

## **OVG des Saarlandes – Urt. v. 23.02.2018 – 1 A 214/16**

### **Keine Aufstellung von Geldautomaten im gesamten Macht- und Einflussbereich von Spielhallen**

OVG des Saarlandes, Urt. v. 23.2.2018 - 1 A 214/16

(VG des Saarlandes, Urt. v.18.5.2016 - 1 K 1128/15)

SSpielhG § 8 Abs. 2; SpielV § 8 Abs. 2; RL 98/34/EG Art. 1 Nr. 11

Durch die Regelung des § 8 Abs. 2 SSpielhG hat der Gesetzgeber eine Verpflichtung des Spielhallenbetreibers konstituiert, derzufolge dieser das Aufstellen von Geldautomaten, mittels derer sich der Spieler Geld beschaffen kann, weder ermöglichen, noch dulden oder sonst begünstigen darf.

Diese Verpflichtung erfasst den gesamten Macht- und Einflussbereich des Erlaubnisinhabers, der in räumlichem Bezug zur Spielhalle steht und je nach den örtlichen Umständen des Einzelfalls, insbesondere den Besitz- und Eigentumsverhältnissen, über den eigentlichen Bereich der Spielhalle hinausgehen kann.

(Amtl. Ls.)

#### **Aus dem Tatbestand:**

Die Klägerin, Betreiberin von sieben am 9. und 10.11.2010 von der Stadt V. genehmigten Spielhallen in dem Gebäude ...straße in V., erstrebt mit ihrer Klage die Feststellung, dass der aktuelle Standort eines Geldautomaten zwischen den Eingängen der Spielhallen 1 und 2 und der hilfsweise angebotene Alternativstandort, den Vorgaben der §§ 8 Abs. 2, 10 SSpielhG nicht zuwiderlaufen.

Anlässlich einer Kontrolle vom 11.3.2015 stellte der Beklagte fest, dass der äußere Eingangsbereich der Spielhallen 1 und 2 (in den Planunterlagen des Baugenehmigungsverfahrens von 2010 als Spielhallen VII und VI bezeichnet) stark nach innen verlagert und dadurch vergrößert wurde, wodurch außen eine größere überdachte Fläche entstand, zudem in den Hallen innen größere Windfänge eingebaut wurden, die so im Plan nicht eingezeichnet sind, und in dem vorgenannten Außenbereich zwischen den Eingängen der Hallen 1 und 2 ein EC-Geldautomat aufgestellt ist.

Mit Schreiben vom 11.06.2015 hörte der Beklagte die Klägerin zu der beabsichtigten Anordnung des Entfernens des Geldautomaten an. Zur Begründung hieß es, gemäß § 8 Abs. 2 SSpiehlhG dürfe der Erlaubnisinhaber das Aufstellen von Geldautomaten oder anderen Geräten oder Vorrichtungen, mittels derer sich der Spieler Geld beschaffen könne, nicht ermöglichen, dulden oder begünstigen. Mit dieser Regelung solle gemäß der Gesetzesbegründung zum Saarländischen Spielhallengesetz verhindert werden, dass der Spieler in der Spielhalle Bargeld zum Weiterspielen „im Rausch“ erhalten könne. In einer Situation, in welcher ein Spieler die Kontrolle über vernünftige Handlungsweisen verliere, solle dieser dazu veranlasst werden, diese Spielhalle zu verlassen. Dies gebe ihm die Möglichkeit, zu überdenken, ob das Spiel weiter fortgeführt werden solle, mit dem damit einhergehenden Risiko eines weiteren Verlustes, oder ob das Spiel beendet werden solle. Diese Zielsetzung des § 8 Abs. 2 SSpiehlhG könne jedoch dann nicht erreicht werden, wenn der Spieler zwischen den Eingängen der Spielhallen einen Geldautomaten vorfinde, an dem er sich mit neuem Bargeld versorgen könne. Deshalb könne es nach Sinn und Zweck der Regelung keinen Unterschied machen, ob der Geldautomat innerhalb der Spielhalle oder unmittelbar vor den Eingängen der Spielhallen aufgestellt sei. Die Aufstellung eines Geldautomaten zwischen den Eingängen der Spielhallen stelle erkennbar einen Versuch dar, die Regelung des § 8 Abs. 2 SSpiehlhG zu umgehen, § 10 SSpiehlhG.

