

OVG-Sachsen-Anhalt – Beschluss vom 30.03.2020 – 3 M 234/19

Kumulation von Sportwettvermittlung und Nutzung von Geldspielgeräten kann untersagt werden

OVG Sachsen-Anhalt, Beschl. v. 30.3.2020 - 3 M 234/19
(VG Halle (Saale), Beschl. v. 7.11.2019 - 3 B 144/19)

GlüG LSA § 5 Abs. 6 Satz 4, Abs. 3 Satz 1, § 17 Abs. 2 Satz 2

Das Fehlen eines ausdrücklichen formal-gesetzlichen Kombinationsverbotes hindert die zuständigen Behörden nicht, auf der Grundlage der bestehenden (landesgesetzlichen) Eingriffsermächtigungen - hier des § 17 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. § 5 Abs. 6 Satz 4, Abs. 3 Satz 1 GlüG LSA - im Einzelfall unter Abwägung der widerstreitenden Interessen Anordnungen zur Untersagung der räumlichen Kumulation verschiedener Glücksspielangebote zu treffen (Fortführung OVG Magdeburg, Beschluss vom 14.6.2019 - 3 M 90/19).

(Amtl. Ls.)

Aus den Gründen:

1. Die zulässige Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Halle - 1. Kammer - vom 7. November 2019 ist unbegründet. Die von der Antragstellerin vorgebrachten Einwände, auf deren Prüfung der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, rechtfertigen die Abänderung des Beschlusses nicht.

a) Der Senat hat in seinem Beschluss vom 14. Juni 2019 (- 3 M 90/19 - juris) zur Rechtmäßigkeit von glücksspielrechtlichen Anordnungen, mit denen - wie im Fall des hier streitgegenständlichen Bescheides der Antragsgegnerin vom 9. Juli 2019 - dem Adressaten untersagt wird, in einer Betriebsstätte zusätzlich zum Angebot der Nutzung von Geldspielgeräten auch Sportwetten zu vermitteln, wobei zur Umsetzung des Verbotes zur Wahl gestellt wird, entweder die Vermittlung von Sportwetten einzustellen oder die Geldspielgeräte zu entfernen, ausgeführt:

„Ein auf § 17 Abs. 2 Satz 2 GlüG LSA i.V.m. § 9 Abs. 1 Satz 2 GlüStV gestütztes durch die zuständige Glücksspielaufsichtsbehörde angeordnetes Verbot der Vermittlung von Sportwetten zusätzlich zum Angebot der Nutzung gewerblicher Spielgeräte widerspricht nicht dem Parlamentsvorbehalt und dem Wesentlichkeitsgrundsatz.“

Der im Rechtsstaatsprinzip und im Demokratiegebot wurzelnde Parlamentsvorbehalt gebietet, dass in grundlegenden normativen Bereichen, insbesondere im Bereich der Grundrechtsausübung, soweit diese staatlicher Regelung zugänglich ist, die wesentlichen Entscheidungen vom Gesetzgeber getroffen werden. Wann es einer Regelung durch den parlamentarischen Gesetzgeber bedarf, lässt sich nur im Blick auf den jeweiligen Sachbereich und die Eigenart des betroffenen Regelungsgegenstandes beurteilen. Die verfassungsrechtlichen Wertungskriterien sind dabei den tragenden Prinzipien des Grundgesetzes, insbesondere den dort verbürgten Grundrechten, zu entnehmen (BVerfG, Beschluss vom 1.4.2014 - 2 BvF 1/12 -, BVerfGE 136, 69, juris, Rdnr. 101 ff.).

