

---

**Datum:** 02.06.2025  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Düsseldorf  
**Spruchkörper:** 16. Kammer  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 16 K 4941/22  
**ECLI:** ECLI:DE:VGD:2025:0602.16K4941.22.00

---

**Leitsätze:**

1. Der im Land Nordrhein-Westfalen geltende Erlaubnisvorbehalt für das Betreiben einer stationären Wettvermittlungsstelle für Sportwetten und dessen Erstreckung auf den Wettveranstalter und den Wettvermittler gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1, § 21a Abs. 1 Satz 2, Abs. 5 GlüStV 2021 i.V.m. § 4 Abs. 1, § 13 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW, die alleinige Antragspflicht des Wettveranstalters gemäß § 21a Abs. 1 Satz 2, § 29 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2021 i.V.m. § 13 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW sowie das Nebengeschäftsverbot gemäß § 13 Abs. 3 Satz 1 und 2 AG GlüStV NRW sind mit Verfassungs- und Unionsrecht vereinbar.
2. Zur Rechtmäßigkeit einzelner Inhalts- und Nebenstimmungen einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis zum Betreiben einer stationären Wettvermittlungsstelle.

---

**Tenor:**

Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt haben, wird das Verfahren eingestellt.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens tragen die Klägerin zu 4/5 und der Beklagte zu 1/5.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des auf Grund des Urteils

jeweils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

---

## Tatbestand

- Die Klägerin, eine in Malta ansässige Limited, die ausweislich der amtlichen Liste gemäß § 9 Abs. 8 des Staatsvertrages zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 – GlüStV 2021) vom 29. Oktober 2020, bekannt gemacht am 28. April 2021 (GV. NRW. S. 459), in Kraft getreten am 1. Juli 2021 (im Folgenden: GlüStV 2021), der sog. Whitelist, aktuell über eine bundesweite Konzession für die Veranstaltung von Sportwetten verfügt, ist Veranstalterin von Sportwetten. Sie wendet sich gegen einzelne Regelungen einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle für Sportwetten am Standort U. N01 in N02 B..
- Die nach § 10a Abs. 2 des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) vom N03. Dezember 2011 in der Fassung des Dritten Staatsvertrages zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Dritter Glücksspieländerungsstaatsvertrag – 3. GlüÄndStV), bekannt gemacht am 3. Dezember 2019 (GV. NRW. S. 911), gültig bis 30. Juni 2021, (im Folgenden: GlüStV a.F.) erforderliche Konzession zur Veranstaltung von Sportwetten im Internet sowie zur terrestrischen Veranstaltung von Sportwetten wurde der Klägerin durch das Regierungspräsidium I. nach Inkrafttreten des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages mit seinen Änderungen im Sportwettkonzessionsverfahren zum 1. Januar 2020 (Entfallen der Obergrenze von N01 zulassungsfähigen Sportwettveranstaltern) am 2. November 2020 erteilt. Die nunmehr nach §§ 4 bis 4d i.V.m. § 21 Abs. 7 GlüStV 2021 erforderliche Erlaubnis zur Veranstaltung von Sportwetten im Internet und stationären Betrieb wurde der Klägerin durch das Regierungspräsidium I. am N03. Dezember 2022 erteilt.
- Die Klägerin beantragte mit Schreiben vom 26. April 2022 bei der Bezirksregierung N. (im Folgenden: Bezirksregierung) die Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb einer Wettvermittlungsstelle am Standort U. N01 in N02 B. (im Folgenden: Wettvermittlungsstelle) durch die K. GmbH, J.-straße N03 in N04 Z. (im Folgenden: Wettvermittlerin).
- Mit inhaltsgleichen Bescheiden vom 7. Juni 2022, adressiert an die Klägerin als Wettveranstalterin sowie an die Wettvermittlerin, erteilte der Beklagte durch die Bezirksregierung die beantragte glücksspielrechtliche Erlaubnis zum Betreiben der Wettvermittlungsstelle am vorgenannten Standort. Darin heißt es auszugsweise wörtlich:
- „I. Erlaubnis**
- 1. Ihnen wird erlaubt, auf Basis der am 02.11.2020 durch das Regierungspräsidium I. erteilten Veranstaltererlaubnis in nachfolgender Wettvermittlungsstelle Sportwetten im Hauptgeschäft vermitteln zu lassen (Veranstalterin) bzw. zu vermitteln (Vermittlerin):*
- [...]
- 5. Die Kosten des Verfahrens trägt die Veranstalterin. Über die Höhe der zu entrichtenden Verwaltungsgebühr ergeht ein gesonderter Bescheid.*

## **II. Nebenbestimmungen**

[...]

11

6. *Bauliche bzw. räumliche Veränderungen der Wettvermittlungsstelle sind mir durch die Veranstalterin spätestens zwei Wochen vor Beginn des Umbaus oder der räumlichen Veränderung unter Vorlage entsprechender Nachweise schriftlich anzuzeigen.*

12

[...]“

13

Zur Begründung der Ziffer I. 1. des Bescheides führte der Beklagte u.a. aus, die Erlaubnis habe nach den §§ 4 Abs. 1, 21a Abs. 1 Satz 2 GlüStV 2021 i.V.m. § 13 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages (Ausführungsgesetz NRW Glücksspielstaatsvertrag – AG GlüStV NRW) vom 13. November 2012 (GV. NRW. S. 524) in der Fassung vom 23. Juni 2021 (GV. NRW. S. 772, ber. S. 1102) (im Folgenden: AG GlüStV NRW) und § 5 der Verordnung über die Annahme- und Wettvermittlungsstellen des Landes Nordrhein-Westfalen (Annahme- und Vermittlungsstellenverordnung Nordrhein-Westfalen – AnVerVO NRW) vom 25. Februar 2020 (GV. NRW. S. 159, ber. S. 183), in der Fassung vom 1. Juli 2021 (GV. NRW. S. 872, ber. S. 927), in Kraft getreten am 13. Juli 2021 (im Folgenden: AnVerVO NRW) antragsgemäß erteilt werden können. Die Klägerin erfülle die notwendigen Erlaubnisvoraussetzungen, insbesondere verfüge sie über die notwendige Veranstaltererlaubnis. Versagungsgründe seien nicht ersichtlich. Zur Begründung der Ziffer II. 6. wurde ausgeführt, die Erlaubnis könne nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens mit Nebenbestimmungen versehen werden. Die Regelung sei erforderlich, um die Einhaltung der Anforderungen an die Räumlichkeiten der Wettvermittlungsstelle sicherzustellen bzw. zu überprüfen. Da Angaben zur Ausstattung, Beschaffenheit und Einteilung der Wettvermittlungsstelle bereits mit den Antragsunterlagen im Erlaubnisverfahren vorzulegen seien (§ 5 Abs. 2 Nr. 7 AnVerVO NRW) und nur die Veranstalterin antragsberechtigt sei, werde die Verpflichtung zur Information über bauliche bzw. räumliche Veränderungen der Klägerin als Veranstalterin auferlegt.

14

Die Klägerin hat am 7. Juli 2022 Klage erhoben.

15

Die Wettvermittlerin hat keine Klage gegen den Bescheid vom 7. Juni 2022 erhoben.

16

Mit der Klage wendet sich die Klägerin nur noch gegen die Regelungen in Ziffer I. 1. und Ziffer II. 6. des Bescheides vom 7. Juni 2022.

17

Ursprünglich war die Klage zusätzlich auch gegen die Regelung in Ziffer I. 5. des Bescheides vom 7. Juni 2022 gerichtet. Mit Bescheid vom 13. Dezember 2024 hat der Beklagte die Regelung in Ziffer I. 5. des Bescheides vom 7. Juni 2022 widerrufen. Bezüglich der Ziffer I. 5. des Bescheides vom 7. Juni 2022 haben die Beteiligten den Rechtsstreit mit Schriftsätzen vom 23. Dezember 2024 (Klägerin) und vom 13. Dezember 2024 (Beklagter) teilweise übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt, wobei der Beklagte insoweit eine Kostenübernahmeerklärung abgegeben hat.

18

Zur Begründung der nunmehr allein noch gegen die Regelungen in Ziffer I. 1. und Ziffer II. 6. des Bescheides vom 7. Juni 2022 gerichteten Klage trägt die Klägerin im Wesentlichen vor:

19

Der Bezirksregierung des Beklagten fehle es an der Zuständigkeit für die Erlaubniserteilung. Allein die jeweils im länder einheitlichen Verfahren zuständige Behörde sei berechtigt, die Erlaubnis zur terrestrischen Veranstaltung von Sportwetten mit Nebenbestimmungen zu

20

versehen. Im Übrigen benötige sie – die Klägerin – keine weitere Erlaubnis, um Sportwetten in der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle zu veranstalten, weil ihr dies die vom Regierungspräsidium I. erteilte Konzession, die u.a. zur terrestrischen Veranstaltung von Sportwetten berechtige, bereits gestatte. Der Erlaubnisvorbehalt für die Veranstaltung von Sportwetten in einer konkreten Wettvermittlungsstelle und dessen Erstreckung auf den Wettveranstalter und den Wettvermittler gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1, § 21a Abs. 1 Satz 2, Abs. 5 GlüStV 2021 i.V.m. § 4 Abs. 1, § 13 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW sowie die alleinige Antragspflicht des Wettveranstalters gemäß § 21a Abs. 1 Satz 2, § 29 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2021 i.V.m. § 13 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW verstießen sowohl gegen nationales Verfassungsrecht als auch gegen die unionsrechtliche Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit, da dies einen faktischen Niederlassungszwang für den Wettveranstalter zur Folge habe. Zudem handele es sich bei der vom Beklagten an sie als Wettveranstalterin erteilten Erlaubnis „sich Sportwetten vermitteln zu lassen“ um eine vom Gesetz nicht vorgesehene Erlaubnis, weil der Wortlaut des § 4 Abs. 1 AG GlüStV NRW nur das Veranstalten oder Vermitteln von Sportwetten erfasse, nicht aber das in Ziffer I. 1. des Bescheides enthaltene „Sportwetten vermitteln zu lassen“. Außerdem sei diese Erlaubnis nicht an sie als Konzessionärin, sondern an den Wettvermittler vor Ort zu richten. Dafür spreche auch, dass sie nicht als Betreiberin der Wettvermittlungsstelle anzusehen sei.

Die Beschränkung der Erlaubnis auf das „Hauptgeschäft“ in Ziffer I. 1. des Bescheides und das dem zu Grunde liegende gesetzliche Verbot der Wettvermittlung im Nebengeschäft gemäß § 13 Abs. 3 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW verstoße gegen Verfassungs- und Unionsrecht. Das Nebengeschäftsverbot verletze sie – die Klägerin – in ihren nach nationalem Recht bestehenden Grundrechten (Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz – GG) sowie in ihren unionsrechtlichen Grundrechten (Art. N01, Art. 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – GrCh) und Grundfreiheiten (Art. 49, Art. 56, Art. 57 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV). Ein Verstoß des Nebengeschäftsverbotes gegen die unionsrechtliche Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit, insbesondere gegen das Kohärenzgebot, werde bereits dadurch hervorgerufen, dass es sich nicht in ein stimmiges Gesamtkonzept des Gesetzgebers zur Verfolgung der mit der Glücksspielregulierung verfolgten Ziele einfüge. Denn einerseits schätze der Gesetzgeber im Rahmen von Abstandsregelungen die Wettvermittlung durch staatliche Anbieter im Nebengeschäft als weniger suchtfördernd für Spielende ein, womit er Privilegierungen von Annahmestellen rechtfertige. Andererseits rechtfertige der Gesetzgeber das Nebengeschäftsverbot für private Veranstalter und Vermittler aber damit, dies sei erforderlich, um Glücksspiel nicht als allgegenwärtiges Gut des täglichen Lebens verfügbar zu machen. Bei dieser Einschätzung habe der Gesetzgeber seine Einschätzungsprärogative überschritten, da er es versäumt habe, durch wissenschaftliche Erkenntnisse zu belegen, dass die von ihm behauptete Gefahrenlage durch das Veranstalten von Sportwetten im Nebengeschäft tatsächlich bestehe und dessen Verbot zu ihrer Abwehr geeignet und erforderlich sei. Zudem sei das Nebengeschäftsverbot inkohärent, weil Geldspielgeräte in Gaststätten, wo sie für Jugendliche unmittelbar zugänglich seien, aufgestellt werden dürften, obwohl es sich hierbei um eine deutlich suchtförderndere Spielform im Vergleich zu Sportwetten handele. Das Nebengeschäftsverbot sei ferner von vornherein ungeeignet, die damit verfolgten gesetzgeberischen Ziele zu erreichen, weil Sportwetten längst zum Gut des täglichen Lebens geworden seien. Dies liege zum einen daran, dass der Vertrieb staatlich veranstalteter Sportwetten unter der Bezeichnung „V.“ häufig nebengeschäftlich in Kiosken oder kleinen Einzelhandelsgeschäften stattfinde und Sportwetten dadurch bewusst mit dem Konsum von Gütern des täglichen Bedarfs in Verbindung gebracht würden. Zum anderen würden Sportwetten durch die massive Werbepräsenz von Sportwettanbietern in den Medien sowie von Sportwettangeboten im

Internet in der Bevölkerung längst als Gut des Alltags angesehen. So sei etwa die Werbung staatlicher Glücksspielveranstalter bewusst darauf ausgerichtet, Kundennähe zu suggerieren sowie Sportwetten mit der Sportbegeisterung der Menschen zu verknüpfen und als unverfängliche Freizeitbeschäftigung zu verharmlosen. Diese Werbestrategie mache deutlich, dass der Gesetzgeber mit der Zulassung staatlich veranstalteter Sportwetten im Nebengeschäft in Wirklichkeit rein fiskalische Interessen verfolge, die wiederum das Nebengeschäftsverbot für die von der Klägerin veranstalteten Sportwetten nicht rechtfertigen könnten. Ferner habe die Präsenz von privaten Sportwettanbietern in der Werbung auch öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten dafür gesorgt, dass Sportwetten in der Bevölkerung bereits als alltäglich wahrgenommen würden. Zu diesem Effekt würden auch die zahlreichen im Internet verfügbaren Sportwettangebote beitragen.

