VG Augsburg, Gerichtsbescheid v. 21.04.2021 – Au 8 K 17.1161, Au 8 K 17.1162

Titel:

Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis

Normenketten:

GlüStV § 24 Abs. 1, Abs. 2, § 25 Abs. 2
BayVwVfG Art. 36 Abs. 2
KG Art. 1 Abs. 1 S. 1, Art. 2 Abs. 1 S. 2, Art. 6 Abs. 2 S. 1
GlüStV § 29 Abs. 4 S. 4

Leitsätze:

1. Die Regelungen der §§ 24 ff. GlüStV und der Art. 9 ff. AGGlüStV sind mit höherrangigem Recht, insbesondere mit dem Unionsrecht vereinbar. (Rn. 27)
2. Die Befristung der für den Betrieb einer (Mehrfach-) Spielhalle ab dem 1. Juli 2017 erforderlichen glücksspielrechtlichen Erlaubnis auf den 30. Juni 2021 ist zulässig auf § 24 Abs. 2 Satz 2 GlüStV gestützt. (Rn. 30)
3. Zur Zulässigkeit einer auflösenden Bedingung nach Art. 36 Abs. 2 BayVwVfG zur erteilten Befreiung vom Verbundverbot. (Rn. 38 – 54)
4. Die Erhebung von Gebühren und Auslagen für die Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis und der notwendigen Befreiungen nach Art. 1 Abs. 1 Satz 1, Art. 2 Abs. 1 Satz 2 KG ist mit Unionsrecht vereinbar. Die Höhe der Gebühren hat die Maßstäbe des Art. 6 Abs. 2 Satz 1 KG zu berücksichtigen. (Rn. 57 – 61)

Schlagworte:

Glücksspielrechtliche Erlaubnis, Betrieb von zwei Spielhallen in einem Gebäude, Vereinbarkeit der Regelungen des GlüStV und des AGGlüStV mit dem Unionsrecht, Befristung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis, Einhaltung des Anpassungskonzepts, Auflösende Bedingung bei Nichteinhaltung (zulässig), Ermessensbetätigung, Gebühren für die glückspielrechtliche Erlaubnis und die Befreiung vom Verbundverbot, glücksspielrechtliche Erlaubnis, Befristung, auflösende Bedingung, Gebühr für glücksspielrechtliche Erlaubnis, Befreiung vom Verbundverbot

Rechtsmittelinstanz:

VGH München, Beschluss vom 29.06.2021 – 23 ZB 21.1484

Tenor

I. Die Verfahren Au 8 K 17.1161 und Au 8 K 17.1162 werden zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.

II. Die Klagen werden abgewiesen.

III. Die Kosten der Verfahren hat die Klägerin zu tragen.

IV. Der Gerichtsbescheid ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich mit ihren (beiden identischen) Klagen gegen die Befristung der ihr erteilten glücksspielrechtlichen Erlaubnisse zum Betrieb zweier Spielhallen sowie gegen eine Nebenbestimmung und die Pflicht zur Tragung der Verfahrenskosten für die (beiden) Erlaubnisverfahren.

2
1. Die Klägerin betreibt im gleichen Gebäude die zwei räumlich verbundenen Spielhallen „* 1“ (im Folgenden: H 1; Au 8 K 17.1161) und „* 2“ (im Folgenden: H 2; Au 8 K 17.1162). Dafür wurde ihr vom Beklagten mit (zwei) Bescheiden vom 6. August 2008 jeweils die unbefristete Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle gemäß § 33i der Gewerbeordnung erteilt.

3

Mit Schreiben vom 20. Januar 2017 beantragte die Klägerin jeweils die Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb der vorgenannten beiden Spielhallen sowie die Befreiung vom Verbot mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund.

4
Mit (zwei wortlautidentischen) Bescheiden vom 29. Juni 2017 erteilte der Beklagte der Klägerin jeweils die glücksspielrechtliche Erlaubnis zum Betrieb der (beiden) Spielhallen H 1 und H 2 im Umfang der erteilten gewerberechtlichen Erlaubnisse (Nr. 1). Die (beiden) erteilten Erlaubnisse wurden jeweils auf den 30. Juni 2021 befristet (Nr. 2). In Bezug auf die jeweils andere Spielhalle wurde eine bis zum 30. Juni 2021 befristete Befreiung von der Erfüllung des Verbots mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund (Nr. 3) erteilt. Weiter wurde die Klägerin in den jeweiligen Bescheiden zur Einhaltung der von ihr vorgelegten Konzepte und Erklärungen, die zum Bestandteil der Bescheide erklärt wurden, verpflichtet (Nr. 4). Die Befreiung von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund unter der Nr. 3 des jeweiligen Bescheids wurde unter der auflösenden Bedingung erteilt, dass die Bestimmungen des von der Klägerin vorgelegten Anpassungskonzepts für den Zeitraum der Geltungsdauer der Befreiung eingehalten werden, und für den Fall der Nichteinhaltung des Anpassungskonzepts das Erlöschen der Befreiung geregelt (Nr. 5). Unter den Nrn. 6.1 mit 6.18 des jeweiligen Bescheids wurde Auflagen bestimmt, deren sofortige Vollziehung unter Nr. 7 der Bescheide angeordnet wurde. Die Kostentragung der Klägerin wurde in Nr. 8 der jeweiligen Bescheide geregelt, wobei für die Spielhalle H 1 Gebühren und Auslagen in Höhe von 3.002,76 EUR und für die Spielhalle H 2 Gebühren und Auslagen in Höhe von 4.502,76 EUR festgesetzt wurden.

