



Beglaubigte Abschrift



VERWALTUNGSGERICHT MAGDEBURG

Aktenzeichen: 3 A 157/17 MD

Verkündet am 29.11.2017

Müller, Justizsekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

IM NAMEN DES VOLKES URTEIL

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt

Kläger,

g e g e n

die **Hansestadt Stendal**, vertreten durch den Oberbürgermeister,,
Markt 1, 39576 Stendal (- 30-30.32-2015.06 -)

Beklagte,

w e g e n

Spielhallenerlaubnis

hat das Verwaltungsgericht Magdeburg - 3. Kammer - auf die mündliche Verhandlung vom 29. November 2017 durch die Richterin Zirzlaff als Einzelrichterin für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Hö-

he des jeweils zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte zuvor Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Der Streitwert wird auf 15.000,- Euro festgesetzt.

Tatbestand:

Der Kläger begehrt mit seiner Klage die Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle.

Der Kläger betreibt bereits seit dem Jahr 1997 eine Spielhalle in 39576 Stendal.

Am 7. November 2014 beantragte der Kläger bei der Beklagten die Erlaubnis für den Betrieb einer weiteren Spielhalle in der , in 39576 Stendal nach dem Spielhallengesetz des Landes Sachsen-Anhalt.

Mit Schreiben vom 24. November 2014 hörte die Beklagte den Kläger zu der beabsichtigten Ablehnung seines Antrages an. Der Betrieb der Spielhalle sei nicht erlaubnisfähig, da sich in einem Abstand von 172 m und damit unter 200 m die Kindertageseinrichtung , in 39576 Stendal befinde. Daraufhin teilte der Kläger mit, dass erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken gegen den Glücksspielstaatsvertrag wie auch gegen das Spielhallengesetz des Landes Sachsen-Anhalt bestünden. Aus diesem Grund seien diese Regelungen nicht anwendbar.

Mit Bescheid vom 21. Januar 2015, dem Bevollmächtigten des Klägers am 23. Januar 2015 zugestellt, versagte die Beklagte dem Kläger die beantragte Erlaubnis für den Betrieb einer Spielhalle. Die durch den Kläger betriebene Spielhalle unterschreite den Mindestabstand von 200 m hinsichtlich eines Kindergartens. Für die Beurteilung des Mindestabstandes sei eine Luftlinie zwischen dem Eingangsbereich der Spielhalle und der der Spielhalle am nächsten gelegenen Grundstücksgrenze zu ziehen, auf der sich die Kinder- oder Jugendeinrichtung befinde. Dieser betrage vorliegend 172 m. Selbst wenn man den Eingang der Spielhalle an einen anderen Gebäudeteil verlegen würde, würde der Abstand maximal 188 m betragen.

Am 27. Januar 2015 erhob der Kläger Widerspruch. Zur Begründung trug er vor, dass das Spielhallengesetz Sachsen-Anhalt verfassungswidrig sei und daher keine Anwendung fände.

Mit Schreiben vom 10. März 2015 hat die Beklagte den Widerspruch dem Landkreis Stendal zur Entscheidung über den Widerspruch vorgelegt.

Am 20. Juli 2015 hat der Kläger Klage erhoben.