Es sei nicht nachvollziehbar, warum es ihr durch das Nebengeschäftsverbot untersagt werde, Sportwetten nebengeschäftlich neben anderen Arten von Wetten, etwa Pferdewetten, anzubieten. Der Auffassung, dass das Hauptgeschäftserfordernis diskriminierend und inkohärent sei, sei auch der rheinland-pfälzische Landesgesetzgeber. Dieser habe in der Gesetzesbegründung zum rheinland-pfälzischen Landesglücksspielgesetz ausdrücklich darauf hingewiesen, dass im Hinblick auf die der Q. GmbH eingeräumte Möglichkeit, Sportwetten auch über die in ihre Vertriebsorganisation eingegliederten Annahmestellen zu vertreiben, auch den übrigen Konzessionsnehmern unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten das Angebot von Sportwetten im Nebengeschäft nicht verwehrt werden dürfe. 22

Schließlich werde sie durch das gesetzliche Verbot gegenüber den von staatlichen Stellen veranstalteten „V.“ Sportwetten benachteiligt. Dies sei der Fall hinsichtlich solcher Wettvermittlungsstellen, die als bloße Tippannahmestellen ausgestaltet seien und deren Räumlichkeiten und Angebot nicht dazu bestimmt seien, Kunden zu einer längeren Verweildauer anzuregen. Dabei habe der Gesetzgeber übersehen, dass ein erheblicher Teil der Wettvermittlungsstellen in Nordrhein-Westfalen baurechtlich als bloße Wettannahmestellen und nicht als Wettbüros mit Live-Wetten und mit Fernsehübertragung genehmigt sei. 23

Rechtswidrig sei auch die Regelung in Ziffer II. 6. des Bescheides. Die Adressatenauswahl bei dieser Regelung sei nicht ordnungsgemäß erfolgt. Der Beklagte habe hierfür nicht sie als Veranstalterin, sondern die Wettvermittlerin vor Ort in Anspruch nehmen müssen. Ein Ermessen hinsichtlich der Auswahl des Adressaten habe der Beklagte weder erkannt noch ausgeübt. Allein die Wettvermittlerin nehme ggf. bauliche oder räumliche Veränderungen der Wettvermittlungsstelle vor, weswegen ihr auch die entsprechende Anzeigeverpflichtung aufzuerlegen sei. Die Inanspruchnahme der Klägerin als Wettveranstalterin sei hingegen, weil sie in Malta ansässig sei, eine unnötige Kommunikationsetappe und belaste sie in unverhältnismäßiger Art und Weise. Zudem widerspreche ihre Verpflichtung auch der baurechtlichen Systematik. Schließlich sei die gewählte Formulierung der „baulichen bzw. räumlichen Veränderungen“ nicht hinreichend bestimmt im Sinne des § 37 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie im Sinne des Art. 103 Abs. 2 GG. 24

Die Klägerin beantragt schriftsätzlich sinngemäß, 25

- 1. folgende Regelungen des Bescheides des Beklagten vom 7. Juni 2022 aufzuheben: Erlaubnisziffer I. 1., soweit darin der Klägerin erlaubt wird, sich Sportwetten „im Hauptgeschäft vermitteln zu lassen“ sowie Erlaubnisziffer II. 6., 26

- 2. hilfsweise, den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 7. Juni 2022 zu verpflichten, den Erlaubnisbescheid ohne die angegriffenen Regelungen zu erlassen, 28
- 3. höchst hilfsweise, den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 7. Juni 2022 zu verpflichten, den Antrag der Klägerin unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu bescheiden. 29

Der Beklagte beantragt schriftsätzlich, 30

die Klage abzuweisen. 31

Zur Begründung führt der Beklagte im Wesentlichen aus: 32

Hinsichtlich der Ziffer I. 1. des Bescheides sei die Klage unbegründet. Die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten in einer Wettvermittlungsstelle sei erlaubnispflichtig. Der Erlaubnisvorbehalt für Wettvermittlungsstellen gelte unabhängig davon, ob der Vertrieb über einen zwischengeschalteten Wettvermittler erfolge oder der Wettveranstalter die Sportwetten in der Wettvermittlungsstelle im Eigenvertrieb anbiete. Sowohl der Wettveranstalter als auch der Wettvermittler benötigten eine Erlaubnis. Dies folge unmittelbar aus § 13 Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW, wonach die Erlaubnis dem Inhaber der Veranstaltererlaubnis für Sportwetten und dem Vermittler zu erteilen sei. Der Erlaubnisvorbehalt sei Ausdruck der zwingenden Eingliederung der Wettvermittlungsstelle in die Vertriebsorganisation des Wettveranstalters. Folglich sei die Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle sowohl an den Wettveranstalter als auch an den Wettvermittler zu adressieren. Die der Klägerin seitens des Regierungspräsidiums I. erteilte Konzession zur terrestrischen Veranstaltung von Sportwetten umfasse hingegen nicht das Recht, Sportwetten in Wettvermittlungsstellen an einem konkreten Standort anzubieten. Dieses Recht werde erst durch die Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle begründet. Da der stationäre Vertrieb von Sportwetten gemäß § 21a Abs. 2 GlüStV 2021 lediglich in Wettvermittlungsstellen erfolgen dürfe, eröffneten Wettvermittlungsstellen dem Wettveranstalter überhaupt erst die Möglichkeit, seine Produkte an einem konkreten Standort anzubieten oder durch einen Vermittler anbieten zu lassen. Die der Klägerin unter Ziffer I. 1. des Bescheides erteilte Erlaubnis betreffe mithin sowohl sie als Wettveranstalterin als auch den Wettvermittler vor Ort, weil Wettvermittlungsstellen in die Vertriebsorganisation des Wettveranstalters eingegliedert seien und von dem Wettvermittler gerade nicht selbstständig betrieben werden könnten. Daher sei die Klägerin im behördlichen Antragsverfahren nicht als bloße Stellvertreterin für den Vermittler vor Ort anzusehen. Die Formulierung in Ziffer I. 1. des Bescheides sich „Sportwetten vermitteln zu lassen“ trage letztlich dem Gesetzeswortlaut Rechnung. 33

Der Passus „im Hauptgeschäft“ in Ziffer I. 1. des Bescheides sei ebenfalls rechtmäßig, weil die Erlaubnis zum Betrieb einer Wettvermittlungsstelle gemäß § 13 Abs. 3 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW nur für die Vermittlung im Hauptgeschäft erteilt werden dürfe. Eine Vermittlung im Nebengeschäft sei unzulässig. Ein Verstoß gegen Verfassungs- und Unionsrecht sei nicht ersichtlich, weil die Eignung des Hauptgeschäftsgebots nicht durch Regelungen in anderen Glücksspielsektoren aufgehoben werde. Dass staatlich vermittelte Sportwetten unter der Bezeichnung „V.“ in Annahmestellen im Nebengeschäft bis zum 30. Juni 2024 erlaubt gewesen seien, sei dadurch gerechtfertigt, dass diese hinsichtlich des Wettangebots und der Gestaltung der Geschäftsräume strengeren Einschränkungen unterlägen als Wettvermittlungsstellen. Zudem werde die Eignung des Nebengeschäftsverbotes auch nicht durch Regelungen im Bereich der Geldspielgeräte in Gaststätten konterkariert, weil diese 34

einem anderen Glücksspielsektor unterfielen, für den der Gesetzgeber abweichende Gefahreinschätzungen treffen dürfe und das unionsrechtliche Kohärenzgebot insoweit keine Uniformität verlange. Aus diesen Gründen bestehe auch keine Ungleichbehandlung von Sportwetten gegenüber diesen Glücksspielformen.

Auch die Nebenbestimmung unter Ziffer II. 6. des Bescheides sei rechtmäßig. Die Pflicht zur Anzeige baulicher und räumlicher Veränderungen ermögliche es dem Beklagten, die ihm obliegende Aufgabe der Glücksspielaufsicht auszuüben. Die bauliche und räumliche Gestaltung der Wettvermittlungsstelle sei bereits Gegenstand des behördlichen Erlaubnisverfahrens. Die Nachweispflicht im Erlaubnisverfahren, dass die Geschäftsräume nach Lage, Beschaffenheit und Ausstattung den Zielen des § 1 GlüStV 2021 nicht entgegenstehen, obliege dem Wettveranstalter. Bei einer nachträglichen räumlichen bzw. baulichen Veränderung handele es sich letztlich um einen Nachtrag zum Erlaubnisantrag, den ausschließlich der Veranstalter stellen könne, so dass die Inanspruchnahme der Klägerin als antragstellende Veranstalterin gerechtfertigt sei. Die Anzeigeverpflichtung widerspreche schließlich nicht der baurechtlichen Systematik, weil die Anzeigepflicht bezüglich baulicher Veränderungen gegenüber der Glücksspielaufsichtsbehörde anderen Zwecken diene als die Anzeige gegenüber der Bauaufsichtsbehörde. Die gewählte Formulierung der „baulichen bzw. räumlichen Veränderungen“ sei angesichts der Erläuterung in der Begründung des Bescheides, in der von „Angaben zur Ausstattung, Beschaffenheit und Einteilung“ die Rede sei, hinreichend bestimmt. Insoweit seien unter dem Begriff der „Ausstattung“ im Wesentlichen die technischen Geräte sowie das Mobiliar zu verstehen. Der Begriff der „Einteilung“ meine die Aufteilung der Räumlichkeiten gemäß ihrer Funktion sowie die Positionierung der Ausstattung im Ladenlokal. Unter dem Begriff der „Beschaffenheit“ seien funktionserhebliche Eigenschaften zu verstehen, die Auswirkungen auf die Einsehbarkeit der Wettvermittlungsstelle haben könnten. Unter einem „Umbau“ seien nach allgemeinem Sprachgebrauch Handlungen zu verstehen, durch die in die Bausubstanz eingegriffen werde und diese oder die Konstruktion des Gebäudes dauerhaft verändert werde. Schließlich sei das Auswahlermessen fehlerfrei ausgeübt worden. Eine Verpflichtung des Wettvermittlers sei in Erwägung gezogen worden, was aus der Formulierung „auferlegt“ deutlich werde. Es sei indes die Klägerin als Wettveranstalterin in Anspruch genommen worden, weil es sich bei einer nachträglichen räumlichen bzw. baulichen Veränderung letztlich um einen Nachtrag zum Erlaubnisantrag handele und im Erlaubnisverfahren allein der Wettveranstalter antragsberechtigt sei. Im Rahmen der Ermessensausübung habe der Sitz der Klägerin im Ausland unberücksichtigt bleiben müssen, da durch einen solchen die Pflicht zur Erfüllung gesetzlicher Anforderungen nicht entfallen könne.

Die Beteiligten haben sich mit Schriftsätzen vom 23. Mai 2023 / 30. September 2023 (Klägerin) und vom 30. Mai 2023 / 2. Oktober 2023 (Beklagter) mit einer Entscheidung des Gerichts ohne mündliche Verhandlung einverstanden erklärt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten ergänzend Bezug genommen.

## **Entscheidungsgründe**

A. Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit hinsichtlich der Regelung in Ziffer I. 5. des Bescheides vom 7. Juni 2022 teilweise übereinstimmend in der Hauptsache für erledigt erklärt haben, war das Verfahren in entsprechender Anwendung des § 92 Abs. 3 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) einzustellen.