5
Die (beiden) Bescheide wurden im Wesentlichen damit begründet, dass die glücksspielrechtliche Erlaubnis unter Beachtung der verfügten Nebenbestimmungen erteilt werden könne, da die Errichtung und der Betrieb der beiden Spielhallen dann nicht den Zwecken des Glücksspielstaatsvertrags (§ 1 GlüStV) zuwiderlaufe. Die Befristung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis auf den 30. Juni 2021 finde seine Rechtsgrundlage in § 24 Abs. 2 Satz 2 GlüStV, um in regelmäßigen Abständen prüfen zu können, ob die Voraussetzung für die Erlaubnis weiter vorlägen. Die Dauer der Befristung sei sachgerecht, da für die Dauer von vier Jahren ab der Erteilung der Erlaubnis eine ausreichende Planungssicherheit für die Klägerin gegeben sei. Ebenso sei die Befreiung vom Verbot des Betriebs mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV i.V.m. Art. 12 AGGlüStV für einen angemessenen Zeitraum erteilt worden, wobei sich der Beklagte an der Geltungsdauer des Glücksspielstaatvertrags orientiert habe (Art. 12 Satz 3 AGGlüStV). Die auflösende Bedingung unter Nr. 5 des Bescheids beruhe auf § 24 Abs. 2 Satz 3 GlüStV. Danach könne die Erlaubnis mit Nebenbestimmungen versehen werden. Diese sei vorliegend notwendig, um die gesetzlichen Voraussetzungen des § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV sicherzustellen. Die Befreiung vom Verbot mehrerer Spielhallen habe nämlich nur erteilt werden können, wenn die Voraussetzungen des nach Art. 12 Abs. 1 AGGlüStV notwendigen Anpassungskonzepts eingehalten würden. Die auflösende Bedingung sei auch verhältnismäßig, da die Klägerin bereits gesetzlich zur Einhaltung des Anpassungskonzepts verpflichtet sei. Damit würde ihr nur eine bereits bestehende Verpflichtung auferlegt, aufgrund der der Klägerin überhaupt erst die beantragte Befreiung habe erteilt werden können. Die Pflicht zur Tragung der Kosten des Erlaubnisverfahrens durch die Klägerin ergebe sich aus Art. 1 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Satz 1 KG. Die Höhe der Gebühren berücksichtige den Verwaltungsaufwand sowie die Bedeutung der Angelegenheit. In dem durch das Kostenverzeichnis vorgegebenen Rahmen orientiere sich die Höhe der Gebühr an der Anzahl der aufgestellten Geldspielgeräte, dabei würde pro Gerät ein Gebühr in Höhe von 250,- EUR angesetzt. In der Spielhalle H 1 würden für die aufzustellenden acht Geldspielgeräten 2.000,- EUR anfallen (8 x 250,- EUR), für die Spielhalle H 2 bei zwölf Geldspielgeräten ein Betrag von 3.000,- EUR (12 x 250,- EUR). Zu diesen Beträgen seien die Gebühren für die bei beiden Spielhallen jeweils notwendigen Befreiungen vom Verbundverbot in Höhe von 1.000,- EUR bzw. 1.500,- EUR, was sich jeweils aus 50% des Werts der glücksspielrechtlichen Erlaubnis ergebe, hinzuzurechnen.

6
2. Am 28. Juli 2017 ließ die Klägerin Klage bezogen auf einzelne Regelungen erheben.

7
Zur Begründung ist ausgeführt, dass die angegriffenen Nebenbestimmungen gegen Art. 49 und Art. 56 AEUV verstießen. Der Beklagte habe beim Erlass der getroffenen Regelungen kein Ermessen ausgeübt, dies könne nicht nachgeholt werden. Der Betrieb der beiden Spielhallen unterfalle dem Schutzbereich der Dienstleistungsfreiheit und der Niederlassungsfreiheit, wegen der Marktführerschaft der österreichischen

Novomatic sei ein grenzüberschreitendes Interesse der Klägerin beim Betrieb der Spielhallen zu bejahen. Der Beklagte sei seiner unionsrechtlichen Darlegungs- und Beweislast für die Legitimation der Regelungen nicht nachgekommen. Dies betreffe insbesondere die Befristungsentscheidung und die Festlegung der Gebühren. Die exorbitant hohen Gebühren könnten europarechtlich nicht gerechtfertigt werden. Denn mit der europarechtlich unzulässigen Hürde der Notwendigkeit der glücksspielrechtlichen Erlaubnis würde in die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit der Klägerin eingegriffen. Weiter sei wohl die glücksspielrechtliche Erlaubnis als Dienstleistungskonzession im Sinne der RL 2014/23/EU anzusehen, so dass auch die Zuständigkeit der Vergabekammer zu bejahen sei.

8
Die Klägerin lässt in beiden Verfahren (jeweils) beantragen,

9
den Bescheid in den Nebenbestimmungen Nr. 2, Nr. 5 und Nr. 8 aufzuheben.

10
Der Beklagte beantragt (jeweils) in beiden Verfahren,

11
die Klage abzuweisen.

12
Zur Begründung ist ausgeführt, dass die rein hypothetische Binnenmarktrelevanz für die Anwendbarkeit der europarechtlichen Regelungen nicht ausreiche. Ein grenzüberschreitender Sachverhalt sei nicht erkennbar, der Erlaubnisvorbehalt nach § 24 GlüStV stelle im Übrigen keinen Verstoß gegen das Unionsrecht dar. Es handle sich auch um keine Dienstleistungskonzession im Sinne des Vergaberechts. Der Beklagte habe in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens aufgrund der Umstände des Einzelfalls die getroffenen Regelungen und Nebenbestimmungen erlassen, ein Ermessensausfall liege nicht vor.

13
Mit gerichtlichem Schreiben vom 24. Februar 2021 wurden in beiden Verfahren die Parteien zur Entscheidung durch Gerichtsbescheid angehört. Der Beklagte erklärte mit Schreiben vom 4. März 2021 in beiden Verfahren ausdrücklich sein Einverständnis mit der Vorgehensweise, die Klägerseite äußerte sich nicht.

14
Mit Beschlüssen vom 26. März 2021 wurde der Rechtsstreit in beiden Verfahren dem Einzelrichter zur Entscheidung übertragen.

15
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakten in beiden Verfahren sowie die vom Beklagten vorgelegte Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

16
Die Entscheidung konnte im vorliegenden Fall in beiden Verfahren durch Gerichtsbescheid ergehen, weil die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der Sachverhalt geklärt ist. Die Beteiligten wurde zu diesem Vorgehen gemäß § 84 Abs. 1 Satz 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) angehört. Eine ausdrückliche Zustimmung der Beteiligten ist nicht erforderlich.

17
Über die (beiden identischen) Klageverfahren konnte nach Verbindung der Klagen nach § 93 Satz 1 VwGO gemeinsam entschieden werden.

