VG Augsburg, Urteil v. 23.05.2023 – Au 8 K 22.2126

Titel:

Befristung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb einer Spielhalle

Normenketten:

GlüStV 2021 § 24 Abs. 2 S. 2, § 35 Abs. 1 S. 1
AGGlüStV Art. 15 Abs. 3

Leitsatz:

Hinsichtlich der Befristung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle besteht kein Entschließungsermessen, eine unbefristete Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis ist ausgeschlossen. ((Rn. 18) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Spielhalle, Befristung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis, Dauer der Befristung, Weitergeltung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis nach dem 1. Juli 2021, Befristung, glücksspielrechtliche Erlaubnis

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand

1
Die Klägerin wendet sich gegen die Länge der Befristung einer ihr mit dem angefochtenen Bescheid erteilten glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb einer Spielhalle.

2
1. Die Klägerin betreibt seit 2008 eine Doppelspielhalle im Stadtgebiet der Beklagten. Der Betrieb der Spielhalle wurde mit Bescheid der Beklagten vom 28. Juni 2017 glücksspielrechtlich erlaubt, die Erlaubnis war befristet auf den 30. Juni 2021.

3
Am 1. April 2021 ließ die Klägerin für den Zeitraum ab dem 1. Juli 2021 die erneute Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb der beiden Spielhallen beantragen. Die Erlaubnis sollte nach dem Antrag der Klägerin für einen Zeitraum von 20 Jahren, hilfsweise für die maximal zulässige Zeit, mindestens jedoch für 15 Jahre, erteilt werden. Zur Begründung wurde geltend gemacht, dass mit dem zum 1. Juli 2021 in Kraft tretenden Glücksspielstaatsvertrag 2021 und den dazu ergehenden bayerischen Ausführungsregelungen zwar eine Befristung in die Erlaubniserteilung aufzunehmen sein wird, diese jedoch für maximal 20 Jahre möglich sein müsste.

4
Mit zwei Bescheiden vom 17. Oktober 2022 erteilte die Beklagte die glückspielrechtliche Erlaubnis zum Betrieb der beiden Spielhallen „. (OG links bzw. hintere Hälfte und OG rechts bzw. vordere Hälfte) in (. – Straße im Stadtgebiet der Beklagten)“ im gewerberechtlich genehmigten Umfang (Ziffer 1) und befristete die Erlaubnisse (jeweils) bis zum 30. Juni 2026 (Ziffer 2). Weitere Nebenbestimmungen und Auflagen wurden unter Ziffern 3 und 4 des Bescheids angeordnet.

5
Zur Begründung der Regelung in Ziffer 2 des Bescheids wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass die glücksspielrechtliche Erlaubnis nach § 24 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2021 zu befristen sei. Die Dauer der Befristung stehe im Ermessen der Erlaubnisbehörde. Die vorgenommene Befristung auf fünf Jahre entspreche dem öffentlichen Interesse daran, in regelmäßigen Abständen zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für eine Erlaubnis noch vorlägen. Die Befristung stehe mit dem Grundsatz der

Verhältnismäßigkeit im Einklang, sie sei geeignet, den Zweck umfassender Kontrollen zu fördern. In Abwägung der widerstreitenden Interessen, den betrieblichen und wirtschaftlichen Interessen der Antragstellerin und dem öffentlichen Interesse an der Eindämmung der Gefahren der Spielsucht, werde die Befristung für fünf Jahre angeordnet. In die Abwägung würden auch wirtschaftliche Interessen im Rahmen von langfristigen Mietverträgen einbezogen. Die Dauer der Befristung bemesse sich ab dem 1. Juli 2021, weil der Betrieb der Spielhallen mit dem Inkrafttreten des GlüStV 2021 ab diesem Zeitpunkt bereits übergangsweise hingenommen worden sei.

6
2. Am 7. November 2022 ließ die Klägerin gegen die beiden Bescheide, soweit darin die Befristung der Erlaubnis geregelt ist, Klage erheben.

