

Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht, Beschluss vom 2. Dezember 2016,

Az. 11 ME 219/16

Tenor

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Hannover - 10. Kammer - vom 16. September 2016 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 7.500 EUR festgesetzt.

Gründe

1

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts hat keinen Erfolg.

2

Dem vorläufigen Rechtsschutzverfahren liegt der Bescheid vom 1. März 2016 zugrunde, mit dem der Antragsgegner der Antragstellerin untersagte, in ihrer Betriebsstätte E. F. in G. Sportwetten zu vermitteln (Ziffer I.1). Weiter untersagte der Antragsgegner der Antragstellerin unter Ziffer I.2, in ihren Betriebsstätten E. F. und H. I. in G. - in der E. F. für den Fall einer Beseitigung des Verstoßes gegen das Trennungsgebot - oder sonst in Niedersachsen

3

a. Ereigniswetten, d.h. Wetten auf in Sportereignissen möglicherweise eintretende Ereignisse, die nicht Wetten auf den Ausgang oder den Ausgang von Abschnitten dieser Sportereignisse nach den Spielregeln des Wettbewerbs sind, und zwar auch als Live-Ereigniswetten während des Laufs dieser Sportereignisse, sowie

4

b. darüber hinaus als Live-Wetten während laufender Sportereignisse alle Wetten, die nicht Wetten auf das Endergebnis, d.h. auf den Ausgang dieser Sportereignisse nach dem durch den Veranstalter nach den Spielregeln des Wettbewerbs festgestellten finalen Spielstand oder dessen Bestandteile sind,

5

zu vermitteln. Außerdem untersagte der Antragsgegner die Werbung für die genannten Wetten. Für den Fall der Zuwiderhandlung drohte er die Anwendung von Zwangsmitteln an.

6

Gegen diesen Bescheid hat die Antragstellerin Klage erhoben (10 A 1882/16) und um die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nachgesucht. Mit dem angefochtenen Beschluss hat das Verwaltungsgericht den Eilrechtsschutzantrag abgelehnt.

7

Die Beschwerde ist hinsichtlich der Untersagung der Vermittlung von Sportwetten in der Betriebsstätte E. F. in G. unbegründet (im Folgenden unter 1.) und hinsichtlich der Untersagung von Ereigniswetten und Live-Wetten unzulässig (im Folgenden unter 2.).

8

1. Die hinsichtlich der Untersagung der Vermittlung von Sportwetten in der Betriebsstätte E. F. in G. vorgetragenen Beschwerdegründe, auf deren Prüfung das Beschwerdegericht gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, führen nicht zu einer Abänderung der erstinstanzlichen Entscheidung.

9

Die Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO setzt voraus, dass das private Interesse der Antragstellerin an der Aussetzung der durch Gesetz angeordneten sofortigen Vollziehbarkeit des Untersagungsbescheides das öffentliche Interesse überwiegt. Ein solches Interesse fehlt grundsätzlich dann, wenn anzunehmen ist, dass die Klage keinen Erfolg haben wird (BVerwG, Beschl. v. 6.9.1995 - 1 VR 2.95 -, NVwZ 1997, 68, juris, Rn. 15). Davon ist im vorliegenden Fall im Hinblick auf die wegen des Verstoßes gegen das Trennungsgebot erfolgte Untersagung der Vermittlung von Sportwetten in der E. F. auszugehen.

10

Die Untersagung der Vermittlung von Sportwetten findet ihre Rechtsgrundlage in § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 des Glücksspielstaatsvertrages vom 15. Dezember 2011 (Nds. GVBl. 2012, 190, 196) - GlüStV -, in Kraft getreten am 1. Juli 2012, und § 22 Abs. 4 Satz 2 NGlüSpG. Danach hat die zuständige Behörde - hier der Antragsgegner gemäß § 23 Abs. 1 NGlüSpG - die Veranstaltung und Vermittlung unerlaubter öffentlicher Glücksspiele sowie die Werbung hierfür zu untersagen.

11

Die Antragstellerin vermittelt und bewirbt in ihrer Betriebsstätte E. F. in G. öffentlich Glücksspiele, indem sie in den Geschäftsräumen Sportwetten vermittelt und bewirbt. Die genannte Tätigkeit verstößt gegen § 21 Abs. 2 GlüStV. Nach dieser Vorschrift dürfen in einem Gebäude oder Gebäudekomplex, in dem sich eine Spielhalle oder eine Spielbank befinden, Sportwetten nicht vermittelt werden.

