

Az.: 6 A 614/20
2 K 323/19



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Klägerin -
- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die Landesdirektion Sachsen, 09105 Chemnitz

- Beklagter -
- Antragsgegner -

wegen

Untersagungsverfügung betreffend Spielothek 1, G. Straße, N.
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 6. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Dehoust, den Richter am Oberverwaltungsgericht Groschupp und den Richter am Landessozialgericht Guericke

am 10. Dezember 2021

beschlossen:

Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 7. Juli 2020 - 2 K 323/19 - wird abgelehnt.

Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 15.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung in einem Verfahren, das gegen eine den Betrieb einer Spielhalle betreffende Untersagungsverfügung gerichtet ist, hat keinen Erfolg. Ihr fristgemäßes Vorbringen, auf dessen Prüfung der Senat gemäß § 124a Abs. 4 Satz 4 und Abs. 5 Satz 2 VwGO beschränkt ist, ergibt nicht, dass zumindest einer der geltend gemachten Zulassungsgründe vorliegt.
- 2 Nach § 124 Abs. 2 VwGO ist die Berufung nur zuzulassen, wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen (Nr. 1), wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist (Nr. 2), wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat (Nr. 3), wenn das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht (Nr. 4) oder wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann (Nr. 5).
- 3 Für den innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils bei dem Verwaltungsgericht zustellenden Antrag auf Zulassung der Berufung sind innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO). Die von der Klägerin innerhalb dieser Frist dargelegten Gründe rechtfertigen eine Zulassung der Berufung nicht. Die geltend gemachten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, der besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten der Rechtssache, der

grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache und der geltend gemachte Verfahrensmangel liegen nicht vor.

- 4 1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung bestehen dann, wenn der Antragsteller des Zulassungsverfahrens einen tragenden Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten so in Frage stellt, dass der Ausgang des Berufungsverfahrens als ungewiss zu beurteilen ist (SächsOVG, Beschl. v. 8. Dezember 2019 - 6 A 740/19 -, juris Rn. 3, st. Rspr.).
- 5 1.1 Zur Begründung ernstlicher Zweifel hat die Klägerin vorgetragen, dass kein zwingender Erlaubnisversagungsgrund existiere, bei Altspielhallen gelte die gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO fort, ohne dass es einer glücksspielrechtlichen Zweiterlaubnis bedürfe, wobei der Konzentrationswirkung der Alterlaubnis auch nicht die Rechtsprechung des Sächsischen Obergerichts (Urt. v. 11. Mai 2016 - 3 A 314/15 -) und die nachgehende Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (Urt. v. 5. April 2017 - 8 C 16.16 -) entgegengehalten werden könne.
- 6 Die von der Klägerin im Zulassungsverfahren dargelegte Auslegung der glücksspielrechtlichen Vorschriften dahingehend, dass bei Altspielhallen keine glücksspielrechtliche Erlaubnis erforderlich sei, begründet keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils. Der Senat hat bereits im Beschluss vom 29. November 2019 (- 6 B 143/18 -, juris Rn. 33) ausgeführt, dass insbesondere auch Altspielhallen seit 1. Juli 2017 der glücksspielrechtlichen Erlaubnispflicht nach § 24 Abs. 1 GlüStV unterfallen. Dies ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts mit Bundesrecht vereinbar (BVerwG, Urt. v. 5. April 2017 - 8 C 16.16 -, juris Rn. 17 ff.) und steht im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung der Obergerichte (vgl. SächsOVG, Urt. v. 11. Mai 2016 - 3 A 314/15 -, juris; OVG NRW, Beschl. v. 26. September 2019 - 4 B 255/18 -, juris Rn. 14 f.; NdsOVG, Beschl. v. 12. Juli 2018 - 11 LC 400/17 -, juris Rn. 32; OVG Saarland, Beschl. v. 10. Mai 2016 - 1 A 74/15 -, juris; OVG Hamburg, Beschl. 24. Juni 2014 - 4 Bs 279/13 -, juris). § 22 SächsGlüStVAG ordnet im Einklang mit dem Glücksspielstaatsvertrag dementsprechend an, dass Spielhallen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages auf der Grundlage einer Erlaubnis nach § 33i GewO bestehen, für den weiteren Betrieb nach Ablauf der Übergangsfristen des § 29 Abs. 4 GlüStV einer Erlaubnis nach § 24 Abs. 1 GlüStV und § 18a Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 bis 4 SächsGlüStVAG bedürfen. Der Senat sieht keine Veranlassung, von dieser Ansicht Abstand zu nehmen. Insbesondere aus

der Übergangsregelung in § 22 Abs. 1 SächsGlüStVAG folgt nicht, dass die Altspielhallen dauerhaft nicht dem § 18a Abs. 1 Satz 1 SächsGlüStVAG unterfallen. Der Senat hat im Beschluss vom 26. Juli 2021 (- 6 B 262/21 -, juris Rn. 16) ausgeführt, dass auch § 18a Abs. 1 SächsGlüStVAG (i. d. F. des Art. 1 des Gesetzes vom 20. August 2020 [SächsGVBl. S. 486; n. F.]) "... die für eine Spielhalle mit befristeter Zustimmung der Glücksspielbehörde erteilte Erlaubnis nach § 33i GewO die glücksspielrechtliche Erlaubnis nach Ablauf der befristeten Zustimmung nicht mehr ein(schließt). Vielmehr bedarf es danach - ebenso wie für alle nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung gestellten Anträge - infolge der Ersetzung des bisherigen glücksspielrechtlichen Zustimmungsvorbehalts durch einen glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehalt neben der Erlaubnis nach § 33i GewO einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis nach § 18a Abs. 1 SächsGlüStVAG n. F. (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 7. Januar 2021 - 6 B 221/20 -, juris Rn. 4 unter Hinweis auf LT-Drs. 7/873 S. 9)".

7 1.2 Ernstliche Zweifel resultieren auch nicht aus den im Zulassungsverfahren vorgetragenen verfassungsrechtlichen Bedenken des "sächsischen Erlaubnisregimes". Soweit die Klägerin im Hinblick auf eine verfassungswidrige Mischlage ausführt, dass das Bundesverwaltungsgericht eine solche zwar für Spielhallen geprüft habe, deren gewerberechtliche Erlaubnisse vor dem 1. Juli 2012 erteilt worden seien, nicht aber im Hinblick auf Neuansträge, ist im Fall der Klägerin zu beachten, dass nach ihrem Vortrag eine gewerberechtliche Erlaubnis bereits am 14. April 2011 erteilt wurde. Unabhängig davon hat der Senat zu diesem Aspekt im Beschluss vom 29. November 2019 (a. a. O. Rn 55 ff.) entschieden, dass die spielhallenrechtlichen Regelungen im Glücksspielstaatsvertrag sowie im Sächsischen Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht werden. Ausreichend i. S. einer Ersetzung bundesrechtlicher Vorschriften ist danach, dass der Gesetzgeber die Materie, gegebenenfalls einen abgrenzbaren Teil, in eigener Verantwortung regelt (BVerfG, Ur. v. 9. Juni 2004 - 1 BvR 636/02 -, BVerfGE 111, 10, 29 f.). Die Abstandsgebote zu anderen Spielhallen sowie zu allgemeinbildenden Schulen (§ 18a Abs. 4 SächsGlüStVAG) sind dem Recht der Spielhallen zuzuordnen, das gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG ausdrücklich aus der konkurrierenden Kompetenz des Bundes herausgenommen wurde und damit nach Art. 70 Abs. 1 GG der Gesetzgebungszuständigkeit der Länder unterfällt (SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 a. a. O. Rn. 57).

