

HAMBURGISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

4 Bs 144/22
14 E 3176/21

4. Senat

Beschluss vom 25. April 2023

§ 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG

Es bestehen keine durchgreifenden Bedenken gegen die Vereinbarkeit einer landesgesetzlichen Regelung, die die Zulassung von Wettvermittlungsstellen in bestimmten Baugebieten ausschließt, mit höherrangigem Recht.

Hamburgisches Oberverwaltungsgericht

4 Bs 144/22
14 E 3176/21

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Hamburgische Oberverwaltungsgericht, 4. Senat, am 25. April 2023 durch

beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragsgegnerin wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 31. August 2022 mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung wie folgt geändert:

Der Antrag der Antragstellerin auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Ziffern 2. und 3. des Bescheids vom 29. Juni 2021 wird abgelehnt.

Die Beschwerde wird zurückgewiesen, soweit das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen die unter Ziffer 4. des Bescheids vom 29. Juni 2021 angeordnete Zwangsgeldfestsetzung für den Fall der Zuwiderhandlung gegen die in Ziffer 3. des Bescheides verfügte Anordnung „unverzüglich“ sämtliche in der Betriebsstätte W., Hamburg vorhandenen Spieleinrichtungen stillzulegen, angeordnet hat. Im Übrigen wird der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen Ziffer 4. des Bescheids vom 29. Juni 2021 abgelehnt.

Die Antragstellerin sowie die Beigeladene tragen die Kosten des gesamten Verfahrens je zur Hälfte.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 7.500,-- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

Die Antragstellerin beantragt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen eine glücksspielrechtliche Untersagungs-, Stilllegungs- und Beseitigungsverfügung sowie die Festsetzung eines Zwangsgeldes.

Die Antragstellerin betreibt am Standort W. seit dem Jahr 2010 eine Wettvermittlungsstelle. Sie besitzt eine baurechtliche Nutzungsgenehmigung nach § 60 Abs. 1 HBauO vom 5. März 2004 für einen „Gastronomiebetrieb mit Schwerpunkt Dartsport“. Der Standort befindet sich in einem Gebiet, für das der „Durchführungsplan D 384“ gilt, der für das betreffende Grundstück sowohl die Ausweisung „W4g“ als auch „L1g“ nach der Hamburgischen Baupolizeiverordnung (BPVO) vorsieht.

Die Beigeladene beantragte am 25. Februar 2021 die Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb einer Wettvermittlungsstelle am Standort W... Mit Bescheid vom 29. Juni 2021, der der Antragstellerin zugestellt wurde, lehnte die Antragsgegnerin den Antrag ab (Ziffer 1.), untersagte der Antragstellerin die Vermittlung von Sportwetten in der Betriebsstätte W. (Ziffer 2.), ordnete die unverzügliche Stilllegung und Entfernung der vorhandenen Spieleinrichtungen und Werbemittel an (Ziffer 3.) und setzte für jeden Fall der Zuwiderhandlung ein Zwangsgeld i.H.v. 10.000,- Euro fest (Ziffer 4). Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass der Standort den nach § 8 Abs. 6 Satz 1 HmbGlüStVAG vorgesehenen Mindestabstand von 500 Metern zum genehmigten Standort eines anderen Wettanbieters (W. , 170 Meter entfernt) nicht einhalte. Da es sich folglich um unerlaubtes Glücksspiel nach § 4 Abs. 1 Satz 1 GlüStV handele, sei es zur Einhaltung der Ziele des § 1 GlüStV geboten, von der Möglichkeit der Untersagung Gebrauch zu machen. Gegen die Verfügung vom 29. Juni 2021 erhob die Antragstellerin am 14. Juli 2021 Widerspruch, über den noch nicht entschieden wurde.

Mit Antrag vom 19. Juli 2021 hat die Antragstellerin einstweiligen Rechtsschutz bei dem Verwaltungsgericht Hamburg im Wesentlichen mit der Begründung beantragt, dass der Genehmigungsantrag der Antragstellerin formal fehlerhaft aus der Verlosung nach § 8 Abs. 11, 12 HmbGlüStVAG ausgeschlossen worden sei. Trotz seiner Vollständigkeit sei er als unvollständig behandelt worden sei, da die Antragsgegnerin die beigefügte Vermögensschadenhaftpflichtversicherung übersehen habe. Dem Antrag könne daher nicht entgegengehalten werden, dass ein anderer Standort (W. ausgelost worden sei und nunmehr der Mindestabstand von 500m zu dieser Wettvermittlungsstelle nach § 8 Abs. 6 Satz 1 HmbGlüStVAG nicht eingehalten werde. Die Antragsgegnerin hat hiergegen vorgebracht, dass das Verfahren nach § 8 Abs. 11, 12 HmbGlüStVAG rechtmäßig durchgeführt worden sei

und die fehlende Genehmigungsfähigkeit vor allem auf der Nichteinhaltung des Mindestabstandes beruhe. Zudem sei der Antrag auch aus anderen Gründen unvollständig gewesen, da die eingereichte Baugenehmigung nicht beglaubigt und nicht aktuell sei, und der eingereichte Grundriss handschriftlich und nicht maßstabsgetreu angefertigt worden sei, so dass eine Prüfung der am Standort maximal zulässigen Anzahl von Wettvermittlungsgeräten nicht habe vorgenommen werden können.

Mit Beschluss vom 31. August 2022 hat das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 14. Juli 2021 gegen die Ziffern 2., 3. und 4. des Bescheides der Antragsgegnerin vom 29. Juni 2021 angeordnet. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, dass der Widerspruch gegen die Anordnungen in den Ziffern 2. bis 4. des Bescheids vom 29. Juni 2021 voraussichtlich Aussicht auf Erfolg haben dürfte, weil diese auf der Ablehnung des Genehmigungsantrages in Ziffer 1. des Bescheides beruhten. Die Antragsablehnung sei aber voraussichtlich rechtswidrig, weil der Antrag der Beigeladenen zu Unrecht aufgrund formaler Fehler (Unvollständigkeit) nicht am Losverfahren teilgenommen habe und dies eine Verletzung der Rechte der Antragstellerin aus Art. 12 GG und Art. 3 Abs. 1 GG darstelle, weil sie somit keine gleichberechtigte Chance auf Erhalt einer Erlaubnis gehabt habe.

Die Antragsgegnerin hat für den Standort W. am 23. Februar 2023 eine neue Erlaubnis erteilt, die bis zum 31. Dezember 2027 gültig ist. Hiergegen haben die Beigeladene und die Antragstellerin Widerspruch erhoben.

Gegen den ihr am 2. September 2022 zugestellten Beschluss wendet sich die Antragsgegnerin mit der vorliegenden Beschwerde, der die Antragstellerin und die Beigeladene entgegengetreten sind.

II.

Die zulässige Beschwerde hat in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang Erfolg. Die mit der Beschwerde vorgetragenen Gründe erschüttern die tragenden Erwägungen des angefochtenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts (hierzu unter 1.); nach der daraus folgenden, nicht mehr gemäß § 146 Abs. 4 VwGO beschränkten Prüfung durch das Beschwerdegericht, erweist sich die Entscheidung des Verwaltungsgerichts als im Ergebnis nur in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang als zutreffend (hierzu unter 2.).