Er ist der Auffassung, die Klage sei als Untätigkeitsklage zulässig, da der Landkreis Stendal nicht innerhalb von drei Monaten über seinen Widerspruch entschieden habe. Durch die mittlerweile ergangenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts sowie des Bundesverwaltungsgerichts zu anderen landesrechtlichen Regelungen zu Spielhallen seien die verfassungsrechtlichen Fragen hinsichtlich des hier anzuwendenden Spielhallengesetzes des Landes Sachsen-Anhalt nicht abschließend geklärt. Insbesondere das hier einschlägige Abstandsgebot zu Kinder- und Jugendeinrichtungen sei verfassungswidrig, da das Gesetz selbst keine Regelungen dazu enthalte, wie der Abstand gemessen werde. Dies betreffe sowohl die Frage, von welchen Ausgangspunkten heraus wie auch nach welchem rechtssicheren Messsystem die Messung zu erfolgen habe. Daneben ließe das Spielhallengesetz des Landes Sachsen-Anhalt keine Ausnahmen vom Mindestabstand zu, etwa bei besonderen örtlichen oder geographischen Gegebenheiten. Dies stelle einen verfassungswidrigen Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz dar. Auch sei aufgrund des Zweckes des Spielhallengesetzes des Landes Sachsen-Anhalt der Begriff „Kinder“ auf solche Kinder zu beschränken, die älter als elf Jahre alt seien, da jüngere Kinder von den Gefahren des Glückspiels nicht betroffen wären. Insoweit gehöre die Kindertagesstätte nicht zu den geschützten Einrichtungen. Schließlich befinde sich die Kindertagesstätte nicht in Sichtweite der Spielhalle, sodass es eines Schutzes der Kinder nicht bedürfe. Hier verkenne die Beklagte, dass bei Bestandsspielhallen nicht in die Berufsausübungsfreiheit, sondern in die Berufswahlfreiheit eingegriffen werden, da trotz einmal erteilter Erlaubnis die Spielhalle an ihrem Standort nicht weiter betrieben werden dürfte. Letztlich liege aber ein Härtefall vor, der sich zum einen aus den Anwendungshinweisen des Landesverwaltungsamtes Sachsen-Anhalt vom 1. Februar 2017 ergebe.

Mit Widerspruchsbescheid vom 29. Juni 2015 wurde der Widerspruch des Klägers zurückgewiesen. Zur Begründung wurden die Ausführungen aus dem Ausgangsbescheid wiederholt und vertieft.

Der Kläger beantragt nunmehr,

die Beklagte unter Aufhebung ihres Bescheides vom 21. Januar 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheides des Landkreises Stendal vom 29. Juni 2015 zu verpflichten, dem Kläger die am 7. November 2014 beantragte Erlaubnis zu erteilen.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie ist der Auffassung, das Spielhallengesetz des Landes Sachsen-Anhalt stelle lediglich eine Berufsausübungsbeschränkung dar, da der Betrieb einer Spielhalle weder subjektiv noch objektiv verboten werde. Vielmehr würde der Kläger nur daran gehindert, die Spielhalle an einem bestimmten Ort zu betreiben. Die Abstandsregelung des Spielhallengesetzes Sachsen-Anhalt verstoße auch nicht gegen das Bestimmtheitsgebot. Es sei im Wege der Auslegung ermittelbar, dass der geringstmögliche Abstand zwischen der Spielhalle und der Kinder- und Jugendeinrichtung 200 m nicht unterschreiten dürfe. Auch eine bestimmte Messmethode habe der Gesetzgeber nicht vorgeben müssen, da der Abstand mit 200 m exakt definiert sei. Zwar komme es nicht darauf an, ob die Spielhalle des Klägers im Sichtbereich der geschützten Einrichtungen liege, jedoch sei die Spielhalle von der Einrichtung fußläufig erreichbar und läge damit auf der Wegstrecke zu der Kindertagesstätte. Das Abstandsverbot sei auch ohne Ausnahmeregelung verhältnismäßig, da der Landesgesetzgeber einen im Vergleich zu anderen Ländern mit Ausnahmeregelung geringeren Abstand zwischen der Spielhalle und der Kinder- und Jugendeinrichtung gewählt habe. Auch spreche die streitgegenständliche Regelung ausdrücklich von Kindern und Jugendlichen, sodass es gegen den Wortlaut der Norm wie auch gegen den Gesetzeszweck verstieße, den Anwendungsbereich auf Kinder in einem Alter von über elf Jahren zu beschränken. Auch befände sich in einem Abstand von unter 200 m zu der Spielhalle ein Fußballplatz, ein Klettergerüst sowie eine Basketballanlage. Diese würden überwiegend von Kindern und Jugendlichen genutzt, die älter als elf Jahre seien. Letztlich liege auch kein Härtefall vor, da dessen Anwendungsbereich nur auf Bestandsspielhallen beschränkt sei und sich der Kläger schon deshalb nicht darauf berufen könne.