B. Die im Übrigen hinsichtlich der Regelungen in Ziffer I. 1. und Ziffer II. 6. des Bescheides vom 7. Juni 2022 aufrechterhaltene Klage, über die der Berichterstatter als Einzelrichter und mit Einverständnis der Beteiligten gemäß § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung entscheiden kann, bleibt sowohl mit dem Hauptantrag als auch mit den Hilfsanträgen ohne Erfolg.	
Die Klage ist zwar überwiegend zulässig, aber sowohl mit dem Hauptantrag als auch mit den Hilfsanträgen unbegründet.	41
I. Die Klage ist teilweise zulässig.	42
1. Hinsichtlich der Regelung in Ziffer I. 1. des Bescheides vom 7. Juni 2022, mit der der Klägerin u.a. erlaubt wird, sich „Sportwetten im Hauptgeschäft vermitteln zu lassen“, ist die Klage allerdings mit der im Hauptantrag verfolgten Anfechtungsklage unzulässig und lediglich mit der in den Hilfsanträgen verfolgten Verpflichtungsklage zulässig.	43
In Bezug auf die streitgegenständliche Regelung in Ziffer I. 1. des Bescheides vom 7. Juni 2022 ist statthafte Klageart allein die mit den Hilfsanträgen verfolgte Verpflichtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO, nicht aber die mit dem Hauptantrag verfolgte Anfechtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO.	44
a. Eine isolierte Anfechtung von belastenden Nebenbestimmungen gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO ist auch bei glücksspielrechtlichen Erlaubnissen grundsätzlich statthaft. Ob eine Nebenbestimmung isoliert aufgehoben werden kann, hängt davon ab, ob der Verwaltungsakt ohne sie sinnvoller- und rechtmäßigerweise bestehen bleiben kann. Dies ist grundsätzlich eine Frage der Begründetheit des Anfechtungsbegehrens, sofern eine isolierte Aufhebbarkeit nicht offenkundig von vornherein ausscheidet. Letzteres ist der Fall, wenn die fragliche Bestimmung den Regelungsgehalt des Hauptverwaltungsaktes definiert oder modifiziert, es sich mithin um eine sogenannte Inhaltsbestimmung handelt,	45
vgl. BVerwG, Beschluss vom 31. Januar 2019 – 8 B 10.18 –, juris Rn. 5 m.w.N.; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 66; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 44.	46
Inhaltsbestimmungen sind einer gesonderten Anfechtung nicht zugänglich. Eine Inhaltsbestimmung ist ein Element der Hauptregelung, die das genehmigte Tun oder Verhalten entsprechend dem Antrag oder hiervon abweichend festlegt und konkretisiert, indem sie die genehmigte Handlung bzw. das Verhalten räumlich und inhaltlich bestimmt und damit die Genehmigung erst ausfüllt. Das ist der Fall, wenn die Genehmigung erst aufgrund der fraglichen Bestimmung einen vollziehbaren Gehalt erhält. Für die Abgrenzung ist die im Verwaltungsakt zum Ausdruck kommende Regelungsabsicht der Genehmigungsbehörde maßgeblich; es kommt darauf an, welche Rechtsfolgen sie – innerhalb des gesetzlichen Rahmens – mit der jeweiligen Festsetzung erzeugen will. Dabei ist für die rechtliche Einordnung einer im Genehmigungsbescheid enthaltenen Einschränkung der objektive Erklärungsgehalt des Bescheides und nicht die Bezeichnung der entsprechenden Regelung durch die Behörde entscheidend,	47
vgl. BVerwG, Urteil vom 22. November 2018 – 7 C 9.17 –, juris Rn. 23; OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom N03. Juni 2023 – 3 M 14/23 –, juris Rn. 7; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 46; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 68.	48

b. Dies zu Grunde gelegt, handelt es sich bei der streitgegenständlichen Regelung in Ziffer I. 1. des Bescheides vom 7. Juni 2022 um eine Inhaltsbestimmung und nicht um eine isoliert anfechtbare Nebenbestimmung.

Bei der in Ziffer I. 1. enthaltenen Beschränkung der erteilten Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle dahingehend, sich „Sportwetten“ nur „im Hauptgeschäft vermitteln zu lassen“, handelt es sich nicht um eine von den übrigen Bestandteilen der Ziffer I. 1. isoliert abtrennbare Regelung, da sie den Inhalt des genehmigten Verhaltens unmittelbar konkretisiert und die Erlaubnis damit inhaltlich erst ausfüllt. Durch eine Abtrennung dieser Beschränkung würde der Erlaubniserlass inhaltlich derart verändert, dass er nicht mehr dem entsprechen würde, was der Beklagte hat regeln wollen, 50

vgl. hierzu bereits: VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 48; im Ergebnis ebenso: VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 44. 51

Angesichts dessen kann die Klägerin ihr Begehren, die in Ziffer I. 1. enthaltene inhaltliche Beschränkung der Erlaubnis zu beseitigen, nicht mit einer (isolierten) Anfechtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO erreichen, da diese unstatthaft ist. Vielmehr kann sie ihr Rechtsschutzziel der Erteilung einer unbeschränkten Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle ohne die streitgegenständliche Einschränkung in Ziffer I. 1. in statthafter Weise nur im Wege der Verpflichtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO erreichen, weil sie insoweit den Erlass eines sie uneingeschränkt begünstigenden Verwaltungsaktes begehrt. 52

2. Hinsichtlich der Regelung in Ziffer II. 6. des Bescheides vom 7. Juni 2022, mit der der Klägerin aufgegeben wird, dem Beklagten bauliche bzw. räumliche Veränderungen der Wettvermittlungsstelle spätestens zwei Wochen vor Beginn des Umbaus oder der räumlichen Veränderung unter Vorlage entsprechender Nachweise schriftlich anzuzeigen, ist die Klage hingegen mit der im Hauptantrag verfolgten Anfechtungsklage zulässig. 53

Bei der Regelung in Ziffer II. 6. des Bescheides vom 7. Juni 2022 handelt es sich um eine Nebenbestimmung in Gestalt einer Auflage. Eine Auflage im Sinne des § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG NRW ist eine Bestimmung, durch die dem Begünstigten ein Tun, Dulden oder Unterlassen vorgeschrieben wird. Die so statuierte Verhaltenspflicht ist mit dem begünstigenden Hauptverwaltungsakt akzessorisch verknüpft und selbstständig durchsetzbar, 54

vgl. BVerwG, Urteil vom 22. November 2018 – 7 C 9.17 –, juris Rn. 23; OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom N03. Juni 2023 – 3 M 14/23 –, juris Rn. 10; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 76; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 52. 55

Da die Regelung in Ziffer II. 6. den Regelungsgehalt der Erlaubnis zum Betreiben der Wettvermittlungsstelle als Hauptverwaltungsakt nicht definiert oder modifiziert und damit kein Element der Hauptregelung darstellt, scheidet deren isolierte Aufhebbarkeit nicht offenkundig von vornherein aus. Folglich ist gegen diese die Klägerin belastende Nebenbestimmung, die im Hauptantrag erhobene isolierte Anfechtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO statthaft, 56

vgl. BVerwG, Beschluss vom 31. Januar 2019 – 8 B 10.18 –, juris Rn. 5; OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom N03. Juni 2023 – 3 M 14/23 –, juris Rn. 6. 57

II. Die Klage ist indes – soweit sie nach den vorstehenden Ausführungen zulässig ist – sowohl mit dem Hauptantrag als auch mit den Hilfsanträgen unbegründet.	58
1. Hinsichtlich der Regelung in Ziffer I. 1. des Bescheides vom 7. Juni 2022 ist angesichts der Unzulässigkeit des Hauptantrages nur noch über die Begründetheit der Hilfsanträge zu entscheiden.	59
Die insoweit mit den Hilfsanträgen zur Entscheidung gestellte Verpflichtungsklage ist unbegründet.	60
Die Klägerin hat weder einen Anspruch darauf, dass der Beklagte ihr – was mit dem ersten Hilfsantrag geltend gemacht wird – die begehrte Erlaubnis für den Betrieb der Wettvermittlungsstelle am Standort U. N01 in N02 B. ohne die in Ziffer I. 1. enthaltene Beschränkung, sich „Sportwetten im Hauptgeschäft vermitteln zu lassen“ erteilt (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO), noch darauf, dass – was mit dem zweiten Hilfsantrag geltend gemacht wird – der Beklagte den Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb der Wettvermittlungsstelle am vorgenannten Standort unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts neu bescheidet (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO). Der Bescheid der Bezirksregierung vom 7. Juni 2022 ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten.	61
Ein Anspruch der Klägerin auf Erteilung einer Erlaubnis ohne die Beschränkung, sich „Sportwetten im Hauptgeschäft vermitteln zu lassen“ besteht nicht, da die Anspruchsvoraussetzungen nicht vorliegen.	62
a. Die Anspruchsgrundlage für die Erteilung einer Erlaubnis für den Veranstalter von Sportwetten zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle durch einen Vermittler findet sich in §§ 4 Abs. 1 Satz 1, 21a Abs. 1 Satz 2, Abs. 5 GlüStV 2021 i.V.m. §§ 4 Abs. 1, 13 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW.	63
Gemäß § 21a Abs. 1 Satz 2 GlüStV 2021 bedarf die Vermittlung von Sportwetten in Wettvermittlungsstellen im Sinne des § 3 Abs. 6 GlüStV 2021 der Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 Satz 1 GlüStV 2021. Das Nähere zu Wettvermittlungsstellen regeln gemäß § 21a Abs. 5 GlüStV 2021 die Ausführungsbestimmungen der Länder, namentlich im Land Nordrhein-Westfalen das AG GlüStV NRW. § 13 Abs. 1 Satz 1 AG GlüStV NRW bestimmt wiederum, dass die Vermittlung von Sportwetten im Sinne von § 3 Abs. 1 Satz 4 GlüStV 2021 in einer stationären Vertriebsstelle im Sinne des § 3 Abs. 6 GlüStV 2021 (Betreiben einer Wettvermittlungsstelle) der Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 GlüStV 2021 sowie nach § 4 AG GlüStV NRW und der weiteren Vorschriften des AG GlüStV NRW bedarf. Die Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle durch einen Vermittler wird dem Inhaber der Veranstaltererlaubnis für Sportwetten und dem Vermittler erteilt; den Erlaubnisantrag kann nur der Veranstalter stellen (§ 13 Abs. 2 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW i.V.m. § 21a Abs. 1 Satz 2, § 29 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2021). Nach § 4 Abs. 1 Satz 5 AG GlüStV NRW soll die Erlaubnis erteilt werden, sofern die Voraussetzungen des § 4 Abs. 1 Satz 1 AG GlüStV NRW erfüllt sind.	64
b. Die formellen Anspruchsvoraussetzungen sind erfüllt.	65
aa. Der von der Klägerin als Sportwettveranstalterin gemäß § 13 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW zu stellende Erlaubnisantrag wurde mit Schreiben vom 26. April 2022 angebracht.	66
bb. Zudem hat die Bezirksregierung N. als gemäß § 19 Abs. 3 Nr. 3 AG GlüStV NRW sachlich und örtlich zuständige Erlaubnisbehörde gehandelt. Nach § 19 Abs. 3 Nr. 3 AG	67

GlüStV NRW sind die Bezirksregierungen u.a. zuständig für die Erteilung von Erlaubnissen für die Vermittlung von Wetten durch Wettvermittlungsstellen im Sinne von § 13 AG GlüStV NRW. So liegt der Fall hier. Denn die Klägerin begehrt die Erteilung einer Erlaubnis zum Betreiben der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle ohne die in Ziffer I. 1. des Bescheides vom 7. Juni 2022 enthaltene Beschränkung, sich „Sportwetten im Hauptgeschäft vermitteln zu lassen“. Die Klägerin geht fehl in der Annahme, die Erteilung einer unbeschränkten Erlaubnis zum Betreiben einer stationären Wettvermittlungsstelle sei nicht durch die Bezirksregierung gemäß § 19 Abs. 3 Nr. 3 AG GlüStV NRW, sondern im ländereinheitlichen Verfahren durch die gemäß § 9a Abs. 1 und 2 GlüStV 2021 zuständige Behörde, namentlich seit dem 1. Januar 2023 durch die Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder gemäß §§ 27f Abs. 1, 27p GlüStV 2021, vorzunehmen. Denn ausweislich der Gesetzesbegründung zu § 9a GlüStV 2021 wird die Erteilung von Erlaubnissen zum Betreiben von Wettvermittlungsstellen ausdrücklich nicht vom Anwendungsbereich des in § 9a GlüStV 2021 geregelten ländereinheitlichen Verfahrens erfasst,

vgl. Erläuterungen zum GlüStV 2021, LT-Drs. NRW 17/11683, S. 171; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 89; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 89; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 65; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 107 ff. 68

c. Allerdings sind die materiellen Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllt. 69

aa. Insoweit greift zunächst der Einwand der Klägerin nicht durch, sie benötige als Veranstalterin von Sportwetten für das Betreiben der streitgegenständlichen stationären Wettvermittlungsstelle überhaupt keiner (weiteren) Erlaubnis des Beklagten, weil ihr deren Betrieb bereits durch die vom Regierungspräsidium I. erteilte Konzession, die u.a. zur terrestrischen Veranstaltung von Sportwetten berechtige, gestattet werde. 70