1. Die Antragsgegnerin hat mit ihrer Beschwerdebegründung und den diese ergänzenden Schriftsätzen, auf die gemäß § 146 Abs. 4 Sätze 3 und 6 VwGO abzustellen ist, die Richtigkeit der entscheidungstragenden Erwägung des Verwaltungsgerichts, dass es für die Rechtswidrigkeit der Untersagungsverfügung ausreicht, dass bei ordnungsgemäßer

Durchführung des Erlaubniserteilungsverfahrens nach § 8 Abs. 11 HmbGlüStVAG eine Chance auf eine Erlaubniserteilung bestanden habe, ernsthaft in Zweifel gezogen. Denn die auf § 9 Abs. 1 Satz 2, Satz 3 Nr. 3 i.V.m. § 2 Abs. 6 GlüStV beruhende streitgegenständliche Untersagungsverfügung und die darauf aufbauende Stilllegungs- und Beseitigungsverfügung sowie die Zwangsgeldfestsetzung sind nicht schon dann rechtswidrig, wenn die Antragstellerin eine bloße Chance auf eine Erlaubniserteilung hat, sondern erst dann, wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen der Untersagungsverfügung nicht vorliegen oder diese ermessensfehlerhaft ist. Letzteres ist, anders als durch das Verwaltungsgericht zugrunde gelegt, nicht schon dann der Fall, wenn eine Chance auf Erteilung einer Erlaubnis in einem fehlerfreien Verfahren besteht, sondern nur, wenn das zu untersagende Glücksspiel zwar formell rechtswidrig ist, die materiellen Erlaubnisvoraussetzungen aber offensichtlich vorliegen (vgl. BVerwG, Beschl. v. 25.2.2015, 8 B 36.14, ZfWG 2015, 227, juris Rn. 13; OVG Hamburg, Beschl. v. 9.3.2017, 4 Bs 241/16, ZfWG 2017, 404, juris Rn. 38).

2. Die hiernach grundsätzlich zulässige vollständige Überprüfung der Sach- und Rechtslage durch das Beschwerdegericht führt zu einer weitgehenden Änderung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung. Die angefochtenen Verfügungen unter den Ziffern 2. bis 4. des Bescheids vom 29. Juni 2021 dürften insoweit rechtmäßig sein und die Antragstellerin nicht in ihren Rechten verletzen, so dass ihrem Interesse an der Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs nicht der Vorrang gegenüber den Interessen der Antragsgegnerin an einer sofortigen Vollziehbarkeit der Verfügung gebührt. Allerdings dürfte der Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung im tenorierten Umfang in Bezug auf Ziffer 4. des Bescheids vom 29. Juni 2021 begründet sein.

a) Der Antrag der Antragstellerin auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Verfügungen unter den Ziffern 2. bis 4. des Bescheids vom 29. Juni 2021 ist statthaft und nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1, Satz 2 VwGO auch im Übrigen zulässig. Die Antragstellerin dürfte insbesondere weiterhin das erforderliche Rechtsschutzinteresse haben.

Der Antrag ist insbesondere nicht dadurch unzulässig geworden, dass sich der Rechtsstreit erledigt hätte. Eine Erledigung ist vorliegend nicht dadurch eingetreten, dass der ursprüngliche Geltungszeitraum der beantragten „Ersterlaubnis“ im Verfahren nach § 8 Abs. 11 Satz 1, Abs. 12 HmbGlüStVAG längstens bis zum 31. Dezember 2022 begrenzt war und die Antragstellerin nach Ablauf dieses Zeitraums keinen neuerlichen Antrag auf eine Erlaubniserteilung gestellt hat. Denn unabhängig davon, ob eine erneute Antragstellung hier erforderlich wäre, gehen von der streitgegenständlichen Untersagungs-, Stilllegungs- und Beseitigungsverfügung sowie der Festsetzung des Zwangsgeldes weiterhin für die Antragstellerin nachteilige Rechtswirkungen aus. Als Verwaltungsakt mit Dauerwirkung trifft die

Untersagungsverfügung eine unbefristete Regelung, die selbst für den Fall einer Änderung der Sach- und Rechtslage Fortgeltung beansprucht und deren Rechtmäßigkeit sich nach der Sach- und Rechtslage zum jeweiligen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung beurteilt (vgl. BVerwG, Beschl. v. 17.10.2012, 8 B 63.12, ZfWG 2013, 74, juris Rn. 4; VGH München, Beschl. v. 25.4.2016, 10 BV 16.799, juris Rn. 17ff.). Sie bleibt im Einzelfall, etwa bei einer noch rückgängig zu machenden Vollziehung der Untersagung, wegen ihrer Titelfunktion als Rechtsgrund der Vollziehung sogar noch rückwirkend anfechtbar (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.6.2013, 8 C 39.12, NVwZ-RR 2014, 94, juris Rn. 30).

b) Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Abs. 1, Satz 2 VwGO ist aber in dem aus dem Tenor ersichtlich Umfang unbegründet. Nach der im Rahmen des § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO vorzunehmenden Interessenabwägung überwiegt das öffentliche Vollzugsinteresse das Aussetzungsinteresse der Antragstellerin. Die angefochtene Untersagungs- (hierzu unter aa.) und Stilllegungs- bzw. Entfernungsverfügung (hierzu unter bb.) sowie die Festsetzung des Zwangsgelds (hierzu unter cc.) erweisen sich in der Hauptsache voraussichtlich als rechtmäßig. Besondere Umstände, mit denen sich vorliegend – trotz voraussichtlicher Rechtmäßigkeit dieser angegriffenen Verfügungen – ein überwiegendes Aussetzungsinteresse begründen ließe, sind nicht ersichtlich (hierzu unter dd.).

aa) Die Untersagungsverfügung (Ziffer 2. des Bescheids vom 29. Juni 2021) ist voraussichtlich rechtmäßig. Rechtsgrundlage für die Untersagung der Vermittlung von Sportwetten in der Betriebsstätte W. ist danach § 9 Abs. 1 Satz 2, Satz 3 Nr. 3 i.V.m. § 2 Abs. 6 GlüStV i.V.m. § 2 des Gesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag 2021 vom 17. Februar 2021, wonach der Staatsvertrag in der Freien und Hansestadt Hamburg mit Gesetzeskraft veröffentlicht wurde. Danach kann die für die Glücksspielaufsicht zuständige Behörde die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall treffen, um die Erfüllung der nach dem Staatsvertrag bestehenden oder auf Grund des Staatsvertrags begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu überwachen und darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür unterbleiben (§ 9 Abs. 1 Satz 1 GlüStV). Sie kann insbesondere die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung unerlaubter Glücksspiele und die Werbung hierfür untersagen (§ 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 GlüStV). Gegen diese Norm bestehen weder verfassungsrechtliche noch unionsrechtliche Bedenken. Es ist in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Bundesverwaltungsgerichts geklärt, dass es mangels unionsrechtlicher Harmonisierung im Glücksspielbereich jedem Mitgliedsstaat überlassen bleibt zu beurteilen, ob es erforderlich ist, bestimmte Tätigkeiten im Glücksspielbereich vollständig oder teilweise zu verbieten, oder ob es genügt, sie zu beschränken und zu kontrollieren. Vor diesem Hintergrund darf das innerstaatliche Recht auch eine entsprechende Untersagungsnorm vorsehen (vgl. ausführlich OVG Hamburg, Beschl. v. 15.12.2022, 4 Bs 105/22, juris Rn. 29; Beschl. v. 9.3.2017, 4 Bs 241/16, ZfWG 2017, 404, juris Rn. 24, m. w.