8 1.3 Aus der im Zulassungsverfahren vorgetragenen Ansicht, dass § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG - auch im Vergleich mit Bestimmungen anderer Bundesländer - keine Erlaubnisvoraussetzung sei, da das darin bestimmte Mindestabstandsgebot nicht an

die Behörde adressiert sei, sondern vielmehr gegenüber dem Spielhallenbetreiber eine Betreiberpflicht statuiere, ergeben sich ebenfalls keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils. Die Klägerin führt aus, dass an den Bürger adressierte Sollvorschriften (hier § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG) regelmäßig keine Rechtspflichten beinhalten, sondern allenfalls Obliegenheiten. Auf einen Mindestabstand könne zwar gedrungen werden, ein solcher könne aber - gleichlaufend mit Wettvermittlungsstellen - nicht erzwungen werden. Der Senat hat in dem auch die Klägerin (bzgl. einer unter der gleichen Anschrift gelegenen Spielhalle) betreffenden Beschluss vom 26. Juli 2021 - 6 B 262/21 - (juris Rn. 18 ff.) ausgeführt:

¹⁸ (...) Dem Betrieb der Spielhalle steht das Abstandsgebot nach § 18a Abs. 4 Satz 1 GlüStVAG entgegen, da sie mit einem Abstand von 72 m Luftlinie nicht den nach § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG erforderlichen Mindestabstand von 250 m Luftlinie zum Hauptgebäude der F.-Oberschule einhält.

¹⁹ Entgegen der Ansicht der Antragstellerin war und ist die Einhaltung des Abstandsgebots - sofern nicht im Einzelfall von ihm abgewichen werden kann - eine Erlaubnisvoraussetzung und nicht nur eine selbstständig durchsetzbare (seitens der Behörde ermessenslenkende) Betreiberpflicht. § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG ordnet einen Mindestabstand von 250 m Luftlinie sowohl zwischen Spielhallen als auch zu allgemeinbildenden Schulen an. Die Antragstellerin missversteht die Vorschrift, wenn sie meint, diese enthalte allenfalls eine Obliegenheit des Spielhallenbetreibers, den gesetzlichen Mindestabstand einzuhalten. Dem Wortlaut des § 18 Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG ist nicht zu entnehmen, dass sich die Vorschrift vorrangig an die Spielhallenbetreiber richtet. Vielmehr regelt sie Anforderungen an den Betrieb der in § 2 Abs. 3 GlüStV bezeichneten Spielhallen, ist somit betriebs- (anlagen-) und nicht betreiberbezogen. Ziel eines Erlaubnis- oder Genehmigungsvorbehalts ist die Prüfung der Vereinbarkeit des Vorhabens mit dem öffentlichen Recht. Sofern das Prüfprogramm vom Fachgesetzgeber nicht eingeschränkt ist, ist im Verfahren der Erteilung der Erlaubnis oder Genehmigung das Vorhaben umfassend auf seine Vereinbarkeit mit öffentlich-rechtlichen Anforderungen zu überprüfen. Hier regelt § 24 GlückStV das Prüfprogramm. Nach Absatz 2 Satz 1 ist die Erlaubnis zu versagen, wenn die Errichtung und der Betrieb einer Spielhalle den Zielen des § 1 zuwiderlaufen; das Nähere regeln nach Absatz 3 die Ausführungsbestimmungen der Länder.

²⁰ Nach § 18a Abs. 1 Satz 2 SächsGlüStVAG ist die Erlaubnis zu erteilen, wenn kein Versagungsgrund nach § 24 Absatz 2 Satz 1 des Glücksspielstaatsvertrages vorliegt, keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Spielhallenbetreiber seine Pflichten nach § 4 Absatz 3 Satz 3 und Absatz 4 sowie nach den §§ 5 bis 7 des Glücksspielstaatsvertrages nicht erfüllen wird und er die notwendige Zuverlässigkeit für die Ausübung der Tätigkeit besitzt. Beim Mindestabstand zu allgemeinbildenden Schulen und zwischen Spielhallen nach § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG handelt es sich um eine Konkretisierung des von den Vertragsparteien des Glücksspielstaatsvertrags gemäß § 1 Nr. 3 GlüStV verfolgten Ziels, Jugend- und Spielerschutz zu gewährleisten (SächsOVG, Beschl. v. 20. August 2019 - 6 B 295/18 -, juris Rn. 8; Beschl. v. 5. Oktober 2017 - 3 B 175/17, juris Rn.

10). Verstöße gegen das Mindestabstandsgebot führen deshalb nach der den Glücksspielstaatsvertrag konkretisierenden landesrechtlichen Regelung unmittelbar dazu, dass die Errichtung und der Betrieb einer Spielhalle den Zielen des § 1 zuwiderlaufen und rechtfertigen deshalb die Versagung der Erlaubnis, wenn kein Grund für eine Abweichung vorliegt. Bei einem Verstoß gegen das Mindestabstandserfordernis bedarf es - sofern keine Abweichung gerechtfertigt ist - entgegen der Auffassung der Antragstellerin keiner Prüfung mehr, ob im Einzelfall die Ziele des Jugend- und Spielerschutzes gefährdet sind. Vielmehr steht eine solche Gefährdung aufgrund der Konkretisierung des Ziels durch den Landesgesetzgeber in Form der Abstandsregelungen unwiderleglich fest. Soweit in anderen Ländern im Landesrecht die Nichteinhaltung von Abstandsgeboten darüber hinaus ausdrücklich als Grund für eine Versagung der Erlaubnis aufgeführt wird, ... ist dies somit nur deklaratorisch und rechtfertigt deshalb nicht den (Gegen-)Schluss, dass die Nichteinhaltung des Abstandsgebots in Sachsen kein Versagungsgrund ist.