Wegen des weiteren Sachverhalts wird auf die Gerichtsakten sowie die beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten Bezug genommen. Diese Unterlagen waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung sowie der Entscheidungsfindung des Gerichts.

Entscheidungsgründe:

Die Klage ist zulässig, aber unbegründet.

Der Bescheid der Beklagten vom 21. Januar 2015 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Landkreises Stendal vom 29. Juni 2015 ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 5 VwGO). Der Kläger hat keinen Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle nach dem Gesetz zur Regelung des Rechts der Spielhallen im Land Sachsen-Anhalt vom 25. Juni 2012 (Spielhallengesetz Sachsen-Anhalt - SpielhG LSA, GVBl. LSA, 204, 212).

1. Gemäß § 2 Abs. 1 SpielhG LSA bedarf es für die Errichtung und den Betrieb einer Spielhalle einer Erlaubnis nach diesem Gesetz. Nach § 2 Abs. 2 SpielhG LSA wird die Erlaubnis auf Antrag erteilt, wenn keiner der in § 2 Abs. 4 SpielhG LSA genannten Ver-

sagungsgründe vorliegt. Danach ist die Erlaubnis im hier maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung zu versagen. Nach § 2 Abs. 4 Nr. 7 SpielhG LSA ist die Erlaubnis zu versagen, wenn eine Spielhalle einen Mindestabstand von unter 200 m Luftlinie zu Einrichtungen, die ihrer Art nach oder tatsächlich ausschließlich oder überwiegend von Kindern und Jugendlichen aufgesucht werden, unterschreitet.

a) Das in § 2 Abs. 4 Nr. 7 SpielhG LSA enthaltene Abstandsgebot, wonach der Abstand einer Spielhalle zu der geschützten Einrichtung 200 m Luftlinie nicht unterschreiten soll, ist mit dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot vereinbar. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts soll das Bestimmtheitsgebot sicherstellen, dass Regierung und Verwaltung im Gesetz steuernde und begrenzende Handlungsmaßstäbe vorfinden und dass die Gerichte eine wirksame Rechtskontrolle durchführen können. Ferner erlauben es Bestimmtheit und Klarheit der Norm, dass die betroffenen Bürgerinnen und Bürger sich auf mögliche belastende Maßnahmen einstellen können. Der Gesetzgeber ist dabei gehalten, seine Regelungen so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart des zu ordnenden Lebenssachverhalts mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Welche Anforderungen an die Bestimmtheit gesetzlicher Regelungen zu stellen sind, richtet sich auch nach der Intensität der durch die Regelung oder aufgrund der Regelung erfolgenden Grundrechtseingriffe. Es reicht aus, wenn sich im Wege der Auslegung der einschlägigen Bestimmung mit Hilfe der anerkannten Auslegungsregeln feststellen lässt, ob die tatsächlichen Voraussetzungen für die in der Rechtsnorm ausgesprochene Rechtsfolge vorliegen. Verbleibende Ungewissheiten dürfen nicht so weit gehen, dass die Vorhersehbarkeit und Justiziabilität des Handelns der durch die Normen ermächtigten staatlichen Stellen gefährdet sind (vgl. zum Ganzen: BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 -, juris, Rn. 125 m. w. N.). Die hier streitgegenständliche Spielhalle befindet sich auf dem Grundstück in 39576 Stendal. In einem Radius von 200 m um den Eingangsbereich der Spielhalle befinden sich eine Kindertagesstätte, ein Fußballfeld, ein Klettergerüst sowie eine Basketballanlage. Die Grundstücksgrenze der Kindertagesstätte bildet dabei den weit entferntesten Punkt mit einem Abstand von ca. 172 m zum Eingang der Spielhalle (Blatt 31 der Beiakte A) und damit in einem Umkreis von unter 200 m Luftlinie. Zwar enthält das SpielhG LSA selbst keine Regelungen, wie die Luftlinie zwischen der Spielhalle und der geschützten Einrichtung zu bemessen ist. Die in § 2 Abs. 4 Nr. 7 SpielhG LSA genannten Bezugspunkte „Spielhalle“ und „Einrichtungen, die ihrer Art nach oder tatsächlich ausschließlich oder überwiegend von Kindern und Jugendlichen aufgesucht werden“ lassen sich jedoch im Lichte der von § 1 Nr. 3 GlüStV verfolgten Ziele auslegen und sind daher hinreichend bestimmt (so auch zum sächsischen Landesrecht: Sächsisches OVG, Beschluss vom 12. Dezember 2017 - 3 B 310/17 -, Beschluss vom 5. Oktober 2017 - 3 B 175/17 -, beide: juris). Alle in § 2 Abs. 4 SpielhG LSA geregelten Abstandsgebote verfolgen eine spieterschützende Ausgestaltung der räumlichen Bezüge der Spielhalle, wobei sich der beim Abstandsgebot zu Einrichtungen, die ihrer Art nach oder tatsächlich ausschließlich oder überwiegend von Kindern und Jugendlichen aufgesucht werden, bezweckte Jugendschutz als eine spezielle Ausprägung des Schutzes gegen Spielsucht darstellt und damit ei-