Die Untersagung von Glücksspielen greift zwar in das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) ein. Jedoch verlangt der Parlamentsvorbehalt nicht, dass der Gesetzgeber selbst die Entscheidung darüber trifft, ob und ggf. welche räumliche Kumulationen verschiedener Glücksspielangebote untersagt werden dürfen (vgl. auch Bayerischer VGH, Beschluss vom 13.7.2017 - 10 CS 17.10 -, juris, Rdnr. 34; VG Saarland, Beschluss vom 27.1.2017 - 6 L 988/16 -, juris, Rdnr. 48; VG Dresden, Beschluss vom 14.7.2017 - 6 L 999/17 -, juris, Rdnr. 36). Gemäß § 9 Abs. 1 GlüStV und § 17 Abs. 2 GlüG LSA obliegt es den Glücksspielaufsichtsbehörden, die Erfüllung der nach dem Staatsvertrag bestehenden oder auf Grund des Staatsvertrags begründeten öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen zu überwachen sowie darauf hinzuwirken, dass unerlaubtes Glücksspiel und die Werbung hierfür unterbleiben. Die Behörden können die erforderlichen Anordnungen im Einzelfall erlassen. In § 1 Satz 1 GlüStV sind (gleichrangige) Ziele geregelt, die der Staatsvertrag im Zusammenhang mit Glücksspielen verfolgt, darunter die von der Antragstellerin angesprochene Kanalisierung und die Verhinderung von Glücksspiel- und Wertsucht. § 5 Abs. 6 Satz 4 i.V.m. Abs. 3 Satz 1 GlüG LSA bestimmt, dass Wettvermittlungsstellen nach § 10 a Abs. 5 GlüStV unbeschadet der Erlaubnisvoraussetzungen des § 13 GlüG LSA nicht in Räumlichkeiten betrieben werden dürfen, die hinsichtlich ihrer Art, Lage, Beschaffenheit, Ausstattung oder Einteilung der Erreichung der Ziele des § 1 GlüStV entgegenstehen. Der Gesetzgeber hat also eine Ermächtigunggrundlage für Anordnungen im Einzelfall geschaffen. Mit der Regelung über die Anforderungen an Räumlichkeiten unter Bezugnahme auf die in § 1 GlüStV genannten Ziele kommt hinreichend deutlich zum Ausdruck, unter welchen Voraussetzungen die zuständige Behörde zu Maßnahmen zur Wahrung der Anforderungen an die räumliche Trennung mehrerer Glücksspielangebote berechtigt ist. Bei den allgemeinen Zielbestimmungen nach § 1 GlüStV handelt es sich zwar - wie die Antragstellerin zutreffend ausführt - nicht um konkret gefasste Verbotstatbestände. Im Hinblick auf die Vielfältigkeit von Spielangeboten und Kombinationsmöglichkeiten verschiedener Angebote sowie die Unkalkulierbarkeit künftiger Entwicklungen ist der Gesetzgeber jedoch zur Wahrung des Parlamentsvorbehalts nicht verpflichtet, die Zulässigkeit von Glücksspielangeboten, insbesondere der räumlichen Kombination verschiedener Angebote, abschließend zu regeln. Die Regelung des § 1 GlüStV enthält

hinreichend bestimmte Zielvorgaben für die Beurteilung der Zulässigkeit der räumlichen Kumulation von Glücksspielangeboten im Einzelfall.

Es läuft dem Ziel der Vorbeugung und Bekämpfung der Glücksspiel- und Wettsucht nach § 1 Satz 1 Nr. 1 GlüStV zuwider, wenn in Vermittlungsstellen für Sportwetten zusätzlich auch die Möglichkeit zum Geldautomatenspiel angeboten wird. Hierdurch wird die Gelegenheit zum Wetten in einer Umgebung eröffnet, in der sich Personen aufhalten, von denen eine beträchtliche Anzahl anfällig für die Entwicklung einer Glücksspiel- oder Wettsucht ist. Die räumliche Verknüpfung von gewerblichen Geldautomatenspielen in einer Betriebsstätte für die Vermittlung von Sportwetten bietet daher für diese in hohem Maße suchtfährdeten Personen einen nach der Zielsetzung des Glücksspielstaatsvertrags unerwünschten Anreiz, sich auch den Sportwetten zuzuwenden. Ebenso könnte eine Kumulation beider Angebote die an Sportwetten interessierten Kunden dazu animieren, sich auch dem Geldautomatenspiel zuzuwenden (Bayerischer VGH, Beschluss vom 24.7.2017 - 10 CS 17.1147 -, juris, Rdnr. 15). Zudem lässt die gesetzgeberische Wertung, die dem für Spielhallen geregelten Trennungsgebot in § 21 Abs. 2 GlüStV zugrunde liegt, den Schluss zu, dass die Vermittlung von Sportwetten in räumlicher Verknüpfung mit dem Betrieb von Geldspielgeräten generell nicht erlaubnisfähig ist (vgl. Sächsisches OVG, Beschluss vom 30.1.2018 - 3 B 233/17 -, juris, Rdnr. 17).