18
Die zulässig erhobenen (beiden) Klagen bleiben erfolglos. Der Beklagte hat die angefochtene Befristungsentscheidung (Nr. 2 der Bescheide) sowie die angefochtenen weiteren Regelungen (Nr. 5 und Nr. 8 der Bescheide) zu Recht getroffen hat. Die Bescheide vom 29. Juni 2017 sind rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

19
1. Die der Klägerin für den Betrieb der (zwei) Spielhallen mit den (beiden) Bescheiden vom 29. Juni 2017 (jeweils) erteilte glücksspielrechtliche Erlaubnis (Nr.1 der Bescheide) wurde in Nr. 2 der Bescheide zeitlich bis zum 30. Juni 2021 befristet. Die Befristung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis wurde vom Beklagten auf § 24 Abs. 2 Satz 2 des Ersten Staatsvertrags zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüStV; durch Beschluss des Bayerischen Landtags vom 14. Juni 2012 mit Wirkung zum 1. Juli 2012 in Kraft getreten, GVBl S. 318 und S. 392, BayRS 2187-4-I) gestützt.

20
Die Notwendigkeit einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb der (beiden) streitgegenständlichen Spielhallen und die angefochtene Befristungsentscheidung verstoßen entgegen der Auffassung der Klägerseite nicht gegen höherrangiges Unionsrecht (dazu nachfolgend zu b), soweit dieses überhaupt anwendbar ist (dazu nachfolgend zu a). Die Dauer der verfügten zeitlichen Befristung ist nicht zu beanstanden (dazu nachfolgend zu c).

21
a) Soweit zur Klagebegründung vom Bevollmächtigen der Klägerin in allgemeiner Weise geltend gemacht wird, dass das Erfordernis einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb einer Spielhalle nach § 24 Abs. 1 GlüStV gegen Unionsrecht verstößt, folgt das Gericht dieser Auffassung nicht. Es ist vorliegend bereits zweifelhaft, ob es sich bei dem Betrieb der (zwei) streitgegenständlichen Spielhallen der Klägerin um einen Sachverhalt handelt, der einen grenzüberschreitenden Bezug aufweist und zugunsten der Klägerin der Anwendungsbereich der unionsrechtlichen Grundfreiheiten eröffnet ist.

22
aa) Als inländische Gesellschaft mit ausschließlichem Firmensitz für den Betrieb der (zwei) streitgegenständlichen Spielhallen im Inland ist der Anwendungsbereich der unionsrechtlichen Grundfreiheiten für die Klägerin nicht in offensichtlicher Weise eröffnet. Der Betrieb der (zwei) Spielhallen durch die Klägerin stellt keinen grenzüberschreitenden Vorgang dar. Damit kommt ein Anwendungsvorrang der unionsrechtlichen Grundfreiheiten des Niederlassungsrechts, Art. 49 ff. des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), und des Dienstleistungsverkehrs, Art. 56 ff. AEUV, der dazu führen könnte, dass die Regelungen zur Erlaubnispflicht von Spielhallen nach § 24 GlüStV nicht anzuwenden wären, nicht in Betracht (BVerwG, U.v. 16.12.2016 - 8 C 6.15 - BVerwGE 157, 127 Rn. 83; BayVGH, B.v. 22.12.2017 - 22 CS 17.1971 - juris Rn. 19 f.; VG München, U.v. 18.2.2020 - M 16 K 20.441 - juris Rn. 27 ff.; VG Würzburg, U.v. 23.1.2020 - W 5 K 19.1231 - juris Rn. 33; vgl. auch Lasch, Die Rechtmäßigkeit der spielhallenrechtlichen Vorschriften, BayVBl. 2019, S. 541/542).

23
bb) Soweit der Bevollmächtigte der Klägerin zur Begründung eines grenzüberschreitenden Sachverhalts vorträgt, dass insoweit bereits die Marktführerschaft eines österreichischen Unternehmens in der Bundesrepublik Deutschland ausreicht, ist dieses pauschale Vorbringen nicht geeignet, die vorstehende Bewertung in Frage zu stellen. Inwieweit ein österreichisches Unternehmen Spielhallen im Bundesgebiet betreibt, berührt erkennbar nicht den Betrieb der streitgegenständlichen (zwei) Spielhallen der Klägerin. Denn damit ist in keiner Weise erkennbar, dass damit der zur Entscheidung des Gerichts gestellte Lebenssachverhalt, die Erteilung einer spielhallenrechtlichen Erlaubnis mit Nebenbestimmungen, über die Grenzen des Mitgliedsstaates hinausweist und einen Auslandsbezug begründet. Die Klägerin, eine im Inland ansässige Gesellschaft mit einem alleine im Inland betriebenen Glücksspielangebot, nimmt damit nur innerhalb des Mitgliedsstaats am Wirtschaftsleben teil. Eine Beeinträchtigung dieses Inlandssachverhalts durch die Teilnahme des österreichischen Unternehmens am Wirtschaftsleben stellt insoweit einen nur in hypothetischer Weise begründeten Auslandsbezug dar (vgl. BayVGH, B.v. 23.12.2020 - 23 ZB 18.1656 - juris Rn. 25 ff.).

24
b) Unabhängig vom Vorstehenden ist, selbst wenn für den Betrieb der (zwei) streitgegenständlichen Spielhallen ein grenzüberschreitender Sachverhalt zu bejahen ist, das rechtliche Erfordernis einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb der (zwei) Spielhallen nach § 24 GlüStV i.V.m. Art. 9 des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (AGGlüStV) i.d.F. d. Bek. vom 20. Dezember 2007 (GVBl S. 922), zuletzt geändert mit Gesetz vom 9. Juni 2020 (GVBl S. 287), mit höherrangigem Unionsrecht vereinbar. Die gesetzlichen Regelungen zur Erlaubnispflicht zum Betrieb

von Spielhallen nach dem 1. Juli 2017 verletzen nicht die Gewährleistungen der unionsrechtlichen Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit (Art. 56 und Art. 49 AEUV). Es liegen insoweit den Vorschriften im GlüStV und im AGGlüStV zum Recht der Spielhallen legitime Ziele zur Beschränkung der Grundfreiheiten zugrunde.

25
aa) Obergerichtlich geklärt ist, dass die Erlaubnispflicht für den Betrieb von Spielhallen als Beschränkung der unionsrechtlichen Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist und diese Erlaubnispflicht geeignet ist, unionsrechtlich legitimierte Ziele zu gewährleisten. Diese werden durch die Regelungen im GlüStV und den Ausführungsregelungen der Länder - vorliegend der Art. 9 ff. AGGlüStV - in systematischer und kohärenter Weise verwirklicht.

