

---

**Datum:** 05.10.2022  
**Gericht:** Verwaltungsgericht Köln  
**Spruchkörper:** 24. Kammer  
**Entscheidungsart:** Urteil  
**Aktenzeichen:** 24 K 1475/21  
**ECLI:** ECLI:DE:VGK:2022:1005.24K1475.21.00

---

**Rechtskraft:** nicht rechtskräftig

---

**Tenor:**

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens. Außergerichtliche Kosten der Beigeladenen werden nicht erstattet.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

---

**Tatbestand**

1

Der Kläger wendet sich gegen die Versagung einer Erlaubnis zum Betrieb einer Wettvermittlungsstelle für Sportwetten am Standort N.-----straße 0 in L. durch die Bezirksregierung L. des beklagten Landes (im Folgenden: Bezirksregierung).

2

Die Beigeladene, eine in Malta ansässige Limited, ist Veranstalterin von Sportwetten und Klägerin des Verfahrens 24 K 1472/21. Die nach § 10a Abs. 2 des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag – GlüStV) vom 15. Dezember 2011 erforderliche Konzession wurde der Beigeladenen nach Inkrafttreten des 3. Glücksspieländerungsstaatsvertrages mit seinen Änderung im Sportwettenkonzessionsverfahren zum 1. Januar 2020 (Entfallen der Obergrenze von lediglich 20 zulassungsfähigen Wettveranstaltern) unter dem 2. November 2020 erteilt.

3

- Der Kläger ist seit 2015 Betreiber der genannten Wettvermittlungsstelle, für die eine Baugenehmigung nicht vorliegt. Er vermittelt dort auf der Grundlage eines Wettvermittlungsvertrages vom 15. April 2020 beginnend ab dem 1. Januar 2019 Sportwetten an die Beigeladene. 4
- Die Beigeladene beantragte unter dem 22. Januar 2020 bei der Bezirksregierung die Erteilung von Erlaubnissen zum Betrieb von Wettvermittlungsstellen an verschiedenen Standorten im Regierungsbezirk L., darunter auch der streitgegenständliche Standort. 5
- Im Februar 2020 wandte sich die Bezirksregierung unter Hinweis auf die Mindestabstandsvorgaben und Abweichungsmöglichkeiten an die Stadt L. mit der Bitte um Stellungnahme. 6
- Unter dem 23. April 2020 teilte die Stadt L. nach Einschaltung verschiedener Fachämter mit, die Wettvermittlungsstelle sei seit dem 16. Juni 2015 auf „Wetten M.“ angemeldet und geöffnet. Ausnahmegründe, welche gegen einen Ablehnungsbescheid sprächen, seien nicht ersichtlich. Es sei eine ungenehmigte Nutzung als Vergnügungsstätte in Form eines Wettbüros gegeben. Sie liege in einem „Allgemeinen Wohngebiet“, in dem Vergnügungsstätten unzulässig seien. Selbst wenn die Wettvermittlungsstelle keine Vergnügungsstätte im bauplanungsrechtlichen Sinn sei, lägen keine begünstigenden Faktoren für eine Wettannahme vor. Zuvor sei an dem Standort eine Spielhalle betrieben worden. 7
- Am 19. Juni 2020 reichte die Beigeladene einen förmlichen Antrag auf Erlaubnis zum Betrieb einer Wettvermittlungsstelle für Sportwetten in NRW bis zum 30. Juni 2024 nebst Anlagen (u.a. Sozial-/Spierschutzkonzept, Schulungsnachweise, Auszüge Gewerbezentralregister, Lageplan, Grundriss) ein. 8
- Mit Einreichung weiterer ergänzender Unterlagen teilte die Beigeladene durch ihren bevollmächtigten Rechtsanwalt mit, dass sie die gesetzlichen Regelungen zu den Mindestabständen für unions- und verfassungswidrig erachte. 9
- Mit Schreiben vom 22. September 2020 hörte die Bezirksregierung den Kläger und die Beigeladene zur beabsichtigten Ablehnung des Antrags wegen Unterschreiten des Mindestabstandes, § 13 Abs. 4 Satz 2 des Gesetzes zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages vom 13. November 2012 (Ausführungsgesetz NRW Glücksspielstaatsvertrag – AG GlüStV NRW) in der Fassung vom 3. Dezember 2019, gültig bis 30. Juni 2021 (AG GlüStV NRW a.F.), an. Im Abstand von unter 350 Metern Luftlinie zum Standort der Wettvermittlungsstelle befänden sich zwei Gymnasien, ein Berufskolleg, eine Grund- sowie eine Realschule. Gründe, die ausnahmsweise eine Unterschreitung des Mindestabstandes rechtfertigten, seien nach Rücksprache mit der Stadt L. nicht ersichtlich. 10
- In seiner Stellungnahme zur Anhörung führte der bevollmächtigte Rechtsanwalt der Beigeladenen unter anderem aus, dass die Abstandsregelung nicht einschlägig und im Übrigen verfassungs- und europarechtswidrig sei. 11
- Art. 49 und Art. 56 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), deren Gewährleistungsgehalt hier eröffnet sei, gewährleisteten die Freiheit, Wetten mittels eines Vermittlers als Marktzugangsentwickler den im Inland ansässigen Wettkunden und damit eine grenzüberschreitende Dienstleistung anzubieten. Die Dienstleistungsfreiheit umfasse auch den Schutz vor der Vorenthaltung von Privilegien, die anderen Glücksspielanbietern in anderen Glücksspielsektoren gewährt würden. Eingriffe in die Rechte aus Art. 49 und Art. 56 12

AEUV könnten aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein, wenn die nationalen Regelungen nicht über das hinausgingen, was zur Erreichung des Ziels erforderlich sei. Eine nationale Regelung sei nur dann geeignet, die Verwirklichung des geltenden Ziels zu gewährleisten, wenn sie tatsächlich dem Anliegen gerecht werde, es in kohärenter und systematischer Weise zu erreichen. Die Beweislast obliege insoweit der Behörde. Zudem müsse das Genehmigungsverfahren dem Grundsatz der Gleichbehandlung und dem Transparenzgebot entsprechen. Dies sei nicht der Fall. Die Abstandsvorgabe sei unverhältnismäßig, diskriminierend und inkohärent und könne keine Anwendung finden.

Seit der Novellierung und Liberalisierung des Wettsektors im Jahr 2012 hätten keine unionsrechtlich erforderlichen, wissenschaftlichen Belege für die Eignung von Abstandsf lächen im Wettbereich zur Vermeidung einer Gewöhnung an Wetten bei Jugendlichen gewonnen werden können. 13

Eine Rechtfertigung der Abstandsvorgabe durch den Schutz der Jugend vor Gewöhnung an Wetten träte nur ein, wenn der Staat das Ziel kohärent verfolge und durchgängig darauf verzichte, die Wettbereitschaft direkt oder indirekt auch bei staatlichen Glücksspielanbietern durch Werbung zu fördern. Die Vermeidung einer Gewöhnung sei angesichts von 3.300 Wettannahmestellen des staatlichen Oddset-Angebotes, die - ohne eine glücksspielrechtliche Erlaubnis - formell illegal in direkter Nähe zu Schulen den Zutritt von Kindern ermöglichten, und der Werbepräsenz der Wetten im Alltag, insbesondere auch des Werbeverhaltens von WestLotto, das gezielt an Kinder adressiert sei, ausgeschlossen. Dies sei bei Spielhallen ggfs. anders, da dort nicht massiv geworben werden dürfe und kein dichtes Lottoannahmestellennetz sowie ein umfassendes Internetangebot vorhanden sei. Der Gewöhnungseffekt durch Schaufenster eines Wettbetriebes liege unterhalb der Nachweisgrenze und rechtfertige kein Ansiedlungsverbot. Zudem sei Minderjährigen der Zutritt zu Wettvermittlungsstellen verboten, so dass keine Gelegenheit zur Spielteilnahme bestehe. Darüber hinaus unterlägen gefährlichere und jugendgefährdende Spiele wie Geldspielgeräte in Gaststätten, die flächendeckend in der Nähe verfügbar und wegen der fehlenden Zugangsverbote und Abstandsregelungen für Jugendliche leicht zu erreichen seien, Örtlichkeiten nach § 2 RennWLottG und Spielbanken keinen Abstandsregeln. Ferner stünden Bestandsspielhallen trotz des höheren Gefahrenrisikos dauerhafte Befreiungsmöglichkeiten von den Abstandsvorgaben zu, was zu einer systematischen Benachteiligung führe, denn größere Gefahren müssten in größeren Abstandsfordernungen münden. 14

Annahmestellen, die der Spielort Nr. 1 der illegalen Glücksspielteilnahme Jugendlicher seien, unterlägen schwächeren Abstandsvorgaben und seien anders als Wettvermittlungsstellen im Nebenbetrieb zulässig, obwohl der Gesetzgeber in den Motiven (LT-Drs. 17/6611 S. 35) ausgeführt habe, dass Glücksspiele durch das Angebot im Nebenbetrieb zu einem „Gut des Alltags“ würden. Die staatlichen Glücksspielangebote befänden sich in direkter Griffnähe zu Jugendprodukten, wie z.B. Schulbedarf, (Kinder)Zeitschriften. Der Zugang sei für Minderjährige unproblematisch möglich und eine Jugendschutzkontrolle z.B. im Fall der Rubbellose kaum zu realisieren. Ferner vertreibe WestLotto eine der auflagenstärksten Kundenzeitschriften - „GLÜCK“ - mit einer Auflage von 550.000 Stück/Woche, die auf die Einbettung des Glücksspiels als sozialadäquates Verhalten in den Alltag abziele und für Minderjährige ohne Kontrolle greifbar sei. Die WestLotto Light App richte sich an Kinder und sei ohne Altersbeschränkung kostenlos zugänglich. Das Engagement im Breitensport, insbesondere im Jugendsport, sei auf die Schaffung des Bewusstseins der Jugendlichen angelegt, dass die Angebote sozial förderungswürdig seien und eine sozialadäquate Beschäftigung darstellten. 15

Internetseiten mit Sportwettangeboten unterlägen keinerlei Zugangsbeschränkungen und „Abstandsflächen“ für Jugendliche; lediglich die Spielteilnahme sei technisch zu unterbinden, obwohl Glücksspielen im Internet ein höheres Suchtpotential inne wohne. Die Werbung sei insoweit allgegenwärtig und prominent besetzt. Ferner werde der Betrieb ohne Live-Wetten wie eine Vergnügungsstätte mit Live-Wetten behandelt. Die Ziele des Spieler- und Jugendschutzes seien auch tatsächlich durchzusetzen. Dies sei nicht der Fall. Die Abstandsregelungen für Wettbetriebe dienten nicht dem vorgegebenen Zweck, sondern dazu, die Wettvermittlung europäischer Wettanbieter zu behindern und zu verhindern. Das Genehmigungsverfahren müsse dem Grundsatz der Gleichbehandlung und dem daraus folgenden Transparenzgebot entsprechen. Das Erlaubnisverfahren beruhe nicht auf objektiven, nicht diskriminierenden und im Voraus bekannten Kriterien, die der Ermessensausübung durch die Behörde Grenzen setzten. Der Begriff der Kinder- und Jugendeinrichtungen unterliege im bundesweiten Vergleich einem unterschiedlichen Verständnis, kollidiere direkt mit dem im SGB VIII angelegten Begriffsverständnis und öffne Willkür Tür und Tor. Da sich die Kriterien etwa zur Einstufung als Kinder- und Jugendeinrichtung nicht aus dem Gesetz selbst ergäben, seien die das Ermessen begrenzenden Kriterien für Antragsteller unzureichend erkennbar. Die Ausführungsgesetze der Länder seien heterogen. Entweder regelten sie die Abstände nicht oder definierten die Begriffe enger oder weiter oder regelten unterschiedlich Abstände bezüglich Spielhallen und Wettbetrieben. Ungeachtet dessen seien die Mindestabstandsregelungen eng auszulegen, Grundschulen und Einrichtungen für Minderjährige unter 13 Jahren fielen nicht darunter.

16

Mit Bescheid vom 19. Februar 2021, der sowohl an den Kläger als auch die Beigeladene gerichtet war, lehnte die Bezirksregierung den Antrag auf Erteilung der Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle ab. Zur Begründung führte sie aus, dass der nach § 13 Abs. 4 Satz 2 AG GlüStV NRW a.F. einzuhaltende Mindestabstand von 350 m Luftlinie zu öffentlichen Schulen in fünf Fällen unterschritten werde:

17

- Städt. K. -H. -I. Gymnasium, L1. Str. 00, 00000 L. 18

Abstand: 278 Meter Luftlinie 19

- Stadt. F. -H1. -Berufskolleg, N. Str. . 00, 00000 20

Abstand: 139 Meter Luftlinie 21

- M1. -Grundschule, B. Str. 00, 00000 L. , 22

Abstand: 181 Meter Luftlinie 23

- G. G1. X. Gymnasium, B. Str. 00, 00000 24  
L. , Abstand: 181 Meter Luftlinie

- X1. I1. Realschule, B. Str. 00, 00000 25  
L. , Abstand: 181 Meter Luftlinie

Die Mindestabstandsregelung des § 13 Abs. 4 Satz 2 AG GlüStV NRW a.F. diene der Suchtprävention und dem Jugendschutz. Sie solle Kinder und Jugendliche vor einer Gewöhnung an die ständige Verfügbarkeit des Glücksspielangebots in ihrem täglichen Lebensumfeld schützen und wirke insofern dem „Reiz des Verbotenen“ entgegen, der von

26

nahgelegenen Glücksspieleinrichtungen ausgehe. Es seien auch Einrichtungen zu berücksichtigen, die von Kindern unter 13 Jahren aufgesucht würden (z.B. Grundschulen), da der Abstandsschutz der Spielsucht bei Minderjährigen in einem möglichst frühen Stadium durch Vermeidung einer Gewöhnung an das Vorhandensein von Glücksspieleinrichtungen entgegenwirken solle. Eine Verfassungs- oder Unionsrechtswidrigkeit der normierten Abstandsregelungen sei nicht ersichtlich. Der Gesetzgeber sei auch für den Bereich der Wettvermittlungsstellen befugt, aus monopolunabhängigen Gründen - denen des Jugend- und Spielerschutzes - Mindestabstände zu Schulen, Kinder- und Jugendeinrichtungen oder anderen Glücksspielstätten festzulegen. Bei der konkreten Ausgestaltung der Regelungen sei ein gesetzgeberischer Prognose- und Beurteilungsspielraum gegeben, der nicht überschritten werde. Auch die Entscheidung des Gesetzgebers, für Spielhallen und Wettvermittlungsstellen dem Grunde nach die gleichen Mindestabstände vorzugeben, sei hiervon gedeckt und verfassungs- bzw. europarechtlich nicht zu beanstanden. Durch die abweichenden Regelungen für die Wettvermittlung durch den staatlichen Anbieter ODDSET in Lotto-Annahmestellen werde die Kohärenz der für Wettvermittlungsstellen vorgeschriebenen Mindestabstände nicht in Frage gestellt, denn beim Spiel in Wettvermittlungsstellen handele es sich gegenüber dem Spiel in Lotto-Annahmestellen um gesonderte Bereiche, für die jeweils eine eigene Gefahreinschätzung getroffen und andere gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen werden dürften. Es liege nahe, dass sich die durch das Spiel in Lotto-Annahmestellen hervorgerufene Suchtgefahr wegen des anderen Gepräges der Einrichtung von derjenigen des Angebots in Wettvermittlungsstellen unterscheide, was eine andere Gefahreinschätzung und andere Maßnahmen rechtfertige. Im Übrigen sei die Wettvermittlung des staatlichen Anbieters in Lotto-Annahmestellen nach dem Entwurf des im Juli 2021 in Kraft tretenden Glücksspielstaatsvertrages 2021 nur noch übergangsweise bis zum 30. Juni 2024 zulässig (§ 29 Abs. 6 GlüStV 2021).

Auch die Tatsache, dass hinsichtlich der Mindestabstände nicht zwischen reinen Wettannahmestellen und Wettbüros unterschieden werde, begründe keine Zweifel an der Verfassungs- und Unionsrechtskonformität der Regelungen. Denn diese Unterscheidung finde ausschließlich in der baurechtlichen Bewertung Anwendung und sei weder im GlüStV noch in den einzelnen Ausführungsgesetzen der Länder vorgesehen. Mit der normierten Definition einer Wettvermittlungsstelle überschreite der Gesetzgeber seinen Beurteilungsspielraum nicht. Die gesetzlichen Abstandsregelungen gälten auch für Konzessionsnehmer, die ohne Zwischenschaltung eines Vermittlers Sportwetten im stationären Bereich anböten und es finde auch hier keine Ungleichbehandlung statt.

27

Im Rahmen der Ermessensentscheidung seien im vorliegenden Fall keine Gründe ersichtlich, die Anlass zu einer Unterschreitung der gesetzlichen Mindestabstände gäben. Gemäß § 13 Abs. 4 Satz 4 AG GlüStV NRW a.F. [neu: § 13 Abs. 13 Satz 4 AG GlüStV NRW] dürfe die zuständige Behörde unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standortes im Einzelfall von der Maßgabe zum Mindestabstand abweichen. Keiner der nach § 5 Abs. 3 der Verordnung über die Annahme- und Wettvermittlungsstellen des Landes Nordrhein-Westfalen (AnVerVO NRW) als Ausnahmegründe angeführten Sachverhalte - bauplanungsrechtliche Vorgaben der Gemeinde, städtebauliche Besonderheiten hinsichtlich des jeweiligen Standortes und der Lage sowie die minimale Unterschreitung des Abstandsgebotes - liege nach Rücksprache mit der Stadt L. vor. Es seien auch darüber hinaus keine Tatsachen ersichtlich oder vorgetragen, die eine ausnahmsweise Abweichung von den Mindestabständen zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe rechtfertigten. Die Erlaubnisbehörde sei bei den als Soll-Vorschrift verfassten Mindestabstandsgebotes verpflichtet, grundsätzlich so zu verfahren, wie es die Rechtsnorm vorsehe. Lügen keine Umstände vor, die den Fall als

28

atypisch erscheinen ließen, so bedeute das "Soll" ein "Muss". Ein wichtiger Grund, der der vorgesehenen Handhabung entgegenstehe und einen atypischen Fall darstelle, liege nicht vor. Auch Bestands- oder Vertrauensschutzaspekte rechtfertigten keine abweichende Entscheidung. Da die Abstandsregelungen des § 13 Abs. 4 AG GlüStV NRW a.F. bereits seit dem 14. Dezember 2019 gälten, hätten Veranstalter und Vermittler bislang über ein Jahr lang Zeit gehabt, sich auf die neue Rechtslage einzustellen. Bestandsschutzregeln hinsichtlich der Abstände zu öffentlichen Schulen oder Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe sehe das Gesetz darüber hinaus nicht vor.

Der Kläger hat am 18. März 2021 gegen diesen Bescheid Klage erhoben. 29

Mit Beschluss vom 23. März 2021 ist die Veranstalterin, die J. F1. Ltd., zu dem Verfahren beigegeben worden. 30

Am 1. Juli 2021 sind der GlüStV 2021 und das – zur Umsetzung der Ziele des GlüStV 2021 geänderte - AG GlüStV NRW in Kraft getreten. 31

Zur Begründung der Klage trägt der Kläger unter Wiederholung des Vorbringens der Beigeladenen aus dem Verwaltungsverfahren und Vorlage einer Vielzahl von Anlagen (vgl. Gerichtsaktenband 2 bis 7, Bl. 383-2448) vertiefend unter anderem vor, der ablehnende Bescheid sei auch wegen eines Verstoßes gegen höherrangiges Recht rechtswidrig und verletze den Kläger in seinen Rechten. Der Erlaubniserteilung stünden Versagungsgründe nicht entgegen, da die Vorschriften betreffend die Konzessions- sowie Erlaubniserteilung, insbesondere die Mindestabstandsregelung sowie das Hauptgeschäftspostulat europarechtswidrig (Art. 49, Art. 56, 57 AEUV, Art. 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union) und verfassungswidrig (Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 GG) seien. Es fehle zudem an der Bestimmtheit der Erlaubniskriterien und einem dem Transparenzgebot entsprechenden Erlaubnisverfahren, das auf objektiven und nicht-diskriminierenden Kriterien beruhe, die im Voraus bekannt seien, damit dem Ermessen der nationalen Behörden Grenzen gesetzt würden, die seine missbräuchliche Ausübung verhinderten. Darüber hinaus habe die Bezirksregierung das ihr zustehende Ermessen nicht bzw. fehlerhaft ausgeübt. Sie habe verkannt, dass im Rahmen der Erforderlichkeit im erst-Recht-Schluss eine Auflage zu zusätzlichen Vorkehrungen zur Vermeidung von Anreizwirkungen auf Kinder- und Jugendliche in Betracht zu ziehen sei. 32

Der Schutzbereich der Art. 49, Art. 56, 57 AEUV sei berührt, weil sich die Erlaubnissysteme auf Veranstalter- wie auch auf Vermittlerebene als Beschränkung des Wettangebots darstellten. Sowohl der formelle Erlaubnisvorbehalt für die Veranstaltung aber auch für die Vermittlung als auch die einzelnen materiellen Erlaubnisvoraussetzungen (u.a. Abstandsflächen und Hauptgeschäftszwang) wie auch die Privilegien der anderen Glücksspielanbieter fielen in den Prüfungsbereich der Dienstleistungsfreiheit. 33

Das Verfahren zur Erlangung einer Wettvermittlungsstellenerlaubnis nach § 13 AG GlüStV NRW verletze die Rechte des Veranstalters nach Art. 49 AEUV, soweit es ihm die Antragslast zu Gunsten eines Dritten (Wettvermittler) aufbürde, und die Rechte des Vermittlers nach Art. 56 AEUV, soweit es ihm das Antragsrecht in eigener Sache vorenthalte. Der Anwendungsvorrang des Unionsrechtes verpflichte nicht nur die Gerichte, sondern bereits die zuständigen Behörden die entsprechenden Konsequenzen hieraus zu ziehen und die Erlaubnisverfahren nicht weiter fortzusetzen. 34

Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit seien nur dann gerechtfertigt, wenn die restriktive Maßnahme einem zwingenden Grund des 35

Allgemeininteresses - wie dem Schutz der Verbraucher und der Sozialordnung (einschließlich der Bekämpfung der Spielsucht), der Betrugsvermeidung, der Kanalisierung oder der Vermeidung von Anreizen für die Bürger zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen - entspreche, geeignet sei, die Verwirklichung dieses Ziels dadurch zu gewährleisten, dass sie dazu beitrage, die Gelegenheiten zum Spiel zu verringern und die Tätigkeiten im Glücksspiel in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen, und nicht über das hinausgehe, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich sei. Die Dienstleistungsfreiheit erfasse auch den Schutz vor der Vorenthaltung derjenigen Privilegien, die anderen Glücksspielanbietern auf Normenebene wie auch auf Normexekutivebene gewährt würden. Die Politik in den anderen wie auch in den durch die Regelungen selbst betroffenen Glücksspielsektoren seien horizontal und vertikal bundesweit und gesetzesübergreifend in den Blick zu nehmen und die in Rede stehenden Beschränkungen der Wettvermittler dürften nicht durch Regelungen für andere Glücksspielanbieter, zumal in gefährlicheren Glücksspielsektoren, konterkariert werden. Es sei eine additive Gesamtschau erforderlich, in der neben dem jeweiligen Erlaubnisvorbehalt auf Veranstalter- und Vermittlerebene die diversen Erlaubniskriterien in der Einzelbetrachtung wie auch in der Gesamtschau auf Normenebene wie auch auf Exekutivebene zu würdigen seien. Bei Einführung von Abstandsvorgaben im Glücksspielbereich zum Schutz der Jugend (Abstand zu Jugendeinrichtungen und Schulen) und der Spieler (Abstandsvorgaben zu anderen Wettbetrieben) müssten diese über alle Vertriebswege hinweg kohärent und auch folgerichtig im Verhältnis zu den spezifischen Gefahren für die Jugend (Abstand zu Jugendeinrichtungen und Schulen) und den spezifischen Suchtgefahren (Abstandsvorgaben zu anderen Wettbetrieben) sein. Dies müsse entsprechend für die Aspekte der Gewöhnungs- und der Abkühlungseffekte gelten.

Das sei nicht der Fall, wenn Umsetzungsdefizite bereits in der Norm angelegt seien oder zumindest gehäufte oder gar systematische Verstöße zuständigkeitsübergreifend nicht konsequent geahndet oder unterbunden würden, was auf strukturelle Vollzugsdefizite schließen lasse.