nen Annex zum Schutz vor Spielsucht bildet (BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2016 - 8 C 4/16 -, juris). Dem Schutzzweck des Abstandsgebots zu den einschlägigen Einrichtungen entsprechend ist der Abstand von der Gefahrenquelle und damit vom Eingang der Spielhalle aus zu messen, während den Bezugspunkt auf der anderen Seite die zu schützende (Gesamt-)Einrichtung in den Blick nimmt. Damit ist nicht der Eingang des jeweiligen Gebäudes als Bezugspunkt maßgeblich, sondern der nächstgelegene Punkt. Denn zur Einrichtung gehört nicht nur das jeweilige Gebäude, sondern das gesamte Gelände, da sich dort überall Kinder und Jugendliche aufhalten können. Bezugspunkt ist daher der zum Eingang der Spielhalle nächstgelegene Punkt des Geländes der Einrichtung.

Schließlich ist es ebenfalls unschädlich, dass der Gesetzgeber kein näher bestimmtes Messsystem vorgegeben hat. Wie die Beklagte zu Recht ausführt, ist die Angabe „200 m“ hinreichend bestimmt und nicht anders auslegbar als nach den anerkannten Regeln der Technik zu ermitteln. Welche davon abweichenden Messsysteme in Frage kämen, die u. U. zu einem anderen Ergebnis führen würden, hat der Kläger weder vorgetragen noch ist dies für das Gericht ersichtlich. Sofern es je nach Verwendung welcher Kartographie zu Abweichungen kommen könnte, kann dem – wie bei jeder anderen gesetzlich normierter Abstandsregelung (bspw. im Baurecht) – durch mögliche Aufschläge wegen Messungenauigkeiten begegnet werden. Selbst wenn man hier einen Aufschlag von 2 % wegen Messungenauigkeiten beachten würde, würde der am weitesten von der Spielhalle entfernte Bezugspunkt der Kindertagesstätte immer noch einen Abstand von 200 m unterschreiten, sodass es auf mögliche Messungenauigkeiten nicht ankommt.

b) Bei der Kindertagesstätte handelt es sich auch um eine Einrichtung, die ihrer Art nach oder tatsächlich ausschließlich oder überwiegend von Kindern aufgesucht wird. Entgegen der Auffassung des Klägers können von der Norm nicht nur solche Kinder geschützt werden, die über elf Jahre alt seien. Das Bundesverfassungsgericht hat hinsichtlich der gleichlautenden landrechtlichen Regelung in Berlin ausdrücklich entschieden, dass der Gesetzgeber im Rahmen seines Einschätzungs- und Prognosespielraums davon ausgehen dürfte, dass auch Kinder schon früh vor den Gefahren des Glücksspiels geschützt werden sollte, ohne dies auf Kinder über elf Jahre zu beschränken (BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017, a. a. O., Rn. 136 f.). Insoweit kommt es auch nicht darauf an, ob Spielplätze Einrichtungen i. S. d. § 2 Abs. 4 Nr. 7 SpielhG LSA sind.

