

**VG Karlsruhe (14. Kammer), Urteil vom 11. August 2020 – 14 K 2693/19 –**

**Tenor:**

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

**Tatbestand:**

1. Die Klägerin wendet sich gegen die Untersagung ihres Spielhallenbetriebs.
2. Mit Bescheid vom 18.04.2012 erteilte die Beklagte der Klägerin eine Erlaubnis nach § 33c Gewerbeordnung (GewO) und auf ihren Antrag vom 23.04.2012 mit Bescheid vom 22.05.2012 gemäß § 33i GewO eine Erlaubnis zum Betrieb der Spielhalle „...“ unter der Anschrift „...“. Bereits seit dem 23.03.2009 hatte der heutige Gesellschafter der Klägerin, Herr ..., in diesen Räumen eine Spielhalle betrieben.
3. In der näheren Umgebung der Spielhalle „...“ befinden sich in einer Entfernung von 231 m das ... Gymnasium ... und in einer Entfernung von 360 m die Grund- und Werkrealschule ... in der ....
4. Die Klägerin beantragte bei der Beklagten am 26.02.2013 eine Erlaubnis nach § 41 Landesglücksspielgesetz (LGlüG) und stellte einen Härtefallantrag gemäß § 51 Abs. 5 LGlüG.
5. Nach Anhörung mit Schreiben vom 05.03.2013 lehnte die Beklagte den Antrag der Klägerin vom 26.02.2013 auf Erteilung einer Erlaubnis zum Betrieb der Spielhalle „...“ in ... mit Bescheid vom 22.05.2013, am 24.05.2013 zugestellt, ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass die beantragte Erlaubnis bereits deshalb gemäß § 41 Abs. 2 Nr. 2 LGlüG zu versagen sei, weil die Voraussetzungen des § 42 LGlüG nicht vorlägen. Die Spielhalle der Klägerin liege nur 158 m von einem Gymnasium entfernt und verletze daher die Mindestabstandsvorschrift des § 42 Abs. 3 LGlüG. Die Härtefallregelung nach § 51 Abs. 5 LGlüG greife nicht ein, da sich diese nur auf § 42 Abs. 1 und 2 LGlüG, nicht aber auf die Abstandsregelung hinsichtlich Schulen u.ä. beziehe. Hiergegen legte die Klägerin keinen Widerspruch ein.
6. Die Beklagte verfügte mit Bescheid vom 17.07.2013, am 23.07.2013 zugestellt, die Schließung der Spielhalle „...“ in Ettlingen zum 31.07.2013 (Ziffer 1) und drohte der Klägerin für den Fall der Zuwiderhandlung ein Zwangsgeld in Höhe von 5.000,00 EUR an (Ziffer 2). Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, dass bei Kontrollen am 04.07.2013 und 15.07.2013 festgestellt worden sei, dass die Spielhalle „...“ weiterhin betrieben werde, obgleich es an der

erforderlichen Erlaubnis nach § 41 LGlüG fehle. Die bisherige Erlaubnis nach § 33i GewO vom 22.05.2012 habe ihre Gültigkeit zum 30.06.2013 verloren. Die Spielhalle wahre den Mindestabstand zu drei Schulen im Umkreis von 500 m nicht.

7. Die Klägerin legte gegen diese Betriebsuntersagung vom 17.07.2013 mit Schriftsatz vom 02.08.2013, am 05.08.2013 zugegangen, Widerspruch ein, ohne diesen zu begründen.

8. Das Regierungspräsidium Karlsruhe wies den Widerspruch der Klägerin mit Widerspruchsbescheid vom 22.01.2015, am 26.01.2015 zugestellt, mit der Maßgabe zurück, dass die Frist zur Schließung der Spielhalle 14 Tage nach Bestandskraft der Verfügung betrage. Zur Begründung führte es aus, die Voraussetzungen für eine Untersagung gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO lägen vor, da die Klägerin keine Erlaubnis nach § 41 Abs. 1 LGlüG habe. Der Erteilung einer solchen Erlaubnis stehe auch das Abstandsgebot des § 42 Abs. 3 LGlüG entgegen, da sich im Umkreis von 500 m Luftlinie mindestens zwei Schulen befänden.