12

Das Verwaltungsgericht hat angenommen, dass sich die Betriebsstätte der Antragstellerin in der E. F. und die Spielhalle in der E. J. in einem Gebäudekomplex befinden. Dagegen wendet sich die Antragstellerin mit ihrer Beschwerdebeurteilung. Sie macht geltend, dass das gesetzliche Verbot für einen Gebäudekomplex nur im Rahmen einer verfassungskonformen, einschränkenden Auslegung zum Tragen kommen könne. Die Bewertung dürfe nicht allein von der körperlichen Architektur und der Tatsache, dass sich zwei Gebäude nebeneinander befänden, abhängen, sondern sei anhand differenzierter Kriterien im Einzelfall vorzunehmen. Selbst bei alleinigem Abstellen auf die optische und architektonische Gestaltung sei vorliegend nicht von einem Gebäudekomplex auszugehen. Beide Bauwerke unterschieden sich deutlich in Bezug auf die Höhe, die Anstrichfarbe und die Bedachung und seien eindeutig voneinander zu trennen. Auch die Angrenzung der Betriebe könne die Annahme eines Gebäudekomplexes nicht rechtfertigen, zumal sich weitere (bordellartige) Betriebe zwischen der Spielhalle und der Wettvermittlungsstelle befänden. Die Vorschrift des § 21 Abs. 2 GlüStV sei einschränkend auszulegen. Dafür spreche der systematische Vergleich mit der Regelung des § 25 Abs. 1 GlüStV, welcher bezüglich Spielhallen von einem „baulichen Verbund“ als Oberbegriff spreche und Gebäudekomplexe lediglich beispielhaft aufführe. Der Gesetzgeber habe keine ausdrückliche Regelung bezüglich des Sichtkontakts zwischen Wettbüros und Spielhallen und auch keine Abstandsvorgabe in Metern getroffen. Ein solcher Sichtkontakt wäre im vorliegenden Fall jedoch bei einer wertenden Betrachtung ebenfalls zu verneinen. Der Tatbestand des § 21 Abs. 2 GlüStV sei seinem Wortlaut nach nicht erfüllt, da die Gesetzesbegründung indiziere, dass vom Verbot der Vermittlung von Sportwetten *in* Spielhallen und Spielbanken ausgegangen werden müsse. Der Begriff des Gebäudes bzw. Gebäudekomplexes sei so zu verstehen, dass sich die Spielhalle und die Wettvermittlungsstelle im selben Raum befinden müssten. Diese Ausführungen sind nicht geeignet, der Beschwerde zum Erfolg zu verhelfen.

13

Der Senat hat mit Beschluss vom 11. Dezember 2014 (- 11 ME 211/14 -, NVwZ 2015, 756, juris, Rn. 8 f.) zur Auslegung des § 21 Abs. 2 GlüStV Folgendes ausgeführt:

14

„Der Begriff „Gebäudekomplex“ ist gesetzlich nicht definiert. Ein Rückgriff auf das öffentliche Baurecht oder das Bauordnungsrecht hilft nicht weiter, da der Begriff in diesen Rechtsmaterien ebenfalls nicht gesetzlich definiert ist. Architektonisch wird von einem Gebäudekomplex gesprochen, wenn eine Gruppe

von Gebäuden, die baulich miteinander verbunden sind, als Gesamtheit wahrgenommen werden (OVG Nordrh.-Westf., Beschl. v. 20.12.2013 - 4 B 574/13 -, juris, Rn. 25; Bay. VGH, Beschl. v. 27.5.2014 - 10 CS 14.503 -, juris, Rn. 18; Hecker/Ruthig, in: Dietlein/Hecker/Ruthig, Glücksspielrecht, 2. Aufl., § 21 GlüStV, Rn. 39). Entgegen der Ansicht der Antragstellerin muss ein Gebäudekomplex nicht eine komplizierte oder ungewöhnliche Struktur haben. Ein Komplex bezeichnet nach der von dem Antragsgegner aufgezeigten Herleitung des Wortes aus dem Lateinischen lediglich eine Zusammenfassung von Teilen oder eine zusammenhängende Gruppe, also beispielsweise eine aus mehreren Gebäuden zusammengesetzte Bebauung. Der Begriff Gebäudekomplex setzt auch nicht die Möglichkeit voraus, im Innern zwischen den verschiedenen Gebäuden wechseln zu können. Denkbar sind unterschiedliche Baugestaltungen. Sie reichen von Einkaufszentren mit innenliegenden Verbindungen zwischen den einzelnen Geschäften, über Bahnhöfe und Flughafengebäude (Hecker/Ruthig, a.a.O., § 21 GlüStV, Rn. 39) bis hin zu überwiegend innerstädtisch und in geschlossener Bebauung anzutreffenden Gebäudeblöcken, in denen benachbarte Gebäude, die zu einer Straßenseite ausgerichtet sind, regelmäßig auch benachbarte Zugangsbereiche haben.