Eine Entscheidungsbefugnis der Glücksspielaufsichtsbehörden zur Untersagung der räumlichen Kumulation verschiedener Glücksspielangebote ist auch nicht im Hinblick auf das von der Antragstellerin angenommene Spannungsverhältnis der einzelnen Zielvorgaben nach § 1 GlüStV mit dem Parlamentsvorbehalt und dem Wesentlichkeitsgrundsatz unvereinbar. Unabhängig davon, dass der in § 1 Satz 1 Nr. 2 GlüStV geregelte Kanalisierungsgedanke auf eine Beschränkung des Glücksspielangebots gerichtet ist und damit dem Ziel der Suchtbekämpfung nicht entgegensteht, widerspricht es dem Parlamentsvorbehalt und dem Wesentlichkeitsgrundsatz nicht, der Exekutive im Einzelfall die Abwägung auch widerstreitender Interessen zu überlassen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn durch die gesetzlichen Vorgaben - wie hier durch § 1 GlüStV - hinreichend deutlich ist, welche Interessen bei der Einzelfallentscheidung zu berücksichtigen sind. Im Übrigen zeigt auch die Antragstellerin nicht auf, warum die räumliche Kumulation von Vermittlungsstellen für Sportwetten und Geldautomatenspiel dem Ziel des § 1 Satz 1 Nr. 2 GlüStV, den Spieltrieb „in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken“ entsprechen sollte.

Aus dem Umstand, dass das Landesrecht anderer Bundesländer (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 2 LGLüG Rheinland-Pfalz) ein ausdrückliches gesetzliches Verbot der Kumulation von Geld- und Warenautomatenspielen mit Gewinnmöglichkeit und Wettvermittlungsstellen geregelt hat, lässt sich nicht darauf schließen, dass eine solche gesetzliche Regelung verfassungsrechtlich geboten ist, um behördliche Verbotsverfügungen zu ermöglichen.

Inzwischen hat auch das Sächsische Obergerverwaltungsgericht seine zuvor geäußerten Zweifel daran, dass die Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags hinsichtlich der räumlichen Verknüpfung der Vermittlung von Sportwetten mit dem Betrieb von Geldspielgeräten dem Parlamentsvorbehalt und dem Wesentlichkeitsgrundsatz entsprechen (vgl. Beschluss vom 12.1.2017 - 3 B 135/16 -, juris, Rdnr. 11), ausdrücklich aufgegeben (Beschluss vom 30.1.2018 - 3 B 233/17 -, juris, Rdnr. 19 und Beschluss vom 9.11.2018 - 3 A 893/17 -, juris, Rdnr. 33 f.).