26
Eine Beschränkung der unionsrechtlichen Dienstleistungsfreiheit muss das Diskriminierungsverbot beachten und als Ausnahmeregelung durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sein. Der EuGH geht dazu in seiner Rechtsprechung davon aus, dass für die Regelungen der Glücksspiele „in Ermangelung einer Harmonisierung auf Unionsebene […] es den Mitgliedstaaten grundsätzlich frei (steht), die Ziele ihrer Politik auf dem Gebiet der Glücksspiele festzulegen und gegebenenfalls das angestrebte Schutzniveau genau zu bestimmen“ und „der Schutz der Verbraucher vor Spielsucht und die Verhinderung der Kriminalität und Betrug im Zusammenhang mit dem Spielen, zwingende Gründe des Allgemeininteresses sind, die Beschränkungen von Glücksspieltätigkeiten rechtfertigen können“ (EuGH, U.v. 11.6.2015 - Berlington Hungary u.a., C-98/14 - juris Rn. 56 und Rn. 58). Die Beschränkungen, die unter anderem auch in der Notwendigkeit der Erteilung einer Erlaubnis für den Betrieb einer Spielhalle liegen können, müssen zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet sein, was vom Gericht zu prüfen ist (EuGH, a.a.O., Rn. 64 f.).

27
bb) In Anwendung dieser Vorgaben hat das OVG Niedersachsen im Einzelnen dargelegt, dass (unter anderem) die glücksspielrechtliche Erlaubnispflicht nach § 24 Abs. 1 GlüStV unionsrechtlich nicht zu beanstanden ist. Die Suchtbekämpfung und der Jugend- und Spielschutz als legitime, in § 1 GlüStV vorgegebenen Ziele liegen im Rahmen eines kohärenten Konzepts zur Spielsuchtbekämpfung (NdsOVG, B.v. 4.9.2017 - 11 ME 206/17 - juris Rn. 26 ff., Rn. 28; mit dem gleichen Ergebnis auch BayVGH, B.v. 22.12.2020 - 23 ZB 18.1656 - juris Rn. 29 ff.; OVG NRW, U.v. 10.3.2021 - 4 A 4700/19 - juris Rn. 34 ff.; OVG Hamburg, U.v. 7.2.2018 - 4 Bf 217/17 - juris Rn. 150; vgl. auch OVG Sachsen, B.v. 29.11.2019 - 6 B 143/18 - NVwZ-RR 2020, 777 Rn. 63 ff.; OVG Hamburg, B.v. 20.10.2020 - 4 Bs 226/18 - juris Rn. 14 ff. zur Vereinbarkeit der weiteren glücksspielrechtlichen Regelungen in § 25 GlüStV mit dem Unionsrecht; ausführlich auch VG München, U.v. 18.2.2020 - M 16 K 20.441 - juris Rn. 35 ff.).

28
Es ist für das Gericht nicht erkennbar, dass von dieser rechtlichen Bewertung, die insbesondere auch die wissenschaftlichen Erkenntnisse zum problematischen Glücksspielverhalten an Geldspielautomaten, die den Regelungen im GlüStV und dem AGGlüStV für die Spielhallen zugrunde liegen, berücksichtigt (vgl. NdsOVG, a.a.O., Rn. 28), im vorliegenden Verfahren abzuweichen ist.

29
(cc) Die Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb der (zwei) streitgegenständlichen Spielhallen stellt entgegen der Auffassung der Klägerseite auch keine Dienstleistungskonzession im Sinne der RL 2014/23/EU des Europäischen Parlaments und Rates vom 26. Februar 2014 über die Konzessionsvergabe (ABl EU Nr. L 91, S. 1 ff.) dar. Die Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis erfolgt vielmehr durch Verwaltungsakt im Sinne des § 35 VwVfG, diese Erteilung ist bereits nach den Erwägungsgründen der RL 2014/23/EU vom Anwendungsbereich der Dienstleistungskonzession ausgeschlossen (vgl. Sätze 1 und 3 des 14. Erwägungsgrundes und 35. Erwägungsgrundes sowie den 11. Erwägungsgrund; vgl. BayVGH, B.v. 22.12.2020 - 23 ZB 18.1656 - juris Rn. 33 ff.; BayVGH, B.v. 22.12.2020 - 23 ZB 18.1732 - juris Rn. 66; im Ergebnis ebenso: VG München, U.v. 18.2.2020 - M 16 K 20.441 - juris Rn. 34).

30
c) Die für den Betrieb der (zwei) Spielhallen ab dem 1. Juli 2017 in Anwendung von § 24 Abs. 1 GlüStV erforderliche glücksspielrechtliche Erlaubnis (Nr. 1 der Bescheide vom 29.6.2017) wurde vom Beklagten

befristet erteilt (Nr. 2 der angefochtenen Bescheide). Die Befristung der (jeweiligen) glücksspielrechtlichen Erlaubnis zum 30. Juni 2021 ist rechtmäßig auf § 24 Abs. 2 Satz 2 GlüStV gestützt. Diese Vorschrift stellt entgegen der Auffassung des Bevollmächtigten der Klägerin eine mit dem höherrangigen Recht vereinbare, ausreichende Rechtsgrundlage für die Befristungsentscheidung dar.

31
aa) Wie Vorstehend bereits dargelegt, bestehen gegen die Anwendbarkeit der Regelungen des GlüStV und des AGGlüStV für den Betrieb der Spielhallen keine Bedenken. Damit ist die für den Betrieb der streitgegenständlichen (zwei) Spielhallen notwendige glücksspielrechtliche Erlaubnis zwingend zu befristen („Sie ist schriftlich zu erteilen und zu befristen“; § 24 Abs. 2 Satz 2 GlüStV). Eine unbefristete Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis ist damit kraft Gesetzes ausgeschlossen.

32
bb) Bei der Dauer der Befristung hat sich der Beklagte in Abwägung zwischen den Interessen der Klägerin an einem planbaren Betrieb der Spielhallen und dem Interesse an einer in absehbarer Zeit möglichen Überprüfung der Erfüllung der Anforderungen des Glücksspielstaatsvertrags an den Betrieb der Spielhallen (auch) an der Gültigkeitsdauer des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen orientiert, der nach § 35 Abs. 2 GlüStV bis zum 30. Juni 2021 abgeschlossen ist. Denn gleichzeitig wurde mit dieser Befristung der erteilten glücksspielrechtlichen Erlaubnis die für den Betrieb der (zwei) streitgegenständlichen Spielhallen notwendige Befreiung nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV i.V.m. Art. 12 AGGlüStV in gleicher Weise befristet. Da aber die Befreiung nach Art. 12 Satz 3 AGGlüStV „nicht über die Geltungsdauer des Glücksspielstaatsvertrags hinaus erteilt werden“ kann, ist sachgerecht, auch die für den Betrieb der Spielhallen notwendige glücksspielrechtliche Erlaubnis jedenfalls längstens bis zum Ablauf des Glücksspielstaatsvertrags zum 30. Juni 2021 zu befristen.