- ²¹ Maßgeblich für die Berechnung dieses Abstands ist die Distanz zwischen der Eingangstür zur Spielhalle und der nächst gelegenen Schulgeländekante (SächsOVG, Beschl. v. 30. September 2019 - 6 B 370/18 -, juris Rn. 6; Beschl. v. 5. Oktober 2017 a. a. O. Rn. 18 ff.). Die Voraussetzungen, unter denen davon abgewichen werden kann, ergeben sich aus § 18a Abs. 4 Satz 2 SächsGlStVAG, der die Zulässigkeit einer Abweichung an die Berücksichtigung der Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standorts und der Lage des Einzelfalls knüpft. Obliegt die Prüfung der Zulässigkeit einer Abweichung der Erlaubnisbehörde, was sich auch aus dem Regelungszusammenhang zu Satz 3 ergibt, der eine Erlaubnis unter bestimmten Voraussetzungen ausschließt, so gilt Gleiches für die vorgelagerte Frage, ob der im Regelfall nach der Luftlinie zu bemessende Abstand eingehalten ist (SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 a. a. O. Rn. 40). Ein atypischer Fall kann etwa vorliegen bei zwischen Spielhalle und allgemeinbildender Schule befindlichen natürlichen Geländehindernissen oder anderen örtlichen Gegebenheiten (wie etwa eine dazwischenliegende Bahnstrecke), die eine andere Sichtweise erfordern als die pauschalisierte Bemessung des Abstands mittels Luftlinie (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 a. a. O. juris Rn. 41; Beschl. v. 7. Dezember 2017 - 3 B 303/17 -, juris Rn. 12 ff.). Solche Gegebenheiten macht die Antragstellerin nicht geltend; sie sind auch sonst nicht ersichtlich. Soweit sie darauf verweist, ein Ausweichstandort stünde ihr nicht zur Verfügung, beschränkt sie sich auf eine Behauptung. Sie hat nicht substantiiert geltend gemacht, dass sie versucht hätte, andere Standorte für Spielhallen zu finden, ihr dies aber wegen des Abstands- und des Verbundverbots unmöglich gewesen sei (vgl. BVerfG, Beschl. v. 5. August 2015 - 2 BvR 2190/14 -, juris Rn. 28). Sie trägt auch nicht vor, welche konkreten Schritte sie seit Beginn der Übergangsfrist zur Schließung ihres Gewerbes unternommen hat, um den Eintritt eines Härtefalles abzuwenden (vgl. ThürOVG, Beschl. v. 23. März 2018 - 3 EO 579/17 -, juris Rn. 34)."

- 9 In Anwendung dieser Grundsätze kann die Klägerin auch nicht mit ihrem Vortrag durchdringen, dass eine Verweigerung glücksspielrechtlicher Erlaubnisse nur dann geboten und rechtlich zulässig sei, wenn der Weiterbetrieb am bisherigen Standort nach § 24 Abs. 2 GlStV nicht zulässig sei und auch in allen anderen Bundesländern nicht zulässig wäre.

- 10 1.4 Entgegen der Ansicht der Klägerin ist auch geklärt, dass aus der Übergangsregelung in § 22 Abs. 1 SächsGlüStVAG nicht folgt, dass die Altspielhallen dauerhaft nicht dem § 18a Abs. 1 Satz 1 SächsGlüStVAG unterfallen. Der Senat hat im Beschluss vom 26. Juli 2021 (a. a. O. juris Rn. 16) ausgeführt, dass auch § 18a Abs. 1 SächsGlüStVAG (i. d. F. des Art. 1 des Gesetzes vom 20. August 2020 [SächsGVBl. S. 486; n. F.]) "... die für eine Spielhalle mit befristeter Zustimmung der Glücksspielbehörde erteilte Erlaubnis nach § 33i GewO die glücksspielrechtliche Erlaubnis nach Ablauf der befristeten Zustimmung nicht mehr ein(schließt). Vielmehr bedarf es danach - ebenso wie für alle nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung gestellten Anträge - infolge der Ersetzung des bisherigen glücksspielrechtlichen Zustimmungsvorbehalts durch einen glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehalt neben der Erlaubnis nach § 33i GewO einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis nach § 18a Abs. 1 SächsGlüStVAG n. F. (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 7. Januar 2021 - 6 B 221/20 -, juris Rn. 4 unter Hinweis auf LT-Drs. 7/873 S. 9)".
- 11 1.5 Aus der von der Klägerin geltend gemachten Gleichbehandlung mit Wettvermittlungsstellen, wobei nach der aktuellen Regelung ein Unterschreiten der Mindestabstandsregelung zu Schulen nach der Gesetzesbegründung in Einzelfällen nicht zu einer Verlegung oder Schließung führe und daher nur eine Betreiberobliegenheit angenommen werden könne, ergibt sich keine andere Beurteilung. Das für Wettvermittlungsstellen geltende Mindestabstandsgebot nach § 7 Abs. 5 SächsGlüStVAG (in der Fassung vom 20. August 2020) entspricht zwar dem Wortlaut von § 18a Abs. 4 Satz 1 und 2 SächsGlückStVAG. Da aber auch bei Spielhallen Ausnahmen vom Abstandsgebot in atypischen Fällen denkbar sind (ein atypischer Fall kann etwa vorliegen bei zwischen Spielhalle und allgemeinbildender Schule befindlichen natürlichen Geländehindernissen oder anderen örtlichen Gegebenheiten wie etwa eine dazwischenliegende Bahnstrecke, die eine andere Sichtweise erfordern als die pauschalisierte Bemessung des Abstands mittels Luftlinie - vgl. SächsOVG, Beschl. v. 26. Juli 2021 a. a. O. Rn. 21), bedingen die für Wettvermittlungsstellen geltenden gesetzlichen Regelungen keine andere als die bisherige Auslegung.
- 12 1.6 Der im Freistaat Sachsen gemäß § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG geltende Mindestabstand von 250 Meter Luftlinie stellt entgegen dem Vortrag im Zulassungsverfahren auch einen Versagensgrund nach § 24 Abs. 2 GlüStV dar, auch wenn andere Bundesländer geringere Abstände festgelegt haben. Auf die Ausführungen unter 1.3 wird verwiesen.

- 13 Das gleiche gilt für die Darlegung, dass durch die Außengestaltung der Spielhalle eine Wahrnehmbarkeit durch Schüler eher beeinflusst werden könnte als durch Abstandsregelungen. Bereits im Beschluss vom 29. November 2019 (a. a. O. Rn. 68) hat der Senat die Abstandsregelungen als nach wie vor in Einklang mit aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen stehend erachtet:

"Die Annahme des Gesetzgebers, dass insbesondere Mindestabstände zu allgemeinbildenden Schulen geeignet sind, Jugendschutz zu gewährleisten, wird auch durch die aktuellen Ergebnisse der periodischen Studie der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung 'Glücksspielverhalten in Deutschland 2007 bis 2017' (Stand 15. Februar 2018, im Folgenden: BZgA-Forschungsbericht) bestätigt. So gaben 13 von in der Studie befragten 16 Jugendlichen an, dass sie an Geldspielgeräten spielen, die in der Nähe ihrer Wohnung, Schule, Ausbildungs- oder Arbeitsstätte bereitgehalten werden (BZgA-Forschungsbericht, Seite 159). Dies verdeutlicht, dass die Suchtgefahr wesentlich von Glücksspielangeboten ausgeht, die auf dem täglichen Weg liegen und es daher sachgerecht ist, Mindestabstände zu Einrichtungen zu regeln, die von Jugendlichen täglich besucht werden."