Der Befugnis der Antragsgegnerin, die Kumulation der Vermittlung von Sportwetten mit der Nutzung von Geldspielgeräten zu untersagen, steht auch kein Verordnungsvorbehalt entgegen. Ein solcher Vorbehalt ergibt sich nicht aus der Regelung des § 18 GlüG LSA, mit der die Landesregierung in Nr. 6 ermächtigt wird, durch Verordnung Vorschriften zu erlassen „über Anzahl, Art, Lage, Beschaffenheit, Ausstattung und Einteilung der nach § 5 Abs. 3 erlaubnisfähigen Annahmestellen und Art, Lage, Beschaffenheit, Ausstattung und Einteilung der Wettvermittlungsstellen nach § 10 a Abs. 5 des Glücksspielstaatsvertrages und deren Räumlichkeiten und Personal, insbesondere eine Beschränkung auf eine Kombination mit anderen gewerblichen Tätigkeiten oder sonstigen Veranstaltungen sowie die Zahl und Art der jeweils in einer Annahmestelle erlaubten Glücksspiele“. Bei dieser Norm handelt es sich lediglich um eine Verordnungsermächtigung, mit welcher der Verordnungsgeber befugt wird, entsprechende Regelungen - auch hinsichtlich der Kombination verschiedener Glücksspielangebote - zu erlassen. Demgegenüber zeichnet sich ein Verordnungsvorbehalt dadurch aus, dass die gesetzliche Regelung der Behörde nur dann eine Entscheidungskompetenz ermöglicht, wenn die Voraussetzungen hierfür in einer Rechtsverordnung geregelt worden sind (vgl. z. B. § 7 Satz 4 BBodSchG, nach dem Anordnungen zur Vorsorge gegen schädliche Bodenveränderungen nur dann getroffen werden dürfen, soweit Anforderungen in einer Rechtsverordnung festgelegt sind). Aus § 18 Nr. 6 GlüG LSA lassen sich jedoch keine Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass der Gesetzgeber die Regelung von Anforderungen an die räumliche Kumulation verschiedener Glücksspielangebote dem Verordnungsgeber vorbehalten lassen wollte und den Glückspelaufsichtsbehörden daher keine Entscheidungskompetenz zum Einschreiten bei einer den Anforderungen nach § 5 Abs. 6 Satz 4 i.V.m. Abs. 3 Satz 1 GlüG LSA nicht entsprechenden Kumulation von Glücksspielangeboten zustehen sollte. Verfassungsrechtlich ist ein solcher Verordnungsvorbehalt nicht geboten, da die bestehenden gesetzlichen Regelungen - wie oben ausgeführt - der Behörde hinreichend konkrete Vorgaben für Anordnungen im Einzelfall bieten. Aus dem Umstand, dass die Glücksspielverordnung des Landes Sachsen-Anhalt keine Regelungen zu einem räumlichen Kumulationsverbot verschiedener Glücksspielangebote getroffen hat, lässt sich demnach keine Sperrwirkung für ein behördliches Einschreiten entnehmen.

Auch aus dem Umstand, dass § 21 Abs. 2 GlüStV ein Kumulationsverbot geregelt hat, das sich nur auf die Vermittlung von Sportwetten in einem Gebäude oder Gebäudekomplex be-

zieht, in dem sich eine Spielhalle oder eine Spielbank befindet, lässt sich nicht die Wertung des Gesetzgebers entnehmen, andere räumliche Kumulationen von Glückspielangeboten seien glückspielrechtlich zulässig, so dass gegen sie keine behördlichen Anordnungen ergehen dürften. Bei der Vorschrift handelt es sich nicht um eine abschließende Regelung. Dagegen spricht schon, dass § 5 Abs. 3 Satz 1 GlüG LSA allgemein Anforderungen an die Räumlichkeiten von Annahmestellen und (über § 5 Abs. 6 Satz 4 GlüG LSA) Wettvermittlungsstellen festlegt. Der Gesetzgeber hat in § 21 Abs. 2 GlüStV einen Fall normiert, in dem die räumliche Kumulation bestimmter Glückspielangebote jedenfalls unzulässig ist. Aus der Vorschrift lässt sich - wie bereits ausgeführt - die Wertung entnehmen, dass die räumliche Kumulation im Hinblick auf die Verfolgung der Ziele des § 1 GlüStV ähnlich problematischer Glückspielangebote ebenfalls unzulässig ist. Im Übrigen stellt auch die Antragstellerin nicht in Abrede, dass es trotz der Regelung des § 21 Abs. 2 GlüStV zulässig wäre, ein Gebot der räumlichen Trennung von Geldspielgeräten und Vermittlung von Sportwetten durch Rechtsverordnung zu regeln. Das wäre nicht möglich, wenn es sich bei § 21 Abs. 2 GlüStV um eine hinsichtlich der räumlichen Kumulation von Glückspielangeboten abschließende Regelung handeln würde.“

Das Beschwerdevorbringen, welches größtenteils Einwände enthält, mit denen sich der Senat in dem vorgenannten Beschluss bereits auseinandergesetzt hat, gibt keinen Anlass zu einer von den vorstehenden Ausführungen abweichenden Einschätzung.

