

## **OVG des Saarlandes, Beschl. v. 31.1.2022 - 1 A 283/20**

### **Abstandsgebot und Verbundverbot für Spielhallen nach wie vor verfassungs- und unionsrechtskonform**

(VG des Saarlandes, Urt. v. 6.8.2020 - 1 K 1118/19)

§§ 3, 12 SSpielhG

1. Das im Spielhallenrecht vorgesehene Abstandsgebot unterliegt ebenso wie das gleichermaßen normierte Verbundverbot keinen verfassungs- oder unionsrechtlichen Bedenken (Fortführung der Senatsrechtsprechung).

2. Die Öffnungsklausel für virtuelle Automaten Spiele im GlüStV 2021 kann einen Verstoß gegen das Kohärenzgebot jedenfalls dann nicht begründen, wenn diese im für die gerichtliche Beurteilung der Begründetheit einer Anfechtung einer spielhallenrechtlichen Auswahlentscheidung zu Gunsten eines Konkurrenten maßgeblichen Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung weder in Kraft war noch im Entwurf vorlag.

3. Dass ein Spielhallenbetreiber nicht innerhalb der Antragsfrist nach § 12 Abs. 1 Satz 2 SSpielhG alle zur Bescheidung des Erlaubnisanspruchs erforderlichen Unterlagen, zu denen nach den einschlägigen Anwendungshinweisen auch ein Bauschein zählt, vorgelegt hat, steht der Erteilung einer Spielhallenerlaubnis sowohl im Rahmen des Auswahlverfahrens als auch aufgrund einer Härtefallbefreiung bereits im Grundsatz entgegen (Fortführung der Senatsrechtsprechung).

4. Zur verwaltungsverfahrensrechtlichen behördlichen Hinweispflicht.

(Amtl. Ls.)

#### **Aus den Gründen:**

I.

Der Kläger wendet sich gegen eine der Beigeladenen erteilte spielhallenrechtliche Erlaubnis. Er betrieb auf der Grundlage früherer gewerberechtlicher Genehmigungen zwei miteinander verbundene Spielhallen (B[...]straße [...] in 66[...] S[...]; im Folgenden: Spielhalle 1 und Spielhalle 2). In einem Abstand von weniger als 500 m zu diesen wurden drei weitere Spielhallen betrieben, u. a. eine Spielhalle der Beigeladenen (J[...]str. [...] in 66... S[...]).

Im Dezember 2016 beantragte der Kläger die Erteilung spielhallenrechtlicher Erlaubnisse für die Spielhallen 1 und 2 über den gesetzlich vorgegebenen Zeitpunkt des Erlöschens der Erlaubnisse zum 30.6.2017 hinaus. Im weiteren Verfahren gab er eine Präferenzklärung für die Spielhalle 1 ab.

Mit Bescheid vom 23.2.2018 lehnte der Beklagte bezüglich beider Spielhallen sowohl die Erteilung einer Erlaubnis nach § 2 Abs. 1 SSpielhG als auch eine Befreiung nach § 12 Abs. 2 SSpielhG vom Verbundverbot sowie vom Abstandsgebot ab. Der Kläger wurde aufgefordert, die beiden Spielhallen bis spätestens zum 31.8.2018 zu schließen. Mit weiterem Bescheid vom 23.2.2018 erteilte der Beklagte der Beigeladenen eine Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle am konkurrierenden Standort (J[...]str. 6 in 66[...] S[...]). Die gegen diese Bescheide vom Kläger erhobene Klage (1 K 429/18) wurde vom Verwaltungsgericht hinsichtlich der Drittanfechtungsklage gegen die Erlaubnis für die Beigeladene abgetrennt (1 K 447/18).

Auf den vom Kläger außerdem begehrten einstweiligen Rechtsschutz zwecks weiterer Duldung der Spielhallen verpflichtete der Senat unter entsprechender Abänderung der erstinstanzlichen Entscheidung (vom 25.9.2018- 1 L 1083/18 -) mit Beschluss vom 13.12.2018- 1 B 293/18 den Beklagten zur vorläufigen Duldung der Spielhalle 1 bis zur Durchführung einer erneuten Auswahlentscheidung. Der Beklagte ordnete daraufhin mit Bescheid vom 15.1.2019 mit sofortiger Wirkung die Schließung der Spielhalle 2 an und forderte den Kläger auf, den Betrieb der Spielhalle 2 binnen eines Monats ab Zustellung einzustellen. Hiergegen erhob der Kläger Klage (1 K 194/19). Der von ihm außerdem gestellte Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz wurde durch Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 29.3.2019 1L 195/19 - zurückgewiesen, ebenso die nachfolgend erhobene Beschwerde (Beschluss des Senats vom 30.7.2019 1 B 143/19-); ein an das Verwaltungsgericht gerichteter Abänderungsantrag nach § 80 Abs. 7 VwGO (Beschluss vom 5.9.2019- 1 L 1087/19 -) blieb ohne Erfolg. Der Betrieb der Spielhalle 2 wurde in der Folge eingestellt.

Zwischenzeitlich erteilte der Beklagte im Rahmen des Auswahlverfahrens zur Auflösung der Abstandskollision nach § 3 Abs. 2 Nr. 2 SSpielhG der Beigeladenen mit Bescheid vom 27.6.2019 unter gleichzeitiger Aufhebung der Erlaubnis vom 23.2.2018 (erneut) die Erlaubnis zum Weiterbetrieb ihrer Spielhalle am konkurrierenden Standort über den 30.6.2017 hinaus. Auf diesen Bescheid erweiterte der Kläger sein Klagebegehren im Drittanfechtungsverfahren (1 K 447/18), woraufhin das Verwaltungsgericht diese Klageerweiterung abtrennte (1 K 1118/19) und das den Bewilligungsbescheid vom 23.2.2018 betreffende Drittanfechtungsverfahren (1 K 447 / 18) einstellte.