- 14 Unabhängig von der Außengestaltung der Spielhalle (ausgehend von den Vorgaben des § 26 Abs. 1 GlüStV) folgt aus dem Mindestabstandsgebot des § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG, dass bei Unterschreiten des Mindestabstands der Betrieb der Spielhalle nicht erlaubnisfähig ist (SächsOVG, Beschl. v. 13. Dezember 2018 - 3 B 128/18 -, juris Rn. 44). Entgegen den weiteren Darlegungen im Zulassungsantrag kommt es daher auf die konkrete Außengestaltung der infrage stehenden Spielhalle und die ggf. von der Außengestaltung ausgehende Gefährdung nicht an.

- 15 1.7 Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung resultieren auch nicht aus den von der Klägerin vorgetragenen Aspekten zur Unionsrechtswidrigkeit der Mindestabstandsregelung in § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG. Dass das Kohärenzgebot gemäß Art. 56 AEUV als Prüfungsmaßstab für die unionsrechtliche Dienstleistungsfreiheit nicht nur im Bereich staatlicher Monopolregelungen relevant ist, entspricht der Ansicht des Senats (Beschl. v. 29. November 2019, a. a. O. Rn. 63). Daraus folgt aber keine Inkohärenz des Mindestabstandsgebots. Im Beschluss vom 26. Juli 2021 (a. a. O., Rn. 22 ff.) hat der Senat unter Zusammenfassung der bisherigen Rechtsprechung ausgeführt:

²² Weder aus dem Erlaubnisvorbehalt in § 24 Abs. 1 GlüStV noch aus der Heranziehung der Mindestabstandsregelung von § 18a Abs. 4 SächsGlüStVAG i. V. m. § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 GlüStV ergeben sich für den Senat verfassungs- oder unionsrechtliche Bedenken (zu den Einzelheiten SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 - 6 B 143/18 -, juris Rn. 59 ff., 63 ff.; v. 12. April 2019 - 3 B 75/19 -, juris Rn. 16 f.; v. 13. Dezember 2018 - 3 B 128/18 -, juris Rn. 49 ff.).

- ²³ Durch Abstandsregelungen zu Einrichtungen für Kinder und Jugendliche soll in einem möglichst frühen Stadium durch Vermeidung einer Gewöhnung an das Vorhandensein von Spielhallen dem Anreiz eines Glücksspiels entgegengewirkt werden. Dieses Ziel rechtfertigt den durch die Abstandsgebote hervorgerufenen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) der Antragstellerin (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. -, juris Rn. 119 ff.; BVerwG, Urt. v. 5. April 2017 - 8 C 16.16 -, juris Rn. 36 ff.; v. 16. Dezember 2016 - 8 C 4.16 -, juris Rn. 22). Die verfassungsrechtliche Zumutbarkeit für Bestandsspielhallen ist insbesondere deshalb grundsätzlich gewahrt, weil der Gesetzgeber in § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV eine fünfjährige Übergangsfrist vorgesehen hat, die das Interesse der Betreiber, eine Amortisierung der im Vertrauen auf den Fortbestand der Rechtslage in die Spielhalle getätigten Investitionen zu erreichen und dabei einen angemessenen Gewinn zu erwirtschaften, Rechnung trägt (BVerwG, Urt. v. 5. April 2017 a. a. O. Rn. 48) und es den Inhabern von Bestandsspielhallen ermöglichte, sich für diese Spielhallen auf die Schließung vorzubereiten und sich Alternativstandorte zu suchen.
- ²⁴ Auch der damit verbundene Eingriff in die unionsrechtliche Niederlassungsfreiheit (Art. 49 AEUV) und Dienstleistungsfreiheit (Art 56 AEUV) ist gerechtfertigt. Die Niederlassungs- und die Dienstleistungsfreiheit als fundamentale Grundsätze des Vertrags dürfen nur durch Regelungen beschränkt werden, die durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt sind und für alle im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats tätigen Personen oder Unternehmen gelten. Ferner ist die fragliche nationale Regelung nur dann gerechtfertigt, wenn sie geeignet ist, die Verwirklichung des mit ihr verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (vgl. z. B. EuGH, Urt. v. 9. September 2010 - C-64/08 -, juris Rn. 47). Der Schutz der Empfänger der Dienstleistung und ganz allgemein der Verbraucher sowie der Schutz der Sozialordnung gehören zu den Zielen, die als zwingende Gründe des Allgemeinwohls angesehen werden können (EuGH, Urt. v. 21. Oktober 1999 - C-67/98 Zenatti -, juris Rn. 31). Die Spielsuchtbekämpfung und der Jugendschutz können somit Einschränkungen der Niederlassungs- oder Dienstleistungsfreiheit rechtfertigen, wenn sich die hierzu getroffenen Maßnahmen im Rahmen der Erforderlichkeit halten und sie dazu beitragen, die Gelegenheiten zum Spiel vor allem auch für Jugendliche zu verringern und die Tätigkeiten im Glücksspiel in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen (vgl. EuGH, Urt. v. 21. Oktober 1999 - Zenatti - a. a. O. Rn. 36 f.; v. 6. November 2003 - C-243/01 Gambelli u. a. -, juris Rn. 67; v. 6. März 2007 - C-338/04 u. a. Placanica u. a. -, juris Rn. 52 f.; BVerfG, Beschl. v. 7. März 2017 a. a. O. Rn. 124). Dies ist bei Abstandsgeboten zu Schulen der Fall (BVerfG, Beschl. v. 7. März 2017 a. a. O. Rn. 124). Dem Gesetzgeber kommt hierbei auch ein Beurteilungs- und Prognosespielraum zu (EuGH, Urt. v. 8. September 2010 - C-316/07 u. a. -, juris Rn. 91 f.). Er ist nicht gezwungen, vor der Einführung von Maßnahmen eine Untersuchung vorzulegen, die ihre Verhältnismäßigkeit belegt (vgl. EuGH, Urt. v. 8. September 2010 a. a. O. Rn. 107). Soweit die Antragstellerin darauf verweist, dass nicht so sehr die Lage und der Standort, sondern mehr die Erkennbarkeit der Spielhalle für den Jugendschutz relevant sei, setzt sie lediglich ihre eigene Einschätzung an die Stelle der Einschätzung des Gesetzgebers, zeigt aber nicht auf, dass die Einschätzung des Gesetzgebers nicht mehr von seinem Beurteilungsspielraum gedeckt ist, zumal sich der Gesetzgeber - wie vom Senat im Beschluss vom 29. November 2019 (a. a. O. Rn. 68 f.) ausgeführt - für seine Einschätzung auf eine aktuelle wissenschaftliche Untersuchung stützen kann.

