



Verwaltungsgericht Hamburg

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

XXX

g e g e n

XXX

beigeladen:

XXX

hat das Verwaltungsgericht Hamburg, Kammer 14, am 18. November 2022 durch

XXX

beschlossen:

Der Antrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Antragstellerin mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.

Der Streitwert wird auf 7.500 Euro festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten und sonst von der Entscheidung Betroffenen die Beschwerde an das Hamburgische Oberverwaltungsgericht zu. Sie ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen.

Die Beschwerdefrist wird auch gewahrt, wenn die Beschwerde innerhalb der Frist beim Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, eingeht.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Hamburgischen Oberverwaltungsgericht, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern ist oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Eine Beschwerde in Streitigkeiten über Kosten, Gebühren und Auslagen ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Der Beschwerde sowie allen Schriftsätzen sollen – sofern sie nicht in elektronischer Form eingereicht werden – Abschriften für die Beteiligten beigelegt werden.

Vor dem Hamburgischen Obergericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Hamburgischen Obergericht eingeleitet wird. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer der in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Ferner sind die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen. Ergänzend wird wegen der weiteren Einzelheiten auf § 67 Abs. 2 Satz 3, Abs. 4 und Abs. 5 VwGO verwiesen.

Hinsichtlich der Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten die Beschwerde an das Hamburgische Obergericht zu. Die Streitwertbeschwerde ist beim Verwaltungsgericht Hamburg, Lübeckertordamm 4, 20099 Hamburg, einzulegen. Sie ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat, schriftlich oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. Soweit die Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nicht durch das Verwaltungsgericht zugelassen worden ist, ist eine Beschwerde gegen die Streitwertfestsetzung nur gegeben, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 EUR übersteigt.

Gründe:

I.

Die Antragstellerin begehrt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen eine Verfügung, durch die ihr Antrag auf die Erlaubnis zum Betreiben einer Sportwettvermittlungsstelle abgelehnt und ihr zugleich untersagt wurde, Sportwetten zu vermitteln.

Die Antragstellerin besteht seit dem Jahr 2007 und betreibt unter der Anschrift XXX in Hamburg seit dem Jahr 2008 eine Wettvermittlungsstelle für Sportwetten. Für die Räumlichkeiten besteht seit dem XXX ein Mietvertrag, den der Geschäftsführer und Alleingesellschafter der Antragstellerin als Geschäftsführer der XXX für die Nutzung als „Gastronomie ohne Speisezubereitung, zusätzlich Onlinedienste (Sportwetten-Pferdewetten)“ abschloss. Aktuell bietet die Antragstellerin dort auf Grundlage eines Wettvermittlungsvertrags mit der Beigeladenen vom 15. Dezember 2020/13. Januar 2021 Sportwetten an. Die Beigeladene verfügt seit dem 9. Oktober 2020 über eine bundesweite Konzession zur Vermittlung von Sportwetten. Eine formelle Genehmigung zur Vermittlung der Sportwetten besitzt die Antragstellerin nicht. Für den Standort besteht eine am 5. März 2004 der XXX erteilte baurechtliche Nutzungsgenehmigung gemäß § 60 Abs. 1 HBauO in der Fassung vom 1. Juli 1986 für die Nutzung als „Wettbüro mit Bar, Einbau von Toilettenanlage und Tresen“.

Am 25. Februar 2021 stellte die Beigeladene bei der Antragsgegnerin einen Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betreiben der Sportwettvermittlungsstelle durch die Antragstellerin.

Mit Bescheid vom 11. Juni 2021 lehnte die Antragsgegnerin den Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betreiben einer Sportwettvermittlungsstelle ab. Dieser nur an die Antragstellerin gerichtete Bescheid lehnt unter Ziffer 1) den Antrag auf die Erteilung einer Erlaubnis zum Betreiben der Sportwettvermittlungsstelle ab. Unter Ziffer 2) wird die Vermittlung von Sportwetten in der Betriebsstätte XXX untersagt. Nach Ziffer 3) des Bescheids wird der Antragstellerin auferlegt, sämtliche in der Sportwettvermittlungsstelle vorhandenen Spieleinrichtungen stillzulegen und innerhalb von zwei Wochen zu entfernen. Auch entsprechende Werbemittel seien zu entfernen oder zu übermalen. Für den Fall der Zuwiderhandlung wurde ein Zwangsgeld von 10.000 Euro für jeden Fall der Zuwiderhandlung gegen die Anordnungen der Ziffern 2) und 3) angedroht. Zur Begründung führte sie aus, der beantragte Standort befinde sich in einem allgemeinen Wohngebiet und sei daher gemäß § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG nicht erlaubnisfähig. Der Antrag sei daher abzulehnen. Mangels Erlaubnis sei der Betrieb der Sportwettvermittlungsstelle unerlaubtes Glücksspiel und daher zu untersagen. Andere ebenso effektive Maßnahmen seien nicht ersichtlich. Die Antragstellerin sei als verantwortliche Handelnde die richtige Adressatin. Die Frist von zwei Wochen sei angemessen, ebenso die Zwangsgeldfestsetzung.

Dagegen erhob die Antragstellerin unter dem 21. Juni 2021 Widerspruch und ersuchte am 22. Juni 2021 um einstweiligen Rechtsschutz.

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, seit mindestens 2012 würden in Hamburg die Wettvermittlungsstellen durchgängig (aktiv) geduldet; dies gelte insbesondere, wenn – wie hier – die Vermittlung für Anbieter erfolge, die sich erfolgreich an den beiden Konzessionsverfahren beteiligt hätten. Bei der Beigeladenen handele es sich um die seinerzeit im ersten Konzessionsverfahren erstplatzierte Anbieterin. Das nunmehr im Jahr 2020 durchgeführte (weitere) Konzessionsverfahren sei ebenso wie das ursprüngliche, letztlich abgebrochene Verfahren verfassungs- und unionsrechtswidrig, so dass der Antragstellerin die fehlende Erlaubnis auch weiterhin nicht entgegengehalten werden könne. Auch das von der Antragsgegnerin durchgeführte Erlaubnisverfahren für Wettvermittlungsstellen sei offensichtlich rechtswidrig. Das vorgesehene Losverfahren sei unzulässig, denn ein Losentscheid könne nur ultima ratio sein. Insbesondere sei es diskriminierend im Hinblick auf die Veranstalter, die bisher keine Konzessionen erhalten hätten und sich daher nicht daran

beteiligen konnten; zudem sei es intransparent durchgeführt worden. Wettvermittlungsstellen würden ferner durch die gesetzlichen Vorgaben unter anderem gegenüber den (staatlichen) Lotto-Annahmestellen benachteiligt, die in Wohngebieten erlaubt seien. Auch im Übrigen seien die Vorgaben zu Mindestabständen sachlich nicht gerechtfertigt. Neben der Vorgabe von Mindestabständen zu Einrichtungen für Kinder und Jugendliche sei der pauschale Ausschluss der Wettvermittlungsstellen in Wohngebieten unverhältnismäßig. Auch werde das Online-Angebot nicht berücksichtigt, das ohnehin ein Spielen vor Ort ermögliche.

Hinsichtlich Ziffer 1) des Bescheids sei die Antragstellerin die falsche Adressatin, da sie keinen Antrag gestellt habe. Sie sei auch nicht über das Erlaubnisverfahren informiert oder angehört worden. Mangels Bekanntgabe der Verfügung an die Beigeladene als eigentliche Beteiligte des Verwaltungsverfahrens zur Erlaubniserteilung sei eine wirksame Antragsablehnung nicht erfolgt; schon deshalb sei eine Untersagung nicht gerechtfertigt. Vielmehr sei die Wettvermittlungsstelle – entsprechend der jahrelangen Praxis – weiterhin zu dulden bis zum ordnungsgemäßen Abschluss des Erlaubnisverfahrens.

Die betriebene Wettvermittlungsstelle genieße insbesondere wegen der bestandskräftigen Baugenehmigung Bestandschutz; die Antragstellerin habe auf den Fortbestand des seit langem betriebenen Standorts vertrauen dürfen. Erforderlich sei zumindest eine Übergangsregelung, die in anderen Bundesländern auch vorgesehen worden sei. Zudem sei die planerische Festlegung als Wohngebiet veraltet. Es handele sich um eine Einkaufsstraße mit zahlreichen Gewerbebetrieben, Gaststätten mit Außengastronomie, Läden und Werkstätten, so dass ein Wohngebietscharakter nicht gegeben sei; entsprechend bestehe auch auf der gegenüberliegenden Straßenseite der XXX eine Ausweisung als Mischgebiet. Die Wettvermittlungsstelle der Antragstellerin schließe um 22:00 Uhr, zu diesem Zeitpunkt seien die angrenzenden Restaurants noch geöffnet.

Eine sofortige Vollziehung sei zudem nicht gerechtfertigt. Die Interessen der Antragstellerin – bzw. ihres Geschäftsführers – überwögen, da erhebliche Investitionen vorgenommen worden seien, der Lebensunterhalt der Familie vom Betrieb der Wettvermittlungsstelle abhängen und auch durch die Schließungen während der Pandemie die wirtschaftliche Lage schwierig geworden sei. Der Betrieb erfolge für einen lizenzierten Anbieter unter Einhaltung aller Vorgaben. Es sei auch nicht ersichtlich, dass der seit vielen Jahren stattfindende Betrieb der Wettvermittlungsstellen zum Schutz „überragend wichtiger Gemeinwohlziele“ unterbunden werden müsse. Die Anordnung der Entfernung aller Spielgeräte in Ziffer 3) sei zudem unverhältnismäßig.

Die Antragstellerin beantragt,

die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragstellerin vom 21. Juni 2021 gegen die Ziffern 2), 3) und 4) der Verfügung der Antragsgegnerin vom 11. Juni 2021, wird wiedergestellt bzw. angeordnet.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag abzulehnen.

Zur Begründung führt sie im Wesentlichen aus, die Antragstellerin verfüge über keine Erlaubnis zur Vermittlung von Sportwetten, es liege daher eine formelle Illegalität vor, die die Untersagung rechtfertige. Sie sei auch richtige Adressatin des Bescheids, da es sich um eine personengebundene Erlaubnis handele. Die Beigeladene habe den Antrag gemäß § 29 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2021 für sie gestellt. Zudem sei auch die Beigeladene über das Ergebnis des Erlaubnisverfahrens informiert worden. Des Weiteren bestehe im Fall formeller Illegalität ein intendiertes Ermessen, das zur Untersagung führe. Die monopolbedingte Rechtsprechung zu der Ermessensausübung bei rein formeller Rechtswidrigkeit sei nicht fortzusetzen. Denn das staatliche Monopol im Bereich der Sportwetten sei durch den seit dem 1. Juli 2021 geltenden Glücksspielstaatsvertrag abgeschafft worden. Eine Verfassungs- oder Unionrechtswidrigkeit liege nicht vor.

Es sei irrelevant, dass die Antragstellerin in dem Erlaubnisverfahren nicht angehört worden sei, da nach der gesetzlichen Konzeption die Beigeladene das Verfahren führe. Das Verfahren sei auch nicht intransparent, sondern werde im Einzelnen durch § 8 Abs. 11 und 12 HmbGlüStVAG geregelt. Dabei sei allen Veranstaltern mitgeteilt worden, dass auf die Prüfung der Vollständigkeit der Anträge keine Nachforderungsschreiben ergehen würden, sondern dass der Anforderungskatalog für die Antragsunterlagen sich erschöpfend aus § 8 Abs. 3 und 4 HmbGlüStVAG ergebe. Eine Vergleichbarkeit zu den Losverfahren bei Spielhallen liege nicht vor. In diesen Verfahren sei durch die Losentscheidung eine echte Auswahlentscheidung getroffen worden, während vorliegend lediglich über die Bescheidungsreihenfolge gelöst worden sei. Zudem liege anders als in einem vom Oberverwaltungsgericht Lüneburg entschiedenen Fall mit § 8 Abs. 11 und 12 HmbGlüStVAG ein Parlamentsgesetz vor. Ein Losverfahren sei auch nicht ultima ratio, sondern es bleibe dem Gesetzgeber überlassen, was für ein Verfahren er anwenden möchte. Das Losverfahren führe zu einer größtmöglichen Chancengleichheit zwischen den Anträgen. Es liege auch keine Ungleichbehandlung zu Lottoannahmestellen vor, da diese keine Sportwetten mehr anböten. Die Regelungen seien auch kohärent.

Des Weiteren sei der Standort der Antragstellerin nicht erlaubnisfähig. Nach § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG seien Wettannahmestellen in allgemeinen Wohngebieten aus Gründen des Jugend- und Spielerschutzes ausgeschlossen. Diese Regelung sei rechtmäßig, insbesondere verfüge die Antragsgegnerin über die entsprechende Gesetzgebungskompetenz. Es handele sich nach der insoweit übertragbaren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Spielhallen bei § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG gerade nicht um eine bodenrechtliche Vorschrift. Die Regelung lasse auch ausreichend Raum für den Betrieb von Wettannahmestellen im Hamburger Stadtgebiet. Baurechtliche und Glücksspielrechtliche Vorgaben bestünden nebeneinander und es seien jeweils unterschiedliche Wertungen maßgeblich; eine Konzentrationswirkung komme der Baugenehmigung nicht zu. Eine Baugenehmigung sei im Übrigen objektbezogen, hingegen handele es sich bei einer Glücksspielrechtlichen Erlaubnis um eine personenbezogene Regelung. Eine Funktionslosigkeit der Gebietsausweisung liege nicht vor. Eine städtebauliche Betrachtung müsse nicht notwendig zu dem gleichen Ergebnis führen wie eine Prüfung nach Maßgabe des Jugendschutzes und der Suchtprävention. Dass das – baurechtlich maßgebliche – Immissionsniveau bei einer Wettannahmestelle gering sein könne, bedeute nicht, dass einem solchen Betrieb nicht Aspekte der Suchtprävention entgegenstehen könnten. Baurechtlich könne die Trennung von Wohnnutzung und Wettvermittlung gerade nicht sicher erfolgen, da nicht jede Wettannahmestelle baurechtlich den für Vergnügungsstätten geltenden Bestimmungen unterliege. Ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot sei ebenfalls nicht anzunehmen.

