

Beschluss Az. 4 B 185/10*

OVG Nordrhein-Westfalen

26. Februar 2010

Tenor

- 1 Die Beschwerde wird auf Kosten der Antragstellerin zurückgewiesen.
- 2 Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 7.500 Euro festgesetzt.

Gründe

- 3 Die Beschwerde hat keinen Erfolg. Die von der Antragstellerin dargelegten Gründe
- 4 - nur diese hat der Senat gemäß §146 Abs. 4 Satz 6 VwGO zu prüfen - gebieten keine Änderung des angefochtenen Beschlusses.
- 5 Nach der im vorliegenden Verfahren allein möglichen summarischen Prüfung spricht alles dafür, dass sich die streitige Ordnungsverfügung des Antragsgegners - soweit hier zu überprüfen - im Hauptsacheverfahren als rechtmäßig erweist (a). Eine dies zu Grunde legende Abwägung des Suspensivinteresses der Antragstellerin und der für die Vollziehung der angegriffenen Ordnungsverfügung streitenden öffentlichen Interessen geht zu Lasten der Antragstellerin aus (b).
- 6 a) Der Senat geht in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass es bei Untersagungsanordnungen der vorliegenden Art maßgeblich auf die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung, hier also auf den Zeitpunkt der Entscheidung des Senats, ankommt.
- 7 Vgl. Senatsbeschluss vom 18. April 2007
- 8 - 4 B 1246/06 - Juris Rn. 55 f., m.w.N.; vgl. ferner (für eine finanzdienstaufsichtsrechtliche Verfügung) Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 27. Februar

*<http://openjur.de/u/146169.html> (= openJur 2011, 74163)

2008

- 9 - 6 C 11.07 -, Juris Rn. 20, sowie Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 22. November 2007 - 1 BvR 2218/ 06 -, Juris Rn. 38.
- 10 Ermächtigungsgrundlage der streitigen Verfügung ist §9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 GlüStV. Nach dieser Vorschrift kann die zuständige Behörde des jeweiligen Landes die Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung unerlaubter Glücksspiele und die Werbung hierfür untersagen.
- 11 Gemäß §18 Abs. 3 GlüStV AG NRW ist die örtliche Ordnungsbehörde - hier der Antragsgegner - für die Untersagung illegaler Sportwettenvermittlung zuständig. Dies gilt auch dann, wenn die Übermittlung der Wettdaten zwischen Sportwettenvermittler und Wettveranstalter über Telekommunikationsanlagen erfolgt.
- 12 Eine Verlagerung der Zuständigkeit in Fällen dieser Art auf die Bezirksregierung E. , wie das Verwaltungsgericht Köln mit Beschluss vom 21. Februar 2008 - 1 L 1849/07 - angenommen hat, hat der Gesetzgeber mit §§18 Abs. 2 Satz 1 Buchstabe c) GlüStV AG NRW, 1 Abs. 2 Telemedienzuständigkeitsgesetz nicht beabsichtigt.
- 13 Vgl. Senatsbeschluss vom 7. März 2008
- 14 - 4 B 298/08 -, Juris.
- 15 Es spricht ferner alles dafür, dass das durch §9 Abs. 1 Satz 3 Nr. 3 GlüStV eingeräumte Ermessen wegen der Strafbarkeit verbotenen Glücksspiels (§284 StGB) regelmäßig in derselben Weise zu Lasten des Sportwettenvermittlers auf Null reduziert ist, wie dies der Senat zu §§14 Abs. 1 OBG, 15 Abs. 2 Satz 1 GewO angenommen hat.
- 16 Vgl. etwa Senatsbeschluss vom 11. August 2006 - 4 B 1444/06 - unter Hinweis auf Senatsbeschluss vom 8. November 2004 - 4 B 1270/04 -, Juris.
- 17 Diese Ermessensreduzierung hat zur Folge, dass es auf eventuelle Verstöße gegen die Begründungspflicht nach §39 VwVfG NRW schon wegen §46 VwVfG NRW nicht ankommt.
- 18 Die Frage, ob Sportwetten Glücksspiele i.S.v. §284 Abs. 1 StGB sind, ist durch die höchstrichterliche Rechtsprechung im bejahenden Sinne geklärt.
- 19 Vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 21. Juni 2006 - 6 C 19.06 -, BVerwGE 126, 149; BGH, Urteile vom 14. März 2002 - I ZR 279/99 -, NJW 2002, 2175, vom 28. November 2002 - 4 StR 260/02 -, GewArch 2003, 332, sowie vom 1. April 2004 - I ZR 317/01 -, BGHZ 158, 343.