9. Die Klägerin hat am 26.02.2015 Klage erhoben und trägt zur Begründung mit Schriftsatz vom 09.12.2019 vor, die Beklagte gehe rechtsirrig davon aus, dass die bisherige Erlaubnis nach § 33i GewO ihre Gültigkeit zum 30.06.2013 verloren habe. Indes trete die glücksspielrechtliche Erlaubnis vielmehr neben die bestehende gewerberechtliche Erlaubnis. Es sei zutreffend, dass sie keine glücksspielrechtliche Erlaubnis habe. Die Frage sei aber, ob das Erfordernis einer solchen Erlaubnis europarechtskonform sei. Jeder Spielhallenbetreiber könne sich gegenüber Behörden und Gerichten darauf berufen, dass Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs verboten seien. Weil die Behörden nicht den Nachweis erbringen könnten, dass die Beschränkungen zwingend erforderlich, verhältnismäßig sowie Ausdruck einer systematischen und kohärenten Regulierung und staatlichen Praxis seien, setze sich der höherrangige Art. 56 AEUV gegenüber nationalen Beschränkungen durch. Der grenzüberschreitende Bezug sei immer gegeben, weil die Errichtung und der Betrieb von Spielhallen Binnenmarktrelevanz besitze. Das Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 20.06.2013, BVerwGE 147,47) habe bereits entschieden, dass sich aus dem Kohärenzgebot ergebe, dass die Geeignetheit der Monopolregelung zur Wertsicherung eines mit ihr verfolgten unionsrechtlich legitimen Ziels durch eine gegenläufige Glücksspielpolitik in anderen Glücksspielbereichen beeinträchtigt werden könne. Daher dürften Monopolregelungen nicht durch die mitgliedstaatliche Politik in anderen Glücksspielbereichen konterkariert werden. Es führe zur Inkohärenz der Monopolregelungen, wenn die zuständigen Behörden in einem anderen Glücksspielbereich eine den Monopolzielen zuwiderlaufende Politik betreiben oder dulden würden und dies zur Folge hätte, dass die der Errichtung des Monopols zugrundeliegenden Ziele mit ihm nicht mehr wirksam verfolgt werden könnten. Nachdem bis heute in einzelnen Bundesländern, wie z.B. in Niedersachsen, sehr offensiv und anreizend für die staatlichen Lotterien wie Lotto und Toto geworben werde, müsse sich das Land Baden-Württemberg, das mit Lotto Niedersachsen im Staatsvertrag und im Deutschen Lotto- und Toto-Block verbunden sei, dessen Aktivitäten zurechnen lassen. Dann könne sich

das Land nicht auf die angebliche Notwendigkeit berufen, die Beschränkung der Gefahr durch Glücksspieltätigkeit sei durch zwingende Erfordernisse der Suchtgefahr gerechtfertigt.

10. Der Prozessbevollmächtigte der Klägerin beantragt,

„der Bescheid der Beklagten vom 17.07.2013 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 22.01.2015 wird aufgehoben.“

11. Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

12. Sie verweist auf ihren bisherigen Vortrag und führt ergänzend aus, für die angegriffene Betriebsuntersagung sei es unerheblich, welches rechtliche Schicksal die bisherige Erlaubnis nach § 33i GewO mit Eintritt der Erlaubnispflicht nach § 41 Abs. 1 LGlüG erteilt habe. Selbst wenn die Erlaubnis nach § 33i GewO fortbestehe, bedürfe es nach Ablauf des 30.06.2013 einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis. Der Erlaubnisvorbehalt nach § 41 LGlüG sei auch mit Unionsrecht vereinbar. Als nach deutschem Recht gegründete juristische Person mit Sitz in Deutschland könne sich die Klägerin, die ihre Spielhallen in Deutschland betreibe, mangels eines grenzüberschreitenden Bezuges nicht auf die Dienstleistungs- oder Niederlassungsfreiheit berufen. Jedenfalls sei der Eingriff in Grundfreiheiten nach Art. 52 Abs. 1 AEUV durch zwingende Erfordernisse des Gemeinwohls - hier der Bekämpfung der Spielsucht - gerechtfertigt und mit dem Kohärenzgebot vereinbar. Die Prüfung, ob eine durch das Unionsrecht gerechtfertigte Beschränkung der Niederlassungsfreiheit (Art. 49 AEUV) oder des freien Dienstleistungsverkehrs (Art. 56 AEUV) vorliege, sei Sache des nationalen Gerichts. Nach Auffassung deutscher Gerichte sei der im Glücksspielstaatsvertrag (§ 24 Abs. 1 des Ersten GlüÄndStV) und den jeweiligen landesrechtlichen Ausführungsgesetzen geregelte Erlaubnisvorbehalt für Spielhallen unionsrechtsgemäß. Insbesondere im Hinblick auf das Kohärenzgebot bestünden keine Bedenken. Die Regelungen zur Regulierung von Spielhallen würden auch nicht durch die Werbepaxis für staatliche Lotterien konterkariert. Auswirkungen der Werbepaxis auf die Eignung der Regelungen zur Zielerreichung der Suchtgefahrbekämpfung im Bereich der Spielhallen seien nicht feststellbar. Die angefochtene Betriebsuntersagungsverfügung sei auch nicht ermessensfehlerhaft. Denn der Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis nach § 41 Abs. 1 LGlüG stehe der Versagungsgrund des § 41 Abs. 2 LGlüG i.V.m. § 42 Abs. 3 LGlüG entgegen. Auch komme der Klägerin nicht die Privilegierung für sogenannte Altspielhallen nach § 51 Abs. 5 LGlüG zugute. Mit Eintritt in die Illegalität sei der von § 51 Abs. 5 Satz 5 LGlüG vermittelte Vertrauensschutz entfallen.

13. Das Verwaltungsgericht Karlsruhe hat mit Beschluss vom 19.02.2016 die Aussetzung des Verfahrens und mit Beschluss vom 19.10.2017 das Ruhen des Verfahrens angeordnet. Die Beklagte hat das Verfahren mit Schriftsatz vom 05.04.2019, am 09.04.2019 eingegangen, wieder angerufen.

14. Die Beteiligten haben auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet. Die Akten der Beklagten und des Regierungspräsidiums Karlsruhe lagen dem Gericht vor. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird hierauf sowie auf die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze verwiesen.

### **Entscheidungsgründe:**

15. Im Einverständnis der Beteiligten konnte das Gericht gemäß § 101 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ohne mündliche Verhandlung entscheiden.

16. Die zulässige Klage ist unbegründet.

17. Der Bescheid der Beklagten vom 17.07.2013 in Gestalt des Widerspruchsbescheids des Regierungspräsidiums Karlsruhe vom 22.01.2015 ist im für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung (vgl. BVerwG, Urteil vom 01.06.2011 – 8 C 2.10 -, juris Rn. 18; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 10.12.2009 – 6 S 1110/07 -, juris Rn. 15) rechtmäßig und verletzt die Klägerin nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

#### **I.**

18. Ermächtigungsgrundlage für die Untersagung des weiteren Betriebs einer Spielhalle wegen Fehlens einer Erlaubnis nach § 41 Abs. 1 Landesglücksspielgesetz (LGlüG) ist § 15 Abs. 2 Satz 1 Gewerbeordnung (GewO), wonach die Fortsetzung des Betriebes von der zuständigen Behörde verhindert werden kann, wenn ein Gewerbe, zu dessen Ausübung eine Erlaubnis, Genehmigung, Konzession oder Bewilligung (Zulassung) erforderlich ist, ohne diese Zulassung betrieben wird. Diese Norm ist als allgemeine gewerberechtliche Regelung nicht nur dann anwendbar, wenn die Gewerbeordnung selbst eine Zulassung vorsieht, sondern auch in Fällen, in denen die Ausübung des Gewerbes, wie der Betrieb einer Spielhalle, in einem gewerberechtlichen Nebengesetz von einer Zulassung abhängig gemacht wird, in der Spezialvorschrift jedoch eine dem § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO entsprechende Vorschrift fehlt (vgl. VGH Hessen, Beschluss vom 26.10.2018 – 8 B 1558/18 -, juris Rn. 18; VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 13.07.2015 – 6 S 679/15 -, juris Rn. 6 f.; VG Freiburg, Beschluss vom 31.01.2017 – 5 K 1615/15 -, juris Rn. 34; Leisner in: BeckOK GewO, 49. Ed. 01.12.2019, § 15 Rn. 20).