Im Übrigen sei der Bescheid auch verhältnismäßig. Insbesondere bestehe kein Vertrauens- oder Bestandsschutz. Der Antragsteller sei nie im Besitz einer Erlaubnis gewesen. Nach der Einfügung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG im Jahr 2017 sei der Betrieb weder formell noch materiell legal gewesen. Auch eine aktive Duldung habe zu keiner Zeit bestanden. Es bestehe zudem kein Duldungsanspruch. Die Stilllegungsverfügung sei ebenso wie die Zwangsgeldverfügung rechtmäßig, insbesondere hinreichend bestimmt und verhältnismäßig.

Die Beigeladene stellt keinen Antrag, schließt sich aber inhaltlich im Wesentlichen dem Vortrag der Antragstellerin an. Ergänzend führt sie aus, einen Ablehnungsbescheid selbst nicht erhalten zu haben. Im Übrigen hätte die Wettvermittlungsstelle bei der Durchführung des Losverfahrens einbezogen werden müssen; es sei nicht nachvollziehbar, dass trotz der baurechtlichen Genehmigung der Standort nicht einbezogen worden sei, zumal im Vorfeld

keine dahingehenden Hinweise durch die Antragsgegnerin erteilt worden seien. Die Antragstellerin führe seit langem den Betrieb beanstandungsfrei, dies sei bei der gebotenen qualitativen Bewertung der Wettvermittler im Erlaubnisverfahren zu beachten.

Für die Details des insgesamt umfänglichen Vortrags wird auf die Verfahrensakte verwiesen.

II.

Der zulässige Antrag ist nicht begründet.

1. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1, Satz 2 VwGO auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs vom 21. Juni 2021 ist hinsichtlich der Ziffern 2), 3) und 4) des Bescheids vom 11. Juni 2021 statthaft. Denn dem Widerspruch gegen die Untersagung unerlaubten Glücksspiels kommt aufgrund von § 80 Abs. 2 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 1 Gesetz zum Glücksspielstaatsvertrag 2021, § 9 Abs. 2 Satz 1 GlüStV 2021 (HmbGVBl. 2021, 75, 79) keine aufschiebende Wirkung zu.

Hinsichtlich der Ziffer 1) des Bescheids vom 11. Juni 2021 wurde kein Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung gestellt, wie sich aus der Formulierung des Antrags deutlich ergibt; ohnehin wäre diesbezüglich ein Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO statthaft. Der Antrag ist auch im Übrigen zulässig, insbesondere wurde fristgerecht Widerspruch erhoben.

2. Der Antrag führt in der Sache jedoch nicht zum Erfolg.

Ein Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 VwGO hat Erfolg, soweit im Rahmen der vom Gericht vorzunehmenden summarischen Prüfung das private Aussetzungsinteresse des Antragstellers, vom Vollzug der angegriffenen Maßnahme verschont zu werden, das öffentliche Interesse am Vollzug überwiegt. Insoweit sind in erster Linie die Erfolgsaussichten in der Hauptsache zu berücksichtigen. Ergibt die summarische Prüfung, dass der Rechtsbehelf voraussichtlich keinen Erfolg haben wird, tritt das Interesse des Antragstellers regelmäßig zurück. Dagegen überwiegt das private Aussetzungsinteresse, wenn der Rechtsbehelf in der Hauptsache Erfolgsaussichten hat, weil sich der angegriffene Verwaltungsakt als

rechtswidrig erweist, denn an einem rechtswidrigen Verwaltungsakt besteht kein Vollzugsinteresse. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Untersagungsverfügung als Dauerwaltungsakt ist der Zeitpunkt der Entscheidung.

Der Bescheid vom 11. Juni 2021 dürfte sich in der Hauptsache aller Voraussicht nach als rechtmäßig erweisen. Die streitgegenständliche Wettvermittlungsstelle der Antragstellerin ist voraussichtlich nach den einfachgesetzlichen Vorgaben des § 8 Abs. 6 Satz 4, Abs. 11 und 12 HmbGlüStVAG nicht genehmigungsfähig [dazu a)]. Darüber hinaus ist nicht davon auszugehen, dass die Untersagungsverfügung aus anderen Gründen, insbesondere wegen unions- oder verfassungsrechtlicher Verstöße, rechtswidrig sein könnte [dazu b)]. Die Untersagungsverfügung der Antragsgegnerin dürfte sich auch nicht als ermessensfehlerhaft erweisen, da der verfügten unverzüglichen Stilllegung hier – auch unter Berücksichtigung des langjährigen Betriebs der Wettvermittlungsstelle an dem Standort – weder berechnigte Interessen der Antragstellerin noch die Vorgaben des Art. 19 Abs. 4 GG entgegenstehen [dazu c)].

a) Die der Antragstellerin gemäß §§ 41, 43 HmbVwVfG wirksam bekannt gegebene Untersagungsverfügung vom 11. Juni 2021 ist aller Voraussicht nach rechtmäßig, da sie in einem Wohngebiet liegt und daher eine Genehmigungsfähigkeit fehlen dürfte [dazu aa)]. Entgegen der Ansicht der Antragstellerin liegen hinsichtlich der Gebietsfestsetzung bei summarischer Prüfung keine Anhaltspunkte für eine Funktionslosigkeit der bauplanerischen Festsetzung vor [dazu bb)] und folgt für die Anwendung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG auch nichts anderes aus der vorhandenen baurechtlichen Nutzungsgenehmigung vom 5. März 2004 [dazu cc)].

aa) Rechtsgrundlage der Untersagungsverfügung vom 11. Juni 2021 ist § 9 Abs. 1 GlüStV 2021 (in der Fassung vom 29. Oktober 2020) i.V.m. § 2 Abs. 2 HmbGlüStVAG.

Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 GlüStV 2021 hat die Glücksspielaufsicht die Aufgabe, die Erfüllung der nach diesem Staatsvertrag bestehenden oder auf Grund dieses Staatsvertrages begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu überwachen sowie darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür unterbleiben. Nach § 9 Abs. 1 Satz 2 GlüStV 2021 kann die zuständige Behörde des jeweiligen Landes die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen. Dazu gehört nach § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 GlüStV 2021 auch die Untersagung der Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung unerlaubter Glücksspiele.

Die streitgegenständliche Wettvermittlungsstelle wird ohne die nach den §§ 3 Abs. 1, 8 Abs. 1 Satz 2 HmbGlüStVAG bzw. § 4 Abs. 1 GlüStV 2021 erforderliche Erlaubnis und damit unerlaubt betrieben. Die Untersagungsverfügung beruht ihrerseits auf der ebenfalls mit Bescheid vom 11. Juni 2021 versagten Erlaubnis der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle; unerheblich dürfte hinsichtlich deren Wirksamkeit gegenüber der Antragstellerin insoweit sein, ob die Ablehnung der Erlaubnis (auch) gegenüber der Beigeladenen gemäß §§ 41, 43 VwVfG bekannt gegeben worden ist (vgl. Baer in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand August 2021, § 41 VwVfG Rn. 44; zur Zulässigkeit der Antragspflicht der Wettveranstalter hinsichtlich der Erlaubnis einer Wettvermittlungsstelle vgl. VG Köln, Urte. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 100ff.), zumal diese nunmehr jedenfalls im Rahmen dieses Eilverfahrens Kenntnis von der streitgegenständlichen Verfügung erlangt hat (vgl. zur Stellung des Konzessionsinhabers für Sportwetten hinsichtlich des Rechtsschutzes gegen die Ablehnung einer von ihm für den Betreiber der Wettvermittlungsstelle beantragten Erlaubnis sowie eine zugleich ergangene Untersagungsverfügung VG Freiburg, Beschl. v. 10.2.2022, 10 K 1559/21, juris Rn. 5ff. m.w.N.).

Die Versagung dürfte im Einklang mit den einfachgesetzlichen Vorgaben des § 8 Abs. 12, Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG erfolgt sein. Nach § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG 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, zuletzt geändert am 10. Dezember 1969 (HmbGVBl. S. 249, nachfolgend BPVO), wegen des Jugend- und Spielerschutzes der Betrieb von Wettvermittlungsstellen nicht zulässig. Nach § 8 Abs. 12 Satz 1 HmbGlüStVAG kommen Anträge nach § 8 Abs. 11 Satz 1 HmbGlüStVAG, die die Erlaubnisvoraussetzungen nach den Absätzen 2 bis 4 erfüllen, zur Festlegung der Reihenfolge der Bescheidung in ein Losverfahren.

Da sich die Wettvermittlungsstelle der Antragstellerin am Standort XXX nach den Festsetzungen des Baustufenplans „XXX“ vom 15. Februar 1952, erneut festgestellt durch den Senat am 14. Januar 1956, in einem Wohngebiet („W3g“) gemäß § 10 Abs. 4 BPVO befindet, ist sie nach § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG nicht genehmigungsfähig.

bb) Soweit die Antragstellerin sich auf eine Funktionslosigkeit dieser Festsetzungen beruft – mit der möglichen Folge eines rechtswidrigen Ausschlusses der Antragstellerin von dem Verfahren nach § 8 Abs. 12 HmbGlüStVAG –, vermag dies bei der im vorliegenden

Eilverfahren vorzunehmenden summarischen Prüfung unter Berücksichtigung des gerichtsbekanntens Charakters des fraglichen Gebiets nicht zu überzeugen.

Die Funktionslosigkeit eines Bebauungsplans setzt voraus, dass die tatsächlichen Verhältnisse, auf die sich die bauplanerische Festsetzung bezieht, ihre Verwirklichung auf unabsehbare Zeit ausschließen und diese Tatsache so offensichtlich ist, dass ein in ihre Fortgeltung gesetztes Vertrauen keinen Schutz verdient. Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, ist für jede Festsetzung gesondert zu prüfen. Dabei kommt es nicht auf die Verhältnisse auf einzelnen Grundstücken an. Entscheidend ist vielmehr, ob die jeweilige Festsetzung geeignet ist, zur städtebaulichen Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB im Geltungsbereich des Bebauungsplans einen wirksamen Beitrag zu leisten. Die Planungskonzeption, die einer Festsetzung zugrunde liegt, wird nicht schon dann sinnlos, wenn sie nicht mehr überall im Plangebiet umgesetzt werden kann. Erst wenn die tatsächlichen Verhältnisse von dem Planinhalt so massiv und so offenkundig abweichen, dass der Bebauungsplan insoweit eine städtebauliche Gestaltungsfunktion unmöglich zu erfüllen vermag, kann von einer Funktionslosigkeit die Rede sein. Das setzt voraus, dass die Festsetzung unabhängig davon, ob sie punktuell durchsetzbar ist, bei einer Gesamtbetrachtung die Fähigkeit verloren hat, die städtebauliche Entwicklung noch in einer bestimmten Richtung zu steuern (vgl. VGH München, Beschl. v. 23.2.2021, 9 ZB 20.12, juris Rn. 7 m.w.N.). Folglich muss bei der Prüfung, ob eine Festsetzung nachträglich funktionslos geworden ist, diese in der Regel in ihrer gesamten – auch räumlichen – Reichweite betrachtet werden, da dies die Verhältnisse sind, auf die sie sich bezieht. Denn eine Festsetzung wird nicht bereits deshalb ganz oder teilweise hinfällig, weil auf einer Teilfläche eine singuläre planwidrige Nutzung entstanden ist (OVG Hamburg, Urt. v. 28.2.2013, 2 Bf 17/11, juris Rn. 44f. m.w.N.)

Soweit die Antragstellerin vorträgt, die planerische Festlegung als Wohngebiet sei veraltet und erfülle in Anbetracht der bestehenden Situation keine steuernde Funktion mehr, da es sich bei dem Plangebiet um eine Einkaufsstraße mit zahlreichen Gewerbebetrieben, Gaststätten mit Außengastronomie, Läden und Werkstätten handele, bei der ein Wohngebietscharakter nicht gegeben sei, begründet dies keine Funktionslosigkeit der in diesem Abschnitt der XXX noch fortgeltenden planerischen Festsetzung aus den 1950er Jahren. Dabei verkennt die Kammer nicht, dass für die gegenüberliegende (westliche) Straßenseite der XXX zwischen XXX und XXX eine zwischenzeitlich geänderte Ausweisung als Mischgebiet besteht und dort vergleichbare Nutzungen vorhanden sind. Zudem liegen in den nördlich angrenzenden Abschnitten der XXX – zwischen XXX und XXX – für beide Straßenseiten jeweils aktuellere Ausweisungen als Kerngebiet vor. Jedoch ergeben sich aus den Ausführungen der Antragstellerin keine ausreichenden Anhaltspunkte für eine – nur

unter den vorstehend dargelegten sehr engen Voraussetzungen anzunehmende – Funktionslosigkeit der planerischen Festsetzung als Wohngebiet in dem Abschnitt, in dem sich die streitgegenständliche Wettannahmestelle befindet. Zum einen dürfte es sich bei summarischer Prüfung bei den entlang dieses Abschnitts der XXX ansässigen Betrieben (u.a. Gastronomie, Dienstleistungen, Arztpraxen, Einzelhandelsbetriebe) durchaus um solche handeln, die in einem Wohngebiet gemäß § 10 Abs. 4 BPVO allgemein zulässig sind. Soweit etwas anderes für das ansässige – eher kleine – Autohaus mit Werkstattbetrieb in der XXX gelten sollte, dürfte sich eine solche gebietsuntypische Nutzung als Einzelfall darstellen, der – wie ausgeführt – die Festsetzungen nicht hinfällig macht. Zum anderen ist bei einer Betrachtung der gesamten Reichweite der fraglichen Festsetzung zu beachten, dass auch für den unmittelbar angrenzenden Bereich, der weiterhin den Festsetzungen des Baustufenplans „XXX“ vom 15. Februar 1952 (hier „W3g“ bzw. „W4g“) unterliegt (d.h. der Straßenblock XXX), ersichtlich auch weiterhin eine den Gebietscharakter prägende Wohnnutzung vorhanden ist, die mit der planerischen Festsetzung übereinstimmt. Dies gilt im Übrigen auch für den südlich angrenzenden Teil der XXX, in dem ebenfalls der Baustufenplan „XXX“ vom 15. Februar 1952 mit der Festsetzung „W4g“ weiterhin maßgeblich ist.

cc) Etwas anderes ergibt sich für die Anwendung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG auch nicht aus der vorhandenen baurechtlichen Nutzungsgenehmigung vom 5. März 2004.