- 20 Von dieser Rechtsprechung abzurücken, geben auch die Ausführungen von
- 21 Dannecker (Gutachterliche Stellungnahme zu der Frage, ob Oddset-Wetten Glücksspiele im Sinne des §284 StGB sind, 20. November 2007) keinen hinreichenden Anlass. Wegen der weiteren Tatbestandsvoraussetzungen des §284 Abs. 1 StGB verweist der Senat auf seinen Beschluss vom 8. November 2004 - 4 B 1270/04 -, Juris (ständige Rechtsprechung).
- 22 Die für die Untersagungsverfügung maßgeblichen Rechtsvorschriften des GlüStV und des nordrheinwestfälischen Ausführungsgesetzes bezeugen keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.
- 23 Soweit vertreten wird, den Ländern fehle hinsichtlich des Internetverbots für Sportwetten die erforderliche Gesetzgebungskompetenz, ist diese Frage hier nicht entscheidungserheblich. Denn vorliegend geht es allein um die Untersagung der Sportwettenvermittlung in ortsfesten Annahmestellen. Unabhängig davon begegnet die Annahme, der Bund habe auf der Grundlage seiner Gesetzgebungskompetenz für das Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) mit dem Telemediengesetz eine abschließende Regelung in Bezug auf verbotene Internet-Inhalte getroffen, überwiegenden Bedenken.
- 24 Vgl. BayVGh, Beschluss vom 16. September 2008
- 25 - 10 CS 08.1909 -, Juris Rn. 12.
- 26 Auch die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Gewerbe steht den landesrechtlichen Regelungen über die gewerbliche Spielvermittlung nicht entgegen. Der Bundesgesetzgeber hat von seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG keinen abschließenden Gebrauch gemacht (Art. 72 Abs.1 GG). Gemäß §33 h GewO finden die §§33 c ff GewO u.a. dann keine Anwendung, wenn es sich - wie im Fall der Sportwetten - um Glücksspiele i.S.v. §284 StGB handelt (§33 h Nr. 3 GewO). Im Übrigen sind die Vorschriften zur gewerblichen Spielvermittlung im GlüStV (§19) und im GlüStV AG (§7) vorliegend nicht einschlägig.
- 27 Der Einwand, die durch den Landesgesetzgeber Nordrhein-Westfalen getroffenen Regelungen seien mangels ausreichender Prüfung und Abwägung der Alternativen zu einem Staatsmonopol verfassungswidrig, greift nicht durch. Dabei kann dahinstehen, ob und inwieweit sich eine solche Abwägungspflicht - etwa aus Art. 12 Abs. 1 GG - herleiten lässt.
- 28 Vgl. dazu erneut BayVGh, Beschluss vom 16. September 2008 - 10 CS 08.1909 -, Juris Rn. 13.
- 29 Denn der Landesgesetzgeber hat sich bei der Verabschiedung des Glücksspielstaatsvertrages und dem Erlass des Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsver-

- trag ausweislich der Gesetzesbegründung,
- 30 vgl. Landtagsdrucksache 14/4849, S. 3 f.,
- 31 sehr wohl mit Regelungsalternativen auseinandergesetzt und sich aus Gründen der Spielsuchtbekämpfung und des Jugendschutzes für ein staatliches Wettmonopol entschieden.
- 32 Die hier anzuwendenden Gesetzesbestimmungen, die als berufsregelnde Normen nicht dem Zitiergebot des Art. 19 Abs. 1 Satz 2 GG unterfallen,
- 33 vgl. BVerfG, Beschluss vom 4. Mai 1983
- 34 - 1 BvL 46/80, 47/80 -, BVerfGE 64, 72,
- 35 begegnen unter dem Blickwinkel von Art. 12 Abs. 1 GG auch im Übrigen keinen durchgreifenden Bedenken. Der Senat geht nach summarischer Prüfung davon aus, dass die Vorschriften insbesondere den vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 -, NJW 2006, 1261, dargelegten Anforderungen entsprechen, und verweist insoweit auf die umfangreichen Ausführungen des 13. Senats des beschließenden Gerichts in seiner Entscheidung vom 22. Februar 2008 - 13 B 1215/07 -, Juris.
- 36 Die gegen diese Beurteilung gerichteten Einwände greifen nicht durch. Dies gilt zunächst hinsichtlich der Vorschriften über den Vertrieb von Sportwetten. Die vom Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 -, a.a.O., für besonders bedenklich gehaltene Spielteilnahme über das Internet oder über SMS ist bei Sportwetten nach §4 Abs. 4 und §21 Abs. 2 Satz 3 GlüStV verboten. In §10 Abs. 3 GlüStV ist zudem eine Begrenzung der Annahmestellen vorgesehen, die in §5 Abs. 5 GlüStV AG NRW eine weitere Konkretisierung erfahren hat. Der Gesetzgeber hat ferner u.a. den Zugang zu Sportwetten durch die Vorschriften über ein übergreifendes Sperrsystem beschränkt (§8 GlüStV). Dass die gesetzlichen Regelungen damit hinter den Anforderungen zurückbleiben, die das Bundesverfassungsgericht formuliert hat, ist bei summarischer Prüfung nicht zu erkennen.
- 37 Vgl. dazu auch BayVGH, Beschlüsse vom 2. Juni 2008 - 10 CS 08.1102 -, ZfWG 2008, 197, sowie vom 16. September 2008 - 10 CS 08.1909 -, Juris Rn. 39, und Urteil vom 18. Dezember 2008 - 10 BV 07.558 -, Juris Rn. 68; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 10. Dezember 2009 - 6 S 1110/07 -, Juris.
- 38 Der Einwand, in Nordrhein-Westfalen sei bislang keine zahlenmäßige Begrenzung der Annahmestellen durch Rechtsverordnung vorgenommen worden, wie es §20 Abs. 1 Nr. 2 GlüStV AG NRW vorsehe, trifft nicht mehr zu. Eine entsprechende Rechtsverordnung ist am 24. Juni 2009 erlassen worden und inzwischen auch in Kraft getreten (GV.NRW. S. 395). Soweit kritisiert wird,