19. 1. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO sind erfüllt. Die Klägerin verfügt nicht über die erforderliche glückspielrechtliche Erlaubnis nach § 41 Abs. 1 LGlüG. Die am 22.05.2012 erteilte Erlaubnis nach § 33i GewO vermag ebenfalls keine Legalisierung des Spielhallenbetriebes herbeizuführen, da deren Legalisierungswirkung gemäß § 51 Abs. 4 Satz 2 LGlüG mit Ablauf des 30.06.2013 beseitigt worden ist (vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 19.03.2018 – 6 S 2357/17 -, beck-online, Rn. 14 und Beschluss vom 08.02.2017 – 6 S 768/16 -, juris Rn. 4). Es ist auch kein Fall des Art. 125a Abs. 1 Satz 1 GG gegeben (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 08.02.2017, a.a.O., Rn. 6 ff.). Damit liegt formelle Illegalität vor.

20. 2. Die Regelungen des Landesglücksspielgesetzes sind verfassungskonform (vgl. BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017 – 1 BvR 1314/12 -, juris Rn. 118 ff.; BVerwG, Urteile vom 05.04.2017 – 8 C 16.16 -, juris Rn. 30 ff. und vom 16.12.2016 – 8 C 4.16 -, juris Rn. 17 ff.; StGH Baden-Württemberg, Urteil vom 17.06.2014 - 15/13, 1 VB 15/13 -, juris Rn. 362; VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 16.04.2018 – 6 S 2250/17 -, juris Rn. 6 und Urteile vom 03.05.2017 – 6 S 306/16 -, juris Rn. 27 ff. sowie vom 25.04.2017 – 6 S 1765/15 -, juris Rn. 30) und entgegen der Auffassung der Klägerin auch unionsrechtlich nicht zu beanstanden.

21. Es fehlt bereits an einem die unionsrechtlichen Grundfreiheiten eröffnenden grenzüberschreitenden Sachverhalt (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.12.2016, a.a.O., Rn. 83). Denn die Klägerin ist eine nach deutschem Recht gegründete juristische Person, hat ihren Sitz in Deutschland und betreibt hier ihre Spielhalle.

22. Aber selbst wenn sich ein grenzüberschreitender Bezug, wie ihn die Klägerin geltend macht, nicht ausschließen ließe (vgl. EuGH, Urteile 30.06.2016 - C-464/15 -, juris Rn. 22 und vom 11.06.2015 - C-98/14 -, juris Rn. 27) und sie in einer unionsrechtlichen Grundfreiheit beschränkte, wären diese Eingriffe aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses - der Bekämpfung der Spielsucht sowie Jugend- und Spielerschutz - gerechtfertigt (vgl. BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017, a.a.O., Rn. 124; BVerwG, Urteil vom 16.12.2016, a.a.O., Rn. 84 f.; VGH Baden-Württemberg, Urteile vom 03.05.2017, a.a.O., Rn. 36 und vom 25.04.2017, a.a.O., Rn. 37).

23. Auch hinsichtlich des unionsrechtlichen Kohärenzgebotes bestehen keine Bedenken (vgl. hierzu BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017, a.a.O., Rn. 122 ff. und 141 ff.; BVerwG, Urteil vom 16.12.2016, a.a.O., Rn. 84 f.; StGH Baden-Württemberg, Urteil vom 17.06.2014, a.a.O., Rn. 341 ff.; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 25.04.2017, a.a.O., Rn. 37). Unterschiedliche landesgesetzliche Regelungen sind im Bundesstaatsprinzip angelegt. Entscheidend ist, dass die restriktiven Maßnahmen - wie hier - einem zwingenden Grund des Allgemeininteresses - der Bekämpfung der Spielsucht sowie dem Jugend- und Spielerschutz - entsprechen und geeignet sind, die Verwirklichung dieses Ziels dadurch zu gewährleisten, dass sie dazu beitragen, die