36

Auch wenn die Bestimmung des Schutzniveaus durch die Mitgliedstaaten erfolge, müssten die Ziele, um rechtfertigend wirken zu können, eine über den Zeitpunkt des Normerlasses dynamisierte Rückkopplung im wissenschaftlichen Erkenntnisstand finden, die über eine faktengegründete Plausibilitätsprüfung hinausgehe und anders als hier keine Wertungswidersprüche aufweisen dürfe. Der Gesetzgeber habe sowohl im Lichte der verfassungsrechtlichen Einschätzungsprärogative als auch des unionsrechtlichen dynamisch evidenzbasierten Prognosespielraums die Fakten zu den Gefahrenpotentialen (Sucht und Jugendschutz) zu berücksichtigen. Die Darlegungs- und Beweislast zur Rechtfertigung einer Einschränkung der Art. 56, 57 AEUV liege beim Staat und es bestehe eine Prüfungspflicht durch Gerichte. Die Behörde habe darzulegen und zu beweisen, dass sie nicht nur im Bereich des im Landesgebiet verfügbaren Glücksspiels kohärent und konsistent im Sinne des Unionsrechts tätig geworden sei und werde, sondern auch, dass sie in Koordination mit den anderen Aufsichtsbehörden jedenfalls im Bereich der Sportwettenaufsicht in Bezug auf den staatlichen Anbieter die strittige Maßnahme nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und der Geeignetheit geprüft habe und ein diskriminierungsfreier Vollzug sichergestellt sei. Es seien wissenschaftliche Erkenntnisquellen darzulegen, die unter anderem belegten, dass von einer stationären Wettvermittlungsstelle mit reinem Prematch-Wettangebot (ohne Live-Wetten und ohne Aufenthaltscharakter) ebenso große Gefahren ausgingen wie von einem Wettbüro (mit Live-Wetten und Sportübertragungen) und einer Spielhalle sowie, dass von ihr größere Gefahren ausgingen als von einer Annahmestelle, zu der Jugendliche Zutritt hätten. Dies sei nicht geschehen, vielmehr belege die (in den Schriftsätzen umfänglich vorgenommene) Auswertung der zitierten Informationsquellen sowie beigefügten Unterlagen -

37

Studien, Statistiken, Untersuchungen, Berichte, Beiträge, Artikel, Materialien etc. - das Gegenteil.

Von Geldspielgeräten in Spielhallen und in Gaststätten wie auch insbesondere von Rubbellosen in Lottoannahmestellen sowie den Angeboten im Internet gingen ungleich höhere Suchtgefahren wie auch Gefahren für Jugendliche aus als von stationären Wettangeboten (ODDSET und private Anbieter). Eine Benachteiligung der Wettvermittler gegenüber Veranstaltern, Buchmachern, Annahmestellen-, Spielhallen- und Spielbankbetreibern sowie Gastwirten mit Geldspielgeräte-Aufstellung sei nicht, insbesondere nicht durch Spielsuchtprävention - Abkühlung der Spieler - sowie die Verhinderung von Gewöhnungseffekten seitens Jugendlicher zu rechtfertigen. Gleichwohl unterlägen diese ungeachtet der Gefahren einschätzungen denselben bzw. - wie im Fall der Annahmestellen - günstigeren (§ 5 Abs. 7 AG GlüStV NRW a.F. – Abs. 5 AG GlüStV NRW) oder gar keinen - wie bei Geldspielgeräten in Gaststätten - Abstandsvorgaben. 38

Abstandsgebote im Bereich der stationären Wettbetriebe, die zudem nicht nach dem Wettangebot und dem Betriebs-Charakter differenzierten, könnten keinen wirksamen Beitrag zu einer Vermeidung der Gewöhnung der Jugendlichen an Sportwetten und andere Glücksspiele leisten. Auch bleibe die unterschiedliche Verfügbarkeit der gefährlicheren Geldspielgeräten in Spielhallen und Gaststätten sowie der Annahmestellen auf der einen Seite und den Wettvermittlungsstellen auf der anderen Seite außer Betracht. So seien Wettvermittlungsstellen nur im Hauptbetrieb zulässig, während Wetten in Annahmestellen im Nebenbetrieb zugelassen seien, obwohl der Nebenbetriebsvertrieb nach der Einschätzung des Gesetzgebers zu einer Wahrnehmung als Gut des Alltags führe. In 3.300 Annahmestellen würden neben den Konsumgütern des Alltags sowohl Festquotenwetten (ODDSET) als auch Totalisator-Wetten (13er Toto) neben Rubbellosen und anderen Lotterierprodukten in bewusster Nähe zum Kunden vertrieben. Die Annahmestellen seien für Jugendliche frei zugänglich und insbesondere die gefährlichen Rubbellose würden dort ohne wirksame Beachtung des Jugendschutzes verkauft. Dies gelte ebenso für Gaststätten, in denen Geldspielgeräte aufgestellt seien. Letztere unterlägen im Widerspruch zu den gesetzlichen Gefahrenannahmen im Jugendschutz- wie auch im Spielerschutzbereich ebenso wie Pferdewettlokale mit Geldspielgeräten keinerlei Abstandsvorgaben. 39

Darüber hinaus seien die in Deutschland in jedem Bundesland unterschiedlich festgelegten Abstandsvorgaben weder begründet noch zu begründen und erschienen willkürlich. 40

Werbe- und Gewöhnungseffekte einer stationären Wettannahmestelle (kein Wettbüro) für Jugendliche und Spieler seien zudem angesichts der massiven Werbepräsenz für Sportwetten und Lotterien vernachlässigbar. Ein Multi-Millionen-Werbeaufwand im Wett- wie auch im Lotteriebereich sowohl seitens der privaten als auch der staatlichen Anbieter sichere stete Kundenaufmerksamkeit jederzeit und überall über soziale Plattformen (Twitter, Facebook, Instagram), über Handy-Applikationen, Fernseh- und Rundfunkwerbung, Podcasts, Printmedien, auflagenstarke kostenlose Kundenzeitschriften (Glück, Glüxmagazin, Glücksblatt u.a.) und mit Hilfe sogenannter Testimonials (wie z.B. Khan, Podolski, Ronaldo, Briegel, Beckenbauer, Lotto-Elf). Es fänden ungeachtet der Vorgaben des § 21 GlüStV 2021 gezielt Kooperationen mit Sportvereinen und Sportverbänden des Spitzen- und Breitensports (Spielankündigungsplakate, Verlosungsaktionen, Toto-Pokal) statt. Turniere würden ausgerichtet, eSport-Events organisiert und Sportsponsoring betrieben. Teilweise seien Sportbünde bzw. -verbände Gesellschafter der staatlichen Wettanbieter. Die werbestrategischen Maßnahmen zielten bewusst auf eine Infiltrierung des Breitensports, der Bereiche Denkmalschutz, Kunst & Kultur, Wohlfahrt und Naturschutz ab, propagierten die 41

Glücksspielteilnahme am staatlichen Glücksspielangebot als sozial förderungswürdiges Handeln und richteten sich teilweise unmittelbar an Jugendliche. Zudem gebe es für Kinder und Jugendliche neben der WestLotto-App behördlich zugelassene, frei zugängliche Demo-Versionen anderer staatlicher Anbieter zum online-Spielen von Rubbellosen. Wegen der im diesem Zusammenhang genannten Internetangebote wird insbesondere auf Bl. 96 ff. des Schriftsatzes des Prozessbevollmächtigten vom 4. Juni 2021 verwiesen.

Hinsichtlich des erstrebten Abkühlungseffektes ließen sich die - wiederholt dargelegten - Erkenntnisse zu den Geldspielgeräten weder auf Live-Wetten noch auf Prematch-Wetten übertragen. Geldspielgeräte zeichneten sich anders als Wetten im stationären Bereich unter anderem durch eine Multisensorik, die hohe Ereignisfrequenz, das häufige Auftreten von Beinahe-Gewinnen, die Möglichkeiten des Synchronspielens an mehreren Geräten, die Umwandlung des Geldeinsatzes in Punkte und damit durch Flow-Erlebnisse aus. Zudem bestehe eine deutlich höhere Verfügbarkeit von Geldspielgeräten. Selbst wenn Abkühlungseffekte für Wettannahmestellen (keine Wettbüros) wegen der dort angebotenen Prematch-Wetten tatsächlich erforderlich wären, so wären sie es ebenso für die ODDSET-Annahmestellen und das staatliche Wettangebot. Eher seien Gleichheiten zwischen Geldspielgeräten und Rubbellosen bzw. KENO und Online-Spielen anzunehmen. 42

Die Automatenangebote der Spielhallen und Spielbanken zeichneten sich gegenüber Lotterie-, Sportwett- und Onlineangeboten im Wettbereich durch die größten Suchtgefahren aus. 43

Internetseiten mit Sportwettangeboten nach dem GlüStV unterlägen keinerlei Zugangsbeschränkung für Jugendliche hinsichtlich des Besuchs und des Studiums dieser Sportwettangebote. Lediglich die Spielteilnahme sei technisch zu unterbinden. 44

Zum unionsrechtlichen Prüfungskanon gehörten neben den Aspekten der Günstlingswirtschaft, Diskriminierungsfreiheit und Scheinheiligkeitsdoktrin insbesondere die Betrachtung des Marktverhaltens des staatlichen Glücksspielanbieters und der behördlichen Aufsichtspraxis in Bezug auf den staatlichen Anbieter. 45

Der im GlüStV 2021 kodifizierte und die jeweiligen Gefahreneinschätzungen des Gesetzgebers abbildende Auftrag zur Kanalisierung des Spieltriebes müsse sich an § 21 Abs. 2 GlüStV 2021 messen lassen und Niederschlag in der Aufsichtspraxis finden. Er bezwecke nicht allein, die Nachfrage spielaffiner Personen in Richtung der legalen Angebote zu lenken, sondern bei diesen wiederum in Richtung der aus suchtpreventiven Gesichtspunkten weniger gefahrenträchtigen Spielformen, von illegal zu legal, vom Spiel mit hohem Gefährdungspotenzial zum Spiel mit geringerem Gefährdungspotenzial, vom gefährlichen (Internet) zum ungefährlichen Vertriebskanal (Stationärbetrieb). Hiermit kollidiere das Erlaubnisverfahren, weil des zwangsläufig dazu führe, dass der Onlinemarkt erheblich früher starten dürfe als der stationäre Markt. 46

Ungeachtet der normativen Wertungswidersprüche lägen systematische Umsetzungsdefizite bei Erlaubnisvorbehalt, Jugendschutz und Spielerschutz vor und fehle es an einem Vollzug. Die Überwachung der staatlichen Glücksspielangebote, insbesondere von WestLotto und ODDSET sei defizitär. Zudem könne die Weisungsabhängigkeit der Bezirksregierungen vom Innenministerium nicht effizient sein, weil jenes Ministerium im Aufsichtsrat von WestLotto vertreten und gleichsam Bestandteil des staatlichen Glücksspielangebots sei. Es werde weder gegen das Glücksspiel im Internet noch gegen verbotene Kombiangebote vorgegangen. Gleiches gelte, soweit Annahmestellen die Abstandsvorgaben in § 5 Abs. 7 AG GlüStV NRW a.F. unterliefen. Es finde eine systematischen Privilegierung und 47

Begünstigung des staatlichen Betreibers statt. Aufgrund der mittelbaren Beteiligung diverser Landessportverbände an den staatlichen Anbietern liege ein struktureller Verstoß gegen das Trennungsgebot nach § 21 Abs. 3 GlüStV vor, weshalb eine Genehmigungsfähigkeit nicht gegeben sei. Darüber hinaus sei die staatliche Annahmestelle als Verkaufsstelle noch vor dem Internet und anderen Vertriebswegen Spitzenreiter illegaler Glücksspielteilnahme Jugendlicher unter 18 Jahren. Diesbezüglich sei die Bezirksregierung aufzufordern, die Ergebnisse der behördlichen Aufsicht in diesen Bereichen - auch zu dem Schwarzmarkt im Bereich der Geldspielgeräte - statistisch zu belegen.

Im Übrigen werde bereits das Konzessionsverfahren - wie auch das Verwaltungsgericht Darmstadt erneut festgestellt habe - weiterhin in (unions)rechtswidriger Weise durchgeführt, was auf das Verfahren zur Erteilung der Wettvermittlungserlaubnis durchschlage. Es sei diskriminierend und inkohärent. So dürften nur Sportwettkonzessionsnehmer Erlaubnisansprüche für Wettvermittlungsstellen stellen, weshalb auf absehbare Zeit nur für die wenigen bisherigen Konzessionsnehmer Wettvermittlungsstellenerlaubnisse zu erlangen seien. Mittlerweile habe auch die staatliche ODDSET Sportwetten GmbH eine stationäre Veranstalterkonzession erhalten. 48

Das Erlaubnisverfahren entspreche auch im Übrigen nicht dem unionsrechtlichen Transparenzgebot. Dies verlange, dass die Eröffnung des Erlaubnisverfahrens und die Erlaubnisvoraussetzungen in einer Weise öffentlich bekannt gemacht würden, die potenziellen privaten Veranstaltern oder Vermittlern von Sportwetten die Kenntnisnahme ermögliche. 49

Es sei nicht nachvollziehbar, warum der Veranstalter hier, anders als im Verfahren nach § 2 RennwLottG, für den Vermittler den Antrag stellen müsse. Hierdurch ergäben sich erhebliche Belastungen durch Vorlageverpflichtungen und Verzögerungen. 50

Soweit der Wettveranstalter Sportwetten im Eigenvertrieb anbieten wolle, sei mangels spezifischer Antragsunterlagen völlig unklar, welche Voraussetzungen dieser für eigengeführte Betriebe nach § 13 Abs. 11 AG GlüStV NRW erfüllen müsse. Eine Verordnungsermächtigung für die eigengeführten stationären Wettangebote liege angesichts des klaren Wortlautes von § 22 AG GlüStV NRW nicht vor. 51

Den Abstandsregelungen fehle die Vorhersehbarkeit und sie seien willkürlich, z.T. seien den Antragstellern Fahrschulen und Nachhilfeeinrichtungen vorgehalten worden. Elementare Erlaubnisvorgaben wie beispielsweise die Zahl der den privaten stationären Wettvermittlern zugestehenden Wettannahmestellen seien weder im GlüStV noch im AG GlüStV NRW geregelt. Der unbestimmte Rechtsbegriff der Jugendeinrichtung setze den Behörden keine hinreichenden Grenzen in der Ausübung des Beurteilungsspielraums. Andere Bundesländer hätten die Begriffe so konturiert, dass eine Liste der Standorte der Schulen und Einrichtungen erstellt worden sei. Zudem arbeiteten die Bezirksregierungen mit einer Ortungs-Software, die den privaten Wettanbietern nicht zugänglich und deren Wirkungsweise nicht transparent sei. 52

Darüber hinaus erfüllten die Abstandsgebote die Anforderungen des Bestimmtheitsgebotes nicht. Mit Blick auf die Bußgeldbewährung und die Strafbarkeitsvorschriften stünden die Vorschriften über die Erlaubniserteilung auch nicht mit Art. 103 Abs. 2 GG in Einklang. 53

Ferner liege ein nicht gerechtfertigter Eingriff in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG vor. Die Abstandsregelungen dienten weder der Abwehr drängender Gefahren für ein besonders wichtiges Gemeinschaftsgut noch seien sie mit Blick auf die unter staatlicher Beteiligung betriebenen ODDSET-Annahmestellen und Spielbanken einerseits und die Spielhallen und 54

Gaststätten mit Geldspielgeräten andererseits hinreichend konsequent auf das legitime Ziel der Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht ausgerichtet. Sie seien willkürlich und nicht verhältnismäßig und aus den angeführten Gründen weder geeignet noch erforderlich noch angemessen, um Jugendschutz und Spielerschutz zu befördern. Der Gesetzgeber habe die Grenzen der Einschätzungsprärogative überschritten. Prognoseunsicherheiten könnten und müssten mit Hilfe des Erkenntnisstandes und der Sachlage minimiert werden. Ferner hätten im Rahmen der Erforderlichkeit Gestaltungsregelungen, Maßnahme zu den Schaufenstern und ggfs. Produktregelungen (Verzicht auf Live-Wetten und Fernsehbilder) Berücksichtigung finden müssen.

Im Übrigen stehe der Wettvermittlungsstelle Bestands- und Vertrauensschutz zu. Der „EU-Vermittler“ dürfe sein Vertrauen unbedingt und ausnahmslos in die Geltung der Grundfreiheiten gründen, wenn eine Tätigkeit in einem mehr als unwesentlichen Zeitfenster nach den europäischen Grundfreiheiten und gerade in Ansehung einer fehlenden Erlaubnis nicht verboten und auch nicht untersagt sei. Erlaubnisvorbehalte, die mit höherrangigem Recht kollidierten und deshalb nicht anwendbar seien, könnten nicht mittelbar weiterwirken, indem sie den Vertrauensschutz in die materielle Rechtmäßigkeit der Wettvermittlung verhinderten. Würden den Veranstaltern und Vermittlern über Jahre hinweg Erlaubnisse unionsrechtswidrig vorenthalten, obgleich sich diese bemühten, Erlaubnisse zu erhalten, und würden den um Legalität bemühten Anbietern und Vermittlern Jahre später Abstandsvorgaben vorgehalten, die zu einer Betriebsschließung führten, so könne und müsse die europarechtliche Schutzfunktion Vertrauens- und Bestandsschutz entfalten. Das AG GlüStV NRW habe ursprünglich keine Abstandsvorgaben enthalten. Der Versuch, 2013 mit § 22 GlüSpVO NRW eine Abstandsvorgabe einzuführen, sei mangels Regelungskompetenz gescheitert. Erst 2019 habe es Ansätze zu einer gesetzlichen Abstandsvorgabe gegeben; bis dahin hätten die Betreiber der Wettvermittlungsstellen nicht von einer Abstandsvorgabe ausgehen müssen. Zu diesem Zeitpunkt habe die konkrete Wettvermittlungsstelle bereits seit zehn Jahren bestanden. Die ab dem 1. Juli 2021 geltende Fassung des § 13 Abs. 15 Satz 2 AG GlüStV NRW sehe für bereits bestehende Wettvermittlungsstellen eine Abstandsprivilegierung auch in Bezug auf Schulen vor. Diese Regelung sei in verfassungs- und unionsrechtskonformer Auslegung dahingehend auszulegen, dass bei „alten“ Bestands-Wettvermittlungsstellen unabhängig von einer Baugenehmigung als Wettbetrieb zu Schulen ein Mindestabstand von 100 Metern einzuhalten sei. Die im Gesetz implementierte Voraussetzung einer bis zum Stichtag erteilten Baugenehmigung stehe im Widerspruch zu der nunmehr in § 74 Abs. 1 BauO NRW kodierten „Schlusspunkttheorie“. Auch wenn es in NRW eine gewisse Zahl an Wettvermittlungsstellen mit einer Baugenehmigung gebe, sei den Antragstellern jahrelang vorgehalten worden, sie hätten kein Sachbescheidungsinteresse für ihre Bauanträge, weil eine Wettvermittlungsstellenerlaubnis nicht zu erlangen sei.

55

Darüber hinaus sei nicht nachvollziehbar, warum der Gesetzesgeber in § 13 Abs. 15 Satz 2 AG GlüStV NRW als Stichtag den 22. Mai 2019 gewählt habe. In der Gesetzesbegründung sei festgehalten, dass der Stichtag das Datum sei, an dem der Entwurf des Umsetzungsgesetzes des Landes NRW zum GlüStV erstmals öffentlich bekannt gemacht worden sei. In der Datenbank des Landtages NRW sei der Entwurf des Umsetzungsgesetzes mit dem Datum 27. Mai 2019 angegeben. Zudem werde ein Vertrauensschutz nicht durch die Veröffentlichung eines Gesetzentwurfes des Fachministeriums beseitigt. Vielmehr könne der Wettvermittler darauf vertrauen, dass er nach der erlaubnisbewährten Öffnung des Glücksspielmarktes für private Sportwettenangebote zum 1. Juli 2012 (GlüStV 2012) eine Genehmigung erhalten werde. Hingegen müsse er nicht damit rechnen, dass Jahre später eine Abstandsvorgabe eingeführt werde, die eine Betriebsschließung zur Folge habe.

56

Im Übrigen würden den Spielhallenbetreibern weiterhin großzügige Übergangsregelungen und Dispens von den Abstandsvorgaben gewährt.	57
Letztlich sei zu berücksichtigen, dass bei Realisierung der Abstandsvorgaben ohne Dispens eine Deckung des Spielbetriebs durch stationäre Angebote nicht möglich sei.	58
Die Bezirksregierung habe das ihr zustehende Ermessen nicht bzw. fehlerhaft ausgeübt. Die Entscheidung der Bezirksregierung beruhe auf einer fehlerhaften Tatsachenermittlung bzw. der unzureichenden Berücksichtigung des relevanten Sachverhalts. Die Bezirksregierung habe das ihr gemäß § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 GlüStV auf der Maßnahmensseite eingeräumte Ermessen, wonach die Behörde Anforderungen an die Vermittlung öffentlicher Glücksspiele und die Werbung hierfür stellen könne, nicht gesehen. Der Abstandsdispens stehe nicht als isolierte Einzelmaßnahme, sondern neben den Gestaltungsinstrumenten nach § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 GlüStV. § 5 Abs. 7 AG GlüStV NRW a.F. [§ 5 Abs. 5 AG GlüStV NRW] zeige auf, dass im Fall von Unterschreitungen des Mindestabstandes zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe zusätzlich Vorkehrungen zur Vermeidung von Anreizwirkungen auf Kinder- und Jugendliche denkbar und möglich seien. Die Vorschrift des § 5 Abs. 3 AnVerVO, die von der Verordnungsermächtigung des § 22 AG GlüStV NRW bzw. § 9 GlüStV 2021 nicht gedeckt sei, könne das Ermessen nicht wirksam einschränken. Sie erfasse nur § 13 Abs. 4 Satz 1 AG GlüStV NRW a.F., nicht jedoch § 13 Abs. 4 Satz 2 AG GlüStV NRW a.F. und könne für Schulen, Kinder- und Jugendeinrichtungen nicht herangezogen werden.	59
Die Ermessensausübung sei zudem europarechtlich inkohärent, weil sie im Zuge der Abstandsvorgaben nach § 13 AG GlüStV NRW nur die EU-Wettvermittler in den Blick nehme, nicht aber die stationären Annahmestellen des staatlichen ODDSET-Betreibers. Darüber hinaus habe die Bezirksregierung nicht im Lichte des § 1 GlüStV geprüft, ob wegen eines etwaig eingeschränkten Wettangebotes (Tippannahmestelle ohne Live-Wette), wegen des Laden-Charakters (kein Aufenthalt) und wegen der im Vergleich zu Spielhallen und Gaststätten geringeren Öffnungszeiten ein Dispens zu erteilen gewesen wäre. Hieraus ergebe sich eine Ermessensreduzierung auf Null bzgl. einer der Versagung vorgehenden Auflage in Bezug auf zusätzliche Vorkehrungen zur Vermeidung von Anreizwirkungen auf Kinder- und Jugendliche, hier z.B. zur Schaufenstergestaltung.	60
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Schriftsätze vom 18. März 2021, 4. Juni 2021 (Bl. 1-75, 149-378 der Gerichtsakten und die hierzu eingereichten Anlagen (Band 2-7 der Gerichtsakten) sowie den Schriftsatz vom 25. September 2022 Bezug genommen.	61
Der Kläger beantragt,	62
den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 19. Februar 2021, Az.: 00.00.00-00-0-00/00, zu verpflichten, den Antrag der J. F1. Ltd. auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betreiben der Wettvermittlungsstelle unter der Anschrift N. straße . 0 in 00000 L. für den Kläger neu zu bescheiden,	63
hilfsweise,	64
den Beklagten unter Aufhebung des Bescheids vom 19. Februar 2021, Az.: 00.00.00-00-0-00/00, zu verpflichten, die Erlaubnis zum Betreiben der Wettvermittlungsstelle unter der Anschrift N. straße . 0, 00000 L. , für den Betreiber L2. I2. B1. M. bzw. die J. F1. Ltd. zu erteilen.	65

Das beklagte Land beantragt,	66
die Klage abzuweisen.	67
Die Beigeladene hat keinen Antrag gestellt.	68
Zur Begründung ihres Antrages trägt die Bezirksregierung ergänzend vor, dass etwaige zusätzliche Versagungsgründe (z.B. die Unterschreitung der Mindestabstände zu anderen Wettvermittlungsstellen) sowie die Vollständigkeit der Antragsunterlagen bisher nicht geprüft worden seien, da es hierauf nicht ankomme, weil die Wettvermittlungsstelle bereits aus anderen Gründen nicht erlaubnisfähig sei.	69
Dass der Erlaubnisvorbehalt des § 4 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 10a Abs. 4 Satz 2 GlüStV a.F. (§ 21a Abs. 1 Satz 2 GlüStV 2021) sowie § 13 AG GlüStV NRW nunmehr auch für den Betrieb von Wettvermittlungsstellen uneingeschränkt Anwendung finde, habe das Oberverwaltungsgericht NRW in seinem Beschluss vom 30. Juni 2022 (4 B 1864/21) inzwischen klargestellt. Dieser gelte unabhängig davon, ob der Vertriebsweg über einen zwischengeschalteten Vermittler erfolge oder der Veranstalter die Sportwetten in der Wettvermittlungsstelle direkt anbiete. Er begegne keinen durchgreifenden rechtlichen Bedenken, weil er unabhängig von einem etwaigen unionsrechtswidrigen Glücksspielmonopol den verfassungs- und unionsrechtlich legitimen Zielen des Jugend- und Spielerschutzes und der Kriminalitätsbekämpfung im Wege einer präventiven Prüfung der Erlaubnisvoraussetzungen diene.	70
Zwar habe das OVG NRW im Jahr 2017 festgestellt, dass das Fehlen einer Erlaubnis für die Vermittlung von Sportwetten einen Wettvermittler nicht daran hindere, Sportwetten mit feststehenden Gewinnquoten an im EU-Ausland konzessionierte Sportwettveranstalter zu vermitteln – dies jedoch ausdrücklich nur bis zu einer Änderung der Sach- und Rechtslage, insbesondere solange private Anbieter tatsächlich keine Konzessionen erlangen könnten und deshalb Vermittlungserlaubnisse in Nordrhein-Westfalen weder mit Aussicht auf Erfolg beantragt werden könnten noch erteilt würden. Diese Änderung der Sach- und Rechtslage sei eingetreten, denn es seien zwischenzeitlich Konzessionen an Veranstalter von Sportwetten erteilt worden und privaten Anbietern damit möglich, Erlaubnisse zum Betreiben von Wettvermittlungsstellen zu beantragen und zu erhalten.	71
Dem Beschluss des VG Darmstadt vom 1. April 2020 (3 L 446/20.DA), mit dem die Vergabe der Konzessionen einstweilen gestoppt worden sei, komme aufgrund der Erledigung des Rechtsstreits in zweiter Instanz keine rechtliche Bedeutung mehr zu.	72
Das unionsrechtswidrige Sportwettmonopol bestehe inzwischen sowohl formalrechtlich (im Rahmen der Experimentierklausel nach § 10a GlüStV a.F.) als auch faktisch nicht mehr. Bei der Konzessions- bzw. Erlaubniserteilung würden im Übrigen ausschließlich monopolunabhängige Kriterien berücksichtigt, weshalb kein rechtlicher Grund mehr dafür existiere, den gesetzlich bestehenden Erlaubnisvorbehalt für das Betreiben von Wettvermittlungsstellen unangewendet zu lassen. Anhaltspunkte für eine Intransparenz des Erlaubnisverfahrens seien nicht erkennbar. Etwaige Erlaubnisvoraussetzungen und Versagungsgründe seien in §§ 4 und 13 AG GlüStV NRW sowie den auf Grundlage des AG GlüStV NRW erlassenen Rechtsverordnungen hinreichend bestimmt. Der Ablehnungsbescheid sei sowohl an die Veranstalterin (Konzessionsnehmerin) als auch den Vermittler und Betreiber der Wettvermittlungsstelle adressiert, da beide Beteiligte im Fall der Erlaubniserteilung Erlaubnisnehmer wären, § 13 Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW, und durch die Versagung der beantragten Erlaubnis in ihren Rechten verletzt werden könnten.	73

Wettvermittlungsstellen seien grundsätzlich - ähnlich den Lotto-Aannahmestellen - in die Vertriebsorganisation des Veranstalters eingegliedert und könnten nicht selbständig durch den Vermittler betrieben werden. Nach den Begriffsbestimmungen des § 3 Abs. 4 GlüStV 2021 werde ein Glücksspiel dort veranstaltet oder vermittelt, wo dem Spieler die Möglichkeit zur Teilnahme eröffnet werde. Daraus ergebe sich, dass in einer Wettvermittlungsstelle nicht nur Sportwetten durch den Vermittler vermittelt, sondern auch durch den Veranstalter veranstaltet würden, weshalb der Veranstalter ebenso als Erlaubnisnehmer zu betrachten sei wie der Vermittler. Zudem berechtige die dem Veranstalter erteilte Konzession (Veranstaltererlaubnis) nur dazu, grundsätzlich Sportwetten in der Bundesrepublik Deutschland terrestrisch zu veranstalten. Ein Recht, die Wetten in Wettvermittlungsstellen an bestimmten Standorten zu veranstalten, werde dadurch nicht begründet. Bei der Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle handele es sich daher nicht um eine bloße „Vermittlererlaubnis“, wie es beispielsweise bei der gewerblichen Spielvermittlung der Fall sei.