N.). Durchgreifende Zweifel an der formellen und materiellen Rechtmäßigkeit der Untersagungsverfügung bestehen vorliegend nicht.

aaa) Die Untersagungsverfügung dürfte zunächst nicht deshalb formell rechtswidrig ergangen sein, weil eine Anhörung weder der Antragstellerin noch der Beigeladenen vor Erlass der Verfügung durch die Antragsgegnerin durchgeführt wurde. Selbst wenn vorliegend der Anwendungsbereich des Art. 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GR-Charta) dadurch eröffnet sein sollte, dass eine Betroffenheit der Antragstellerin in ihrer Dienstleistungsfreiheit aus Art. 56 AEUV gegeben sein dürfte (vgl. hierzu VGH München, Beschl. v. 21.3.2023, 23 CS 22.2677, juris Rn. 26 ff) und sich diese Vorschrift zwar zunächst an die in Art. 41 Abs. 1 GR-Charta benannten Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union richtet, darüber hinaus aber im Anwendungsbereich des Unionsrechts allgemeine Rechtsgrundsätze, worunter auch das Recht auf eine Anhörung fällt, aufstellt, die auch für die Mitgliedstaaten verbindlich sind, läge vorliegend ein beachtlicher Rechtsfehler nicht vor. Denn die – auch nach nationalem Recht gemäß § 28 Abs. 1 HmbVwVfG – grundsätzlich erforderliche Anhörung gemäß § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG kann noch im Widerspruchs- und Gerichtsverfahren nachgeholt werden. Da das Unionsrecht für den Bereich des Glücksspielrechts keine speziellen Verfahrensvorschriften vorsieht, ist die Anwendung der Heilungsvorschriften nach nationalem Recht auch nicht ausgeschlossen, da vorliegend keine durchgreifenden Zweifel daran bestehen, dass die Grundsätze des Äquivalenz- und Effektivitätsprinzips gewahrt sind (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.10.2008, 6 C 38.07, NVwZ 2009, 653, juris Rn. 41; Stelkens in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Aufl. 2023, VwVfG § 45 Rn. 167, Einleitung Europäisches Verwaltungsrecht Europäisierung des Verwaltungsrechts und Internationales Verwaltungsrecht, Rn. 51; Schemmer in: BeckOK VwVfG, Bader/Ronellenfitsch, 58. Edition, Stand 1.1.2023, § 45 VwVfG, Rn. 20; Schneider in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand 3. EL August 2022, § 45 VwVfG Rn. 31).

bbb) Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 GlüStV dürften vorliegen. Ein öffentliches Glücksspiel ist dann unerlaubt, wenn es ohne Erlaubnis betrieben wird. Öffentliche Glücksspiele dürfen nur mit Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes betrieben oder vermittelt werden, § 4 Abs. 1 Satz 1 GlüStV. Das Veranlassen und das Vermitteln ohne diese Erlaubnis sind verboten, § 4 Abs. 1 Satz 2 GlüStV. Eine entsprechende glücksspielrechtliche Erlaubnis der Antragstellerin nach §§ 4 Abs. 1 Satz 1, 21a Abs. 1 Satz 2 GlüStV, § 8 Abs. 1 Satz 2 HmbGlüStVAG für ihre Wettvermittlungsstelle in der W. liegt nicht vor. Für ein Einschreiten ist es grundsätzlich ausreichend, dass die Tätigkeit formell illegal ist. Die materielle Genehmigungsfähigkeit ist eine Frage der Verhältnismäßigkeit (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 9.3.2017, 4 Bs 241/16, ZfWG 2017, 404, juris Rn. 38; Dünchheim in: Frankfurter Kommentar, Glücksspielrecht, 2022, § 9 Rn. 21, m. w. N.). Soweit in der Vergangenheit das Fehlen einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis wegen des

Anwendungsvorrangs des Unionsrechts einem Wettvermittler nicht entgegengehalten werden konnte, weil private Anbieter in Deutschland tatsächlich keine Konzessionen in einem unionrechtskonformen Erlaubnisverfahren erlangen konnten und deshalb auch Vermittlungserlaubnisse weder mit Aussicht auf Erfolg beantragt werden konnten noch erteilt wurden, hat sich die Sach- und Rechtslage inzwischen geändert. Seit Oktober 2020 besteht eine realistische Möglichkeit, Erlaubnisse zur Veranstaltung von Sportwetten zu erlangen, die ihrerseits Voraussetzung für die nunmehr gleichfalls mögliche und erfolgende Erteilung von Wettvermittlungserlaubnissen sind (vgl. hierzu OVG Hamburg, Beschl. v. 15.12.2022, 4 Bs 105/22, juris, Rn. 30). Ob das nach dem spätestens zum 31. Dezember 2022 eingetretenen Ablauf der „Ersterlaubnisse“, die im Verfahren nach § 8 Abs. 12 HmbGlüStVAG erteilt wurden, nunmehr anzuwendende Verfahren, wie die Antragstellerin und die Beigeladene vortragen, Zweifeln im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht begegnet, kann vorliegend offen bleiben, da es zumindest grundsätzlich für private Wettvermittler möglich ist, eine Erlaubnis zu erhalten und die Erlaubnisfähigkeit des Antrages der Antragstellerin an hiervon unabhängigen Gründen (vgl. hierzu im Verfahren die Erlaubnis für das Betreiben einer Spielhalle betreffend, OVG Lüneburg, Beschl. v. 7.11.2017, 7 ME 91/17, juris Rn. 14), nämlich an der Belegenheit der Betriebsstätte in einem Wohngebiet gemäß § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG i.V.m. § 10 Abs. 4 BPVO, scheitert und dadurch eine etwaige Fehlerhaftigkeit des Erlaubnisverfahrens die Rechte der Antragstellerin nicht betreffen dürfte.