diese Verordnung sehe in §15 Abs. 1 Satz 5 lediglich einen Mindestabstand von 200 Metern zwischen zwei Annahmestellen vor, ist zu berücksichtigen, dass die Verordnung darüber hinaus in §14 die Gesamtzahl der Annahmestellen in Nordrhein-Westfalen begrenzt und außerdem bestimmt, dass im Regelfall die Zahl von 3500 Einwohnern pro Annahmestelle bezogen auf eine Gemeinde nicht unterschritten werden darf (§15 Abs. 1 Satz 2). Eine räumliche "Massierung" von Annahmestellen dürfte danach allenfalls ausnahmsweise eintreten. Auch die Begrenzung der Gesamtzahl der Annahmestellen auf 3900 wird nicht zu beanstanden sein. Die vom Gesetzgeber beabsichtigte Kanalisierung des natürlichen Spieltriebs (vgl. §1 Nr. 2 GlüStV) setzt voraus, dass ein ausreichendes Glücksspielangebot besteht (vgl. §10 Abs. 1 Satz 1 GlüStV). Dies schließt ein hinreichend dichtes Netz von Annahmestellen ein, um zu verhindern, dass Spieler auf illegale Glücksspielangebote etwa im Internet ausweichen, die vielfach stärkere Spielanreize bieten und insoweit ein entsprechend höheres Spielsuchtpotential aufweisen. Andererseits darf die Präsenz von Annahmestellen im Alltag nicht so stark sein, dass das Glücksspiel als allorts verfügbares Gut des "normalen" Lebens erscheint.

- 39 Vgl. BVerfG, Urteil vom 28. März 2006
- 40 - 1 BvR 1054/01 -, NJW 2006, 1261.
- 41 Bei der Beurteilung, welche Zahl von Annahmestellen erforderlich bzw. zulässig ist, um den genannten gegenläufigen Anliegen Rechnung zu tragen, steht dem Gesetzgeber ein Einschätzungsspielraum zu. Dass die Grenzen dieses Spielraums durch die vorliegende streitige Regelung überschritten sind, ist bei summarischer Prüfung nicht zu erkennen. Dabei ist in Rechnung zu stellen, dass das vom Bundesverfassungsgericht in seiner soeben zitierten Entscheidung beanstandete Vertriebsnetz in Bayern bezogen auf die Einwohnerzahl eine um etwa 50 Prozent höhere Dichte aufwies, als sie sich nunmehr unter Zugrundelegung einer Höchstzahl von 3900 Annahmestellen für Nordrhein-Westfalen ergibt.
- 42 Vgl. dazu LT-Drs: 14/4849, Seite 38.
- 43 Soweit geltend gemacht wird, der Gesetzgeber habe bisher keine ausreichenden inhaltlichen Kriterien betreffend Art und Zuschnitt von Sportwetten geschaffen, trifft dies nicht zu. Wetten können nach §21 Abs. 1 Satz 1 GlüStV lediglich als Kombinations- oder Einzelwetten auf den Ausgang von Sportereignissen erlaubt werden. Wetten während eines laufenden Sportereignisses sind durch §21 Abs. 2 Satz 3 GlüStV ausdrücklich verboten. Die Annahme, die Regelung im GlüStV lasse der Sache nach alle überhaupt denkbaren Formen der Sportwetten zu, ist demnach unrichtig. Überdies sieht §21 Abs. 1 Satz 2 GlüStV vor, dass Art und Zuschnitt der Sportwetten darüber hinaus in der Erlaubnis nach §4 GlüStV zu regeln sind.
- 44 Auch die Regelungen über die Werbung für öffentliches Glücksspiel dürften nicht