Bei der Antragstellung durch den Veranstalter handele es sich nicht um eine rein stellvertretende Antragstellung, vielmehr bestehe für diesen nicht nur ein mittelbarer, sondern ein unmittelbarer (wirtschaftlicher) Vorteil, da der Veranstalter zur Aufrechterhaltung seines Vertriebsnetzes auf die standortbezogenen Erlaubnisse angewiesen sei.

74

Soweit die Beigeladene behaupte, für Nordrhein-Westfalen zunächst ein selbstgeführtes Vertriebsnetz angestrebt zu haben, sei nicht ersichtlich, was dagegen spreche und welche rechtlichen Hürden hierbei zu überwinden sein sollten. Abgesehen davon, dass der Eigenvertrieb durch den Veranstalter ein untypisches Vertriebsmodell darstelle, lasse § 13 Abs. 11 AG GlüStV NRW dieses jedenfalls ausdrücklich zu und lege fest, dass die Vorschriften des Gesetzes entsprechend auf Konzessionsnehmer anzuwenden seien, die ohne Zwischenschaltung eines Vermittlers die in der Konzession genehmigten Wetten ortsgebunden eigenständig anböten. Eine andere Regelung wäre auch nicht sachgerecht, da Standorte des Eigenvertriebs sonst gegenüber anderen Wettvermittlungsstellen - etwa hinsichtlich der Mindestabstände oder der Anforderungen an die Gestaltung - bevorzugt würden. Die Zuverlässigkeit der die Wettvermittlungsstelle vor Ort betreibenden Personen müsse durch die Erlaubnisbehörde auch im Fall des Eigenvertriebs geprüft werden. Der Annahme, die Beigeladene sei aufgrund ihrer Veranstaltererlaubnis (Konzession) bereits umfassend zum terrestrischen Vertrieb von Sportwetten berechtigt und müsse daher bei den jeweiligen Landesbehörden kein Erlaubnisverfahren mehr für einzelne Standorte durchlaufen, liege ein falsches Rechtsverständnis zu Grunde, vgl. § 19 Abs. 3 Nr. 3 AG GlüStV NRW.

75

An der Verfassungs- und Unionsrechtskonformität der gesetzlich festgeschriebenen Mindestabstandsregelungen bestünden keinerlei begründete Zweifel. Die Regelung des § 13 Abs. 4 Satz 2 AG GlüStV NRW a.F. [neu: § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW) sei inhaltlich identisch mit derjenigen, die für Spielhallen in Nordrhein-Westfalen gelte (§ 16 Abs. 3 AG GlüStV NRW), und deren Verfassungs- und Unionsrechtskonformität in ständiger obergerichtlich Rechtsprechung bestätigt worden sei. Mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 7. März 2017 sei für den Bereich der Spielhallen höchstrichterlich geklärt, dass der Landesgesetzgeber befugt sei, aus monopolunabhängigen Gründen - denen des Jugend- und Spielerschutzes - Mindestabstände zu Schulen, Kinder- und Jugendeinrichtungen oder anderen Glücksspielstätten festzulegen. Demnach solle die räumliche Distanz zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe Kinder und Jugendliche vor einer Gewöhnung an die ständige Verfügbarkeit des Glücksspielangebots in ihrem täglichen Lebensumfeld schützen und insofern dem „Reiz des Verbotenen“ entgegenwirken, der von nahegelegenen Glücksspieleinrichtungen ausgehe. Die

76

Mindestabstände von Wettvermittlungsstellen zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe dienen - ebenso wie im Bereich der Spielhallen - dazu, dem beschriebenen Gewöhnungseffekt entgegenzuwirken. Es handele sich um eine legitime Intention des Gesetzgebers, der hiermit keine fiskalischen Interessen verfolge. Vielmehr seien die Regelungen ausschließlich am Ziel der Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht und weiterer negativer Begleiterscheinungen des Spiel- und Wettbetriebs ausgerichtet.

Auch für den Bereich der Sportwettvermittlung sei obergerichtlich bereits anerkannt, dass gesetzlich festgelegte Mindestabstände selbst während des faktischen Fortbestehens des unionsrechtswidrigen Sportwettmonopols nicht unangewendet hätten bleiben müssen. Die konkrete Ausgestaltung der Mindestabstandsregelungen sei von dem Beurteilungs- und Prognosespielraum des Gesetzgebers gedeckt und mit höherrangigem Recht vereinbar.

77

Aus der Tatsache, dass für Spielhallen und Wettvermittlungsstellen in Nordrhein-Westfalen dem Grunde nach die gleichen Abstandsregeln festgelegt worden seien, während es für Geldspielgeräte in Gaststätten keine gesetzlichen Mindestabstände gäbe, folge nicht die Inkonsistenz oder unionsrechtliche Inkohärenz der entsprechenden Regelungen. Ein sektorübergreifendes Gebot der Kohärenz glücksspielrechtlicher Regelungen existiere gerade nicht. Es stehe dem Gesetzgeber vielmehr grundsätzlich frei, für jede der verschiedenen Glücksspielformen ein eigenes, auf das spezifische Sucht- und Gefahrenpotenzial zugeschnittenes Regulierungskonzept zu verfolgen. Er sei daher auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung nicht verpflichtet, für die unterschiedlichen Bereiche identische Zulassungsbedingungen festzulegen und damit eine sektorenübergreifende Gesamtkohärenz des Glücksspielmarktes herzustellen. Bei Geldspielgeräten in Gaststätten handele es sich (auch hinsichtlich der Gefahr eines Gewöhnungseffekts) um eine völlig andere Form des Spiels als bei Sportwetten in Wettvermittlungsstellen, weshalb der Gesetzgeber befugt sei, andere Gefahreinschätzungen zu treffen und andere Regelungen zu erlassen. Dass die Abstandsregeln in anderen Ländern - wie auch im Bereich der Spielhallen - inhaltlich nicht identisch seien, spiele grundsätzlich keine Rolle. Denn die unionsrechtlichen Grundfreiheiten verpflichteten den jeweiligen Mitgliedstaat nicht zu einer die föderalen Zuständigkeiten übergreifenden Gesamtkohärenz glücksspielrechtlicher Maßnahmen. Die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Ländern sei nach Art. 4 Abs. 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) vielmehr auch unionsrechtlich zu achten.

78

Gleiches gelte hinsichtlich der Regelungen für Lotto-Aannahmestellen. Es handele sich dem Grunde nach um unterschiedliche Glücksspielsektoren, für die der Gesetzgeber abweichende Gefahreinschätzungen treffen dürfe und für die auch das unionsrechtliche Kohärenzgebote keine Uniformität verlange. Zudem werde übersehen, dass in Lotto-Aannahmestellen in erster Linie Lotterierprodukte angeboten würden, von denen nach wissenschaftlichen Erhebungen die geringste Gefahr eines pathologischen Spielverhaltens ausgehe, während Sportwetten grundsätzlich ein erhöhtes Gefahrenrisiko beizumessen sei. Das Verwaltungsgericht Augsburg gehe in seinen Entscheidungen vom 4. und 29. Juli 2022 (8 S 22.765 und 8 S 22.1487) sogar davon aus, dass Sportwetten, was die Gestaltung und Angebote angehe, deutlich attraktiver auf (sportbegeisterte) Kinder und Jugendliche wirken könne bzw. sie solche in ihrem täglichen Umfeld entsprechend deutlich stärker wahrnehmen als z.B. Geldspielautomaten.

79

Selbst vor dem Hintergrund, dass in Annahmestellen übergangsweise auch Sportwetten des staatlichen Anbieters ODDSET vermittelt werden dürften, seien abweichende Regelungen jedenfalls aus sachlichen Gründen gerechtfertigt und vom Prognose- und

80

Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers vollständig gedeckt. Lotto-Annahmestellen unterschieden sich - selbst wenn sie ODDSET-Sportwetten vermittelten - auch hinsichtlich der von ihnen ausgehenden Gefahr eines Gewöhnungseffekts gegenüber Kindern- und Jugendlichen signifikant von Wettvermittlungsstellen. Im Übrigen habe der Gesetzgeber für die Wettvermittlung in Annahmestellen andere Einschränkungen erlassen, die der unterschiedlichen Gefahrenlage Rechnung trügen. So dürfe die Annahmestelle gemäß § 13b Abs. 2 AG GlüStV NRW nach ihrem Wesen und Gesamtbild nicht verändert werden. Insbesondere dürften keine Monitore angebracht werden, mit deren Hilfe Wettveranstaltungen verfolgt werden könnten, oder Sitz- oder Stehgelegenheiten geschaffen werden, die zum längeren Verweilen in der Annahmestelle einluden. Außerdem sei die Aufstellung von Wettterminals untersagt und es dürften keine Livewetten in Annahmestellen angeboten werden (vgl. § 13b Abs. 1 Satz 3 AG GlüStV NRW).

Letztlich verfüge der staatliche Veranstalter ODDSET ohnehin nur noch über einen geringen Anteil am gesamten deutschen Sportwettenmarkt (laut einer Studie der Goldmedia GmbH habe der Marktanteil 2018 nur noch 2,6 Prozent betragen) und die Vermittlung von Sportwetten in Annahmestellen sei auch nach den Regelungen des GlüStV 2021 nur noch übergangsweise bis zum 30. Juni 2024 zulässig (§ 29 Abs. 6 GlüStV 2021). Die Behauptung, der Staat verfolge mit den Mindestabstandsregelungen im Bereich der Wettvermittlungsstellen in Wahrheit das Ziel, seine eigenen fiskalischen Interessen zu schützen, entbehre vor diesem Hintergrund der Grundlage. 81

Auch die Ausführungen zum Werbeverhalten von WestLotto bzw. anderen privaten Sportwettanbietern seien nicht geeignet, die unionsrechtliche Kohärenz der die Wettvermittlungsstellen betreffenden Regelungen in Zweifel zu ziehen. Abgesehen davon, dass auch die Lotterieveranstalter hinsichtlich der Werbung den Regelungen des § 5 GlüStV 2021 unterworfen seien, bezögen sich die Werbemaßnahmen zumindest überwiegend auf die deutlich weniger gefährlichen Lotterierprodukte. Die in den Annahmestellen angebotenen Sportwetten des staatlichen Anbieters ODDSET spielten sowohl in der Werbung als auch im Vertrieb demgegenüber eine untergeordnete Rolle. Die seit Juli 2021 geltenden Regelungen für Glücksspiele im Internet führten ebenfalls nicht zu einer Verfassungswidrigkeit oder Inkohärenz der für den stationären Bereich geltenden Beschränkungen. Zudem habe das OVG NRW mit Urteil vom 10. März 2021 (4 A 3178/19) bekräftigt, dass die Länder zu Recht davon ausgingen, dass das stationäre Automatenpiel in Spielhallen einerseits und das virtuelle Automatenpiel im Internet andererseits trotz ähnlicher Spielmechaniken und Spielregeln eigenständige Spielformen darstellten, für die unterschiedliche Regelungen geschaffen werden dürften. Für Wettvermittlungsstellen könne in dieser Hinsicht nichts anderes gelten. 82

Die streitgegenständliche Wettvermittlungsstelle sei nicht erlaubnisfähig, da die gesetzlich vorgesehenen Mindestabstände zu öffentlichen Schulen in fünf Fällen unterschritten würden. Die in § 13 Abs. 4 Satz 2 AG GlüStV NRW a.F. (§ 13 Abs. 13 AG GlüStV NRW) genannten Begriffe „öffentliche Schulen“ und „Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe“ seien anhand des Schutzzwecks der Norm auszulegen. Hieraus folge, dass sich der Zusatz „öffentliche“ nicht auf den Träger der Schule bzw. Einrichtung beziehe, sondern auf die Tatsache, dass sie der Öffentlichkeit zugänglich sei. Öffentliche Schulen im Sinne des § 13 AG GlüStV NRW seien demnach alle Schulen, die nicht ausschließlich der Erwachsenenbildung dienen. Hierunter fielen auch Grundschulen, sofern der Gesetzgeber nicht ausdrücklich etwas anderes geregelt habe, denn die Abstandsregelungen sollten der Spielsucht bei Minderjährigen in einem möglichst frühen Stadium durch Vermeidung einer Gewöhnung an das Vorhandensein von Glücksspieleinrichtungen entgegenwirken, weshalb auch Kinder im 83

Grundschulalter von dem Schutzzweck des Abstandsgebots erfasst seien.

Als Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe seien solche zu verstehen, die ihrer Art nach - wie Schulen - oder tatsächlich - wie Kinder- und Jugendbüchereien, Jugendclubs - vorwiegend von Kindern oder Jugendlichen aufgesucht würden. 84

Gemäß § 13 Abs. 4 Satz 4 AG GlüStV NRW a.F. (§ 13 Abs. 13 Satz 4 AG GlüStV NRW) dürfe die zuständige Behörde unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standortes im Einzelfall von der Maßgabe zum Mindestabstand abweichen. Da ein atypischer Fall hier - auch unter Berücksichtigung der in § 5 Abs. 3 AnVerVO NRW genannten möglichen Ausnahmegründe - nicht gegeben sei, habe die vorzunehmende Ermessensabwägung letztlich nur zur Versagung der beantragten Erlaubnis führen können. Eine Erlaubniserteilung unter Auflagen sei nicht in Betracht gekommen, denn die Möglichkeit, bei der Unterschreitung der gesetzlichen Mindestabstände zusätzlich Vorkehrungen zur Vermeidung von Anreizwirkungen auf Kinder und Jugendliche zu treffen, sei - anders als bei Annahmestellen (vgl. § 5 Abs. 5 AG GlüStV NRW; § 5 Abs. 7 AG GlüStV NRW a.F. ) - bei Wettvermittlungsstellen und Spielhallen gerade nicht vorgesehen. Diese abweichenden Regelungen seien auch verfassungs- und unionsrechtlich nicht zu beanstanden, da der Gesetzgeber zu Recht von unterschiedlichen Gefahrenpotentialen hinsichtlich des Gewöhnungseffekts gegenüber Kindern- und Jugendlichen ausgehe. Sofern - wie hier - kein atypischer Fall vorliege, der ein ausnahmsweises Abweichen von den Mindestabständen rechtfertige, sei der Erlaubnisbehörde kein weiteres Ermessen eröffnet und es erweise sich nur die Versagung der beantragten Erlaubnis als ermessensfehlerfrei. Auch nach der Neufassung des AG GlüStV NRW sei die Wettvermittlungsstelle nicht erlaubnisfähig, da eine am 22. Mai 2019 bestandskräftige Baugenehmigung nicht vorliege. 85

Die Beteiligten haben sich übereinstimmend mit einer Entscheidung ohne mündliche Verhandlung einverstanden erklärt. 86

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte (8 Aktenbände) und die im Verfahren 24 K 1472/21 beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Bezirksregierung (ein Heft) verwiesen. 87

## **Entscheidungsgründe** 88

Das Gericht konnte mit Einverständnis der Beteiligten gemäß § 101 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ohne mündliche Verhandlung entscheiden. 89

Die Klage ist zulässig (A.), aber nicht begründet (B.). 90

A. Der Zulässigkeit der Klage steht nicht entgegen, dass der Kläger mit seinem Hauptantrag nicht - wie in § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO für den Fall der Versagungsgegenklage und bei Spruchreife vorgesehen - begehrt, die örtlich zuständige Bezirksregierung L. des beklagten Landes (im Folgenden: Bezirksregierung) zu verpflichten, die beantragte Erlaubnis für den Betrieb der Wettvermittlungsstelle in der N.-----straße 0 in L. zu erteilen, sondern, diese zu verpflichten, über ihren Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis für deren Betrieb unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichtes neu zu entscheiden. 91

Hierbei kann offen bleiben, ob - wie die Bezirksregierung meint - die Erteilung der Erlaubnis auch bei Vorliegen der normierten Voraussetzungen im Ermessen der Erlaubnisbehörde steht, denn in der Rechtsprechung ist anerkannt, dass das Gericht in komplexen Verfahren auch dann gemäß § 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO (nur) die Verpflichtung aussprechen kann, den 92

Kläger unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichtes neu zu bescheiden, wenn die Behörde einen Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis bzw. Genehmigung wegen eines bestimmten Rechtsverstoßes ablehnt, ohne die Vereinbarkeit mit sonstigen Vorschriften umfassend in den Blick zu nehmen („steckengebliebenes Verwaltungs- oder Genehmigungsverfahren“),

vgl. Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), Urteil vom 28. Juni 2016 - 7 C 7/14 -, juris, Rn. 30, 93  
m.w.N., Beschluss vom 25. November 1997 - 4 B 179/97 -,  
juris, Rn. 3; Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (OVG NRW), Urteil  
vom 19. Juni 2006 - 8 A 2677/06 -, juris, Rn. 4; OVG Niedersachsen, Urteil vom 15. Mai 2009  
- 12 LC 55/07 -, juris, Rn. 31, m.w.N.

So liegt der Fall hier. Die Bezirksregierung hat den Antrag der Beigeladenen auf Erteilung der Erlaubnis zum Betrieb der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle nur in Bezug auf die Einhaltung des in § 13 Abs. 4 Satz 2 des nordrhein-westfälischen Gesetzes zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages (Ausführungsgesetz NRW Glücksspielstaatsvertrag – AG GlüStV NRW) vom 13. November 2012 (GV. NRW. S. 524) in der Fassung der Änderung durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2019 (GV. NRW. S. 911), gültig bis zum 30. Juni 2021 (im Folgenden: AG GlüStV NRW a.F.), normierten Mindestabstandes zu Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe geprüft. Die übrigen Erlaubnisvoraussetzungen, insbesondere der gemäß § 13 Abs. 4 Satz 1 AG GlüStV NRW a. F. einzuhaltende Mindestabstand zu anderen Wettvermittlungsstellen und die sich aus § 4 Abs. 1 AG GlüStV NRW a. F. ergebenden Anforderungen (z.B. die Zuverlässigkeit des Wettvermittlers) waren bislang nicht Gegenstand der Entscheidung. Zudem wäre die Sache nicht spruchreif i.S.d. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO, weil die Erlaubnis gemäß § 4 Abs. 3 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW a.F. zu befristen war und mit Nebenbestimmungen versehen werden konnte, der Bezirksregierung mithin insoweit ein Ermessen eingeräumt war. Die dargelegten Erlaubnisvoraussetzungen und Ermessensentscheidungen wurden auch durch das Gesetz zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages (Ausführungsgesetz NRW Glücksspielstaatsvertrag – AG GlüStV NRW) vom 13. November 2012 (GV. NRW. S. 524) in der Fassung der Änderung durch Art. 1 des Gesetzes zur Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 vom 23. Juni 2021 (GV.NRW.S. 772-780), in Kraft getreten am 1. Juli 2021, berichtigt am 21. September 2021 (GV.NRW. S. 1102 – im Folgenden: AG GlüStV NRW), nicht geändert. 94

B. Die Klage ist jedoch nicht begründet. 95

Der Kläger hat weder einen Anspruch darauf, dass die Bezirksregierung über den Antrag der Beigeladenen auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb der Wettvermittlungsstelle in der N.-----straße 0 in L. neu entscheidet (§ 113 Abs. 5 Satz 2 VwGO) noch darauf, dass (was hilfsweise geltend gemacht wird) die Bezirksregierung die begehrte Erlaubnis erteilt, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO. 96

I. Da im Rahmen der hier vorliegenden Verpflichtungsklage mangels anderer spezialgesetzlicher Regelungen auf die Rechtslage im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung abzustellen ist, finden die Regelungen des Staatsvertrages zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 - GlüStV 2021) vom 29. Oktober 2020, bekannt gemacht am 28. April 2021 (GV.NRW. 2021 S. 459), in Kraft getreten am 1. Juli 2021, und des AG GlüStV NRW Anwendung. 97

Gemäß § 21a Abs. 1 Satz 2 GlüStV 2021 bedarf die Vermittlung von Sportwetten in Wettvermittlungsstellen im Sinne des § 3 Abs. 6 der Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 Satz 1 98

GlüStV 2021. Das Nähere regeln die Ausführungsgesetze der Länder (§ 21a Abs. 5 GlüStV 2021), hier: das AG GlüStV NRW. § 13 Abs. 1 Satz 1 AG GlüStV NRW bestimmt wiederum, dass eine Wettvermittlungsstelle nur mit einer Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 GlüStV 2021 sowie nach § 4 AG GlüStV NRW und der weiteren Vorschriften des AG GlüStV NRW betrieben werden darf. Die Erlaubnis zum Betrieb einer Wettvermittlungsstelle durch einen Vermittler oder eine Vermittlerin wird der Inhaberin oder dem Inhaber der Veranstaltererlaubnis für Sportwetten und der Vermittlerin oder dem Vermittler erteilt; den Erlaubnisantrag kann nur die Veranstalterin oder der Veranstalter stellen (§ 13 Abs. 2 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW).