Hierauf entgegnete die Klägerin mit Schreiben vom 13.7.2015, dass § 8 Abs. 2 SSpiehlhG wegen fehlender Notifizierung unanwendbar und mangels vergleichbarer Restriktionen bei den Spielbanken verfassungs- und unionsrechtswidrig sei. Der Aufstellungsort in der Freifläche vor dem Gebäude gehöre nicht zur konzessionierten Spielhallenfläche. Allein diese erfasse die landesrechtliche Regelung. Für den Gesetzgeber sei entscheidend gewesen, dass dem Spieler unmittelbar in der Spielhalle kein frisches Bargeld zur Verfügung stehe, sondern er die Spielhalle zur Bargeldversorgung verlassen müsse. Dies sei der Fall, sobald sich der Geldautomat außerhalb der Spielhalle befinde. Ein weitergehendes Verbot der Aufstellung von Geldautomaten betreffe nicht mehr vorrangig die Spielhallenbetreiber, sondern die Aufsteller von Geldautomaten in ihrer Berufsausübungsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG und sei von der den Ländern im Zuge der Föderalismusreform I in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG zugewiesenen Gesetzgebungskompetenz für das „Recht der Spielhallen“ nicht gedeckt. Der Geldautomat werde von einem Dritten aufgrund eines Aufstellungsvertrags mit der Klägerin betrieben.

Unter dem 26.8.2015 benannte die Klägerin einen Alternativstandort links vom aufgegriffenen Standort, in Richtung südwestlicher Gebäudeecke und links von dem dortigen Nebeneingang zum Gebäude. Als sich der Beklagte auch mit diesem Standort nicht einverstanden erklärte, kamen die Beteiligten überein, den streitbefangenen Geldausgabeautomaten für die Dauer des Klageverfahrens außer Betrieb zu setzen.

Zur Begründung ihrer am 14.9.2015 erhobenen Feststellungsklage hat die Klägerin ihren Vortrag aus dem Verwaltungsverfahren vertieft und ergänzend darauf hingewiesen, dass § 8 Abs. 2 SSpielhG ebenso wie die vergleichbaren Regelungen in anderen Ländern eng auszulegen und mangels klarer Abstandsregelung und Erstreckung auf Dritte nicht auf Geldautomaten außerhalb von Spielhallen anzuwenden sei. Zudem verstoße die Rechtsansicht des Beklagten zur Reichweite des Verbots des Aufstellens von Geldautomaten mangels räumlicher Verknüpfung von Verbot und Spielhalle gegen das Bestimmtheitsgebot.

Die Klägerin hat beantragt,

1. festzustellen, dass die §§ 8 Abs. 2, 10 SSpielhG nicht dem aktuellen Standort des Geldausgabeautomaten zwischen den Eingängen der Spielhallen 1 und 2 in der ....straße in V. entgegenstehen
2. hilfsweise zu 1. festzustellen, dass die §§ 8 Abs. 2, 10 SSpielhG nicht dem im klägerischen Schreiben vom 26.08.2015 benannten Alternativstandort des Geldausgabeautomaten entgegenstehen.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen,

und ausgeführt, Sinn und Zweck der Regelung des § 8 Abs. 2 SSpielhG werde nicht bereits dann genügt, wenn der Spieler die Spielhalle verlassen müsse. Der kurze Vorgang des Geldabhebens zwischen zwei Eingangstüren zu Spielhallen, im Einflussbereich der Werbung, mit Sichtkontakt zu Leuchtreklame und Spielgeräten und lediglich rund einen Meter von den Eingängen zu beiden Spielhallen entfernt, werde dem Normzweck nicht gerecht. Das gelte auch für den Alternativstandort. In diesem Fall müssten betroffene Spieler nur einige Meter mehr bewältigen, befänden sich aber nach wie vor im unmittelbaren Wirkungsbereich der Spielhalle. Es handele sich um eine große bauliche Anlage, die mehrere Spielhallen beherberge. Das Gebäude sei nach außen klar als Spielhallenkomplex erkennbar. In unmittelbarer Umgebung befänden sich bloß Parkplätze und gewerblich genutzte Gebäude. Der Alternativstandort unmittelbar an der Außenmauer des Spielhallengebäudes und nahe dazugehöriger Parkplätze unter einer Leuchtreklame „F.P.“, geschätzte wenige Meter vom nächsten Eingang zu einer Spielhalle der Klägerin entfernt, widerspreche ebenso klar den Vorgaben der Norm, da sich der Geldautomat nach wie vor im räumlichen Macht- und Einflussbereich der Spielhallen befinde und dem Spieler eine Reflexion des eigenen Verhaltens nicht ermögliche. Selbst wenn man der Auffassung folge, § 8 Abs. 2 SSpielhG erfasse nicht die seitens der Klägerin in Anspruch genommenen Standorte, unterfielen diese angesichts der Zielsetzungen des Saarlän-