15

Angesichts dieser Variationsbreite wird in der Rechtsprechung (OVG Nordrh.-Westf., Beschl. v. 20.12.2013 - 4 B 574/13 -, juris, Rn. 25; Bay. VGH, Beschl. v. 27.5.2014 - 10 CS 14.503 -, juris, Rn. 18) und in der Kommentarliteratur (Hecker/Ruthig, a.a.O., § 21 GlüStV, Rn. 39) zu Recht eine einschränkende Auslegung des Begriffs „Gebäudekomplex“ befürwortet, die sich daran zu orientieren hat, dass es sich bei dem Trennungsgebot in § 21 Abs. 2 GlüStV um eine Maßnahme der Spielsuchtprävention handelt, mit der die übermäßige Ausnutzung des Spieltriebs vermieden werden soll (vgl. die Begründung zu § 21 Abs. 2 GlüStV, abgedruckt in der Drs. 16/4795, 90, des Niedersächsischen Landtages). Aus dieser Zielsetzung folgt, dass zwischen der Spielhalle (oder Spielbank) und der Betriebsstätte zur Vermittlung von Sportwetten eine räumliche Nähebeziehung, die einen kurzläufigen Wechsel zwischen den Einrichtungen ermöglicht, oder jedenfalls ein Sichtkontakt bestehen muss. Nach übereinstimmenden wissenschaftlichen Forschungsergebnissen ist die Verfügbarkeit bzw. „Griffnähe“ der Glücksspiele ein wesentlicher Faktor der Entwicklung und des Auslebens der Spielsucht (Bay. VGH, Beschl. v. 27.5.2014 - 10 CS 14.503 -, juris, Rn. 18 und 23; Hecker/Ruthig, a.a.O., § 21 GlüStV, Rn. 38). Das Geldautomatenspiel bringt die meisten Spieler mit problematischem oder pathologischem Spielverhalten hervor (LT-Drs. 16/4795, 90, zu §§ 24 bis 26). Die räumliche - oder auch sichtbare - Verknüpfung von gewerblichem Geldautomatenspiel und einer Betriebsstätte für die Vermittlung von Sportwetten bietet daher für diese in hohem Maße suchtgefährdeten Personen einen nach der Zielsetzung des Glücksspielstaatsvertrages (vgl. § 1 Satz 1 Nr. 1 GlüStV) unerwünschten Anreiz, sich auch dem Wetten zuzuwenden (Bay. VGH, Beschl. v.

27.5.2014 - 10 CS 14.503 -, juris, Rn. 23; OVG Saarland, Beschl. v. 6.12.2012 - 3 B 268/12 -, juris, Rn. 12).“

16

An diesen Maßstäben, die das Verwaltungsgericht seiner Entscheidung ausdrücklich zugrunde gelegt hat, hält der Senat weiterhin fest (so auch: OVG Bremen, Beschl. v. 16.3.2016 - 2 B 237/15 -, juris, Rn. 11 ff.). Der Auffassung der Antragstellerin, aus der Gesetzesbegründung ergebe sich, dass das Trennungsgebot nur eingreife, wenn sich die Spielhalle und die Wettvermittlungsstelle in denselben Räumlichkeiten befinden, kann nicht gefolgt werden. Soweit in der Gesetzesbegründung zu § 21 Abs. 2 GlüStV von dem Verbot der Vermittlung von Sportwetten „in“ Spielhallen und Spielbanken die Rede ist (vgl. LT-Drs. 16/4795, 90), steht dies in Widerspruch zu dem eindeutigen Gesetzeswortlaut, nach dem die Sportwettenvermittlung nicht nur in den Räumlichkeiten einer Spielhalle oder Spielbank, sondern in einem Gebäude oder in einem Gebäudekomplex, in dem sich eine Spielhalle oder Spielbank befindet, verboten ist. Eine Gesetzesbegründung, die im Gesetzeswortlaut keinen Niederschlag gefunden hat, ist nicht geeignet, die Vorschrift entgegen ihrem Wortlaut auszulegen. Auch Sinn und Zweck des § 21 Abs. 2 GlüStV, als Maßnahme der Spielsuchtprävention eine übermäßige Ausübung des Spieltriebs zu verhindern, widersprechen im Übrigen einer solchen restriktiven Auslegung.