Die Antragstellerin meint, aus den Vorschriften des GlüStV folge kein allgemeines Kombinationsverbot von Sportwetten und Geldspielgeräten bzw. es bedürfe hierfür einer konkreter gefassten parlamentarischen Grundlage. Der Senat ist in der genannten Entscheidung indes nicht davon ausgegangen, dass aus den Bestimmungen des GlüStV ein generelles Kombinationsverbot von Sportwetten und Geldspielgeräten folgt. Er hat vielmehr angenommen, dass das Fehlen eines ausdrücklichen formal-gesetzlichen Kombinationsverbotes die zuständigen Behörden nicht hindert, auf der Grundlage der bestehenden (landesgesetzlichen) Eingriffsermächtigungen - hier des § 17 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. § 5 Abs. 6 Satz 4, Abs. 3 Satz 1 GlüG LSA - im Einzelfall unter Abwägung der widerstreitenden Interessen Anordnungen zur Untersagung der räumlichen Kumulation verschiedener Glücksspielangebote zu treffen und dass hierbei die Ziele des § 1 GlüStV in den Blick zu nehmen sind, deren Erreichung § 5 Abs. 3 Satz 1, Abs. 6 Satz 4 GlüG LSA im Hinblick auf die Art, Lage, Beschaffung, Ausstattung oder Einteilung der Räumlichkeiten, in denen Wettvermittlungsstellen betrieben werden, sicherstellen will. Als konkrete Verbotstatbestände hat der Senat die Ziele des § 1 GlüStV ausdrücklich nicht angesehen.

Auch der Hinweis der Antragstellerin, gemäß § 1 Satz 2 GlüStV seien die in Satz 1 genannten Ziele durch differenzierte Maßnahmen für die einzelnen Glücksspielformen zu verfolgen, wobei diese Maßnahmen durch den „jeweiligen Gesetz- oder Ordnungsgeber“ zu treffen seien, verfährt nicht.

Mit dem GlüStV haben sich die Bundesländer zur Erreichung der in § 1 Satz 1 GlüStV genannten Ziele auf dem Grunde nach einheitliche Regelungen über die Veranstaltung, die Durchführung und die Vermittlung von öffentlichen Glücksspielen (vgl. § 2 Abs. 1 GlüStV) verständigt. Dabei spricht § 1 Satz 2 GlüStV die im GlüStV vorgesehenen Maßnahmen für einzelne Glücksspielformen, insbesondere für Lotterien und Sportwetten (vgl. § 4 Abs. 5 und 6, §§ 4a ff., 9 a ff., 21 f. GlüStV), Spielbanken (§ 20 GlüStV), Spielhallen (§ 24 ff. GlüStV) und Pferdewetten (§ 27 GlüStV), an. Daneben enthält der GlüStV allgemeine Bestimmungen für öffentliche Glücksspiele jeder Art (vgl. z. B. § 4 Abs. 1 bis 4, §§ 5 bis 8 GlüStV). Nach § 28 Satz 1 GlüStV erlassen die Länder die zur Ausführung des GlüStV notwendigen Bestimmungen. § 28 Satz 2 GlüStV sieht ausdrücklich vor, dass die Länder auch weitergehende Anforderungen insbesondere zu den Voraussetzungen des Veranstaltens und Vermittelns von Glücksspielen festlegen können. Die vorgenannten Bestimmungen verdeutlichen, dass mit den im GlüStV vorgesehenen Regelungen für öffentliche Glücksspiele im Allgemeinen und für bestimmte Glücksspielformen im Besonderen ein länderübergreifender rechtlicher Rahmen geschaffen werden sollte, der jedoch nicht dergestalt abschließend zu verstehen ist, dass die Länder keine weiteren Anforderungen an die Zulässigkeit der Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung von öffentlichen Glücksspielen vorsehen dürfen. Die Regelungen des GlüStV stehen also landesgesetzlichen Regelungen nicht entgegen, die wie § 5 Abs. 3 Satz 1, Abs. 6 Satz 4 GlüG LSA bestimmte Glücksspielformen weiteren, im GlüStV jedenfalls so ausdrücklich nicht vorgesehenen Anforderungen oder Verboten unterwerfen. Deswegen kann auch aus § 21 Abs. 2 GlüStV, der ein ausdrückliches Verbot der Vermittlung von Sportwetten in einem Gebäude oder Gebäudekomplex vorsieht, in dem sich eine Spielhalle oder eine Spielbank befindet, nicht der Schluss gezogen werden, dass die räumliche Verbindung der Vermittlung von Sportwetten und des Angebots der Nutzung von Geldspielgeräten außerhalb der vorgenannten Gebäude in jedem Fall zulässig ist.