dischen Spielhallengesetzes dem Umgehungsverbot des § 10 SSpielhG. Die Regelungen in anderen Bundesländern führten zu keinem anderen Ergebnis. Eine ausreichende Bestimmtheit der Regelung sei gegeben, selbst wenn man von einer Entfernung von 25 Metern zu der klägerischen Spielhalle ausgehe.

Durch Urteil vom 18.5.2016 1 K 1128/15 hat das Verwaltungsgericht im Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung die Klage abgewiesen. Die negative Feststellungsklage sei wie im Einzelnen dargelegt wird zulässig, aber unbegründet. Die Klägerin sei verpflichtet, beim Betrieb ihrer Spielhallen das in § 8 Abs. 2 SSpielhG angeordnete Verbot des Aufstellens von Geldautomaten oder anderen Geräten oder Vorrichtungen, mittels derer sich der Spieler Geld beschaffen könne, einzuhalten. Davon würden auch die beiden im Haupt- und Hilfsantrag bezeichneten Aufstellorte erfasst. Ein Verstoß dieser Verpflichtung gegen höherrangiges Recht, etwa die unionsrechtliche Notifizierungspflicht oder Art. 3 und 12 GG, etwa im Hinblick darauf, dass für Spielbanken vergleichbare Regelungen fehlten, sei nicht anzunehmen. Es bestünden keine Bedenken, dass dieses Verbot eine geeignete, erforderliche und auch verhältnismäßige Regelung zum Schutz der Spieler sei. Die Möglichkeit, sich in einer Verlustphase schnell neue Barmittel zu beschaffen und am gleichen Geldspielgerät weiter zu spielen, sei erheblich eingeschränkt, wenn man die Spielhalle erst verlassen und sich zu einem außerhalb des Gebäudes befindlichen Geldausgabeautomaten begeben müsse. Auch vermöge die Klägerin mit dem Einwand nicht durchzudringen, ein über die eigentliche Spielhallenfläche hinausreichendes Verbot der Geldausgabeautomatenaufstellung betreffe nicht mehr vorrangig die Spielhallenbetreiber, sondern die Aufsteller von Geldausgabeautomaten und sei daher nicht mehr von der den Ländern im Zuge der Föderalismusreform I in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG zugewiesenen Gesetzgebungskompetenz für das „Recht der Spielhallen“ gedeckt. Diese Argumentation überzeuge schon deshalb nicht, weil sich die hier im Streit stehende Regelung des § 8 Abs. 2 SSpielhG gerade nicht an Aufsteller von Geldausgabeautomaten richte, die selbst keinen weiteren Bezug zur Spielhalle hätten, sondern ausschließlich an die Inhaber der Spielhallenerlaubnis. Die Regelung diene wie im Urteil der Kammer vom 12.12.2014 1 K 354/13 ausgeführt dem Spielerschutz. Von daher bestünden keine Zweifel, dass die Regelung dem „Recht der Spielhallen“ i. S. v. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG unterfalle. Nach den Feststellungen des Beklagten anlässlich der Ortseinsicht am 11.3.2015 sei der Standort des im Hauptantrag bezeichneten Geldausgabeautomaten dergestalt, dass der äußere Eingangsbereich der Spielhallen 1 und 2 gegenüber der Außenwand des Gebäudes stark nach innen verlagert sei. Hinter den jeweiligen Eingängen befinde sich je ein größerer Windfang. Vor den Eingängen zu den Hallen 1 und 2 sei eine überdachte, nach außen offene Freifläche. In dieser sei freistehend der Geldausgabeautomat aufgestellt. Links von diesem aufgegriffenen Standort, in Richtung südwestlicher Gebäudeecke und links von dem dortigen Nebeneingang zum Gebäude befinde sich der von der Klägerin hilfsweise zur gerichtlichen Entscheidung gestellte Alternativstandort. Diese beiden Freiflächen würden von der Verpflichtung nach § 8 Abs. 2 SSpielhG erfasst. Gemäß § 8 Abs. 2 SSpielhG dürfe der Erlaubnisinhaber