17

Das Verwaltungsgericht ist auf der Grundlage der im Glücksspielrecht geltenden Maßstäbe zu Recht davon ausgegangen, dass sich die Wettvermittlungsstätte der Antragstellerin in der E. F. und die Spielhalle in der E. J. in einem Gebäudekomplex im Sinne des § 21 Abs. 2 GlüStV befinden. Ausweislich der dem Verwaltungsgericht mit Schriftsatz vom 20. Mai 2016 übersandten Fotos des Antragsgegners grenzen die Gebäude E. F. und E. J., in denen die genannten Betriebsstätten liegen, unmittelbar aneinander. Sie sind Teil einer geschlossenen Blockbebauung und werden optisch als Gesamteinheit wahrgenommen. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass die Betriebsstätte der Antragstellerin über zwei Zugänge verfügt und der unmittelbar neben der Spielhalle gelegene Zugang derzeit nicht als Eingang genutzt wird, sondern nach Angaben der Antragstellerin dauerhaft verschlossen ist. Eine ins Gewicht fallende optische Unterbrechung des Gesamtzusammenhangs ist auch durch die Verlegung des Eingangsbereichs auf den zweiten Zugang nicht gegeben. So ist ein kurzläufiger Wechsel von der Spielhalle in die Betriebsstätte der Antragstellerin ohne Probleme möglich, da der zweite, derzeit genutzte Eingang lediglich 16 Meter von der angrenzenden Spielhalle entfernt ist. Auch die erforderliche Sichtbeziehung ist gegeben. Der direkte Blickkontakt besteht schon dadurch, dass über der Spielhalle sowie unmittelbar angrenzend über dem derzeit geschlossenen Eingang der Wettvermittlungsstätte auffällige große plastische Schriftzüge mit dem Namen der Spielhalle und dem Namen des Sportwettenveranstalters K. angebracht sind. Zudem finden sich die Schriftzüge von K. auf den Schaufensterscheiben des verschlossenen Eingangs, wo außerdem auf den derzeit geöffneten zweiten Eingang hingewiesen wird. Der zwischen den beiden Zugängen zur

Betriebsstätte der Antragstellerin gelegene Zugang zu einem bordellartigen Betrieb unterbricht den dargestellten Gesamtzusammenhang nicht, zumal dieser Zugang zurückgesetzt ist und keine auffällige Gestaltung aufweist. Darüber hinaus hat der Antragsgegner bei einer Kontrolle am 3. Juni 2016 festgestellt und durch Fotos belegt, dass auch der neben der Spielhalle gelegene Eingang zur Betriebsstätte der Antragstellerin geöffnet war (Schriftsatz vom 9.6.2016 im Verfahren 10 A 1882/16).

18

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin liegen verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Vorschrift des § 21 Abs. 2 GlüStV nicht vor.

19

Die Regelung ist hinreichend bestimmt und regelt die wesentlichen Fragen selbst. Dass die vorgenommene einschränkende Auslegung durch den Wortlaut der Vorschrift nicht zwingend geboten ist, steht der hinreichenden Bestimmtheit nicht entgegen. Maßgebend ist, dass die Auslegung das Ergebnis anerkannter Auslegungsmethoden ist und daher eine voraussehbare und berechenbare Grundlage des Verwaltungshandelns darstellt. Der Verwaltung bleibt lediglich die Anwendung auf den Einzelfall überlassen, ohne dass sie über den Umfang des Trennungsgebots zu bestimmen hätte (OVG Bremen, Beschl. v. 16.3.2016 - 2 B 237/15 -, juris, Rn. 18).