Mit an den Kläger gerichtetem Bescheid vom 27.6.2019 hob der Beklagte seinen Bescheid vom 23.2.2018 teilweise auf und lehnte betreffend die Spielhalle 1- wiederum - sowohl die Erteilung einer Erlaubnis nach § 2 Abs. 1 SSpielhG im Auswahlverfahren als auch eine Befreiung nach

§ 12 Abs. 2 SSpielhG vom Abstandsgebot ab. Unter entsprechender Abänderung des Bescheides vom 23.2.2018 wurde der Kläger zugleich aufgefordert, die Spielhalle 1 binnen eines Monats nach Zustellung zu schließen.

Ein daraufhin vom Kläger gestellter Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zwecks Verpflichtung des Beklagten zur vorläufigen Duldung des Fortbetriebs der Spielhalle 1 wurde mit Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 11.11.2019- 1 L 1072/19 - zurückgewiesen. Der Senat hat die dagegen erhobene Beschwerde des Klägers durch Beschluss vom 22.4.2020- 1 B 330/19 - ebenfalls als unbegründet zurückgewiesen. Der Betrieb der Spielhalle 1 wurde in der Folge eingestellt.

Die Klage I K 1118/19 - gerichtet auf Aufhebung der der Beigeladenen für den konkurrierenden Standort erteilten Erlaubnis vom 27.6.2019 - hat das Verwaltungsgericht mit aufgrund mündlicher Verhandlung vom 6.8.2020 ergangenen Urteil abgewiesen. Das Verwaltungsgericht hat die Drittanfechtungsklage, auch hinsichtlich der ihr zugrunde liegenden Klageänderung, als zulässig angesehen. Die Klage sei aber unbegründet. Hierzu hat es im Einzelnen ausgeführt, die maßgeblichen rechtlichen Grundlagen des Glücksspielstaatsvertrags 2012 sowie des Saarländischen Spielhallengesetzes (SSpielhG) für die Beurteilung eines Anspruchs auf Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis begegneten weder verfassungsrechtlichen noch europarechtlichen Bedenken; das gelte auch hinsichtlich einer bei konkurrierenden Bestandsspielhallen erforderlichen Auswahlentscheidung. Das Abstandsgebot von 500 m Luftlinie werde durch die im (damaligen) Entwurf des Glücksspielstaatsvertrags 2021 vorgesehenen Neuregelungen und durch geringere Mindestabstände in anderen Bundesländern nicht in Frage gestellt. Zudem stehe dem Kläger gemessen an §§ 2 Abs. 1 i. V. m. 3 Abs. 1, 12 Abs. 1 SSpielhG kein Anspruch auf vorrangige Erlaubniserteilung zu. Einer solchen stehe zunächst grundsätzlich das Abstandsgebot aus § 3 Abs. 2 Nr. 2 SSpielhG entgegen. Die für eine Erlaubniserteilung im Rahmen eines Auswahlverfahrens i. S. d. § 12 Abs. 1 SSpielhG erforderlichen allgemeinen Voraussetzungen habe der Kläger ebenfalls nicht erfüllt. Denn er habe nicht innerhalb der gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 SSpielhG am 31.12.2016 abgelaufenen Antragsfrist alle zur Bescheidung des Erlaubnis-antrags erforderlichen Unterlagen vorgelegt. Nach den einschlägigen näheren Regelungen (Ziffer 3 der Anlage zu den Anwendungshinweisen zu § 12 des Saarländischen Spielhallengesetzes des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr vom 7. Juni 2016) sei dem Antrag auf Erteilung der Erlaubnis zum (Weiter-)Betrieb einer Spielhalle über den 30.6.2017 hinaus eine "baurechtliche Genehmigung, welche der derzeitigen Ausgestaltung der Spielhalle entspricht" beizufügen. Dem genüge weder die erfolgte Bezugnahme auf eine behauptete, aber nicht aktenkundige Baugenehmigung noch der vom Kläger vorgelegte "Bauplan mit Nutzflächenberechnung"; etwas anderes ergebe sich auch nicht aus seinem weiteren Vortrag. Auch soweit der Kläger ausführe, dass noch zahlreiche Mehrfachspielhallen anderer Bewerber entgegen der gesetzlichen Bestimmungen weiterbetrieben würden, ergebe sich daraus nichts zu

seinen Gunsten. Zudem bestünden keine Anhaltspunkte, der Beigeladenen die gewerbe- bzw. spielhallenrechtliche Zuverlässigkeit abzusprechen.

Gegen dieses dem Prozessbevollmächtigten des Klägers am 20.8.2020 zugestellte Urteil richtet sich dessen am 21.9.2020 (einem Montag) eingegangener und mit Schriftsatz vom 20.10.2020 begründeter Antrag auf Zulassung der Berufung.