ber oder die Erlaubnisinhaberin, unbeschadet der Verpflichtungen aus der Spielverordnung, das Aufstellen von Geldautomaten oder anderen Geräten oder Vorrichtungen, mittels derer sich der Spieler Geld beschaffen kann, nicht ermöglichen, dulden oder begünstigen. Diese Verpflichtung betreffe nicht nur die eigentlichen Spielräume, sondern auch die der Spielhalle dienenden Funktionsräume und die im räumlichen Machtbereich des Inhabers der Spielhallerlaubnis befindlichen Außenflächen. Dies ergebe sich aus dem Wortlaut der Vorschrift und der Gesetzesbegründung, wie sie dem Gesetzgebungsverfahren entnommen werden könne. Nach dem während des Gesetzgebungsverfahrens abgeänderten Gesetzentwurf der Landesregierung vom 15.05.2012, Lt-Drs. 15/15, sei in § 8 Abs. 2 SSpielhG u. a. bestimmt worden, dass in einer Spielhalle keine technischen Geräte, insbesondere Internet-Terminals, EC- oder Kreditkartenautomaten, zur Beschaffung von Bargeld vorhanden sein dürften. Hierzu habe es in der Gesetzesbegründung, Lt-Drs. 15/15, S. 74, u.a. geheißen, dass Absatz 2 jegliche Form des bargeldlosen Zahlungsverkehrs, die Ausgabe von Bargeld an der Kasse sowie die Aufstellung von Geldautomaten verbiete und erreicht werden solle, dass Spieler nicht unmittelbar in der Spielhalle Bargeld zum Weiterspielen „im Rausch“ erhalten könnten. Da der Begriff der Spielhalle oder des ähnlichen Unternehmens im Sinne des § 1 Abs. 2 SSpielhG nicht von dem der vorgehenden höchstrichterlichen Rechtsprechung zu den Spielhallen und ähnlichen Unternehmen nach § 33i GewO abweiche, hätte die Beschränkung auf die Bargeldbeschaffung unmittelbar in der Spielhalle in Einzelfällen zur Folge gehabt, dass nicht alle Funktionsräume, die außerhalb eines Spiel-Raums lägen, erfasst worden wären. Im Gesetzgebungsverfahren zum Saarländischen Spielhallengesetz sei der Landesgesetzgeber daher dem Abänderungsantrag des Ausschusses für Inneres und Sport vom 14.06.2012, Lt-Drs. 15/46 mit der schließlich Gesetz gewordenen Fassung des § 8 Abs. 2 SSpielhG gefolgt. Danach habe die Klägerin wegen der spielhallenrechtlichen Erlaubnis das Verbot des Aufstellens von Geldautomaten oder anderen Geräten oder Vorrichtungen, mittels derer sich der Spieler Geld beschaffen könne, in ihrem räumlichen Machtbereich einzuhalten. Dies ergebe sich ohne Zweifel aus der Begründung des Ausschusses dazu, Lt-Drs. 15/46, S. 5, in der u. a. ausgeführt sei: „Ziel der Regelungen der Nr. 1 und 2 zu § 8 Absatz 2 ist es, aus suchtpräventiven Erwägungen in Spielhallen die Möglichkeiten weitestgehend auszuschließen, mittels derer sich Spieler in Spielhallen Geld verschaffen könnten. Durch die Notwendigkeit, die Spielhalle zur Beschaffung von Geld zum Zwecke des Weiterspielens verlassen zu müssen, soll ein ‚Abkühlen‘ erreicht werden. Dies gilt insbesondere für pathologische Spieler, von denen bekannt ist, dass sie erst aufhören zu spielen, wenn kein Geld mehr vorhanden ist. Dabei wird das Verbot an die spielhallenrechtliche Erlaubnis angeknüpft. Das Verbot erfasst dabei auch Geldautomaten oder andere Vorrichtungen, die in räumlicher Verbindung zu einer Spielhalle, beispielsweise im Foyer oder sonst im räumlichen Machtbereich des Spielhallenbetreibers, aufgestellt werden.“ Diese Bezugnahme des Saarländischen Spielhallengesetzes auf den räumlichen Machtbereich sei eindeutig bestimmt und erstrecke sich daher auch auf nicht umschlossene Freiflächen vor den Eingangsbereichen der Spielhallen so im Hauptantrag -, die Außenwände der die Spielhalle aufnehmenden Baulichkeit oder gar diese umgebende Außenflächen hin-