Anlass zu einer anderen rechtlichen Bewertung gibt auch nicht, dass nach dem aktuellen Entwurf des Staatsvertrages zur Neuregulierung des Glücksspielwesens (Entwurf GlüNeuRStV, abrufbar unter <https://gluecksspielstaatsvertrag.org/>, aufgerufen am 24. März 2020) eine Erstreckung des in § 21 Abs. 2 GlüStV enthaltenen räumlichen Trennungsgebots auf Gebäude vorgesehen ist, in denen Spielgeräte i.S.d. § 33 c Abs. 1 Satz 1 GewO aufgestellt sind oder andere Spiele i.S.d. § 33 d Abs. 1 Satz 1 GewO veranstaltet werden. Ohne Erfolg führt die Antragstellerin hieran anknüpfend aus, die Neuregelung wäre schlichtweg überflüssig, wenn ein allgemeines Trennungsgebot unter geltendem Recht aus den allgemeinen Zielbestimmungen des GlüStV folgen würde. Wie dargestellt, geht der Senat nicht von einem bereits allein aus den Bestimmungen des GlüStV folgenden generellen Kombinationsverbot von Sportwetten und Geldspielgeräten aus. Dessen ungeachtet wird die beabsichtigte Neuregelung in § 21 Abs. 2 GlüStV so zu verstehen sein, dass sich die Länder auf ein ländereinheitliches Verbot der Vermittlung von Sportwetten in Räumlichkeiten mit Geldspielgeräten einigen wollen.

Nach der bisherigen Rechtslage ist dies jedenfalls nicht mit der Klarheit einer ausdrücklichen Regelung sichergestellt. Vielmehr ist es bislang - wie dargestellt - den Ländern vorbehalten, entsprechende Verbotsregelungen zu erlassen oder die zuständigen Behörden zu ermächtigen, im konkreten Einzelfall zu prüfen, ob die in Räumlichkeiten, in denen Geldspielgeräte betrieben werden, stattfindende Vermittlung von Sportwetten den Zielen des GlüStV zuwiderläuft, und ggf. entsprechende Untersagungsanordnungen zu erlassen.