(1) Dass das Betreiben einer stationären Wettvermittlungsstelle einem Erlaubnisvorbehalt unterliegt und die Klägerin als Veranstalterin von Sportwetten neben der Erlaubnis für die Veranstaltung von Sportwetten (vgl. §§ 4a bis 4c GlüStV 2021) zum Betreiben der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle demgemäß einer (weiteren) Erlaubnis bedarf, folgt unmittelbar aus §§ 4 Abs. 1 Satz 1, 21a Abs. 1 Satz 2, Abs. 5 GlüStV 2021 i.V.m. §§ 4 Abs. 1, 13 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW. 71

Bereits § 21a Abs. 1 Satz 2 GlüStV 2021 stellt klar, dass die Vermittlung von Sportwetten in Wettvermittlungsstellen der Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 Satz 1 GlüStV 2021 bedarf, wobei das Nähere zu Wettvermittlungsstellen gemäß § 21a Abs. 5 GlüStV 2021 die Ausführungsbestimmungen der Länder regeln. Die insoweit maßgebliche ausführungsgesetzliche Regelung des § 13 Abs. 1 Satz 1 AG GlüStV NRW bestimmt hierzu explizit, dass die Vermittlung von Sportwetten im Sinne von § 3 Abs. 1 Satz 4 GlüStV 2021 in einer stationären Vertriebsstelle im Sinne des § 3 Abs. 6 GlüStV 2021 (Betreiben einer Wettvermittlungsstelle) der Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 GlüStV 2021 sowie nach § 4 AG GlüStV NRW und der weiteren Vorschriften des AG GlüStV NRW bedarf. Dass es sich bei der in § 13 Abs. 1 Satz 1 AG GlüStV NRW genannten „Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 GlüStV 2021“ nicht um die Erlaubnis zur Veranstaltung von Sportwetten – die in §§ 4a bis 4c GlüStV 2021 eine spezielle Regelung erfahren hat – handelt, folgt unmissverständlich aus § 13 Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW, der namentlich bestimmt, dass die Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle durch einen Vermittler dem „Inhaber der Veranstaltererlaubnis für Sportwetten“ und dem Vermittler erteilt wird. Wäre das Betreiben einer stationären Wettvermittlungsstelle hingegen bereits von der Erlaubnis für die Veranstaltung von Sportwetten mit umfasst, hätte es der Regelung des § 13 Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW, die 72

explizit u.a. den „Inhaber der Veranstaltererlaubnis für Sportwetten“ als Erlaubnisadressaten benennt, schlicht nicht bedurft.

Folglich ist die Erteilung einer Erlaubnis zum Vermitteln von Sportwetten in einer stationären Wettvermittlungsstelle nicht deshalb entbehrlich, weil bereits das terrestrische Veranstalten von Sportwetten als solches erlaubnispflichtig ist und die Klägerin eine solche Veranstaltererlaubnis erhalten hat. Denn die Erlaubnisverfahren regeln jeweils unterschiedliche Bereiche. Während sich das Verfahren nach § 4a bis § 4c GlüStV 2021 auf die generelle und bundesweite Erlaubnisfähigkeit des Veranstaltens von Sportwetten bezieht, ist Bezugspunkt der Erlaubnis nach § 13 Abs. 1 und 2 AG GlüStV NRW die konkrete Betriebsstelle und deren örtliche Belegenheit. Zudem sind bei der Entscheidung über die Erteilung der Erlaubnis die in § 4 Abs. 1 AG GlüStV NRW niedergelegten weiteren Voraussetzungen zu prüfen,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 95; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 95; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 71; VG Köln, Urteil vom 5. Oktober 2022 – 24 K 1472/21 –, juris Rn. 99; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 95.

Schließlich geht die Klägerin auch fehl in der Annahme, dem Erlaubnisvorbehalt für das Betreiben einer Wettvermittlungsstelle unterliege allein der Wettvermittler und nicht der Wettveranstalter, so dass die Erlaubnis nur an den Wettvermittler zu adressieren sei. Ganz im Gegenteil bedarf es für den Betrieb einer stationären Wettvermittlungsstelle am jeweils beantragten Standort kumulativ einer Erlaubnis des Wettveranstalters und des Wettvermittlers. Dies folgt aus der gesetzlichen Konzeption des § 13 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW i.V.m. § 5 Abs. 8 AnVerVO NRW, wonach die Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle durch einen Vermittler dem Inhaber der Veranstaltererlaubnis für Sportwetten und dem Vermittler erteilt wird (vgl. § 13 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW), mithin Adressat der Erlaubnis sowohl der Wettveranstalter als auch der im Antrag bezeichnete Wettvermittler ist (vgl. § 5 Abs. 8 AnVerVO NRW),

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 97; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 97; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 73; VG Düsseldorf, Urteil vom 13. Juni 2023 – 3 K 3202/21 –, juris Rn. 62, 89; VG Düsseldorf, Urteil vom 13. Juni 2023 – 3 K 3201/21 –, juris Rn. 61, 88.

Es ist daher nicht zweifelhaft, dass das Betreiben einer stationären Wettvermittlungsstelle sowohl für den Wettveranstalter, d.h. den Inhaber der Veranstaltererlaubnis für Sportwetten, als auch für den Vermittler einem Erlaubnisvorbehalt unterliegt,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 99; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 99; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 75; so auch: VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 49 ff.; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 83 f.

(2) Der geltende Erlaubnisvorbehalt für das Betreiben einer stationären Wettvermittlungsstelle, dessen Erstreckung auf den Wettveranstalter und den Wettvermittler und die alleinige Antragspflicht des Wettveranstalters stehen in Einklang mit höherrangigem Recht.

In der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass ein präventiver Erlaubnisvorbehalt zur Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten verfassungs- und unionsrechtskonform ist,	80
vgl. EuGH, Urteil vom 24. Januar 2013 – C-186/11 u.a. – <i>Stanleybet u.a.</i> , juris Rn. 47 f. m.w.N.; EuGH, Urteil vom 4. Februar 2016 – C-336/14 – <i>Sebat Ince</i> , juris Rn. 92; BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 14. Oktober 2008 – 1 BvR 928/08 –, juris Rn. 32 f.; BVerwG, Beschluss vom 7. November 2018 – 8 B 29.18 –, juris Rn. 12 ff.; BVerwG, Beschluss vom 25. Februar 2015 – 8 B 36.14 –, juris Rn. 23; BVerwG, Urteil vom N01. Juni 2013 – 8 C 17.12 –, juris Rn. 72.	81
Zwar konnte in der Vergangenheit eine Erlaubnis nicht schon wegen des – unionsrechtswidrigen – Staatsmonopols, sondern erst nach Prüfung der unionsrechtskonformen Erlaubnisvoraussetzungen ausgeschlossen werden,	82
vgl. BVerwG, Urteil vom N01. Juni 2013 – 8 C 17.12 –, juris Rn. 72.	83
Auch konnte bis zur Aufhebung der Kontingentierung von Sportwettkonzessionen durch den zum 1. Januar 2020 in Kraft getretenen Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrag das Fehlen einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis für sich allein genommen dem Wettvermittler wegen des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts nicht entgegengehalten werden, weil private Anbieter tatsächlich in Deutschland keine Konzessionen in einem unionsrechtskonformen Auswahl- und Erlaubnisverfahren erlangen konnten und deshalb auch Vermittlungserlaubnisse in Nordrhein-Westfalen nicht mit Aussicht auf Erfolg beantragt werden konnten und erteilt wurden,	84
vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 30. Juni 2022 – 4 B 1864/21 –, juris Rn. 29; OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 17. Januar 2017 – 4 A 3244/06 –, juris Rn. 37 ff.; vgl. auch OVG Sachsen, Beschluss vom 17. Oktober 2022 – 6 B 62/22 –, juris Rn. 45.	85
Allerdings hat sich die Sach- und Rechtslage inzwischen grundlegend geändert. Seit Inkrafttreten des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrags besteht nämlich die realistische Möglichkeit, Erlaubnisse zur Veranstaltung von Sportwetten in einem ordnungsgemäßen Verfahren – wie es auch die Klägerin bezogen auf die Veranstaltererlaubnis ausweislich der sog. White-List gemäß § 9 Abs. 8 Satz 1 GlüStV 2021 erfolgreich durchlaufen hat – zu erlangen, die ihrerseits Voraussetzung für die nunmehr gleichfalls mögliche und erfolgende Erteilung von Erlaubnissen zum Betreiben von stationären Wettvermittlungsstellen sind,	86
vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 30. Juni 2022 – 4 B 1864/21 –, juris Rn. 31; vgl. auch OVG Sachsen, Beschluss vom 17. Oktober 2022 – 6 B 62/22 –, juris Rn. 45; VGH Bayern, Beschluss vom 21. März 2023 – 23 CS 22.2677 –, juris Rn. 28.	87
Begegnet mithin der Erlaubnisvorbehalt für das Betreiben einer stationären Wettvermittlungsstelle dem Grunde nach keinen verfassungs- und unionsrechtlichen Bedenken, so gilt Selbiges erst Recht für dessen Erstreckung auf den Wettveranstalter und den Wettvermittler gemäß § 4 Abs. 1 Satz 1, § 21a Abs. 1 Satz 2, Abs. 5 GlüStV 2021 i.V.m. § 4 Abs. 1, § 13 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW und die alleinige Antragspflicht des Wettveranstalters gemäß § 21a Abs. 1 Satz 2, § 29 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2021 i.V.m. § 13 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW.	88
Die Erstreckung des Erlaubnisvorbehaltes auf Wettveranstalter und Wettvermittler gleichermaßen nebst der alleinigen Antragspflicht des Wettveranstalters dient dem	89

verfassungs- und unionsrechtlich anerkannten legitimen Zweck der Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht sowie weiterer negativer Begleiterscheinungen des Spiel- und Wettbetriebes und ist im Übrigen zur Erreichung dieses Zwecks geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 111; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 111; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 86; hierzu eingehend: VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 66 ff. m.w.N.; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 88 m.w.N.; vgl. hierzu auch: VG Düsseldorf, Urteil vom 13. Juni 2023 – 3 K 3202/21 –, juris Rn. 281 ff.; VG Düsseldorf, Urteil vom 13. Juni 2023 – 3 K 3201/21 –, juris Rn. 280 ff.; VG Köln, Urteil vom 5. Oktober 2022 – 24 K 1472/21 –, juris Rn. 100 ff. 90

Legitimes Ziel der Erstreckung des Erlaubnisvorbehaltes auf Wettveranstalter und Wettvermittler (§ 13 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW) ist die Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht und weiterer negativer Begleiterscheinungen des Spiel- und Wettbetriebes (vgl. § 1 GlüStV 2021). Dass die Wettvermittlungsstelle als in die Vertriebsorganisation des Wettveranstalters eingebundene Vertriebsstelle betrachtet wird (§ 3 Abs. 6 GlüStV 2021) und auch der Wettveranstalter Gewähr für das Erfüllen der gesetzlichen Anforderungen in „seiner“ Vertriebsstelle übernehmen muss (§ 13 Abs. 2 Satz 3 AG GlüStV NRW), dient der effektiven Umsetzung dieses Ziels. Denn es ist für die Aufsicht über den Sportwettbewerb von Vorteil, wenn die zuständigen Behörden über Probleme in einer Wettvermittlungsstelle (auch) mit dem Wettveranstalter verhandeln können, der regelmäßig über Erfahrung, Überblick und personelle Ressourcen sowie als Vertragspartner des örtlichen Wettvermittlers über entsprechende Einflussmöglichkeiten auf diesen verfügt, 91

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 113; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 113; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 66 m.w.N.; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, Rn. 88 ff. m.w.N. 92

Die Erstreckung des Erlaubnisvorbehaltes auf den Wettveranstalter ist insbesondere nicht unverhältnismäßig im verfassungs- und unionsrechtlichen Sinne. Aufgrund der – gerichtsbekannt – regelmäßig zwischen dem Wettveranstalter und dem Wettvermittler geschlossenen zivilrechtlichen Vermittlungsverträge ist der Wettveranstalter rechtlich in der Lage, den Betrieb der Wettvermittlungsstelle durch den Wettvermittler umfassend zu kontrollieren, so dass er einen erheblichen Einfluss auf den Betrieb der jeweiligen Wettvermittlungsstelle ausüben kann. Im Einzelfall wird der Wettveranstalter im Übrigen sogar ein Interesse an der unmittelbaren Einbeziehung in das Erlaubnisverfahren haben, weil er durch die Stellung als (Mit-)Antragsteller auf eine reibungslose und zügige Bearbeitung hinwirken kann. Dass es für den Wettveranstalter mithin unzumutbar ist, das Erlaubnisverfahren für die Wettvermittlungsstelle gemeinsam mit dem örtlichen Vertragspartner abzuwickeln, ist vor diesem Hintergrund nicht erkennbar, 93