Gelegenheit zum Spiel zu verringern und die Tätigkeiten im Glücksspiel in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen (BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017, a.a.O., Rn. 124, mit zahlreichen weiteren Nachweisen zur Rechtsprechung des EuGH). Dem Gesetzgeber kommt insoweit ein maßgeblicher Einschätzungs- und Prognosespielraum zur Verwirklichung der Ziele des Glücksspieländerungsstaatsvertrages zu. Dass sich aufgrund länderspezifischer Besonderheiten unterschiedliche Erfordernisse ergeben können, liegt auf der Hand (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 23.01.2018 - 6 1392/17, Seite 5 -, n.v.). Die zu überprüfenden Regelungen werden auch nicht, wie die Klägerin meint, durch das Vorgehen in anderen Glücksspielsektoren konterkariert. Der gesamte Glücksspielmarkt ist zunehmend strengen Regeln unterworfen, die sich in ihrer konkreten Ausgestaltung durchaus voneinander unterscheiden. Letzteres steht der Kohärenz dieser Regelungen allerdings nicht entgegen. Das Kohärenzgebot darf nicht als Uniformitätsgebot missverstanden werden und auch nicht als ein Gebot zur Optimierung der Zielverwirklichung. Ein Mitgliedstaat ist also nicht verpflichtet, in sämtlichen Glücksspielsektoren dasselbe Konzept zu verfolgen (vgl. BVerwG, Urteil vom 20.06.2013 – 8 C 10.12 -, juris Rn. 32; StGH Baden-Württemberg, Urteil vom 17.06.2014, a.a.O., Rn. 343, 365). Deshalb kommt es hier auf die Gestaltung der staatlichen Toto-Lotto-Werbung nicht an. Wie die Beklagte zutreffend ausgeführt hat, lässt sich nicht feststellen, dass die Werbepaxis für staatliche Lotterien Auswirkungen auf die Eignung der Regelungen zur Zielerreichung der Suchtgefahr im hier relevanten Bereich der Spielhallen hat (vgl. StGH Baden-Württemberg, Urteil vom 17.06.2014, a.a.O., Rn. 343, 365; OVG Sachsen, Beschluss vom 20.12.2019 – 6 B 44/19 -, juris Rn. 10; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 05.09.2017 – 11 ME 169/17 -, juris Rn. 25; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 08.06.2017 – 4 B 307/17 -, juris Rn. 38; VG Würzburg, Urteil vom 23.01.2020 – W 5 K 20.98 -, juris Rn. 40). Dem ist die Klägerin auch nicht entgegengetreten.

24. 3. Unabhängig davon, ob die Untersagungsverfügung alleine auf die vorliegende formelle Illegalität (s. oben I. 1., Seite 7 f.) gestützt werden kann (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 20.12.2013 – 4 B 574/13 -, juris Rn. 5; VG Augsburg, Beschluss vom 22.12.2016 - Au 5 S 16.1514 -, juris Rn. 26), ist der Betrieb der Spielhalle der Klägerin auch materiell illegal, da es insoweit an der Erlaubnisfähigkeit mangelt. Der erforderlichen glücksspielrechtlichen Erlaubnis nach § 41 Abs. 1 LGLüG steht zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung der Versagungsgrund des § 41 Abs. 2 Nr. 2 LGLüG in Verbindung mit § 42 Abs. 3 LGLüG (vgl. zu dessen Verfassungs- und Europarechtskonformität: VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 03.05.2017, a.a.O., Rn. 27 ff., 36) entgegen.

25. Gemäß § 41 Abs. 2 Nr. 2 LGLüG ist die Erlaubnis zu versagen, wenn die Voraussetzungen der Abstandsregelungen des § 42 LGLüG nicht eingehalten sind. Dabei sieht § 42 Abs. 3 LGLüG vor, dass zu einer bestehenden Einrichtung zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen ein Mindestabstand von 500 m Luftlinie, gemessen von Eingangstür zu Eingangstür, einzuhalten ist. Dieser Vorgabe wird die Spielhalle der Klägerin nicht gerecht. Denn sie befindet sich in der

... in ... und damit in einer Entfernung von nur ca. 231 m Luftlinie zu dem ... Gymnasium sowie ca. 360 m zu der ... Grund- und Werkrealschule (...), zuletzt abgerufen am 11.08.2020).