Soweit die Antragstellerin aus § 18 Nr. 6 GlüG LSA den Schluss zieht, der Landesgesetzgeber habe es dem Ordnungsgeber überlassen, nähere Bestimmungen zur Frage der Zulässigkeit der räumlichen Kumulation verschiedener Glücksspielangebote zu treffen, folgt daraus nicht zwingend, dass in diesem Bereich mangels konkretisierender Regelungen im Einzelfall keine behördlichen Untersagungsverfügungen auf der Grundlage des § 17 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. § 5 Abs. 6 Satz 4, Abs. 3 Satz 1 GlüG LSA erlassen werden können. Der Senat verweist hierzu auf seine Ausführungen in dem genannten Beschluss. Im Übrigen bietet § 18 Nr. 6 GlüG LSA nicht nur - worauf die Antragstellerin abzustellen scheint - eine Ermächtigungsgrundlage für Regelungen des Ordnungsgebers zur Beschränkung der räumlichen Kumulation verschiedener Glücksspielangebote. Der Ordnungsgeber könnte ebenso bestimmte Kombinationen von Glücksspielangeboten in einer Räumlichkeit zulassen, wenn dies seiner Ansicht nach nicht der Erreichung der Ziele des GlüStV zuwiderläuft. Die Verordnungsermächtigung ist mithin in beide Richtungen offen. Auch deshalb kann aus der bislang unterbliebenen Ingebrauchnahme dieser Ermächtigung nicht der Schluss darauf gezogen werden, die hier in Rede stehende räumliche Verbindung der Vermittlung von Sportwetten und des Angebots der Nutzung von Geldspielgeräten sei so lange erlaubt, wie es an einem ausdrücklichen formell- oder materiell-gesetzlichen Verbot fehle. Dass der Ordnungsgeber bislang von der Ermächtigung in § 18 Nr. 6 GlüG LSA jedenfalls bezogen auf die Frage der (Un-)Zulässigkeit räumlicher Kombinationen verschiedener Glücksspielangebote keinen Gebrauch gemacht hat, hat lediglich zur Folge, dass es insoweit jeweils behördlicher Entscheidungen im Einzelfall bedarf.

b) Soweit die Antragstellerin die Rechtswidrigkeit der mit der streitgegenständlichen glücksspielrechtlichen Anordnung verbundenen Zwangsgeldandrohung aus der „offenkundigen Rechtswidrigkeit der Grundverfügung“ ableitet, greift der Einwand aus den vorstehenden Gründen nicht durch. Ohne Erfolg wendet die Antragstellerin in Bezug auf die Zwangsgeldandrohung überdies ein, diese sei „offenkundig“ ermessensfehlerhaft, weil die Antragsgegnerin für die Bestimmung der Höhe des angedrohten Zwangsgeldes den möglichen Gewinn aus der Aufstellung der Geldspielgeräte herangezogen habe, obwohl richtigerweise maßgeblich auf die untersagte Handlung, hier die Vermittlung von Sportwetten, und das damit verbundene wirtschaftliche Interesse abzustellen sei.

Gemäß §§ 56 Abs. 1, 59 Abs. 5 SOG LSA ist das Zwangsgeld in einer bestimmten Höhe zwischen mindestens fünf und höchstens 500.000,00 € anzudrohen. Nach § 9 Abs. 2 Satz 2 GlüStV soll bei der Vollstreckung von glücksspielrechtlichen Anordnungen mittels Zwangsgeld das wirtschaftliche Interesse erreichen, das der Pflichtige an der Vornahme oder am Unterbleiben der Handlung hat. Gemäß § 9 Abs. 2 Satz 4 GlüStV ist das wirtschaftliche Interesse des Pflichtigen nach pflichtgemäßem Ermessen zu schätzen. Diesen Anforderungen ist die Antragsgegnerin mit der Androhung eines Zwangsgeldes in Höhe von 10.000,00 € gerecht geworden. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Antragsgegnerin sich mangels Kenntnis der Gewinnmöglichkeiten aus der Vermittlung von Sportwetten an dem geschätzten Gewinn aus den aufgestellten Geldspielgeräten orientiert hat, zumal der Antragstellerin zur Umsetzung der Untersagungsverfügung - alternativ - die Möglichkeit eingeräumt wurde, entweder die Vermittlung von Sportwetten einzustellen oder die Geldspielgeräte zu entfernen. Es spricht nichts dafür, dass der Gewinn aus der Vermittlung von Sportwetten nennenswert niedriger zu kalkulieren ist als der Gewinn aus den aufgestellten Geldspielgeräten. Gegenteiliges hat auch die Antragstellerin nicht glaubhaft gemacht.