zu beanstanden sein. Nach §5 Abs. 1 und 2 GlüStV muss sich die Werbung u.a. auf eine Information und Aufklärung über die Möglichkeit zum Glücksspiel beschränken und darf nicht gezielt zur Teilnahme am Glücksspiel auffordern, anreizen oder ermuntern. Mit diesen Vorschriften dürfte der Gesetzgeber den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung vom 28. März 2006 entsprochen haben. Soweit er in §5 Abs. 3 GlüStV ein allgemeines Verbot der Werbung im Internet, im Fernsehen oder über Telekommunikationsanlagen ausgesprochen hat, ist er über die Forderungen des Bundesverfassungsgerichts sogar hinausgegangen.

- 45 Vgl. BayVGh, Beschluss vom 16. September 2008 - 10 CS 08.1909 -, Juris Rn. 41 und Urteil vom 18. Dezember 2008 - 10 BV 07.558 -, Juris Rn. 79.
- 46 Der Gesetzgeber ist dabei in nicht zu beanstandender Ausübung seines Einschätzungsspielraums davon ausgegangen, dass Werbemaßnahmen in diesen Medien eine besondere Wirkung zukommt und sie deshalb ein erhöhtes Gefahrenpotential besitzen.
- 47 Vgl. dazu Landtagsdrucksache 14/4849, Anlage "Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland, S. 38.
- 48 Die Möglichkeit der Befreiung vom Verbot der Fernsehwerbung für Veranstaltungen, die traditionell in Verbindung mit dem Fernsehen präsentiert werden und vorrangig gemeinnützigen Zwecken dienen (§12 Abs. 2 GlüStV), begegnet gleichfalls keinen Bedenken, weil der Gesetzgeber zugrunde legen durfte, dass derartige Soziallotterien unter dem Gesichtspunkt der Spielsucht typischerweise weniger gefährlich sind.
- 49 Vgl. dazu Senatsbeschluss vom 19. September 2008
- 50 - 4 B 138/08 -, BayVGh, Beschluss vom 16. September 2008 - 10 CS 08.1909 -, Juris Rn. 41.
- 51 Soweit im Bereich des Vollzuges der Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages und des nordrheinwestfälischen Ausführungsgesetzes zu diesem Vertrag noch Defizite bestehen - insbesondere im Bereich der Werbung für Glücksspiel und des Jugendschutzes -, rechtfertigt dies grundsätzlich nicht den Schluss, die Regelungen genügten nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen.
- 52 Vgl. auch BayVGh, Beschluss vom 2. Juni 2008
- 53 - 10 CS 08.1102 -, ZfWG 2008, 197.
- 54 Der Senat hat auch unter europarechtlichen Gesichtspunkten keine durchgreifenden Bedenken gegen die vorliegend anzuwendenden Rechtsvorschriften.