## II.

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das seine Anfechtungsklage abweisende Urteil des Verwaltungsgerichts vom 6.8.2020-- 1 K 1118/19 - ist zulässig, insbesondere fristgerecht im Sinne des § 124 a Abs. 4 Satz 1 VwGO gestellt und innerhalb der in § 124 a Abs. 4 Satz 4 VwGO vorgeschriebenen Frist begründet worden. In der Sache hat der Antrag jedoch keinen Erfolg. Dem Vorbringen des Klägers in seinem zur Begründung seines Zulassungsantrags eingereichten Schriftsatz vom 20.10.2020, das den Umfang der vom Senat vorzunehmenden Prüfung mit Blick auf das Darlegungserfordernis nach § 124 a Abs. 4 Satz 4 und Abs. 5 Satz 2 VwGO begrenzt, lässt sich kein Zulassungsgrund im Sinne des § 124 Abs. 2 VwGO entnehmen. Etwas anderes folgt auch nicht aus seinem ergänzenden Schriftsatz vom 28.12.2020. Aus der Antragsbegründung ergeben sich entgegen dem klägerischen Vorbringen keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung bestehen dann, wenn gegen deren Richtigkeit nach summarischer Prüfung gewichtige Anhaltspunkte sprechen. Davon ist auszugehen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und sich nicht ohne nähere Prüfung beantworten lässt, ob die Entscheidung möglicherweise im Ergebnis aus einem anderen Grund richtig ist<sup>1</sup> Vgl. OVG Saarlouis, Beschluss vom 25.11.2015- 1 A 385/14 -, unter Hinweis auf BVerwG, Beschlüsse vom 23.6.2000- 1 BvR 830/00 -, NVwZ 2000, 1163, 1164, und vom 3.3.2004- 1 BvR 461/03 -, NJW 2004, 2511 Vgl. OVG Saarlouis, Beschluss vom 25.11.2015- 1 A 385/14 -, unter Hinweis auf BVerwG, Beschlüsse vom 23.6.2000 - 1 BvR 830/00 -, NVwZ 2000, 1163, 1164, und vom 3.3.2004- 1 BvR 461/03 -, NJW 2004, 2511 Der Zulassungsantragsteller hat in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht im Einzelnen auszuführen, weshalb das angefochtene Urteil nach seiner Auffassung unrichtig ist und geändert werden muss. Richtigkeit im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO meint dabei die Ergebnisrichtigkeit des Entscheidungstenors, nicht dagegen die (vollständige) Richtigkeit der dafür gegebenen Begründung.<sup>2</sup> Vgl. BVerwG, Beschluss vom 10.3.2004 - 7 AV 4/03 -, juris Vgl. BVerwG, Beschluss vom 10.3.2004- 7 AV 4/03 -, juris.

<sup>1</sup> st. Rspr., vgl. nur OVG Saarlouis, Beschluss vom 25.11.2015 - I A 385/14-, unter Hinweis auf BVerwG, Beschlüsse vom 23.6.2000 1 BvR 830/00 -, NVwZ 2000, 1163, 1164, und vom 3.3.2004 1 BvR 461/03-, NJW 2004, 2511.

<sup>2</sup> vgl. BVerwG, Beschluss vom 10.3.2004 - 7 AV 4/03- juris.

1. Dass das Verwaltungsgericht keine Veranlassung gesehen hat, den in § 3 Abs. 2 Nr. 2 SSpielhG vorgesehenen Mindestabstand von 500 m Luftlinie zwischen zwei Spielhallen zu beanstanden, begründet keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit seiner Entscheidung.

Der Kläger rügt, das Verwaltungsgericht habe sich nicht hinreichend mit seinem diesbezüglichen Sachvortrag auseinandergesetzt. Es sei willkürlich und durch den Einschätzungs- und Prognosespielraum des Gesetzgebers nicht mehr gedeckt, den Mindestabstand zwischen zwei Spielhallen ungeachtet geringerer Abstände in anderen Bundesländern gerade auf 500 m Luftlinie festzusetzen. Die Zulässigkeit dieses konkreten Abstands sei nicht Gegenstand der Prüfung des Bundesverfassungsgerichts gewesen, das lediglich das Abstandsgebot als solches gebilligt, sich aber nicht zur verfassungsrechtlichen Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der 500 m-Regelung verhalten habe.

Diese Argumentation des Klägers trifft nicht zu. Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 7.3.2017 1 BvR 1314/ 12 u. a. -<sup>3</sup> entschieden, dass neben dem Verbot des Verbundes mehrerer Spielhallen an einem Standort insbesondere auch die Abstandsgebote (sowie weitere Regelungen) im Glücksspielstaatsvertrag (2012)<sup>4</sup> und den Gesetzen u. a. des Saarlandes mit dem Grundgesetz vereinbar sind. Gegenstand der verfassungsrechtlichen Prüfung war gerade auch der im saarländischen Recht in § 3 Abs. 2 Nr. 2 SSpielhG normierte Mindestabstand von 500 m Luftlinie zu einer anderen Spielhalle.<sup>5</sup> Wie das Bundesverfassungsgericht unmissverständlich entschieden hat, sind namentlich auch "die Abstandsgebote zu anderen Spielhallen ([...] § 3 Abs. 2 Nr. 2 SSpielhG) [...] mit Art. 12 Abs. 1 GG [ ], mit dem Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG [ ] sowie mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar"<sup>6</sup> und bewirken diese insbesondere "keine mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbare Ungleichbehandlung von Spielhallenbetreibern gegenüber den Betreibern von Spielbanken und von Gaststätten, in denen Geldspielgeräte aufgestellt sind"<sup>7</sup>. Die Argumentation des Klägers, das Bundesverfassungsgericht habe sich in der angeführten Entscheidung nicht mit der Frage auseinandergesetzt, ob die Festsetzung gerade eines Mindestabstands von 500 m als willkürlich anzusehen sei, ist daher nicht nachvollziehbar und geht bereits im Ansatz fehl. Seine Auffassung verfängt im Übrigen auch in der Sache nicht, wie sich aus den überzeugenden Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in der angeführten Entscheidung ergibt.