Soweit die Antragstellerin geltend macht, die betriebene Wettvermittlungsstelle entspreche auch ausweislich der bestandskräftigen Baugenehmigung den Anforderungen des Bauplanungsrechts, verkennt sie, dass die Erwägungen, auf denen die Erteilung einer baurechtlichen Nutzungsgenehmigung – ggf. unter Gewährung einer Befreiung von den bauplanerischen Festsetzungen – beruht, nicht mit den glücksspielrechtlich maßgeblichen Prüfungsinhalten übereinstimmt. Zutreffend hat die Antragsgegnerin insoweit ausgeführt, dass eine baurechtliche Beurteilung anhand städtebaulicher Kriterien erfolgt, hingegen die Zielsetzungen des Glücksspielrechts im Hinblick auf die Zuverlässigkeit der jeweiligen Anbieter sowie die Aspekte des Jugend- und Spielerschutzes gänzlich andere Fragestellungen betreffen (vgl. auch OVG Bremen, Urt. v. 20.12.2016, 1 LC 156/15, juris Rn. 32; VG Augsburg, Beschl. v. 4.7.2022, Au 8 S 22.765, juris Rn. 64; VG Hamburg, Beschl. v. 31.8.2022, 14 E 3176/21, n.v.). Somit ist die Erteilung glücksspielrechtlicher Erlaubnisse für bestimmte Standorte rechtlich eine eigenständig zu beurteilende Entscheidung; dies gilt auch für die hier vorgenommene Anknüpfung an bestehende bodenrechtliche Regelungen in § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG [dazu sogleich unter b)].

dd) Im Übrigen greift hier auch keine der Übergangsregelungen des § 29 Abs. 1 bis 3 GlüStV 2021, da diese jeweils eine bestehende (glücksspielrechtliche) Erlaubnis voraussetzen, die die Antragstellerin jedoch in der Vergangenheit zu keiner Zeit innehatte.

b) Die Verfügung vom 11. Juni 2021 dürfte sich voraussichtlich auch nicht aus anderen, insbesondere aus unions- oder verfassungsrechtlichen, Gründen als rechtswidrig erweisen.

So bestehen unter dem Gesichtspunkt der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung keine Bedenken gegen die Regelung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG über den Ausschluss von Wettvermittlungsstellen in Kleinsiedlungsgebieten sowie reinen und allgemeinen Wohngebieten gemäß §§ 2 bis 4 BauNVO bzw. der BPVO [dazu aa)]. Aber auch soweit die Antragstellerin geltend macht, der Ausschlussbestand des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG verstoße gegen Art. 12 Abs. 1 GG [dazu bb)], Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG [dazu cc)] und Art. 3 Abs. 1 GG [dazu dd)], greifen ihre Einwände voraussichtlich nicht durch. Ferner sind Verstöße gegen Unionsrecht nicht ersichtlich [dazu ee)]. Unerheblich dürfte zudem der Einwand sein, dass (weiterhin) kein transparentes Erlaubnisverfahren mit fairer Konkurrenzauswahl zur Vergabe von Konzessionen für Veranstalter von Sportwetten durchgeführt worden sei [dazu ff)]. Gleiches gilt für den Vortrag der Antragstellerin, das vorgesehene Losverfahren gemäß § 8 Abs. 12 HmbGlüStVAG sei unzulässig und intransparent durchgeführt worden und wirke im Hinblick auf die Veranstalter, die bisher keine nationale Konzession erhalten hätten, diskriminierend [dazu gg)].

aa) Eingriffe in verfassungsrechtlich geschützte Positionen – hier aus Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 Satz 1 bzw. Art. 3 Abs. 1 GG – sind nur auf der Grundlage einer gesetzlichen Regelung erlaubt, die den Anforderungen der Verfassung an grundrechtsbeschränkende Gesetze genügt. Dafür muss die eingreifende Norm zunächst kompetenzgemäß erlassen worden sein.

(1) Vorliegend ist das Land Hamburg gemäß Art. 70 Abs. 1 GG zum Erlass des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG aufgrund des Kompetenztitels in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG für das "Recht der Wirtschaft" ermächtigt, der die Regelung des Glücksspielrechts umfasst. Diese Grundlage gestattet den Ländern unter anderem die Regelung sämtlicher Voraussetzungen für die Erlaubnis von Wettvermittlungsstellen und die Art und Weise ihres Betriebes einschließlich der räumlichen Bezüge in ihrem Umfeld, da insoweit (vorrangige) Regelungen des Bundes im Sinne des Art. 72 Abs. 1 GG nicht vorhanden sind.

Dabei geht die Kammer davon aus, dass für die Zuordnung gesetzlicher Regelungen zu einer verfassungsrechtlichen Kompetenznorm ihr Gegenstand und Gesamtzusammenhang im jeweiligen Gesetz maßgeblich sind (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.12.2016, 8 C 6/15, juris Rn. 30 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 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. Damit betrifft die streitgegenständliche Regelung in § 8 Abs. 6 Nr. 4 HmbGlüStVAG die räumlichen Bezüge einer Wettvermittlungsstelle in ihrem Umfeld unter dem Gesichtspunkt der spezifischen Risiken, die mit dem Betrieb von Wettvermittlungsstellen für Kinder und Jugendliche sowie suchtgefährdete Personen verbunden sind, und ist dem „Recht der Wirtschaft“ im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG zuzuordnen (vgl. auch Otto in: Hamacher/Krings, Glücksspielrecht, 1. Aufl. 2022, 1. Teil, Abschnitt D. Rn. 1ff. m.w.N.).

(2) Dem steht auch nicht entgegen, dass nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG unter anderem das Bodenrecht der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes und der Länder unterliegt. Zum Bodenrecht 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 den Spielerschutz und den Schutz von Minderjährigen vor der Entstehung von Spielsucht (so in Bezug auf Spielhallen auch 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), so dass die Antragsgegnerin durch die bundesgesetzlichen Vorschriften des Baurechts (insbesondere des Baugesetzbuchs und der Baunutzungsverordnung) an dem Erlass der streitgegenständlichen Regelung nicht gehindert war.

(3) Der Gebietsausschluss ist – unbeschadet der auch auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen ausgerichteten Zielsetzungen – zudem nicht der Materie der "öffentlichen Fürsorge" nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG zuzuordnen. Zwar erfasst dieser Kompetenztitel

nach der Rechtsprechung auch Regelungen des Jugendschutzes (vgl. BVerfG, Beschl. v. 4.5.1971, 2 BvL 10/70, juris Rn. 21; BVerwG, Urt. v. 12.1.1966, 5 C 104.63, juris Rn. 7f). Der Schwerpunkt des Gebietsausschlusses liegt aber auf der spieterschützenden Ausgestaltung der räumlichen Bezüge von Wettvermittlungsstellen. Der Jugendschutz stellt dabei – wie auch im Bereich des Spielhallenrechts – einen Annex zum Schutz vor Spielsucht bei der Zulassung einer Wettvermittlungsstelle im Sinne einer Gefahrenquelle dar. Im Rahmen ihrer Gesetzgebungskompetenzen für die Regulierung des Glücksspiels dürfen die Länder auch Aspekte des Jugendschutzes mitregeln. Im Übrigen bliebe selbst bei einer Zuordnung des Mindestabstandes zu Einrichtungen für Minderjährige zum Kompetenztitel des Bundes für die "öffentliche Fürsorge" den Ländern nach Art. 72 Abs. 1 GG Raum für die hier in Rede stehenden Regelungen zum Schutz im Vorfeld des Betretens von Wettvermittlungsstellen, da der Bund mit der Regelung des Zugangsverbots für Minderjährige in § 6 Abs. 1 JuSchG von seiner Befugnis für jugendschützende Regelungen im Hinblick auf Glücksspielangebote nicht abschließend Gebrauch gemacht hat (vgl. BVerwG, Urt. v. 16.12.2016, 8 C 6/15, juris Rn. 32 in Bezug auf Spielhallen).

bb) Darüber hinaus verletzt die Regelung die Antragstellerin nicht in ihren Rechten aus Art. 12 Abs. 1 GG. Der Ausschluss von Wettvermittlungsstellen in Kleinsiedlungsgebieten sowie (allgemeinen und reinen) Wohngebieten stellt zwar einen Eingriff in die Berufsfreiheit der betroffenen Unternehmen nach Art. 12 Abs. 1 GG dar. Jedoch ist dieser gerechtfertigt und insbesondere verhältnismäßig, denn er dient einem verfassungsrechtlich legitimen Zweck [dazu (1)] und ist im verfassungsrechtlichen Sinne geeignet [dazu (2)] sowie erforderlich, um diesen Zweck zu erreichen [dazu (3)]. Die betroffenen Grundrechtsträger werden durch den Gebietsausschluss zudem nicht unangemessen belastet [dazu (4)].

(1) Der Ausschlusstatbestand des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG dient – ebenso wie das in § 8 Abs. 6 Satz 3 HmbGlüStVAG verankerte Abstandsgebot zu Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen – der Vermeidung und Abwehr der vom Glücksspiel in Wettvermittlungsstellen ausgehenden Suchtgefahren und dabei insbesondere dem Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie von gefährdeten volljährigen Spielern.

Hierbei handelt es sich um ein hochrangiges Gemeinwohlziel, da Spielsucht zu schwerwiegenden Folgen für die Betroffenen, ihre Familien und die Gemeinschaft führen kann. Neben der staatlichen Pflicht zum Schutz der Gesundheit aller seiner Bürger – verfassungsrechtlich verankert in Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG – ist dabei insbesondere das Recht der betroffenen Kinder- und Jugendlichen auf freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit aus Art. 2 Abs. 1 GG be-

rührt. Kinder selbst 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; der Staat muss dabei diejenigen Lebensbedingungen sichern, die für ihr gesundes Aufwachsen erforderlich sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.11.2021, 1 BvR 971/21 u.a., juris Rn. 45f.). Hinzu kommt, dass eine solche Bekämpfung von Spielsucht auch der Abwehr von Gefahren aus mit dem Wetten verbundener Folge- und Begleitkriminalität dient; hierbei geht es zum einen um die typische Gefahr, dass Spielsüchtige ihre Sucht durch kriminelle Handlungen finanzieren, und zum anderen um die Gefahr, dass wegen der mit Sportwetten erzielbaren hohen Gewinne das organisierte Verbrechen in diesem Markt aktiv wird. Insoweit ist zudem eine mögliche Manipulation des Ausgangs von Sportereignissen zu befürchten und – soweit möglich – zu verhindern (so BVerfG, Urt. v. 28.3.2006, 1 BvR 1054/01, juris Rn. 104ff.).

Dafür, dass die Antragsgegnerin tatsächlich andere, insbesondere eigene fiskalische Interessen über diese Erwägungen stellen würde, also nicht legitime Zwecke außerhalb der Suchtprävention verfolgen könnte, ergeben sich nach Auffassung der Kammer keine Anhaltspunkte. Besondere Anforderungen gelten dann, wenn der Staat zugleich auf Teilen des Spielmarktes selbst wirtschaftlich tätig ist und zwar auch dann, wenn – wie hier bei den Sportwetten – kein staatliches Monopol vorliegt, 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, 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 dann in die Betrachtung mit einzubeziehen sind, wenn der Gesetzgeber eigene fiskalische Interessen hat und die Glücksspielformen potentiell in Konkurrenz zueinander stehen (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 216).

Soweit teilweise geltend gemacht wird, die Konkurrenz durch den Staat – und damit dessen fiskalisches Interesse – ergebe sich im Sportwettmarkt aus der großen Zahl an Lotto-Annahmestellen mit der Folge, dass erhöhte Anforderungen an die Rechtfertigung von Eingriffen bestünden, überzeugt dies nicht. Dem ist bereits entgegenzuhalten, dass eine Konkurrenzsituation für den Sportwettbereich im Bundesland Hamburg nicht besteht, da die hiesigen Lotto-Annahmestellen bereits seit 2019 keine Sportwetten im Sinne des § 3 Abs. 1 Satz 4 GlüStV 2021 mehr anbieten.

Soweit in Lotto-Annahmestellen eine Vielzahl unterschiedlicher anderer Glücksspiele angeboten wird, handelt es sich im Wesentlichen nicht um Sportwetten und rechtfertigt auch das deutlich verringerte Gefährdungspotential sowie die anders geartete Prägung der Lotto-Annahmestellen, die nicht ausschließlich ein Glücksspielangebot zum Gegenstand haben, sondern in denen auch sonstige Bedarfsgegenstände des täglichen Lebens erhältlich sind, abweichende Regelungen (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 234ff.), so dass auch insoweit keine Konkurrenzsituation ersichtlich ist, die Anlass zur Zweifeln an der Ernsthaftigkeit der Zielsetzung der Suchprävention geben würde. Allein TOTO-Wetten weisen einen Bezug zum Bereich Sport auf, allerdings erscheint das staatliche TOTO-Angebot gegenüber den seitens der Antragstellerin angebotenen vielfältigen Wettmöglichkeiten äußerst gering und begründet keine Anhaltspunkte für eine Verfolgung unzulässiger Zwecke (so auch VG Berlin, Beschl. v. 12.6.2020, 4 L 290/19, juris Rn. 33f.).