- 55 Dies gilt zunächst im Hinblick auf die Richtlinie Nr. 98/34/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für Dienste der Informationsgesellschaft (Abl. 1998 Nr. L 204/37), zuletzt geändert durch die Richtlinie 2006/96/EG vom 20. November 2006 (Abl. 2006 Nr. L 363/81). Selbst wenn sich - trotz der bereits erfolgten Notifizierung des GlüStV - aus der Richtlinie eine Notifizierungspflicht hinsichtlich des GlüStV AG NRW ergeben sollte, vermag der Senat nicht zu ersehen, dass die vorliegend einschlägigen Vorschriften dieses Gesetzes (§§3 Abs. 1, 14 Abs. 1) der genannten Richtlinie unterfallen. Sollten andere Vorschriften des GlüStV AG NRW nach dieser Richtlinie notifizierungspflichtig sein, dürfte dies die Anwendung der genannten Normen nicht hindern.
- 56 Vgl. etwa EuGH, Urteil vom 16. September 1997, C-279/94, Juris; so wohl auch Streinz u.a., Notifizierungspflicht von Glücksspielstaatsvertrag und Ausführungsgesetzen der Länder gemäß der Richtlinie Nr. 98/34/EG (Informationrichtlinie), Seite 9 Fußnote 22.
- 57 Auch die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit (Art. 49 und 56 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union - AEUV -, vormals Art. 43 und 49 EG) werden nicht verletzt. Nationale Regelungen der hier in Rede stehenden Art schränken zwar die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr ein.
- 58 Vgl. EuGH, Urteile vom 6. März 2007, C-338/04, C-359/04 und C-360/04 - Placanica u.a. , Rdn. 43 f., und vom 6. November 2003, C-243/01 - Gambelli u.a. -, Rdn. 45 ff, jeweils Juris.
- 59 Solche Einschränkungen können aber durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein, insbesondere durch den Verbraucherschutz, die Verhütung und Bekämpfung von Betrügereien sowie die Vermeidung von Anreizen für die Bürger zu überhöhten Ausgaben für Glücksspiele.
- 60 Vgl. EuGH, Urteil vom 13. September 2007, C-260/04 -, Kommission gegen Italienische Republik, Rdn. 27, Juris.
- 61 Die vorgesehenen Beschränkungen müssen allerdings verhältnismäßig sein, d. h. sie müssen geeignet sein, die Verwirklichung der angestrebten Ziele zu gewährleisten und dürfen nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung der Ziele erforderlich ist.
- 62 Vgl. etwa EuGH, Urteil vom 6. März 2007, Placanica u.a., a.a.O., Rdn. 49.
- 63 Wegen der Besonderheiten des Glücksspiels billigt der EuGH den Mitgliedsstaaten dabei ein weites (Einschätzungs- und Gestaltungs-) Ermessen zu. So heißt es bereits in dem Urteil des EuGH vom 24. März 1994, C-275/92, Schindler, Rdn.

- 61,
- 64 Juris:
- 65
- ‘Diese Besonderheiten rechtfertigen es, dass die staatlichen Stellen über ein ausreichendes Ermessen verfügen, um festzulegen, welche Erfordernisse sich bezüglich der Art und Weise der Veranstaltung von Lotterien, der Höhe der Einsätze sowie der Verwendung der dabei erzielten Gewinne aus dem Schutz der Spieler und allgemeiner nach Maßgabe der soziokulturellen Besonderheiten jedes Mitgliedstaates aus dem Schutz der Sozialordnung ergeben. Somit kommt den Staaten nicht nur die Beurteilung der Frage zu, ob eine Beschränkung der Tätigkeiten im Lotteriewesen erforderlich ist, sondern sie dürfen diese auch verbieten, sofern diese Beschränkungen nicht diskriminierend sind.’
- 66 Diese Rechtsprechung hat der EuGH wiederholt bestätigt.
- 67 Vgl. Urteile vom 6. März 2007, *Placanica u.a.*, a.a.O., Rdn. 48 sowie Urteil vom 6. November 2003, *Gambelli*, a.a.O. Rdn. 63.
- 68 Der danach gegebene Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum eines jeden Mitgliedstaates dürfte eine transnationale Geltung von Glücksspielerlaubnissen zumindest dort von vornherein ausschließen, wo nationale Vorschriften - wie es in Deutschland für Sportwetten der Fall ist - die Erteilung solcher Erlaubnisse durch den jeweiligen Mitgliedstaat vorsehen, um eine Beschränkung der Glücksspielaktivitäten sicherzustellen. Hiervon geht der Senat in ständiger Rechtsprechung in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes aus.
- 69 Wenn die Anzahl der Wirtschaftsteilnehmer beschränkt wird mit dem Ziel, die Gelegenheit zum Glücksspiel zu vermindern, muss die Beschränkung aus Gründen der Verhältnismäßigkeit allerdings in jedem Fall dem Anliegen gerecht werden, die Gelegenheiten zum Spiel wirklich zu vermindern und die Tätigkeiten in diesem Bereich kohärent und systematisch zu begrenzen.
- 70 Vgl. EuGH, Urteil vom 6. März 2007, *Placanica u.a.*, a.a.O., Rdn. 53.
- 71 Ob die nationale Regelung tatsächlich den genannten Anforderungen - an denen sich durch die Urteile des EuGH vom 8. September 2009, *C-42/07 - Liga Portuguesa*, und vom 6. Oktober 2009, *C-153/08*, jeweils Juris, nichts geändert hat - entspricht, ist von dem nationalen Gericht zu prüfen.
- 72 Vgl. erneut EuGH, Urteil vom 6. März 2007,
- 73 *Placanica u.a.*, a.a.O., Rdn. 58.
- 74 Vorliegend spricht alles dafür, dass die in den Blick zu nehmenden Regeln-

gen des deutschen Rechts den dargestellten Maßstäben genügen. Dabei kann der Senat offen lassen, ob der EuGH die Forderung nach einer kohärenten und systematischen Begrenzung der Wetttätigkeit auf den gesamten Bereich des Glücksspiels, den monopolisierten Bereich oder nur auf den jeweils betroffenen einzelnen Glücksspielsektor - hier die Sportwetten - bezieht.