²⁵ Das unionsrechtliche Kohärenzerfordernis ist ebenfalls nicht verletzt. Für den hier betroffenen - nicht durch ein Monopol geregelten - Sektor des Spielhallenrechts fordert das Kohärenzgebot, dass eine die Dienstleistungsfreiheit einschränkende Regelung nicht durch eine gegenläufige mitgliedstaatliche Politik in anderen Glücksspielbereichen mit gleich hohem oder höherem Suchtpotenzial in einer Weise konterkariert werden darf, die ihre Eignung zur Zielerreichung aufhebt. Zudem darf die Zielerreichung nicht durch Ausnahmen von den Bestimmungen des Gesetzes, die wegen ihres Umfangs zu einem Ergebnis führen, das dem mit dem Gesetz verfolgten Ziel widerspricht, konterkariert werden (vgl. EuGH, Urt. v. 21. Juli 2011 - C-159/10 Fuchs u. a. -, juris Rn. 61). Damit verlangt das Kohärenzgebot aber weder eine Uniformität der Regelungen noch eine Optimierung der Zielverwirklichung oder gar eine sämtliche Glücksspielsektoren und föderale Zuständigkeiten übergreifende Gesamtkohärenz glücksspielrechtlicher Maßnahmen; Maßnahmen sind vielmehr allein im Hinblick auf die von den zuständigen Stellen des betroffenen Mitgliedstaats verfolgten Ziele und auf das von ihnen angestrebte Schutzniveau zu beurteilen (vgl. EuGH, Urt. v. 8. September 2009 - C-42/07 -, juris Rn. 58; Urt. v. 9. September 2010 a. a. O. Rn. 95 ff.; BVerfG, Beschl. v. 7. März 2017 a. a. O. Rn. 123 f.; BVerwG, Urt. v. 26. Oktober 2017 - 8 C 14.16 -, juris Rn. 38 m. w. N.; v. 20. Juni 2013 - 8 C 10.12 -, juris Rn. 31 ff., 51 ff. m. w. N.; SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 a. a. O. Rn. 65). Die Beurteilung dieser Frage ist Sache der nationalen Gerichte. Die Abstandsgebote sind konsequent am Ziel der Spielsuchtbekämpfung ausgerichtet (BVerfG, Beschl. v. 7. März 2017 a. a. O. Rn. 141; SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 a. a. O. Rn. 67) und werden auch nicht durch Ausnahmen oder anderweitige Maßnahmen derart konterkariert, dass eine systematische Verfolgung der Ziele des Jugendschutzes und der Spielsuchtbekämpfung nicht mehr vorliegt. Hierzu verweist der Senat auf seinen Beschluss vom 29. November 2019 (a. a. O. Rn. 70 ff.). (...)"

16 Nach diesen Erwägungen, an denen der Senat festhält, ergibt sich kein Verstoß gegen § 56 AEUV. Auch die von der Klägerin behauptete fehlende Erforderlichkeit des Mindestabstands zu allgemeinbildenden Schulen, wobei die Mindestabstandsregelung anhand einer Untersuchung zur Geeignetheit und Verhältnismäßigkeit belegt sein müsse, führt zu keiner anderen Bewertung, da - wie bereits ausgeführt - die Abstandsgebote konsequent am Ziel der Spielsuchtbekämpfung ausgerichtet sind und der Gesetzgeber grundsätzlich nicht gezwungen ist, vor der Einführung von Maßnahmen eine Untersuchung vorzunehmen. Die Klägerin legt nicht dar, dass die Einschätzung des Gesetzgebers nicht mehr von seinem Beurteilungsspielraum gedeckt ist. Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof haben die Gerichte eine dynamische Prüfung der Verhältnismäßigkeit durchzuführen, d. h. sie müssen die Umstände bei der Durchführung der Regelung nach ihrem Erlass berücksichtigen (EuGH, Urt. v. 30. Juni 2016 - C-464/15 -, juris Rn. 32, 36). Ebenso wie der Gesetzgeber sind aber auch die Gerichte grundsätzlich nicht gehalten, hierzu Untersuchungen durchführen zu lassen. In dem von der Klägerin herangezogenen Urteil (ein Betriebsmonopol betreffend - EuGH, Urt.

v. 15. September 2011 - C-347/09 -, juris Rn 65) waren konkrete neue Umstände (Werbung sowie Schaffung neuer Spiele) vorhanden, aus denen sich die Erforderlichkeit einer erneuten Prüfung des Monopols aufdrängen. Hier ist aber für die die gesetzliche Regelung tragenden Aspekte weder ein Wegfall ersichtlich noch werden eine möglicherweise geänderte Bewertung rechtfertigende Gesichtspunkte dargelegt oder sind sonst erkennbar.

17 Ein die Zielerreichung aufhebendes strukturelles Defizit lässt sich entgegen der Begründung des Zulassungsantrags auch nicht mit der unterschiedlichen Handhabung der einzelnen Vertragsparteien des Glücksspielstaatsvertrags zu ihren Ausführungsbestimmungen begründen. Diese sind vielmehr Folge der föderalen Verfasstheit der Bundesrepublik; der Glücksspielsektor ist in der Gemeinschaft nicht harmonisiert (vgl. EuGH, Urt. v. 8. September 2009 a. a. O. Rn. 69). Gleiches gilt im Hinblick auf die Härtefallübergangsfristen, die (auch aus Sorge vor Entschädigungsforderungen von den Glücksspielaufsichtsbehörden einzelner Länder) großzügiger gewährt würden als von anderen (vgl. zu den Einzelheiten SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 a. a. O. Rn. 70). Auch soweit die Klägerin Bedenken geltend macht, weil es an einer eindeutigen Gesetzeslage in Bezug auf Härtefallentscheidungen nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV fehle und das Ermessen bei Erlaubnisverfahren somit nicht hinreichend eingeschränkt sei, folgt auch daraus keine Inkohärenz. Durch die Verwaltungspraxis der Beklagten und deren Kontrolle durch die Verwaltungsgerichtbarkeit (zum Vorliegen einer besonderen Härte i. S. v. § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV vgl. SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 a. a. O. Rn 43 ff.) bestehen ausreichend strukturelle Sicherungen dafür, dass die inhaltlichen Vorgaben des Glücksspielstaatsvertrages im Hinblick auf die vom Landesgesetzgeber verfolgten Ziele der Bekämpfung der Spielsucht sowie der Kanalisierung des Spielbetriebs unter Berücksichtigung schutzwürdiger grundrechtlicher Belange der Spielhallenbetreiber und geltend gemachter Härtefälle durchgesetzt werden können (vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 7. März 2017 - 1 BvR 1314/12 -, juris Rn. 186).