Aufgrund der erheblichen Unterschiede der betroffenen Glücksspielformen ergibt sich auch nichts anderes daraus, dass im Hamburg bis zu 480 staatliche Lotto-Annahmestellen erlaubt sind (vgl. § 1 Abs. 1 AnnahmestVO) und diese – anders als die Wettvermittlungsstellen – auch in Kleinsiedlungs- sowie (allgemeinen und reinen) Wohngebieten zulässig sind. Denn die Lotto-Annahmestellen weisen – wie ausgeführt – ein deutlich geringeres Gefährdungspotential auf als Wettvermittlungsstellen (vgl. VG Berlin, Beschl. v. 12.6.2020, 4 L 290/19, juris Rn. 35 m.w.N.).

(2) Der streitgegenständliche Ausschlussstatbestand des § 8 Abs. 6 Satz 4 Hmb-GlStVAG ist auch geeignet zur Erreichung dieser Ziele.

Für die Eignung reicht es aus, wenn durch die gesetzliche Regelung der gewünschte Erfolg gefördert werden kann. Dabei genügt bereits die Möglichkeit einer Zweckerreichung (vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 30.06.2020, 1 BvR 1679/17, juris Rn. 102). Der Ausschluss von Wettvermittlungsstellen in Kleinsiedlungs- und Wohngebieten nach der BauNVO bzw. der BPVO reduziert – ebenso wie das Mindestabstandsgebot zu Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen – jedenfalls den Kontaktraum von Kindern, Jugendlichen und suchtfährdeten bzw. suchtkranken Personen zu Wettvermittlungsangeboten und erhöht damit den Schutz dieser Personengruppen vor den vom Glücksspiel in Wettvermittlungsstellen ausgehenden Suchtgefahren.

Dass gefährdete Personen auch auf andere Weise Wettspielangeboten ausgesetzt sind, stellt die Eignung der Ausschlussregelung nicht in Frage; dies gilt auch deshalb, weil sie – zulässigerweise typisierend – den öffentlichen Raum betrifft, in dem sich gerade Kinder und

Jugendliche zwangsläufig und nahezu täglich aufhalten müssen. Soweit die Antragstellerin in diesem Zusammenhang rügt, dass der Ausschluss für Annahmestellen staatlicher Anbieter und Gaststätten mit Glücksspielangebot nicht greife, stellt dies die Eignung der gegenüber Wettvermittlungsstellen ergriffenen Maßnahmen nicht in Frage, da den Glücksspielangeboten in Gaststätten wie auch in Annahmestellen staatlicher Anbieter schon aufgrund der Einbettung in deren Hauptleistungsangebot aufgrund der dort bestehenden sozialen Kontrolle eine andere Qualität zukommt und der Ausschluss von Wettvermittlungsstellen in vorwiegend Wohnzwecken dienenden Gebieten jedenfalls zu einer deutlichen Reduzierung des Angebots und damit auch der spezifischen, von Wettvermittlungsstellen ausgehenden Gefährdung führt (vgl. zur Verfassungsmäßigkeit des Mindestabstandsgebots von Wettvermittlungsstellen zu Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1838/21, juris Rn. 26ff.; VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, 5 L 23/22, juris Rn. 71ff. m.w.N.; VG Berlin Beschl. v. 12.6.2020, 4 L 290/19, juris Rn. 30ff.; VG Bremen, Beschl. v. 10.6.2022, 5 V 389/22, juris Rn. 43ff.; VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 4215/21, juris Rn. 140ff.; VG Augsburg, Beschl. v. 4.7.2022, Au 8 S 22.765, juris Rn. 107ff.).

Gleiches gilt, soweit die Antragstellerin geltend macht, die Antragsgegnerin habe nicht berücksichtigt, dass durch die bestehenden Online-Angebote für Glücksspiel ohnehin ein gleichsam unbegrenztes Spielen ermöglicht werde, so dass ein Gebietsausschluss für die Wettvermittlungsstellen letztlich keine Wirkung für die verfolgten Schutzzwecke entfalten könne. Denn das Vorhandensein von Online-Glücksspiel ändert nichts daran, dass von den Wettvermittlungsstellen gerade für die gefährdeten Personengruppen ein „Reiz des Verbotenen“ ausgeht und die im alltäglichen Leben in der unmittelbaren Wohnumgebung erfahrbare Verfügbarkeit und Normalisierung des Wettangebots vermieden werden soll (vgl. Bürgerschafts-Drucksache 21/10487, Seite 17). Zudem verkennt die Antragstellerin, dass für den Bereich des Online-Glücksspiels sowohl in Bezug auf Sportwetten als auch für andere Angebote (wie etwa das Online-Casino- und Pokerspiel) nach der gesetzgeberischen Konzeption gerade kein unbegrenztes Spielen möglich sein, sondern durch die diesbezüglichen Regelungen im Glücksspielstaatsvertrag 2021 eine wirksame Begrenzung auch dieser Spielformen erreicht werden soll (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 367ff. m.w.N.; VG Augsburg, Beschl. v. 4.7.2022, Au 8 S 22.765, juris Rn. 99).

Im Übrigen erscheint es verfehlt, die Eignung der Regelungen für Wettvermittlungsstellen anhand der für andere Spielformen ergriffenen Maßnahmen zu bewerten, da es sich um unterschiedliche Bereiche handelt, für die jeweils eine eigenständige Gefahreinschätzung

zu treffen ist und für die voneinander abweichende gesetzliche Rahmenbedingungen geschaffen werden dürfen und auch geschaffen worden sind. 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 (vgl. BVerfG, Urt. v. 30.6.2008, 1 BvR 3262/07, juris Rn. 120). Die verfassungsrechtliche Schlüssigkeitsprüfung beschränkt sich folglich regelmäßig auf Vorgaben innerhalb ein und derselben gesetzgeberischen Maßnahme und bewertet nicht, welche Vorschriften der Gesetzgeber in anderen Regelungsbereichen geschaffen hat oder hätte schaffen können (so auch VG Berlin, Beschl. v. 12.6.2020, 4 L 290/19, juris Rn. 34).

(3) Die Regelung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG ist auch erforderlich zur Erreichung des verfolgten Ziels.

Grundrechtseingriffe dürfen nicht weitergehen, als es der Schutz des Gemeinwohls erfordert. Daran fehlt es, wenn ein gleich wirksames Mittel zur Erreichung des Gemeinwohlziels zur Verfügung steht, das den Grundrechtsträger weniger und Dritte und die Allgemeinheit nicht stärker belastet. Die sachliche Gleichwertigkeit der alternativen Maßnahmen zur Zweckerreichung muss dafür in jeder Hinsicht eindeutig feststehen. Dem Gesetzgeber steht grundsätzlich auch für die Beurteilung der Erforderlichkeit ein Einschätzungsspielraum zu. Der Spielraum bezieht sich unter anderem darauf, die Wirkung der von ihm gewählten Maßnahmen auch im Vergleich zu anderen, weniger belastenden Maßnahmen zu prognostizieren. Der Spielraum kann sich wegen des betroffenen Grundrechts und der Intensität des Eingriffs verengen; umgekehrt reicht er umso weiter, je höher die Komplexität der zu regelnden Materie ist. Auch hier gilt, dass bei schwerwiegenden Grundrechtseingriffen tatsächliche Unsicherheiten grundsätzlich nicht ohne Weiteres zulasten der Grundrechtsträger gehen dürfen. Dient der Eingriff dem Schutz gewichtiger verfassungsrechtlicher Güter und ist es dem Gesetzgeber angesichts der tatsächlichen Unsicherheiten nur begrenzt möglich, sich ein hinreichend sicheres Bild zu machen, ist die verfassungsgerichtliche Prüfung auf die Vertretbarkeit der gesetzgeberischen Eignungsprognose beschränkt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.11.2021, 1 BvR 781/21 u.a., juris Rn. 203f. m.w.N.).

Dies zugrunde gelegt, sind mildere Mittel vorliegend nicht ersichtlich. Ein gegenüber der Ausschlussregelung gleich wirksames Mittel hat die Antragstellerin – auch unter Berücksichtigung des hier bestehenden Einschätzungsspielraums des Gesetzgebers – nicht dargelegt. Darüber hinaus geht die Kammer davon aus, dass der Gesetzgeber an dem gene-

rellen Ausschluss von Wettvermittlungsstellen in bestimmten Gebieten nicht dadurch gehindert war, dass er daneben noch zahlreiche weitere, überwiegend ebenfalls dem Jugend- und Spielerschutz dienende Vorschriften für Wettvermittlungsstellen (u.a. in § 8 Abs. 6 Satz 1 bis 3, Abs. 7 bis 10 HmbGlüStVAG) erlassen hat. Denn es ist nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber insoweit in Übereinstimmung mit den in §§ 1 Satz 1, 21a Abs. 1 bis 4 GlüStV2021 normierten Zielen des Staatsvertrags ein insgesamt hohes Schutzniveau anstrebt und deshalb eine Vielzahl an Beschränkungen vorgesehen hat.

(4) Der Eingriff in die Berufsfreiheit der von dem Ausschluss gemäß § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG betroffenen Unternehmen erweist sich auch als angemessen.

Die Angemessenheit und damit die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne erfordern, dass der mit der Maßnahme verfolgte Zweck und die zu erwartende Zweckerreichung nicht außer Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs stehen. Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, in einer Abwägung Reichweite und Gewicht des Eingriffs in Grundrechte einerseits der Bedeutung der Regelung für die Erreichung legitimer Ziele andererseits gegenüberzustellen. Um dem Übermaßverbot zu genügen, müssen hierbei die Interessen des Gemeinwohls umso gewichtiger sein, je empfindlicher die Einzelnen in ihrer Freiheit beeinträchtigt werden. Umgekehrt wird gesetzgeberisches Handeln umso dringlicher, je größer die Nachteile und Gefahren sind, die aus gänzlich freier Grundrechtsausübung erwachsen können. Bei der Prüfung der Angemessenheit – wie auch bei der Prüfung der Eignung und Erforderlichkeit einer Maßnahme – besteht grundsätzlich ein Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers. Die verfassungsrechtliche Prüfung bezieht sich dann darauf, ob der Gesetzgeber seinen Einschätzungsspielraum in vertretbarer Weise gehandhabt hat. Bei der Kontrolle prognostischer Entscheidungen setzt dies wiederum voraus, dass die Prognose des Gesetzgebers auf einer hinreichend gesicherten Grundlage beruht (vgl. BVerfG, Beschl. v. 19.11.2021, 1 BvR 781/21 u.a., juris Rn. 216 m.w.N.).

Nach diesem Maßstab erweist sich der generelle Ausschluss von Wettvermittlungsstellen in bestimmten Gebietstypen als angemessen. Er dient – wie bereits ausgeführt – dem Schutz eines besonders hochrangigen Rechtsguts, der Gesundheit von Kinder- und Jugendlichen und ihrer freien Persönlichkeitsentwicklung sowie allgemein auch dem Schutz von (volljährigen) suchtgefährdeten bzw. suchtkranken Personen. Die Kammer vermag nicht zu erkennen, dass die Einschätzung des Landesgesetzgebers zum Risikopotential des streitgegenständlichen Glücksspielangebots – hier der Vermittlung von Sportwetten in Wettvermittlungsstellen – offensichtlich fehlerhaft sein und nicht mehr innerhalb des Einschätzungs- und Prognosespielraums des Gesetzgebers liegen könnte. Im Einzelnen:

(aa) In Hamburg bestand in der Vergangenheit – trotz (formeller) Illegalität – eine hohe Zahl von Wettvermittlungsstellen, die im Jahr 2020 auf 284 angewachsen war (vgl. Bürgerschafts-Drucksache 22/2848, Seite 2; im Jahr 2017 waren es noch 243, vgl. Bürgerschafts-Drucksache 21/9282, Seite 2). Zugleich zeigen die Angaben des Deutschen Sportwettenverbands, in dem ein Großteil der Anbieter von Sportwetten organisiert ist, eine rasante Marktentwicklung des Sportwettenmarkts mit jährlichen Umsatzzuwächsen zwischen 2014 und 2021 trotz Corona-Pandemie von durchschnittlich 12,75 % (so auch VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1838/21, juris Rn. 37). Dazu heißt es, die Sportwette sei in Deutschland „in der Mitte der Gesellschaft angekommen und zur beliebten Freizeitbeschäftigung für Erwachsene avanciert“; dies belegten die „jährlich steigenden Umsätze des deutschen Sportwettenmarktes, wobei lediglich im Jahr 2020 der Markt aufgrund der Coronakrise rückläufig gewesen“ sei (vgl. <https://dswv.de/markt/>, zuletzt abgerufen am 27.10.2022).

Der Landesgesetzgeber hat in Hamburg mit der Einführung der Regelung in §§ 8 und 9 HmbGlüStVAG bereits im Jahr 2018 davon abgesehen, die zuvor beabsichtigte (starre) zahlenmäßige Begrenzung auf 200 Wettvermittlungsstellen umzusetzen, sondern für diese ein qualitatives Erlaubnismodell geregelt (vgl. Bürgerschafts-Drucksache 21/10487, Seite 14). Im Ausgangspunkt ist er davon ausgegangen, dass zum einen bei terrestrisch angebotenen Sportwetten ein mit Spielhallen vergleichbares Risiko vorliege (so auch VG Augsburg, Beschl. v. 4.7.2022, Au 8 22.765, juris Rn. 82; VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, 5 L 23/22, juris Rn. 56 m.w.N.), und zum anderen der Verpflichtung nach § 10a Abs. 5 GlüStV 2012 (nunmehr § 21a Abs. 1 GlüStV 2021) Rechnung getragen werden müsse, die Anzahl der Wettvermittlungsstellen zu begrenzen (so zum Mindestabstand nach § 8 Abs. 6 Satz 1 HmbGlüStV Bürgerschafts-Drucksache 21/10487, Seite 16).