- 75 Vgl. dazu nur Beschluss des 13. Senats vom 22. Februar 2008 - 13 B 1215/07 - mit zahlreichen Nachweisen zu den unterschiedlichen Auffassungen.
- 76 Denn selbst wenn sämtliche Glücksspielsektoren in den Blick zu nehmen sind, ist nach summarischer Prüfung davon auszugehen, dass die Vorschriften des GlüStV und des dazu erlassenen nordrheinwestfälischen Ausführungsgesetzes dem Anliegen gerecht werden, das Glücksspiel systematisch und kohärent zu begrenzen. Aus dem Erfordernis einer kohärenten und systematischen Regelung folgt zur Überzeugung des Senats nicht, dass der Gesetzgeber gehalten ist, für alle Bereiche des Glücksspiels eine einheitliche, im Wesentlichen inhalts-gleiche Regelung zu schaffen. Er kann den Glücksspielmarkt vielmehr differenziert ausgestalteten Normen unterwerfen, die den Besonderheiten der verschiede-nen Glücksspielarten Rechnung tragen. Dabei ist es dem Gesetzgeber grund-sätzlich auch gestattet, neu hinzukommende Glücksspielangebote, die zu einer wesentlichen Erweiterung der Glücksspielmöglichkeiten und erheblichen zusätz-lichen Gefahren führen, stärkeren Begrenzungen zu unterwerfen als das bereits vorhandene Glücksspielangebot, um auf diese Art und Weise eine hinreichende Kanalisierung des Glücksspielbetriebs sicher zu stellen.
- 77 Vgl. dazu auch BayVGh, Beschluss vom
- 78 16. September 2008 - 10 CS 08.1909 -, Juris Rn. 54.
- 79 Die Grenzen des gesetzgeberischen Spielraums sind erst dann überschritten, wenn die gesetzliche Regelung einzelner Glücksspielbereiche für sich genommen nicht erforderlich und geeignet ist oder die differenzierte Regelung verschiedener Glücksspielsektoren nach Maßgabe der vorstehenden Grundsätze nicht hin-reichend sachlich gerechtfertigt ist. Die Merkmale "kohärent" und "systematisch" erweisen sich damit in der Sache (zugleich) als Ausdruck des allgemeinen Gle-ichheitssatzes.
- 80 Vgl. zu dessen Geltung im Europarecht etwa Oppermann, Europarecht, 2. Aufl., Rdn. 490 und 492; Streinz, EUV/EGV, 2003, GR-Charta Art. 20, Rdn. 6 ff.
- 81 Nach summarischer Prüfung ist davon auszugehen, dass die hier in den Blick zu nehmenden gesetzlichen Regelungen die aufgezeigten Grenzen des gesetz-geberischen Gestaltungsspielraums nicht überschreiten. Soweit der Sektor der Pferdewetten angesprochen wird, ist darauf hinzuweisen, dass auch das Rennwett- und Lotteriegesetz vom 8. April 1922 (RGBl. I Seite 335, 393), zuletzt geändert durch Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I Seite 2407, 2149), Regelun-

gen zur Beschränkung des Spielbetriebs enthält. Es sieht etwa im Rahmen der Erteilung der erforderlichen Erlaubnis Beschränkungen und Auflagen zu den Örtlichkeiten der Wettannahme und zu den Personen vor, die Wetten annehmen und vermitteln dürfen (§2 Abs. 2 Rennwett- und Lotteriegesezt). Außerdem ist in Rechnung zu stellen, dass die Pferdewetten ein Marktsegment bilden, das auf Grund seiner geringen Popularität und des hieraus folgenden geringen Umsatzniveaus (0,5 % des Gesamtumsatzes der Glücksspielanbieter) nicht mit dem erheblichen Suchtpotential sonstiger Sportwetten zu vergleichen sein dürfte.