---

<sup>3</sup> juris, Ls. 2.

<sup>4</sup> Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland {Glücksspielstaatsvertrag -- GlüStV 2012} vom 15. Dezember 2011 {ABI I 2012, 156}.

<sup>5</sup> BVerfG, Beschluss vom 7.3.2017 - 1 BvR 1314/12 u.a. -, juris, Rz.18, 119, 128 („Das Berliner und das saarländische Abstandsgebot zu anderen Spielhallen sehen vor, dass zwischen Spielhallen ein Mindestabstand von 500 m einzuhalten ist.“) und Rz. 153 {„Im Gestaltungsspielraum mit Blick auf die Erforderlichkeitsanforderungen liegt auch die saarländische Regelung, die für den Mindestabstand nicht auf die Wegstrecke, sondern auf die Luftlinienentfernung zwischen zwei Spielhallen verweist.“}.

<sup>6</sup> BVerfG, Beschluss vom 7.3.2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. -, juris, Rz. 119.

<sup>7</sup> BVerfG, Beschluss vom 7.3.2017 - 1 BvR 1314/12 u.a. -juris, Rz.170.

Dass das Verwaltungsgericht sich diese Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu eigen gemacht und demgemäß die diesbezüglichen Einwände des Klägers, die im Kern mit dem Sachvortrag im verfassungsgerichtlichen Verfahren einhergehen, nicht erneut einer vertieften Rechtsprüfung unterzogen hat, ist folgerichtig und unterliegt keinen rechtlichen Bedenken. Das Ergebnis der verfassungsgerichtlichen Überprüfung und Billigung eines Abstands von 500 m Luftlinie wird insbesondere nicht dadurch in Zweifel gezogen, dass die Gesetzgeber einiger anderer Bundesländer geringere Abstände als zur Erreichung der Gesetzesziele, vor allem zum Spielerschutz, ausreichend erachtet haben<sup>8</sup>.

2. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung leiten sich auch nicht daraus her, dass der der genannten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zugrunde liegende Glücksspielvertrag 2012 inzwischen durch den mit Wirkung ab dem 1.7.2021 in Kraft getretenen Glücksspielstaatsvertrag 2021<sup>9</sup> abgelöst worden ist und dieser nunmehr - unter den darin normierten Voraussetzungen (§§ 4 ff. GlüStV 2021) - eine Erlaubniserteilung für eine Veranstaltung von virtuellen Automatenspielen bzw. Online-Casinospielen nicht mehr grundsätzlich ausschließt, was - SO der Kläger - der Vorgabe eines Abstandsgebots die Rechtfertigung entziehe. Nach seinem Dafürhalten werfe der Umstand, dass die Vorgabe eines monatlichen Einzahlungslimits von 1.000,- € bezüglich virtueller, über mobile Endgeräte überall und zu jeder Tageszeit verfügbarer Automatenspiele künftig zum Spielerschutz ausreichen solle, die Frage auf, ob das für Spielhallen weiterhin geltende Abstandsgebot nicht durch die Auferlegung der Verpflichtung zur Einrichtung eines anbieterbezogenen Spielerkontos mit einem entsprechenden monatlichen Einzahlungslimit ersetzt werden könne. Dass derartige virtuelle Automatenspiele und Online-Casinos über ein weitaus höheres Suchtpotential verfügten als reale Spielhallen bedürfe keiner weiteren Erörterung.

Ob diese Überlegungen, die sich die Unterzeichner des Glücksspielstaatsvertrags und die Landesgesetzgeber bisher nicht zu eigen gemacht haben, rechtspolitisch erwägenswert sein mögen oder nicht, kann fallbezogen dahinstehen. Der Kläger begehrt mit der vorliegenden Klage eine Aufhebung der der Beigeladenen erteilten Erlaubnis vom 27.6.2019. Bei der Anfechtung rechtsgestaltender Verwaltungsakte ist grundsätzlich auf die Sachund Rechtslage im Zeitpunkt der letzten behördlichen Entscheidung abzustellen.<sup>10</sup> Bezogen auf die verfahrensgegenständliche Drittanfechtungsklage entspricht dies auch der durch die materiellrechtlichen Gegebenheiten geprägten Interessenlage. Denn es ergibt sich aus dem dem klägerischen Begehren zugrunde liegenden materiellen Spielhallenrecht, dass nach der Gesamtkonzeption des saarländischen Spielhallengesetzes für die gerichtliche Überprüfung einer Auswahlentscheidung maßgeblich

---

<sup>8</sup> vgl. dazu bereits Beschluss des Senats vom 28.7.2021- 1 A 389/20 -, juris, Rz. 11.

<sup>9</sup> Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag 2021 - GlüStV 2021) vom 29. Oktober 2020 (ABl I 2021, 1118).