18 1.8 Im Hinblick auf die von der Klägerin als unzulässig erachtete "Volluntersagung des Spielhallenbetriebs" ist festzustellen, dass die Beklagte in dem angegriffenen Bescheid vom 12. Februar 2018 den Betrieb der Spielothek sowie die Überlassung dieser an Dritte untersagt, soweit dafür keine glücksspielrechtliche Erlaubnis bzw. Ausnahme- oder Härtefallentscheidung vorliegt (Nummer 1 des Bescheides). Zwar wird der Klägerin aufgegeben, zur Umsetzung der Untersagungsverfügung die Spielhalle zu schlie-

ßen (Nummer 2 des Bescheides); die Nutzungsmöglichkeit der Räumlichkeiten für andere Zwecke als für den eine glücksspielrechtliche Erlaubnis voraussetzenden Spielhallenbetrieb wird der Klägerin durch die angegriffene Verfügung aber nicht genommen (eingehend SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 a. a. O. Rn. 48 ff. zu einem vergleichbaren Bescheid der Beklagten), was die Beklagte in ihrer Erwiderung auf die Begründung des Zulassungsantrags auch ausdrücklich klargestellt hat.

- 19 2. Besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO weist eine Rechtssache auf, wenn sie voraussichtlich in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht größere, das heißt überdurchschnittliche, das normale Maß nicht unerheblich überschreitende Schwierigkeiten verursacht (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 20. April 2020 - 6 A 1182/18 -, juris Rn. 19). Selbst wenn ein Zulassungsantragsteller die "besonderen Schwierigkeiten" ausreichend dargelegt hat, kommt eine Zulassung der Berufung nach § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO nicht mehr in Betracht, falls eine anderweitige Klärung der Problematik während des Zulassungsverfahrens erfolgt; denn die Zulassungsvoraussetzungen müssen noch im Zeitpunkt der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts über den Zulassungsantrag gegeben sein (NdsOVG, Beschl. v. 17. Februar 2010 - 5 LA 342/08 -, juris Rn. 10 m. w. N.).
- 20 Wie die Ausführungen zu 1. zeigen, weisen die von der Klägerin vorgebrachten Punkte keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten auf. Sie sind vielmehr inzwischen von der Rechtsprechung geklärt.
- 21 2.1 Besondere Schwierigkeiten rechtlicher und tatsächlicher Art resultieren dabei nicht aus der Notwendigkeit einer unionsrechtlichen Prüfung des Mindestabstandsgebotes in § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG; der Senat verweist auf die Ausführungen unter 1.7.
- 22 2.2 Die Bedeutung des Mindestabstandsgebots nach § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG auch bei Altspielhallen i. S. d. § 22 Abs. 1 SächsGlüStVAG als Erlaubnisvoraussetzung ist geklärt. Daran ändert auch der Hinweis auf den Beschluss des für Streitigkeiten der vorliegenden Art nicht mehr zuständigen 3. Senats vom 13. Dezember 2018 - 3 B 128/18 - nichts. Die von der Antragstellerin aus dem Beschluss herausgelesenen Zweifel an § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG als Erlaubnisvoraussetzung erschließen sich dem Senat nicht. In der Entscheidung wurde eine Untersagungsverfügung letztlich mit einem Verstoß gegen § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG gerechtfertigt. Ausgehend von den im Beschluss wiedergegebenen Erwägungen des Verwaltungsgerichts zur Rechtfertigung der Untersagungsverfügung, wonach die dortige

Antragstellerin nicht im Besitz einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis sei und ihr eine solche auch nicht zustehe, da der Antragsgegner die Erteilung der beantragten glücksspielrechtlichen Erlaubnis zutreffend versagt habe ("weil die streitgegenständliche Spielhalle nicht den gemäß § 24 Abs. 3 GlüStV i. V. m. § 18 Abs. 4 Satz 1 Sächs-GlüStVAG vorgegebenen Mindestabstand zu einer Schule von 250 m Luftlinie nicht wahre"), ergibt sich nicht, dass das Mindestabstandsgebot vom 3. Senat nicht als Voraussetzung für die glücksspielrechtliche Erlaubnis angesehen wurde. Ergänzend wird Bezug genommen auf die Ausführungen unter Nummer 1.3.

- 23 3. Die Zulassung der Grundsatzberufung (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) scheidet ebenfalls aus.
- 24 Grundsätzliche Bedeutung hat eine Rechtssache dann, wenn mit ihr eine grundsätzliche, bisher höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht beantwortete Rechtsfrage oder eine im Bereich der Tatsachenfeststellung bisher obergerichtlich nicht geklärte Frage von allgemeiner Bedeutung aufgeworfen wird, die sich in dem erstrebten Berufungsverfahren stellen würde und im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortbildung des Rechts gerichtlicher Klärung bedarf. Die Darlegung dieser Voraussetzungen erfordert zumindest die Bezeichnung der konkreten Frage, die für das Berufungsverfahren erheblich sein würde, und die Darlegung ihrer Entscheidungserheblichkeit (SächsOVG, Beschl. v. 27. September 2021 - 6 A 425/20 -, juris Rn.12; v. 16. April 2008 - 5 B 49/07 -, SächsVBl. 2008, 191, 194; st. Rpsr.).
- 25 Nicht klärungsbedürftig ist eine Rechtsfrage, wenn sie bereits höchstrichterlich geklärt ist und neue Gesichtspunkte von Gewicht nicht vorgebracht werden (BVerwG, Beschl. v. 2. August 1960 - 7 B 54.60 -, DVBl. 1960, 845; Beschl. v. 6. März 2013 - 6 B 47.12 -, juris Rn. 12; jeweils zum Revisionsrecht; SächsOVG, Beschl. v. 16. April 2008 a. a. O.; st. Rspr.). Gleiches gilt für Fragen des irrevisiblen Landesrechts und ihre Klärung durch das Oberverwaltungsrecht sowie für gemeinschaftsrechtliche Fragen und ihre Klärung durch den Gerichtshof der Europäischen Union. Eine Klärung kann auch in einem Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes erfolgen (OVG M.-V., Beschl. v. 15. Januar 1999 - 2 L 299/98 -, NVwZ 1999, 789). Die grundsätzliche Bedeutung einer Rechtssache ist dagegen zu bejahen, wenn dargelegt ist, dass in einem zukünftigen Berufungs- oder Revisionsverfahren zur Auslegung einer entscheidungsrelevanten gemeinschaftsrechtlichen Regelung voraussichtlich eine Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofs einzuholen sein wird (BVerwG, Beschl. v. 17. Juli 2008 - 9 B 15.08 -, NVwZ 2008, 1115, 1117 Rn. 10).