c) Soweit der Kläger ausführt, die Vorschrift des § 2 Abs. 4 Nr. 7 SpielhG LSA verstoße in ihrer Ausgestaltung gegen den verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, da es an einer Härtefallregelung fehle, bestehen vorliegend an der Verfassungsgemäßheit der Vorschrift ebenfalls keine Bedenken.

Das SpielhG LSA greift in das Grundrecht der Berufsfreiheit des Klägers aus Art. 12 Abs. 1 GG ein. Ein Eingriff in die Berufsfreiheit erfordert eine kompetenzgemäß

erlassene gesetzliche Grundlage, die durch hinreichende, der Art der betroffenen Betätigung und der Intensität des jeweiligen Eingriffs Rechnung tragende Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt ist und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet (st. Rspr. vgl. nur: BVerfG, Beschlüsse vom 12. Januar 2016 - 1 BvL 6/13 -; vom 14. Januar 2014 - 1 BvR 2998/11, 1 BvR 236/12 - und vom 30. November 2010 - 1 BvL 3/07 -, alle: juris). Reine Berufsausübungsbeschränkungen können grundsätzlich durch jede vernünftige Erwägung des Gemeinwohls legitimiert werden, soweit Eingriffszweck und Eingriffsintensität in einem angemessenen Verhältnis stehen. Objektive und subjektive Berufswahlbeschränkungen sind dagegen nur zum Schutz überragender Gemeinwohlüter zulässig (BVerfG, Beschluss vom 30. November 2010, a. a. O.). Es ist vornehmlich Sache des Gesetzgebers, auf der Grundlage seiner wirtschafts-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Vorstellungen und Ziele und unter Beachtung der Sachgesetzmäßigkeiten des betreffenden Sachgebiets zu entscheiden, welche Maßnahmen er im Interesse des Gemeinwohls ergreifen will.

Gemessen hieran stellen die angegriffenen Beschränkungen für Spielhallen im Land Sachsen-Anhalt verhältnismäßige Berufsausübungsregelungen dar (so auch zu den Einschränkungen im Land Berlin: BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2016 - 8 C 6/15 -, juris). Bei Nichterfüllung des allein streitgegenständlichen Abstandsgebots nach § 2 Abs. 4 Nr. 7 SpielhG LSA können Spielhallenbetreiber von ihrem derzeitigen Standort erforderlichenfalls in andere Gebiete des Landes Sachsen-Anhalts ausweichen, in denen das Abstandsgebot eingehalten wird und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Spielhallen dort nicht wirtschaftlich betrieben werden können. Auch in der Gesamtschau aller landesrechtlichen Beschränkungen für Spielhallen ist nicht davon auszugehen, dass Spielhallen in Sachsen-Anhalt künftig nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden können. Es ist auch nichts dafür ersichtlich, dass die Durchsetzung der Mindestabstandsregelungen im Verhältnis zu überwiegend von Kindern oder Jugendlichen besuchten Einrichtungen absehbar zu einer Erschöpfung der Standortkapazität für Spielhallen im gesamten Geltungsbereich der Regelung und damit zu einer faktischen Kontingentierung führen könnte, deren Wirkung einer Berufswahlbeschränkung nahe käme (vgl. dazu BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. Februar 2008 - 1 BvR 1295/07 -, juris).

Es ist sowohl in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts als auch des Bundesverwaltungsgerichts nunmehr geklärt, dass vergleichbare Beschränkungen der Berufsausübung wie nach § 2 Abs. 4 Nr. 7 SpielhG LSA angemessen, erforderlich und geeignet sind (vgl. insoweit BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017, a. a. O., BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2016, a. a. O.). Insoweit wird auf die zitierte Rechtsprechung verwiesen.