Weiter heißt es zur Begründung der streitgegenständlichen Regelung in § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG, der Ausschluss von Wettvermittlungsstellen in reinen und allgemeinen Wohngebieten sowie in Kleinsiedlungsgebieten sei unter dem Gesichtspunkt des Spieler- und Jugendschutzes nach § 1 Nr. 3 GlüStV 2021 geboten, da das Risiko deutlich gemindert werde, dass Kinder und Jugendliche sowie Personen mit problematischen Spielverhalten mit Wettvermittlungsstellen in Berührung kämen, wenn diese nicht in Gebieten eröffnet werden dürften, die überwiegend Wohnzwecken dienen. Sodann heißt es zur Begründung weiter, glücksspielrechtlich komme es darauf an, dass keine unnötigen Gefahren geschaffen werden, die dem Jugendschutz oder der Suchtprävention zuwiderlaufen. Hierfür sei glücksspielrechtlich ein Ausschluss von Wettvermittlungsstellen in Gebieten, die überwiegend Wohnzwecken dienen, erforderlich, da baurechtlich die Trennung von Wohnnutzung

und Wettvermittlung nicht gewährleistet werden könne, wenn es sich bei der Wettvermittlungsstelle nicht um eine Vergnügungsstätte handele (vgl. Bürgerschafts-Drucksache 21/10487, Seite 17; vgl. zur Problematik der baurechtlichen Einordnung von Wettvermittlungsstellen VGH Mannheim, Urt. v. 12.10.2022, 5 S 520/20, juris Rn. 38ff.; VG Stuttgart, Urt. v. 30.3.2021, 2 K 5949/20, juris Rn. 45; zur Wirksamkeit des Ausschlusses von „Vergnügungsstätten und sonstigen Wettbüros“ in einem Bebauungsplan sowie zum Verhältnis von bauplanungs- und glücksspielrechtlichen Beschränkungen vgl. VG Stuttgart, Urt. v. 14.12.2021, 2 K 1829/20, juris Rn. 31).

(bb) Die Kammer verkennt insoweit nicht, dass Anhaltspunkte dafür bestehen, dass das Risikopotential terrestrischer Sportwettvermittlung grundsätzlich geringer sein könnte als das von Spielhallen (so wohl OVG Hamburg, Beschl. v. 20.10.2020, 4 Bs 226/18, juris Rn. 50 m.w.N.).

Jedoch dürfte es sich entgegen der Ansicht der Antragstellerin jedenfalls nicht um einen so erheblichen Unterschied handeln, der einer weitgehend gleichartigen Regelung entgegenstehen würde. Denn auch bei der Annahme eines gegenüber Spielhallen etwas geringeren Risikopotentials bei Wettvermittlungsstellen ist nicht ersichtlich, dass der Landesgesetzgeber von seinem Einschätzungsspielraum in nicht mehr vertretbarer Weise Gebrauch gemacht hat, da das Vorhandensein nicht unerheblicher Risiken bei Sportwetten – und damit die Notwendigkeit regulatorischer Eingriffe – auf der Basis der verfügbaren Forschungsergebnisse der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung letztlich nicht in Abrede gestellt werden kann, auch wenn diese unterhalb der mit der Spielhallennutzung verbundenen Gefahren liegen sollten. Zwar wird Automaten- und Casinospielen das höchste Risiko beigemessen, jedoch ergibt sich darüber hinaus die Feststellung, dass auch von Sportwetten ein „erhöhtes Gefahrenrisiko“ ausgehe (vgl. BZgA, Forschungsbericht Glücksspielsurvey 2019, Seite 10, 84, sowie ausführlich VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, 5 L 23/22, juris Rn. 61ff. m.w.N. und VG Augsburg, Beschl. v. 4.7.2022, Au 8 S 22.765, juris Rn. 87ff.; vgl. auch VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 196ff.; VG Bremen, Beschl. v. 10.6.2022, 5 V 389/22, juris Rn. 45).

Aufgrund dieses Risikopotentials, der erheblichen Zuwachsraten im Bereich der Sportwetten und der ganz gewichtigen Folgen, die mit der Glücksspielsucht sowohl für den Einzelnen wie auch die Gesellschaft verbunden sind, ist es nach Auffassung der Kammer voraussichtlich nicht zu beanstanden, die Zahl der Wettvermittlungsstellen in Hamburg (auch) durch einen Gebietsausschluss zu begrenzen und schutzbedürftige Personengruppen in ihrem täglichen Wohnumfeld vor der Begegnung mit Wettvermittlungsstellen zu schützen.

Dabei ist auch in den Blick zu nehmen, dass der Ausschluss von Wettvermittlungsstellen in reinen und allgemeinen Wohngebieten sowie in Kleinsiedlungsgebieten – ebenso wie das Abstandsgebot des § 8 Abs. 6 Satz 3 HmbGlüStVAG – Kinder und Jugendliche gerade auch in Gruppensituationen, etwa auf dem gemeinsamen Schulweg bzw. bei der gemeinsamen Freizeitgestaltung in der Wohnumgebung, schützt und einen Beitrag leistet, das Entstehen einer Gruppendynamik hinsichtlich der (für sie illegalen) Nutzung von und der Gewöhnung an Sportwetten zu verhindern. Hinzu kommt, dass die gefährdeten Personengruppen in ihrem unmittelbaren Wohnumfeld ohne den Ausschlussbestand die Begegnung mit Wettvermittlungsstellen kaum vermeiden könnten, so dass auch durch andere Maßnahmen, wie etwa die Regulierung des Medienkonsums oder die Beaufsichtigung des Freizeitverhaltens von Kindern und Jugendlichen, nicht sichergestellt werden kann, dass derartige Wettangebote nicht als alltäglich – und damit in gewissem Sinn als sozial üblich und ungefährlich – wahrgenommen werden. Das Angebot der Wettvermittlungsstellen betrifft zudem einen gerade auch 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 ihrem Alltag aufweisen. Damit geht eine besondere Gefahr der Bagatellisierung und Unterschätzung der Gefahren des Glücksspielangebots von Wettvermittlungsstellen einher (so bereits zutreffend zum Abstandsgebot zu Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1838/21, juris Rn. 39; VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 199).

(cc) Soweit die Antragstellerin beanstandet, dass mit den Abstandsgeboten nach § 8 Abs. 6 Satz 1 bis 3 HmbGlüStVAG in Kombination mit dem Gebietsausschluss nach § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG eine bedarfsgerechte Versorgung mit Wettvermittlungsstellen nicht gewährleistet werde, überzeugt dies nicht. Es ist zum einen bereits nicht ersichtlich, welche Dichte von Wettvermittlungsstellen für eine bedarfsgerechte Versorgung überhaupt erforderlich wäre, d.h. welche Anzahl von Wettvermittlungsstellen bezogen auf das Bundesland Hamburg aus Sicht der Antragstellerin mindestens benötigt würde. Zum anderen ist – auch wenn sich offenbar die Anzahl der Wettvermittlungsstellen in Hamburg aktuell deutlich reduziert hat und nur noch 83 Wettvermittlungsstellen betrieben werden (vgl. zur Anzahl der Wettvermittlungsstellen Anfang September 2022 Bürgerschafts-Drucksache 22/9236, Seite 5) – nicht glaubhaft gemacht oder sonst erkennbar, dass die getroffenen Regelungen in § 8 Abs. 6 HmbGlüStVAG insgesamt von vorneherein dazu führen, dass eine bedarfsgerechte Versorgung ausgeschlossen wird. Soweit offenbar für eine große An-

zahl der noch im Jahr 2020 vorhandenen 284 Wettvermittlungsstellen keine Erlaubnisanträge gestellt worden sind, lässt dies jedenfalls nicht den Rückschluss auf eine unangemessene Beschränkung zu, sondern dürfte dies auch auf einer Vielzahl anderer Faktoren beruhen (etwa der zeitweisen Schließung während der Corona-Pandemie oder unterbliebenen oder erfolglosen Bemühungen von Veranstaltern um eine nationale glücksspielrechtliche Erlaubnis). Folglich kann der deutliche Rückgang jedenfalls im Rahmen der hier vorzunehmenden summarischen Prüfung mangels konkreter tatsächlicher Anhaltspunkte nicht (allein) auf den streitgegenständlichen Gebietsausschluss zurückgeführt werden und kann nicht festgestellt werden, dass das Ziel der Kanalisierung der Nachfrage in den erlaubten Markt durch den Gebietsausschluss in § 8 Abs. 6 HmbGlüStVAG gefährdet bzw. vereitelt werden könnte (dazu auch VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/22, juris Rn. 268f.).

Im Übrigen ist festzustellen, dass schon bei der derzeit vorhandenen Anzahl von 83 Wettvermittlungsstellen eine ausreichende Versorgung bestehen könnte. So versorgt eine Wettvermittlungsstelle bei ca. 1,5 Millionen erwachsenen Einwohnern des Landes Hamburg (vgl. zu den Bevölkerungszahlen für das Jahr 2021 die Angaben unter www.statistik-nord.de) etwa 18.000 Personen. Ausgehend von der 12-Monats-Gesamtprävalenz von Sportwetten in der Bevölkerung, welche nach dem Forschungsbericht der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (vgl. BZgA, Forschungsbericht Glücksspielsurvey 2019, Seite 150) maximal 2,2 % betragen soll, ergibt sich gegenwärtig eine Versorgungsdichte von einer Wettvermittlungsstelle zu ca. 330 erwachsenen Einwohnern des Bundeslandes Hamburg, welche innerhalb der letzten 12 Monate zumindest eine Sportwette abgeschlossen haben. Diese – wenn auch grobe – Berechnung zugrunde gelegt, ist nicht erkennbar, dass eine bedarfsgerechte Versorgung mit dem nach § 8 Abs. 6 HmbGlüStVAG zulässigen Angebot nicht sichergestellt wäre, zumal eine – wenn auch begrenzte – Zunahme der Anzahl der Wettvermittlungsstellen naheliegend erscheint. Somit ist nicht ersichtlich, dass eine bedarfsgerechte Versorgung im Rahmen der nach § 8 Abs. 6 HmbGlüStVAG geltenden Beschränkungen schlechthin ausgeschlossen sein könnte (vgl. zur Berechnung einer ausreichenden Versorgungsdichte auch VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1838/21, juris Rn. 40).

(dd) Den gewichtigen Belangen des Jugend- und Spielerschutzes steht damit zwar eine nicht unerhebliche Einschränkung der Berufsfreiheit der Betreiber von Wettvermittlungsstellen (und damit verbunden auch der Veranstalter von Sportwetten) gegenüber, da der Betrieb von Wettvermittlungsstellen in attraktiven Lagen durch den Gebietsausschluss und die Abstandsgebote auf eine deutlich verringerte Anzahl von Standorten beschränkt sein dürfte. Die Belange des Jugend- und Spielerschutzes überwiegen jedoch aller Voraussicht nach

die grundrechtlich durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützten Interessen der betroffenen Unternehmen. Insoweit ist zu beachten, dass – wie auch § 1 Satz 2 GlüStV 2021 verdeutlicht – der von den Betreibern von Wettvermittlungsstellen und Veranstaltern von Sportwetten verfolgte Geschäftszweck stets in einem Spannungsverhältnis zur Suchtbekämpfung und dem Kinder- und Jugendschutz steht und zur Abwehr dieser Gefahren für die Allgemeinheit eine Regulierung der Berufsausübung geboten ist (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 266). Hinzu kommt, dass den betroffenen Unternehmen – wie auch der Antragstellerin und (mittelbar) der Beigeladenen – der Betrieb einer Wettvermittlungsstelle nicht grundsätzlich verwehrt wird. Die Antragstellerin hat insoweit nicht dargelegt, dass sie ihren Betrieb nicht an einen anderen – erlaubnisfähigen – Standort verlagern bzw. ihre Wettvermittlungsstelle in anderen Räumlichkeiten nicht mehr mit einem angemessenen Gewinn betreiben könnte. Dem bloßen Interesse an maximaler Gewinnoptimierung unter Schaffung eines erheblichen Risikopotentials und (weitgehender) Externalisierung der hierdurch zu erwartenden gesellschaftlichen Folgekosten kommt gegenüber den hier betroffenen Schutzgütern von Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 GG jedoch ein deutlich geringeres Gewicht zu (so bereits zutreffend zum Abstandsgebot zu Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1838/21, juris Rn. 41; VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, a.a.O.).

cc) Es fehlt darüber hinaus einer Verletzung von Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG (so auch VG Augsburg, Beschl. v. 4.7.2022, Au 8 22.765, juris Rn. 111 i.V.m. 93ff; VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, 5 L 23/22, juris Rn. 75ff.).

Soweit die Antragstellerin geltend macht, es sei in Anbetracht des langjährigen Bestehens der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle zumindest eine Übergangsregelung erforderlich, ist dem nicht zu folgen. Zwar verblieben den betroffenen Inhabern von Wettvermittlungsstellen ab dem Zeitpunkt der Einigung der Länder auf den zum 1. Juli 2021 in Kraft getretenen neuen Glücksspielstaatsvertrag und der erstmaligen Erteilung von Erlaubnissen an die Veranstalter von Sportwetten ab Oktober 2020 nur wenige Monate, um auf die künftige Rechtslage zu reagieren und die notwendigen wirtschaftlichen Dispositionen zu treffen.

Jedoch stellt sich die Situation in Bezug auf Wettvermittlungsstellen deutlich anders dar als die Sachlage bei den Bestandsspielhallen im Rahmen der Neuregelung des Spielhallenrechts, die teilweise mit Übergangsfristen von fünf Jahren einherging hinsichtlich der Umsetzung der Abstands- und Trennungsgebote. Denn bei den Spielhallen war seinerzeit eine erstmalige glücksspielrechtliche Erlaubnispflichtigkeit geschaffen worden, die neben die Er-

laubnispflicht nach § 33i GewO trat. Damit wurde bei Bestandsspielhallen in eine unanfechtbare, regelmäßig auch zeitlich unbefristete Genehmigung eingegriffen, aus der sich möglicherweise eine wehrfähige Rechtsposition ergeben könnte (vgl. VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, 5 L 23/22, juris Rn. 76 m.w.N.; VG Köln Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 290).