<sup>10</sup> vgl. BVerwG, Beschluss vom 8.2.1995 - 1 B 6/94 -, juris, Rz. 5.

auf den Zeitpunkt der Entscheidung des Beklagten abzustellen ist.<sup>11</sup> Dies gilt gerade auch im Rahmen der vorliegenden (Dritt-)Anfechtungsklage hinsichtlich der spielhallenrechtlichen Auswahlentscheidung des Beklagten, deren Gegenstand ein die Beigeladene als konkurrierenden Spielhallenbetreiber begünstigender, den Kläger indes belastender rechtsgestaltender Verwaltungsakt ist.<sup>12</sup>

Auf die vom Verwaltungsgericht<sup>13</sup> in Anknüpfung an die Rechtsprechung des Senats<sup>14</sup> diskutierte Frage, ob die vom (damals: Entwurf des) neuen Glücksspielstaatsvertrags (2021) vorgesehene Legalisierung des Automatenspiels im Internet mit Blick auf das für Spielhallen geltende Abstandsgebot unter Kohärenzgesichtspunkten bedenklich erscheinen könnte, kommt es daher vorliegend nach dem maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Beklagten im Juni 2019 nicht an. Ihre Rechtmäßigkeit orientiert sich an dem damals geltenden Recht. Dass sich in der Folgezeit der Kläger verweist auf einen Beschluss der Konferenz der Regierungschefs der Bundesländer vom 12.3.2020 Rechtsänderungen für die Zukunft abgezeichnet haben mögen (und zwischenzeitlich realisiert haben), konnte die Rechtmäßigkeit der im Juni 2019 getroffenen Auswahlentscheidung nicht infizieren und vermag demgemäß die Richtigkeit der die Rechtmäßigkeit der Auswahlentscheidung bejahenden erstinstanzlichen Entscheidung nicht in Frage zu stellen. Auch die in der Antragsrüge zitierte und vom Kläger in seinem ergänzenden Schriftsatz vom 28.12.2020 kritisierte Rechtsprechung des Hamburgischen Obergerichtes,<sup>15</sup> wonach das spielhallenrechtliche Abstandsgebot ungeachtet der im (damals: Entwurf des) Glücksspielstaatsvertrags 2021 - unter den entsprechenden normativen Voraussetzungen - vorgesehenen Legalisierung des Automatenspiels im Internet aufgrund der Unterschiede in der Form der Wahrnehmung des Glücksspielangebotes voraussichtlich nicht gegen das unions- und verfassungsrechtlich geprägte Kohärenzgebot verstoße, weil auch im Online-Glücksspielsektor eine Vielzahl an spielerschützenden Regeln vorgesehen sei, die das Pendant zu spielerschützenden Maßnahmen im terrestrischen Geldspielgerätesektor darstellen sollten, ist danach hier nicht entscheidungserheblich.

3. a) Weiter meint der Kläger, der Erteilung einer neuen Erlaubnis (zu seinen Gunsten statt zu Gunsten der Beigeladenen) stehe entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts auch nicht der Umstand entgegen, dass er nicht innerhalb der sich aus § 12 Abs. 1 Satz 2 SSpielhG ergebenden und am 31.12.2016 abgelaufenen Antragsfrist alle erforderlichen Unterlagen vorgelegt habe, weil eine nach den einschlägigen Anwendungshinweisen geforderte baurechtliche Genehmigung in der Behördenakte nicht vorliege. Unter Bezugnahme auf einen Hinweis in dem

---

<sup>11</sup> vgl. ausführlich Beschluss des Senats vom 23.1.2020- 1 B 248/19 -, juris, Rz. 29 ff. (zum maßgeblichen Zeitpunkt hinsichtlich einer Befreiung vom Abstandsgebot vgl. dort allerdings Rz. 67 ff.); vgl. auch Beschlüsse des Senats vom 4.5.2020- 1 B 345/19 -, juris, Rz. 20, vom 4.9.2020- 1 B 100/20 -, juris, Rz. 27, und vom 28.7.2021- 1 A 389/20 -, juris, Rz. 13.

<sup>12</sup> vgl. Beschluss des Senats vom 23.1.2020- 1 B 248/19 -, juris, Rz. 34 ff., m. w. N.

<sup>13</sup> UAS.21 ff.

<sup>14</sup> Beschluss des Senats vom 4.2.2020 - 1 B 318/19 -, juris, Rz. 23.

<sup>15</sup> in seinem Beschluss vom 20.10.2020 - 4 Bs 226/18 -, juris, Ls. 2 und Rz. 48.

Bescheid vom 23.2.2018<sup>16</sup> macht er geltend, die Einreichung einer Baugenehmigung für die Spielhallen sei im Sinne des § 25 Abs. 1 Satz 1 SVwVfG nur deshalb unterblieben, weil er irrtümlich davon ausgegangen sei, dass sich die entsprechende Baugenehmigung bereits in der Verwaltungsakte des Beklagten befinde. Es habe daher dem Beklagten obliegen, ihn rechtzeitig hierauf und auf eine Ergänzung der eingereichten Antragsunterlagen hinzuweisen. Da die entsprechenden Unterlagen gerade bis zum 31.12.2016 hätten vollständig beim Beklagten eingereicht sein müssen, habe auch der Hinweis im Bescheid vom 23.2.2018 keine rechtzeitige Ergänzung der Antragsunterlagen mehr bewirken können. Im Übrigen habe es nach dem Beschluss des Senats vom 13.12.2018 zur Wiederholung der Auswahlentscheidung dem Beklagten obliegen, nochmals zu prüfen, ob die erforderlichen Unterlagen vollständig vorlägen und ihn ggf. entsprechend § 25 Abs. 1 SVwVfG nochmals zur Vervollständigung der erforderlichen Unterlagen aufzufordern.