1. Gegen den Erlaubnisvorbehalt bestehen keine verfassungs- oder unionsrechtlichen Bedenken. 99

Dass der Gesetzgeber grundsätzlich berechtigt ist, im Bereich des Glücksspiels durch ein Verbot mit Erlaubnisvorbehalt die durch Art. 12 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) garantierte Berufsfreiheit - hier das Veranstalten und Vermitteln von Sportwetten - und die europarechtliche Dienst- und Niederlassungsfreiheit (Art. 56 und 49 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV) aus Gründen des Allgemeinwohls zu beschränken, ist sowohl durch die nationale Rechtsprechung als auch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) geklärt. Danach stellt die Bekämpfung der Spiel- und Wettsucht und weiterer negativer Begleiterscheinungen des Spiel- und Wettbetriebes grundsätzlich ein legitimes Ziel für die Erlaubnispflichtigkeit solcher Angebote dar und es steht jedem Mitgliedstaat der Europäischen Union frei, eine Erlaubnisregelung zu schaffen, 100

vgl. Europäischer Gerichtshof (EuGH), Urteil vom 8. September 2010 - C-46/08 (D. E. Group) -, juris, Rn. 70 ff.; für Sportwetten: Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Urteil vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 -, juris, Rn. 97 ff., Nichtannahmebeschluss vom 14. Oktober 2008 - 1 BvR 928/08 -, juris, Rn. 23 ff. und für Spielhallen: Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12, u. a. -, juris, Rn. 122; BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2013 - 8 C 14/12 -, juris, Rn. 53 ff. und Urteil vom 20. Juni 2013 - 8 C 17.12 -, juris, Rn. 72, jeweils m.w.N.; zum Erlaubnisvorbehalt für den Betrieb einer Spielhalle: OVG NRW, Urteil vom 10. März 2021 - 4 A 4700/19 -, juris, Rn. 34 ff. m.w.N. 101

2. Soweit unter Verweis auf den Beschluss des Verwaltungsgerichtes Darmstadt vom 1. April 2020, 102

VG Darmstadt, Beschluss vom 1. April 2020 - 3 L 446/20.DA -, juris, 103

und andere Gerichtsentscheidungen vorgetragen wird, das in § 4a bis 4c GlüStV 2021 geregelte Erlaubnisverfahren für die Veranstaltung von Sportwetten sei nach wie vor unionsrechtswidrig, kommt dem - unbeschadet der Frage, ob dem VG Darmstadt zu folgen ist - jedenfalls in der vorliegenden Fallgestaltung keine entscheidende Bedeutung zu, denn die beigeladene Veranstalterin hat unter dem 2. November 2020 von dem hierfür zuständigen Regierungspräsidium Darmstadt auf ihren Antrag bereits eine für alle Länder der Bundesrepublik Deutschland gültige und bestandskräftige Erlaubnis für das Veranstalten von Sportwetten erhalten. 104

Ungeachtet dessen führte eine Unionsrechtswidrigkeit des Erlaubnisverfahrens für die Veranstaltung von Sportwetten nicht zugleich zu dem geltend gemachten Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb der Wettvermittlungsstelle. 105

3. Die Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb einer Wettvermittlungsstelle ist darüber hinaus nicht deshalb entbehrlich, weil bereits das Veranstellen von Sportwetten erlaubnispflichtig ist bzw. die Beigeladene eine solche Erlaubnis 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 Veranstellens von Wetten bezieht, ist Bezugspunkt der Vermittlungserlaubnis nach § 13 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, wie z.B. die Zuverlässigkeit des Vermittlers (§ 4 Abs. 1 Nr. 4 AG GlüStV NRW).
4. 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 Veranstalter die Erlaubnis zum Betrieb der Wettvermittlungsstelle beantragen muss, ebenfalls nichts zu erinnern, vgl. § 29 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2021 und § 13 Abs. 4 Satz 1 AG GlüStV NRW. Die Regelung dient der besseren Aufsicht über die Vermittler, 107
- vgl. Erläuterungen zu § 29 Abs. 2 GlüStV, Seite 129, veröffentlicht unter [https:// mi.sachsen-anhalt.de](https://mi.sachsen-anhalt.de)> Glücksspiel, und Begründung zu AG GlüStV NRW, LT-Drs. 17/12978, Seite 82. 108
- 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 Wettenden ist (vgl. auch den in dem Verwaltungsverfahren vorgelegten Wettvermittlungsvertrag zwischen der Veranstalterin und dem Wettvermittler, Seite 1 „Anmerkungen“). Durch die Antragspflicht wird der Veranstalter zudem nicht unverhältnismäßig belastet. Vielmehr fördert diese eine auch im Interesse des Veranstalters liegende konzentrierte und möglichst zügige Abwicklung des Erlaubnisverfahrens. Vorliegend wird die wirtschaftliche Belastung für die beigeladene Veranstalterin darüber hinaus dadurch abgemildert, dass der Wettvermittler, der Kläger, vertraglich verpflichtet ist, alle Dokumente und Nachweise zur Erlangung der Erlaubnis auf eigene Kosten unverzüglich beizubringen und der Veranstalterin unentgeltlich im Original zu überlassen, insbesondere bzgl. der Vermittlungsstelle, seiner Person, seines Unternehmens und seiner Mitarbeiter (Ziffer 2.5 des Wettvermittlungsvertrages). 109
- Ebenso wenig ist der Vermittler der Sportwetten durch die Regelung, dass nur der Veranstalter die Erlaubnis beantragen kann, in seinen Rechten verletzt, denn es ist weder ersichtlich noch vorgetragen, dass er gehindert gewesen wäre, seine Interessen bereits im Antragsverfahren geltend zu machen. Zudem wird die Erlaubnis gemäß § 13 Abs. 2 Satz 1 AG GlüStV NRW nicht nur dem Veranstalter, sondern auch dem Vermittler selbst erteilt. 110
- II. Die Bezirksregierung hat die Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb der Wettvermittlungsstelle zu Recht abgelehnt, weil diese den in § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW festgelegten Mindestabstand zu öffentlichen Schulen nicht einhält. 111
1. Danach soll eine Wettvermittlungsstelle nicht in räumlicher Nähe zu öffentlichen Schulen betrieben werden, wobei regelmäßig ein Mindestabstand von 350 Metern zu Grunde gelegt werden soll. Maßgeblich für die Berechnung des Abstandes ist die Luftlinie zwischen dem Eingang der Wettvermittlungsstelle und der Grundstücksgrenze der Schule, vgl. § 13 Abs. 13 Satz 3 i.V.m. § 5 Abs. 6 AG GlüStV NRW. 112

Nach den Ermittlungen der Bezirksregierung befinden sich in einem Abstand von unter 350 Metern Luftlinie von der Wettvermittlungsstelle entfernt folgende Schulen:	113
Das städtische F. -H1. -Berufskolleg (139 Meter, N. Str. 00),	114
das G. G1. X. Gymnasium (181 Meter, B. Str. 00),	115
die X1. I1. Realschule (181 Meter, B. Str. 00),	116
das städt. K. -H. -I. Gymnasium (278 Meter, L1. Str. 00).	117
Zudem befindet sich im Abstand von 181 Meter Luftlinie die M1. Grundschule, eine offene Ganztagschule.	118
Dabei handelt es sich um öffentliche Schulen i.S.d. § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW.	119
„Öffentliche Schulen“ im Sinne dieser Vorschrift sind unabhängig von der Trägerschaft alle Bildungsstätten, durch deren Besuch die Schulpflicht erfüllt wird.	120
Dies ergibt sich aus der Begründung zu dem Gesetzentwurf. Danach liegt der Regelung der gesetzgeberische Wille zu Grunde, dass Minderjährige nicht mehr als erforderlich mit Spielstätten und Glücksspielen in Berührung kommen sollen. Dies gilt insbesondere in Bezug auf öffentliche Schulen, deren Besuch sich Minderjährige und deren Eltern vor dem Hintergrund der Schulpflicht nicht entziehen können,	121
Begründung zum Gesetzentwurf des AG GlüStV NRW vom 12. März 2021, LT-Drs. 17/12978, Seite 80.	122
Gemäß § 34 Abs. 2 des Schulgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (Schulgesetz NRW – SchulG) wird die Schulpflicht, welche in der Primarstufe und der Sekundarstufe I die Pflicht zum Besuch einer Vollzeitschule und in der Sekundarstufe II die Pflicht zum Besuch der Berufsschule oder eines anderen Bildungsganges des Berufskollegs oder einer anderen Schule der Sekundarstufe II umfasst, durch den Besuch einer öffentlichen Schule oder einer Ersatzschule erfüllt, worunter auch Schulen in freier Trägerschaft fallen (§ 100 Abs. 2 SchulG). Da die Schulpflicht gemäß § 35 Abs. 1 SchulG für Kinder, die zum Beginn des 30. September das sechste Lebensjahr vollendet haben, ab dem 1. August desselben Kalenderjahres beginnt, fallen hierunter insbesondere auch Grundschulen.	123
Es besteht kein Anlass, mit Blick auf Sinn und Zweck der Abstandsregelung zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe die Grundschule aufgrund ihrer besonderen Schülerstruktur vom Anwendungsbereich auszunehmen. Denn der Zweck der Abstandsregelung liegt nicht nur darin, konkrete Gefährdungen durch den Konsum von Glücksspielen zu vermeiden. Sie soll auch helfen, in einem möglichst frühen Stadium einen Gewöhnungseffekt bei Kindern und Jugendlichen zu verhindern,	124
vgl. Gesetzesbegründung zum Umsetzungsgesetz zum Dritten Staatsvertrag zur Änderung des Glücksspielstaatsvertrages in Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 17/6611 vom 24. Juni 2019, Seite 36.	125
Diese sollen davor geschützt werden, dass sie entweder allein oder in Begleitung einer Betreuungsperson im Umfeld ihrer Bildungs-, Freizeit- oder sonstigen Betreuungseinrichtungen mit Wettvermittlungsstellen konfrontiert werden und diese als Angebot einer Freizeitbetätigung für Erwachsene wahrnehmen können,	126

vgl. zu Spielhallen: BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2016 - 8 C 4.16 -, juris, Rn. 22 m. w. N.; Sächsisches OVG, Beschluss vom 22. Juni 2018 - 3 B 332/17 -, juris, Rn. 18. Zu Wettvermittlungsstellen: OVG NRW, Beschluss vom 27. September 2022 - 4 B 654/22 -, juris, Rn. 14 ff. unter Hinweis auf den Abschlussbericht aus dem Jahr 2014 zur Studie "Konsum von Glücksspielen bei Kindern und Jugendlichen: Verbreitung und Prävention" Seite 134, wonach Studien zeigen, dass allein die Vertrautheit, die sich durch häufige Konfrontation mit einem Objekt aufbaut, zu einer positiveren Bewertung desselben führt.	127
Dass Kinder im Grundschulalter über eine entsprechende Wahrnehmungsfähigkeit verfügen, ist nicht zweifelhaft, mögen deren kognitiven Fähigkeiten auch (altersgemäß) begrenzt sein. Dies gilt umso mehr, als Grundschulen von Kindern im Alter bis zu zehn Jahren und in Einzelfällen auch darüber hinaus besucht werden.	128
Demgemäß werden nur Schulen, die ausschließlich der Erwachsenenbildung dienen, nicht von § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW erfasst,	129
vgl. OVG NRW, Beschluss vom 27. September 2022 - 4 B 654/22 -, juris, Rn. 14 ff. und Beschluss vom 30. Juni 2022 - 4 B 1864/21 -, juris, Rn. 114 f., unter Hinweis auf OVG NRW, Urteil vom 10. März 2021 – 4 A 3178/19 – juris, Rn. 110 und den Erlass des Ministeriums des Innern des Landes Nordrhein-Westfalen vom 14. September 2021 - 13-38.07.03-2-, Seite 15.	130
Anhaltspunkte dafür, dass die Abstände fehlerhaft gemessen worden sein könnten, sind weder ersichtlich noch vorgetragen worden.	131
2. Die Entscheidung, dass im vorliegenden Fall keine Abweichung von dem Mindestabstandsgebot gewährt werden kann, begegnet keinen Bedenken.	132
Gemäß § 13 Abs. 13 Sätze 4 und 5 AG GlüStV NRW darf die für die Erlaubnis zuständige Behörde unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standortes im Einzelfall von der Maßgabe zum Mindestabstand abweichen. Bauplanungsrechtliche Anforderungen bleiben unberührt.	133
Aufgrund der gesetzlichen Formulierung, dass der Mindestabstand nicht unterschritten werden "soll" und die Behörde von diesem abweichen "darf", liegt eine durch den Landesgesetzgeber intendierte Entscheidung vor. Ausnahmen sind nur restriktiv zugelassen. Nur wenn ein wichtiger Grund der vorgesehenen Handhabung entgegensteht, also in atypischen Fällen, darf die Behörde anders verfahren als im Gesetz vorgesehen ist,	134
vgl. VG Köln, Urteil vom 29. Januar 2014 - 23 K 2890/13 -, juris, Rn. 22 unter Bezugnahme auf BVerwG, Urteil vom 25. Juni 1975 - VIII C 77.74 -, BVerwGE 49, 16-24; VG Dresden, Beschluss vom 29. März 2018 - 6 L 172/18 -, juris, Rn. 46 f.	135
Wie sich schon aus dem Wortlaut des § 13 Abs. 13 Satz 4 AG GlüStV NRW ergibt, können nur <u>örtliche</u> [ <i>Hervorhebung durch das Gericht</i> ] Besonderheiten einen atypischen Fall begründen, so dass weder etwaige Vorkehrungen zur Vermeidung von Anreizwirkungen noch eine Umgestaltung des Betriebskonzeptes einen „atypischen Fall“ begründen können. Ein solcher kann etwa (nur) angenommen werden bei zwischen Wettvermittlungsstellen und allgemeinbildender Schule befindlichen natürlichen Geländehindernissen oder anderen örtlichen Gegebenheiten (wie etwa eine dazwischenliegende Bahnstrecke oder Flussläufe), die eine andere Sichtweise erfordern als die pauschalisierte Bemessung des Abstands mittels Luftlinie, und bei minimaler Unterschreitung des Abstandsgebots,	136

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 30. Juni 2022 - 4 B 1864/21 -, juris, Rn. 107-111 und Beschluss vom 10. Februar 2020 - 4 B 1253/18 -, juris, Rn. 38, VG Köln, Urteil vom 27. November 2019 - 24 K 283/18 -, juris, Rn. 72; Sächsisches OVG, Beschluss vom 5. Oktober 2017 - 3 B 175/17 -, juris, Rn. 22.

Liegen keine Umstände vor, die den Fall als atypisch erscheinen lassen, so bedeutet das "Soll" ein "Muss". Besonderer Ermessenserwägungen bedarf es nicht, 138

vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Oktober 2017 - 8 C 18/16 -, juris, Rn. 29; VG Köln, Urteil vom 27. November 2019 - 24 K 283/18 -, juris, Rn. 72, m.w.N. 139

Besonderheiten dieser Art sind hier nicht gegeben. Die Wettvermittlungsstelle hält den Mindestabstand unabhängig von der M1. Grundschule gleich zu vier öffentlichen Schulen nicht ein. Hinsichtlich des städtischen F. -H1. -Berufskollegs wird der Abstand mit 211 Metern sogar um mehr als die Hälfte unterschritten. Auch in Bezug auf die anderen drei Schulen kann von einer nur geringfügigen Unterschreitung des Mindestabstandes nicht die Rede sein. Sonstige (örtliche) Besonderheiten der dargelegten Art, die eine Abweichung vom Mindestabstand rechtfertigen könnten, sind nicht vorgetragen oder sonst ersichtlich. Gleiches gilt für etwaige bauplanungsrechtliche Besonderheiten. 140

Vor diesem Hintergrund ist es rechtlich unerheblich, dass die Bezirksregierung zur Begründung ihrer Ablehnungsentscheidung unter anderem auf § 5 Abs. 3 der Annahme- und Wettvermittlungsstellenverordnung Nordrhein-Westfalen vom 25. Februar 2020 – AnVerVO NRW – (GV. NRW. S. 159), verwiesen hat, der (nunmehr in der Fassung vom 1. Juli 2021, GV. NRW. S. 872 ff.) ausdrücklich nur auf die Abstandsregelung des § 13 Abs. 13 Satz 1 AG GlüStV NRW (Mindestabstand zwischen Wettvermittlungsstellen) Bezug nimmt. Abgesehen davon kann § 5 Abs. 3 AG GlüStV NRW auf das Abstandsgebot des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW entsprechend angewendet werden, 141

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 30. Juni 2022 - 4 B 1864/21 -, juris, Rn. 109. 142

3. Der Betrieb von Wettvermittlungsstellen, die - wie hier - bereits vor dem Inkrafttreten des AG GlüStV NRW in räumlicher Nähe von öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe existiert haben, ist außerdem nicht aus Gründen des Vertrauensschutzes zu erlauben. Da erstmals mit dem ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 15. Dezember 2011 (GlüStV 2012) der bis dahin unregulierte Bestand der privaten Wettvermittlungsstellen einem Erlaubnisverfahren unterstellt wurde und das Sportwettenangebot zunächst nur probeweise für private Konzessionsnehmer für einen Zeitraum von sieben Jahren ab Inkrafttreten des GlüStV 2012 geöffnet werden sollte (vgl. § 10a GlüStV 2012), musste sowohl den Betreibern von Wettbüros als auch den Veranstaltern der Sportwetten von vornherein bewusst sein, dass das von ihnen betriebene Gewerbe mittelfristig einem gesetzlichen Regelungsregime unterworfen werden sollte, von dem der Fortbestand der Wettvermittlungsstelle abhängen würde. Die restriktive Zulassungsabsicht des Gesetzgebers war von Anfang an erkennbar und hat sodann in § 10a Abs. 5 Satz 1 GlüStV 2012 (siehe nunmehr § 21a Abs. 1 GlüStV 2021), wonach die Zahl der Wettvermittlungsstellen zur Erreichung der Ziele des Glücksspielstaatsvertrags (vgl. § 1 GlüStV 2012) zu begrenzen sind, auch normativ Ausdruck gefunden, 143

vgl. OVG NRW, Beschluss vom 30. Juni 2022 - 4 B 1864/21 -, juris, Rn. 101 f. 144

145

- Ein schutzwürdiges Vertrauen darauf, ihren Betrieb unverändert nach der seit langem dem Gesetzgeber verfassungsrechtlich aufgegebenen Neuregelung selbst in der Nähe von öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe fortführen zu können, ergibt sich ferner nicht daraus, dass der nordrhein-westfälische Gesetzgeber das Abstandsgebot für Wettvermittlungsstellen zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe erst mit der seit dem 1. Juli 2021 geltenden Fassung des AG GlüStV NRW eingeführt hat. Dem steht schon das in § 1 Nr. 3 GlüStV 2008 genannte Ziel der Gewährleistung des Jugend- und Spielerschutzes entgegen,
- vgl. OVG NRW, Beschluss vom 30. Juni 2022 - 4 B 1864/21 -, juris, Rn. 104. 146
- Darüber hinaus musste den Veranstaltern und Vermittlern spätestens seit der Einführung des Abstandsgebotes zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe durch § 22 Abs. 1 der Glücksspielverordnung des Landes Nordrhein-Westfalen (GlüSpVO NRW) im Jahr 2013 (Artikel 1 der Verordnung zur Änderung der GlücksspielVO NRW vom 8. März 2013, GV.NRW Seite 137 ff.) bewusst sein, dass der Gesetzgeber den Betrieb von Wettvermittlungsstellen in räumlicher Nähe zu den genannten Objekten einschränken wollte. Gegenteiliges ergibt sich nicht daraus, dass diese Abstandsvorgabe nach der Rechtsprechung des OVG NRW den Veranstaltern und Vermittlern von Sportwetten nicht entgegen gehalten werden konnte, weil sie nicht auf einer hinreichenden gesetzlichen Grundlage beruhte,
- vgl. hierzu: OVG NRW, Beschluss vom 29. März 2017 - 4 B 919/16 -, juris, Rn. 29. 147
- Denn der nordrhein-westfälische Gesetzgeber hat der Rechtsprechung des OVG NRW folgend das Abstandsgebot bereits 2019 in § 13 Abs. 4 Satz 2 AG GlüStV NRW a.F. aufgenommen und die Wettvermittlungsstellen bis zum Inkrafttreten des AG GlüStV NRW zum 1. Juli 2021 in räumlicher Nähe von öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe lediglich geduldet. Erlaubnisse für deren Betrieb wurden nicht erteilt, so dass diese auch nicht formell legal betrieben wurden. 148
- Etwas anderes folgt nicht daraus, dass Vermittlungserlaubnisse in Nordrhein-Westfalen bis Oktober 2020 weder mit Aussicht auf Erfolg beantragt noch erteilt werden konnten, weil die Wettveranstalter in der Vergangenheit aus tatsächlichen Gründen keine Konzessionen nach § 10a Abs. 2 GlüStV 2012 erlangen konnten. Hierdurch wurde die absehbare Regulierung des Wettvermittlungsmarktes letztlich lediglich zu Gunsten der Wettvermittlungsbetreiber verzögert. Ein Vertrauenstatbestand wurde damit jedoch nicht geschaffen, 149
- vgl. OVG NRW, Beschluss vom 30. Juni 2022 - 4 B 1864/21 -, juris, Rn. 102 - 105. 150
- Im Übrigen verleiht der Grundsatz des Vertrauensschutzes weder im Hinblick auf die vorherige Rechtslage noch auf eine ggf. vorhandene Betriebserlaubnis gemäß § 33i GewO ein uneingeschränktes Recht auf Amortisierung getätigter Investitionen. Für gesetzliche Regelungen ergibt sich das bereits daraus, dass grundsätzlich nicht darauf vertraut werden kann, dass eine günstige Rechtslage unverändert bleibt. Selbst ein in umfangreichen Dispositionen betätigtes besonderes Vertrauen in den Bestand des geltenden Rechts begründet grundsätzlich noch keinen abwägungsresistenten Vertrauensschutz, 151
- vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 – 1 BvR 1314/12 u. a. –, juris, Rn. 188 f., m.w.N. 152
4. Unabhängig davon hat der nordrhein-westfälische Gesetzgeber mit der Regelung des § 13 Abs. 14 AG GlüStV NRW a.F. bzw. § 13 Abs. 15 AG GlüStV NRW eine Regelung 153
- 154

geschaffen, die dem Gesichtspunkt, dass die Wettvermittlungsstellen bisher keinen Abstand zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe einhalten mussten, Rechnung trägt. Danach findet § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW für Wettvermittlungsstellen, die am 22. Mai 2019 bestanden und zu diesem Zeitpunkt über eine bestandskräftige Baugenehmigung verfügt haben, mit der Maßgabe Anwendung, dass regelmäßig ein Mindestabstand von (nur) 100 Metern zu Grunde gelegt werden soll.

Hierdurch wurde eine Übergangsregelung für die Betriebe geschaffen, die vor Einführung des Dritten Glücksspieländerungsstaatsvertrages wegen der Rechtsprechung, dass Untersagungsverfügungen gegen die Wettvermittlungsstellen nicht allein aufgrund einer fehlenden glücksspielrechtlichen Erlaubnis ergehen konnten, geduldet wurden, 155

vgl. OVG NRW, Urteil vom 21. Januar 2017 - 4 A 3244/06 -, juris. 156

Diese Übergangsregelung soll aber nur den Betrieben zugutekommen, für die eine bestandskräftige Baugenehmigung besteht, 157

siehe Gesetzesbegründung zu § 13 Abs.14 AG GlüStV NRW a.F., LT-Drs. 17/6611, Seite 38. 158

Hiergegen ist nichts zu erinnern. 159

Mit dieser Regelung wird sichergestellt, dass der Mindestabstand zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe nur von den Betrieben unterschritten wird, die mit den baurechtlichen Bestimmungen im Einklang stehen. 160

Da für den Betrieb der hier streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle nach dem unwidersprochen gebliebenen Ergebnis der Ermittlungen der Bezirksregierung keine Baugenehmigung erteilt wurde, kommt eine Reduzierung des Abstandes auf 100 Meter vorliegend nicht in Betracht. 161

Soweit in diesem Zusammenhang vorgetragen wird, § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW sei verfassungs- und unionsrechtskonform dahingehend auszulegen, dass bei „alten“ Bestands-Wettvermittlungsstellen unabhängig von einer Baugenehmigung nur einen Mindestabstand von 100 Metern einzuhalten sei, kann dem nicht gefolgt werden. Die dieser Argumentation zu Grunde gelegte Prämisse, den Betreibern der Wettvermittlungsstellen seien in der Vergangenheit jahrelang Baugenehmigungen mit der Begründung vorenthalten worden, es läge kein Sachbescheidungsinteresse für ihre Bauanträge vor, weil eine Wettvermittlungsstellenerlaubnis nicht zu erlangen sei, ist in dieser Verallgemeinerung unzutreffend. 162

Mit Blick auf Art. 14 Abs. 1 und Art. 2 GG darf ein Bauantrag mangels Sachbescheidungsinteresse regelmäßig nur abgelehnt werden, wenn der Bauherr die beantragte Baugenehmigung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen nicht verwerten kann. Erforderlich ist insoweit ein schlechthin nicht ausräumbares Hindernis. Dementsprechend konnten nach der auch vor dem insoweit herangezogenen Beschluss des OVG NRW vom 25. November 2020, 163

OVG NRW, Beschluss vom 25. November 2020 - 10 A 1230/19 -, juris, Rn. 15, 164

bereits gefestigten Rechtsprechung Bauanträge nicht allein mit der Begründung abgelehnt werden, es mangle an einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis für deren Betrieb, 165

166

vgl. zu § 16 Abs. 3 Satz 1 AG GlüStV NRW (Verbot der Mehrfachkonzessionen in einem baulichen Verbund, Erteilung eines Bauvorbescheides) bereits: OVG NRW, Urteil vom 19. April 2013 - 10 A 2596/11 -, Rn. 28 ff. und (zu einem Bauvorbescheid für den Betrieb eines Sportwettbüros) Urteil vom 27. Januar 2016 - 7 A 1899/14 -, juris, Rn. 22 ff., m.w.N.	
Zudem ist es sachgerecht, nur die Betreiber von Wettvermittlungsstellen zu privilegieren, die sich im Hinblick auf die baurechtlich erforderliche Erlaubnis rechtstreu verhalten haben.	167
Gegen die Regelung des § 13 Abs. 15 AG GlüStV NRW bestehen auch hinsichtlich des gewählten Stichtages keine durchgreifenden Bedenken.	168
Dem Gesetzgeber ist es grundsätzlich auch mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG nicht verwehrt, zur Regelung bestimmter Lebenssachverhalte Stichtage einzuführen, auch wenn jeder Stichtag unvermeidlich gewisse Härten mit sich bringt. Die Wahl des Zeitpunktes muss sich allerdings am gegebenen Sachverhalt orientieren,	169
vgl. BVerfG, Urteil vom 7. Juli 1992 - 1 BvL 51/86 -, juris, Rn. 145,	170
bzw. auf einem sachlichen Grund beruhen, der die Annahme von Willkür ausschließt,	171
vgl. BVerwG, Urteil vom 18. Dezember 1998 - 1 C 2/98 -, juris, Rn. 23 und BVerwG, Urteil vom 12. November 1993 - 7 C 7/93 -, juris, Rn. 44, m.w.N.	172
Die ist hier der Fall.	173
Der Gesetzgeber hat sich nachvollziehbar und damit willkürfrei an dem Zeitpunkt orientiert, an dem die Absicht, auch für Wettvermittlungsstellen einen Mindestabstand zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe einzuführen, erkennbar war. Damit soll zugleich verhindert werden, dass nachträglich Voraussetzungen für diesen Ausnahmetatbestand geschaffen werden,	174
siehe Gesetzesbegründung zu § 13 Abs. 14 AG GlüStV NRW a.F., LT-Drs. 17/6611, Seite 38.	175
Dadurch wird zugleich dem nach der unbeschränkten Öffnung des Glücksspielmarktes für private Sportwettenanbieter in § 21a GlüStV 2021 normierte Auftrag an die Bundesländer, die Zahl der Wettvermittlungsstellen zur Erreichung der Ziele des § 1 GlüStV 2021 zu beschränken, Rechnung getragen.	176
Da die Regelung des § 13 Abs. 15 AG GlüStV NRW ihrem Wortlaut nach nicht an die Veröffentlichung des Gesetzentwurfes des AG GlüStV NRW a.F. anknüpft, sondern mit dem 22. Mai 2022 selbst einen festen Stichtag bestimmt, bis zu dem die erteilten Baugenehmigungen bestandskräftig geworden sein müssen, ist es überdies unerheblich, ob dieses Datum exakt mit dem Datum der ersten Veröffentlichung des ersten Gesetzentwurfes des AG GlüStV NRW a.F. übereinstimmt.	177
Ausgehend hiervon kann auch in Fällen, in denen eine Baugenehmigung vor dem 22. Mai 2019 beantragt, aber noch nicht erteilt wurde, nichts anderes gelten.	178
5. Die Entscheidung der Bezirksregierung, den Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle abzulehnen, ist auch ermessensfehlerfrei erfolgt, § 114 Satz 1 VwGO.	179

Insbesondere liegt kein Ermessensnichtgebrauch darin, dass die Bezirksregierung § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 GlüStV 2021 nicht in den Blick genommen hat, wonach die Erlaubnisbehörde Anforderungen an die Vermittlung öffentlicher Glücksspiele und die Werbung hierfür stellen können. Die Voraussetzungen, unter denen von dem Mindestabstand zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe abgewichen werden kann, sind vielmehr in § 13 Abs. 13 Satz 4 AG GlüStV NRW abschließend geregelt. Diese Vorschrift verdrängt als vorrangige Sonderregelung (lex specialis) § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 GlüStV 2021.