An einer vergleichbaren Ausgangslage fehlt es hier. Denn bereits der Glücksspielstaatsvertrag vom 15. Dezember 2011 sah in § 10a Abs. 5 Satz 2 i. V. m. § 4 Abs. 1 Satz 1 GlüStV 2012 die Erlaubnispflichtigkeit des Betriebs von Wettvermittlungsstellen für Sportwetten vor. Letztlich konnten solche Erlaubnisse aber nicht erteilt werden, da das Konzessionsverfahren für die Veranstalter von Sportwetten nicht beendet wurde (vgl. BVerwG, Beschl. v. 18.6.2018, 8 B 12/17, juris Rn. 4). Der Betrieb entsprechender Einrichtungen wurde deshalb mit Blick auf den Anwendungsvorrang des Unionsrechts zwar geduldet. Ein Vertrauen auf den weiteren, längerfristigen oder gar zeitlich unbefristeten Betrieb der Wettvermittlungsstellen in unverändertem Umfang konnten deren Inhaber damit aber von vornherein nicht bilden. Vielmehr mussten sie jederzeit, insbesondere auch bei der aufgrund der Laufzeit absehbaren Verabschiedung eines neuen Staatsvertrages, mit einer Änderung der Rechtslage und weitergehenden Anforderungen an den Betrieb der Wettvermittlungsstellen rechnen. Angesichts dieser Gesetzeshistorie musste den Betreibern von – lediglich baurechtlich genehmigten – Wettbüros von vornherein bewusst sein, dass das von ihnen betriebene Gewerbe mittelfristig einem veränderten 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 (ausführlich hierzu VG Köln Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 290ff. m.w.N.; vgl. auch VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, 5 L 23/22, juris Rn. 77).

Dies gilt umso mehr, als in Hamburg schon seit dem Jahr 2018 in § 8 Abs. 6 Satz 4 Hmb-GlüStVAG ein Gebietsausschluss für Wettvermittlungsstellen in allgemeinen und reinen Wohngebieten sowie Kleinsiedlungsgebieten vorgesehen war. Soweit die Betreiber vor diesem Hintergrund längerfristige Verbindlichkeiten eingingen oder größere Investitionen tätigten, geschah dies bewusst unter Inkaufnahme des Risikos zeitnaher Rechtsänderungen, die zur Überwindung der im bisherigen System vorhandenen Defizite in jedem Fall erfolgen mussten. Dies war bei ihren unternehmerischen Entscheidungen angemessen zu berücksichtigen (VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, a.a.O.). Vor diesem Hintergrund ist es nicht zu

beanstanden, dass die Antragsgegnerin nunmehr im Rahmen der Durchführung des – ebenfalls bereits seit dem 1. Januar 2018 beabsichtigten – Verfahrens nach § 8 Abs. 11 bis 12 HmbGlüStVAG (erst) im Juni 2021 über die Erlaubnisanträge entschieden und in diesem Zusammenhang auch die streitgegenständliche Untersagungsverfügung erlassen hat. Denn innerhalb des zur Verfügung stehenden Zeitraums ab Ende Januar 2020 – spätestens ab diesem Zeitpunkt dürfte die Schutzwürdigkeit eines etwaigen Vertrauens mit der Veröffentlichung des Gesetzesentwurfs beseitigt worden sein, weil ein schutzwürdiges Vertrauen in die geltende Rechtslage bereits dann entfällt, wenn mit einer Neuregelung ernsthaft zu rechnen ist (vgl. VG Augsburg, Beschl. v. 4.7.2022, Au 8 22.765, juris Rn. 94 m.w.N.) – hätten sich regelmäßig die mit einer gegebenenfalls notwendigen Aufgabe bzw. räumlichen Verlagerung des Betriebs verbundenen Maßnahmen wie die Kündigung des (bisherigen) Mietvertrages sowie der Geräte und Arbeitsverträge oder die Anmietung neuer Räumlichkeiten ergreifen lassen, um sodann an dem ab 28. Februar 2021 durchgeführten Verfahren nach § 8 Abs. 11 bis 12 HmbGlüStVAG mit einem erlaubnisfähigen Standort teilzunehmen. Ein nahtloser Weiterbetrieb an einem Alternativstandort dürfte im Übrigen kaum von Art. 14 Abs. 1 GG geschützt sein (so auch VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, a.a.O.).

dd) Es fehlt darüber hinaus an einer verfassungsrechtlich aufgrund von Art. 3 Abs. 1 GG unzulässigen Ungleichbehandlung der Antragstellerin (so auch VG Augsburg, Beschl. v. 4.7.2022, Au 8 22.765, juris Rn. 112; VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, 5 L 23/22, juris Rn. 78).

(1) 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 (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.3.2017, 1 BvR 1314/12, juris Rn. 171; VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 273).

(2) Die von der Antragstellerin beanstandete Ungleichbehandlung gegenüber Gaststätten, in denen Geldspielgeräte aufgestellt sind, ist daran gemessen voraussichtlich aufgrund der Unterschiede der Spielorte gerechtfertigt. Denn der Schwerpunkt der gewerblichen Tätigkeit von Gaststätten liegt – anders als bei Wettvermittlungsstellen – gerade nicht in dem Angebot von Glücksspiel durch das Aufstellen und Bereithalten von Spielgeräten, sondern im entgeltlichen Anbieten von Speisen und Getränken. Die Möglichkeiten und Anreize zu ununterbrochenem Spiel in Wettvermittlungsstellen sind daher typischerweise erheblich größer als in Gaststätten (so bereits zu Spielhallen BVerfG, Beschl. v. 7.3.2018, 1 BvR 1314/12, juris Rn. 175). Auch ist bei einer Betrachtung der Örtlichkeiten von außen die Verknüpfung mit Glücksspielangeboten bei Gaststätten weitaus geringer ausgeprägt als bei Wettvermittlungsstellen. Hinzu kommt, dass gem. § 3 Abs. 1 Satz 1 SpielV regelhaft höchstens zwei Geldspielgeräte je Gaststätte aufgestellt werden dürfen. Das Gefährdungspotential in Gaststätten ist somit aufgrund der geringeren Verfügbarkeit des Glücksspiels erheblich geringer als in Sportwettvermittlungsstellen und ermöglicht durch die Einbettung in den Gaststättenbetrieb darüber hinaus eine größere soziale Kontrolle (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 285; VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1383/21, juris Rn. 45 m.w.N.)

(3) Gleiches gilt für die Lottoannahmestellen der staatlichen Glücksspielanbieter, die in Kleinsiedlungs- und Wohngebieten erlaubt sind und deren Zahl deutlich höher ist. Jedoch wird auch hier – wie vorstehend ausgeführt – die Anzahl durch § 1 Abs. 1 AnnahmestVO begrenzt und handelt es sich um Glücksspielangebote, denen ein deutlich geringes Risikopotential zukommt; Oddset-Wetten werden zudem im Bundesland Hamburg bereits seit längerem nicht mehr angeboten. Ferner ist zu berücksichtigen, dass die Einbettung in einen Einzelhandelsbetrieb eine größere soziale Kontrolle zur Folge hat und die Möglichkeiten sowie Anreize zu ununterbrochenem Spiel ebenfalls deutlich geringer sind als in Wettvermittlungsstellen (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 274ff.; VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1383/21, juris Rn. 45 m.w.N.).

(4) Nichts anderes ergibt sich im Übrigen aus der weitgehenden Öffnung des Online-Glücksspielmarktes seit dem 1. Juli 2021. Die hiervon ausgehenden Suchtgefahren rechtfertigen keineswegs den Schluss, dass die nach wie vor vom terrestrischen Sportwettgeschäft ausgehenden Risiken vom Gesetzgeber nicht mehr in den Blick genommen werden dürften. Zu beachten ist dabei zudem, dass der Gebietsausschluss gerade auch Kinder und Jugendliche schützt, die sich in ihrem unmittelbaren Wohnumfeld typischerweise häufig in

Gruppensituationen befinden, etwa auf dem gemeinsamen Schulweg. Damit trägt der Gebietsausschluss dazu bei, dass das Entstehen einer Gruppendynamik zur Nutzung von Sportwetten verhindert wird. Hinzu kommt, dass Kinder und Jugendliche dem Kontakt zu diesen Einrichtungen schon aufgrund der Schulpflicht zwingend ausgesetzt wären und es – wie bereits ausgeführt – gerade nicht in der Hand von Erziehungsberechtigten liegt sicherzustellen, dass das Wettangebot mit den hieraus resultierenden Risiken nicht als alltäglich wahrgenommen wird (so bereits VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1383/21, juris Rn. 46 m.w.N.).

(5) Das Fehlen einer entsprechenden ausdrücklichen Regelung für isolierte Angebote von Pferdewetten eines Buchmachers (§ 2 Rennwett- und Lotteriewettgesetz - RennwLottG) dürfte ebenfalls keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung darstellen (vgl. VG Köln, Urteil v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 279f. m.w.N.). So dürfte bereits aufgrund der regelmäßigen Einordnung von Pferdewettbüros als Vergnügungsstätten (vgl. VG Köln, Urteil v. 18.1.2011, 2 K 4969/09, juris Rn. 20ff.; VG München, Urteil v. 14.1.2008, M 8 K 07.2071, juris Rn. 29) deren Zulassung in den vom Gebietsausschluss erfassten Bereichen kaum in Betracht kommen, so dass für eine dem § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG entsprechende Regelung schon aus diesem Grund kein Bedürfnis bestehen dürfte. Hinzu kommt, dass im Verhältnis zum gesamten Glücksspielbereich Pferdewetten eine untergeordnete Rolle spielen, d.h. sie beziehen sich auf ein enges und deshalb leicht überschaubares Sportgeschehen. Die Vermittlung von Pferdewetten unterscheidet sich damit deutlich von der Vermittlung sonstiger Sportwetten. Denn es handelt sich 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 gerade auf den zu schützenden Personenkreis der Kinder und Jugendlichen denkbar fern. Die unterschiedliche Behandlung ist daher (auch) auf die Besonderheiten des Sektors der Pferdewetten zurückzuführen und deshalb von einem nachvollziehbaren Sachgrund getragen (vgl. auch VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1383/21, juris Rn. 43).

(6) Entsprechendes gilt für Spielbanken. Insbesondere ist auch insoweit zu beachten, dass der Betrieb von Spielbanken 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 gegenüber Ab-

stand vom Alltag bei Spielbanken), den unterschiedlichen Zugangsschwellen und insbesondere in der sehr unterschiedlichen Verfügbarkeit der Spielmöglichkeiten (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 284 m.w.N.).

ee) Nach Überzeugung der Kammer besteht unter Beachtung der vorstehenden Ausführungen auch keine hohe Wahrscheinlichkeit, dass sich aus dem Gebietsausschluss gemäß § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG ein Verstoß gegen Unionsrecht ergeben könnte.

(1) Eine etwaige Beeinträchtigung der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit wäre aller Voraussicht nach entsprechend den vorstehenden Ausführungen jedenfalls aus zwingenden Gründen des Allgemeinwohls, hier konkret der Suchtprävention, gerechtfertigt (so bereits zum Abstandsgebot zu Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1838/21, juris Rn. 48ff.; VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 346ff.).

Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Denn diese betrifft entweder die Frage der Zulässigkeit eines staatlichen Monopols auf die Veranstaltung von Sportwetten (vgl. EuGH, Urt. v. 8.9.2010, C-46/08, Carmen Media, juris; Urt. v. 12.6.2014, C-156/13, Digibet u. Albers, juris), generelle Vermarktungsverbote für Glücksspiele (so etwa EuGH, Urt. v. 15.9.2011, C-347/09, Dickinger u. Ömer, juris) oder das Glücksspielangebot gleichermaßen reglementierende allgemeine Vorschriften wie Regelungen zur Besteuerung ausländischer Glücksspielangebote (vgl. EuGH, Urt. v. 13.11.2003, C-42/02, Lindman, juris). Diese Fallgestaltungen sind mit dem hier zu beurteilenden punktuellen Verbot von Wettannahmestellen in bestimmten Gebieten bereits nicht vergleichbar.

(2) Ferner bestehen im Hinblick auf das unionsrechtliche Kohärenzgebot – auch aus den bereits zu Art. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1 Satz 1 und Art. 3 Abs. 1 GG dargestellten Gründen – keine Bedenken (hierzu ausführlich VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 349ff. m.w.N.).

Dieses 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. Jedoch verlangt das Kohärenzgebot – zumal in bundesstaatlich gegliederten Mitgliedstaaten wie Deutschland – weder eine Uniformität der Regelungen noch eine Optimierung der Zielverwirklichung (vgl. EuGH, Urt. v. 8.9.2010, C-46/08, Carmen Media Group, juris Rn. 55, 64 ff., 6 und v. 6.11.2003, C-243/01, Gambelli u.a., juris Rn. 66 f.; BVerwG, Urt. v. 20.6.2013, 8 C 10.12, juris Rn. 31 ff. m.w.N.; OVG Münster, Beschl. v. 16.8.2019, 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 der streitgegenständliche Gebietsausschluss – lediglich bestimmte Vertriebs- und Vermarktungsformen beschränkt, in deutlich geringerem Maß in die Dienstleistungsfreiheit eingegriffen wird als durch ein staatliches Monopol (vgl. BVerwG, Urt. v. 1.6.2011, 8 C 5/10, juris Rn. 35 und v. 9.7.2014, 8 C 36/12, juris Rn. 21; OVG Bautzen, Beschl. v. 13.12.2018, 3 B 128/18, juris Rn. 50; OVG Lüneburg, Beschl. v. 4.9.2017, 11 ME 206/17, juris Rn. 23; OVG Münster, Beschl. v. 8.6.2017, 4 B 307/17, juris Rn.34).