Ebenso übergehe das Verwaltungsgericht im angegriffenen Urteil, dass er mit den Unterlagen für den Antrag auf Genehmigung des Weiterbetriebs der "Halle 1" eine Kopie des Bauplans für diese Halle beigelegt habe, auf dem sich der folgende Vermerk befunden habe:

"Der Oberbürgermeister der Landeshauptstadt S[...]

- Untere Bauaufsichtsbehörde

Die mit A - C bezeichneten Räume sind überprüft und stimmen mit der Örtlichkeit überein

S[...], den 06. Okt. 93"

Die entsprechenden Unterlagen müssten sich in der Verwaltungsakte des Beklagten befunden haben, wie sich aus Vermerken des Beklagten vom 4.12.2013<sup>17</sup> und vom 8.5.2014<sup>18</sup> ergebe. Es sei schon nicht nachvollziehbar, wie Mitarbeiter des Beklagten in den Jahren 2013 und 2014 Aussagen zu dem ursprünglichen Bauplan und dem ursprünglichen Baugenehmigungsbescheid hätten treffen können, wenn ihnen nicht schon zu diesem Zeitpunkt die genannten Unterlagen vorgelegen hätten. Wenn in dem Vermerk vom 4.12.2013 das Wort "Baugenehmigung" verwendet werde, bedeute das, dass den Prüfern die Genehmigung tatsächlich vorgelegen habe und mache dies die tatsächliche Vorlage einer bestehenden Genehmigung inkl. des Nachweises

---

<sup>16</sup> Darin heißt es: „Hinsichtlich der baurechtlichen Genehmigung, die gemäß den o.g. Anwendungshinweisen vorzulegen gewesen wäre, erklären Sie in Ihrem Antrag, dass diese der Behörde bereits vorliege. Dies trifft indes nicht zu. Die von der früher zuständig gewesenen Landeshauptstadt S[...] übernommene und bei der Behörde geführte Spielhallenakte enthält an Bauunterlagen lediglich Kopien einer Planzeichnung und einer Flurkarte, die jeweils einen Prüfvermerk der UBA der Landeshauptstadt S[...] tragen.“

<sup>17</sup> In dem Vermerk heißt es zur Spielhalle 1 unter Buchst. b (Bl. 8 der Verwaltungsakte/Band A zum Verfahren 1 K429/18): „An dieser Stelle muss jedoch angemerkt werden, dass dies bereits im ursprünglichen Bauplan so dargestellt war und daher gegebenenfalls noch Bestandteil der aktuellen Erlaubnis ist.“

<sup>18</sup> In dem Vermerk heißt es zur Spielhalle 1 unter Buchst. c (Bl. 20 der Verwaltungsakte/Band A zum Verfahren 1 K 429/18): „Der neue Raucherraum ist im ursprünglichen Bauplan nicht eingetragen. Insoweit entsprechen die Räumlichkeiten nicht mehr der erteilten Genehmigung und dem Baugenehmigungsbescheid.“

der Übereinstimmung der aktuellen Bauausführung mit dem genehmigten Bauzustand entbehrlich. Denknotwendigerweise setzten die zitierten Aussagen in den Vermerken vom 4.12.2013 und 8.5.2014 voraus, dass der "ursprüngliche Bauplan" vorgelegen habe.

b) Auch mit diesem Vortrag vermag der Kläger nicht durchzudringen. Zutreffend hat das Verwaltungsgericht angenommen, dass der Kläger - unabhängig von dem dargelegten Verstoß gegen das Abstandsgebot - gemessen an §§ 2 Abs. 1 i. V. m. §§ 3, 12 Abs. 1 SSpG fallbezogen keinen Anspruch auf vorrangige Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb einer Spielhalle hat und er keine Rechtsverletzung durch die an die Beigeladene gerichtete Erlaubniserteilung darzutun vermag.

Wie der Senat bereits in dem, dem parallelen Hauptsacheverfahren 1 A 281/20 hinsichtlich der Spielhalle 1 vorangegangenen, einstweiligen Rechtsschutzverfahren 1 B 330/19 mit Beschluss vom 22.4.2020 ausgeführt hat, steht der Erteilung einer Erlaubnis für die Spielhalle 1- für die Spielhalle 2 gilt insoweit nichts anderes - im Rahmen des Auswahlverfahrens bereits im Grundsatz entgegen, dass der Kläger nicht innerhalb der sich aus § 12 Abs. 1 Satz 2 SSpG ergebenden Antragsfrist, die am 31.12.2016 abgelaufen ist, alle zur Bescheidung des Erlaubnisanspruchs erforderlichen Unterlagen vorgelegt hat. Hierzu hat der Senat dargelegt, dass nach "Ziffer 3 der Anlage zu den Anwendungshinweisen zu § 12 des Saarländischen Spielhallengesetzes des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Energie und Verkehr vom 7. Juni 2016 dem Antrag auf Erteilung der Erlaubnis zum (Weiter-)Betrieb einer Spielhalle über den 30.6.2017 hinaus eine „baurechtliche Genehmigung, welche der derzeitigen Ausgestaltung der Spielhalle entspricht, beizufügen“ ist und durch diese Genehmigung der bauaufsichtsrechtlich zuständigen Fachbehörde gegenüber dem Beklagten bescheinigt werden soll, "dass die Spielhalle in ihrer aktuellen baulichen Ausgestaltung und Nutzung mit der in der Vergangenheit erteilten baurechtlichen Genehmigung übereinstimmt, also baurechtlich genehmigt ist." Diesen Anforderungen ist der Kläger nicht nur innerhalb der Antragsfrist, sondern nach Aktenlage auch bis zur Auswahlentscheidung des Beklagten nicht nachgekommen; im Übrigen wird eine spätere Nachreichung der Baugenehmigung selbst vom Kläger nicht behauptet bzw. vom Beklagten verneint<sup>19</sup> und kann eine solche auch nicht anhand der dem Senat vorliegenden Akten festgestellt werden.<sup>20</sup>