- 82 Vgl. dazu auch Mitteilung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland an die Kommission der europäischen Gemeinschaften vom 20. Mai 2008, Vertragsverletzungsverfahren Nr. 2007/4866, ZfWG 2008, Seite 173 (184), unter 97.
- 83 Auch die gewerberechtlichen Regelungen des Glücksspiels an Spielautomaten dürften dem Erfordernis einer systematischen und kohärenten Begrenzung der Glücksspielaktivitäten genügen. Die Vorschriften für diesen Glücksspielbereich sind ebenfalls maßgeblich durch das gesetzgeberische Anliegen bestimmt, die Gelegenheiten zum Spiel zu begrenzen. Der Gesetzgeber differenziert zwischen Spielautomaten, die lediglich in einer Spielbank (§33 h Nr. 1 GewO) betrieben werden dürfen, und solchen, die namentlich in Spielhallen und Gaststätten aufgestellt sind. Die Spielgeräte außerhalb von Spielbanken unterliegen für ihre technische Zulassung bestimmten Einschränkungen, die u.a. die Gefahr unangemessen hoher Verluste in kurzer Zeit ausschließen sollen (§33 e Abs. 1 Satz 1 GewO). Die Zulassung darf nur erteilt werden, wenn die Spielgeräte bestimmte Anforderungen erfüllen. Diese betreffen unter anderem den Höchstesinsatz und den Höchstgewinn, das Verhältnis der Anzahl der gewonnenen Spiele zur Anzahl der verlorenen Spiele, und das Verhältnis des Einsatzes zum Gewinn bei einer bestimmten Anzahl von Spielen (§33 f Abs. 1 Nr. 3 GewO). Nach der §33 f Abs. 1 GewO konkretisierenden Spielverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2006, BGBl. I Seite 280, ist der Verlust pro Stunde auf 80 Euro begrenzt (§13 Abs. 1 Nr. 3 Spielverordnung), wobei dieser bei langfristiger Betrachtung auf höchstens 33 Euro fallen muss (§12 Abs. 2 Satz 1 Buchst. a) Spielverordnung). Der Gewinn pro Stunde darf 500 Euro nicht übersteigen (§13 Abs. 1 Nr. 4 Spielverordnung). Darüber hinaus sind noch weitere Beschränkungen für diese Spielautomaten angeordnet, wie etwa der fünfminütige Stillstand der Geräte nach einer Stunde Laufzeit (§13 Abs. 1 Nr. 5 Spielverordnung). Daneben enthält die Spielverordnung weitere Maßnahmen zur Gewährleistung des Spielerschutzes wie z.B. das Verbot von Jackpotsystemen (§9 Abs. 2 Spielverordnung) und die Verpflichtung der Betreiber, Warnhinweise anzubringen und Spieler auf Beratungsmöglichkeiten hinzuweisen (§6 Abs. 4 Spielverordnung). Die auf die Begrenzung von Spielmöglichkeiten ausgerichtete Regelungskonzeption ist durch die Änderung der Spielverordnung zum 1. Januar 2006 hinsichtlich der höchstzulässigen Zahl von Spielgeräten in einer Spielhalle, der Mindestquadratmeterzahl, der Mindestspieldauer sowie der Verlustgrenze und die damit verbundenen Lockerungen nicht aufgegeben worden. Dies wird auch dadurch belegt, dass gleichzeitig wichtige Neuregelungen zum Spielerschutz

geschaffen wurden, so etwa die bereits erwähnten Vorschriften über das Verbot von Jackpotsystemen, die Anbringung von Warnhinweisen und Hinweisen auf Beratungsmöglichkeiten sowie über das Verbot der unter Spielerschutzaspekten besonders problematischen Fun-Games. Ferner ist in den Blick zu nehmen, dass auch in dem Bereich der von der Spielverordnung erfassten Spiele Internetangebote nicht erlaubt, sondern nur stationär an bestimmten Orten aufgestellte Spielgeräte (vgl. §§1 f. Spielverordnung) zulässig sind.