Aus diesem Grund besteht auch kein Ermessen der Bezirksregierung dahingehend, gegen die Erteilung von Auflagen, z.B. hinsichtlich der Gestaltung des Schaufensters oder der angebotenen Produkte, auf die Einhaltung des Mindestabstandes zu verzichten. Aus dem gleichen Grund liegt es nicht im Ermessen der Erlaubnisbehörde, den Wettvermittlungsstellenbetreibern entsprechend der für Annahmestellen geltenden Regelung des § 5 Abs. 5 Satz 3 AG GlüStV NRW als „milderes Mittel“ aufzugeben, zusätzliche Vorkehrungen zur Vermeidung von Anreizwirkungen auf Kinder und Jugendliche zu treffen. 181

III. Der Anwendung der Abstandsregelung des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW steht nicht entgegen, dass diese – wie der Kläger umfänglich unter Vorlage zahlreicher Dokumente vorträgt – gegen nationales Verfassungsrecht (1.) und/oder gegen Unionsrecht (2.) verstieße. 182

1. Die Abstandsregelungen des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW entsprechen dem in Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG verankerten Gebot der hinreichenden Bestimmtheit von Normen (a), stellen eine zulässige Beschränkung der durch Art. 12 Abs. 1 GG garantierten Berufsfreiheit dar (b) und werden dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG gerecht (c). 183

a) Das Gebot der hinreichenden Bestimmtheit von Normen verlangt von dem Gesetzgeber, Vorschriften so genau zu fassen, wie dies nach der Eigenart der zu ordnenden Lebenssachverhalte mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist, damit der Betroffene die Rechtslage anhand der gesetzlichen Regelung so erkennen kann, dass er sein Verhalten danach auszurichten vermag. Der Gesetzgeber ist dabei gehalten, seine Regelungen so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart des zu ordnenden Lebenssachverhalts mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Welche Anforderungen an die Bestimmtheit gesetzlicher Regelungen zu stellen sind, richtet sich auch nach der Intensität der durch die Regelung oder aufgrund der Regelung erfolgenden Grundrechtseingriffe. Es reicht aus, wenn sich im Wege der Auslegung der einschlägigen Bestimmung mit Hilfe der anerkannten Auslegungsregeln feststellen lässt, ob die tatsächlichen Voraussetzungen für die in der Rechtsnorm ausgesprochene Rechtsfolge vorliegen. Verbleibende Ungewissheiten dürfen nicht so weit gehen, dass die Vorhersehbarkeit und Justiziabilität des Handelns der durch die Normen ermächtigten staatlichen Stellen gefährdet sind, 184

vgl. zum Abstandsgebot für Spielhallen: BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. -, juris, Rn. 125, m.w.N. aus der Rechtsprechung des BVerfG; BVerwG, Urteil vom 27. Juni 2012 - 9 C 7.11 -, juris, Rn. 14; OVG NRW, Beschluss vom 4. Mai 2016 - 14 B 362/16 -, juris, Rn. 4. 185

Diesen Anforderungen genügt § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW im Hinblick auf das im vorliegenden Fall allein maßgebliche Abstandsgebot zu öffentlichen Schulen. 186

Der in § 13 Abs. 3 Satz 2 AG GlüStV NRW verwendete Begriff der „öffentlichen Schule“ lässt sich - wie bereits dargelegt - im Wege der teleologischen Auslegung dahingehend 187

bestimmen, dass hierunter alle Schulen fallen, durch deren Besuch Kinder und Jugendliche ihrer Schulpflicht genügen und zwar unabhängig davon, ob diese in öffentlicher oder privater Trägerschaft geführt werden. Daraus folgt zugleich, dass Einrichtungen, die nur der Erwachsenenbildung dienen, nicht unter dieses Tatbestandsmerkmal fallen. Damit ist der Rechtsbegriff zugleich einer gerichtlichen Kontrolle zugänglich.

Der Begriff der „räumlichen Nähe“ genügt vor dem Hintergrund, dass § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW bestimmt, dass regelmäßig ein Abstand von 350 Metern Luftlinie nicht unterschritten werden soll und die in § 5 Abs. 6 AG GlüStV NRW dargelegte Berechnungsmethode gemäß § 13 Abs. 13 Satz 3 AG GlüStV NRW entsprechend gilt, ebenfalls dem Bestimmtheitsgebot, 188

vgl. zum Abstandsgebot bei Spielhallen: BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 u.a. - juris, Rn. 162. 189

Soweit auf Art. 103 Abs. 2 GG in seiner Funktion als Bestimmtheitsgebot verwiesen wird, gilt nichts anderes. Unabhängig davon, dass § 23 AG GlüStV NRW keinen diesbezüglichen Ordnungswidrigkeitentatbestand enthält, verbietet Art. 103 Abs. 2 GG nicht die Verwendung unbestimmter, konkretisierungsbedürftiger Begriffe bis hin zu Generalklauseln, 190

vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. November 2021 – 1 BvR 781/21 u. a. –, juris, Rn. 156. 191

Lediglich ergänzend sei darauf hingewiesen, dass die Erlaubnisvorschriften nach § 13 Abs. 11 AG GlüStV NRW entsprechend für Fälle gelten, in denen der Veranstalter ohne Zwischenschaltung eines Vermittlers im Eigenbetrieb tätig wird, so dass auch insoweit keine Bedenken bezüglich der Bestimmtheit der Erlaubnisanforderungen bestehen. 192

b) Das Abstandsgebot des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW ist zudem mit Art. 12 Abs. 1 GG vereinbar. 193

Es stellt zwar einen Eingriff in die Berufsfreiheit der betroffenen Veranstalter und Vermittler von Sportwetten dar, 194

vgl. zum Abstandsgebot bei Spielhallen: BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. -, juris, Rn. 126; BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2016 - 8 C 4/16 -, juris, Rn. 17. 195

Jedoch ist zu beachten, dass es sich bei der Abstandsregelung um eine Beschränkung der Berufsausübung und nicht um eine Einschränkung der Berufswahl handelt, denn § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW verbietet nicht die Vermittlung von Sportwetten schlechthin, sondern nur an Standorten, die den festgelegten Mindestabstand zu öffentlichen Schulen und/oder Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe unterschreiten. Es ist auch nicht ersichtlich, dass die Durchsetzung der Mindestabstandsregelung im Land Nordrhein-Westfalen absehbar zu einer faktischen Erschöpfung der Standortkapazität für Wettvermittlungsstellen und damit zu einer Kontingentierung führen könnte, deren Wirkung einer Berufswahlbeschränkung nahe käme, 196

vgl. zum Abstandsgebot für Spielhallen: BVerwG, Urteil vom 15. Dezember 2016 - 8 C 4/16 -, juris, Rn. 18; zum Abstandsgebot für Wettvermittlungsstellen: VG Augsburg, Beschluss vom 4. Juli 2022 - AU 8 S 22.757 -, S. 55, n.v.; VG Leipzig, Beschluss vom 31. Januar 2022 - 5 L 23/22 -, juris, Rn. 72. 197

Regelungen, die die Berufsausübung einschränken, sind verfassungsgemäß, wenn sie durch vernünftige Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt und verhältnismäßig sind. Es ist vornehmlich Sache des Gesetzgebers, auf der Grundlage seiner wirtschafts-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Vorstellungen und Ziele und unter Beachtung der Sachgesetzlichkeiten des betreffenden Sachgebiets zu entscheiden, welche Maßnahmen er im Interesse des Gemeinwohls ergreifen will. Ein Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit muss den Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit der Einschränkung von Freiheitsrechten genügen, die umso strenger ausfallen, je mehr eine Regelung sich auf die Freiheit der Berufswahl auswirken kann, während Beschränkungen der Berufsausübung eher zu rechtfertigen sind. Die aus Gründen des Gemeinwohls unumgänglichen Einschränkungen der Berufsfreiheit stehen unter dem Gebot der Verhältnismäßigkeit. Daher müssen die Eingriffe zur Erreichung des Eingriffsziels geeignet sein und dürfen nicht weiter gehen, als es die Gemeinwohlbelange erfordern. Die Eingriffsmittel dürfen zudem nicht übermäßig belastend sein, so dass bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit noch gewahrt ist,

vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006 – 1 BvR 1054/01 -, juris, Rn. 97-99, m.w.N. 199

aa) Ausgehend hiervon ist der durch das Abstandsgebot vorliegende Eingriff in die Berufsfreiheit durch vernünftige Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt. 200

Das Abstandsgebot des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW dient, ebenso wie das Abstandsgebot für Spielhallen, unter anderem der Vermeidung und Abwehr der vom Glücksspiel in Wettvermittlungsstellen ausgehenden Suchtgefahren. Dass Sportwetten ein erhöhtes Suchtpotential aufweisen, ergibt sich aus dem Forschungsbericht der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung von Januar 2020, „Glücksspielverhalten und Glücksspielsucht in Deutschland - Ergebnisse des Surveys 2019 und Trends“ (im Folgenden: BZgA Forschungsbericht Januar 2020). Dort heißt es: „Die zusammenfassende Analyse der drei Glücksspieltypen (der Jahre 2015 bis 2019) zeichnet ein eindeutiges und empirisch abgesichertes Bild. Am gefährlichsten sind Automaten- und Casinospiele einzustufen. Sportwetten haben ebenfalls ein erhöhtes Gefahrenrisiko.“, 201

vgl. BZgA, Forschungsbericht Januar 2020, Seite 91, [https://www.bzga.de/fileadmin/user\\_upload/PDF/studien/BZgA-Forschungsbericht\\_Gluecksspiel-survey\\_2019.pdf](https://www.bzga.de/fileadmin/user_upload/PDF/studien/BZgA-Forschungsbericht_Gluecksspiel-survey_2019.pdf). 202

Dies wird auch nicht generell in Abrede gestellt. 203

Soweit in diesem Zusammenhang von den Veranstaltern und Vermittlern betont wird, dass nach den bisherigen Erkenntnissen von Spielhallen eine weitaus größere Gefahr ausgehe als von Wettvermittlungsstellen, so dass die zu dem Mindestabstand für Spielhallen, die sich in räumlicher Nähe von öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe befinden (§ 16 Abs. 3 Satz 2 AG GlüStV NRW), ergangene Rechtsprechung auf Wettvermittlungsstellen nicht übertragbar sei, folgt dem das erkennende Gericht nicht. Vielmehr ist es naheliegend, dass Sportwetten, was die Gestaltung und Angebote angeht, zumindest auf sportbegeisterte bzw. sportinteressierte Kinder und Jugendliche deutlich attraktiver wirken können als Geldspielgeräte, 204

vgl. VG Augsburg, Beschluss vom 4. Juli 2022 - Au 8 S 22.765 -, S. 42, n. v. 205

Die Abwehr der Suchtgefahren, die von Glücksspielen ausgehen, ist ein besonders wichtiges Gemeinwohlziel, da Spielsucht zu schwerwiegenden Folgen für die Betroffenen, ihre Familien und die Gemeinschaft führen kann. Auch wenn Sportwetten für die große Mehrheit der 206

Spieler reinen Erholungs- und Unterhaltungscharakter haben dürften, darf der Gesetzgeber auch bei Sportwetten ebenso wie bei anderen Glücksspielarten schon aufgrund des gegenwärtigen Erkenntnisstandes mit einem nicht unerheblichen Suchtpotenzial rechnen und dies mit dem Ziel der Abwehr einer höchstwahrscheinlichen Gefahr zum Anlass für Prävention nehmen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf den Kinder- und Jugendschutz,	
vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 -, juris, Rn. 97-99 und 102, m.w.N.	207
Kinder haben ein aus Art. 2 Abs. 1 GG abgeleitetes, gegen den Staat gerichtetes Recht auf Unterstützung und Förderung bei ihrer Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen Persönlichkeit in der sozialen Gemeinschaft,	208
vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. November 2021 - 1 BvR 971/21 -, - 1 BvR 1069/21 -, juris, Rn. 46.	209
Staat und Gesellschaft schützen sie vor Gefahren für ihr körperliches, geistiges und seelisches Wohl, Art. 6 Abs. 2 Satz 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (Verf NW).	210
Es ist Sache des Gesetzgebers, in Bezug auf den jeweiligen Lebensbereich darüber zu entscheiden, ob, mit welchem Schutzniveau und auf welche Weise Situationen entgegengewirkt werden soll, die nach seiner Einschätzung zu Schäden führen können,	211
vgl. BVerfG, Urteil vom 30. Juli 2008 - 1 BvR 3262/07 -, juris, Rn. 103.	212
Ihm ist diesbezüglich ein weiter Einschätzungs- und Prognosespielraum eingeräumt, der erst dann überschritten wird, wenn seine Erwägungen so offensichtlich fehlsam sind, dass sie vernünftigerweise keine Grundlage für die angegriffene gesetzgeberische Maßnahme sein können,	213
vgl. BVerwG, Urteil vom 26. Oktober 2017 - 8 C 14/16 -, juris, Rn. 32, m.w.N.	214
Eine „Beweislast“ dergestalt, dass der Gesetzgeber seine Gefahreinschätzung durch wissenschaftliche Studien oder andere Erkenntnismittel belegen müsste, besteht mithin nicht.	215
Nach dem Willen des Gesetzgebers dient der Abstand von Wettvermittlungsstellen zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe dem Schutz von Minderjährigen als besonders vulnerable Personen vor den Gefahren des Glücksspiels. Es soll ebenso wie das Abstandsgebot von Spielhallen zu den genannten Einrichtungen helfen, einen Gewöhnungseffekt bei Kindern und Jugendlichen zu verhindern,	216
LT-Drs. 2021, 17/12978, Seite 84 und LT-Drs. 2019, 17/6611, Seite 36.	217
Die Einschätzung des Landesgesetzgebers, dem Entstehen von Spielsucht müsse bei Minderjährigen auch im Bereich der Sportwetten in einem möglichst frühen Stadium entgegengewirkt werden, ist nicht offensichtlich fehlsam.	218
So weist der BZgA-Forschungsbericht Januar 2020 auf die von Sportwetten ausgehenden Gefahren für Kinder und Jugendliche hin. Studien zum Glücksspielverhalten aus dem angloamerikanischen wie auch dem deutschen Sprachraum hätten darauf aufmerksam gemacht, dass die Teilnahme an Glücksspielen auch unter Jugendlichen verbreitet sei. Die Vulnerabilität von Jugendlichen für das Entstehen glücksspielbedingter Probleme lasse sich z.B. durch eine besondere Experimentierfreudigkeit bzw. ein ausgeprägtes Risikoverhalten,	219

eine hohe Verführbarkeit durch verbreitete Glücksspielangebote im Internet oder im öffentlichen Raum (Wettbüros, Sportbars usw.), verbunden mit einer scheinbar hohe Akzeptanz in der Gesellschaft erklären. 2,8 % der Jugendlichen in der Altersgruppe der 16- und 17-jährigen hätten 2019 an Sportwetten teilgenommen,

BZgA-Forschungsbericht Januar 2020, Seite 27 und Seite 147 (Tabelle 17), 220  
[https://www.bzga.de/fileadmin/user\\_upload/PDF/studien/BZgA-Forschungsbericht\\_Gluecksspiel-survey\\_2019.pdf](https://www.bzga.de/fileadmin/user_upload/PDF/studien/BZgA-Forschungsbericht_Gluecksspiel-survey_2019.pdf).

bb) Allerdings gelten besondere Anforderungen, wenn der Staat zugleich auf Teilen 221  
des Spielmarktes selbst wirtschaftlich tätig ist und zwar auch, wenn – wie hier bei den Sportwetten – kein staatliches Monopol in Rede steht, aber aufgrund einer staatlichen Beteiligung am Spiel- und Wettmarkt eine Konfliktlage besteht bzw. bestehen kann. Denn hier kann die legitime Zielsetzung, die Wettleidenschaft zu begrenzen und die Wettsucht zu bekämpfen, ebenfalls in ein Spannungsverhältnis zu den fiskalischen Interessen des Staates geraten. Deshalb ist eine Ausrichtung der staatlichen Maßnahmen auf die Bekämpfung der Spielsucht erforderlich, wobei andere Glücksspielformen mit einzubeziehen sind, wenn der Gesetzgeber (auch) eigene fiskalische Interessen verfolgt und die Glücksspielformen potentiell in Konkurrenz zueinander stehen. Unterschiedliche Regelungen verschiedener Glücksspielformen sind zulässig, sofern der Gesetzgeber eine angemessene Suchtprävention nicht außer Acht lässt. Föderal unterschiedliche oder auch konkurrierende Lösungswege sind zudem im Bundesstaat angelegt,

vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. -, juris, Rn. 122 – 124; 222  
BVerwG, Beschlüsse vom 1. August 2022 - 8 B 15.22 -, und - 8 B 16/22 -, juris, Rn. 7 bzw. 6.

Soweit der Staat bzw. das Land Nordrhein-Westfalen an der Veranstaltung von Glücksspielen 223  
beteiligt ist, werden die im GlüStV 2021 und dem AG GlüStV NRW zu den jeweiligen Glücksspielformen getroffenen rechtlichen Regelungen den dargelegten Anforderungen gerecht.

Dies gilt zunächst im Hinblick darauf, dass gemäß § 29 Abs. 6 GlüStV 2021, § 13b Abs. 1 224  
Satz 1 AG GlüStV NRW in den Annahmestellen, in denen stationär Lotterierprodukte staatlicher Veranstalter vermittelt werden (§ 5 Abs. 1 AG GlüStV NRW) bis zum 30. Juni 2024 im Nebengeschäft Sportwetten der ODDSET Sportwetten GmbH (ODDSET, Amtsgericht München, HRB 196232) vermittelt werden dürfen, deren alleinige Gesellschafterin die LOTTO Hessen GmbH und deren alleinige Gesellschafterin wiederum das Land Hessen ist. Die rechtliche Ausgestaltung dieses Glücksspielbereiches ist ausreichend an dem in § 1 Satz 1 Nr. 1 GlüStV 2021 festgelegten Ziel des Staatsvertrages, das Entstehen von Glücksspiel- und Wettsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen, ausgerichtet.

Über die zeitliche Beschränkung der Zulassung hinaus sind dort anders als bei 225  
Wettvermittlungsstellen Sportwetten nur in einer beschränkten Vertriebsform zulässig, die sich von dem zulässigen Angebot privater Sportwettenveranstalter deutlich unterscheiden. Namentlich sind gemäß § 29 Abs. 6 GlüStV 2021, § 13b Abs. 1 Satz 2 AG GlüStV NRW nur Ergebnisswetten zulässig, die vor Beginn des Sportereignisses abgegeben werden (Pre-Match-Wetten). Die Aufstellung von Wettterminals ist untersagt, zulässig sind nur Spielvorbereitungsterminals, mit deren Hilfe lediglich Spielscheine vorausgefüllt werden können, § 13b Abs. 2 Sätze 7 und 8 AG GlüStV NRW. Zudem dürfen die äußere Gestaltung, die Einrichtung und der Betrieb der Annahmestelle durch die Sportwettenvermittlung nach ihrem Wesen und Gesamtbild nicht verändert werden, insbesondere dürfen keine Monitore

angebracht werden, mit deren Hilfe Wettveranstaltungen verfolgt werden können oder Sitz- oder Stehgelegenheiten geschaffen werden, die zum längeren Verweilen in der Annahmestelle einladen, § 13b Abs. 2 Sätze 5 und 6 AG GlüStV NRW.

Dies gilt auch - unbeschadet der Frage, ob diese überhaupt im Sinne der dargelegten Grundsätze potentiell mit Sportwetten konkurrieren - für das Veranstellen von Lotterien. Diese werden in Nordrhein-Westfalen insbesondere durch die Westdeutsche Lotterie GmbH & Co. OHG (WestLotto, Amtsgericht Münster, HRA 4379) veranstaltet. Deren persönlich haftende Gesellschafter sind die NRW Bank, eine Anstalt des öffentlichen Rechts, deren alleiniger Träger das Land NRW ist (Amtsgericht Münster, HRA 5300) und die Nordwestlotto in Nordrhein-Westfalen GmbH (Amtsgericht Münster, HRB 3840). WestLotto veranstaltet im staatlichen Auftrag Glücksspiele, insbesondere Lotto „6 aus 49“, Spiel 77, GlücksSpirale, KENO, Toto und die Sofortlotterie in Gestalt der so genannten „Rubbellose“,

siehe <https://www.westlotto.de>.

Für den stationären Bereich hat der Gesetzgeber durch die Regelung des § 5 Abs. 5 Satz 3 AG GlüStV NRW einen Mindestabstand von 200 Metern zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe bestimmt. Wird dieser Mindestabstand unterschritten, sind zusätzliche Vorkehrungen zur Vermeidung von Anreizwirkungen auf Kinder und Jugendliche zu treffen. Aus dem Umstand, dass der Gesetzgeber diesbezüglich eine im Vergleich zu dem Betrieb von Wettvermittlungsstellen um 150 Meter geringere Entfernung festgelegt und eine aus Sicht der Veranstalter und Vermittler von Sportwetten im Hinblick auf die Konsequenzen bei Unterschreiten des Mindestabstandes „mildere“ Regelung geschaffen hat, lässt sich (auch aufgrund der Unterschiede zwischen den Glücksspielarten, siehe unten, B. III. 1. c) nicht schließen, dass diese Regelung nicht an der Bekämpfung der Spielsucht ausgerichtet ist. Denn der Betrieb einer Annahmestelle ist ebenso wie der Betrieb einer Wettvermittlungsstelle nur mit behördlicher Erlaubnis zulässig, deren Erteilung ebenfalls an die Erfüllung der Voraussetzungen des § 4 Abs. 1 AG GlüStV NRW geknüpft ist. Zudem darf die Erlaubnis für den Betrieb einer Annahmestelle gemäß § 5 Abs. 3 Satz 1 AG GlüStV NRW nur erteilt werden, wenn die Räumlichkeiten nach ihrer Lage, Beschaffenheit, Ausstattung und Einteilung den Zielen des Glücksspielstaatsvertrages 2021 gemäß § 1 nicht entgegenstehen und in keiner der in den Sätzen 2 und 3 der genannten Vorschrift aufgeführten Örtlichkeiten bzw. Räumlichkeiten durchgeführt werden. Schließlich dürfen nicht mehr Annahmestellen unterhalten werden, als zur Sicherstellung eines ausreichenden Glücksspielangebotes im Sinne von § 10 Abs. 1 GlüStV 2021 erforderlich sind, § 5 Abs. 4 Satz 2 AG GlüStV NRW. Diesbezüglich bestimmt § 1 Satz 2 der Verordnung über die Annahme- und Wettvermittlungsstellen des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung von Artikel 1 der Verordnung zur Änderung der Verordnungen zum Ausführungsgesetz NRW Glücksspielstaatvertrag vom 1. Juli 2021 (AnVerVO NRW), dass es für in der Regel jeweils 3.500 Einwohnerinnen und Einwohner einer Gemeinde unabhängig von der Einwohnerzahl des Einzugsgebietes, jeweils eine Annahmestelle geben darf. Demgegenüber wird in NRW eine solche Begrenzung bei den Wettvermittlungsstellen weder hinsichtlich der Anzahl noch bezüglich der Einwohnerzahl vorgenommen.