33
Unabhängig davon sichert die Befristungsentscheidung in geeigneter Weise das staatliche Kontroll- und Überwachungsinteresse bei der Genehmigung von Glücksspielangeboten und stellt für den Betreiber der Spielhalle eine angemessene Regelung für weitere Vermögensdispositionen dar (ebenso BayVGH, B.v. 22.12.2020 - 23 ZB 18.1732 - juris Rn. 52 ff.; BayVGH, B.v. 25.2.2021 - 23 ZB 19.1820 - juris Rn. 20 ff.; OVG NRW, U.v. 10.3.2021 - 4 A 4700/19 - juris Rn. 58 ff.; vgl. auch BayVGH, B.v. 26.3.2014 - 22 ZB 14.221 - juris Rn. 20; ausführlich auch VG München, U.v. 18.2.2020 - M 16 K 20.441 - juris Rn. 16 ff.; VG Regensburg, U.v. 27.2.2020 - RN 5 K 19.1479 - juris Rn. 43 ff.).

34
2. Soweit in Nr. 5 der angefochtenen Bescheide die Befreiung von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund unter der Nr. 3 des jeweiligen Bescheids unter der auflösenden Bedingung, dass die Bestimmungen des von der Klägerin vorgelegten Anpassungskonzepts für den Zeitraum der Geltungsdauer der Befreiung eingehalten werden, erteilt und für den Fall der Nichteinhaltung des Anpassungskonzepts das Erlöschen der Befreiung geregelt worden ist, wurden in der Klagebegründung ausdrücklich dazu keine rechtlichen Einwände erhoben. Die Klage wendet sich insoweit nur in allgemeiner Form gegen die Anwendbarkeit der Regelungen der §§ 24 ff. GlüStV i.V.m. Art. 9 ff. AGGlüStV und hält diese für mit dem Unionsrecht unvereinbar. Zu dieser Auffassung der Klägerseite, der das Gericht nicht folgt, kann zur Vermeidung von Wiederholungen auf das Vorstehende (oben zu 1.b) verwiesen werden.

35
In den streitgegenständlichen (zwei) Bescheiden hat der Beklagte zur Begründung der Nebenbestimmung in Nr. 5 der Bescheide auf die Regelung des § 24 Abs. 2 Satz 3 GlüStV Bezug genommen (Ziffer II.4 der Gründe der angefochtenen Bescheide). Diese Rechtsgrundlage ist unzutreffend, da sie nur den Erlass von Nebenbestimmungen zur glücksspielrechtlichen Erlaubnis erfasst, nicht aber eine Nebenbestimmung zu der in Nr. 3 der angefochtenen Bescheide nach §§ 25 Abs. 2, 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV erteilten Befreiung vom Verbundverbot.

36
Trotz dieser fehlerhaft in Bezug genommenen Rechtsgrundlage hat der Beklagte jedoch im Ergebnis rechtsfehlerfrei die auflösende Bedingung als Nebenbestimmung zur erteilten Befreiung erlassen, ein Ermessensausfall liegt insoweit entgegen der Auffassung der Klägerseite nicht vor.

37

Zur der inhaltlich in identischer Weise erfolgten Regelung einer anderen Kreisverwaltungsbehörde (vgl. VG Augsburg, U.v. 26.2.2019 - Au 8 K 17.1005 u.a. - juris Rn. 10) in mehreren Bescheiden vom 1. Juni 2017 (dort in Ziffer 6. der streitgegenständlichen Bescheide), mit denen eine glücksspielrechtliche Erlaubnis und eine Befreiung vom Verbundverbot erteilt worden ist, hat das Gericht zu der vorliegend angefochtenen Nebenbestimmung ausgeführt:

38
„a) Ziffern 6. der streitgegenständlichen Bescheide sind rechtmäßig.

39
aa) Da die auflösenden Bedingungen in Ziffern 6. der Bescheide vom 1. Juni 2017 als Nebenbestimmungen zu den Befreiungen von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund erlassen wurden, ist nicht § 24 Abs. 2 Satz 3 GlüStV i.V.m. Art. 36 BayVwVfG als Rechtsgrundlage heranzuziehen, da diese Vorschrift nach ihrem Wortlaut nur Nebenbestimmungen zur glücksspielrechtlichen Erlaubnis selbst erfasst.

40
Richtige Rechtsgrundlage ist demnach alleine Art. 36 Abs. 2 BayVwVfG, da auf die Erteilung einer Befreiung von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund kein Anspruch besteht. Gemäß § 29 Abs. 4 Satz 4, 5 GlüStV i.V.m. Art. 12 Satz 1 AGGlüStV können bzw. dürfen die zuständigen Behörden eine Befreiung zulassen, wenn die Voraussetzungen dafür gegeben sind, so dass die Erteilung einer Befreiung im Ermessen der Behörde steht.

41
Eine Ermessensreduktion auf Null und daraus folgende Ansprüche der Klägerin auf die Erteilung der Befreiungen von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund liegen zur Überzeugung des Gerichts nicht vor. Selbst wenn gemäß § 29 Abs. 4 Satz 4 Hs. 1, Satz 5 GlüStV i.V.m. Art. 12 AGGlüStV eine unbillige Härte vorliegt, die Gesamtzahl der Geld- und Warenspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit nicht 48 überschreitet und ein Konzept zur weiteren Anpassung vorgelegt wird, so sind gemäß § 29 Abs. 4 Satz 4 Hs. 2 GlüStV immer noch die Ziele des § 1 GlüStV zu berücksichtigen, so dass die Behörde im Einzelfall keine Befreiung von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund erteilen muss.

42
bb) Die gesetzlichen Voraussetzungen des Art. 36 Abs. 2 BayVwVfG sind erfüllt.

43
Gemäß Art. 36 Abs. 2 BayVwVfG darf ein Verwaltungsakt nach pflichtgemäßem Ermessen unbeschadet des Absatzes 1 mit einer der in Nrn. 1 bis 5 genannten Nebenbestimmungen erlassen bzw. verbunden werden.