Dass der Widerspruch der Antragstellerin gegen die Ablehnung des Antrages auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle nach den §§ 8, 9 HmbGlüStVAG aufschiebende Wirkung hat, steht diesem Ergebnis nicht entgegen. Denn die aufschiebende Wirkung führt nicht dazu, dass die Antragstellerin so zu behandeln wäre, als wäre sie im Besitz der erforderlichen Erlaubnis und läge somit kein unerlaubtes Glücksspiel i.S.d. § 4 Abs. 1 GlüStV vor. Vielmehr verbleibt es dabei, dass zwar die Beigeladene über die nach § 4 GlüStV erforderliche generelle Erlaubnis für das Veranstalten von Sportwetten, die Antragstellerin aber nicht über die nach den §§ 8, 9 HmbGlüStVAG erforderliche Erlaubnis für das Betreiben einer Wettvermittlungsstelle an dem konkreten Standort verfügt.

ccc) Die Untersagung des weiteren Betriebs der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle durch die Antragsgegnerin dürfte ermessensfehlerfrei erfolgt sein (§ 114 Satz 1 VwGO). Sie hat ihr Ermessen erkannt und sowohl im Hinblick auf das Entschließungs- als auch das Auswahlermessen ausgeübt. Ermessensfehler sind – zumal bei summarischer Prüfung – nicht ersichtlich. Sie hat ihre Entscheidung nicht allein mit der formellen Rechtswidrigkeit des Betriebs begründet, sondern ausdrücklich auch auf die fehlende Erlaubnisfähigkeit des Standorts abgestellt. Die Antragsgegnerin hat zudem in den nach § 114 Abs. 1 Satz 2 VwGO vorgesehenen Grenzen im Beschwerdeverfahren ihre Ermessenserwägungen dahingehend ergänzt, dass der Erlaubniserteilung vorliegend auch die Belegenheit des Standorts in einem

Wohngebiet gem. § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG entgegenstehe (vgl. hierzu BVerwG, Urt. v. 16.6.1997, 3 C 22.96, NJW 1998, 2233, juris Rn. 19; Bamberger in: Wvsk, VwGO, 3. Auflage 2020, § 114 Rn. 27). Sie hat dadurch in zulässiger Weise neue Gründe für die Untersagungsverfügung nachgeschoben, die schon bei Erlass der Verfügung vorlagen, das Wesen dieser Verfügung nicht geändert und die Antragstellerin nicht in ihrer Rechtsverteidigung beeinträchtigt haben (vgl. BVerwG, Urt. v. 20.6.2013, 8 C 46.12, juris Rn. 31 ff zum Nachschieben von Ermessenserwägungen bei glücksspielrechtlichen Untersagungsverfügungen).

Die rechtlichen Grenzen der Ermessensbetätigung der Antragsgegnerin schließen die streitgegenständliche Untersagungsverfügung auch nicht aus sonstigen Gründen aus. Sie entspricht dem Zweck des § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 GlüStV, zum Schutz des Geschäftsverkehrs die vorherige behördliche Prüfung der Erlaubnisfähigkeit der beabsichtigten Gewerbetätigkeit zu sichern und damit die mit einer unerlaubten Tätigkeit verbundenen Gefahren abzuwehren. Vor der Aufnahme einer erlaubnispflichtigen Gewerbetätigkeit ist deshalb ganz regelmäßig der reguläre Abschluss des Erlaubnisverfahrens abzuwarten (OVG Münster, Beschl. v. 30.6.2022, 4 B 1864/21, juris Rn. 56). Die Untersagung der Wettvermittlung hat dabei nicht aus Verhältnismäßigkeitserwägungen zu unterbleiben:

Ein Absehen von der Untersagung aus Verhältnismäßigkeitsgründen ist nur dann geboten, wenn die formell illegale Tätigkeit die materiellen Erlaubnisvoraussetzungen erfüllt und dies offensichtlich, d. h. ohne weitere Prüfung erkennbar ist, so dass die Untersagung nicht mehr zur Gefahrenabwehr erforderlich wäre. Verbleibende Unklarheiten oder Zweifel an der Erfüllung der Voraussetzungen rechtfertigen dagegen ein Einschreiten (vgl. BVerwG, Beschl. v. 25.2.2015, 8 B 36.14, ZfWG 2015, 227, juris Rn. 13; OVG Hamburg, Beschl. v. 15.12.2022, 4 Bs 105/22, juris Rn. 38; OVG Hamburg, Beschl. v. 9.3.2017, 4 Bs 241/16, ZfWG 2017, 404, juris Rn. 38).

Unerheblich ist, ob die Antragsgegnerin wie von der Antragstellerin vorgetragen, anderen Betreibern eine Wettvermittlungserlaubnis für Standorte erteilt hat, die ebenfalls in einem Wohngebiet nach § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG liegen, denn dieser Umstand könnte keinesfalls zur offensichtlichen Erlaubnisfähigkeit im vorgenannten Sinne führen. Zudem bestünde selbst bei Wahrunterstellung des Vortrages der Antragstellerin kein Anspruch auf eine Gleichbehandlung im Unrecht.

Die Wettvermittlungsstelle unter der Anschrift W. ist nicht in diesem Sinne offensichtlich erlaubnisfähig. Dies ergibt sich vorliegend zum einen aus dem Umstand, dass für den 170 Meter entfernten Standort W. mit Bescheid vom 23. Februar 2023 eine bis zum 31. Dezember 2027 gültige Erlaubnis nach den §§ 3, 8, 9 HmbGlüStVAG erteilt wurde (1.1) und zum anderen daraus, dass die Wettvermittlungsstelle in einem Wohngebiet i.S.d. § 8 Abs.

6 Satz 4 HmbGlüStVAG liegen dürfte (1.2). Es kann daher offenbleiben, ob die Offensichtlichkeit der Erlaubniserteilung vorliegend zusätzlich deswegen ausgeschlossen ist, weil weitere allgemeine Erteilungsvoraussetzungen fehlen. (1.3).

(1.1) Die Antragsgegnerin hat mit Bescheid vom 23. Februar 2023 dem Betreiber der Wettvermittlungsstelle W. nach Ablauf der ursprünglich erteilten Erlaubnis eine nunmehr bis zum 31. Dezember 2027 gültige Erlaubnis zum Betreiben einer Wettvermittlungsstelle gemäß §§ 8, 9 HmbGlüStVAG erteilt. Die beiden Standorte liegen in einer fußläufigen Entfernung von 170 Metern zueinander, sodass vorliegend der Erlaubniserteilung das Mindestabstandsgebot von 500 Metern zwischen zwei Wettvermittlungsstellen gemäß § 8 Abs. 6 Satz 1 HmbGlüStVAG entgegensteht (vgl. zu dieser Regelung ausführlich OVG Hamburg, Beschl. v. 15.12.2022, 4 Bs 105/22, juris Rn. 41 ff).