26 Die von der Klägerin aufgeworfene Frage, ob das Mindestabstandsgebot in § 18a Abs. 4 Satz 1 SächsGlüStVAG eine Erlaubnisvoraussetzung ist, betrifft das irreversible Landesrecht und ist - wie ausgeführt - in der Rechtsprechung des Senats geklärt. Die Beschwerde zeigt nicht auf, dass diese Rechtsprechung erheblicher Kritik ausgesetzt war und trägt auch keine neuen erheblichen Gesichtspunkte vor, die in der damaligen Rechtsprechung nicht berücksichtigt werden konnten und geeignet sind, ein anderes Ergebnis herbeizuführen (vgl. hierzu: SächsOVG, Beschl. v. 16. April 2008, SächsVBl. 2008, 191, 194).

27 Die weiter aufgeworfene Frage danach, ob

„es den nationalen Gerichten in Ansehung mitgliedstaatlicher Glücksspielregelungen wie beispielsweise solchen, die Mindestabstände zwischen Spielhallen und allgemeinbildenden Schulen vorsehen, obliegt, sich im Licht insbesondere der konkreten Anwendungsmodalitäten der betreffenden restriktiven Regelung zu vergewissern, dass sie tatsächlich dem Anliegen entsprechen, zur Erreichung des mit den Regelungen verfolgten Ziels in kohärenter und systematischer Weise beizutragen, wenn die entsprechenden Glücksspielangebote, etwa der Betrieb von Spielhallen, in dem betreffenden Mitgliedstaat keinem staatlichen Monopol obliegt, sondern jedermann (auch Antragstellern aus anderen EU-Staaten) an einem dafür geeigneten Standort eine Erlaubnis erhalten kann“

lässt sich für Verfahren mit Europarechtsbezug ohne Durchführung eines Berufungsverfahrens ohne weiteres bejahen (vgl. in diesem Sinne u. a. EuGH, Urt. v. 8. September 2010 - C-316/07 u. a. -, juris Rn. 98; v. 21. Oktober 1999 - C-67/98, Zenatti -, juris Rn. 36 und 37; sowie v. 6. März 2007 - C-338/04 u. a., Placanica -, juris Rn. 52 und 53).

28 Die Folgefrage,

„wenn ja, ob das nationale Gericht einen Beitrag der mitgliedstaatlichen Regelung zur Erreichung des damit verfolgten Ziels in kohärenter und systematischer Weise auch dann verneinen muss, wenn zwar keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Beschränkungen ‚scheinheilig‘ zur Suchtbekämpfung oder dem Jugendschutz eingeführt worden wären, tatsächlich aber einem anderen - insbesondere fiskalischen - Zweck dienen, die Beschränkungen jedoch das damit verfolgte Ziel deshalb nicht erreichen können, weil durch Ausnahmen von den Beschränkungen oder deren eingeschränkten Anwendungsbereich, z. B. durch die Anwendbarkeit lediglich auf allgemeinbildende Schulen bei Ausklammerung der berufsbildenden Schulen, sowie lediglich auf Spielhallen bei Ausklammerung von Spielbanken sowie von Lokalitäten mit Zutrittsberechtigung für Minderjährige wie z. B. Gaststätten und Lotto-Aannahmestellen, in denen Schüler Automaten-glücksspiele und andere öffentliches Glücksspiele unmittelbar wahrnehmen können, die Kohärenz der Regelung beeinträchtigt wird, insbesondere weil die Ausnahmen oder der eingeschränkte Anwendungsbereich einem Ergebnis führen, das dem mit dem Gesetz verfolgten Ziel widerspricht (vgl.

EuGH, Urt. v. 21.07.2011 in der Rs. C-159/10 Fuchs, Rn. 86, Urt. v. 12.01.2010 in der Rs. C-341/08 Petersen, Rn. 61)“

würde ebenfalls voraussichtlich nicht zu einer Vorlage an den Gerichtshof im Berufungs- oder Revisionsverfahren führen. Denn das Verwaltungsgericht ist in Übereinstimmung mit dem Senat (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 29. November 2019 - 6 B 143/18 -, juris Rn. 70 ff.; Beschl. v. 18. November 2021 - 6 B 298/21 -, zur Veröffentlichung vorgesehen, Rn. 8 ff.) nicht davon ausgegangen, dass das mit den Beschränkungen auf Spielhallen verfolgte Gesetzesziel auch unter der Berücksichtigung von Ausnahmeregelungen oder Einschränkungen des Anwendungsbereichs, wie unter Ausklammerung berufsbildender Schulen, Spielbanken, Gaststätten und Lotto-Aannahmestellen, nicht erreichbar ist. Soweit die Klägerin diese Würdigung infrage stellt, stellt sie lediglich ihre Wertung des Sachverhalts der abweichenden Wertung des Senats entgegen, ohne grundsätzlich bedeutsame Fragen aufzuzeigen, die zu einer Vorlage an den Gerichtshof Anlass geben könnten. Wie ausgeführt obliegt die Beurteilung der Frage, ob die Bekämpfung der Gefahren durch das Glücksspiel in kohärenter Weise erfolgt, den nationalen Gerichten.

29 Auch die Frage, ob

„im Rahmen der Kohärenzprüfung von Bedeutung ist, ob die Eignung der Beschränkung zur Erreichung der mit ihr verfolgten Ziele vollständig aufgehoben wird, oder ob die Beschränkung auch schon dann nicht mehr zu rechtfertigen ist, wenn die Eignung der Beschränkung zur Erreichung der mit ihr verfolgten Ziele in einer nicht unerheblichen Weise beeinträchtigt wird“

würde voraussichtlich ebenfalls nicht zu einer Vorlage an den Gerichtshof führen, weil die Maßstäbe der Kohärenzprüfung durch den Gerichtshof geklärt sind („acte éclairé“). Insbesondere in seinem Urteil vom 8. September 2010 - C-316/07 u. a. -, juris Rn. 88 ff. hat sich der Gerichtshof grundsätzlich zum Erfordernis der systematischen und kohärenten Begrenzung von Glücksspielen geäußert und unter Rn. 98 ausgeführt, dass es (darüber hinaus) den nationalen Gerichten obliegt, sich im Licht insbesondere der konkreten Anwendungsmodalitäten der betreffenden restriktiven Regelung zu vergewissern, dass sie tatsächlich dem Anliegen entspricht, die Gelegenheiten zum Spiel zu verringern und die Tätigkeiten in diesem Bereich in kohärenter und systematischer Weise zu begrenzen. Im Rahmen der Kohärenzprüfung ist u. a. zu prüfen, ob eine die Dienstleistungsfreiheit einschränkende Regelung nicht durch eine gegenläufige mitgliedstaatliche Politik in anderen Glücksspielbereichen mit gleich hohem oder höherem Suchtpo-