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 115; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 115; vgl. ebenso: VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 68; hierzu eingehend: VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 88 ff., 98. 94

Die Erstreckung des Erlaubnisvorbehalts auf den Wettveranstalter begründet im Übrigen keine unionsrechtswidrige Pflicht zur Gründung einer Zweigniederlassung in der 95

Bundesrepublik Deutschland. Denn die streitgegenständliche Wettvermittlungsstelle ist keine Niederlassung der Klägerin als Wettveranstalterin, sondern sie wird von einem Dritten, namentlich dem Wettvermittler, im eigenen Namen und auf eigenes unternehmerisches Risiko betrieben,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 117; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 117; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 72. 96

Dass die Ausführungsgesetze manch anderer Bundesländer eine Erstreckung des Erlaubnisvorbehaltes auf den Wettveranstalter nicht vorsehen, steht der entsprechenden Regelung im nordrhein-westfälischen Landesrecht nicht entgegen. Denn nach § 28 Abs. 1 Satz 1 GlüStV 2021 erlassen die Länder die zur Ausführung des Staatsvertrages notwendigen Bestimmungen und sie sind dabei gemäß § 28 Abs. 1 Satz 2 GlüStV 2021 ausdrücklich ermächtigt, weitergehende Anforderungen insbesondere zu den Voraussetzungen des Veranstaltens und Vermittelns von Glücksspielen festzulegen. Einen Harmonisierungszwang enthält der Staatsvertrag also nicht. Diese Unterschiede in der landesrechtlichen Regulierung sind folglich hinzunehmen, 97

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 119; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 119; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 73; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 99. 98

Der regulierungstechnische Unterschied zum Glücksspielsegment der Pferdewetten, nach dem nur dem örtlichen Betreiber einer Wettannahmestelle nicht aber dem Veranstalter eine Erlaubnis erteilt wird (vgl. § 2 Abs. 2 Rennwett- und Lotteriegesezt – RennwLottG), begründet gleichfalls keine Verfassungs- oder Unionsrechtswidrigkeit der Erstreckung des Erlaubnisvorbehaltes auf den Wettveranstalter im Sportwettbereich. Denn schon dem Umfang nach ist das Geschäft mit Pferdewetten nicht mit dem der sonstigen Sportwetten zu vergleichen, sodass die Anforderungen an die aufsichtsführende Behörde ein anderes Niveau aufweisen und Unterschiede in der Regulierung insoweit sachlich gerechtfertigt sind, 99

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 121; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 121; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 75 ff.; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 100. 100

Keinen verfassungs- und unionsrechtlichen Bedenken begegnet schließlich die alleinige Antragspflicht des Wettveranstalters gemäß § 21a Abs. 1 Satz 2, § 29 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2021 i.V.m. § 13 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW. Da eine Wettvermittlungsstelle in die Vertriebsorganisation des Wettveranstalters eingegliedert ist (vgl. § 3 Abs. 6 GlüStV 2021) und nicht losgelöst von dieser betrieben werden kann, ist gegen die in § 13 Abs. 2 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW geregelte Ausgestaltung des Erlaubnisverfahrens, insbesondere, dass der Wettveranstalter gemäß § 21a Abs. 1 Satz 2, § 29 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2021 i.V.m. § 13 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW die Erlaubnis zum Betrieb der Wettvermittlungsstelle beantragen muss, nichts zu erinnern. Diese Regelung dient der besseren Aufsicht über die Wettvermittler, 101

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 123; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 123; VG Düsseldorf, Urteil vom 13. Juni 2023 – 3 K 3202/21 –, juris Rn. 281; VG Köln, Urteil vom 5. Oktober 2022 – 24 102

K 1472/21 –, juris Rn. 100; Erläuterungen zum GlüStV 2021, LT-Drs. NRW 17/11683, S. 215; LT-Drs. NRW 17/12978, S. 82.

Die Antragspflicht für den Wettveranstalter ist dadurch gerechtfertigt, dass die Vermittlung von Sportwetten durch eine andere (ggf. juristische) Person lediglich eine Vertriebsform darstellt und der Betreiber einer Wettvermittlungsstelle nicht der Vertragspartner der Wettkunden ist. Durch die Antragspflicht wird der Wettveranstalter nicht unverhältnismäßig belastet. Vielmehr fördert die Antragspflicht eine auch im Interesse des Veranstalters liegende konzentrierte und möglichst zügige Abwicklung des Erlaubnisverfahrens. Ebenso wenig ist der Wettvermittler durch die Regelung, dass nur der Wettveranstalter die Erlaubnis beantragen kann, in seinen Rechten verletzt. Denn dieser ist, soweit seitens des Wettveranstalters ein Antrag gestellt ist, nicht gehindert, seine Interessen bereits im Antragsverfahren geltend zu machen. Im Übrigen wird die Erlaubnis nicht nur dem Wettveranstalter, sondern auch dem Wettvermittler selbst erteilt (vgl. § 13 Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW, § 5 Abs. 8 AnVerVO NRW),

103

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 125; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 125; VG Düsseldorf, Urteil vom 13. Juni 2023 – 3 K 3202/21 –, juris Rn. 283; VG Köln, Urteil vom 5. Oktober 2022 – 24 K 1472/21 –, juris Rn. 100 ff., 386.

104

bb. Die Klägerin vermag auch nicht mit dem Einwand durchzudringen, bei der vom Beklagten unter Ziffer I. 1. des Bescheides erteilten Erlaubnis, sich „Sportwetten [...] vermitteln zu lassen“ handele es sich um eine vom Gesetz nicht vorgesehene Erlaubnis, weil der Wortlaut des § 4 Abs. 1 AG GlüStV NRW nur das Veranstalten oder Vermitteln von Sportwetten erfasse, nicht aber ein sich „Sportwetten [...] vermitteln zu lassen“.

105

Denn bei verständiger Würdigung handelt es sich bei der in Ziffer I. 1. des Bescheides enthaltenen Formulierung, sich „Sportwetten [...] vermitteln zu lassen (Veranstalterin)“ nicht um eine im AG GlüStV NRW gesetzlich nicht vorgesehene Erlaubnis „sui generis“, sondern vielmehr erkennbar um die dem Wettveranstalter zu erteilende Erlaubnis zum Betrieb einer stationären Wettvermittlungsstelle im Sinne der §§ 4 Abs. 1 Satz 1, 21a Abs. 1 Satz 2, Abs. 5 GlüStV 2021 i.V.m. §§ 4 Abs. 1, 13 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW.

106

Zwar spricht der Tatbestand des § 4 Abs. 1 Satz 1 AG GlüStV NRW von der „Erlaubnis zum Veranstalten, Durchführen und Vermitteln von Glücksspielen“, weswegen sich aus diesem Wortlaut zunächst nicht ohne weiteres die Formulierung in Ziffer I. 1. des Bescheidtenors ergibt, nämlich die Erlaubnis, sich „Sportwetten [...] vermitteln zu lassen (Veranstalterin)“. Im Wege der Auslegung ergibt sich aber, dass damit das Vermitteln von Sportwetten durch einen Wettvermittler für den Wettveranstalter in einer stationären Wettvermittlungsstelle gemeint ist,

107

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 90; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 61.

108

Bei der Ermittlung des Inhalts einer Regelung ist auf den objektiven Erklärungsinhalt eines Verwaltungsaktes abzustellen, so wie er sich für den Betroffenen darstellt und nach Treu und Glauben verstanden werden darf (§§ 133, 157 Bürgerliches Gesetzbuch – BGB analog). Zur Auslegung des Regelungsgehaltes sind dabei auch die erkennbaren Begleitumstände, insbesondere auch die beigefügte Begründung heranzuziehen,

109

110

vgl. BVerwG, Urteil vom N01. Juni 2013 – 8 C 46.12 –, juris Rn. 27; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 131; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 131; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 92; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 62.

Dies zu Grunde gelegt, ergibt sich aus der Begründung der Regelung und aus der Zusammenschau mit weiteren Normen der Gesetze, die der Erlaubnis zu Grunde liegen, dass mit dem Teil des Erlaubnistextes „Sportwetten [...] vermitteln zu lassen (Veranstalterin)“ die Vertriebsform der Vermittlung von Sportwetten durch einen Dritten im Auftrag des Veranstalters zu verstehen ist, 111

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 94; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 64. 112

Ausweislich der Begründung zu Ziffer I. 1. des Bescheides habe die Erlaubnis gemäß §§ 4 Abs. 1, 21a Abs. 1 Satz 2 GlüStV 2021 i.V.m. § 13 Abs. 1 AG GlüStV NRW und § 5 AnVerVO NRW antragsgemäß erteilt werden können, da die Klägerin u.a. über die nach § 13 Abs. 2 Satz 1 und 2 AG GlüStV NRW notwendige Veranstaltererlaubnis verfüge. Durch die Anknüpfung an diese Rechtsgrundlagen und die Abgrenzung zu der bereits erteilten, bundesweit geltenden Konzession der Klägerin, namentlich der Veranstaltererlaubnis, die wiederum Voraussetzung für die Erlaubniserteilung nach den genannten Vorschriften ist, wird deutlich, dass Ziffer I. 1. des Bescheides als die Erlaubnis zur Vermittlung von Sportwetten in der beantragten Wettvermittlungsstelle für die Veranstalterin zu verstehen ist. Dass der Beklagte bei der Erlaubniserteilung die Formulierung „Sportwetten [...] vermitteln zu lassen (Veranstalterin)“ gewählt hat, steht diesem Auslegungsergebnis nicht entgegen, sondern ist aus der Zusammenschau mit § 4 Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 AG GlüStV NRW sowie §§ 4a bis 4d GlüStV 2021 zu erklären, 113

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 96; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 65. 114

Nach § 4 Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 AG GlüStV NRW ist in der Erlaubnis die Form des Vertriebes oder der Vermittlung von Sportwetten festzulegen. Die Formulierung, „Sportwetten [...] vermitteln zu lassen“ ist in diesem Kontext so zu verstehen, dass der Beklagte damit die konkret erlaubte Vertriebsform festlegen wollte, nämlich die Vermittlung von Sportwetten durch einen Vermittler im Auftrag der Klägerin als Veranstalterin, 115

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 98; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 66. 116

Zudem wird die Wahl der Formulierung unter Ziffer I. 1. des Bescheides auch aus der Zusammenschau mit den §§ 4a bis 4d GlüStV 2021 nachvollziehbar. Diese Normen bezeichnen die Konzession zum Veranstalten von Sportwetten, die im hiesigen Fall das Regierungspräsidium I. der Klägerin erteilt hat, als „Erlaubnis für die Veranstaltung von Sportwetten“. Daher liegt nahe, dass der Beklagte die streitgegenständliche Erlaubnis eine bestimmte Wettvermittlungsstelle betreffend durch die Wahl der Formulierung „Sportwetten [...] vermitteln zu lassen (Veranstalterin)“ zu der Konzession nach den §§ 4a bis 4d GlüStV 2021 auch sprachlich abgrenzen wollte, 117

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 100; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 67. 118

cc. Dies vorweggeschickt hat die Klägerin keinen Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis zum 119  
Betreiben der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle ohne die Beschränkung, sich  
„Sportwetten im Hauptgeschäft vermitteln zu lassen“.

Zwar hat die Klägerin grundsätzlich einen Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis zum 120  
Betreiben der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle, weil die Voraussetzungen der §§  
4 Abs. 1 Satz 1, 21a Abs. 1 Satz 2, Abs. 5 GlüStV 2021 i.V.m. §§ 4 Abs. 1, 13 Abs. 1 Satz 1,  
Abs. 2 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW vorliegen, Versagungsgründe nicht ersichtlich sind  
(vgl. § 4 Abs. 2 Satz 1 GlüStV 2021) und somit die Voraussetzungen für ein Abweichen von  
dem in § 4 Abs. 1 Satz 5 AG GlüStV NRW vorgesehenen intendierten Ermessen nicht  
vorliegen.

