Zur Abgrenzung von Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit

42 Die Kommission hat Zweifel an der Relevanz der Bezugnahme auf Art. 43 EG in der ersten Vorlagefrage geäußert und geltend gemacht, dass in einer Situation, wie sie im Ausgangsverfahren in Rede stehe, allein Art. 49 EG Anwendung finde.

43 Dazu ist darauf hinzuweisen, dass Tätigkeiten, die darin bestehen, den Nutzern gegen Entgelt die Teilnahme an einem Geldspiel zu ermöglichen, nach ständiger Rechtsprechung Dienstleistungen im Sinne von Art. 49 EG darstellen (vgl. u. a. Urteile vom 24. März 1994, Schindler, C-275/92, Slg. 1994, I-1039, Randnr. 25, und vom 21. Oktober 1999, Zenatti, C-67/98, Slg. 1999, I-7289, Randnr. 24). Gleiches gilt für die Werbung für Geldspiele und ihre Vermittlung, da eine solche Tätigkeit nur eine konkrete Einzelheit der Veranstaltung und des Ablaufs der Spiele darstellt, auf die sie sich bezieht (vgl. u. a. Urteil Schindler, Randnrn. 22 und 23).

44 Leistungen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden können somit in den Anwendungsbereich von Art. 49 EG fallen, sobald – wie es im Ausgangsverfahren der Fall ist – wenigstens einer der Leistungsanbieter in einem anderen Mitgliedstaat als dem niedergelassen ist, in dem die Leistung angeboten wird (vgl. u. a. Urteil Zenatti, Randnr. 24), es sei denn, dass Art. 43 EG Anwendung findet.

45 In Bezug auf Art. 43 EG ist darauf hinzuweisen, dass nach dieser Vorschrift Beschränkungen der freien Niederlassung von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats einschließlich Be-

schränkungen der Gründung von Agenturen, Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften verboten sind (vgl. Urteil Gambelli u. a., Randnr. 45).

46 Insoweit geht aus der Rechtsprechung hervor, dass der Begriff der Niederlassung ein sehr weiter Begriff ist, der die Möglichkeit für einen Gemeinschaftsangehörigen impliziert, in stabiler und kontinuierlicher Weise am Wirtschaftsleben eines anderen Mitgliedstaats als seines Herkunftsstaats teilzunehmen und daraus Nutzen zu ziehen, wodurch die wirtschaftliche und soziale Verflechtung innerhalb der Europäischen Gemeinschaft im Bereich der selbständigen Tätigkeiten gefördert wird (vgl. u. a. Urteil vom 30. November 1995, Gebhard, C-55/94, Slg. 1995, I-4165, Randnr. 25). Die Aufrechterhaltung einer ständigen Präsenz in einem Mitgliedstaat durch ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenes Unternehmen kann daher den Bestimmungen des Vertrags über die Niederlassungsfreiheit unterliegen, auch wenn diese Präsenz nicht die Form einer Zweigniederlassung oder einer Agentur angenommen hat, sondern lediglich durch ein Büro wahrgenommen wird, das gegebenenfalls von einer Person geführt wird, die zwar unabhängig, aber beauftragt ist, auf Dauer für dieses Unternehmen wie eine Agentur zu handeln (vgl. Urteil vom 4. Dezember 1986, Kommission/Deutschland, 205/84, Slg. 1986, 3755, Randnr. 21).

47 Für den Bereich der Spiele und Wetten hat der Gerichtshof im Urteil Gambelli u. a. dargelegt, dass Art. 43 EG in einer Situation Anwendung findet, in der ein in einem Mitgliedstaat ansässiges Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat über eine Präsenz verfügt, die ihren konkreten Niederschlag im Abschluss von Geschäftsverträgen mit Wirtschaftsteilnehmern oder Vermittlern über die Errichtung von Datenübertragungszentren findet, die den Benutzern elektronische Mittel zur Verfügung stellen, die Wettabsichten sammeln und registrieren und sie diesem Unternehmen übermitteln. Soweit ein Unternehmen der Tätigkeit des Sammelns von Wetten durch Vermittlung einer entsprechenden Organisation von Agenturen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat nachgeht, stellen die diesen Agenturen auferlegten Beschränkungen ihrer Tätigkeit Hindernisse für die Niederlassungsfreiheit dar (vgl. Urteile Gambelli u. a., Randnrn. 14 und 46, sowie vom 6. März 2007, Placanica u. a., C-338/04, C-359/04 und C-360/04, Slg. 2007, I-1891, Randnr. 43).

48 Im vorliegenden Fall lässt sich anhand der Angaben in der Vorlageentscheidung zu den Beziehungen zwischen der Tipico Co. Ltd und WW weder

bejahen noch ausschließen, dass Letztere als Tochtergesellschaft, Zweigniederlassung oder Agentur im Sinne von Art. 43 EG anzusehen ist.

(...)

52 Angesichts der vorstehenden Ausführungen sind die Vorlagefragen sowohl anhand von Art. 43 EG als auch anhand von Art. 49 EG zu prüfen.

(...)

Zur vorübergehenden Aussetzung der Verdrängungswirkung

66 Nach der Rechtsprechung kann die Aufrechterhaltung der Wirkungen einer für nichtig oder für ungültig erklärten Handlung der Union, mit der bezweckt wird, keinen regelungsfreien Zustand entstehen zu lassen, bis eine neue Handlung an die Stelle der für nichtig oder für ungültig erklärten getreten ist (vgl. u. a. Urteil vom 5. Februar 2004, Rieser Internationale Transporte, C-157/02, Slg. 2004, I-1477, Randnr. 60), durch zwingende Erwägungen der Rechtssicherheit, die mit allen betroffenen öffentlichen wie privaten Interessen zusammenhängen, gerechtfertigt sein (vgl. u. a. Urteil Régie Networks, Randnr. 122 und die dort angeführte Rechtsprechung), und zwar für den Zeitraum, der erforderlich ist, um es zu ermöglichen, die Rechtswidrigkeit zu beheben (vgl. in diesem Sinne u. a. Urteile Kadi und Al Barakaat International Foundation/Rat und Kommission, Randnr. 375, und Régie Networks, Randnr. 126).

67 Dazu genügt jedoch der Hinweis, dass – selbst wenn man davon ausgeht, dass ähnliche Erwägungen wie die, die der angeführten, für Maßnahmen der Union entwickelten Rechtsprechung zugrunde liegen, in analoger Anwendung ausnahmsweise zu einer vorübergehenden Aussetzung der Verdrängungswirkung führen können, die eine unmittelbar geltende Rechtsvorschrift der Union gegenüber ihr entgegenstehendem nationalem Recht ausübt – eine solche Aussetzung, über deren Voraussetzungen nur der Gerichtshof entscheiden könnte, im vorliegenden Fall von vornherein auszuschließen ist, da keine zwingenden Erwägungen der Rechtssicherheit vorliegen, die sie rechtfertigen könnten.