44
Die Klausel „unbeschadet des Abs. 1“ stellt eine Rechtsgrundverweisung auf Art. 36 Abs. 1 BayVwVfG dar. Diese Verweisung ist so zu lesen, dass für den Fall, in dem ein Anspruch auf ermessensfehlerfrei Entscheidung über den Erlass eines Verwaltungsakt besteht, dieser mit einer Nebenbestimmungen versehen werden darf, wenn die Nebenbestimmung sicherstellen soll, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsakts erfüllt werden. Zweck des Art. 36 Abs. 1 Alternative 2 BayVwVfG ist es, rechts- und anspruchsbegründende Voraussetzungen, deren Fehlen zur Versagung des Verwaltungsakts führen muss, auszuräumen (Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 36 Rn. 121, 132). Eine Nebenbestimmung ist somit nur zulässig, wenn sie sicherstellen soll, dass die Voraussetzungen für den Erlass des Verwaltungsakts erfüllt werden, nicht hingegen dann, wenn sie nur sicherstellen soll, dass die Voraussetzungen erfüllt bleiben. Das gilt jedenfalls für solche Nebenbestimmungen, die - wie auflösende Bedingung, Befristung oder Widerrufsvorbehalt - darauf zielen, die Wirksamkeit eines Verwaltungsakts zu beseitigen (vgl. BVerwG, U.v. 9.12.2015 - 6 C 37/14 - juris Rn. 17, 20).

45
Entgegen der Ansicht der Klägerin stellen die in den Ziffern 6. der streitgegenständlichen Bescheide verfügten auflösenden Bedingungen sicher, dass die gesetzlichen Voraussetzungen der Befreiungen von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund erfüllt werden.

46
(1) Die Klägerin vertritt insoweit die Auffassung, dass sich den gesetzlichen Bestimmungen nur das Vorliegen einer unbilligen Härte, die Einhaltung der Gerätehöchstzahl sowie das Vorlegen eines geeigneten Anpassungskonzepts als Voraussetzungen für die Erteilung einer Befreiung von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund entnehmen lassen (§ 29 Abs. 4 Satz 4 Hs. 1, Satz 5 GlüStV, Art. 12 AGGlüStV), so dass die weitere Erfüllung vor allem des Anpassungskonzepts im Laufe des Betriebs der Spielhallen nicht Gegenstand der auflösenden Bedingung sein kann.

47
Allerdings ist § 29 Abs. 4 Satz 5 GlüStV i.V.m. Art. 12 AGGlüStV, der nach dem Wortlaut der zweiten Alternative seines ersten Satzes das bloße „Vorlegen“ eines Konzeptes zur weiteren Anpassung genügen lässt, dahingehend auszulegen, dass die Anforderungen des Anpassungskonzepts sicherzustellen sind.

48
§ 29 Abs. 4 Satz 5 GlüStV i.V.m. Art. 12 AGGlüStV strebt einen Interessenausgleich zwischen den mit dem Staatsvertrag verfolgten Allgemeinwohlzielen und dem Bestandsschutz im Einzelfall an, wodurch den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgebots Rechnung getragen werden soll (LT-Drs. 16/12192, S. 14). Auch § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV ist eine Kompromissregelung und bringt einerseits Vertrauens- und Bestandsschutzinteressen der Spielhallenbetreiber mit den Allgemeinwohlzielen der §§ 24, 25 GlüStV andererseits in Einklang. Die von §§ 24, 25 GlüStV verfolgten Allgemeinwohlziele sollen jedoch auf Dauer nicht hintan gestellt werden (LT-Drs. 16/11995, S. 32). Vor dem Hintergrund dieses Interessenausgleichs zwischen Vertrauens- und Bestandsschutzinteressen der Spielhallenbetreiber und den Allgemeinwohlzielen der §§ 24, 25 GlüStV würde ein Verständnis des § 29 Abs. 4 Satz 5 GlüStV i.V.m. Art. 12 Satz 1 Alt. 2 AGGlüStV dahingehend, dass das bloße Vorlegen eines Anpassungskonzeptes genügt, einseitig zu Lasten der Allgemeinwohlziele der §§ 24, 25 GlüStV gehen. Diese stellen jedoch überragend wichtige Gemeinwohlziele dar, die selbst objektive Berufswahlbeschränkungen rechtfertigen können (BVerwG, U.v. 5.4.2017 - 8 C 16/16 - juris Rn. 34). Daher ist § 29 Abs. 4 Satz 5 GlüStV i.V.m. Art. 12 Satz 1 Alt. 2 AGGlüStV teleologisch so auszulegen, dass die Anforderungen des Anpassungskonzepts nicht nur im Zeitpunkt der Erteilung der Befreiung, sondern dauerhaft während des Betriebs der Verbundspielhallen sicherzustellen sind.

49
Für dieses Ergebnis spricht auch ein systematischer Vergleich mit § 25 Abs. 2 GlüStV und § 24 Abs. 3 GlüStV i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AGGlüStV.

50
Gemäß § 25 Abs. 2 GlüStV ist die Erteilung einer Erlaubnis für eine Spielhalle, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht ist, ausgeschlossen. Das Verbundverbot des § 25 Abs. 2 GlüStV verfolgt das Ziel der Spielsuchtbekämpfung durch eine Beschränkung des insgesamt verfügbaren Spielhallenangebots (LT-Drs. 16/11995, S. 31). Näher wird das Verbundverbot damit begründet, dass Mehrfachspielhallen aufgrund des gesteigerten Angebots an Geldspielgeräten in engem räumlichen Verbund ein wesentliches Element zur Steigerung der Spielsucht darstellten und durch sie ein „Las-Vegas-Effekt“ eintrete, der erhebliche Anreize für ein nicht mehr bewusst gesteuertes Weiterspielen biete (vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4027, S. 11; Landtag des Saarlandes, Drs. 15/15, S. 71). Durch das Verbundverbot sollen das gewerbliche Spiel auf das Maß von Unterhaltungsspielen und damit auf ein harmloses Freizeitvergnügen zurückgeführt sowie die Entstehung spielbankähnlicher Großspielhallen verhindert werden (LT-Drs. 16/11995, S. 31). Das Verbundverbot soll zur Verhinderung und Bekämpfung von Spielsucht dadurch beitragen, dass ein Spieler auf dem Weg von einer Spielhalle zur nächsten „auf andere Gedanken“ kommt (vgl. Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 16/4027, S. 11). Der Spieler soll sich nach dem Verlassen der Spielhalle so weit von ihrer Atmosphäre gelöst haben, dass ein selbständiger, neuer Entschluss zum Betreten einer weiteren Spielhalle erforderlich ist (BVerfG, B.v. 7.3.2017 - 1 BvR 1314/12, 1 BvR 1630/12 u.a. - juris Rn. 133 ff.; OVG Sachsen, B.v. 9.11.2017 - 3 B 240/17 - juris Rn. 16). Die Befreiung von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund stellt somit einen begünstigenden Verwaltungsakt dar, der die Rechtspositionen der Klägerin entgegen der gesetzlich intendierten Grundkonstellation ausnahmsweise erweitert. Um diesen Ausnahmecharakter einer Befreiung von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund zu wahren, ist § 29 Abs. 4 Satz

5 GlüStV i.V.m. Art. 12 AGGlüStV so auszulegen, dass die Anforderungen des Anpassungskonzepts auch während des Betriebs der Verbundspielhallen sicherzustellen sind.