Der Gesetzgeber hat darüber hinaus durch eine in sich konsequente und in rechtlicher Hinsicht nicht zu beanstandende Systematik dafür gesorgt, dass die Einhaltung der dargestellten materiellen Regelungen effektiv überwacht werden und Verstößen mit ordnungsbehördlichen Maßnahmen begegnet werden kann, vgl. § 9 GlüStV 2021, § 20 AG GlüStV NRW. Ergänzend existieren Bußgeldtatbestände, § 28a GlüStV 2021 und § 23 AG GlüStV NRW, die auch die Veranstaltung bzw. die Vermittlung staatlichen Lotterien umfasst.

So handelt etwa gemäß § 23 Abs. 1 Nr. 16 ordnungswidrig, wer die Vorgaben des § 13b Absatz 2 AG GlüStV NRW nicht beachtet.

Auch wenn man davon ausgeht, dass mit dem Betrieb von Spielbanken, die keine Mindestabstände zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe einhalten müssen, fiskalische Interessen des Landes verbunden sind, weil die Betreiber der Spielbanken gemäß § 19 und § 20 Gesetz über die Zulassung öffentlicher Spielbanken in Land Nordrhein-Westfalen vom 20. Mai 2020 (Spielbankgesetz NRW – SpielbG NRW) eine Spielbankabgabe sowie von den Bruttospielerträgen 15 Prozent zusätzliche Leistungen an das Land zu entrichten haben und der Betrieb einer Spielbank zudem der Gewinnabgabe unterliegt, vgl. § 21 SpielbG NRW, liegt hierin - unabhängig von der Frage, ob die dort angebotenen Glücksspiele ein potentielle Konkurrenz für die Veranstaltung von Sportwetten darstellen - gleichfalls keine Inkonsequenz in Bezug auf die Bekämpfung der Glücksspielsucht. Vielmehr hat der Gesetzgeber Spielbankgesetz NRW ein eigenständiges Regelungsgefüge geschaffen, das umfangreiche Schutzvorschriften umfasst. 230

So können gemäß § 20 Abs. 1 GlüStV 2021, § 2 SpielbG NRW in Nordrhein-Westfalen höchstens sechs Spielbanken zugelassen werden, wobei derzeit nur vier Spielbanken betrieben werden. Bereits hierdurch ist das Spiel in Spielbanken aus dem Alltag herausgehoben, während Wettvermittlungsstellen aufgrund der (auch nach Reduzierung der Anzahl der Wettvermittlungsstellen aufgrund der Abstandsregelungen) erheblich höheren Zahl der Standorte Bestandteil des alltäglichen Lebens sind, 231

vgl. zum Betrieb von Geldspielgeräten in Spielbanken: BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. -, juris, Rn. 141-144. 232

Darüber hinaus enthält das Spielbankgesetz NRW eine Reihe weiterer Vorschriften, die der Entwicklung von Spielsucht entgegenwirken. Gemäß § 5 SpielbG NRW bedarf es für den Betrieb einer Spielbank einer Erlaubnis, die z.B. nur erteilt werden darf, wenn der Betrieb den Zielen des § 1 SpielbG NRW nicht zuwiderläuft (§ 5 Abs. 1 Satz 6 Nr. 1 SpielbG NRW) und durch den Betrieb der einzelnen Spielbank weder die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährdet noch sonstige Belange vor Ort beeinträchtigt werden (§ 5 Abs. 1 Satz 6 Nr. 4 SpielbG NRW). Zudem bestimmt § 8 SpielbG NRW, dass jeder Konzessionsinhaber (§ 2 Abs. 1 SpielbG NRW) zur sachverständigen Beratung einen Beirat bilden muss, deren Mitglied unter anderem je ein Experte auf dem Gebiet der Suchtprävention, der polizeilichen Kriminalprävention und des Kinder- und Jugendschutzes sein soll (§ 8 Abs. 2 Nr. 5 SpielbG NRW). Schließlich bestehen durch § 13 SpielbG NRW eine Reihe von Aufsichts- und Eingriffsmöglichkeiten, die von Bußgeldbeständen flankiert werden. 233

cc) Das Abstandsgebot des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW genügt ferner dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Es ist im verfassungsrechtlichen Sinne geeignet sowie erforderlich, um den dargelegten Zweck zu erreichen. Die betroffenen Grundrechtsträger werden dadurch zudem nicht unangemessen belastet. 234

Eine Maßnahme ist zur Erreichung eines Zieles geeignet, wenn durch die gesetzliche Regelung der gewünschte Erfolg gefördert werden kann. Es genügt bereits die Möglichkeit einer Zweckerreichung. Dem Gesetzgeber kommt dabei ein Einschätzungs- und Prognosevorrang zu. Es ist vornehmlich seine Sache, unter Beachtung der Sachgesetzmäßigkeiten des betreffenden Sachgebiets zu entscheiden, welche Maßnahmen er im Interesse des Gemeinwohls ergreifen will, 235

vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006 – 1 BvR 1054/01 –, juris, Rn. 112 ff. m.w.N. 236

Gemessen hieran ist das Abstandsgebot zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe geeignet. Es erhöht den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den vom Glücksspiel in Wettvermittlungsstellen ausgehenden Suchtgefahren, weil deren Kontaktraum zu Wettvermittlungsangeboten reduziert wird. Durch den einzuhaltenden Abstand von Wettvermittlungsstellen zu Schulen, die sie zur Erfüllung ihrer Schulpflicht zwangsläufig und täglich aufsuchen müssen, oder zu Einrichtungen, die ihrer Förderung dienen, sind Wettvermittlungsstellen in geringerem Maße Bestandteil ihrer Lebenswirklichkeit, 237

vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. -, juris, Rn. 152, zu Abstandsgeboten bei Spielhallen. 238

Die Eignung wird nicht dadurch konterkariert, dass in Annahmestellen i.S.d. § 5 Abs. 1 AG GlüStV NRW, die sich in der Nähe von öffentlichen Schulen oder Einrichtungen der Kinder und Jugendhilfe befinden und von diesen jederzeit betreten werden können, gemäß § 13b Abs. 1 AG GlüStV NRW noch bis zum 30. Juni 2024 Sportwetten des staatlichen Veranstalters ODDSET sowie Lotterien der WestLotto vermittelt werden. Denn das dortige Sportwettenangebot weist wie bereits dargestellt eine gegenüber dem in Wettvermittlungsstellen möglichen Angebot von Sportwetten deutlich geringere Attraktivität auf. Lotterien haben außerdem im Vergleich zu Sportwetten ein geringeres Gefährdungspotential. Von allen Personen, die 2015 bis 2019 an Sportwetten teilgenommen haben, weisen 19,4 % ein auffälliges bzw. risikoreiches und 3,8 % ein mindestens problematisches Spielverhalten auf. Bei Personen, die an einer Lotterie teilgenommen haben, weisen nur 10 % ein auffälliges bzw. risikoreiches und nur 1,7 % ein mindestens problematisches Spielverhalten auf, 239

BZgA, Forschungsbericht Januar 2020, Anhang, Tabelle 23, Seite 160 [https://www.bzga.de/fileadmin/user\\_upload/PDF/studien/BZgA-Forschungsbericht\\_Gluecksspiel-survey\\_2019.pdf](https://www.bzga.de/fileadmin/user_upload/PDF/studien/BZgA-Forschungsbericht_Gluecksspiel-survey_2019.pdf). 240

Zudem sind Annahmestellen, die einen Abstand von 200 Metern zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe unterschreiten, verpflichtet, zusätzliche Vorkehrungen zur Vermeidung von Anreizwirkungen auf Kinder und Jugendliche zu treffen (§ 5 Abs. 5 Satz 3 AG GlüStV NRW). Schließlich kommt Annahmestellen aufgrund der dort bestehenden sozialen Kontrolle eine andere Qualität zu. Lotto-Annahmestellen führen neben dem staatlichen Glücksspielangebot Artikel des täglichen Lebens wie Zeitungen, Tabakwaren, Schreibwaren, Getränke und Snacks, so dass gerade auch Kunden, die nicht an einem Glücksspiel teilnehmen wollen, den Eindruck der Annahmestelle prägen. Schon deshalb ist ihnen eine völlig andere Gestaltung und Atmosphäre eigen. Die Tatsache, dass dort auch Kunden ein- und ausgehen, die mit gewöhnlichen, ihren Alltagsbedarf deckenden Bedürfnissen befasst sind, gibt ihnen ein anderes, alltäglicheres und weniger auf die Befriedigung des Spieltriebs ausgerichtetes Gepräge. In einer Wettvermittlungsstelle hingegen finden sich ausschließlich Kunden, die Sportwetten abschließen möchten und sich hierfür je nach konkreter Ausgestaltung auch über einen längeren Zeitraum in den Räumlichkeiten aufhalten, 241

vgl. VG Leipzig, Beschluss vom 31. Januar 2022 - 5 L 23/22 -, juris, Rn. 69; VG Berlin, Beschluss vom 12. Juni 2020 - 4 L 290/19 -, juris, Rn. 34 ff. und nachfolgend: OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 8. Dezember 2020 -1 S 82/20 -Seite 6, n. v. 242

Dies gilt ebenso in Bezug auf Gaststätten, in denen Geldspielgeräte betrieben werden dürfen und für die kein Abstandsgebot zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe besteht. 243

- Gleiches gilt für den Umstand, dass Sportwetten in großem Umfang im Internet zur Verfügung stehen. Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass diese Feststellung für nahezu alle Formen des Glücksspiels zutrifft und damit jegliche Regulierung jenseits des Internets in Frage gestellt wäre. Da aber gerade für eine Teilnahme an Glücksspielangeboten im Internet erhebliche Hürden bestehen, wie die Notwendigkeit der Registrierung, Verifizierung des Alters, die Verfügungsbefugnis über ein Gerät mit Internetzugang, und zudem die Medienkompetenz ganz unterschiedlich ausgeprägt sind, kann nicht davon ausgegangen werden, dass Kinder und Jugendliche aufgrund der Präsenz im Internet von Glücksspielangeboten in ihrem sonstigen täglichem Umfeld nicht mehr nennenswert beeinflusst werden können, 244
- vgl. VG Leipzig, Beschluss vom 31. Januar 2022 - 5 L 23/22 -, juris Rn. 65. 245
- Der Auffassung, das Abstandsgebot könne keine präventive Wirkung mehr entfalten, weil Minderjährige in ihrem Alltag und durch ihren Medienkonsum täglich massiver Werbung für Glücksspiel, insbesondere auch für Sportwetten, ausgesetzt wären, ist ebenfalls nicht zu folgen. 246
- Selbst wenn man unterstellt, dass die nach wie vor massive Werbung für staatliche Lotterien und staatliche (ODDSET) wie private Sportwettangebote den Anforderungen des § 5 Abs. 2 GlüStV 2021, nach dessen Satz 2 Art und Umfang der Werbung für öffentliches Glücksspiel den Zielen des § 1 GlüStV 2021 nicht zuwiderlaufen darf, nicht in vollem Umfang gerecht wird und dadurch Kinder und Jugendliche in ihrem Lebensalltag durch Werbung mit dem Angebot für Sportwetten und andere Glücksspielangebote (insbesondere für Lotterien von WestLotto) konfrontiert werden, ändert dies nichts an der Geeignetheit des Abstandsgebotes, den Kontaktraum von Kindern und Jugendlichen zu Wettvermittlungsstellen im öffentlichen Raum zu verringern. Denn zum einen weisen Lotterien ? trotz seit Jahren offensiver Werbepaxis ? immer noch das geringste Risiko einer Glücksspielproblematik auf, 247
- vgl. OVG NRW, Urteil vom 10. März 2021 - 4 A 3178/19 -, juris, Rn. 56 unter Verweis auf BZgA Forschungsbericht Januar 2020, S. 91, [https://www.bzga.de/fileadmin/user\\_upload/PDF/studien/BZgA-Forschungsbericht \\_Gluecksspielsurvey\\_2019.pdf](https://www.bzga.de/fileadmin/user_upload/PDF/studien/BZgA-Forschungsbericht_Gluecksspielsurvey_2019.pdf). 248
- Zum anderen dürfte das terrestrische Sportwettenangebot einen zusätzlichen, realeren Reiz als die Werbung für Sportwetten in den Medien ausüben, insbesondere für nicht sportbegeisterte oder nicht medienaffine Minderjährige. 249
- Darüber hinaus ist in den Blick zu nehmen, dass das Abstandsgebot Kinder und Jugendliche typischerweise in einer Gruppensituation – hier insbesondere auf ihrem gemeinsamen Schulweg bzw. bei der gemeinsamen Freizeitgestaltung – schützt und damit auch einen maßgeblichen Beitrag leistet, das Entstehen einer Gruppendynamik hinsichtlich der - für sie illegalen - Nutzung („Reiz des Verbotenen“) von und der Gewöhnung an Sportwetten zu verhindern. Hinzu kommt, dass Kinder und Jugendliche dem Umfeld schulischer Einrichtungen schon aufgrund der Schulpflicht zwingend ausgesetzt sind und es insoweit gerade nicht in der Hand der Erziehungsberechtigten liegt, durch Regulierung des Medienkonsums sowie Beaufsichtigung des Freizeitverhaltens der Kinder und Jugendlichen sicherzustellen, dass das Wettangebot nicht als alltäglich – und damit in gewissem Sinn als sozial üblich und ungefährlich – wahrgenommen wird. Das Angebot der Wettvermittlungsstellen betrifft zudem einen für Kinder und Jugendliche besonders relevanten und attraktiven Lebensbereich, da es sich auf Sportereignisse bezieht, welche schon aufgrund eigener sportlicher Aktivitäten der Kinder und Jugendlichen erheblichen Bezug zu 250

ihrem Alltag aufweisen. Damit geht eine besondere Gefahr der Bagatellisierung und Unterschätzung der Gefahren des Glücksspielangebots von Wettvermittlungsstellen einher,	
vgl. VG Karlsruhe, Beschluss vom 7. Februar 2022 - 2 K 1838/21 -, juris, Rn. 39.	251
Dies gilt auch im Hinblick auf den Schutz von jüngeren Kindern davor, dass sie entweder allein oder in Begleitung einer Betreuungsperson im Umfeld der genannten Einrichtungen mit Wettvermittlungsstellen konfrontiert werden und diese als Angebot einer Freizeitbetätigung für Erwachsene wahrnehmen können,	252
vgl. BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2016 - 8 C 6/15 -, juris, Rn. 60, zu Abstandsgeboten bei Spielhallen.	253
Darauf, dass allein die Vertrautheit, die sich durch häufige Konfrontation mit einem Objekt (hier der Wettvermittlungsstelle) ergibt, zu einer positiveren Bewertung desselben führt, wurde bereits hingewiesen. Dass dieser Effekt bereits bei Grundschulkindern eintreten kann, ist nicht ernstlich zweifelhaft,	254
vgl. OVG NRW, Beschluss vom 27. September 2022 - 4 B 654/22 -, juris, Rn. 22 ff.	255
Dem stehen im Hinblick auf Grundschul Kinder die Ergebnisse der Studie „Konsum von Glücksspiel bei Kindern und Jugendlichen: Verbreitung und Prävention“, welche im Auftrag des Ministeriums für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter des Landes Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegeben wurde,	256
abrufbar unter <a href="http://www.mags.nrw.de">http://www.mags.nrw.de</a> , [ohne Datum]	257
schon deshalb nicht entgegen, weil in dieser Studie nur das Glücksspielverhalten von Jugendlichen im Alter zwischen 12 und 19 Jahren in den Blick genommen wurde (Seite 1 und 22 des Berichtes). Aus diesem Umstand lässt sich nicht der Schluss ziehen, dass Grundschul Kinder nicht vor den Gefahren des Glücksspiels geschützt werden müssen.	258
Die Abstandsregelung des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW ist zur Erreichung des verfolgten Ziels zudem erforderlich.	259
Da Grundrechtseingriffe nicht weiter gehen dürfen, als es der Schutz des Gemeinwohls gebietet, fehlt es an der Erforderlichkeit, wenn ein gleich wirksames Mittel zur Erreichung des Gemeinwohlziels zur Verfügung steht, das den Grundrechtsträger weniger und Dritte und die Allgemeinheit nicht stärker belastet.	260
Ausgehend davon, dass durch das Abstandsgebot vermieden werden soll, dass Kinder und Jugendliche durch die Existenz von Wettvermittlungsstellen das Angebot von Glücksspiel als alltäglich und selbstverständlich wahrnehmen, ist die Erforderlichkeit des Abstandgebotes nicht bereits deshalb zu verneinen, weil Kindern und Jugendlichen der Zutritt zu einer Wettvermittlungsstelle verboten ist.	261
Im Übrigen kommt dem Gesetzgeber auch hier ein Beurteilungs- und Prognosespielraum zu. Ihm steht insbesondere in Bezug auf die Bewertung und die Auswahl der für das beabsichtigte Regelungsvorhaben in Erwägung zu ziehenden Maßnahmen ein weiter Bereich des Ermessens zu, das sich auch auf die Einschätzung der späteren Wirkungen der gesetzlichen Normierung erstreckt. Die Erforderlichkeit der getroffenen gesetzlichen Regelung ist nur dann in Frage gestellt, wenn eindeutig feststeht, dass die alternativen Maßnahmen zur Erreichung des mit der Regelung verfolgten Zwecks in jeder Hinsicht	262

sachlich gleichwertig sind,

vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. November 2021 - 1 BvR 781/21 -, juris, Rn. 203, Beschluss vom 19. Juli 2000 - 1 BvR 539/96 -, juris, Rn. 77 und Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. -, juris, Rn. 153 f. 263

Dies ist hier bei den von den Veranstaltern und den Vermittlern als Alternativen aufgeführten Maßnahmen (z.B. andere Gestaltung der Schaufenster, Anpassung der Öffnungszeiten an den Schulbetrieb, Änderung des Betriebskonzeptes) nicht der Fall. 264

So ist nicht davon auszugehen, dass eine andere Gestaltung der Schaufenster der Wettvermittlungsstellen, deren Wahrnehmbarkeit so verringern könnte, dass diese für die zu schützenden Kinder und Jugendlichen nicht mehr wahrnehmbar wären. Außerdem müssen Wettvermittlungsstellen gemäß § 13a Abs. 1 Sätze 1 und 2 AG GlüStV NRW gut einsehbar sein. Die Einsehbarkeit darf durch das Bekleben von Glasscheiben nicht erschwert werden. Insbesondere aber würde eine Reduzierung der Produktpalette nichts an der Präsenz der Wettvermittlungsstelle in der Nähe der öffentlichen Schulen ändern. 265

Gleiches gilt für eine Anpassung der Öffnungszeiten. Hinzu kommt, dass die Regelung an den Schulstandort und nicht den Schulbetrieb anknüpft, sowie aufgrund der vielfältigen Nutzung von Schulgebäuden bis in die Abendstunden hinein und auch während der Schulferien, in denen dort Schulkinder betreut werden, nicht gleich geeignet ist wie das Verbot schulnaher Wettvermittlungsstellen, 266

vgl. VG Bremen, Beschluss vom 10. Juni 2022 - 5 V 389/22 -, juris, Rn. 42 zu Spielhallen. 267

Der Eingriff in die Berufsfreiheit der von dem Abstandsgebot betroffenen Unternehmen erweist sich außerdem als angemessen bzw. verhältnismäßig im engeren Sinne. 268

Bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs einerseits und dem Gewicht und der Dringlichkeit der sie rechtfertigenden Gründe andererseits wahrt die Abstandsregelung des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW die Grenze der Zumutbarkeit und belastet die Betroffenen nicht übermäßig. 269

Maßgeblich hierfür ist zum einen, dass - wie bereits dargelegt - die Abstandsregelung nicht die Berufswahl, sondern die Berufsausübung einschränkt. Die Regelung hat nicht zur Folge, dass der Betrieb von Wettvermittlungsstellen vollständig untersagt wäre, sondern führt lediglich dazu, dass diese nicht in räumlicher Nähe der genannten Einrichtungen betrieben werden dürfen, mag dies auch die Möglichkeiten zum Betrieb von Wettvermittlungsstellen in den Innenstädten nicht unerheblich reduzieren. Zum anderen steht der Einschränkung der Berufsausübung der durch die Regelung des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW bezweckte Schutz eines besonders hochrangigen Rechtsguts, der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen und ihrer freien Persönlichkeitsentwicklung, entgegen. Außerdem dient das Abstandsgebot zugleich der zur Vermeidung von Spielsucht im Allgemeinen gerechtfertigten und beabsichtigten Reduzierung des Glücksspielangebotes, vgl. § 1 Satz 1 Nr. 2 und § 21a Abs. 1 GlüStV 2021. 270

Dies rechtfertigt die Einschränkung der Berufsausübung, zumal Betreiber von Wettvermittlungsstellen und Veranstalter von Sportwetten ein Gewerbe betreiben, das von vornherein einen besonderen sozialen Bezug aufweist und auch bei Beachtung aller gesetzlicher Vorschriften in einem Spannungsverhältnis zur Suchtbekämpfung und dem Kinder- und Jugendschutz steht. Dem Interesse an maximaler Gewinnoptimierung unter 271

Schaffung eines nicht unerheblichen Risikopotentials kommt gegenüber den hier betroffenen Schutzgütern von Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 GG ein deutlich geringeres Gewicht zu,	
vgl. VG Arnsberg, Beschluss vom 4. Juli 2022 - Au 8 S 22.765 - Rn. 111; VG Karlsruhe, Beschluss vom 7. Februar 2022 - 2 K 1838/21 -, juris, Rn. 41; VG Berlin, Beschluss vom 12. Juni 2020 - 4 L 290.19 -, juris, Rn. 38, bestätigt durch OVG NRW Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 8. Dezember 2020 - 1 S 82/20 -Seite 16, n. v.	272
Soweit behauptet wird, dass mit dem Abstandsgebot des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW eine bedarfsgerechte Versorgung mit Wettermittlungsstellen nicht gewährleistet sei, vermag dies nicht zu überzeugen. Zum einen ist nicht ersichtlich, dass die Abstandsvorgaben zu einer faktischen Erschöpfung der Standortkapazitäten führen.	273
Zum anderen hat der Gesetzgeber das Ziel der Kanalisierung der vorhandenen Nachfrage in einen erlaubten Markt (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 AG GlüStV NRW) bei der Regelung des Abstandsgebotes in den Blick genommen und eine Reduzierung des Mindestabstandes zwischen Wettvermittlungsstellen untereinander vorgenommen, um das genannten Ziel nicht zu gefährden,	274
siehe Gesetzesbegründung zu § 13 Abs. 13, LT-Drs. 17/12978, S. 85.	275
c) Die Abstandsregelung des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW verstößt nicht gegen das allgemeine Gleichheitsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG, weil für die in Annahmestellen zulässigen Sportwetten und andere Glücksspielangebote keine oder andere Abstandsregelungen gelten.	276
Aus dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 1 GG folgt das Gebot, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Dies gilt gleichermaßen für ungleiche Belastungen wie für ungleiche Begünstigungen. Dabei verwehrt Art. 3 Abs. 1 GG dem Gesetzgeber nicht jede Differenzierung. Differenzierungen bedürfen jedoch stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Ziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Es gilt ein stufenloser am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen. Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Anforderungen, die von gelockerten auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitserfordernissen reichen können,	277
vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 -, juris, Rn. 171.	278
Das im Vergleich von Wettvermittlungsstellen, die keine Live-Wetten anbieten, zu Annahmestellen anders geregelte Abstandsgebot zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe ist hinsichtlich von Sportwetten durch die bereits dargelegten Unterschiede zwischen den in Annahmestellen (vorübergehend noch) zugelassenen Sportwetten und dem in Wettvermittlungsstellen grundsätzlich möglichen Angebot von Sportwetten gerechtfertigt. In diesem Zusammenhang kommt es ausschließlich auf die gemäß § 21 Abs. 1, 1a und 4 GlüStV 2021 zugelassenen Sportwetten an, so dass es unerheblich ist, ob die jeweilige Wettvermittlungsstelle ihr Angebot auf die in Annahmestellen nur zulässigen Sportwetten beschränkt.	279

Da in einer Wettvermittlungsstelle ein erheblich größeres Angebot von Sportwetten zulässig ist als in Annahmestellen, ist das allgemeine Gleichheitsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG ferner nicht dadurch verletzt, dass Sportwetten gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 AG GlüStV NRW in Wettvermittlungsstellen anders als in Annahmestellen nicht im Nebengeschäft zulässig sind. Hierdurch wird zugleich eine starke Bindung sowie Verantwortung der Wettvermittler gewährleistet,

siehe LT-Drs. 17/6611, S. 35.

281

Im Hinblick auf die in Annahmestellen angebotenen Lotterien ist die unterschiedliche Abstandsregelung durch die bereits angesprochene geringere Gefährlichkeit dieser Glücksspiele im Vergleich zu Sportwetten sachlich berechtigt. Ausgehend davon ist der Vortrag, von Rubbellosen in Annahmestellen gingen ungleich höhere Gefahren für Jugendliche aus als von stationären Wettangeboten, nicht überzeugend, zumal auch hier die Einbettung in den Einzelhandelsbetrieb der Annahmestelle eine größere soziale Kontrolle ermöglicht.