Soweit sich der Kläger erneut darauf beruft, er habe seinem Antrag auf Genehmigung des Weiterbetriebs der Spielhalle 1 eine Kopie des Bauplans nebst einem Vermerk der UBA vom 6.10.1993 beigefügt und dieser müsse dem Beklagten ausweislich der zitierten Vermerke des Beklagten vom 4.12.2013 und vom 8.5.2014 bereits vorgelegen haben, hat bereits das Verwal-

---

<sup>19</sup> Schriftsatz vom 13.11.2020 (S.5 = Bl. 364 d. A.).

<sup>20</sup> vgl. Beschluss des Senats vom 22.4.2020- 1 B 330/19 -, Juris, Rz. 15.

tungsgericht darauf hingewiesen, dass der Kläger seinen seinerzeitigen Anträgen nach Aktenlage lediglich einen (nichtamtlichen) Bauplan nebst Nutzflächenberechnung<sup>21</sup> beigefügt hat, der den angeführten Anwendungshinweisen nicht genügt, und sich die von ihm angeblich vorgelegten weiteren Unterlagen weder in den Verwaltungsakten, von deren Vollständigkeit auszugehen ist, wiederfinden noch aus den genannten Vermerken herleiten lassen.<sup>22</sup> An diesem mit den Ausführungen des Senats in seinem Beschluss vom 22.4.2020- 1 B 330/19 23 -<sup>23</sup> übereinstimmenden Befund ist festzuhalten.

Selbst wenn man indes aus den genannten Vermerken schlussfolgern wollte, dem Beklagten müsse in den Jahren 2013 und 2014 ein ursprünglicher Bauplan nebst Übereinstimmungsvermerk vorgelegen haben, so würde auch ein solches Schriftstück nicht die Anforderungen der Anlage zu den Anwendungshinweisen vom 30.6.2016 erfüllen. Wie das Verwaltungsgericht in Anknüpfung an den Beschluss des Senats vom 22.4.2020 - 1 B 330/19-<sup>24</sup> ausgeführt hat, würde das angebliche Schriftstück vom 6.10.1993 nämlich allein die damalige Übereinstimmung der baulichen Ausgestaltung der betreffenden Räumlichkeiten mit dem Bauplan dokumentieren. Es ließe aber nicht erkennen, welche baurechtliche Genehmigung der den Spielhallenbetrieb ermöglichenden ursprünglichen Erlaubnis vom 5.2.2007 zugrunde lag und ließe demgemäß auch keine Überprüfung zu, inwieweit die Spielhalle in ihrer aktuellen baulichen Ausgestaltung und Nutzung mit der in der Vergangenheit erteilten baurechtlichen Genehmigung übereinstimmt.

Mithin fehlt es vorliegend bereits an einer allgemeinen Erteilungsvoraussetzung für eine spielhallenrechtliche Erlaubnis und damit zugleich an einer Rechtsverletzung des Klägers durch die an die Beigeladene gerichtete Erlaubniserteilung. Der Vortrag des Klägers in seinem ergänzenden Schriftsatz vom 28.12.2020, mit dem er u. a. geltend macht, das Verwaltungsgericht messe in einer anderen Entscheidung<sup>25</sup> der Vorlage einer Baugenehmigung für eine spielhallenrechtliche Erlaubniserteilung keine ausschlaggebende Bedeutung zu, vermag daran nichts zu ändern. Denn das Verwaltungsgericht argumentiert in der genannten Entscheidung lediglich, dass die Klage dort bereits wegen einer zutreffenden Auswahlentscheidung abzuweisen sei, so dass es in jenem Verfahren auf die tatsächliche Handhabung der Behörde hinsichtlich der Vorlage der Baugenehmigung zusammen mit den spielhallenrechtlichen Antragsunterlagen nicht (mehr) ankomme.<sup>26</sup>

---

<sup>21</sup> Bl. 95 bzw. 43 der Verwaltungsakte/Band B zum Verfahren I K 429/18.

<sup>22</sup> UA S. 27 ff.

<sup>23</sup> juris, Rz. 17 ff.

<sup>24</sup> juris, Rz. 19

<sup>25</sup> Urteil vom 7.12.2020- I K 1411/19 - (UA S.17); vgl. dazu auch Beschluss des Senats vom 28.7.2021 - 1 A 390/20 -, juris.

<sup>26</sup> Bl. 33 der die Beigeladene betreffenden Verwaltungsakte/Band B zum Verfahren I K 447/18.