Die konkret angegriffene landesrechtliche Regelung des § 2 Abs. 4 Nr. 7 SpielhG ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Dabei ist zu beachten, dass dem Gesetzgeber vorliegend unter Beachtung der Sachgesetzmäßigkeiten ein Einschätzungs- und Prognosespielraum zukommt (BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017, a. a. O.,

Beschluss vom 8. Juni 2010 - 1 BvR 2011/07, 1 BvR 2959/07 -, juris). Dieser liegt nicht nur im Hinblick auf die Auswirkungen eines Gesetzes vor, sondern auch bei der Beurteilung der Bedrohungslage für das Gemeinschaftsgut, zu dessen Schutz er im konkreten Fall tätig wird. Daher hat die vom Gesetzgeber getroffene Einschätzung der Gefahrenlage und des Grades der Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts im Rahmen der verfassungsgemäßen Prüfung besonderes Gewicht. Von den Vorstellungen über die Möglichkeit eines gefahrbringenden Verlaufs des Geschehens, die der Gesetzgeber im Rahmen seines Einschätzungsspielraums entwickelt hat, kann nur dann nicht mehr ausgegangen werden, wenn sie in einem Maße wirtschaftlichen Gesetzen oder praktischer Erfahrung widersprechen, dass sie vernünftigerweise keine Grundlage für gesetzgeberische Maßnahmen abgeben können (zum Ganzen: BVerfG, Beschluss vom 8. Juni 2010, a. a. O.). Danach durfte der Landesgesetzgeber im Rahmen seines Einschätzungsspielraums annehmen, dass es keine gleich wirksamen und weniger belastenden Alternativen zur Herabsetzung der suchtfördernden Verfügbarkeit des Spielangebots in Spielhallen gibt als die Einführung eines Mindestabstandes von 200 m zu Einrichtungen, die überwiegend von Kindern und Jugendlichen genutzt werden. Die Einschätzung des Landesgesetzgebers, der Spielsucht müsse bei Minderjährigen auch über den Ausschluss ihres Zutritts hinaus in einem möglichst frühen Stadium durch Vermeidung einer Gewöhnung an das Vorhandensein von Spielhallen und eines Anreizes des für sie verbotenen Glücksspiels entgegengewirkt werden, überschreitet nicht den ihm zustehenden, weiten Beurteilungsspielraum und ist nicht offensichtlich fehlsam (so ausdrücklich: BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2017, a. a. O.). Hiergegen lässt sich auch nicht einwenden, dass andere Länder eine Härtefallregelung dahingehend vorhalten, dass in Einzelfällen von dieser Voraussetzung abgesehen werden könne. Es liegt in der Einschätzungsprärogative des einzelnen Landesgesetzgebers zu bestimmen, welche Vorgaben erforderlich sind. Dies gilt selbst im Hinblick auf den Schutz von kleineren Kindern davor, dass sie entweder allein oder in Begleitung einer Betreuungsperson im Umfeld ihrer Bildungs-, Freizeit- oder sonstigen Betreuungseinrichtungen mit Spielhallen konfrontiert werden und diese als Angebot einer Freizeitbetätigung für Erwachsene wahrnehmen können. Die angegriffene Regelung soll den Gefahren der Glücksspielsucht entgegenwirken (LT-Drs. 6/914, S. 59, 63). Die Bekämpfung und Prävention von Glücksspielsucht ist als überragend wichtiges Gemeinwohlziel anerkannt, da Spielsucht zu schwerwiegenden Folgen für die Betroffenen selbst, für ihre Familien und für die Gemeinschaft führen kann (st. Rspr., vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. -, juris). Der Landesgesetzgeber hat in Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in seiner Gesetzesbegründung angenommen, dass bei Weitem die meisten Spieler mit problematischem oder pathologischem Spielverhalten an gewerberechtlich zugelassenen Automaten spielen (LT-Drs. 6/914, S. 59; BVerfG, Urteil vom 28. März 2006 - 1 BvR 1054/01 -, a. a. O.). Die landesrechtliche Regelung des § 2 Abs. 4 Nr. 7 SpielhG LSA zum Abstand zu Einrichtungen für Kinder und Jugendliche dient der möglichst frühzeitigen Vorbeugung von Spielsucht. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs sollen Kinder und Jugendliche nicht mit Spielanreizen konfrontiert