282

Für die pauschale Behauptung, eine Jugendschutzkontrolle sei in Annahmestellen z.B. im Fall der Rubbellose kaum zu realisieren bzw. diese würden dort ohne Beachtung des Jugendschutzes vertrieben, so dass diese noch vor dem Internet und anderen Vertriebswegen Spitzenreiter illegaler Glücksspielteilnahme Jugendlicher seien, gibt es keinerlei konkrete Anhaltspunkte, so dass für das erkennende Gericht kein Anlass bestand, die Beklagte aufzufordern, die Ergebnisse der behördlichen Aufsicht in diesem Bereich statistisch zu belegen.

283

Das Fehlen von Abstandsgeboten für isolierte Angebote von Pferdewetten eines Buchmachers (§ 2 Rennwett- und Lotterieweggesetz – RennwLottG) stellt ebenfalls keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung dar. Im Verhältnis zum gesamten Glücksspielbereich spielen Pferdewetten eine sehr untergeordnete Rolle und beziehen sich auf ein enges und deshalb leicht überschaubares Sportgeschehen,

284

vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2011 - 8 C 12/10 -, juris, Rn. 45; OVG Saarland, Beschluss vom 18. Mai 2017 - 1 B 165/17 -, juris, Rn. 44.

285

Die Vermittlung von Pferdewetten unterscheidet sich auch sonst von der Vermittlung sonstiger Sportwetten. Es handelt sich dabei um ein historisch gewachsenes Sondersegment innerhalb des Glücksspielmarktes mit einem vergleichsweise geringen Anteil. Ferner liegt ein vergleichbares Risikopotential bei Pferdewetten gegenüber Sportwetten auf beispielsweise Fußball oder ähnliche Sportarten mit Blick auf den zu schützenden Personenkreis der Kinder und Jugendlichen denkbar fern. Eine unterschiedliche Behandlung ist daher auf die Besonderheiten des Sektors der Pferdewetten zurückzuführen und deshalb von einem nachvollziehbaren Sachgrund getragen,

286

vgl. VG Karlsruhe, Beschluss vom 7. Februar 2022 - 2 K 1838/21 -, juris, VG Karlsruhe, Rn. 43, m.w.N.

287

Soweit für Spielbanken kein Abstandsverbot zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe besteht, ist diese Ungleichbehandlung dadurch gerechtfertigt, dass der Betrieb von Spielbanken wie bereits dargestellt in eigener Weise an den Zielen des § 1 GlüStV 2021 ausgerichtet ist und einer staatlichen Aufsicht unterliegt. Ein hinreichender Sachgrund für die unterschiedliche Behandlung liegt zudem in dem unterschiedlichen Gefährdungspotential beider Typen von Spielstätten (Verankerung im Alltag bei Sportwetten

288

gegenüber Abstand vom Alltag bei Spielbanken), den unterschiedlichen Zugangsschwellen und insbesondere in der sehr unterschiedlichen Verfügbarkeit der Spielmöglichkeiten,

vgl. zu Spielhallen und Spielbanken: BVerfG, Beschluss vom 7. März 2018 - 1 BvR 1314/12 u.a. -, juris, Rn. 173; zu Wettannahmestellen und Spielbanken: VG Karlsruhe, Beschluss vom 7. Februar 2022 - 2 K 1838/21 -, juris, Rn. 44. 289

Die Ungleichbehandlung gegenüber Gaststätten, in denen Geldspielgeräte aufgestellt sind, ist im Hinblick auf das Abstandsgebot zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe aufgrund der Unterschiede der Spielorte gerechtfertigt. Der Schwerpunkt der gewerblichen Tätigkeit von Gaststätten liegt nicht im Aufstellen und Bereithalten von Spielgeräten, sondern im entgeltlichen Anbieten von Speisen und Getränken. Die Möglichkeit und Anreize zu ununterbrochenem Spiel in Wettvermittlungsstellen sind daher typischerweise größer als in Gaststätten. Auch ist bei einer Betrachtung der Örtlichkeiten von außen die Verknüpfung mit Glücksspielangeboten bei Gaststätten weitaus geringer ausgeprägt als bei Wettvermittlungsstellen. 290

Hinzukommt, dass gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (SpielV) höchstens zwei Geldspielgeräte je Gaststätte aufgestellt werden dürfen. Das Gefährdungspotential in Gaststätten ist somit aufgrund geringerer Verfügbarkeit deutlich reduziert und ermöglicht durch die Einbettung in den Gaststättenbetrieb eine größere soziale Kontrolle, 291

vgl. zu Spielhallen und Gaststätten: BVerfG, Beschluss vom 7. März 2018 - 1 BvR 1314/12 u.a. -, juris, Rn. 175; zu Wettannahmestellen und Gaststätten: VG Freiburg, Urteil vom 26. April 2018 - 9 K 4546/16 -, juris, Rn. 31; VG Karlsruhe, Beschluss vom 7. Februar 2022 - 2 K 1838/21 -, juris, Rn. 45. 292

Der Gesetzgeber war überdies nicht gehalten, hinsichtlich der Abstandsregelung danach zu unterscheiden, ob es sich um einen Betrieb handelt, in dem nur Wetten für zukünftig stattfindende Sportveranstaltungen entgegen genommen werden (Pre-Match-Wetten) und/oder keine Live-Übertragung des Sportereignisses stattfindet, da es sich ausgehend von dem bereits dargelegten Sinn und Zweck des Abstandsgebotes zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht um wesentlich ungleiche Sachverhalte handelt. 293

Eine verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung ergibt sich ferner nicht daraus, dass der Landesgesetzgeber für Bestandsspielhallen und Bestandswettvermittlungsstellen unterschiedliche Abstandsregelungen dergestalt getroffen hat, dass erstere keinen Mindestabstand zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe einhalten müssen (§ 18 Abs. 1 AG GlüStV NRW), wohingegen für letztere 100 Meter Abstand vorgeschrieben sind (§ 13 Abs. 15 Satz 2 AG GlüStV NRW). Die Verschiedenheit der Übergangsregelungen rechtfertigt sich aus der bereits angesprochenen unterschiedlichen Schutzwürdigkeit von Bestandsspielhallen und Bestandswettvermittlungsstellen. 294

In seiner Entscheidung vom 30. Juni 2022 hat das OVG NRW, 295

OVG NRW, Beschluss vom 30. Juni 2022 - 4 B 1864/21 -, juris, Rn. 84 ff., 296

dargelegt, dass die Übergangsregelung des § 18 Abs. 1 AG GlüStV NRW (§ 18 Satz 3 AG GlüStV NRW a.F.) der Überleitung des gewerberechtlich bereits seit langem – auch bezogen 297

auf seine jeweilige Lage – kontrollierten Spielhallengewerbes in ein neues Regelungsgefüge unter Berücksichtigung des an die gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO anknüpfenden Vertrauensschutzes der Spielhallenbetreiber dient. Anders als Betreiber von solchen Bestandsspielhallen war für Wettvermittlungsstellen bislang keine Prüfung der Vereinbarkeit ihrer jeweiligen Lage mit Jugendschutzgesichtspunkten erfolgt. Denn für Wetten bei öffentlichen Leistungsprüfungen für Pferde, die nach dem Rennwett- und Lotteriegesezt in der Fassung des Dritten Gesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung und sonstiger gewerberechtlicher Vorschriften vom 24. August 2002 (BGBl. I S. 3412, 3420) erlaubt werden konnten, kannte das Bundesrecht keine Erlaubnistatbestände für die Vermittlung und Veranstaltung von Wetten. Auf landesgesetzlicher Grundlage erlaubten die Länder lediglich die Veranstaltung von Lotterien und Wetten durch den Staat oder von ihm beherrschte Unternehmen in Privatrechtsform. Mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum staatlichen Wettmonopol im Jahr 2006,	
BVerfG, Urteil vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 -, juris,	298
waren die Landesgesetzgeber zwar verfassungsrechtlich gehalten, den Bereich der Sportwetten neu zu regeln. Hieraus ergab sich hingegen nicht die Pflicht zur Marktöffnung. Das Bundesverfassungsgericht hatte vielmehr festgestellt, dass ein staatliches Monopol für Sportwetten mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG dann vereinbar ist, wenn es konsequent am Ziel der Bekämpfung von Suchtgefahren ausgerichtet ist,	299
vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 -, juris, Rn. 97 ff., 120 ff.	300
Angesichts dessen haben die Landesgesetzgeber mit dem am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Glücksspielstaatsvertrag einen neuen einheitlichen Rahmen für die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung von Glücksspielen geschaffen, um den von dem Bundesverfassungsgericht aufgestellten Anforderungen zu genügen und an der Monopolregelung festgehalten (vgl. § 10 Abs. 2 und 5 GlüStV 2008). Erst vor dem Hintergrund der Unionsrechtswidrigkeit des Glücksspielstaatsvertrags 2008,	301
vgl. hierzu BVerwG, Urteil vom 20. Juni 2013 - 8 C 17.12 -, juris, Rn. 37 ff., unter Verweis auf EuGH, Urteile vom 8. September 2010 - C-316/07 u. a. -, (N1. T. u. a.), juris, und vom 8. September 2010 - C- 46/08 -, (D. N2. ), juris; vorgehend OVG NRW, Urteil vom 21. Februar 2012 - 4 A 2847/08 -, juris, Rn. 27 ff.,	302
wurde erstmalig mit dem Ersten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 15. Dezember 2011 der bis dahin unregulierte Bestand der privaten Wettvermittlungsstellen einem Erlaubnisverfahren unterstellt. Ziel war es, den entstandenen Schwarzmarkt zu bekämpfen und, unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten, den Sportwettenmarkt in geordnete Bahnen zu lenken,	303
vgl. Bay LT-Drs. 16/11995, S. 29.	304
Hierfür wurde das Sportwettangebot zunächst probeweise für private Konzessionsnehmer für einen Zeitraum von sieben Jahren ab Inkrafttreten des Vertrages geöffnet (vgl. § 10a GlüStV 2012). Dabei hat der Landesgesetzgeber ausdrücklich betont, die Konzessionen würden im Rahmen einer befristeten Erprobung erteilt und das Experiment müsse rückholbar bleiben,	305
vgl. LT-Drs. 16/17, S. 42.	306
	307

Angesichts dieser Gesetzeshistorie musste den Betreibern von – lediglich baurechtlich genehmigten – Wettbüros von vornherein bewusst sein, dass das von ihnen betriebene Gewerbe mittelfristig einem gesetzlichen Regelungsregime unterworfen werden sollte, von dem der Fortbestand abhängen würde. Die restriktive Zulassungsabsicht des Gesetzgebers war von Anfang an erkennbar und hat sodann in § 10a Abs. 5 Satz 1 GlüStV 2012 (jetzt § 21a Abs. 1 GlüStV 2021), wonach die Zahl der Wettvermittlungsstellen zur Erreichung der Ziele des Glücksspielstaatsvertrags (vgl. § 1 GlüStV 2012 und 2021) zu begrenzen sind, auch normativ Ausdruck gefunden,

vgl. näher hierzu LT-Drs. 16/17, S. 41 f.; siehe auch BVerfG, Urteil vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 -, juris, Rn. 149, und Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 -, juris, Rn. 190. 308

2. § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW ist darüber hinaus nicht deshalb unanwendbar, weil die Regelung nicht mit Unionsrecht im Einklang stünde. 309

Das Abstandsgebot genügt sowohl dem Grundsatz der Rechtssicherheit (a) als auch dem Transparenzgebot (b). Es stellt einen zulässigen und verhältnismäßigen Eingriff in die in Art. 49 und Art. 56 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) garantierte Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit dar (c) und genügt insbesondere dem unionsrechtlichen Kohärenzgebot (d). Die Ausgestaltung des Erlaubnisverfahrens ist auch im Übrigen nicht aus unionsrechtlichen Gründen zu beanstanden (e). Ebenso wenig liegen Verstöße gegen Art. 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union - Grundrechtecharta – GrCh - (f) vor. 310

a) Der europarechtliche Grundsatz der Rechtssicherheit gebietet es insbesondere, dass eine nationale Regelung, die nachteilige Folgen für Einzelne hat, klar bestimmt und in ihrer Anwendung für die Einzelnen voraussehbar ist, 311

vgl. EuGH, Urteil vom 7. Juni 2005 – C-17/03 -, juris, Rn. 80, 312

und entspricht damit im Wesentlichen dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Bestimmtheit von Normen. 313

Dass die Regelung des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW im Hinblick auf den Mindestabstand zu öffentlichen Schulen dem Bestimmtheitsgebot nicht zuwider läuft, wurde bereits unter B. III. 1. a) dargelegt. Auf diese Ausführungen wird verwiesen. 314

b) Das ebenfalls im Europarecht verankerte Transparenzgebot dient in erster Linie dem Zweck, den Betroffenen deutlich zu machen, nach welchen Kriterien eine Auswahlentscheidung getroffen werden wird, und soll ferner die Gefahr von Günstlingswirtschaft und Willkür seitens der Behörden ausschließen. Gesetzliche Regelungen müssen auf objektiven, nichtdiskriminierenden und im Voraus bekannten Kriterien beruhen, damit der Ausübung des Ermessens durch die Behörden hinreichende Grenzen gesetzt werden, die seine missbräuchliche Ausübung verhindern, 315

vgl. EuGH, Urteil vom 22. Januar 2015 - C- 463/13 -, juris, Rn. 38. 316

Außerhalb unionsrechtlich harmonisierter Vergabeverfahren - wie hier - reicht die Transparenzpflicht nicht so weit, dass auch die relative Gewichtung der vorab bekannten Kriterien sowie die Präzisierung der Modalitäten, nach denen die vorliegenden Anträge zu bewerten sind, vorab zu bestimmen und allgemein oder den potenziellen Interessenten 317

mitzuteilen sind,

- vgl. EuGH, Urteil vom 18. November 2010 – C-226/09 –, juris, Rn. 43, 46. 318
- Dem Transparenzgebot ist bereits Genüge getan, wenn die maßgeblichen Regelungen des Erlaubnisverfahrens und die Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb einer Wettvermittlungsstelle bzw. die bestehenden Beschränkungen ordnungsgemäß öffentlich bekannt gemacht wurden, 319
- vgl. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (VGH), Beschluss vom 21. Dezember 2021 - 23 ZB. 17.2446 -, juris, Rn. 50 f. 320
- Dies ist hier durch die Veröffentlichung des GlüStV 2021 und des AG GlüStV NRW der Fall und gilt auch bezüglich der zur Ermittlung der Abstände anzuwendenden Messmethode, die in § 5 Abs. 6 Sätze 1 bis 4 AG GlüStV NRW ausreichend bestimmt dargelegt wird. Darüber hinaus ist das zur Ermittlung der Abstände von der Beklagten verwendete digitale System TIM-online - eine Internet-Anwendung des Landes Nordrhein-Westfalen zur Darstellung der Geobasisdaten der Vermessungs- und Katasterverwaltung NRW - im Internet frei zugänglich. 321
- Ebenso wenig wie das Gebot der Rechtstaatlichkeit gebietet es das Transparenzgebot, alle unter das Tatbestandsmerkmal „öffentliche Schulen“ fallenden Lehrinrichtungen vorab zu benennen oder zu veröffentlichen. 322
- c) Ein nicht gerechtfertigter und unverhältnismäßiger Eingriff in die durch Art. 56 AEUV garantierte Dienstleistungsfreiheit liegt nicht vor. 323
- Mit den Regelungen betreffend die Erlaubnispflicht zum Betreiben von Wettvermittlungsstellen, namentlich den streitgegenständlichen Abstandsregelungen, wird in den Schutzbereich eingegriffen. Da die Abstandsregelungen auch für Wettanbieter mit Sitz in anderen Mitgliedsstaaten der Union gelten, beeinträchtigen sie die Veranstalter, die Sportwetten in Deutschland anbieten, sowie mittelbar diejenigen, die dieses Angebot in Wettvermittlungsstellen vermitteln wollen. Die Abstandsregelungen haben jedoch nicht ein vollständiges Verbot, sondern (lediglich) eine räumliche Steuerung und damit ein punktuelles Verbot zum Gegenstand. 324
- Soweit zugleich Art. 49 AEUV berührt ist, ergeben sich aus der Niederlassungsfreiheit keine weitergehenden Anforderungen als aus der Dienstleistungsfreiheit, 325
- vgl. BVerwG, Urteil vom 1. Juni 2011 - 8 C 5/10 -, juris, Rn. 31. 326
- Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in einer Vielzahl von Entscheidungen, die ausdrücklich auch und gerade den Bereich von Glücksspieltätigkeiten betreffen, klargestellt, dass Beschränkungen der unionsrechtlichen Dienstleistungsfreiheit zulässig sind, wenn sie nicht diskriminierend sind, durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sowie geeignet sind, die Verwirklichung des mit ihnen verfolgten, unionsrechtlich legitimen Ziels zu gewährleisten und nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Zieles erforderlich ist, 327
- vgl. EuGH, Urteil vom 6. November 2003 - C-243/01 (H2. u. a.), juris, Rn. 65; Urteil vom 22. Juni 2017 - C-49/16 (V. International Ltd) unter Bezugnahme auf Urteil vom 8. September 2010 - C-46/08 (D. N2. Group), EU:C:2010:505, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung; Urteil vom 19. Juli 2012 - C-470/11 (SIA H3. ) -; Urteil vom 16. Februar 2012 - C-72/10 und C-77/10 –; EuGH, Urteil vom 8. September 2010 - C-316/07, 328

C-358/07 bis C-360/07, C-409/07 und C-410/07 – (N1. T. u.a.), jeweils auch veröffentlicht unter: juris.

Da die Vorschriften betreffend die Erlaubniserteilung für das Betreiben von Wettvermittlungsstellen gleichermaßen für Inländer wie für Ausländer gelten, sind Anhaltspunkte für eine diskriminierende Anwendung nicht ersichtlich. 329

Zu den, vor allem mit den im Spiel- und Wettbereich erlassenen nationalen Rechtsvorschriften verfolgten, legitimen Zielen gehören danach etwa der Verbraucherschutz, die Betrugsverbeugung, die Vermeidung von Anreizen für die Bürger zu überhöhten Ausgaben für das Spielen, einschließlich der Ziele der Suchtbekämpfung sowie des Jugend- und Spielerschutzes sowie die Verhütung von Störungen der sozialen Ordnung im Allgemeinen, 330

vgl. EuGH, Urteil vom 22. Juni 2017 - C-49/16 (V. International Ltd); Urteil vom 12. Juni 2014 - Rs. C-156/13 -, juris, Rn. 21; Urteil vom 30. April 2014 - C-390/12 (Q. u.a.), juris, Urteil vom 8. September 2010 - Rs. C-46/08 -, juris, Rn. 45, und Urteil vom 8. September 2010 - Rs. C-316/07 u.a. -, juris, Rn. 79. 331

Der EuGH hat darüber hinaus wiederholt darauf hingewiesen, dass „die Regelung der Glücksspiele zu den Bereichen gehört, in denen beträchtliche sittliche, religiöse und kulturelle Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen“ und es „in Ermangelung einer Harmonisierung des betreffenden Gebiets“ Sache der einzelnen Mitgliedstaaten ist, „in diesen Bereichen im Einklang mit ihrer eigenen Wertordnung zu beurteilen, welche Erfordernisse sich aus dem Schutz der betroffenen Interessen ergeben“, 332

so EuGH, Urteil vom 19. Juli 2012 - C-470/11 (T1. H3. ) unter Bezugnahme auf das Urteil vom 8. September 2009 – C-42/07 (M2. Q. de G2. Q1. und C. International) und die dort angeführte Rechtsprechung, jeweils auch veröffentlicht unter: juris. 333

Dem folgend dürfen die Mitgliedstaaten ihre Glücksspielpolitik grundsätzlich ihrer eigenen Werteordnung entsprechend ausrichten und das angestrebte Schutzniveau selbst bestimmen. Bei der Festlegung der umzusetzenden Ziele und der Anforderungen, die sich aus dem Schutz der Verbraucher und der Sozialordnung ergeben, steht den Mitgliedstaaten ein weiter Gestaltungsspielraum zu und sie sind nicht gehindert, den lokalen Behörden ein weites Ermessen einzuräumen, 334

vgl. EuGH, Urteil vom 12. Juni 2014 - C 1567/13 (E. und B2. ), juris, Rn. 32; Urteil vom 19. Juli 2012 - C-470/11 (T. H3. ); Urteil vom 8. September 2010 - C-316/07, C-358/07 bis C-360/07, C-409/07 und C-410/07 – (N1. T. u.a.), jeweils juris. 335

Es ist Sache des Mitgliedstaates zu beurteilen sowie der mitgliedstaatlichen Gerichte zu prüfen, ob es im Zusammenhang mit den verfolgten legitimen Zielen erforderlich ist, Tätigkeiten, die die Veranstaltung von Glücksspielen betreffen, vollständig oder teilweise zu verbieten, oder ob es genügt, sie zu beschränken und zu diesem Zweck mehr oder weniger strenge Kontrollformen vorzusehen, wobei die Notwendigkeit und die Verhältnismäßigkeit der erlassenen Maßnahmen allein im Hinblick auf die verfolgten Ziele und das von den betreffenden nationalen Stellen angestrebte Schutzniveau zu beurteilen ist, 336

so EuGH, Urteil vom 22. Juni 2017 - C-49/16 (V. International Ltd) unter Bezugnahme auf Urteil vom 8. September 2010 - C-46/08 (D. N2. Group), EU:C:2010:505, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung; Urteil vom 8. September 2010 - C-316/07, C-358/07 bis 337

C-360/07, C-409/07 und C-410/07 – (N1. T. u.a.), juris; Urteil vom 19. Juli 2012 - C-470/11 (T. H3. ); Urteil vom 16. Februar 2012 – C-72/10 und C-77/10 –, jeweils auch veröffentlicht unter: juris.