7
Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgetragen, dass die Befristung bis zum 30. Juni 2026 unverhältnismäßig sei. Wie sich aus der Regelung in Art. 15 AGGlüStV ergebe, sei auch eine Befristung bis zum 30. Juni 2031 möglich. Diese sei hier jedenfalls auch sachgerecht, um einer nach dem Ablauf der Befristung bestehenden Konkurrenzsituation gegebenenfalls eine bestandskräftige Erlaubnis entgegenhalten zu können.

8
Die Klägerin lässt beantragen,

9
unter Aufhebung der Befristungsregelung in den (beiden) Bescheiden vom 17. Oktober 2022 die Beklagte zu verpflichten, eine Befristung bis zum 30. Juni 2031 auszusprechen, hilfsweise eine Befristung nach pflichtgemäßem Ermessen auszusprechen.

10
Die Beklagte beantragt,

11
die Klage abzuweisen.

12
Zur Klageerwiderung wird im Wesentlichen ausgeführt, dass die Beklagte ihr Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt habe. Sinn und Zweck der gesetzlichen Pflicht zur Befristung sei die Gewährleistung der staatlichen Kontroll- und Überwachungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der Entwicklung des Betriebs und seines Umfelds. Die Übergangsregelung in Art. 15 Abs. 3 AGGlüStV stelle kein Präjudiz für die Dauer der Befristung dar, darin sei nur eine Höchstgrenze für die Dauer der Befristung festgesetzt, ohne dass dies die Ermessensbetätigung binde. Die vorgenommene Befristung sei verhältnismäßig.

13
Die Beteiligten haben jeweils mit Schriftsätzen vom 17. Mai 2023 und vom 19. Mai 2023 auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet.

14
Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Behördenakte der Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

15
Über die Klage konnte nach § 101 Abs. 2 VwGO mit dem Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden.

16
Die zulässig erhobene Klage bleibt erfolglos. Die im vorliegenden Verfahren alleine streitgegenständliche Regelung, (jeweils) die in Ziffer 2 der Bescheide vom 17. Oktober 2022 verfügte Befristung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis zum 30. Juni 2026, ist rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten. Die Klägerin hat keinen Anspruch auf eine über den 30. Juni 2026 hinausgehende Befristung der (jeweiligen) glücksspielrechtlichen Erlaubnis (§ 113 Abs. 1 Satz 1, Abs. 5 VwGO).

17
1. Die Befristung der (jeweils) erteilten glücksspielrechtlichen Erlaubnis ist rechtmäßig.

18
a) Gemäß §§ 24 Abs. 2 Satz 2, 35 Abs. 1 Satz 1 des zum 1. Juli 2021 in Kraft getretenen Staatsvertrags zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 – GlüStV 2021; Beschluss des Bayerischen Landtags vom 24.2.2021, GVBl S. 97, S. 288) ist die glücksspielrechtliche Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle schriftlich zu erteilen und zu befristen. Danach besteht hinsichtlich der Befristung kein Entschließungsermessen, eine unbefristete Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis ist ausgeschlossen (vgl. VG München, U.v. 17.12.2013 – M 16 K 13.1477 – juris Rn. 16 zur insoweit identischen Rechtslage nach GlüStV 2012).

19
Mit der Befristung der Erlaubnis verfolgt der Gesetzgeber das Ziel „den Erfordernissen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen, wenn die künftige Entwicklung der maßgeblichen Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt des Erlasses des Hauptverwaltungsaktes nicht absehbar (sind). Ihre Funktion liegt insbesondere in änderungsaffinen Rechtsgebieten darin, dass die Verwaltung erneut prüfen kann, ob und inwieweit die tatsächlichen Voraussetzungen weiterhin vorliegen beziehungsweise ob und inwieweit die erteilte Erlaubnis zu einer gegebenenfalls geänderten Rechtslage im Widerspruch steht“ (BayVGH, B.v. 29.6.2021 – 23 ZB 21.1482 u.a. – juris Rn. 50 zur insoweit identischen Rechtslage nach GlüStV 2012; vgl. auch BayVGH, B.v. 2.6.2021 – 23 ZB 20.518 – juris Rn. 50; stRspr). Somit kann durch die erneute Antragstellung nach dem Ablauf der Befristung die zuständige Behörde die dann geltenden Normen im Zusammenhang mit dem Betrieb der Spielhalle prüfen und klären, ob die Genehmigungsvoraussetzungen weiterhin vorliegen, ohne auf die Regelungen des Art. 48, 49 BayVwVfG zum Widerruf oder zur Rücknahme der erteilten Erlaubnis zurückgreifen zu müssen (VG München, U.v. 17.12.2013 – M 16 K 13.1477 – juris Rn. 16 zur insoweit identischen Rechtslage nach GlüStV 2012).