20

Der durch das Trennungsgebot in § 21 Abs. 2 GlüStV bewirkte Eingriff in die von Art. 12 Abs. 1 GG geschützte Berufsfreiheit stellt eine dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechende Berufsausübungsregelung dar (Senatsbeschl. v. 11.12.2014 - 11 ME 211/14 -, NVwZ 2015, 756, juris, Rn. 11; Bay. VGH, Beschl. v. 25.6.2013 - 10 CS 13.145 -, juris, Rn. 19 und Beschl. v. 25.6.2013 - 10 CS 13.145 -, juris, Rn. 18; OVG Bremen, Beschl. v. 16.3.2016 - 2 B 237/15 -, juris, Rn. 18). Dem mit der Regelung verfolgten Zweck der Suchtprävention kommt angesichts der erheblichen Folgen pathologischen Spiel- und Wettverhaltens für den Einzelnen und die Allgemeinheit hohes Gewicht zu. Das Trennungsgebot dient der Spielsuchtprävention, indem es unterschiedliche Glücksspielgelegenheiten räumlich entzerrt. Demgegenüber wiegt die der Antragstellerin als Vermittlerin von Sportwetten durch § 21 Abs. 2 GlüStV auferlegte Beschränkung ihrer Tätigkeit nicht besonders schwer. Ihr wird diese Tätigkeit nicht vollständig verboten. Die Antragstellerin darf sie lediglich nicht in einem Gebäudekomplex ausüben, in dem sich - wie hier - bereits eine Spielhalle befindet.

21

Dem Vorbringen der Antragstellerin, der Landesgesetzgeber verfolge mit dem Trennungsgebot in Wahrheit fiskalische und wettbewerbliche Interessen, da auf diese Weise die Zahl der Wettvermittlungsstellen in Niedersachsen deutlich reduziert und damit die Nachfrage bei den niedersächsischen staatlichen Spielbanken gestärkt werde,

so dass sich die staatlichen Einnahmen aus den Spielbanken erhöhten, kann nicht gefolgt werden. Das Trennungsgebot des § 21 Abs. 2 GlüStV gilt sowohl für Spielhallen als auch für Spielbanken. Dass das Trennungsgebot ein Ausweichen auf das Glücksspielangebot der Spielbanken nicht verhindert, steht dem damit verfolgten Ziel der Spielsuchtprävention nicht entgegen. Dies gilt schon im Hinblick darauf, dass die Zahl der öffentlichen Spielbanken in Niedersachsen auf zehn Spielbanken begrenzt ist (§ 1 NSpielbG). Diese Begrenzung dient gemäß § 20 Abs. 1 GlüStV der Erreichung der Ziele des § 1 GlüStV. Demgegenüber betrifft das Trennungsgebot des § 21 Abs. 2 GlüStV den zahlenmäßig um ein Vielfaches größeren Bereich der Wettvermittlungsstellen.

22

Die von der Antragstellerin gegen die Geeignetheit der Regelung vorgetragenen Bedenken greifen ebenfalls nicht durch. Eine gesetzliche Regelung ist dann geeignet, wenn sie die Zweckerreichung fördert (BVerfG, Urt. v. 2.3.2010 - 1 BvR 256/08 u.a. -, juris, Rn. 207 m.w.N.). Zur Suchtprävention geeignet ist das Verbot der Vermittlung von Sportwetten in einem Gebäude oder Gebäudekomplex, in dem sich eine Spielhalle oder eine Spielbank befindet, nicht erst dann, wenn feststeht, dass Personen, die an Geldspielgeräten spielen, auch immer Interesse an Sportwetten haben. Denn die Möglichkeit, innerhalb eines Gebäudes oder Gebäudekomplexes nicht nur an Geldspielgeräten zu spielen, sondern auch Sportwetten abzuschließen, bietet gerade denjenigen Spielern, die bisher nicht an Sportwetten teilgenommen haben, einen Anreiz, dies bequem auszuprobieren. Indem § 21 Abs. 2 GlüStV diese Möglichkeit ausschließt, trägt er seinem Zweck entsprechend zur Suchtprävention bei (Bay. VGH, Beschl. v. 25.6.2013 - 10 CS 13.145 -, juris, Rn. 22).

23

Entgegen der Auffassung der Antragstellerin ist die Vorschrift des § 21 Abs. 2 GlüStV auch erforderlich. Der vorstehend dargelegte Zweck der Regelung, die von dem gleichzeitigen Angebot von Sportwetten und Automatenspielen ausgehende zusätzliche Anreizwirkung zu unterbinden, lässt sich nur dadurch erreichen, dass diese Glücksspielarten nicht in einem Gebäude oder Gebäudekomplex angeboten werden, nicht aber, wie die Antragstellerin meint, durch die geltenden Maßnahmen zum Spieler- und Jugendschutz.