51
Auch die Vorschrift des § 24 Abs. 3 GlüStV i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AGGlüStV stützt dieses Ergebnis. Gemäß § 24 Abs. 3 GlüStV i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AGGlüStV darf die Erlaubnis nach § 4 Abs. 1 GlüStV nur erteilt werden, wenn die Einhaltung der Jugendschutzanforderungen nach § 4 Abs. 3 GlüStV, des Internetverbots in § 4 Abs. 4 GlüStV, der Werbebeschränkungen nach § 5 GlüStV, der Anforderungen an das Sozialkonzept nach § 6 GlüStV und der Anforderungen an die Aufklärung über Suchtrisiken nach § 7 GlüStV sichergestellt ist. Wenn aber schon bei der Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis für eine Einzelspielhalle - wie es der gesetzlich vorhergesehen Regelfall ist (§ 25 Abs. 2 GlüStV) - die o.g. Voraussetzungen sichergestellt sein müssen, dann müssen erst Recht im Fall einer Spielhalle, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht und deshalb als besonders gefährlich eingeschätzt wird (s. dazu oben), die Anforderungen des § 29 Abs. 4 Satz 5 GlüStV i.V.m. Art. 12 Satz 1 Alt. 2 AGGlüStV sichergestellt sein, so dass das bloße Vorlegen eines Anpassungskonzepts für die Erteilung einer Befreiung von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund nicht genügen kann. Vielmehr ist die dauerhafte Einhaltung des Anpassungskonzepts sicherzustellen.

52
Somit stellen die Ziffern 6. der streitgegenständlichen Bescheide sicher, dass die gesetzlichen Voraussetzungen der Befreiungen von der Erfüllung des Verbotes mehrerer Spielhallen im baulichen Verbund erfüllt werden.

(…)

53
cc) Der Beklagte hat das ihm gemäß Art. 36 Abs. 2 BayVwVfG jeweils eingeräumte pflichtgemäße Ermessen rechtmäßig ausgeübt, insbesondere sind keine Ermessensüberschreitungen ersichtlich. Der Erlass der auflösenden Bedingungen war verhältnismäßig. Mit der Sicherstellung der Erfüllung der gesetzlichen Anforderungen des § 29 Abs. 4 Satz 4 Hs. 1, Satz 5 GlüStV, Art. 12 AGGlüStV verfolgt der Beklagte mit dem Erlass der auflösenden Bedingungen einen legitimen Zweck. Die auflösenden Bedingungen sind geeignet, die Erreichung dieses Zwecks zu fördern. Zudem sind sie auch erforderlich. Es sind keine zur Zweckerreichung gleichermaßen geeignete, aber weniger einschneidende Mittel ersichtlich. Insbesondere wären Auflagen, die der Klägerin die Einhaltung der von ihr vorgelegten Anpassungskonzepte vorschreiben, nicht gleichermaßen geeignet. Mit Auflagen könnte die zuständige Behörde auf eine Nichteinhaltung der Anpassungskonzepte nicht gleich effektiv reagieren. Der Erlass der auflösenden Bedingungen ist auch verhältnismäßig im engeren Sinn. Zur Erreichung des legitimen Zwecks wird nicht übermäßig in die Rechte der Klägerin eingegriffen. Grundsätzlich handelt es sich bei der Befreiung um einen Verwaltungsakt, der entgegen der gesetzlich intendierten Grundkonstellation ausnahmsweise die Rechtsposition der Klägerin erweitert. Zudem handelt es sich bei den Regelungen in Ziffern 6. der streitgegenständlichen Bescheide um Potestativbedingungen, deren Eintritt also ausschließlich in der Sphäre der Klägerin liegt. Einzig ihr obliegt es, die vorgelegten Anpassungskonzepte einzuhalten und den Bedingungseintritt somit zu vermeiden (VG Regensburg, U.v. 15.10.2018 - RN 5 K 17.1134, RN 5 K 17.1140, RN 5 K 17.1141, RN 5 K 17.1142 - juris Rn. 43). Zudem ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den auflösenden Bedingungen in Ziffern 6. der streitgegenständlichen Bescheide um Berufsausübungsregeln handelt, da Art und Weise der Berufstätigkeit bestimmt werden. Berufsausübungsregeln führen zur geringsten Beeinträchtigung der Berufsfreiheit und sind bereits zulässig, wenn sie auf Grund vernünftiger Allgemeinwohlerwägungen zweckmäßig erscheinen. Die Frage, ob die hier grundsätzlich gegebenen Berufsausübungsregeln ausnahmsweise wegen ihrer Auswirkungen im Einzelfall einem Eingriff in die Freiheit der Berufswahl nahe kommen und daher nur mit wichtigen Gründen des Allgemeinwohls gerechtfertigt werden könnten (BVerfG, U.v. 3.11.1982 - 1 BvL 4/78 - juris Rn. 56 ff.; BVerfG, U.v. 4.3.1964 - 1 BvR 371/61, 1 BvR 373/61 - juris Rn. 16), kann dahinstehen, da jedenfalls derartige wichtige Gründe des Allgemeinwohls vorliegen. Der Glücksspielstaatsvertrag dient vorrangig dem Ziel, die Bevölkerung, insbesondere Kinder und Jugendliche, vor den Gefahren der Glücksspielsucht und der mit Glücksspielen verbundenen Folge- und Begleitkriminalität zu schützen (§ 1 GlüStV). Die Einhaltung dieser Ziele ist auch oberste Maxime bei der Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis (§ 24 Abs. 2 GlüStV). Damit werden überragend wichtige Gemeinwohlziele verfolgt, die selbst objektive

Berufswahlbeschränkungen zu rechtfertigen vermögen (BVerwG, U.v. 5.4.2017 - 8 C 16/16 - juris Rn. 34), da im Rahmen der Entscheidung nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV die Ziele des § 1 GlüStV zu berücksichtigen sind.