Allerdings ist der Umfang des Anspruchs durch die anspruchsbeschränkende gesetzliche 121  
Vorschrift des § 13 Abs. 3 Satz 2 AG GlüStV NRW begrenzt, wonach eine Vermittlung von  
Sportwetten im Nebengeschäft unzulässig ist. Der Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis  
zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle ist folglich im Umkehrschluss auf das  
Hauptgeschäft beschränkt (vgl. § 13 Abs. 3 Satz 1 AG GlüStV NRW). Die Erteilung einer  
Erlaubnis zum Betreiben der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle ohne die  
Beschränkung auf das Hauptgeschäft ist folglich aufgrund des gesetzlich vorgeschriebenen  
Nebengeschäftsverbots gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 AG GlüStV NRW ausgeschlossen,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 143; VG 122  
Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 143; VG Düsseldorf, Urteil  
vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 104.

In diesem Zusammenhang ist klarstellend anzumerken, dass das Nebengeschäftsverbot des 123  
§ 13 Abs. 3 Satz 2 AG GlüStV NRW – anders als die Klägerin augenscheinlich meint – einer  
Vermittlung von Pferdewetten neben der Vermittlung der von ihr veranstalteten Sportwetten in  
der streitbefangenen Wettvermittlungsstelle grundsätzlich nicht entgegensteht. Denn in § 13  
Abs. 4 Satz 3 AG GlüStV NRW ist insoweit normiert, dass in Wettvermittlungsstellen  
abweichend von den Verboten des § 13 Abs. 4 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW – wonach in  
einer Wettvermittlungsstelle grundsätzlich nur Sportwetten des Veranstalters, der über die  
Erlaubnis zum Betreiben der jeweiligen Wettvermittlungsstelle verfügt und keine sonstigen  
öffentlichen Glücksspiele veranstaltet und vermittelt werden dürfen – der Abschluss und die  
Vermittlung von Pferdewetten unter Einhaltung der gesetzlichen Voraussetzungen für den  
Abschluss und die Vermittlung von Pferdewetten zulässig ist,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 145; VG 124  
Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 145; VG Düsseldorf, Urteil  
vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 105; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14.  
November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 80.

dd. Das in § 13 Abs. 3 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW normierte Nebengeschäftsverbot ist 125  
mit höherrangigem Recht vereinbar und daher uneingeschränkt anzuwenden,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 147; VG 126  
Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 147; VG Düsseldorf, Urteil  
vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 106; so auch: VG Gelsenkirchen, Urteil  
vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 82 ff. m.w.N.; VG Aachen, Urteil vom  
N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 111 ff. m.w.N.

Es ist in der Rechtsprechung des erkennenden Gerichts geklärt, dass das Nebengeschäftsverbot des § 13 Abs. 3 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW keinen durchgreifenden verfassungs- und unionsrechtlichen Bedenken begegnet. Es verstößt nicht gegen die unionsrechtliche Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit gemäß Art. 49 und Art. 56 AEUV, stellt in verfassungsrechtlicher Hinsicht einen zulässigen Eingriff in die Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG dar und wird dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG gerecht. Es ist auch nicht ersichtlich, dass das Nebengeschäftsverbot gegen das unionsrechtliche Gleichheitsgebot des Art. N01 GrCh oder das in Art. 21 Abs. 1 GrCh niedergelegte Diskriminierungsverbot verstößt. Insoweit wird zur Begründung vollumfänglich auf die Urteile des erkennenden Gerichts vom 1. September 2023 und 5. September 2023 Bezug genommen,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 108 ff. m.w.N.; 128  
VG Düsseldorf, Urteil vom 1. September 2023 – 3 K 8164/21 –, juris Rn. 108 ff. m.w.N.; VG  
Düsseldorf, Urteil vom 1. September 2023 – 3 K 1460/23 –, juris Rn. 106 ff. m.w.N.; VG  
Düsseldorf, Urteil vom 1. September 2023 – 3 K 6352/21 –, juris Rn. 109 ff. m.w.N.,

in denen sich das Gericht mit allen relevanten unions- und verfassungsrechtlichen Fragen mit 129  
dem vorgenannten Ergebnis eingehend auseinandergesetzt hat. Diese Erwägungen werden  
auch unter Berücksichtigung des klägerischen Vorbringens im hiesigen Verfahren nicht  
durchgreifend in Frage gestellt.

Die in dem vorliegenden Verfahren angebrachten Argumente der Klägerin werfen keine 130  
neuen Rechtsfragen auf und bedürfen daher keiner Vertiefung, zumal das  
Bundesverwaltungsgericht mit Blick auf das unionsrechtliche Kohärenzgebot jüngst  
insbesondere (nochmals) deutlich gemacht hat, dass dieses allenfalls verlange,  
glücksspielrechtliche Regelungen zur Suchtprävention und zum Spielerschutz nicht durch  
eine gegenläufige Regulierung anderer Glücksspielbereiche mit gleich hohem oder höherem  
Suchtpotential in einer Weise zu konterkarieren, die ihre Eignung zur Zielerreichung aufhebt,

vgl. BVerwG, Beschluss vom 9. Juli 2024 – 8 B 46.23 –, juris Rn. 6; BVerwG, Beschluss vom 131  
16. November 2023 – 8 B 29.23 –, juris Rn. 7; BVerwG, Beschluss vom 17. November 2023  
– 8 B 28.23 –, juris Rn. 5; jeweils unter Hinweis auf BVerwG, Beschluss vom 1. August 2022  
– 8 B N03.22 –, juris Rn. 6.

Eine mit Blick auf das Nebengeschäftsverbot des § 13 Abs. 3 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW 132  
gegenläufige Regulierung in anderen Glücksspielbereichen, die dessen Eignung zur  
Zielerreichung im vorgenannten Sinne aufhebt, ist – auch unter Berücksichtigung des  
klägerischen Vortrags im hiesigen Verfahren – nicht zu erkennen.

d. Da nach den vorstehenden Ausführungen die materiellen Anspruchsvoraussetzungen für 133  
die Erteilung einer Erlaubnis zum Betreiben der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle  
ohne die in Ziffer I. 1. des Bescheides vom 7. Juni 2022 enthaltene Beschränkung auf das  
Hauptgeschäft nicht vorliegen, ist auch der hilfsweise gestellte Bescheidungsantrag  
unbegründet.

2. Hinsichtlich der Regelung in Ziffer II. 6. des Bescheides vom 7. Juni 2022 ist angesichts 134  
der Zulässigkeit des Hauptantrages zunächst über dessen Begründetheit zu entscheiden.

a. Die insoweit mit dem Hauptantrag zur Entscheidung gestellte Anfechtungsklage ist 135  
unbegründet.

Die Regelung in Ziffer II. 6. des Bescheides vom 7. Juni 2022, wonach bauliche bzw. räumliche Veränderungen der Wettvermittlungsstelle dem Beklagten gegenüber durch die Klägerin als Veranstalterin spätestens zwei Wochen vor Beginn des Umbaus oder der räumlichen Veränderung unter Vorlage entsprechender Nachweise schriftlich anzuzeigen sind, ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

aa. Die Ermächtigungsgrundlage für den Erlass von Nebenbestimmungen in dem streitgegenständlichen Erlaubnisbescheid findet sich in § 4 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW i.V.m. § 9 Abs. 4 Satz 3 GlüStV 2021 i.V.m. § 36 Abs. 1 VwVfG NRW bzw. § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG NRW. Nach § 4 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW und § 9 Abs. 4 Satz 3 GlüStV 2021 kann die Erlaubnis auch nachträglich u.a. mit Nebenbestimmungen versehen werden. Gemäß § 36 Abs. 1 VwVfG NRW darf ein Verwaltungsakt, auf den ein Anspruch besteht, mit einer Nebenbestimmung nur versehen werden, wenn sie durch Rechtsvorschrift zugelassen ist, oder wenn sie sicherstellen soll, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsakts erfüllt werden. Unbeschadet des § 36 Abs. 1 VwVfG NRW darf ein Verwaltungsakt nach § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG NRW nach pflichtgemäßem Ermessen verbunden werden mit einer Bestimmung, durch die dem Begünstigten ein Tun, Dulden oder Unterlassen vorgeschrieben wird (Auflage).

137

Hiernach können Erlaubnisbescheide nach pflichtgemäßem Ermessen mit Nebenbestimmungen verbunden werden. Gemäß § 40 VwVfG NRW hat die Behörde, wenn sie ermächtigt ist, nach ihrem Ermessen zu handeln, ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der gesetzlichen Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten. Den gerichtlichen Prüfungsumfang bei Ermessensentscheidungen legt § 114 Satz 1 VwGO fest. Danach hat das Gericht in diesen Fällen auch zu prüfen, ob der Verwaltungsakt rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist. Dagegen ist das Gericht nicht befugt, die Ermessensentscheidung der Behörde durch eine eigene Entscheidung zu ersetzen, die es für sachdienlicher und zweckmäßiger hält. Bei Ermessensentscheidungen mit einem Ermessensspielraum im konkreten Fall gibt es mehrere „richtige“ Entscheidungen und die Verwaltung darf eine von ihnen wählen, während die Gerichte nur prüfen dürfen, ob eine Entscheidung gefällt wurde, die außerhalb dieser Wahlmöglichkeiten liegt. Die Kontrolle wird somit auf die Überprüfung von Ermessensfehlern beschränkt,

138

vgl. hierzu: BVerwG, Urteil vom 11. Mai 2016 – 10 C 8.N03 –, juris Rn. 13; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 160; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 160; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 215; VG Aachen, Beschluss vom 3. März 2022 – 10 L 356/21 –, juris Rn. 16; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 193.

139

bb. Dies zu Grunde gelegt, erweist sich die Nebenbestimmung in Ziffer II. 6. des Bescheides als rechtmäßig.

140

(1) Die Bezirksregierung N. ist – wie bereits unter B. II. 1. b. bb. ausgeführt – gemäß § 19 Abs. 3 Nr. 3 AG GlüStV NRW sachlich und örtlich zuständig für die Erteilung von Erlaubnissen für die Vermittlung von Wetten durch Wettvermittlungsstellen im Sinne von § 13 AG GlüStV NRW. Angesichts dessen obliegt ihr auch die Zuständigkeit für den auf § 13 Abs. 1 Satz 1, § 4 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW i.V.m. § 9 Abs. 4 Satz 3 GlüStV 2021 i.V.m. § 36 Abs. 1 VwVfG NRW bzw. § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG NRW gestützten Erlass von Nebenbestimmungen in Gestalt von Auflagen zu dieser Erlaubnis. Eine Zuständigkeit der

141

Gemeinsamen Glücksspielbehörde der Länder gemäß § 27f Abs. 1, § 27p GlüStV 2021 ist – entgegen der Auffassung der Klägerin – hingegen nicht eröffnet, weil die Erteilung von Erlaubnissen zum Betreiben von Wettvermittlungsstellen ausdrücklich nicht vom Anwendungsbereich des in § 9a GlüStV 2021 geregelten ländereinheitlichen Verfahrens erfasst wird,

vgl. Erläuterungen zum GlüStV 2021, LT-Drs. NRW 17/11683, S. 171; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 163; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 163; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 65; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 107 ff. 142

(2) In Bezug auf die Nebenbestimmung in Ziffer II. 6. des Bescheides hat der Beklagte das ihm eingeräumte Ermessen frei von Rechtsfehlern ausgeübt. Die Nebenbestimmung steht insbesondere in Einklang mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. 143

(a) Die zum Gegenstand der Auflage gemachte Pflicht zur schriftlichen Anzeige baulicher bzw. räumlicher Veränderungen, für die in Anbetracht der gewählten Formulierung „schriftlich“ anstatt der Formulierung „Schriftform“ offenkundig eine Anzeige in Textform ausreicht, dient dazu, dem Beklagten die Wahrnehmung seiner Aufgaben im Bereich der Glücksspielaufsicht zu ermöglichen (vgl. §§ 19 Abs. 3 Nr. 3, N01 Abs. 1 und 3 AG GlüStV NRW i.V.m. § 9 Abs. 1 GlüStV 2021). Denn die räumliche und bauliche Gestaltung der Wettvermittlungsstelle ist ein für die Erteilung der Erlaubnis und damit auch für die Überwachung des Betriebs relevanter Umstand. Gemäß § 13 Abs. 3 Satz 3 AG GlüStV NRW darf die Erlaubnis nur erteilt werden, wenn die Geschäftsräume nach ihrer Lage, Beschaffenheit und Ausstattung den Zielen des § 1 GlüStV 2021 nicht entgegenstehen. § 5 Abs. 2 Nr. 7 AnVerVO NRW sieht daher auch vor, dass dem Erlaubnisantrag zwingend u.a. Angaben zur Ausstattung, Beschaffenheit und Einteilung der Wettvermittlungsstelle sowie, wenn vorhanden, die diesbezügliche Baugenehmigung beizufügen sind. Denn nur anhand dieser Unterlagen kann – bei Erlaubniserteilung ebenso wie bei der späteren Überwachung des genehmigten, aber veränderten Betriebs – geprüft werden, ob die baulichen und räumlichen Verhältnisse den gesetzlichen Anforderungen (noch) entsprechen, 144