24

Soweit die Antragstellerin in ihrer Beschwerdebeurteilung die Verfassungsmäßigkeit der für Spielhallen geltenden Abstandsregelungen in § 25 Abs. 2 GlüStV und § 10 Abs. 2 NGlüSpG bezweifelt, kommt es darauf für das vorliegende Verfahren, in dem es ausschließlich darum geht, ob das Trennungsgebot in § 21 Abs. 2 GlüStV verfassungsgemäß ist, nicht an.

25

2. Die Beschwerde hat auch keinen Erfolg, soweit sich die Antragstellerin gegen die Untersagung der Vermittlung von Ereigniswetten und Live-Wetten wendet.

26

a. Die von der Antragstellerin erhobene Beschwerde ist insofern bereits unzulässig. Das Beschwerdevorbringen genügt nicht dem Darlegungsgebot des § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO.

27

Nach dieser Vorschrift muss der Beschwerdeführer die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinander setzen. Dies bedeutet, dass die Argumentation fallbezogen sein und eine sehr enge Verbindung zur angefochtenen Entscheidung aufweisen muss. Hat das Verwaltungsgericht seine Entscheidung auf mehrere Begründungen gestützt, die unabhängig voneinander das Entscheidungsergebnis tragen, muss sich der Beschwerdeführer mit jeder Begründung auseinander setzen und jede dem Darlegungsgebot genügend in Zweifel ziehen. Es reicht nicht aus, wenn eine der Begründungen des Verwaltungsgerichts nur beiläufig erwähnt wird, ohne sich mit dieser inhaltlich auseinander zu setzen (vgl. hierzu: Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl., § 146, Rn. 77 m. w. N.). Diesen Anforderungen wird das Beschwerdevorbringen der Antragstellerin nicht gerecht.

28

Das Verwaltungsgericht hat den Antrag der Antragstellerin auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes hinsichtlich der Untersagung von Ereigniswetten und Live-Wetten aus zwei die Entscheidung selbständig tragenden Erwägungen abgelehnt. Zum einen hat das Verwaltungsgericht seine Entscheidung damit begründet, dass die von der Antragstellerin erhobene Klage voraussichtlich ohne Erfolg bleiben wird, weil sich die Untersagungsverfügung bezüglich der Vermittlung von Ereigniswetten und Live-Wetten aller Voraussicht nach als rechtmäßig erweisen werde. Zum anderen hat das Verwaltungsgericht seine Entscheidung auf Seite 13 des Beschlussabdrucks auch darauf gestützt, dass selbst dann, wenn möglicherweise nicht sämtliche von der Unterlassungsverfügung erfassten Ereigniswetten offensichtlich nicht erlaubnisfähig seien, die vorzunehmende Interessenabwägung zu Lasten der Antragstellerin ausginge. Dabei hat das Verwaltungsgericht das Interesse der Allgemeinheit, die Spielsuchtprävention zu fördern und die mit der Glücksspielsucht einhergehenden Gefahren einzudämmen, höher bewertet als das wirtschaftliche Interesse der Antragstellerin, in ihren Betriebsstätten das uneingeschränkte Angebot der Firma K. vermitteln und bewerben zu können. Es sei weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, dass es für die Antragstellerin wirtschaftlich unrentabel sei, ihr Sportwettenangebot auf die zulässigen Wettarten zu beschränken, so dass es bei der Grundentscheidung des § 9

Abs. 2 GlüStV bleibe, wonach die Klage gegen die Untersagung der Vermittlung von unerlaubtem Glücksspiel keine aufschiebende Wirkung habe.

29

Die Antragstellerin hat sich in ihrer Beschwerdebegündung lediglich auf die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zur Rechtmäßigkeit der Untersagung der Ereigniswetten und Live-Wetten bezogen. Mit der die Entscheidung selbständig tragenden Begründung des Verwaltungsgerichts zur Interessenabwägung bei unterstellt offenen Erfolgsaussichten im Hauptsacheverfahren hat sich die Antragstellerin dagegen nicht auseinander gesetzt, so dass es insofern an einer hinreichenden Darlegung der Beschwerdegründe fehlt.

30

b. Das Beschwerdevorbringen der Antragstellerin wäre im Übrigen auch bei Zulässigkeit der Beschwerde nicht geeignet, die Begründung des Verwaltungsgerichts zu den Erfolgsaussichten der Klage gegen die Untersagung der Vermittlung von Ereigniswetten und Live-Wetten in Frage zu stellen.

31

Die Auffassung der Antragstellerin, die von der Verbotsvorfügung umfassten Ereigniswetten und Live-Wetten könnten nicht auf der Grundlage von § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 GlüStV i. V. m. § 22 Abs. 4 Satz 2 NGlüSpG untersagt werden, überzeugt nicht.