(aa) Ausgehend von diesen Grundsätzen kann zunächst nicht festgestellt werden, dass der Gesetzgeber mit dem Gebietsausschluss in Wahrheit nicht den Jugend- und Spielerschutz bezüglich der negativen Folgen des Glücksspiels in Form von Sportwetten verfolgt, sondern tatsächlich dieses Anliegen lediglich vortäuscht, um andere Ziele, insbesondere finanzieller Art, zu erreichen.

So geben die Regelungen für andere Glücksspielbereiche – etwa für Veranstaltungen von Lotterien in Annahmestellen oder den Betrieb von Spielbanken – keinerlei Anlass anzunehmen, dass der Gesetzgeber mit dem streitgegenständlichen Gebietsausschluss für Wettvermittlungsstellen in Wahrheit fiskalische Interessen verfolgt.

(bb) Da es bei dem hier zu beurteilenden Gebietsausschluss auch nicht um eine Monopolisierung bestimmter Glücksspielarten geht, sondern lediglich um eine räumliche Steuerung des Angebots für terrestrische Sportwettvermittlung, kann darüber hinaus nicht festgestellt werden, dass Vorschriften zu anderen Glücksspielsektoren oder eine etwaige Duldung von vorschriftswidrigen Zuständen in anderen Bereichen Anlass zu der Annahme geben, dass die Regelung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG als ungeeignet erscheinen könnte, zur Verwirklichung des mit ihr verfolgten Zieles beizutragen.

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 strengerer 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 eines Gebietsausschlusses für Wettvermittlungsstellen soll gerade den Anforderungen an eine systematische und kohärente Normierung des gesamten Glücksspielbereichs Rechnung getragen werden. Dem steht nicht entgegen, dass für andere Glücksspielbereiche andere, unter Umständen mildere Regelungen geschaffen wurden oder – wie etwa für die ohnehin baurechtlich in den betreffenden Gebieten regelmäßig unzulässigen Spielhallen (vgl. Hornmann in: Spannowsky/Hornmann/Kämpe, BeckOK BauNVO, 31. Edition Stand 15.10.2022, § 4 BauNVO Rn. 122.1) – keine (ausdrücklichen) Gebietsausschlüsse gelten (so zutreffend zum Abstandsgebot zu Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen bereits VG Köln, Ur. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 357).

Da der Gesetzgeber aufgrund des Kohärenzgebots auch nicht verpflichtet ist, für alle Glücksspieltypen gleichförmige Regelungen zu treffen, ist er auch nicht verpflichtet, jegliches Angebot an Glücksspielen in Kleinsiedlungsgebieten sowie reinen und allgemeinen Wohngebieten 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 (vgl. VG Köln, Ur. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 358).

So verhält es sich hier. Insbesondere ergibt sich kein Widerspruch aus dem unterschiedlichen Regelungskonzept für Lotto-Aannahmestellen. Denn diese sind – wie schon ausgeführt – bereits aufgrund ihres anderen Gepräges von vornherein nicht geeignet, in gleichem Maße anziehend gerade auf Kinder und Jugendliche zu wirken. Sie unterscheiden sich zudem im Hinblick auf Art und Umfang der angebotenen Sportwetten erheblich von Wettvermittlungsstellen. So dürfen unter anderem 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 nur untergeordnet 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 (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 360 m.w.N.).

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 Sportwettangeboten, stehen die bereits angesprochenen Ergebnisse des BZgA-Forschungsberichtes von Januar 2020 entgegen. Soweit sich aus diesen ergibt, dass an Sofortlotterien weitaus mehr Personen teilnehmen als an Sportwetten, ist zu beachten, dass bei den Sportwetten von allen Teilnehmern im Jahr 2019 (322 Personen) 19,9 % ein auffälliges bzw. risikoreiches und 2,5 % ein mindestens problematisches Spielverhalten aufwiesen, 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 (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 362 m.w.N.).

Gleiches gilt für Gaststätten, in denen Geldspielgeräte betrieben werden, denn auch diese weisen wie bereits ausgeführt ein deutlich anderes Gepräge auf als Wettannahmestellen. Zudem sind sie für Kinder und Jugendliche, die daran vorbeigehen, schon aufgrund ihrer anderen äußeren Gestaltung nicht ohne weiteres als Orte wahrnehmbar, an denen Glücksspiel betrieben werden kann (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 364).

Auch die unterschiedlichen Regelungen für Spielbanken oder die Veranstaltung von Pferdewetten etc. sind aufgrund der bereits erörterten Unterschiede zu Vermittlungsstellen für Sportwetten nicht geeignet, das mit der streitgegenständlichen Regelung verfolgte Ziel des Kinder- und Jugend- bzw. Spielerschutzes aufzuheben.

Zweifel an der Kohärenz lassen sich im Übrigen auch nicht aus den für den Online-Glücksspielmarkt geltenden Regelungen begründen, der seit 1. Juli 2021 in größerem Umfang zulässig ist. Denn das gesamte Online-Spiel ist eine gänzlich andere, mit dem stationären Glücksspiel generell nicht vergleichbare Glücksspielkategorie, die – wie ausgeführt – eigenen Regulierungen und Schutzmechanismen unterliegt, welche kohärent die Zwecke der Suchtprävention und des Spielerschutzes verfolgen (OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v.

22.6.2022, OVG 1 B 21.17, juris Rn. 68ff.; vgl. auch VGH Mannheim, Beschl. v. 15.11.2021, 6 S 2339/21, juris Rn. 24 m.w.N.). 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 (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 369).

Darüber hinaus wird die Eignung des Gebietsausschlusses zur Erreichung des mit ihm verfolgten Zieles auch nicht durch die Werbung für staatlich angebotene Glücksspiele in anderen Bereichen im dargelegten Sinn konterkariert. Soweit in der Vergangenheit die Ansicht vertreten worden ist, dass die Werbung für das staatliche Lottomonopol wegen systematischer Missachtung der Grenzen zulässiger Werbung zur Inkohärenz führte (OVG Münster, Urt. v. 29.9.2011, 4 A 17/08, juris Rn. 45ff.; BVerwG, Urt. v. 20.6.2013, 8 C 10/12, juris Rn. 39ff.), ist dies auf die vorliegende Konstellation bereits deshalb nicht ohne weiteres übertragbar, weil sich diese Entscheidungen auf das seinerzeit noch bestehende staatliche Sportwettmonopol bezogen. Im nicht monopolisierten Bereich der Geldspielgeräte/Spielhallen besteht deshalb hinsichtlich des Ausschlusses von Wettvermittlungsstellen für bestimmte Gebietstypen in der Werbepaxis der staatlichen Glücksspielanbieter kein Verstoß gegen das Kohärenzgebot (vgl. zum Spielhallenrecht OVG Münster, Urt. v. 10.3.2021, 4 A 3178/19, juris Rn. 56; VGH Mannheim, Urt. v. 10.2.2022, 6 S 1922/20, juris Rn. 87 m.w.N.). Bei dieser Sachlage kann nicht festgestellt werden, dass die Einführung des Gebietsausschlusses für Wettannahmestellen aufgrund der bisher geduldeten Werbepaxis für staatliche Glücksspielangebote überhaupt nicht geeignet sein sollte, zum Kinder- und Jugend- bzw. Spielerschutz beizutragen.

(cc) Das Kohärenzgebot wird ferner nicht dadurch verletzt, dass in anderen Bundesländern entsprechende, an bestimmte Baugebiete anknüpfende glücksspielrechtliche Regelungen für Wettvermittlungsstellen überwiegend nicht geschaffen worden sind. Denn ein Mitgliedstaat ist nicht dazu verpflichtet, ein sämtliche Glücksspielsektoren und föderale Zuständigkeiten übergreifendes, in seiner Gesamtheit stimmiges Schutzkonzept aufzustellen und umzusetzen (vgl. BVerwG, Urt. v. 1.6.2011, 8 C 5/10, juris Rn. 35 m.w.N. und v. 20.6.2013, 8 C 10/12, juris, Rn. 53f.).

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 grundlegen-

den politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der lokalen und regionalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt (vgl. VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 374).

ff) Darüber hinaus kommt es auch auf den Einwand nicht an, es sei weiterhin kein unionsrechtskonformes und transparentes Erlaubnisverfahren mit fairer Konkurrenzauswahl zur Vergabe von Konzessionen für Veranstalter von Sportwetten durchgeführt worden. Denn eine sich hieraus ergebende Rechtsverletzung der Antragstellerin bzw. der Beigeladenen ist schon deshalb nicht ersichtlich, weil die Beigeladene zum Kreis derjenigen Anbieter gehört, die nicht nur aktuell über eine gültige Erlaubnis für das Veranstellen von Sportwetten verfügen, sondern die auch bereits zum Zeitpunkt der Durchführung des Verwaltungsverfahrens zur erstmaligen Erteilung von glücksspielrechtlichen Erlaubnissen für Wettvermittlungsstellen in Hamburg im ersten Halbjahr 2021 verfügt hat (vgl. auch VG Köln, Urt. v. 5.10.2022, 24 K 1472/21, juris Rn. 95ff.; VG Augsburg, Beschl. v. 4.7.2022, Au 8 22.765, juris Rn. 104ff.). Somit hätte eine etwaige Rechtswidrigkeit der Erteilung von Erlaubnissen an Veranstalter von Sportwetten keine Verbesserung der Erfolgsaussichten des Widerspruchs der Antragstellerin zur Folge; für die Kammer ist insbesondere nicht ersichtlich, dass der nunmehr als Veranstalterin von Sportwetten zugelassenen Beigeladenen vor Ablauf der Geltungsdauer ein Verlust ihrer durch die Erteilung der Erlaubnis (wenn auch befristet) erlangten Rechtsposition drohen könnte.

gg) Unerheblich sind vorliegend auch die Ausführungen der Antragstellerin, das vorgesehene Losverfahren gemäß § 8 Abs. 12 HmbGlüStVAG sei unzulässig, weil ein Losentscheid nur ultima ratio sein könne, das Verfahren intransparent durchgeführt worden sei und es gerade auch im Hinblick auf die Veranstalter, die bisher keine nationale Konzession erhalten hätten, diskriminierend wirke, da diese sich nicht an dem Losverfahren beteiligen konnten.

Insoweit verkennt die Antragstellerin, dass sie bereits unabhängig von der Gestaltung des Verfahrens für den Standort XXX keine Aussicht auf die Erteilung der begehrten Erlaubnis hatte, da dieser dem – wie ausgeführt wirksamen – Gebietsausschluss unterliegt. Auch kann sie sich nicht auf eine etwaige Verletzung von Rechten derjenigen Veranstalter berufen, die zum Zeitpunkt der Durchführung des Losverfahrens noch nicht über eine nationale Konzession verfügten und sich deshalb nicht daran beteiligen konnten.

c) Die Untersagungsverfügung dürfte zudem unbeschadet der bereits im Jahr 2007 erfolgten Betriebsaufnahme auch nicht ermessensfehlerhaft sein.

Insoweit verweist die Antragsgegnerin zutreffend darauf, dass nach den Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrags ein intendiertes Ermessen dahingehend besteht, unerlaubtes Glücksspiel zu untersagen, so dass es insoweit regelmäßig keiner näheren Ermessenserwägungen bedarf (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 19.6.2020, 14 E 5803/19, juris Rn. 95; VG Karlsruhe, Beschl. v. 7.2.2022, 2 K 1838/21, juris Rn. 47; VG Freiburg (Breisgau), Beschl. v. 14.2.2022, 10 K 1560/21, juris Rn. 29; VG Leipzig, Beschl. v. 5.2.2020, 5 L 784/19, juris Rn. 32; VG Dresden, Beschl. v. 14.7.2017, 6 L 999/17, juris Rn. 40 m.w.N.).

Dies gilt hier auch in Anbetracht des Umstands, dass in der Vergangenheit zeitweise eine aktive Duldung der streitgegenständlichen Wettvermittlungsstelle vorgelegen haben dürfte [dazu (1)]. Denn aufgrund der fehlenden Genehmigungsfähigkeit des Standorts, die bereits seit Inkrafttreten der entsprechenden Regelung in § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG im Jahr 2018 bekannt war, erscheint es nicht geboten, der Antragstellerin nach der Durchführung des Erlaubnisverfahrens nach § 8 Abs. 12 HmbGlüStVAG noch eine weitergehende Stilllegungsfrist einzuräumen [dazu (2)].

(1) Die Wettvermittlungsstelle der Antragstellerin wurde – wie die weit überwiegende Mehrheit der Wettvermittlungsstellen in Hamburg – seit ihrer Eröffnung im Jahr 2008 von der Antragsgegnerin jedenfalls bis zur (erstmaligen) Durchführung des Erlaubnisverfahrens nach § 8 Abs. 12 HmbGlüStVAG aktiv geduldet (so bereits VG Hamburg, Beschl. v. 27.6.2022, 14 E 4288/21, juris Rn. 31ff.; zu den Voraussetzungen einer aktiven Duldung sowie zur Abgrenzung zur „passiven“ Duldung VGH Mannheim, Beschl. v. 10.2.2022, 6 S 3680/21, juris Rn. 13). Zwar lag insoweit kein Duldungsverwaltungsakt oder eine Zusicherung vor, dies folgt aber aus dem langjährigen Verhalten der Antragsgegnerin und den besonderen Umständen im Zusammenhang mit der in der Vergangenheit fehlenden Möglichkeit zur Erlangung von Erlaubnissen für Wettvermittlungsstellen.