Diese Erlaubnis entfaltet trotz des hiergegen gerichteten Widerspruchs der Beigeladenen und der Antragstellerin im hiesigen Verfahren insoweit weiter Rechtswirkungen, als die begehrte Erlaubnis nicht offensichtlich nach dem vorher dargestellten strengen Maßstab zu erteilen ist. Vielmehr bedarf es insoweit einer weiteren Prüfung durch die Behörde ob die Erlaubnis auf den Widerspruch der Beigeladenen hin oder aus anderen Gründen ggf. aufzuheben ist (vgl. zur Tatbestandswirkung BVerwG, Beschl. v. 9.3.2005, 8 B 103.04, juris Rn. 5; Urt. v. 28.11.1986, 8 C 122.84, NVwZ 1987, 496, juris Rn. 27). Zwar spricht hier vieles dafür, dass die Erlaubnis für das Betreiben der Wettvermittlungsstelle in der W. unter Verstoß gegen Verfahrensvorschriften erteilt worden sein dürfte. Denn der Antrag der Antragstellerin auf Erteilung einer Wettvermittlungserlaubnis im Verfahren nach § 8 Abs. 11 Satz 1, Abs. 12 HmbGlüStVAG dürfte rechtsfehlerhaft ausgeschlossen worden sein, wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, weil dieser vollständig gewesen sein dürfte und ihr durch die Antragsgegnerin rechtsirrig die Unvollständigkeit entgegengehalten worden sein dürfte mit der Folge, dass der Antrag schon nicht an der Verlosung nach § 8 Abs. 12 HmbGlüStVAG teilnahm und die Erlaubnis für den Standort W. in einem fehlerhaften Verfahren erteilt worden sein dürfte. Dieser Verstoß dürfte sich auch auf die Verlängerungsentscheidung vom 23. Februar 2023 ausgewirkt haben, da diese Erlaubnis ohne Beteiligung der Beigeladenen erteilt wurde und soweit ersichtlich nur die Erlaubnisinhaber, nicht aber die zuvor erfolglosen Bewerber, den Hinweis erhalten hatten, dass eine neue Erlaubnis zwei Monate vor Ablauf zu beantragen war. Selbst wenn aber diese Fehler zur Rechtswidrigkeit der Erlaubnis für den Standort W. führen würden und sie zudem nicht aufgrund der nachfolgend unter Ziff. 1.2. ausgeführten Gründe i.S.d. § 46 VwVfG unbeachtlich wären und eine Verletzung der Rechte der Antragstellerin aus Art. 3 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 GG vorliegen würde, dürften die bestehenden Zweifel vorliegend allerdings nur dazu führen, dass die Antragsgegnerin prüfen müsste, ob die erteilte Erlaubnis für den Standort W. z.B. gemäß § 48 Abs. 1 HmbVwVfG zurückgenommen werden kann. Zumindest das

der Behörde eingeräumte Ermessen nach dieser Vorschrift (vgl. dazu Sachs in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Auflage 2023, § 48 Rn. 77 ff.) steht der Offensichtlichkeit der Erlaubnisfähigkeit der hier streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle daher entgegen.

(1.2). Der offensichtlichen Erlaubnisfähigkeit dürfte vorliegend zudem entgegenstehen, dass der beantragte Standort in einem Wohngebiet nach § 10 BPVO liegen und somit die Genehmigungsfähigkeit des Standortes nach § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG ausgeschlossen sein dürfte.

(1.2.1) Der Anwendungsbereich des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG dürfte vorliegend eröffnet sein. Nach dieser Vorschrift ist in Kleinsiedlungsgebieten, reinen Wohngebieten und allgemeinen Wohngebieten gemäß §§ 2 bis 4 der Baunutzungsverordnung in der Fassung vom 21. November 2017 (BGBl. I S. 3787) in der jeweils geltenden Fassung sowie in Kleinsiedlungsgebieten S und Wohngebieten W nach der Baupolizeiverordnung für die Freie und Hansestadt Hamburg vom 8. Juni 1938 (BPVO, Sammlung des bereinigten Hamburgischen Landesrechts I 21302-n), zuletzt geändert am 10. Dezember 1969 (HmbGVBl. S. 249), der Betrieb von Wettvermittlungsstellen nicht zulässig. Der Standort W. dürfte sich in einem Wohngebiet „W“ nach der BPVO befinden. Der Standort befindet sich in einem Gebiet, für welches der Durchführungsplan D 384 „Sandkrug - Eilbeker Weg - Wagnerstrasse - Ritterstrasse - Wandsbeker Chaussee“ des Bezirks Wandsbek, in Kraft getreten am 2. Oktober 1957, gilt. Der Durchführungsplan sieht für das Gebiet, in dem sich die Betriebsstätte der Antragstellerin befindet, eine Ausweisung „W4g“ sowie „L1g“ und „L2g“ sowie Garagenflächen „GaE“ vor. Gleiches gilt für das betroffene Flurstück. In den Erläuterungen zum Durchführungsplan ist ausgeführt, dass dieser als „Nutzungsart und Nutzungsgrad der Grundstücke“ viergeschossige Wohnhausbebauung und ein- und zweigeschossige Ladenbebauung vorsieht und im Übrigen die Vorschriften der Baupolizeiverordnung Anwendung finden. Mit einer solchen Ausweisung wird kein selbstständiges Baugebiet „Ladengebiet“ geschaffen (vgl. Bauprüfdienst 7/2016 Altes Planrecht, S. 21), sondern hat der Plangeber auch für das Grundstück der Betriebsstätte ein „Wohngebiet W“ nach § 10 Abs. 4 BPVO vorgesehen. Eine Ausweisung als „Ladengebiet“ sah die Baupolizeiverordnung nicht vor, vielmehr regelte die gemäß den Erläuterungen zum Durchführungsplan ausdrücklich anwendbare Baupolizeiverordnung in § 10 Abs. 4 Satz 3 BPVO, dass „kleinere Läden“ ausdrücklich auch in Wohngebieten zulässig sind, so dass die Ausweisungen in dem Durchführungsplan so zu verstehen sind, dass sie konkrete Ausweisungen dazu enthalten, wo auf den jeweiligen Flurstücken Läden im Wohngebiet zulässig sind, nämlich jeweils in den ersten oder ersten beiden Geschossen der im Übrigen viergeschossig erlaubten Wohnnutzung. Vorbehaltsflächen bzw. Flächen für besondere Zwecke bilden kein eigenständiges Baugebiet nach der Baupolizeiverordnung aus. Die Ausweisung „Ladengebiet

L1g“ im Bereich des Baugebiets „W4g“ stellt lediglich eine Beschränkung der im Wohngebiet generell zulässigen Nutzungen dar (vgl. OVG Hamburg, Urt. v. 14.5.2014, 2 Bf 125/13, n.v., UA S. 11).

(1.2.2) Bei summarischer Prüfung im Rahmen des Verfahrens des einstweiligen Rechtsschutzes bestehen keine durchgreifenden Zweifel an der Vereinbarkeit der Regelung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG i.V.m. § 10 Abs. 4 BPVO mit höherrangigem Recht. Insbesondere dürfte dem Landesgesetzgeber die erforderliche Gesetzgebungskompetenz zukommen, ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG nicht vorliegen und die Regelung mit unionsrechtlichen Vorgaben, insbesondere dem Kohärenzgebot, in Einklang stehen.