32

Nach § 4 Abs. 1 GlüStV dürfen öffentliche Glücksspiele nur mit Erlaubnis der zuständigen Behörde des jeweiligen Landes veranstaltet oder vermittelt werden. Das Veranstalten und das Vermitteln ohne diese Erlaubnis (unerlaubtes Glücksspiel) sowie die Mitwirkung an Zahlungen im Zusammenhang mit unerlaubtem Glücksspiel sind verboten. Die Erlaubnis darf nicht für das Vermitteln nach diesem Staatsvertrag nicht erlaubter Glücksspiele erteilt werden (§ 4 Abs. 2 Satz 2 GlüStV). Der Antragstellerin ist für das Vermitteln der hier untersagten Ereigniswetten und Live-Wetten vom Antragsgegner nicht die nach § 22 Abs. 4 Satz 1 NGlüSpG erforderliche Erlaubnis erteilt worden. Eine Erlaubniserteilung kommt auch nicht in Betracht. Nach § 4 Abs. 5 NGlüSpG darf eine Erlaubnis für das Vermitteln eines öffentlichen Glücksspiels nur erteilt werden, wenn die Veranstaltung dieses Glücksspiels in Niedersachsen erlaubt worden ist. Dem von der Antragstellerin eingeschalteten Wettveranstalter ist bisher nicht die nach § 4 a Abs. 1 GlüStV erforderliche Konzession bzw. die nach § 4 Abs. 1 NGlüSpG erforderliche Erlaubnis für die Veranstaltung von Sportwetten in Niedersachsen erteilt worden.

33

Der Antragsgegner hat die angefochtene Verfügung nicht auf eine wegen Fehlens der erforderlichen Erlaubnis formelle Illegalität gestützt, sondern darauf, dass die Vermittlung der streitigen Ereigniswetten und Live-Wetten nicht erlaubt werden kann, also materiell rechtswidrig ist. Dies ist nicht zu beanstanden. Dass für die Veranstaltung und Vermittlung von Sportwetten grundsätzlich eine Erlaubnis bzw. Konzession erteilt werden kann, schließt nicht aus, auf der Grundlage von § 9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 GlüStV i. V. m. § 22 Abs. 4 Satz 2 NGlüSpG gegen die Veranstaltung und Vermittlung solcher Wetten vorzugehen, die nicht erlaubnisfähig sind und damit unerlaubtes Glücksspiel darstellen.

34

§ 21 GlüStV trifft für Sportwetten besondere Regelungen. Nach § 21 Abs. 1 Satz 1 GlüStV können Wetten als Kombinationswetten oder Einzelwetten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen erlaubt werden. Nach § 21 Abs. 4 Satz 2 GlüStV sind Wetten während des laufenden Sportereignisses unzulässig. Davon abweichend können nach § 21 Abs. 4 Satz 3 GlüStV Sportwetten, die Wetten auf das Endergebnis sind, während des laufenden Sportereignisses zugelassen werden (Endergebniswetten); Wetten auf einzelne Vorgänge während des Sportereignisses (Ereigniswetten) sind ausgeschlossen.

35

Die Auffassung der Antragstellerin, § 21 GlüStV gelte nur für Konzessionsnehmer, um bei der Erteilung der Konzession den Umfang der zugelassenen Sportwetten zu bestimmen, und könne nicht als Grundlage für die Untersagung unerlaubten Glücksspiels herangezogen werden, teilt der Senat nicht. § 21 GlüStV gibt sowohl für den Veranstalter als auch für den Vermittler den Rahmen vor, in dem Sportwetten erlaubt werden können. Für diesen Rahmen überschreitende und damit materiell rechtlich unzulässige Wetten kann weder eine Sportwettenkonzession noch eine Vermittlungserlaubnis erteilt werden.

36

Dass das Konzessionsverfahren bisher nicht abgeschlossen werden konnte und daher noch keine Konzessionen an Veranstalter von Sportwetten erteilt worden sind, führt zu keiner anderen Beurteilung. Der Verlauf des Konzessionsverfahrens ist für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der streitgegenständlichen Untersagungsverfügung nicht entscheidungserheblich.