20
b) Gegen die konkrete Länge der (jeweils) in Ziffer 2 des Bescheids vom 17. Oktober 2022 geregelten Befristung bis zum 30. Juni 2026 bestehen keine rechtlichen Bedenken.

21
aa) Die Dauer der Befristung ist weder im GlüStV noch in den in Bayern bestehenden landesrechtlichen Ausführungsnormen im Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland (AGGlüStV) i.d.F. d. Bek. vom 20. Dezember 2007 (GVBl. S. 922, BayRS 2187-3-I), zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland und des Spielbankengesetzes vom 22. April 2022 (GVBl. S. 147), durch den Gesetzgeber vorgegeben. Die konkrete Bestimmung der Dauer der Befristung steht damit im Auswahlermessen der zuständigen Behörde und ist gerichtlich nur in dem durch § 114 Satz 1 VwGO vorgegebenen Umfang überprüfbar. Das Gericht prüft somit insoweit nur, ob die zuständige Behörde die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten hat und ob sie vom Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat (VG München, U.v. 17.12.2013 – M 16 K 13.1477 – juris Rn. 18).

22
bb) Nach diesen Grundsätzen hat die Beklagte das ihr zustehende Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt und die glücksspielrechtliche Erlaubnis in rechtlich nicht zu beanstandender Weise (jeweils) auf den 30. Juni 2026 befristet. Anhaltspunkte für einen Ermessensfehlgebrauch sind aus dem Klagevorbringen nicht erkennbar.

23
Die Befristung ist entgegen der Auffassung der Klägerseite nicht deshalb unverhältnismäßig, weil in Art. 15 Abs. 3 Satz 3 und Abs. 4 Satz 1 AGGlüStV eine Übergangs- bzw. Befristungsregelung für (Verbund-) Spielhallen, die den Mindestabstand nicht einhalten, bis zum 30. Juni 2031 geregelt ist. Mit diesen Befristungsregelungen ist nur eine maximale Höchstdauer gesetzlich geregelt, ohne dass damit für die vorliegende Ermessensbetätigung hinsichtlich der von der Beklagten zu treffenden Befristungsregelung eine Mindestdauer der Befristung durch den Gesetzgeber vorgegeben worden ist. Denn die nach Art. 15 Abs. 3 Satz 1 i.V.m. Art. 10 Abs. 2 Satz 1 AGGlüStV notwendige Befreiung für Verbundspielhallen ist ebenfalls zu

befristen (Art. 15 Abs. 3 Satz 2 AGGlüStV) und sieht nur eine Höchstfrist für diese Übergangsregelung vor, lässt die im Ermessen der Behörde stehende Befristungsentscheidung aber ansonsten unberührt.

24
Die von der Klägerseite insoweit weiter angesprochene Konkurrenzsituation lässt die Ermessensbetätigung ebenfalls nicht unverhältnismäßig sein. Denn insoweit ist es gerade Zweck der Befristungsregelung, eine fortlaufende bzw. wiederholende Prüfung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis im Hinblick auf die im Zeitpunkt des Ablaufs der Befristung geltenden Anforderungen sicherzustellen. Wie oben bereits dargelegt (vgl. Vorstehend zu a), sollen dadurch künftige Entwicklungen beim Betrieb von Spielhallen, in deren Umfeld etc. mit den im Ablauf der Befristung geltenden Gewicht in die erneute Entscheidung über die Erteilung der Erlaubnis eingestellt werden können.

25
2. Damit war die Klage mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

26
Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf der Regelung in § 167 Abs. 1 Satz 1 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.