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 214; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 201; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 226; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 198; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 194. 145

(b) Die Auflage ist zur Erreichung des mit ihr verfolgten Zweckes geeignet. 146

Dass der Klägerin mit der Verpflichtung zur Anzeige baulicher bzw. räumlicher Veränderungen etwas Unmögliches abverlangt wird, ist nicht ersichtlich. Zwar dürfte es zutreffen, dass etwaige bauliche bzw. räumliche Veränderungen nicht durch die Klägerin selbst, sondern durch die Wettvermittlerin als Betreiberin der konkreten Wettvermittlungsstelle vorgenommen würden. Angesichts der engen vertraglichen Verbundenheit der Wettvermittlerin mit der Klägerin ist jedoch nicht anzunehmen, dass die Klägerin von etwaigen Veränderungen der Wettvermittlungsstelle keine Kenntnis erlangen kann bzw. erlangen wird. Nach Ziffer 1.1 des zwischen der Klägerin und der Wettvermittlerin geschlossenen Vermittlungsvertrages hat die Wettvermittlerin vor Aufnahme der Wettvermittlung zunächst für sämtliche Wettvermittlungsstandorte die schriftliche Zustimmung der Klägerin einzuholen. Darüber hinaus ist die Wettvermittlerin verpflichtet, der Klägerin als 147

Wettveranstalterin etwaige Änderungen der Standorte, u.a. einen „Umbau“, mitzuteilen und die Zustimmung der Wettveranstalterin (erneut) einzuholen. Die Zustimmung der Wettveranstalterin zum Betrieb der konkreten Wettvermittlungsstelle erlischt nach Ziffer 1.1 des Vertrages ohne weitere Erklärung u.a. im Falle des „Umbaus“ eines Standortes. Nach Ziffer 13.2.2 des Vertrages ist die Wettvermittlerin überdies verpflichtet, der Klägerin als Wettveranstalterin auf Anfordern jederzeit die jeweils aktuelle Erfüllung aller Erlaubnisvoraussetzungen nachzuweisen und ggf. die hierfür notwendigen Dokumente und Nachweise vorzulegen. Bei einem Verstoß der Wettvermittlerin gegen ihre Pflichten aus dem Vermittlungsvertrag steht der Klägerin nach Ziffer 8.4 des Vertrages ein außerordentliches Kündigungsrecht zu, insbesondere bei einem Verstoß gegen Ziffer 1.1 des Vertrages. Angesichts dieser vertraglichen Regelungen kann nicht zweifelhaft sein, dass die Klägerin auch auf die bauliche bzw. räumliche Gestaltung der Wettvermittlungsstelle einen bestimmenden Einfluss hat bzw. nehmen kann, und dass sie auf dieser Grundlage der Wettvermittlerin gegenüber auch durchsetzen kann, sie von beabsichtigten baulichen bzw. räumlichen Veränderungen rechtzeitig in Kenntnis zu setzen. Etwaige Verzögerungen, die sich aus dem Sitz der Klägerin in Malta ergeben, sind letztlich unternehmerischen Entscheidungen geschuldet. Diese könnten und müssten ggf., wenn anders Verzögerungen bei der Erfüllung der hier relevanten Verpflichtung nicht begegnet werden kann, durch organisatorische Maßnahmen oder vertragliche Vereinbarungen angepasst bzw. ergänzt werden. Dass die Zwei-Wochen-Frist unter Berücksichtigung dessen erkennbar zu knapp bemessen ist, ist nicht feststellbar,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 217; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 204; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 229; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 199.

148

(c) Die Anzeigeverpflichtung der Klägerin ist zur Erreichung des genannten Zweckes auch erforderlich.

149

Die Klägerin kann sich nicht mit Erfolg darauf berufen, eine etwaige Anzeige baulicher Veränderungen gegenüber der Bauaufsichtsbehörde, zu der nach dem Baurecht bereits eine Verpflichtung bestehe, sei ausreichend, weswegen es nicht zusätzlich einer Anzeige gegenüber der Glücksspielaufsichtsbehörde bedürfe. Bauliche Veränderungen können nicht nur Auswirkungen auf eine erteilte baurechtliche Genehmigung, sondern auch auf die Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle haben. Die Anzeige baulicher Veränderungen gegenüber der Glücksspielaufsichtsbehörde dient insoweit anderen Zwecken als die Anzeige bei der Bauaufsichtsbehörde, nämlich spezifisch glücksspielrechtlichen Zwecken. Allein die Vereinbarkeit der Änderungen mit den Zielen des § 1 GlüStV 2021 ist durch die Glücksspielaufsichtsbehörde zu überprüfen. Ebenso ist denkbar, dass eine unwesentliche bauliche Änderung baurechtlich nicht anzeigepflichtig ist, aber gleichwohl relevante Auswirkungen auf die glücksspielrechtliche Erlaubnis haben kann. Dies zu überprüfen, ist Aufgabe der Glücksspielaufsichtsbehörde, der sie nur nachkommen kann, wenn sie rechtzeitig von diesen Änderungen erfährt. Überdies sind im Sportwettbereich Bau- und Glücksspielaufsichtsbehörden ohnehin regelmäßig – und so auch hier – unterschiedlichen Rechtsträgern zugeordnet. Eine etwaige Anzeige gegenüber der Bauaufsichtsbehörde kann auch unter diesem Gesichtspunkt nicht von der Anzeigeverpflichtung gegenüber der Glücksspielaufsichtsbehörde entbinden. Diese Auffassung wird letztlich bestätigt durch § 74 Abs. 3 Satz 2 Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (BauO NRW), wonach die Baugenehmigung aufgrund anderer Vorschriften bestehende Verpflichtungen zum Einholen von Genehmigungen, Bewilligungen,

150

Erlaubnissen und Zustimmungen oder zum Erstaten von Anzeigen gerade unberührt lässt,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 220; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 207; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 232; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 200; VG Aachen, Beschluss vom 3. März 2022 – 10 L 356/21 –, juris Rn. 28; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 195. 151

Es besteht auch kein milderes, gleich geeignetes Mittel. 152

Die Nebenbestimmung ist in diesem Zusammenhang insbesondere nicht wegen eines Ermessensausfalls in Bezug auf die alleinige Pflichtenadressierung an die Klägerin als Wettveranstalterin rechtswidrig. Der Beklagte hat das ihm insoweit zustehende Auswahlermessen erkannt und rechtsfehlerfrei mit Blick auf eine Inanspruchnahme der Klägerin ausgeübt. Denn der Begründung des Erlaubnisbescheides lässt sich eindeutig entnehmen, dass sämtliche Nebenbestimmungen nach Ausübung pflichtgemäßen Ermessens erlassen wurden und mit Blick auf die streitgegenständliche Nebenbestimmung in Ziffer II. 6. die Klägerin als Veranstalterin gerade aufgrund ihrer ausschließlichen Berechtigung zur Stellung des Erlaubnisanspruches (vgl. § 13 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW) als Pflichtenadressatin in Anspruch genommen wurde. Aus der in der Begründung zur Nebenbestimmung in Ziffer II. 6. gewählten Formulierung „auferlegt“ wird zudem hinreichend deutlich, dass eine Pflichtenadressierung an die Wettvermittlerin zuvor ebenfalls in Erwägung gezogen wurde. 153

Eine mögliche Pflichtenadressierung an die Wettvermittlerin stellte im Übrigen kein milderes gleich geeignetes Mittel dar. Zwar ist nicht von der Hand zu weisen, dass die in Deutschland ansässige Wettvermittlerin als potentiell Verantwortliche für etwaige bauliche bzw. räumliche Veränderungen durchaus „sachnäher“ sein kann als die in Malta ansässige Klägerin. Zudem ist neben der Klägerin ausdrücklich auch die Wettvermittlerin als Betreiberin der Wettvermittlungsstelle Adressatin des Erlaubnisbescheides, dem die angefochtene Auflage beigefügt ist (vgl. § 13 Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW). Nach § 3 Abs. 6 GlüStV 2021 muss die Wettvermittlungsstelle jedoch in die Vertriebsorganisation eines Sportwettveranstalters eingebunden sein. Aufgrund der erforderlichen Einbindung in die Vertriebsorganisation eines Wettveranstalters dürfen in jeder Wettvermittlungsstelle daher nur Wetten dieses Veranstalters angeboten werden. Das Angebot von Sportwetten weiterer Veranstalter ist ausgeschlossen. Dies dient der Begrenzung des Angebotes und erleichtert die Überwachung, 154

vgl. Erläuterungen zum Glücksspielstaatsvertrag 2021, LT-Drs. NRW 17/11683, S. 109; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 224; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 211; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 236; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 202; VG Aachen, Beschluss vom 3. März 2022 – 10 L 356/21 –, juris Rn. 30. 155

Der Gesetz- und Verordnungsgeber hat vor diesem Hintergrund nicht den Wettvermittler als Betreiber der Wettvermittlungsstelle, sondern ausdrücklich den Veranstalter des Sportwettangebots, der die vertriebsorganisatorische Verantwortung trägt, „in die Pflicht genommen“. Nach § 13 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW kann den Erlaubnisanspruch nur der Veranstalter stellen. Nur dieser kann und muss mit seinem Antrag darlegen, dass die Geschäftsräume der Wettvermittlungsstelle nach ihrer Lage, Beschaffenheit und Ausstattung den Zielen des § 1 GlüStV 2021 nicht entgegenstehen (vgl. § 13 Abs. 3 Satz 3 AG GlüStV 156

NRW). Dem entspricht die ebenfalls dem Veranstalter obliegende Pflicht zur Beifügung entsprechender Angaben im Erlaubnisantrag (vgl. § 5 Abs. 2 Nr. 7 AnVerVO NRW). Dass sich diese Verpflichtung nicht auf die Antragstellung beschränkt, sondern der Veranstalter für das Fortbestehen der Erlaubnisvoraussetzungen verantwortlich und damit ggf. zum Nachweis bzw. zur Änderungsanzeige verpflichtet bleibt, zeigt § 13 Abs. 2 Satz 3 AG GlüStV NRW. Danach trägt der Veranstalter die Gewähr dafür, dass der Vermittler die im Antragsverfahren zu berücksichtigenden gesetzlichen Anforderungen für das Betreiben einer Wettvermittlungsstelle erfüllt. Da es sich beim Betreiben einer Wettvermittlungsstelle um einen Dauertatbestand handelt und die Erlaubnisvoraussetzungen für den Betrieb dauerhaft vorliegen müssen, handelt es sich bei der normierten Verantwortlichkeit des Veranstalters auch um eine fortwährende Verantwortlichkeit, die sich gerade nicht nur auf die Antragstellung, sondern auch auf die Betriebsdauer der Wettvermittlungsstelle erstreckt. Angesichts dieser Pflichtenverteilung durch den Gesetz- und Ordnungsgeber erweist sich die Adressierung der Auflage an die Klägerin als Wettveranstalterin nicht als ermessensfehlerhaft. Insbesondere ist ein Ermessensausfall bei der Adressatenauswahl nicht feststellbar,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 226; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 213; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 238; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 204; VG Aachen, Beschluss vom 3. März 2022 – 10 L 356/21 –, juris Rn. 32; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 199. 157

(d) Die Nebenbestimmung ist auch angemessen. Sie ist weder mit Kosten noch mit einem größeren Aufwand verbunden und stellt als reine Berufsausübungsregelung nur einen geringfügigen Eingriff in die verfassungsrechtliche Berufsfreiheit bzw. eine geringfügige Beschränkung der unionsrechtlichen Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit der Klägerin dar, die aus den dargelegten und hier überwiegenden Gründen des öffentlichen Interesses, namentlich wegen der Ermöglichung der Wahrnehmung der Glücksspielaufsicht über den streitgegenständlichen Betrieb, ohne weiteres gerechtfertigt ist, 158

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 228; VG Düsseldorf, Urteil vom 29. April 2024 – 3 K 1265/24 –, juris Rn. 215; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 240; VG Aachen, Urteil vom N01. Juni 2023 – 10 K 1789/21 –, juris Rn. 205; VG Aachen, Beschluss vom 3. März 2022 – 10 L 356/21 –, juris Rn. 33; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 200. 159

(e) Die Auflage ist mit Blick auf die darin gewählte Formulierung der „baulichen bzw. räumlichen Veränderungen“ auch hinreichend bestimmt gemäß § 37 Abs. 1 VwVfG NRW. 160

(aa) Nach § 37 Abs. 1 VwVfG NRW ist die hinreichende Bestimmtheit eines Verwaltungsakts Voraussetzung seiner Rechtmäßigkeit. Kann einem Verwaltungsakt durch Auslegung kein eindeutiger Regelungsgehalt beigemessen werden, ist er nach § 37 Abs. 1 VwVfG NRW rechtswidrig. 161