werden, die für die anziehend wirken. Sie sollen nicht schon früh mit den Gefahren des Automaten Spiels in Berührung kommen (LT-Drs. 6/914, S. 63). 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 sollen, die nach seiner Einschätzung zu Schäden führen können. Dies ermöglicht es dem Gesetzgeber, bei seiner Wahl für ein Schutzkonzept auch Interessen zu berücksichtigen, die gegenläufig zu dem von ihm verfolgten Gemeinwohlziel sind, und so eine Lösung durch Zuordnung und Abwägung kollidierender Rechtsgüter zu entwickeln. Soweit sich nicht in seltenen Ausnahmefällen der Verfassung eine konkrete Schutzpflicht entnehmen lässt, die zu einem bestimmten Tätigwerden zwingt, bleibt die Aufstellung und normative Umsetzung eines Schutzkonzepts dem Gesetzgeber als dem dafür zuständigen staatlichen Organ überlassen (zum Ganzen: BVerfG, Urteil vom 30. Juli 2008 - 1 BvR 3262/07 -, juris). Da wie bereits dargestellt die Bekämpfung und Prävention von Glücksspielsucht ein überragend wichtiges Gemeinwohlziel ist, darf dies auch mit Mitteln angestrebt werden, die in das Grundrecht der Berufsfreiheit empfindlich eingreifen. Der Gesetzgeber ist daher von verfassungswegen grundsätzlich nicht gehalten, mit Rücksicht auf die Berufsfreiheit der Spielhallenbetreiber Ausnahmen zuzulassen. Er kann sich vielmehr für ein Schutzkonzept entscheiden, das einer möglichst großen Reichweite und Effizienz des Schutzes vor den Gefahren gibt (so zum Nichtraucherchutz: BVerfG, Urteil vom 30. Juli 2008, a. a. O.). Insoweit durfte sich der Landesgesetzgeber im Rahmen seines Schutzkonzeptes vorliegend für eine Regelung entscheiden, die auf der einen Seite einen relativ kleinen Umkreis von 200 m im Vergleich zu anderen landesrechtlichen Regelungen vorsieht und damit spielhallenfreundlicher ausgestaltet ist (z. B. eine Entfernung von 500 m nach § 42 Abs. 3 Landesglücksspielgesetz BW, § 11 Abs. 4 Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetz MV und § 11 Abs. 1 Nr. 4 Landesglücksspielgesetz RP, von 350 m nach § 16 Abs. 3 Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetz NRW, von 300 m nach § 2 Abs. 3 Spielhallengesetz HE und § 3 Abs. 2 Spielhallengesetz SH sowie von 250 m nach § 18a Abs. 4 Glücksspielstaatsvertragsausführungsgesetz SN) und auf der anderen Seite für ein striktes Verbot ohne Härtefallregelung entscheiden. Hiervon geht auch das Bundesverfassungsgericht zum Verbotsverbot im Saarland aus, das auf die Luftlinie zwischen zwei Spielhallen abstellt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts liegt die Entscheidung sowohl für die Luftlinie (und nicht Wegstrecke) als auch das Absehen des Landesgesetzgebers von Abweichungs- und Ausnahmemöglichkeiten, mit denen eine Reduzierung der Spielhallendichte nicht in gleich wirksamer und effizienter Weise erreicht werden könnte, im Gestaltungsspielraum des Landesgesetzgebers (BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017, a. a. O., Rn. 153). Die Festlegung eines konkreten Abstands fällt damit in die Entscheidungsprerogative des Gesetzgebers, die von einem (Verfassungs-)Gericht nicht ersetzt werden kann, da es insoweit keine eindeutig richtige Lösung gibt. Es steht der Verfassungsgemäßheit der Regelung mithin nicht entgegen, dass der Gesetzgeber auf eine Ausnahmemöglichkeit verzichtet hat, da das Gesetz ohne eine solche nicht gleichermaßen effektiv wäre (vgl. zur landesrechtlichen Regelung in Baden-