Entgegen der Beschwerdebegründung hat die Antragsgegnerin auch nicht den geschätzten Gewinn von drei Geldspielgeräten zugrunde gelegt. Die Antragsgegnerin ist bei der Schätzung des wirtschaftlichen Interesses der Antragstellerin an der Aufrechterhaltung des Angebots der Spielmöglichkeit an Geldspielgeräten vielmehr lediglich von dem Gewinn ausgegangen, der erzielt werden kann, wenn ein Geldspielgerät täglich dreizehn Stunden bespielt würde.

Ebenso wenig wird die Zwangsgeldandrohung dadurch ermessensfehlerhaft, dass die Antragsgegnerin einen stündlichen Gewinn von 60,00 € und nicht, wie es nach Auffassung der Antragstellerin unter Hinweis auf § 12 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SpielV habe sein müssen, in Höhe von lediglich 20,00 € zugrunde gelegt hat. Nach der Berechnung der Antragsgegnerin ergibt sich für ein Geldspielgerät ein monatlicher Gewinn in Höhe von 23.400,00 € ($13 \text{ h} \times 60,00 \text{ €} \times 30 \text{ Tage}$), wohingegen nach der Berechnungsweise der Antragstellerin lediglich ein monatlicher Gewinn in Höhe von 7.800,00 € ($13 \text{ h} \times 20,00 \text{ €} \times 30 \text{ Tage}$) anzunehmen wäre. Mit der Androhung eines Zwangsgeldes in Höhe von 10.000,00 € ist die Antragsgegnerin weit unterhalb des von ihr geschätzten wirtschaftlichen Interesses der Antragstellerin an der Nichtbefolgung der streitgegenständlichen Untersagungsverfügung geblieben.

Das angedrohte Zwangsgeld erscheint aber selbst dann nicht als unverhältnismäßig hoch, wenn man die Berechnung der Antragstellerin zugrunde legt. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass die Antragsgegnerin in Ausübung des ihr auch bezüglich der Höhe des angedrohten Zwangsgeldes eingeräumten Ermessens nach § 9 Abs. 2 Satz 4 GlüStV eine Schätzung vornehmen darf, wie hoch das wirtschaftliche Interesse des Pflichtigen an der Vornahme der untersagten Handlung ist. Bereits deshalb ist hier keine betragsgenaue Berechnung geboten.

Vielmehr ist das angedrohte Zwangsgeld dem Zweck der Verwaltungsvollstreckung entsprechend, einen entgegenstehenden Willen des Verpflichteten zu beugen, der Höhe nach so zu bemessen, dass es geeignet, erforderlich, aber auch verhältnismäßig im engeren Sinne ist, um den Adressaten anzuhalten, der ihn betreffenden behördlichen Anordnung Folge zu leisten. Es bestehen keine Zweifel, dass die Antragsgegnerin mit der Höhe des angedrohten Zwangsgeldes diesen rechtlichen Maßgaben genügt. Insbesondere erweist sich das angedrohte Zwangsgeld nicht deshalb als unverhältnismäßig im engeren Sinne, weil es den Gewinn, der sich nach der Berechnung der Antragstellerin voraussichtlich mit einem Geldspielgerät in einem Monat erzielen ließe, um etwas mehr als 1/5 übersteigt. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass es sich bei der streitgegenständlichen Verfügung um einen Dauerverwaltungsakt handelt. Mithin reicht das wirtschaftliche Interesse der Antragstellerin an der Nichtbefolgung der Verfügung deutlich über die von ihr für einen Monat mit 7.800,00 € bezifferten Einnahmen aus dem Betrieb eines Geldspielgerätes hinaus.

2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

3. Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren beruht auf den §§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 1 und 2 GKG in Verbindung mit den Nr. 1.5 Satz 2, 1.7.2 Satz 1 und 54.2.1 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ-Beil. 2013, 58 ff.) und entspricht der verwaltungsgerichtlichen Festsetzung.

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

[...]