Soweit geltend gemacht wird, der Staat sei seiner Verpflichtung, unter anderem durch Erkenntnisse zu belegen und nachzuweisen, dass eine Gefahrenlage überhaupt bestehe und welche Maßnahmen hierfür geeignet und erforderlich seien, nicht nachgekommen, kann dem nicht gefolgt werden. 338

Ungeachtet des Umstandes, dass die zu der Frage der Ermittlungs- und Nachweispflichten herangezogenen Entscheidungen des EuGH überwiegend Fallgestaltungen betreffen, denen staatliche Monopolregelungen, generelle Vermarktungsverbote von Glücksspielen oder ähnlich weitreichende Regelungen zugrunde lagen, während hier punktuelle Verbote von Wettvermittlungsstellen an bestimmten Orten und damit in ihrer Tragweite nicht vergleichbare Vorschriften streitgegenständlich sind, ist es weder zweifelhaft noch wird es ernsthaft in Abrede gestellt, dass Sportwetten grundsätzlich ein Gefährdungspotenzial auch und gerade mit Blick auf Kinder und Jugendliche aufweisen. 339

Zudem hat der Generalanwalt bereits in den Schlussanträgen vom 4. März 2010 in dem Verfahren C-316/07 u. a. (T. ) darauf hingewiesen, dass der EuGH niemals die Verpflichtung zur Untersuchung der Gefahren der Spielsucht gefordert habe. Vielmehr sei es zwar ein Vorteil, wenn eine Studie erstellt oder Untersuchungen durchgeführt würden, die als Grundlage der von einem Mitgliedsstaat geltend gemachten Rechtfertigung diene. Dies sei jedoch keine unabdingbare Voraussetzung für glücksspielrechtliche Regelungen, 340

siehe ECLI:Euro:C:2010:109, Rnr. 81 f. 341

Ebenso wenig wird eine Verpflichtung postuliert, vor Erlass einer Maßnahme eine Untersuchung vorzulegen, die deren Verhältnismäßigkeit belegt, 342

vgl. EuGH, Urteil vom 8. September 2010 - C-316/07, C-358/07 bis C-360/07, C-409/07 und C-410/07 – (N1. T. u.a.), juris, Rn. 107; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 8. Dezember 2020 - 1 S 82/20 -, Seite 14, n.v. 343

Dies gilt entsprechend für die Entscheidung des Gesetzgebers, wie groß der Mindestabstand sein soll. Unabhängig davon, dass es schon fraglich erscheint, ob eine solche Studie überhaupt erstellt werden könnte, ist es nicht erforderlich, dass mithilfe wissenschaftlicher Untersuchungen ein Nachweis darüber erbracht wird, welcher genaue Mindestabstand zur einer öffentlichen Schule oder Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe einzuhalten sein sollte. Es gibt eine Vielzahl von Faktoren, die in die Frage des erforderlichen Abstands einfließen können. Dem Gesetzgeber ist zuzugestehen, im Wege einer Pauschalierung einen bestimmten Mindestabstand festzulegen, soweit dieser nicht völlig willkürlich gewählt ist. Der in § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW vorgesehene regelmäßige Abstand von 350 Metern Luftlinie ist ein typisierender Wert, der auch abdeckt, dass Schülerinnen und Schüler nicht nur auf dem direkten Weg zur Schule, sondern auch während des Schulbesuchs an einer Wettvermittlungsstelle vorbeikommen können, wie zum Beispiel in der Mittagspause oder während einer Freistunde, 344

vgl. VG Berlin, Beschluss vom 12. Juni 2020 - 4 L 290.19 -, juris, Rn. 36. 345

Soweit in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Urteile des EuGH vom 19. Oktober 2016 und 14. Juni 2017, 346

EuGH, Urteil vom 19. Oktober 2016 – C-148/15 – (Doc Morris, Deutsche Parkinson Vereinigung) und Urteil vom 14. Juni 2017 – C-685/15 – (Online-Games Handels GmbH u. a.), beide juris,	347
verwiesen wird, sind die jeweiligen zitierten Ausführungen auf den vorliegenden Sachverhalt nicht übertragbar.	348
Das Verfahren „Doc Morris, Deutsche Parkinson Vereinigung“ betrifft weder den Glücksspielbereich noch die Beschränkung der europäischen Dienstleistungs- oder Niederlassungsfreiheit, sondern das in Art. 34 AEUV niedergelegte Verbot von mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen bzw. die ein solches Verbot ausnahmsweise nach Art. 36 AEUV rechtfertigenden Gründe und damit den schon vom Ansatz her grundsätzlich anders geregelten Bereich der Warenverkehrsfreiheit. Im Verfahren „Online Games Handels GmbH u. a.“ geht es um die Auslegung von Art. 49 und 56 AEUV in Bezug auf ein Verwaltungsstrafverfahren im Zusammenhang mit illegalem Glücksspiel, mithin um ein Verfahren zur Verhängung einer Sanktion und nicht um den hier maßgeblichen Bereich der Prävention. Diesem Verfahren lag ein deshalb hinsichtlich des Schuldvorwurfes wesentlich anderer Maßstab zugrunde,	349
vgl. VG Augsburg, Beschluss vom 4. Juli 2022 - Au 8 S 22.765 -, Seite 38, n.v., Hamburgisches OVG, Beschluss vom 20. Oktober 2020 - 4 Bs 226/18 -, juris, Rn. 15.	350
Ausgehend hiervon erfüllt die Abstandsregelung des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW die Anforderungen, die an eine die Dienstleistungsfreiheit beschränkende Regelung zu stellen sind.	351
Mit der Einführung der Abstandsregelung des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW hat der nordrhein-westfälische Gesetzgeber den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum nicht überschritten. Er verfolgt - wie bereits oben unter B. III. 1. b) aa) ausgeführt - mit der Regelung, dass Wettvermittlungsstellen nicht in räumlicher Nähe zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe betrieben werden sollen, das überragende Gemeinwohlziel, die Bevölkerung - insbesondere besonders vulnerable Kinder und Jugendliche - vor den Gefahren, die von Sportwetten ausgehen können, zu schützen.	352
Dass die Abstandsregelung zur Erreichung des mit ihr verfolgten Zieles grundsätzlich geeignet und erforderlich ist, ergibt sich aus den Ausführungen unter B. III. 1. b) cc), auf die zur Vermeidung unnötiger Wiederholungen verwiesen wird.	353
d) Die Abstandsregelung des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW verletzt auch nicht das Kohärenzgebot.	354
Das Kohärenzgebot fordert, dass der Mitgliedstaat mit Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs im Glücksspielbereich - auch soweit sie nicht in einem staatlichen Monopol bestehen - zum einen die damit bezweckten Gemeinwohlziele auch tatsächlich verfolgen muss und nicht in Wahrheit andere Ziele - namentlich solche finanzieller Art - anstreben darf sowie zum anderen, dass er sie nicht durch eine gegenläufige mitgliedstaatliche Politik in anderen Glücksspielbereichen mit gleich hohem oder höherem Suchtpotenzial in einer Weise konterkarieren darf, die ihre Eignung zur Zielerreichung aufhebt. Es verlangt - zumal in bundesstaatlich gegliederten Mitgliedstaaten wie Deutschland - jedoch weder eine Uniformität der Regelungen noch eine Optimierung der Zielverwirklichung,	355

vgl. EuGH, Urteil vom 8. September 2010 - C-46/08 (D. N2. ), juris, Rn. 55, 64 ff., 6 und vom 6. November 2003 - C-243/01 (H2. u. a.), juris, Rn. 66 f.; BVerwG, Urteil vom 20. Juni 2013 - 8 C 10.12 -, juris, Rn. 31 ff., m.w.N.; OVG NRW NRW, Beschluss vom 16. August 2019 - 4 B 659/18 -, juris, Rn. 17 f.

Im Rahmen der Anwendung des Kohärenzgebotes darf zudem nicht außer Acht gelassen werden, dass durch eine Regelung, die - wie hier das Abstandsgebot - lediglich bestimmte Vertriebs- und Vermarktungsformen beschränkt, in deutlich geringerem Maß in die Dienstleistungsfreiheit eingegriffen wird als durch ein staatliches Monopol, 357

vgl. BVerwG, Urteil vom 1. Juni 2011 - 8 C 5/10 -, juris, Rn. 35; Urteil vom 9. Juli 2014 - 8 C 36/12 -, juris, Rn. 21; Sächsisches OVG, Beschluss vom 13. Dezember 2018 - 3 B 128/18 -, juris, Rn. 50; OVG Lüneburg, Beschluss vom 4. September 2017 - 11 M.E. 206/17 -, juris, Rn. 23; OVG NRW, Beschluss vom 8. Juni 2017 - 4 B 307/17 -, juris, Rn.34, 358

Ausgehend von diesen Grundsätzen kann zunächst nicht festgestellt werden, dass der Gesetzgeber mit dem Abstandsgebot zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe in Wahrheit nicht den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den negativen Folgen des Glücksspiels in Form von Sportwetten verfolgt, sondern - „scheinheilig“ - andere Zwecke, insbesondere solche finanzieller Art. Was die auch in diesem Zusammenhang in den Blick zu nehmenden durch den staatlichen Sportwettenanbieter ODDSET in Annahmestellen angebotenen Wettmöglichkeiten betrifft, hat der Gesetzgeber wie bereits ausgeführt, diese Angebote in erheblichem Maße beschränkt (vgl. § 13b Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Sätze 6 bis 8 AG GlüStV NRW). Darüber hinaus ist dieses Angebot gemäß § 13b Abs. 1 Satz 1 AG GlüStV NRW nur noch für eine Übergangszeit (bis 30. Juni 2024) zulässig. 359

Ebenso wenig geben die Regelungen für andere Glücksspielbereiche - namentlich für Veranstaltungen von Lotterien in Annahmestellen und den Betrieb von Spielbanken - Anlass anzunehmen, dass der Gesetzgeber mit der streitgegenständlichen Abstandsregelung in Wahrheit fiskalische Interessen verfolgt. Insoweit wird zur Vermeidung von Wiederholungen auf die Ausführungen unter B. III. 1. b) bb) verwiesen. 360

Vor dem Hintergrund, dass es bei dem hier zu beurteilenden Mindestabstandsgebot nicht um eine Monopolisierung bestimmter Glücksspielarten geht, sondern lediglich um eine räumliche Steuerung der Angebote, kann darüber hinaus nicht festgestellt werden, dass Vorschriften, die andere Glücksspielsektoren betreffen, oder eine ggf. vorliegende Duldung von vorschriftswidrigen Zuständen in anderen Bereichen dazu führen, dass die Regelung des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW nicht (mehr) geeignet ist, zur Verwirklichung des mit ihr verfolgten Zieles beizutragen. 361

Bereits mit dem am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüStV 2008) haben die Bundesländer u. a. den Jugend- und Spielerschutz als Ziel des Staatsvertrages benannt (§ 1 Nr. 3 GlüStV 2008) und im weiteren Verlauf den gesamten Glücksspielmarkt zunehmend strengeren Regeln unterworfen, die sich entsprechend den Vorgaben des Differenzierungsgebotes des § 1 Satz 2 GlüStV 2012 und 2021 in ihrer konkreten Ausgestaltung voneinander unterscheiden. In dieses Gesamtgefüge hat der Gesetzgeber die Sportwetten eingegliedert, nachdem er das staatliche Sportwettenmonopol aufgegeben hat. Durch die Einführung des Abstandsgebotes zwischen Wettvermittlungsstellen und öffentlichen Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe soll gerade den Anforderungen an eine systematische und kohärente Normierung des gesamten Glücksspielbereichs Rechnung getragen werden. Dem steht nicht entgegen, 362

dass für andere Glücksspielbereiche andere „mildere“ Abstandsregelungen geschaffen wurden oder keine Mindestabstände gelten.

Da das Kohärenzgebot nicht verlangt, dass der Gesetzgeber für alle Glücksspieltypen gleichförmige Regelungen trifft, ist er auch nicht verpflichtet, jegliches Angebot an Glücksspielen in der räumlichen Nähe von öffentlichen Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe gesetzlich auszuschließen. Vielmehr kann der Gesetzgeber eine differenzierte Gefahreinschätzung treffen und abweichende gesetzliche Rahmenbedingungen für andere Glücksspielbereiche schaffen, solange die in Rede stehende Regelung noch wirksam zur Verwirklichung des Schutzes vor den Gefahren des Glücksspiels beitragen können. 363

Dies ist hier der Fall. 364

Insbesondere ergibt sich kein Widerspruch aus dem unterschiedlichen Regelungskonzept für Annahmestellen, denn diese sind - wie schon ausgeführt - bereits aufgrund ihres anderen Gepräges von vornherein nicht geeignet, in gleichem Maße anziehend auf Kinder und Jugendliche zu wirken und unterscheiden sich insbesondere im Hinblick auf Art und Umfang der angebotenen Sportwetten nicht unerheblich von Wettvermittlungsstellen. Es ist nur ein wesentlich kleineres Sportwettenangebot zulässig. Es dürfen keine Live-Wetten angeboten werden und das sportliche Ereignis darf nicht live mitverfolgt werden, so dass ein längerer Aufenthalt, der zu weiteren Wetten anreizen könnte, praktisch nahezu ausgeschlossen ist. Die Tatsache, dass dort auch Kunden ein- und ausgehen, die mit gewöhnlichen, ihren Alltagsbedarf deckenden Bedürfnissen befasst sind, gibt ihnen ein anderes, alltäglicheres und weniger auf die Befriedigung des Spieltriebs ausgerichtetes Gepräge. In einer Wettvermittlungsstelle hingegen finden sich ausschließlich Kunden, die Sportwetten abschließen möchten und sich hierfür gegebenenfalls auch für eine längere Zeit in den typischerweise aufgrund ihrer Gestaltung und ihres Angebots zum längeren Verweilen einladenden Räumlichkeiten aufhalten, 365

vgl. VG Leipzig, Beschluss vom 31. Januar 2022 - 5 L 23/22 -, juris, Rn. 69; VG Berlin, Beschluss vom 12. Juni 2020 - 4 L 290/19 -, juris Rn. 34 ff., bestätigt durch OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 8. Dezember 2020 - 1 S 82/20 -, Seite 10 ff., n. v. 366

Nichts anderes gilt im Hinblick auf das Angebot von Sofortlotterien in Gestalt von Rubbellosen in den Annahmestellen. Dem Argument, von diesem Glücksspiel gingen ungleich höhere Gefahren für Kinder und Jugendliche aus als von stationären Sportwettenangeboten, stehen die bereits angesprochenen Ergebnisse des BZgA-Forschungsberichtes von Januar 2020 entgegen. Aus diesem ergibt sich zwar, dass an Sofortlotterien weitaus mehr Personen teilnehmen als an Sportwetten. Indes wiesen bei den Sportwetten von allen Teilnehmern im Jahr 2019 (322 Personen) 19,9 % ein auffälliges bzw. risikoreiches und 2,5 % ein mindestens problematisches Spielverhalten auf, während bei den Sofortlotterien/Rubellosen von 1.084 Teilnehmern nur bei 7,3 % ein auffälliges bzw. risikoreiches und bei 1,1 % ein mindestens problematisches Spielverhalten festzustellen war, 367

BZgA-Forschungsbericht Januar 2020, Seite 161f., [https://www.bzga.de/fileadmin/user\\_upload/PDF/studien/BZgA-Forschungsbericht\\_Gluecksspiel-survey\\_2019.pdf](https://www.bzga.de/fileadmin/user_upload/PDF/studien/BZgA-Forschungsbericht_Gluecksspiel-survey_2019.pdf). 368

Gaststätten, in denen Geldspielgeräte betrieben werden, weisen wie bereits ausgeführt ebenfalls ein anderes Gepräge auf als Wettannahmestellen. Diese sind außerdem für Kinder und Jugendliche, die auf ihrem Schulweg daran vorbeigehen, schon aufgrund ihrer anderen äußeren Gestaltung nicht ohne weiteres als Orte wahrnehmbar, an denen Glücksspiel 369

betrieben werden kann.

Der Umstand, dass Spielbanken keinen Mindestabstand zu öffentlichen Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe einhalten müssen, führt aufgrund des eigens für diesen Bereich bestehenden Regelungssystems, das ineinandergreifende Vorschriften zum Schutz vor den Gefahren des Glücksspiels enthält, nicht dazu, dass die Verwirklichung des mit dem hier streitgegenständlichen Abstandsgebot verfolgten Zieles aufgehoben würde. 370

Auch das fehlende Abstandsgebot für die Veranstaltung von Pferdewetten etc. ist aufgrund der bereits erörterten Unterschiede zu Vermittlungsstellen für Sportwetten nicht geeignet, das mit dem streitgegenständlichen Mindestabstand verfolgte Ziel des Kinder- und Jugendschutzes aufzuheben. 371

Etwas anderes ergibt sich schließlich nicht aus der Öffnung des Online-Glücksspielmarktes zum 1. Juli 2021. Denn das gesamte Online-Spiel ist eine gänzlich andere, mit dem stationären Glücksspiel generell nicht vergleichbare Glücksspielkategorie, die wie schon erläutert eigenen Regulierungen und Schutzmechanismen unterliegt, welche kohärent die Zwecke der Suchtprävention und des Spielerschutzes verfolgen. So etabliert der Glücksspielstaatsvertrag 2021 ein Anbieter- und Spielformübergreifendes Spielersperrsystem (§§ 8 - 8d GlüStV 2021), das vor übermäßigen Ausgaben durch Fremd- und Selbstsperre schützt (vgl. auch Erläuterung zum Glücksspielstaatsvertrag, S. 8). Zudem darf die Teilnahme an einem erlaubten öffentlichen Glücksspiel im Internet nur mit einem anbieterbezogenen Spielkonto (§§ 6a und 6b GlüStV 2021) erfolgen, wobei die Registrierung durch den Spieler beim Anbieter erfolgt, der die Angaben des Spielers anhand geeigneter Methoden zu überprüfen hat. Für die der Sperrdatei unterliegenden Glücksspiele im Internet wurde zudem ein verpflichtendes anbieterübergreifendes und behördlich überwacht Einzahlungslimit (§ 6c GlüStV 2021) eingeführt, dessen Höhe vom Spieler im Voraus selbst bestimmt werden muss, grundsätzlich jedoch 1.000 Euro pro Monat nicht übersteigen kann. Außerdem kann ein wahlweises Verlustlimit bestimmt werden. Daneben werden Veranstalter von Online-Casinospielen, Online-Poker und virtuellen Automaten spielen im Internet sowie Veranstalter und Vermittler von Sportwetten im Internet verpflichtet, ein automatisiertes System zur Früherkennung von glücksspielsuchtgefährdeten Spielern einzusetzen (§ 6i Abs. 1 GlüStV 2021). Ferner sind für das virtuelle Automaten spiel zusätzlich erhebliche Begrenzungen der Spielabläufe vorgesehen. So ist der Einsatz pro Spiel auf einen Euro begrenzt (§ 22a Abs. 7 GlüStV 2021), die Mindestspieldauer je Spiel darf durchschnittlich fünf Sekunden nicht unterschreiten (§ 22a Abs. 6 GlüStV 2021) und nach einer Spielzeit von einer Stunde ist eine verbindliche Spielpause von fünf Minuten einzuhalten (§ 22a Abs. 9 GlüStV 2021), 372

so OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 22. Juni 2022 - OVG 1 B 21.17 -, juris, Rn. 68 – 71; vgl. auch VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 15. November 2021 – 6 S 2339/21 -, juris, Rn. 24. 373

Diese Regelungen erschweren den Zugang zu den angebotenen Glücksspielen für Kinder und Jugendliche erheblich. Dass diese Zugangsbeschränkungen unter Umständen insbesondere von Jugendlichen umgangen werden können, ändert hieran nichts. 374

Zu beachten ist ferner auch im vorliegenden Zusammenhang, dass das Abstandsgebot nach § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW dazu dient, Kinder und Jugendliche auf ihrem aufgrund der Schulpflicht zwingend zu absolvierenden Schulweg vor dem Kontakt mit Wettvermittlungsstellen zu schützen, und es deshalb anders als bei Glücksspielen, die im Internet angeboten werden, gerade nicht in der Hand der Erziehungsberechtigten liegt sicherzustellen, dass das Wettangebot mit den hieraus resultierenden Risiken nicht als 375

alltäglich wahrgenommen wird,

vgl. VG Karlsruhe, Beschluss vom 7. Februar 2022 - 2 K 1838/21 -, juris, Rn. 45 – 47. 376

Das Kohärenzgebot wird ferner nicht dadurch verletzt, dass in anderen Bundesländern zum Teil mildere, aber auch strengere Regelungen für den Mindestabstand zwischen Wettvermittlungsstellen und Schulen gelten, teilweise z.B. zu Grundschulen kein Mindestabstand eingehalten werden muss, stattdessen oder aber (zusätzlich) eine Begrenzung der Anzahl der Wettvermittlungsstellen erfolgt. Denn ein Mitgliedstaat ist nicht dazu verpflichtet, ein sämtliche Glücksspielsektoren und föderale Zuständigkeiten übergreifendes, in seiner Gesamtheit stimmiges Schutzkonzept aufzustellen und umzusetzen, 377

vgl. BVerwG, Urteil vom 1. Juni 2011 – 8 C 5/10 –, juris, Rn. 35, mit Nachweisen aus der Rechtsprechung des EuGH; Urteil vom 20. Juni 2013 - 8 C 10/12 -, juris, Rn. 53 und 54. 378

Die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Ländern steht unter dem Schutz von Art. 4 Abs. 2 des Vertrages über die Europäische Union (EUV), nach dem die Union verpflichtet ist, die jeweilige nationale Identität der Mitgliedstaaten zu achten, die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der lokalen und regionalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt. Etwas anderes lässt sich nicht aus dem Urteil des EuGH vom 8. September 2010 - D. N2. Group -, 379

EuGH, Urteil vom 8. September 2010 – C-46/08 –, juris, 380

entnehmen. In dieser Entscheidung ging es um das Verhältnis und die etwaige Pflicht zur vertikalen Koordinierung zwischen den Behörden des betroffenen Bundeslandes und den Bundesbehörden und nicht - wie hier - um das horizontale Verhältnis zwischen den Bundesländern mit eigenen Gesetzgebungsbefugnissen im Rahmen eines föderal strukturierten Mitgliedstaates, 381

so EuGH, Urteil vom 12. Juni 2014 - C-156/13 - (E. und B2. ), juris, Rn. 34 und 35. 382

Überdies wird die Eignung des Abstandsgebotes des § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW zur Erreichung des mit ihm verfolgten Zieles nicht durch die Werbung für staatlich angebotene Glücksspiele in anderen Bereichen im dargelegten Sinn konterkariert. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen unter B. III. 1. b) cc) Bezug genommen. 383

Soweit das Oberverwaltungsgericht NRW 2011 und das Bundesverwaltungsgericht 2013 ausgeführt haben, dass die Werbung für das staatliche Lottomonopol wegen systematischer Missachtung der Grenzen zulässiger Werbung zur Inkohärenz führte, 384

OVG NRW, Urteil vom 29. September 2011 - 4 A 17/08 -, juris; BVerwG, Urteil vom 20. Juni 2013 - 8 C 10/12 -, juris, 385

ist dies auf die vorliegende Konstellation bereits deshalb nicht ohne weiteres übertragbar, weil sich diese Entscheidungen auf das seinerzeit noch bestehende staatliche Sportwettenmonopol bezogen. 386

Im nicht monopolisierten Bereich der Geldspielgeräte/Spielhallen sieht das Oberverwaltungsgericht deshalb hinsichtlich des von Spielhallen einzuhaltenden Mindestabstandes zu öffentlichen Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe in der Werbepaxis der staatlichen Glücksspielanbieter keinen Verstoß gegen das 387

Kohärenzgebot,

vgl. OVG NRW, Urteil vom 10. März 2021 - 4 A 3178/19 -, juris, Rn. 56; dem folgend: VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 10. Februar 2022 - 6 S 1922/20 -, juris, Rn. 87 m.w.N. 388

Vor diesem Hintergrund kann auch hier deshalb nicht festgestellt werden, dass die Einführung des Mindestabstandes zwischen Wettannahmestellen und öffentlichen Schulen sowie Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe aufgrund der bisher geduldeten Werbepaxis für staatliche Glücksspielangebote überhaupt nicht geeignet ist, zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den Gefahren des Glücksspiels beizutragen. 389

Aus den dargelegten Gründen bestand für das erkennende Gericht weder Anlass, den Beweisanregungen, unter anderem die Werbepaxis der staatlichen Glücksspielanbieter bzw. Sportwettenanbieter weiter aufzuklären, nachzukommen noch ansonsten Beweis durch Einholung von Sachverständigengutachten o. Ä. zu erheben. 390

e) Ein Verstoß gegen Unionsrecht liegt ferner nicht darin begründet, dass gemäß § 13 Abs. 2 Satz 2 AG GlüStV NRW nur der Veranstalter den Erlaubnisantrag stellen kann, denn die Frage, welche Person berechtigt ist, einen Antrag zu stellen, richtet sich grundsätzlich nach dem nationalen Recht des Mitgliedstaates, 391

vgl. EuGH, Urteil vom 4. September 2014 - C-327/13 (C1. Group u. a.), juris, Rn. 51, zur Stellung eines Insolvenzantrages. 392

f) Schließlich ist nicht ersichtlich, dass die streitgegenständliche Regelung gegen das europarechtliche Gleichheitsgebot des Art. 20 GrCh oder das in Art. 21 Abs. 1 GrCh niedergelegte Diskriminierungsverbot verstößt. Insoweit wird zum einen auf die Ausführungen zu Art. 3 Abs. 1 GG (B. III. 1. c) verwiesen. Zum anderen gilt das streitgegenständliche Abstandsgebot ebenso wie die sonstigen Erlaubnisvorschriften gleichermaßen für Inländer wie für Ausländer. Anhaltspunkte dafür, dass es diskriminierend angewendet werden könnte, sind weder ersichtlich noch vorgetragen. 393

Die Klage hat mit dem Hilfsantrag ebenfalls keinen Erfolg. 394

Es besteht bereits deshalb kein Anspruch auf Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis zum Betrieb der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle, weil diese den gemäß § 13 Abs. 13 Satz 2 AG GlüStV NRW einzuhaltenden Mindestabstand zu öffentlichen Schulen nicht einhält und weder die Voraussetzungen des § 13 Abs. 13 Satz 4 AG GlüStV NRW noch die des § 13 Abs. 15 AG GlüStV NRW für eine Abweichung von dem Mindestabstand erfüllt sind. 395

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 162 Abs. 3 VwGO. Es entspricht der Billigkeit, die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen nicht für erstattungsfähig zu erklären, da diese keinen Antrag gestellt und sich damit keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat. 396

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 und § 711 und § 709 Satz 2 der Zivilprozessordnung (ZPO). 397

Die Berufung wird gemäß § 124a Abs. 1 in Verbindung mit § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen, weil die Rechtsstreitigkeit Fragen verfassungs- und europarechtlicher Art aufwirft, die aus Gründen der Rechtseinheit einer Klärung bedürfen. 398

**Rechtsmittelbelehrung** 399

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu. Die Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils schriftlich bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, einzulegen. Sie muss das angefochtene Urteil bezeichnen.	400
Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist schriftlich oder als elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO und der ERVV bei dem Oberverwaltungsgericht, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, einzureichen, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt; sie muss einen bestimmten Antrag und die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe) enthalten.	401
Auf die ab dem 1. Januar 2022 unter anderem für Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts geltende Pflicht zur Übermittlung von Schriftstücken als elektronisches Dokument nach Maßgabe der §§ 55a, 55d Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) wird hingewiesen.	402
Vor dem Oberverwaltungsgericht und bei Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird, muss sich jeder Beteiligte durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Als Prozessbevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder 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, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts auch eigene Beschäftigte oder Beschäftigte anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung im Übrigen bezeichneten ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen.	403
Die Berufungsschrift sollte zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung eines elektronischen Dokuments bedarf es keiner Abschriften.	404
Ferner ergeht ohne Beteiligung der ehrenamtlichen Richter folgender	405
<b>Beschluss</b>	406
Der Wert des Streitgegenstandes wird auf	407
<b><u>15.000,00 €</u></b>	408
festgesetzt.	409
<b>Gründe</b>	410
Mit Rücksicht auf die Bedeutung der Sache für den Kläger ist es angemessen, den Streitwert auf den festgesetzten Betrag zu bestimmen (§ 52 Abs. 1 Gerichtskostengesetz -GKG). Dabei legt das Gericht in Anlehnung an Ziffer 54.1 bzw. Ziffer 54.2.1 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013 (NVwZ-Beilage 2013, 57) den dort genannten Mindestbetrag für den Jahresgewinn von 15.000,00 Euro zugrunde.	411
<b>Rechtsmittelbelehrung</b>	412

- Gegen diesen Beschluss kann schriftlich oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, Beschwerde eingelegt werden. 413
- Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden. 414
- Auf die ab dem 1. Januar 2022 unter anderem für Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts geltende Pflicht zur Übermittlung von Schriftstücken als elektronisches Dokument nach Maßgabe der §§ 55a, 55d Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) wird hingewiesen. 415
- Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt. 416
- Die Beschwerdeschrift sollte zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung eines elektronischen Dokuments bedarf es keiner Abschriften. 417