Hinreichend bestimmt ist ein Verwaltungsakt dann, wenn der Adressat in die Lage versetzt wird, klar und unzweideutig zu erkennen, was von ihm gefordert wird und wenn der Verwaltungsakt darüber hinaus geeignet ist, Grundlage für Maßnahmen zu seiner zwangsweisen Durchsetzung zu sein. Im Einzelnen richten sich die Anforderungen an die notwendige Bestimmtheit eines Verwaltungsakts nach den Besonderheiten des jeweils 162

anzuwendenden und mit dem Verwaltungsakt umzusetzenden materiellen Rechts,

vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Oktober 2017 – 8 C 18.16 –, juris Rn. 13; BVerwG, Beschluss vom 9. Oktober 2012 – 7 VR 10.12 –, juris Rn. 10; BVerwG, Urteil vom 18. April 1997 – 8 C 43.95 –, juris Rn. 35; BVerwG, Urteil vom N03. Februar 1990 – 4 C 41.87 –, juris Rn. 29. 163

Der Regelungsgehalt eines Verwaltungsakts ist durch Auslegung nach Treu und Glauben unter Berücksichtigung des Empfängerhorizontes und der speziellen Sachkunde des adressierten Fachkreises in entsprechender Anwendung der §§ 133, 157 BGB zu ermitteln. Es kommt demnach nicht darauf an, wie ein außenstehender Dritter, sondern wie der Betroffene selbst nach den ihm bekannten Umständen den materiellen Gehalt des Bescheides verstehen musste. Hinreichende Bestimmtheit liegt vor, wenn sich die Regelung aus dem gesamten Inhalt des Bescheides, insbesondere seines verfügenden Teils, seiner Begründung, sowie den weiteren, den Beteiligten bekannten oder ohne Weiteres erkennbaren Umständen unzweifelhaft erkennen lässt, 164

vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Oktober 2017 – 8 C 18.16 –, juris Rn. 14; BVerwG, Beschluss vom 9. Oktober 2012 – 7 VR 10.12 –, juris Rn. 10; BVerwG, Urteil vom 18. April 1997 – 8 C 43.95 –, juris Rn. 37. 165

(bb) Dies zu Grunde gelegt, erweist sich die Formulierung der „baulichen bzw. räumlichen Veränderungen“ als hinreichend bestimmt. 166

Dass der Begriff der „baulichen bzw. räumlichen Veränderungen“ auslegungsbedürftig ist, nimmt ihm nicht die gebotene Bestimmtheit bzw. Bestimmbarkeit im Sinne des § 37 Abs. 1 VwVfG NRW. Denn dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot ist Genüge getan, wenn der Adressat in zumutbarer Weise den Regelungsinhalt der Auflage erkennen kann, wofür es hinreichend ist, dass dieser sich im Wege der Auslegung mit Hilfe der anerkannten Auslegungsregeln feststellen lässt, 167

vgl. Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 237; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 249; VG Aachen, Beschluss vom 3. März 2022 – 10 L 356/21 –, juris Rn. 19. 168

Diese Voraussetzungen sind hier trotz der bei der Verwendung eines typisierenden Begriffs notwendigerweise verbleibenden Unschärfen erfüllt. Denn bereits aus der Begründung zu Ziffer II. 6. des Erlaubnisbescheides geht hinreichend deutlich hervor, dass sich die Verpflichtung zur Information über „bauliche bzw. räumliche Veränderungen“ auf Angaben zur Ausstattung, Beschaffenheit und Einteilung der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle bezieht, 169

vgl. Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 239; VG Düsseldorf, Urteil vom 5. September 2023 – 3 K 8551/22 –, juris Rn. 251; so im Ergebnis auch: VG Aachen, Beschluss vom 3. März 2022 – 10 L 356/21 –, juris Rn. 21; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 14. November 2023 – 6 K 3519/21 –, juris Rn. 205. 170

(cc) Letztlich kann jedoch dahinstehen, ob die in Ziffer II. 6. gewählte Formulierung der „baulichen bzw. räumlichen Veränderungen“ nebst der zugehörigen Begründung des Erlaubnisbescheides für sich genommen hinreichend bestimmt im Sinne von § 37 Abs. 1 VwVfG NRW ist. Denn ein etwaiger Bestimmtheitsmangel wäre jedenfalls durch die im Schriftsatz des Beklagten vom 2. August 2022 enthaltenen Klarstellungen geheilt worden. Diese Heilung wäre, weil es sich um einen materiellen Mangel gehandelt hätte, zwar nicht 171

nach § 45 Abs. 1 und 2 VwVfG NRW – in dem die Vorschrift des § 37 VwVfG NRW nicht aufgeführt wird – der Fall gewesen. Es ist jedoch höchstrichterlich geklärt, dass die Behörde gleichwohl befugt ist, einen Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot des § 37 Abs. 1 VwVfG NRW, der den Verwaltungsakt – wie hier – nicht nichtig macht, noch im gerichtlichen Verfahren durch nachträgliche Klarstellung zu heilen,

vgl. BVerwG, Beschluss vom 21. Juni 2006 – 4 B 32.06 –, juris Rn. 1; BVerwG, Urteil vom N01. April 2005 – 4 C 18.03 –, juris Rn. 54; BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1990 – 7 C 5.90 –, juris Rn. 26; OVG Niedersachsen, Urteil vom 18. Juli 2012 – 7 KS 4/12 –, juris Rn. 28. 172

In dem vorzitierten Schriftsatz vom 2. August 2022 führt der Beklagte in weiterer Konkretisierung der Bescheidbegründung detailliert anhand konkreter Beispiele im Einzelnen auf, was unter „Angaben zur Ausstattung, Beschaffenheit und Einteilung“ der Wettvermittlungsstelle sowie unter dem Begriff „Umbau“ zu verstehen ist. 173

(f) Schließlich ist die Auflage – entgegen der Auffassung der Klägerin – von vornherein nicht an dem spezifisch strafrechtlichen Bestimmtheitsgebot des Art. 103 Abs. 2 GG zu messen, weil dessen sachlicher Anwendungsbereich bzw. Schutzbereich nicht eröffnet ist. 174

Der sachliche Anwendungsbereich von Art. 103 Abs. 2 GG ist auf staatliche Maßnahmen beschränkt, die eine missbilligende hoheitliche Reaktion auf ein rechtswidriges, schuldhaftes Verhalten darstellen und wegen dieses Verhaltens ein Übel verhängen, das dem Schuldausgleich dient, 175

vgl. BVerfG, Beschluss vom 10. Februar 2021 – 2 BvL 8/19 –, juris Rn. 105; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 245. 176

Art. 103 Abs. 2 GG erfasst damit insbesondere Straf- und Bußgeldtatbestände, 177

vgl. BVerfG, Stattgebender Kammerbeschluss vom N03. September 2011 – 1 BvR 519/10 –, juris Rn. 35; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 247. 178

Andere staatliche Eingriffsmaßnahmen werden von Art. 103 Abs. 2 GG hingegen nicht erfasst. Es genügt nicht, dass eine Maßnahme an ein rechtswidriges Verhalten anknüpft. Daher fallen rein präventive Maßnahmen nicht unter Art. 103 Abs. 2 GG, 179

vgl. BVerfG, Beschluss vom 10. Februar 2021 – 2 BvL 8/19 –, juris Rn. 105; BVerfG, Beschluss vom 11. Juli 2013 – 2 BvR 2302/11 –, juris Rn. 110; BVerfG, Beschluss vom 1. Dezember 2020 – 2 BvR 916/11 –, juris Rn. 232; VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 249; *Schulze-Fielitz*, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2018, Art. 103 Abs. 2 GG, Rn. 19 ff.; *Remmert*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Stand: 105. EL August 2024, Art. 103 Abs. 2 GG, Rn. 57. 180

Dies zu Grunde gelegt, unterfällt die streitgegenständliche Nebenbestimmung nicht dem sachlichen Anwendungsbereich des Art. 103 Abs. 2 GG. Die Nebenbestimmung verfolgt ausschließlich präventive Zwecke, denn sie dient allein dazu, dem Beklagten als Erlaubnisbehörde die Wahrnehmung seiner Aufgaben im Bereich der Glücksspielaufsicht zu ermöglichen, namentlich der (fortlaufenden) Prüfung, ob die baulichen und räumlichen Verhältnisse der Wettvermittlungsstelle den gesetzlichen Anforderungen des § 13 Abs. 3 Satz 3 AG GlüStV NRW entsprechen. Sie kann daher offenkundig nicht als „Strafe“ im Sinne des Art. 103 Abs. 2 GG qualifiziert werden, weil sie der Klägerin kein materielles Übel auferlegt, welches mit der Missbilligung vorwerfbareren Verhaltens verknüpft ist und von seiner 181

Zielrichtung her (zumindest auch) dem Schuldausgleich dient.

Dass ein zukünftig etwaig festgestellter Verstoß gegen die Nebenbestimmung gemäß § 23 Abs. 1 Nr. 26 AG GlüStV NRW grundsätzlich eine Ordnungswidrigkeit darstellen und ein Verstoß daher gemäß § 23 Abs. 2 AG GlüStV NRW mit einer Geldbuße bis zu 500.000,00 Euro geahndet werden kann führt zu keiner anderen rechtlichen Beurteilung, weil ein Verstoß sowie die Verhängung einer derartigen Geldbuße nicht im Raum stehen und im Übrigen nicht Streitgegenstand des hiesigen verwaltungsgerichtlichen Verfahrens sind,

vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 24. Februar 2025 – 3 K 4089/24 –, juris Rn. 252. 183

b. Ist die Nebenbestimmung in Ziffer II. 6. des Bescheides vom 7. Juni 2022 nach den vorstehenden Ausführungen rechtmäßig, erweist sich die mit den Hilfsanträgen zur Entscheidung gestellte Verpflichtungsklage sowohl in Gestalt des Verpflichtungsantrages (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO) als auch in Gestalt des Bescheidungsantrages (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO) ebenfalls als unbegründet. 184

C. Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 161 Abs. 2 Satz 1 VwGO. 185

Insoweit ergibt sich die Kostenfolge für den streitig entschiedenen Teil des Streitgegenstandes aus § 154 Abs. 1 VwGO, da die Klägerin diesbezüglich vollständig unterlegen ist. 186

Hinsichtlich des in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärten Teils des Streitgegenstandes ergibt sich die Kostenfolge aus § 161 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Diesbezüglich ist nach billigem Ermessen unter Berücksichtigung des bisherigen Sach- und Streitstandes über die Kosten des Verfahrens zu entscheiden. Dem entspricht es, hinsichtlich der Regelung in Ziffer I. 5. des Bescheides vom 7. Juni 2022 dem Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen, weil er die diesbezügliche Regelung widerrufen und insoweit eine Kostenübernahmeerklärung abgegeben hat. 187

Ausgehend hiervon ergibt sich für die vorzunehmende einheitliche Kostenentscheidung die tenorierte Kostenquote, die dem jeweiligen Maß von Obsiegen und Unterliegen der Beteiligten entspricht. Dabei ist der streitig entschiedene Teil höher zu gewichten, weil hier der Schwerpunkt des Vortrages und damit auch des Rechtsschutzbegehrens der Klägerin lag, während die erledigte Regelung für die Klägerin ihrem Vortrag nach lediglich untergeordnete Bedeutung hatte. 188

D. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 11, 709 Satz 2, 711 Zivilprozessordnung (ZPO). 189

Die Berufung war nicht nach § 124a Abs. 1 Satz 1 VwGO zuzulassen, da keiner der Gründe des § 124 Abs. 2 Nr. 3 und 4 VwGO vorliegt. 190

**Rechtsmittelbelehrung** 191

Innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils kann bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf schriftlich beantragt werden, dass das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster die Berufung zulässt. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. 192

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem 193

Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster schriftlich einzureichen.

Der Antrag ist zu stellen und zu begründen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, oder eine diesen gleichgestellte Person als Bevollmächtigten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich auch durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen. Auf die besonderen Regelungen in § 67 Abs. 4 Sätze 7 und 8 VwGO wird hingewiesen. 194

## **Beschluss** 195

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 196

**5.000,00 Euro** 197

festgesetzt. 198

## **Gründe** 199

Die Festsetzung des Streitwertes ist nach § 52 Abs. 2 Gerichtskostengesetz (GKG) erfolgt. 200

## **Rechtsmittelbelehrung** 201

Gegen diesen Beschluss kann innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle Beschwerde eingelegt werden, über die das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster entscheidet, falls das Verwaltungsgericht ihr nicht abhilft. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf der genannten Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes zweihundert Euro übersteigt. Die Beschwerde findet auch statt, wenn sie das Gericht, das die Entscheidung erlassen hat, wegen der grundsätzlichen Bedeutung der zur Entscheidung stehenden Frage zulässt. 202