(1.2.2.1) Die Gesetzgebungskompetenz des Landesgesetzgebers dürfte sich vorliegend aus der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für das Recht der Wirtschaft nach Art. 70 Abs.1, Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG ergeben (vgl. hierzu grundlegend BVerfG, Urt. v. 28.3.2006, 1 BvR 1054/01, BVerfGE 115, 276, juris Rn. 96 ff). Diese Grundlage gestattet den Ländern unter anderem die Regelung sämtlicher Voraussetzungen für die Erlaubnis von Wettvermittlungsstellen und die Art und Weise ihres Betriebs einschließlich der räumlichen Bezüge in ihrem Umfeld, da insoweit (vorrangige) Regelungen des Bundes im Sinne des Art. 72 Abs. 1 GG nicht vorhanden sind (vgl. Dietlein in: Dietlein/Ruttig, Glücksspielrecht, 3. Auflage 2022, EinfDE Rn. 10 m.w.N.; Otto in: Hamacher/Krings, Glücksspielrecht, 1. Aufl. 2022, 1. Teil, Abschnitt D. Rn. 1ff. m.w.N.). Die landesgesetzlich geregelten Anforderungen für den Betrieb von Wettvermittlungsstellen enthalten als Zulassungsvoraussetzungen zum einen die personenbezogenen Anforderungen an die Betreiber sowie zum anderen Anforderungen an die Art und Weise des Betriebes. Hierzu gehört unter anderem der vorliegend streitgegenständliche Gebietsausschluss, der ausweislich der Gesetzesbegründung (vgl. Bü-Drs. 21/10487, S. 17) darauf abzielt, die Dichte von Wettvermittlungsstellen in einem bestimmten Gebiet zur Bekämpfung von Spielsucht (weiter) zu beschränken, und der das räumliche Verhältnis einer Wettvermittlungsstelle zu potentiellen Nutzern, die der Gesetzgeber als schutzwürdig ansieht, näher regelt.

Dem dürfte bei summarischer Prüfung auch nicht entgegenstehen, dass nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG unter anderem das Bodenrecht der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes und der Länder unterliegt. Für die Zuordnung gesetzlicher Regelungen zu einer verfassungsrechtlichen Kompetenznorm sind ihr Gegenstand und der Gesamtzusammenhang im jeweiligen Gesetz maßgeblich (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.12.2016, 8 C 6.15, NVwZ 2017, 791, juris Rn. 30). Abzustellen ist auf die gesetzgeberische Zielsetzung (vgl. BVerwG, Urt. v. 11.10.2007, 4 C 8.06, NVwZ 2008, 311, juris Rn. 13).

Zum Bodenrecht i.S.d. Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG gehören Vorschriften, die den Grund und Boden unmittelbar zum Gegenstand haben und die rechtlichen Beziehungen des Menschen zu ihm regeln (BVerwG, Urt. v. 16.12.2016, 8 C 6.15, juris Rn. 31 m.w.N.). Die hier streitgegenständliche Regelung über den Ausschluss von Wettvermittlungsstellen in bestimmten Baugebieten regelt jedoch – wie die Antragsgegnerin zutreffend ausführt – nicht in diesem Sinne den Ausgleich verschiedener Nutzungsinteressen an Grund und Boden oder die Wahrung des Gebietscharakters des Umfeldes einer Wettvermittlungsstelle, sondern ausweislich der Gesetzesbegründung explizit den Spielerschutz und den Schutz von Minderjährigen vor der Entstehung von Spielsucht, so dass die Antragsgegnerin durch die bundesgesetzlichen Vorschriften des Baurechts (insbesondere des Baugesetzbuchs und der Baunutzungsverordnung) an dem Erlass der streitgegenständlichen Regelung nicht gehindert gewesen sein dürfte (so in Bezug auf das Abstandsgebot zwischen Spielhallen und das Verbundverbot auch BVerfG, Beschl. v. 7.3.2017, 1 BvR 1314/12 u.a., BVerfGE 145, 20, juris Rn. 115; BVerwG, Urt. v. 16.12.2016, a.a.O.; vgl. auch Seiler in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 52. Edition Stand 15.8.2022, Art. 74 GG Rn. 44.3). Die streitgegenständliche Regelung weist somit zwar Bezüge zum Bodenrecht auf, da sie eine Nutzung in bestimmten Baugebieten ausschließt. Eine solche nur mittelbare Regelung kommt aber allen öffentlich-rechtlichen Vorschriften zu, die z.B. im Bauordnungsrecht die Zulässigkeit von Anlagen regeln, ohne dass diese allein dadurch zum Gegenstand des Bodenrechts zu zählen wären.

(1.2.2.2) Es bestehen vorliegend auch keine durchgreifenden Zweifel an der Vereinbarkeit des Ausschlusses von Wettvermittlungsstellen gemäß § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStvAG in Wohngebieten „W“ nach § 10 Abs. 4 Satz 1, Satz 3 BPVO mit dem aus Art. 3 Abs. 1 GG folgenden Gleichbehandlungsgrundsatz.

Art. 3 Abs. 1 GG gebietet, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln. Das hieraus folgende Gebot, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln, gilt für ungleiche Belastungen und 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 (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.3.2017, 1 BvR 1314/12 u. a., BVerfGE 145, 20, juris Rn. 171.). Eine mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbare Ungleichbehandlung von Wettvermittlungsstellenbetreibern mit den Betreibern anderer Glücksspielbetriebe vermag der Senat vorliegend nicht zu erkennen (vgl. hierzu bereits OVG Hamburg, Beschl. v. 30.3.2023, 4 Bs 171/21, zur Veröffentlichung vorgesehen, BA S. 13 ff.). Soweit die Beigeladene eine Ungleichbehandlung der Antragstellerin dadurch geltend macht, dass sie anders als Gaststättenbetreiber, die bis zu zwei Geldspielgeräte „im Nebengeschäft“ in einer Gaststätte aufstellen und betreiben dürften, Wettvermittlung am Standort W. nicht im Nebengeschäft in einer Gaststätte betreiben dürfte, ist dies bereits nicht entscheidungserheblich (vgl. zur

Unbeachtlichkeit einer eventuellen „Nebengeschäftsdiskriminierung“ für den Fall, dass eine solche nicht erkennbar beabsichtigt ist, OVG Bautzen, Beschl. v. 17.10.2022, 6 B 62/22, ZfWG 2023, 67, juris Rn. 41). Denn der am 25. Februar 2021 gestellte Antrag der Antragstellerin war auf den Betrieb einer Wettvermittlungsstelle nach § 8 HmbGlüStVAG (im Hauptgeschäft) und das Aufstellen von fünf Wettterminals gerichtet, was sich unter anderem aus dem eingereichten Grundriss und der in der Sachakte befindlichen „Risikoanalyse und Präventionskonzept“ ergibt. In einer solchen ist nach § 8 Abs. 9 Nr. 1 HmbGlüStVAG jegliches Bereitstellen von Speisen und Getränken und somit insbesondere auch der Betrieb einer Gaststätte im Hauptgeschäft verboten. Wollte die Antragstellerin eine Wettvermittlungsstelle im Nebengeschäft mit maximal zwei an Stelle von fünf Wettterminals und Einrichtung eines Gastronomiebetriebes betreiben, müsste sie einen hierauf gerichteten neuen Antrag stellen.