26. 4. Der Anwendung der Abstandsregelung des § 42 Abs. 3 LGlüG steht auch nicht die Übergangsregelung des § 51 Abs. 5 Satz 5 LGlüG entgegen. Danach gilt die Abstandsregelung des § 42 Abs. 3 LGlüG nicht für Spielhallen, für die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Landesglücksspielgesetzes eine Erlaubnis nach § 33i GewO bereits erteilt worden ist. Die Norm berücksichtigt, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Landesglücksspielgesetzes bereits erteilte Erlaubnisse für Spielhallen die Abstandsregelung gegenüber Einrichtungen zum Aufenthalt von Kindern und Jugendlichen im Sinne von § 42 Abs. 3 LGlüG nicht berücksichtigen konnten. Aus diesem Grund wird die Regelung für solche Erlaubnisse nicht nachträglich angewandt (vgl. LT-Drs. 15/2431 Seite 113).

27. Diese Regelung kommt der Klägerin nicht zugute, auch wenn ihr die Erlaubnis nach § 33i GewO am 22.05.2012 und damit vor Inkrafttreten des LGlüG (§ 53 Abs. 1 LGlüG) erteilt worden ist. Denn es handelt sich nicht (mehr) um eine privilegierte Bestandsspielhalle.

28. Das Landesglücksspielgesetz privilegiert sogenannte Altspielhallen nicht um ihrer selbst willen, sondern trägt dem rechtsstaatlichen Grundsatz des Vertrauensschutzes Rechnung, sofern und soweit sich Inhaber von Spielhallenerlaubnissen nach § 33i GewO hierauf berechtigterweise berufen können. Dies manifestiert sich in der Übergangsregelung des § 51 Abs. 3 bis 6 LGlüG. Begibt sich der Betreiber einer Spielhalle des ihm durch das Landesglücksspielgesetz vermittelten Vertrauensschutzes, entfallen auch die hiermit einhergehenden Privilegierungen. Ist die Legalisierung des Spielhallenbetriebs mittels einer Erlaubnis unterbrochen und liegt damit keine „nahtlose Fortschreibung“ der Erlaubnis nach § 33i GewO vor, bedarf es für den Weiterbetrieb der zu Unrecht fortgeführten Spielhalle - wie im Falle des Betreiberwechsels - einer neuen Erlaubnis, in deren Rahmen § 42 Abs. 3 LGlüG ungeschmälert zur Anwendung kommt (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 26.11.2019, a.a.O., Rn. 14 ff.; VG Stuttgart, Urteil vom 12.12.2019 – 4 K 5340/18 -, juris Rn. 26 ff.).

29. So liegt der Fall hier. Der Weiterbetrieb der Spielhalle der Klägerin ist seit dem 01.07.2013 nicht mehr von einer Erlaubnis gedeckt und wird jedenfalls seit dem 17.07.2013 behördlicherseits auch nicht mehr geduldet. Der Bestands- und Vertrauensschutz der Klägerin in eine bestehende Erlaubnis ist entfallen, weil eine „nahtlose Fortschreibung“ der Erlaubnis nach § 33i GewO nicht vorliegt. Dies hat die Beklagte zurecht geltend gemacht. Die Klägerin ist dem nicht entgegengetreten.

30. Es kann daher dahinstehen, ob § 51 Abs. 5 Satz 5 LGlüG nur - zeitlich beschränkt – bei der Erteilung von Erlaubnissen unter Befreiung von der Einhaltung der Anforderungen des § 42 Abs. 1 und 2 LGlüG nach Maßgabe des § 41 Abs. 1 Satz 1 LGlüG i.V.m. § 51 Abs. 5 Satz 1

LGlüG (sog. Härtefallbefreiung) ergänzend zur Anwendung kommt, oder losgelöst hiervon Altspielhallen generell privilegieren soll (vgl. insoweit: VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 26.11.2019, a.a.O., Rn. 13 m.w.N.; VG Stuttgart, Urteil vom 12.12.2019, a.a.O., Rn. 25).