Denn bis ins Jahr 2021 bestand für Wettvermittlungsstellen in Hamburg keine Möglichkeit, eine Erlaubnis zu erhalten. Hintergrund dessen war das Fehlen eines unionsrechtskonformen Erlaubnisverfahrens zur Vergabe von Konzessionen zur Veranstaltung von Sportwetten, ohne die auch keine Erlaubnisse zur Vermittlung von Sportwetten erteilt werden konnten. Die entsprechenden Konzessionsvergabeverfahren wurden wiederholt gerichtlich beanstandet (vgl. z.B. BVerwG, Urt. v. 20.6.2013, 8 C 17/12; VGH Kassel, Beschl. v. 29.5.2017, 8 B 2744/16, juris; OVG Münster, Urt. v. 23.1.2017, 4 A 3244/06, juris; VG Darmstadt, Beschl. v. 1.4.2020, 3 L 446/20.DA, juris). Infolgedessen konnte den Betreibern von Wettvermittlungsstellen das Fehlen einer Erlaubnis nicht entgegeng gehalten werden (vgl. BVerwG, Urt. v. 15.6.2016, 8 C 5/15, juris; vgl. auch EuGH, Urt. v. 4.2.2016, C-336/14,

juris). Der Betrieb einer Wettvermittlungsstelle konnte deshalb in der Vergangenheit nicht allein aufgrund einer formalen Illegalität stillgelegt werden, so dass die Untersagung des Betriebs einer Wettvermittlungsstelle nur auf materiell-rechtliche Verstöße gestützt werden konnte. Dementsprechend duldete die Antragsgegnerin den Betrieb von Wettvermittlungsstellen auch ohne Erlaubnis (ausführlich VG Hamburg, Beschl. v. 27.6.2022, 14 E 4288/21, juris Rn. 33ff. m.w.N.; vgl. auch VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, 5 L 23/22, juris Rn. 77).

(2) Diese aktive Duldung endete vorliegend (spätestens) mit dem Abschluss des Konzessionsverfahrens und der anschließenden Durchführung des Erlaubnisverfahrens nach § 8 Abs. 11 und 12 HmbGlüStVAG für die Antragstellerin in Form der Untersagungsverfügung vom 11. Juni 2021. Jedoch begründete sie im Fall der Antragstellerin – anders als bei Anbietern, deren Wettvermittlungsstellen nicht in einem der in § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG aufgeführten Gebiete lagen – keinen schutzwürdigen Vertrauenstatbestand, der bei der Bemessung der Stilllegungsfrist im konkreten Einzelfall zu berücksichtigen gewesen wäre. Im Einzelnen:

Da die Duldung zeitlich an die tatsächliche Vergabe der Sportwettkonzessionen und die anschließende Durchführung eines Erlaubnisverfahrens für Wettvermittlungsstellen gekoppelt war, musste den Betreibern von Wettvermittlungsstellen in Hamburg, deren Standorte in einem der in § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG aufgeführten Gebiete lagen bzw. liegen, zum einen bereits bewusst sein, dass die Duldung jederzeit enden und sich zudem die Rechtslage ändern konnte. Folglich konnte – wie ausgeführt – ein Vertrauen auf den weiteren, längerfristigen oder gar zeitlich unbefristeten Betrieb der Wettvermittlungsstellen von vornherein nicht bestehen (vgl. VG Leipzig, Beschl. v. 31.1.2022, 5 L 23/22, juris Rn. 77). Bereits diese besonderen Umstände führen im Vergleich zu Inhabern unanfechtbarer Genehmigungen – wie etwa Spielhallenbetreibern – zu einem deutlich abgesenkten Maß an Vertrauensschutz.

Zum anderen ist für die vorliegend zu beurteilende Gruppe der Betreiber von Wettvermittlungsstellen in Hamburg, deren Standorte in einem der in § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG aufgeführten Gebiete liegen, davon auszugehen, dass schon die bereits im Jahr 2018 erfolgte Einführung der Regelung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG zur Folge hat, dass ein etwaiges schutzwürdiges Vertrauen in einen Fortbestand dieser Wettvermittlungsstellen an ihren gegenwärtigen Standorten ausgeschlossen war (vgl. zum Wegfall von Vertrauensschutz bei absehbaren Rechtsänderungen BVerfG, Beschl. v. 7.3.2017, 1 BvR 1314/12 u.a., juris Rn. 189ff.). Auch aufgrund des erheblichen Zeitablaufs von über drei Jahren seit

Bekanntwerden der Regelung war deshalb zum Zeitpunkt der Durchführung des Erlaubnisverfahrens für Wettvermittlungsstellen im Jahr 2021 die Einräumung einer weitergehenden Stilllegungsfrist jedenfalls nicht (mehr) geboten.

Dabei verkennt die Kammer nicht, dass die Betreiber von Wettvermittlungsstellen bis zum Beginn des Verfahrens nach § 8 Abs. 11 Satz 1, Abs. 12 HmbGlüStVAG Anfang 2021 nicht nur keine Möglichkeit hatten, eine Erlaubnis zu erhalten, sondern über einen langen Zeitraum auch keinerlei Einfluss auf den Zeitpunkt der tatsächlichen Vergabe der Sportwettkonzessionen und der anschließenden Durchführung eines Erlaubnisverfahrens für Wettvermittlungsstellen hatten. Die entsprechenden Mängel lagen damit – ebenso wie deren Abhilfe – in erster Linie im staatlichen Bereich.

Insoweit geht die Kammer davon aus, dass es unangemessen wäre, die daraus resultierenden und über viele Jahre andauernden Unsicherheiten einseitig solchen Betreibern von Wettvermittlungsstellen aufzubürden, die im Rahmen der für sie geltenden bzw. geplanten gesetzlichen Anforderungen von einer dem Grunde nach bestehenden Genehmigungsfähigkeit ihrer Angebote ausgehen durften und für die allein aufgrund des noch durchzuführenden Erlaubnisverfahrens offen war, ob sie sich letztlich gegen andere nahegelegene Standorte durchsetzen und den Betrieb fortsetzen würden können. Es wäre in dieser Lage insbesondere unzumutbar und wirtschaftlich kaum umsetzbar, den Betreibern aufzuerlegen, ihre wirtschaftlichen Dispositionen auf unbestimmte Zeit dahingehend auszurichten, dass sie jederzeit mit einer sofort umzusetzenden Untersagungsverfügung zu rechnen haben (vgl. VG Hamburg, Beschl. v. 27.6.2022, 14 E 4288/21, juris Rn. 41). Insoweit ist zwar zu beachten, dass den damit verbundenen Ungewissheiten durch geeignete Vertragsgestaltungen begegnet werden kann (vgl. BVerwG, Ur. v. 16.12.2016, 8 C 6/15, juris Rn. 65; OVG Münster, Beschl. v. 18.7.2018, 4 B 179/18, juris Rn. 38). Aber dennoch wäre es regelmäßig unzumutbar, von in einem solchen erstmaligen Genehmigungsverfahren unterliegenden Betreibern eine sofortige Betriebsstilllegung zu verlangen, nachdem sie diesen Betrieb über viele Jahre geduldet – und damit in gesetzlich nicht missbilliger Weise (vgl. dazu auch VGH Mannheim, Beschl. v. 21.7.2020, 6 S 1665/20, juris Rn. 11) – geführt haben.

Allerdings gelten diese Erwägungen nicht für die streitgegenständliche Wettvermittlungsstelle, da die Antragstellerin aufgrund von deren Lage in einem Wohngebiet seit der Einführung des § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG bereits seit 2018 nicht mehr davon ausgehen konnte, dass sie im Rahmen des ausstehenden Erlaubnisverfahrens nach § 8 Abs. 12 HmbGlüStVAG überhaupt Aussicht auf die Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis haben würde. Somit oblag es der Antragstellerin, sich auf eine geregelte Betriebsaufgabe

zum Zeitpunkt der Durchführung des Erlaubnisverfahrens – d.h. spätestens ab Mitte 2021 – einzustellen bzw. durch einen Umzug an einen anderen, außerhalb der in § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG genannten Baugebiete gelegenen Standort einen genehmigungsfähigen Antrag zu ermöglichen (vgl. hingegen zur Erforderlichkeit einer Stilllegungsfrist bei Bestandsspielhallen OVG Münster, Beschl. v. 18.7.2018, 4 B 179/18, juris Rn. 38, 52; Beschl. v. 8.6.2017, 4 B 307/17, juris Rn. 75, jeweils unter Verweis auf BVerwG, Urt. v. 16.12.2016, 8 C 6/15, Rn. 65, und bei Wettvermittlungsstellen, die (nur) wegen einer Verletzung des Mindestabstands zu einer anderen (erlaubten) Wettvermittlungsstelle abgelehnt werden VG Hamburg, Beschl. v. 27.6.2022, 14 E 4288/21, juris Rn. 41ff.).

Anzumerken ist insoweit, dass auch die Antragsgegnerin ein anzuerkennendes Interesse der Antragstellerin, vor nachteiligen finanziellen Folgen vor Abschluss des Hauptsacheverfahrens geschützt zu werden, erkannt hat (vgl. Antragserwiderung, S. 20). Soweit sie dazu bisher lediglich weiter ausgeführt hat, es bestehe vorliegend schon aufgrund des unerlaubten Betriebs keinerlei Vertrauensschutz, führt dies voraussichtlich nicht zu einem Erfolg des Widerspruchs, dies eine fehlerhafte Ermessensausübung nicht erkennen lässt. Die Antragstellerin bzw. ihr Gesellschafter und Geschäftsführer hat keine außergewöhnlichen Umstände geltend gemacht, die zu einer abweichenden Regelung Anlass gegeben hätten. Die Kammer verkennt nicht, dass die streitgegenständliche Regelung für die Antragstellerin – und ihren Inhaber – eine einschneidende und existenziell bedeutsame Beschränkung zur Folge hat. Jedoch beruht diese Situation nicht zuletzt auf den unternehmerischen Entscheidungen der Antragstellerin und ist zu beachten, dass diese über einen langen Zeitraum erheblich von der ungeklärten Rechtslage profitieren konnte und hierfür ersichtlich bereit war, die mit künftigen Änderungen verbundenen Risiken in Kauf zu nehmen.

(3) Bei dieser Sachlage war es im Übrigen auch nicht geboten, im Rahmen des in § 9 Abs. 1 GlüStV 2021 eingeräumten Ermessens dem Interesse der Antragstellerin von vorneherein dadurch Rechnung zu tragen, dass ihr die Möglichkeit eingeräumt wird, gegen die Erlaubnisversagung effektiven Rechtsschutz zu erlangen, ohne dass sie bis zu einer gerichtlichen Überprüfung der Erlaubnisversagung vom legalen Markt ausgeschlossen bleibt.

Denn in der hier gegebenen Konstellation folgen aus dem Gebot effektiven Rechtsschutzes gemäß Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG keine Vorwirkungen für die gesetzliche Ausgestaltung bzw. die praktische Handhabung des dem Gerichtsprozess vorgelagerten Verwaltungsverfahrens. Dabei verkennt die Kammer nicht, dass dieses nicht so angelegt werden darf, dass gerichtlicher Rechtsschutz vereitelt oder unzumutbar erschwert wird, wenn ein Antragsteller

über eine glücksspielrechtliche Erlaubnis in der Vergangenheit verfügt hat und die materiellen Erlaubnisvoraussetzungen auch für die Zukunft erfüllen würde, aber die Erteilung der Erlaubnis von der Auflösung einer Konkurrenzsituation durch eine – für den Antragsteller nicht vorhersehbare – Auswahlentscheidung der Behörde abhängt (vgl. zur Berücksichtigung solcher Konkurrenzsituationen bei Spielhallen OVG Münster, Beschl. v. 18.7.2018, 4 B 179/18, juris Rn. 40 m.w.N.).

Jedoch gilt dies gerade nicht für den Fall der Antragstellerin. Denn vorliegend war der Ausgang des Erlaubnisverfahrens eben nicht nur von der – aufgrund der Auslosung der Bescheidungsreihenfolge teils dem Zufall überlassenen – Entscheidung der Behörde abhängig, sondern es fehlte wegen der Lage des Standorts in einem Wohngebiet bereits aufgrund von § 8 Abs. 6 Satz 4 HmbGlüStVAG an der Genehmigungsfähigkeit. Damit fehlt es an der für die vorgenannte Rechtsprechung – die nach Ansicht der Kammer indes für diejenigen Wettvermittlungsstellen anwendbar ist, deren Erlaubnisanträge (nur) wegen einer Verletzung des Mindestabstands zu einer anderen (erlaubten) Wettvermittlungsstelle abgelehnt worden sind (vgl. dazu VG Hamburg, Beschl. v. 27.6.2022, 14 E 4288/21, juris Rn. 31ff.) – maßgeblichen Sondersituation, in der für den Betreiber bis zum Ergehen der Behördenentscheidung nicht absehbar ist, ob die Fortführung des Betriebs möglich sein wird (vgl. zu alledem VGH Mannheim, Beschl. v. 25.11.2021, 6 S 2239/21, juris Rn. 37, 43 m.w.N.; OVG Münster, Beschl. v. 18.7.2018, 4 B 179/18, juris Rn. 42, 44 m.w.N.; VG Karlsruhe, Beschl. v. 1.10.2021, 1 K 2308/21, juris Rn. 63 m.w.N.).

Im Übrigen hat die Antragsgegnerin im Rahmen des vorliegenden Eilverfahrens zugesagt, bis zu einer Entscheidung des Gerichts aus der angegriffenen Verfügung keine Vollzugsmaßnahmen durchzuführen, so dass der Weiterbetrieb der Antragstellerin derzeit ohnehin noch möglich ist.

III.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO. Da die Beigeladene keinen Antrag gestellt und sich somit auch keinem Kostenrisiko ausgesetzt hat, ist es billig, dass sie ihre außergerichtlichen Kosten selbst trägt.

Die Festsetzung des Streitwerts folgt aus § 52 Abs. 1 GKG. Mangels näherer Anhaltspunkte zur wirtschaftlichen Bedeutung der Sache für die Antragstellerin orientiert sich die Streitwertfestsetzung an dem Mindeststreitwert für eine Gewerbeuntersagung nach Ziffer 54.2.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013, der nach Ziffer 1.5 Satz 1 des Streitwertkatalogs im vorläufigen Rechtsschutzverfahren zu halbieren ist.