Württemberg: Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg, Urteil vom 17. Juni 2014 - 15/13 -, juris, Rn. 367). Ebenso verfassungsrechtlich unbedenklich ist es, eben auf die Luftlinie und damit nicht auf die tatsächliche optische Wahrnehmung abzustellen. Insofern unterfällt der Abstand der Spielhalle zu der Kindertagesstätte offensichtlich dem gesetzlichen Schutzzweck der Norm.

2. Der Kläger hat auch keinen Anspruch auf die Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle nach § 11 Abs. 2 SpielhG LSA. Danach kann die für die Erteilung einer Erlaubnis zuständige Behörde nach Ablauf des in § 11 Abs. 1 Satz 1 SpielhG LSA bestimmten Zeitraums eine Befreiung von der Erfüllung einzelner Anforderungen des § 2 Abs. 4 Nrn. 1, 5, 6 und 7 SpielhG LSA für einen angemessenen Zeitraum zulassen, wenn dies zur Vermeidung unbilliger Härten erforderlich ist. Hierbei sind der Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis gemäß § 33i der Gewerbeordnung sowie die Ziele des § 1 des Glücksspielstaatsvertrages zu berücksichtigen. Nach § 11 Abs. 1 Satz 1 SpielhG LSA gelten Spielhallen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bestehen und nach § 33i der Gewerbeordnung erlaubt sind, für die Dauer von bis zu fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes weiterhin als erlaubt. Hiervon ausgehend gilt diese Härtefallregelung ausschließlich für Bestandsspielhallen die bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des SpielhG LSA erlaubt betrieben wurden. Vorliegend begehrt der Kläger aber eine Erlaubnis zum Betrieb einer neuen Spielhalle, auf die die Regelung des § 11 Abs. 2 SpielhG LSA keine Anwendung findet.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1 VwGO.

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergeht gem. § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 52 Abs. 1 GKG unter Berücksichtigung der Ziffer 54.1 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung der am 18. Juli 2013 beschlossenen Änderung.

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Obergericht des Landes Sachsen-Anhalt zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils zu beantragen. Der Antrag ist bei dem

Verwaltungsgericht Magdeburg,
Breiter Weg 203 – 206, 39104 Magdeburg,

zu stellen. Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist.

Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Breiter Weg 203 – 206, 39104 Magdeburg, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Als Bevollmächtigte vor dem Oberverwaltungsgericht sind zugelassen: Rechtsanwälte, Rechtslehrer im Sinne des § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO und die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen; eine Vertretung ist auch durch entsprechend beschäftigte Diplom-Juristen im höheren Verwaltungsdienst zulässig.

Ein Beteiligter, der nach Maßgabe des § 67 Abs. 4 Sätze 3 und 7 VwGO zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

Die Streitwertfestsetzung kann durch Beschwerde an das

Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt,
Magdeburg,

angefochten werden, wenn der Beschwerdewert 200 € (zweihundert Euro) übersteigt. Sie ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder sich das Verfahren anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht Magdeburg,
Breiter Weg 203 – 206, 39104 Magdeburg,

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann die Beschwerde noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Beschlusses eingelegt werden. Im Fall der formlosen Mitteilung gilt der Beschluss mit dem dritten Tag nach Aufgabe zur Post als bekannt gemacht.

Für beide Rechtsmittel gilt: Bei dem Verwaltungsgericht Magdeburg und beim Verwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt können in allen Verfahren auch elektronische Dokumente nach Maßgabe von § 55 a VwGO und der nach § 55 a Abs. 2 Satz 2, Abs. 4 Nr. 3 VwGO erlassenen und zum 01.01.2018 in Kraft getretenen Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) eingereicht werden.

Zirzlaff

Beglaubigt:

Magdeburg, 26.03.2018


Müller, Justizsekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