31. 5. Unabhängig davon, dass § 51 Abs. 5 Satz 1 LGlüG seinem Wortlaut nach eine zeitlich befristete Befreiung von den Anforderungen des § 42 Abs. 3 LGlüG gerade nicht vorsieht, kommt eine Härtefallregelung gemäß § 51 Abs. 5 Satz 1 LGlüG für die Klägerin nicht in Betracht. Denn den Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis nach § 33i GewO hat sie erst nach dem in § 51 Abs. 4 Satz 1 LGlüG genannten Stichtag, dem 18.11.2011, nämlich am 23.04.2012, gestellt. Die Tatsache, dass dem vorherigen Betreiber - dem heutigen Gesellschafter der Klägerin - bereits im Jahr 2009 eine Spielhallenerlaubnis erteilt wurde, ändert daran nichts (vgl. BVerwG, Beschluss vom 25.01.2016 – 8 B 12.15 -, juris Rn. 7), denn § 51 Abs. 4 Satz 4 LGlüG bestimmt, dass eine Erlaubnispflicht gemäß § 41 LGlüG unabhängig von den Fristen des § 51 Abs. 4 Satz 1 bis 3 LGlüG bei einem Wechsel der die Erlaubnis innehabenden Person eintritt. Der Landesgesetzgeber hat mit dieser Vorschrift den Betreiberwechsel zur umfassenden Prüfung der Erlaubnisvoraussetzungen in den Blick genommen (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 26.11.2019, a.a.O., Rn. 15 und Urteil vom 03.05.2017, a.a.O., Rn. 20 ff.; amtliche Begründung, LT-Drs. 15/2431, Seite 113) und zugleich zum Ausdruck gebracht, dass die Ziele des § 1 Glücksspielstaatsvertrags (GlüStV) möglichst zügig umzusetzen sind.

32. 6. Im Rahmen der gerichtlichen Entscheidung nach § 114 Satz 1 VwGO zu prüfende Ermessenfehler (vgl. Rennert, in: Eyermann, 15. Aufl. 2019, VwGO § 114 Rn. 10) sind nicht vorgetragen und im Hinblick auf die obigen Ausführungen auch nicht ersichtlich.

33. Ebenfalls nicht zu beanstanden ist die in Ziffer 1 des Bescheides vom 17.07.2013 bestimmte Frist zur Abwicklung des Geschäftsbetriebes innerhalb von 14 Tagen. Gegenteiliges ist weder vorgetragen noch sonst ersichtlich. Überdies war die Klägerin bereits mit Versagung der Erlaubniserteilung nach § 41 LGlüG durch Bescheid vom 22.05.2013 darüber in Kenntnis gesetzt worden, dass sie die Spielhalle ohne die erforderliche Erlaubnis betreibt, sodass sie sich spätestens seit diesem Zeitpunkt auf die Schließung ihres Betriebes hat vorbereiten können. Vor diesem Hintergrund erscheint die Frist von 14 Tagen angemessen.

## II.

34. Schließlich begegnet die auf § 1 und §§ 18 ff. Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz (LVwVG) beruhende, in Ziffer 2 des Bescheides vom 17.07.2013 ausgesprochene Androhung des Zwangsgeldes in Höhe von 5.000,00 EUR keinen rechtlichen Bedenken.

35. Unschädlich ist insbesondere, dass Ziffer 1 des Bescheides vom 17.07.2013 bei Erlass der Zwangsgeldandrohung entgegen § 2 LVwVG noch nicht vollstreckbar war. Denn gemäß § 20



Abs. 2 LVwVG kann die Androhung - wie vorliegend - auch mit dem noch nicht vollstreckbaren Grundverwaltungsakt verbunden werden. Dies ist im Fall der Androhung eines Zwangsgeldes nicht zu beanstanden, wenn das Zwangsgeld für den Fall angedroht ist, dass der Betroffene seiner durch den Verwaltungsakt begründeten Pflicht nicht innerhalb angemessener Zeit nach dessen Unanfechtbarkeit nachkommt (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 01.08.1980 - GrS 1/80 -, juris Ls. 1). Dies ist vorliegend der Fall. Die Androhung des Zwangsgeldes in Ziffer 2 des Bescheides vom 17.07.2013 erfolgte nach Maßgabe der Ziffer 1 des Widerspruchsbescheides vom 22.01.2015 für einen angemessenen Zeitraum von 14 Tagen nach Bestandskraft des Grundverwaltungsaktes vom 17.07.2013.

III.

36. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

37. Die Berufung war nicht zuzulassen, weil keiner der Berufungszulassungsgründe des § 124 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 124a Abs. 1 VwGO gegeben ist.