tenzial in einer Weise konterkariert wird, so dass ihre Eignung zur Zielerreichung aufgehoben wird (vgl. BVerwG, Urt. v. 11. Juli 2011 - 8 C 11.10 -, juris). Zu Ausnahmen (von Altersgrenzen) hat der Gerichtshof ausgeführt, dass Ausnahmen von den Bestimmungen eines Gesetzes in bestimmten Fällen dessen Kohärenz beeinträchtigen können, insbesondere wenn sie wegen ihres Umfangs zu einem Ergebnis führen, das dem mit dem Gesetz verfolgten Ziel widerspricht (EuGH, Urt. v. 21. Juli 2011 - C-159/10, Fuchs -, juris Rn. 86). Auch die Eignung abweichender Regelungen zur erheblichen Beeinträchtigung der Erreichung der gesetzgeberischen Ziele kann die Kohärenz infrage stellen (vgl. EuGH, Urt. v. 12. Juni 2014 - C-156/13, Digibet Ltd./Westdeutsche Lotterie -, juris Rn. 36). Die aufgeworfene Frage ist deshalb auf Grundlage der Rechtsprechung des Gerichtshofs dahingehend zu beantworten, dass bei der Kohärenzprüfung zu fragen ist, ob Ausnahmen die Eignung des Gesetzes zur Zielerreichung aufheben oder konterkarieren oder wesentlich beeinträchtigen oder zu einem Ergebnis führen, das dem mit dem Gesetz verfolgten Ziel widerspricht. Wann eine Beeinträchtigung der Zielerreichung durch Ausnahmen so wesentlich ist, dass sie die Zielerreichung infrage stellt, lässt sich nur im Einzelfall feststellen und entzieht sich deshalb einer grundsätzlichen Klärung.

- 30 4. Eine Zulassung der Berufung folgt auch nicht aus der Geltendmachung von Verfahrensfehlern i. S. v. § 124a Abs. 2 Nr. 5 VwGO.
- 31 4.1 Den von der Klägerin in der mündlichen Verhandlung gestellten Beweisantrag, dass es keinerlei statistisch nachweisbaren Zusammenhang gebe zwischen der Häufigkeit der Beteiligung an Automatenspielen in Spielhallen und der Entwicklung problematischen Spielverhaltens einerseits und der Konfrontation mit Spielhallen im Alter der Minderjährigkeit im räumlichen Umfeld der eigenen Schule, insbesondere in einem Abstand von weniger als 250 m zur eigenen Schule, hat das Verwaltungsgericht in nicht zu beanstandender Weise abgelehnt. Die darin aufgestellte Behauptung konnte das Verwaltungsgericht insoweit als nicht entscheidungserheblich ansehen, als es bei der unmittelbaren Anwendung von § 18a SächsGlüStVAG auf die aufgeworfene Frage nicht ankommt. Darüber hinaus durfte sich das Verwaltungsgericht auch darauf berufen, dass keine Veranlassung bestehe, die erkennbare Motivation des Gesetzgebers bei der Bestimmung eines Abstandes von den genannten Schulen in der angestrebten Art und Weise zu hinterfragen. Die Ablehnung eines förmlichen (unbedingt gestellten) Beweisantrags ist nur dann verfahrensfehlerhaft, wenn sie im Prozessrecht keine Stütze findet (vgl. § 86 Abs. 2 VwGO, § 244 StPO). Ein Beweisantrag ist unter anderem unzulässig und kann abgelehnt werden, wenn es sich um einen Ausforschungs- und Beweisermittlungsantrag handelt, wenn er also lediglich zum Ziel hat, Zugang zu einer

bestimmten Informationsquelle zu erlangen, um auf diesem Wege Anhaltspunkte für neuen Sachvortrag zu gewinnen. Auch Beweisanträge, die so unbestimmt sind, dass im Grunde erst die Beweiserhebung selbst die entscheidungserheblichen Tatsachen und Behauptungen aufdecken kann, müssen regelmäßig dem Gericht eine weitere Sachaufklärung nicht nahelegen und können als unsubstantiiert abgelehnt werden. So liegt es, wenn für den Wahrheitsgehalt der Beweistatsache nicht wenigstens eine gewisse Wahrscheinlichkeit spricht, das heißt wenn sie mit anderen Worten ohne greifbare Anhaltspunkte willkürlich "aus der Luft gegriffen", "ins Blaue hinein", also "erkennbar ohne jede tatsächliche Grundlage" behauptet worden sind. Welche Anforderungen vom Tatsachengericht an die Substantiierung gestellt werden dürfen, bestimmt sich zum einen danach, ob die zu beweisende Tatsache in den eigenen Erkenntnisbereich des Beteiligten fällt, und zum anderen nach der konkreten prozessualen Situation (BVerwG, Beschl. v. 14. August 2017 - 9 B 4.17 -, juris Rn. 6). Angesichts der oben in Nummern 1.6 und 1.7 dargelegten, die Abstandsregelung rechtfertigenden Umstände stellt die von der Klägerin beantragte Beweiserhebung einen Ausforschungsbeweis dar, da sie keinerlei Umstände dargetan hat, die für eine andere Betrachtungsweise sprechen könnten. Für die im Beweisantrag aufgestellte Behauptung existieren keinerlei tatsächliche Anhaltspunkte.

32 4.2 Eine Zulassung der Berufung resultiert auch nicht aus "dem Übergehen des Befangenheitsantrages vom 7.7.2020". Da ein solcher Befangenheitsantrag in der Gerichtsakte 6 A 614/20 nicht vorliegt, konnte er auch nicht übergangen werden. Ausweislich der Sitzungsniederschrift vom 7. Juli 2020 wurden dem Gericht durch die Geschäftsstelle Schriftsätze vom 7. Juli 2020 zu den Aktenzeichen 2 K 362/19 und 2 K 1433/19 übergeben. Für das hier in Frage stehende Verfahren 2 K 323/19 ist ein solcher Schriftsatz weder vermerkt noch aktenkundig, auch in der mündlichen Verhandlung wurde unter diesem Aktenzeichen kein Ablehnungsgesuch protokolliert. Dem Zulassungsantrag ist ebenfalls nicht zu entnehmen, in welcher Art im vorliegenden Verfahren ein Ablehnungsgesuch vom 7. Juli 2020 beim Verwaltungsgericht angebracht wurde. Auch soweit sich aus dem Zulassungsvorbringen ergibt, dass das Verwaltungsgericht den Befangenheitsantrag im Urteil als "unbeachtlich" abgelehnt habe, findet dies keine Entsprechung in den Urteilsgründen. Ein Verfahrensfehler i. S. v. § 124a Abs. 2 Nr. 5 VwGO ist daher nicht erkennbar.

33 5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

- 34 Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG i. V. m. Nr. 54.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.
- 35 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Dehoust

Groschupp

Guericke