37

Wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, hat der Antragsgegner bei Vor-Ort-Kontrollen in den Betriebsstätten der Antragstellerin im Januar und Februar 2016 festgestellt, dass dort Sportwetten des Sportwettenveranstalters K. in der Form von

Ereigniswetten und Live-Wetten vermittelt wurden, die nach § 21 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 4 Sätze 2 und 3 GlüStV unzulässig sind und damit unerlaubtes öffentliches Glücksspiel darstellen. Festgestellt wurden u.a. Wetten auf das erste oder das nächste Tor, letztere auch als Live-Wetten, Live-Wetten auf Halbzeitstände und Restzeiten sowie Live-Über-/Unterwetten. Der Antragsgegner hat in den Betriebsstätten der Antragstellerin Sportwettenprogramme und Sportwettenquittungen sichergestellt, die diese Wetten umfassen. Kunden können das Angebot der Firma K. in den Betriebsstätten der Antragstellerin mittels Wertscheinen in Papierform sowie über Sportwettenautomaten und den Service-Tresen nutzen. Außerdem werden Kundenkarten der Firma K. ausgegeben, mit denen Kunden auch außerhalb der Betriebsstätten der Antragstellerin online auf das Sportwettenangebot von K. zugreifen können.

38

Dem Einwand der Antragstellerin, ihr sei zu Unrecht die Vermittlung von Live-Wetten auf das nächste Tor untersagt worden, da Torwetten als Endergebniswetten zulässig seien, kann nicht gefolgt werden.

39

Bei Wetten auf das erste oder das nächste Tor handelt es sich unzweifelhaft um Ereigniswetten, d.h. um Wetten auf einzelne Vorgänge während des Sportereignisses, die nicht zu den zulässigen Wettarten nach § 21 Abs. 1 Satz 1 GlüStV gehören und somit ohnehin unzulässig sind. Durch die ausdrückliche Klarstellung in § 21 Abs. 4 Satz 3 2. Halbsatz GlüStV, dass Ereigniswetten auch unter das Verbot von Live-Wetten fallen, wird die Unzulässigkeit von Ereigniswetten noch einmal hervorgehoben (Hecker/Ruttig, a.a.O., § 21 Rn. 55). Die Auffassung der Antragstellerin, dass Torwetten sich anders als Wetten auf die nächste gelbe Karte oder den nächsten Einwurf immer auch auf das Ergebnis auswirkten und daher nicht als Ereigniswetten, sondern als Endergebniswetten anzusehen seien, die nicht vom Live-Wetten-Verbot erfasst würden, überzeugt nicht. Weder Wortlaut noch Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung lassen darauf schließen, dass der Gesetzgeber diejenigen Wetten als Ergebniswetten zulassen wollte, bei denen ein Ereignis während des Spiels ergebnisrelevant sein kann. Im Gegenteil spricht die Entscheidung des Gesetzgebers, Endergebniswetten als Live-Wetten zuzulassen, gerade für ein enges Verständnis des Begriffs „Ergebnis“, da Live-Wetten nach § 21 Abs. 4 Satz 3 GlüStV grundsätzlich unzulässig sind und nur unter dem Gesichtspunkt der Kanalisierung des Wettangebots (LT-Drs. 16/4795, S. 90) zugelassen werden können. Der Grundsatz der Begrenzung des Wettangebots in § 1 Nr. 2 GlüStV steht einer Erweiterung des Wettangebots durch entsprechende Auslegung des Begriffs „Ergebnis“ ebenfalls entgegen (Bay. VGH, Beschl. v. 1.8.2016 - 10 CS 16.893 -, juris, Rn. 36).

40

Dass der Antragstellerin möglicherweise mit dem angefochtenen Bescheid auch die Vermittlung von Wetten untersagt worden ist, die sie gar nicht anbietet (Wetten auf

gelbe/rote Karten oder Anzahl der Ecken), führt, wie das Verwaltungsgericht zu Recht entschieden hat, nicht zur Rechtswidrigkeit der Untersagungsverfügung. Der Antragsgegner hat in dem angefochtenen Bescheid, um dem Bestimmtheitsgebot zu genügen, Beispiele für einzelne Wettarten angeführt, die von der Untersagung erfasst werden sollen. Vermittelt die Antragstellerin bestimmte Wettarten nicht, geht der Bescheid insofern ins Leere, ohne dass dies Nachteile für sie hat.

41

Soweit die Antragstellerin ergänzend auf ihr Vorbringen aus der ersten Instanz verwiesen hat, fehlt es an einer hinreichenden Auseinandersetzung mit den Gründen der angefochtenen Entscheidung nach § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO.

42

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG.

43

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§§ 152 Abs. 1 VwGO, 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).