- 84 Die gesetzliche Regelung für TV-Gewinnspiele rechtfertigt gleichfalls keine andere Beurteilung. Soweit es sich nicht um Geschicklichkeitsspiele handelt, sind diese Gewinnspiele entweder wegen des geringfügigen Spieleinsatzes keine Glücksspiele (vgl. §8 a Abs. 1 Satz 5 Rundfunkstaatsvertrag) oder aber es greift das Verbot des §284 StGB.
- 85 Hiervon ausgehend ist ein Verstoß gegen das Kohärenzgebot nicht erkennbar.
- 86 Entsprechendes gilt im Hinblick auf den Betrieb von Spielbanken, deren Zahl in Nordrhein-Westfalen auf vier beschränkt ist und die nur von Personen des öffentlichen Rechts oder durch solche juristische Personen des privaten Rechts betrieben werden dürfen, deren Anteile überwiegend dem Land Nordrhein-Westfalen gehören (vgl. §§2 Abs. 2, 3 Abs. 1 Spielbankgesetz NRW).
- 87 Der Einwand, das durch den GlüStV und das nordrheinwestfälische Ausführungsgesetz vorgesehene Staatsmonopol sei in Wirklichkeit nicht realisiert, trifft schon in tatsächlicher Hinsicht - jedenfalls bezogen auf die hier maßgeblichen Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen - nicht zu. Eine Veranstaltung von Sportwetten auf Grund von DDR-Erlaubnissen ist in Nordrhein-Westfalen nach wie vor nicht zulässig.
- 88 Vgl. dazu etwa Senatsbeschluss vom 8. November 2004 - 4 B 1270/04 -, juris, - sowie Beschluss vom 9. Januar 2007 - 4 B 1498/06 -; vgl. ferner BVerwG, Urteil vom 21. Juni 2006 - 6 C 19.06 -, Juris.
- 89 Den Anforderungen der Lindman-Entscheidung an die Untersuchung der Zweckmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit der beschränkenden Maßnahmen,
- 90 EuGH, Urteil vom 13. November 2003, C-42/02 , Lindman, Juris,
- 91 ist nach Auffassung des Senats in Nordrhein-Westfalen schon im Hinblick auf die Untersuchung von Meyer/Hayer (Das Gefährdungspotenzial von Lotterien und Sportwetten, Eine Untersuchung von Spielern aus Versorgungseinrichtungen, Mai 2005) genügt, die u.a. für das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW durchgeführt worden ist.
- 92 Vgl. auch OVG NRW, Beschluss vom 22. November 2006 - 13 B 1799/06 -.

- 93 Bei summarischer Prüfung ist auch nicht festzustellen, dass das Sportwettenmonopol gegen europäisches Wettbewerbsrecht verstößt. Jedenfalls im Hinblick auf Art. 106 Abs. 2 AEUV (vormals Art. 86 Abs. 2 EG) dürften die dieses Monopol begründenden Vorschriften nicht zu beanstanden sein.
- 94 Vgl. etwa VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 10. Dezember 2009 - 6 S 1110/07 -, sowie Bayerischer VGH, Urteil vom 18. Dezember 2008 - 10 BV 07.774 -, jeweils Juris; vgl. ferner Fremuth, Vereinbarkeit mitgliedstaatlicher Glücksspielmonopole mit dem EG-Wettbewerbsrecht illustriert am Entwurf eines Glücksspielstaatsvertrages vom 13.12.2006, EuZW 2007, 565.
- 95 Die hierzu vertretene Ansicht, die Schaffung eines Sportwettenmonopols sei unverhältnismäßig, teilt der Senat nicht. Insoweit gelten dieselben Erwägungen wie zu Art. 49 und 56 AEUV (vormals Art. 43 und 49 EG).
- 96 Für eine Vorlage an den Europäischen Gerichtshof nach Art. 267 AEUV (vormals 234 EG) ist jedenfalls im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzverfahrens kein Raum.
- 97 Vgl. insoweit auch BVerfG, Beschluss vom 7. Dezember 2006 - 2 BvR 2428/06, NJW 2007, 1521, Kopp/Schenke, VwGO, 15. Aufl., §80 Rdn 164, Dörr, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 2. Aufl., EVR Rdn 127, jeweils m.w.N.
- 98 b) Die danach vorzunehmende Interessenabwägung ergibt, dass das Suspensivinteresse der Antragstellerin hinter die öffentlichen Interessen zurücktritt, die für die Vollziehung der aller Voraussicht nach rechtmäßigen Ordnungsverfügung streiten. Mit Blick auf die mangelnde Erfolgsaussicht des Rechtsbehelfs im Hauptsacheverfahren hält der Senat bereits die abstrakte Gefährlichkeit der Tätigkeit der Antragstellerin,
- 99 vgl. zu den von der Sportwettenvermittlung ausgehenden Gefahren näher Senatsbeschluss vom 28. Juni 2006 - 4 B 961/06 -, Juris,
- 100 für ausreichend, um einen Vorrang des Vollzugsinteresses zu bejahen.
- 101 Vgl. dazu auch Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 4. Juli 2006 - 1 BvR 138/05 -
- 102 (entgegen dem Beschluss vom 27. April 2005
- 103 - 1 BvR 223/05 -).
- 104 Unabhängig davon geht von der Sportwettenvermittlung durch die Antragstellerin jedenfalls unter dem Gesichtspunkt der Spielsucht und ihrer Folgen auch eine konkrete Gefahr aus.

- 105 Die Kostenentscheidung beruht auf §154 Abs. 2 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf den §§52 Abs. 1, 53 Abs. 3 Nr. 2 GKG.
- 106 Der Beschluss ist unanfechtbar.