Etwas anderes ergibt sich auch nicht daraus, dass der Kläger im vorliegenden Zusammenhang eine Verletzung einer seines Erachtens nach § 25 Abs. 1 Satz 1 SVwVfG bestehenden Hinweispflicht des Beklagten rügt. Nach Aktenlage fehlt es nämlich bereits an einer tatsächlichen Verletzung einer dem Beklagten obliegenden Hinweispflicht. Denn in dem weit vor Ablauf der gesetzlichen Antragsfrist zum 31.12.2016 erfolgten Informationsschreiben des Beklagten vom 16.6.2016, das dem Kläger am 23.6.2016 zugestellt wurde, hat ihn der Beklagte - unter Angabe der entsprechenden Internetadresse - auf die einschlägigen Anwendungshinweise und damit auf den genauen Verfahrensablauf eines Antrags auf Weiterbetrieb bzw. auf Anerkennung als Härtefall nebst einer entsprechenden Checkliste hingewiesen.<sup>27</sup> Auf diese Weise hat der Beklagte seiner Beratungspflicht auch hinsichtlich des hier in Rede stehenden Erfordernisses zur Vorlage einer Baugenehmigung genüge getan,<sup>28</sup> zumal weder vorgetragen noch sonst ersichtlich ist, dass der Kläger sich dieserhalb an den Beklagten mit der Bitte um weitere Beratung gewandt hätte. Jedenfalls erscheint in Anbetracht dieses Hinweises ein (behauptetes) bloßes Versehen des Klägers aus Unkenntnis für den Beklagten nicht offensichtlich.<sup>29</sup> Das gilt ungeachtet des Umstands, dass der Kläger in seinen Anschreiben zu den unter dem 10.12.2016 datierenden Anträgen auf Neukonzessionierung ausgeführt hat: "Baurechtliche Genehmigung der 0.g. Spielhalle liegt Ihrer Behörde vor."<sup>30</sup> Ein durchschnittlicher Sachbearbeiter, auf den insoweit abzustellen ist, muss daraus nicht ohne weiteres den Schluss ziehen, diese Erklärung des Klägers vor einer Entscheidung über den Erteilungsantrag überprüfen und den Kläger ggf. rechtzeitig vor Fristablauf darauf hinweisen zu müssen, dass seine Behauptung nach Aktenlage unzutreffend ist. Das gilt umso mehr, als die vom 10.12.2016 datierenden Anträge des Klägers ausweislich der Verwaltungsunterlagen<sup>31</sup> erst am 20. bzw. 21.12.2016 und damit kurz vor Ablauf der Antragsfrist am 31.12.2016 eingegangen sind, so dass aus der späten Antragseinreichung des Klägers resultierende Antragsmängel mit diesem heimgehen.

Eine allenfalls noch in Betracht kommende Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gemäß § 32 SVwVfG in die gesetzliche Frist des § 12 Abs. 1 SSpH<sup>32</sup> scheidet schon daran, dass der Kläger auch nach einem entsprechenden unmissverständlichen Hinweis in dem Bescheid des Beklagten vom 23.2.2018 sich weder zu einem entsprechenden Antrag noch zur Nachholung der versäumten Handlung veranlasst gesehen hat. Vielmehr muss danach davon ausgegangen werden, dass dem Kläger nach wie vor keine Baugenehmigung für die streitgegenständlichen

---

<sup>27</sup> Im Einzelnen heißt es darin (Bl. I, 3 der Verwaltungsakte/Band B zum Verfahren 1 K 429/18): „Zum genauen Verfahrensablauf eines Antrags auf Weiterbetrieb einer Spielhalle nach dem 30. Juni 2017 sowie zum Antrag auf Anerkennung als Härtefall [...] finden Sie ausführliche Anwendungshinweise nebst einer entsprechenden Checkliste unter: <http://www.saarland.de/gewerberecht.htm>“.

<sup>28</sup> vgl. dazu auch Beschluss des Senats vom 2.7.2020 - 1 B 109/20 -, juris, Rz. 14.

<sup>29</sup> zu diesem Erfordernis vgl. aber Ramsauer, in: Kopp/Ramsauer, VwVfG, 21. Aufl. 2021, S 25 Rz. 12, m. w. N.

<sup>30</sup> Bl. 101 (Spielhalle 1) bzw. 49 (Spielhalle 2) der Verwaltungsakte/Band B zum Verfahren 1 K 429/18.

<sup>31</sup> Bl. 49 f. und 101 f. der Verwaltungsakte/Band B zum Verfahren 1 K 429/18.

<sup>32</sup> vgl. dazu Ramsauer, a. a. O., § 25 Rz. 23 ff., 25, m. w. N.

Spielhallen vorliegt, so dass zudem eine Ergebnisrelevanz einer (unterstellten) Pflichtverletzung des Beklagten ausgeschlossen erscheint.<sup>33</sup>

4. Soweit der Kläger in seinem ergänzenden Schriftsatz vom 28.12.2020, offenbar auf Ausführungen in einem Parallelverfahren Bezug nehmend, auf seinen dortigen Vortrag zu den Voraussetzungen einer Härtefallentscheidung gemäß § 12 Abs. 2 Satz 1 SSpielhG, zu den Umständen seines Mietvertrags, zur Frage einer Störung der Geschäftsgrundlage und zu den wirtschaftlichen Verhältnissen seines Unternehmens verweist, kommt es darauf unter diesen Umständen nicht mehr an.<sup>34</sup>

Der Zulassungsantrag unterliegt nach alldem der Zurückweisung.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf den §§ 63 Abs. 2, 47 Abs. 3 und Abs. 1, 52 Abs. 1 und Abs. 2 GKG.

Dieser Beschluss ist nicht anfechtbar.

[...]

---

<sup>33</sup> vgl. Ramsauer, a. a. O., § 25 Rz. 24, m. w. N.

<sup>34</sup> vgl. insoweit auch die Ausführungen im heutigen Beschluss des Senats im Parallelverfahren I A 281/20.