54
Etwas anderes ergibt sich auch nicht daraus, dass der Beklagte in den Begründungen zu den Ziffern 6. seiner Bescheide vom 1. Juni 2017 - statt wie vorstehend zu Art. 36 Abs. 2 BayVwVfG ausgeführt - von § 24 Abs. 2 Satz 3 GlüStV und somit von einer falschen Rechtsgrundlage ausgeht. Art. 36 BayVwVfG enthält keine näheren Festlegungen oder Umschreibungen der Zwecke, zu deren Verwirklichung oder Wahrung Nebenbestimmungen zulässig sind, sondern begnügt sich mit der negativen Abgrenzung in Abs. 3, wonach dem Zweck des Verwaltungsakts zuwiderlaufende Nebenbestimmungen ausgeschlossen sind. Maßgeblich sind insoweit die allgemeinen Grundsätze für die Ermessensausübung gem. Art. 40 BayVwVfG in Verbindung mit dem im konkreten Fall anwendbaren Recht (Ramsauer in Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 36 Rn. 79). Insofern sind keine anderen Erwägungen zu treffen, da das zu berücksichtigende Fachrecht der Glücksspielstaatsvertrag ist, mit dessen Anforderungen sich der Beklagte - im Ergebnis zutreffend - auseinandergesetzt hat (s. dazu oben).

55
(VG Augsburg, U.v. 26.2.2019 - Au 8 K 17.1005 u.a. - juris Rn. 57 ff.)

56
Die gleichen Erwägungen, auf die in vollem Umfang Bezug genommen wird, gelten in den vorliegenden Verfahren für die vom Beklagten unter Nr. 5 der angefochtenen Bescheide vom 29. Juni 2017 getroffene (inhaltlich identische) Nebenbestimmung (im Ergebnis ebenso VG München, U.v. 19.5.2020 - M 16 K 17.4259 - juris Rn. 37 ff.). Im Klageverfahren wurde nichts vorgetragen, was eine abweichende Beurteilung begründen könnte.

57
3. Soweit zur Anfechtung der Nr. 8 der (jeweiligen) Bescheide und der darin enthaltenen Festlegung der Kostentragung der Klägerin für die Gebühren und Auslagen der (beiden) Bescheide auf die fehlende unionsrechtliche Legitimierung der Gebühren vorgetragen wird (Rz. 8 ff. der Klagebegründung vom 28.7.2017), greift diese Klagebegründung nicht durch.

58
a) Die Notwendigkeit der spielhallenrechtlichen Erlaubnis nach § 24 GlüStV für den Betrieb der von der Klägerin betriebenen (Doppel-)Spielhallen und der vorliegend notwendigen weiteren Befreiung vom Verbundverbot nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV i.V.m. Art. 12 AGGlüStV ist - wie Vorstehend unter 1.b) bereits im Einzelnen dargelegt - unionsrechtlich nicht zu beanstanden. Die notwendigen Erlaubnisse und Befreiungen sind von der zuständigen Behörde durch Verwaltungsakt zu regeln, eine Dienstleistungskonzession liegt entgegen der Auffassung der Klägerseite gerade nicht vor (vgl. bereits oben zu 1.b) cc)).

59
b) Die zur Begründung der Höhe der Gebühren vom Beklagten genannten Vorschriften des Art. 1 Abs. 1 Satz 1, Art. 2 Abs. 1 Satz 2 Kostengesetz (KG) i.d.F. d.Bek. vom 20. Februar 1998 (GVBl S. 43), zuletzt geändert durch § 2 des Gesetzes zur Änderung des Haushaltsgesetzes 2019/2020 vom 19. März 2020 (GVBl S. 153), tragen die Regelung in Nr. 8 der angefochtenen Bescheide. Die Klägerin trägt als Veranlasserin der Amtshandlung die Kosten des Verfahrens (ebenso VG München, U.v. 19.5.2020 - M 16 K 17.4259 - juris Rn. 91).

60
c) Die Höhe der Gebühren hat der Beklagte anhand der Tarif-Nr. 2.IV.1/3.1 des Kostenverzeichnisses (KVz) i.d.F. d.Bek. vom 12. Oktober 2001 (GVBl S. 766), zuletzt geändert durch Verordnung zur Änderung des Kostenverzeichnisses vom 1. November 2019 (GVBl S. 640), sachgerecht bestimmt.

61
Nach dieser Tarif-Nr. (a.A. VG München, U.v. 19.5.2020 a.a.O. Rn. 92, wonach für die Gebührenhöhe auf die Tarif-Nr. 5.III.5/10 zur Erteilung einer gewerberechtlichen Erlaubnis nach § 33i GewO abzustellen ist) ist für die Entscheidung über Anträge auf Erlaubnisse im Bereich des Glücksspielwesens, die nicht als Lotterie oder Sportwetten erfasst sind, eine Rahmengebühr zwischen 500,- und 50.000,- EUR vorgesehen. In

diesem Rahmen hat der Beklagte die Gebühren anhand der Umstände des Einzelfalls unter Berücksichtigung der Anforderungen des Art. 6 Abs. 2 Satz 1 KG nach dem mit der Amtshandlung verbundenen Verwaltungsaufwand und der Bedeutung der Angelegenheit festgesetzt. Dabei durfte insbesondere auch berücksichtigt werden, dass neben der jeweils erteilten glücksspielrechtlichen Erlaubnis weiter für die beiden Spielhallen die jeweils wechselseitige Befreiung vom Verbundverbot zum Betrieb der (Doppel-)Spielhalle notwendig waren (vgl. VG München, U.v. 19.5.2020 a.a.O. Rn. 93 ff.).

62
Dass die Höhe der festgesetzten Gebühren für diese Amtshandlungen einen „exorbitanten“ Umfang haben, ist vor dem Hintergrund des Vorstehenden nicht erkennbar.

63
4. Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 84 Abs. 1 Satz 3, 154 Abs. 1 VwGO. Die Klägerin trägt als unterlegender Teil die Kosten der Verfahren.

64
5. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf §§ 84 Abs. 1 Satz 3, 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.