Insbesondere ist eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung hier auch nicht dadurch ersichtlich, dass eine mit § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG i.V.m. § 10 Abs. 4 Satz 1, Satz 3 BPVO übereinstimmende Regelung für Spielhallen trotz des mindestens ähnlich hohen Spielsuchtrisikos (vgl. hierzu OVG Hamburg, Beschl. v. 15.12.2022, 4 Bs 105/22, juris Rn. 46), im Hamburgischen Spielhallengesetz (HmbSpielhG) nicht vorgesehen ist. Denn insoweit dürfte der sachliche Grund für eine unterschiedliche glücksspielrechtliche Regelung darin liegen, dass Spielhallen - anders als Wettvermittlungsstellen - unabhängig von ihrer Größe als Vergnügungsstätten anzusehen sind (vgl. hierzu BVerwG, Urt. v. 21.2.1986, 4 C 31.83, NVwZ 1986, 643, juris Rn. 9 ff.; Bönker in: Bönker/Bischopink, Baunutzungsverordnung, 2. Auflage 2018, § 7 BauNVO, Rn. 93; Söfker in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, Baugesetzbuch, Stand Oktober 2022, § 6 BauNVO Rn. 42) und regelmäßig bereits bauplanungsrechtlich in den in § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG benannten Gebieten ausgeschlossen sein dürften (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 18.11.2015, 2 Bf 108/14.Z, n.v., BA S. 3). Der in § 10 Abs. 4 BPVO verwendete Begriff der Wohnbedürfnisse ist weit auszulegen und schließt Nutzungen ein, die in einem Wohngebiet allgemein erwartet werden oder jedenfalls mit ihm verträglich sind, sofern sie nicht durch Schutzvorschriften im Baustufenplan selbst ausgeschlossen sind. Aber nach dem auch zur Konkretisierung der hiernach zulässigen Nutzungsarten in einem nicht besonders geschützten Wohngebiet nach der BPVO heranzuziehenden § 4 BauNVO (vgl. BVerwG, Urt. v. 17.12.1998, BVerwGE 108, 190, juris Rn. 24 ff; OVG Hamburg, Urt. v. 10.4.1997, Bf II 72/96, NordÖR 1999, 354, juris Rn. 29) sind Vergnügungsstätten jeglicher Größe in einem Wohngebiet weder allgemein noch ausnahmsweise zulässig (vgl. Hornmann in: Spannowsky/Hornmann/Kämpe, BeckOK BauNVO, 31. Edition Stand 15.10.2022, § 4 BauNVO Rn. 122.1; OVG Hamburg, Beschl. v. 18.11.2015, 2 Bf 108/14.Z, n.v., BA S. 4; OVG Hamburg, Urt. v. 8.6.2016, 2 E 6/15.N, NordÖR 2016, 413, juris Rn. 60; vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 18.11.2022, 14 E 2791/22, juris Rn. 78). Zudem sieht § 2 Abs. 5 Nr. 2 HmbSpielhG vor, dass eine Erlaubnis zum Betrieb einer

Spielhalle zu versagen ist, wenn die zum Betrieb des Gewerbes bestimmten Räume wegen ihrer Beschaffenheit oder Lage den polizeilichen Anforderungen nicht genügen. Diese Regelung beinhaltet auch für Spielhallen, dass die Gewerbebehörde bei Fehlen einer Baugenehmigung eine eigenständige Prüfung vornehmen muss, ob die Erteilung der beantragten glücksspielrechtlichen Erlaubnis möglicherweise deshalb zu versagen ist, weil die Nutzung von Räumen als Spielhalle baurechtlich nicht genehmigungsfähig sein könnte (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 6.11.2018, 4 Bs 37/18, NordÖR 2019, 93, juris Rn. 42 ff.), etwa weil sie als Vergnügungsstätte in einem Wohngebiet nicht allgemein oder ausnahmsweise zugelassen werden kann.

(1.2.2.3) Es bestehen auch keine substantiellen Zweifel an der Vereinbarkeit des Gebietsausschlusses in Wohngebieten nach der BPVO (§ 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG) mit Unionsrecht. Der Senat vermag insbesondere keinen Verstoß gegen das unionsrechtliche Kohärenzgebot zu erkennen:

Das Kohärenzgebot fordert, dass der Mitgliedsstaat mit Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit 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 (wofür hier nichts ersichtlich ist) sowie zum anderen, dass er sie nicht durch eine gegenläufige mitgliedstaatliche Politik in anderen Glücksspielbereichen mit gleich hohem oder höherem Suchtpotential in einer Weise konterkarieren darf, die ihre Eignung zur Zielerreichung aufhebt. Es verlangt – zumal in bundesstaatlich gegliederten Mitgliedsstaaten wie Deutschland – weder eine Uniformität der Regelungen noch eine Optimierung der Zielverwirklichung (EuGH, Urt. v. 8.9.2010, C-46/08, NVwZ 2010, 1422, juris Rn. 55, 64 ff.; OVG Hamburg, Beschl. v. 20.10.2020, 4 Bs 226/18, ZfWG 2021, 81, juris Rn. 32, m. w. N.). Da das Kohärenzgebot kein Uniformitätsgebot ist (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 20.10.2020, 4 Bs 226/18, ZfWG 2021, 81, juris Rn. 48), muss und kann nicht jeder Glücksspielsektor mit den gleichen Maßnahmen reguliert werden. Diesen Vorgaben dürfte entsprechen, dass, wie zuvor ausgeführt, eine mit der Regelung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG für Spielhallen identische Regelung nicht existiert, diese aber gleichwohl in den Wohngebieten nach der BPVO aus bauplanungsrechtlichen Gründen als Vergnügungsstätten regelmäßig nicht betrieben werden dürften. Dass die hier streitgegenständlichen Regelung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG zur Zielerreichung hierdurch konterkariert wird, ist bei summarischer Prüfung nicht ersichtlich.

1.3 Da der offensichtlichen Erlaubnisfähigkeit schon die oben dargestellten Gründe entgegenstehen, kann offenbleiben, ob, wie die Antragsgegnerin erstmals im Schriftsatz vom

25. April 2023 vorgetragen hat, die Antragstellerin zudem möglicherweise nicht die nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 HmbGlüStVAG erforderliche Zuverlässigkeit aufweist.

bb. Die Verfügungen zur Stilllegung der Betriebsstätte (Ziffer 3. des Bescheids) erweisen sich danach voraussichtlich ebenfalls als rechtmäßig.

Sie stellen der Sache nach einen Annex zur Untersagung der Wettvermittlung dar (vgl. OVG Bremen, Beschl. v. 12.2.2015, 2 B 329/14, ZfWG 2016, 282, juris Rn. 25; VG Bremen, Beschl. v. 30.6.2022, 5 K 431/21, juris Rn. 43). Die Verfügung der Stilllegung, der anschließenden Entfernung der Gegenstände, die dazu geeignet bzw. bestimmt sind, zu Glücksspielen genutzt zu werden, sowie der Unkenntlichmachung der Werbemittel finden ihre Rechtsgrundlage in § 9 Abs. 1 Satz 2 GlüStV.

Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 9 Abs. 1 Satz 2 GlüStV liegen angesichts der voraussichtlich rechtmäßigen Untersagung des Wettvermittlungsbetriebs nach summarischer Prüfung vor. Ermessensfehler sind nicht ersichtlich. Die streitgegenständlichen Anordnungen sind geeignet, erforderlich und angemessen, um zu gewährleisten, dass die gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 GlüStV unerlaubte und zudem durch Ziffer 2. des streitgegenständlichen Bescheids untersagte Vermittlung von Sportwetten in der Betriebsstätte W. nicht fortgeführt wird. Die Anordnungen erweisen sich dabei nicht als unverhältnismäßig. Einer Stilllegungsfrist bedurfte es weder aus Vertrauens- noch aus Rechtsschutzerwägungen (vgl. ausführlich OVG Hamburg, Beschl. v. 15.12.2022, 4 Bs 105/22, juris Rn. 65 ff). Insoweit wird auf die vorangegangenen Ausführungen zur Verhältnismäßigkeit der Untersagungsverfügung verwiesen. Für die Annahme, dass der Antragstellerin die unverzügliche Stilllegung oder die binnen zwei Wochen vorzunehmende räumliche Entfernung der Spieleinrichtungen aus ihrer Betriebsstätte nebst Beseitigung von Werbemitteln aus tatsächlichen Gründen nicht möglich wäre und die Antragsgegnerin – in Verkennung dieser Tatsache – deshalb ermessensfehlerhaft gehandelt hätte, fehlen hier konkrete Anhaltspunkte. Dass eine Stilllegungs- und Beseitigungsverfügung unabhängig vom Vorliegen konkreter Anhaltspunkte stets nur im Falle der Gewährung einer längeren Frist zur geregelten Betriebsaufgabe ermessensfehlerfrei wäre, vermag der Senat unter Berücksichtigung des Regelungszwecks des § 9 Abs. 1 GlüStV (s.o.) nicht zu erkennen. Dies ergibt sich insbesondere nicht aufgrund eines Rechts auf Amortisierung getätigter Investitionen; ein solches uneingeschränktes Recht besteht gerade nicht (BVerfG, Beschl. v. 7.3.2017, 1 BvR 1314/12 u. a., BVerfGE 145, 20, juris Rn. 199).

cc. Die Zwangsgeldfestsetzung unter Ziffer 4. des Bescheids erweist sich derzeit als rechtswidrig, (nur) soweit sie sich auf die Anordnung unter Ziffer 3. des Bescheids bezieht, wonach der Antragstellerin aufgegeben wird, unverzüglich sämtliche in der Betriebsstätte W. , Hamburg, vorhandenen Spieleinrichtungen stillzulegen. Zwar kann ein Zwangsgeld zugleich

mit dem durchzusetzenden Verwaltungsakt festgesetzt werden, § 14 Abs. 2 Satz 1 HmbVwVG. Gemäß § 8 Abs. 1 Satz 1 HmbVwVG darf die Vollstreckung jedoch erst beginnen, wenn u. a. eine für die Befolgung der durchzusetzenden Pflicht gesetzte Frist verstrichen ist. Die Fristsetzung und der Hinweis können bereits in den Verwaltungsakt aufgenommen werden, § 8 Abs. 2 Satz 1 HmbVwVG. Die Festsetzung wird in diesen Fällen wirksam, wenn die pflichtige Person die ihr obliegende Handlung nicht fristgemäß vorgenommen hat und die Voraussetzungen des § 8 HmbVwVG vorliegen.

Hier fehlt es im Hinblick auf die unter Ziffer 3. (1. Halbsatz) des Bescheids angeordnete Stilllegung an einer hinreichend bestimmten Frist in diesem Sinne. Denn mit der Aufforderung, die Spieleinrichtungen „unverzüglich“ stillzulegen, unterblieb die Setzung eines – regelmäßig unter Angabe eines kalendermäßig festgelegten Zeitraums oder Datums zu bestimmenden – Endzeitpunkts (vgl. BVerwG, Ur. v. 25.8.2005, 7 C 25.04, BVerwGE 124, 156, juris Rn. 16), der aber erforderlich ist, damit der Betroffene weiß, wann er mit der Anwendung von Zwangsmitteln zu rechnen hat (vgl. VGH Mannheim, Beschl. v. 13.1.1995, 10 S 3057/94, NVwZ-RR 1995, 506, juris Rn. 9).

Im Übrigen – also in Bezug auf die Vollstreckung der Unterlassungsverfügung (Ziffer 2.) sowie der Entfernungsanordnung (Ziffer 3. im Übrigen) – bestehen keine Zweifel an der Rechtmäßigkeit des unter Ziffer 4. des Bescheids vom 29. Juni 2021 festgesetzten Zwangsgelds, insbesondere erscheint dessen Höhe nicht unangemessen.

dd. Soweit sich die angegriffenen Verfügungen danach voraussichtlich als rechtmäßig erweisen, ergibt die im Rahmen der Entscheidung nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung ein Überwiegen des öffentlichen Vollzugsinteresses. Hat sich – wie in § 9 Abs. 2 Satz 1 GlüStV – bereits der Gesetzgeber für den Sofortvollzug entschieden, sind die Gerichte – neben der Prüfung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache – zu einer Einzelfallbetrachtung grundsätzlich nur im Hinblick auf solche Umstände gehalten, die von den Beteiligten vorgetragen werden und die die Annahme rechtfertigen können, dass im konkreten Fall von der gesetzgeberischen Grundentscheidung ausnahmsweise abzuweichen ist (BVerfG, Beschl. v. 10.10.2003, 1 BvR 2025/03, NVwZ 2004, 93, juris Rn. 21). Das Vorbringen der Antragstellerin rechtfertigt kein anderes Abwägungsergebnis, sie verweist vielmehr lediglich pauschal auf drohende wirtschaftliche Einbußen und den Verlust von Arbeitsplätzen. Hinzu kommt, dass die Antragstellerin vorliegend auch über die erforderliche Baugenehmigung nicht verfügen dürfte, da die Nutzungserlaubnis für einen „Gastronomiebetrieb mit Schwerpunkt Dartsport“ die derzeitige und weiter beabsichtigte Nutzung als Wettvermittlungsstelle schon nicht umfassen dürfte (vgl. hierzu vgl. Bauprüfdienst BPD 2021-6, Berücksichtigung glücksspielrechtlicher Anforderungen an Spielhallen und Wettvermittlungsstellen im Baugenehmigungsverfahren, S. 4; VG Hamburg, Ur. v.

11.10.2022, 6 K 190/18, juris Rn. 31 m.w.N.) und sie somit die beantragte glücksspielrechtliche Erlaubnis derzeit bis zu einer eventuellen Erteilung der beantragten Baugenehmigung gar nicht ausnutzen dürfte. Ein überwiegendes Aufschiebinteresse der Antragstellerin im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ist daher auch aus diesem Grund nicht ersichtlich.

II.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, Abs. 3, 155 Abs. 1 Satz 3, 159, 162 Abs.3 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2 i. V. m. § 52 Abs. 1 und 2 GKG.