sichtlich des Hilfsantrags -. Erforderlich sei ausschließlich, dass sie sich im räumlichen Machtbereich des Inhabers der Spielhallenerlaubnis befänden, was jeweils gegeben sei. Die im Hauptantrag streitige, den Eingangsbereichen zu den Spielhallen 1 und 2 vorgelagerte, überdachte und nach außen offene Freifläche habe zwar nicht die Qualität eines Raumes und entspreche damit nicht einem Foyer im Sinne einer allseits umschlossenen Wandelhalle oder eines Funktionsraums außerhalb der eigentlichen Spiel-Räume, sie werde aber deshalb von § 8 Abs. 2 SSpG erfasst, weil sie sich im räumlichen Machtbereich der Klägerin befinde. Dies gelte auch für den hilfsweise zur gerichtlichen Entscheidung gestellten Alternativstandort links von diesem aufgegriffenen Standort, in Richtung südwestlicher Gebäudeecke und links von dem dortigen Nebeneingang zum Gebäude. In beiden Fällen habe die Klägerin die tatsächliche Verfügungsmacht über die Flächen. Die Notwendigkeit der Überwindung räumlicher Distanzen zur Beschaffung neuer Finanzmittel als eine geeignete, erforderliche und auch verhältnismäßige Regelung zum Schutz der Spieler rechtfertige die Einschränkung der Tätigkeit der Klägerin. Sei der die klägerischen Spielhallen umgebende Außenbereich daher insgesamt von der Verpflichtung gemäß § 8 Abs. SSpG erfasst, bedürfe es zur Herleitung des Verbots der Aufstellung der Geldausgabeautomaten keines Rückgriffs auf das Umgehungsverbot nach § 10 SSpG, wonach die Verpflichtungen der Erlaubnisinhaberin oder des Erlaubnisinhabers durch rechtsgeschäftliche oder firmenrechtliche Gestaltungen oder Tatbestände, die zur Umgehung der Bestimmungen dieses Gesetzes geeignet seien, nicht berührt würden.

Das Urteil des Verwaltungsgerichts wurde der Klägerin am 15.6.2016 zu Händen ihrer Prozessbevollmächtigten zugestellt. Mit am 6.7.2016 beim Verwaltungsgericht eingegangenen Schriftsatz hat die Klägerin die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung eingelegt und diese nach gewährter Fristverlängerung am 15.9.2016 begründet.

[...]

#### **Aus den Entscheidungsgründen:**

Die Berufung, über die mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden kann (§§ 125 Abs. 1, 101 Abs. 2 VwGO), ist zulässig, insbesondere form- und fristgerecht eingelegt, hat aber in der Sache keinen Erfolg.

Der aktuelle Standort des Geldausgabeautomaten im Eingangsbereich der Spielhallen 1 und 2 und der hilfsweise angebotene Alternativstandort laufen den Vorgaben der §§ 8 Abs. 2, 10 SSpG zuwider. § 8 Abs. 2 SSpG unterliegt nicht der Notifizierungspflicht (1) und genügt sowohl den Anforderungen des Verfassungsrechts (2) als auch des Unionsrechts (3). Das Ziel der Klägerin, das Aufstellen eines Geldausgabeautomaten auf den beanspruchten Stand-

orten zu ermöglichen, ist mit den ihr durch die §§ 8 Abs. 2, 10 SSpiehlG auferlegten Verpflichtungen nicht zu vereinbaren (4).

1. 3. Nach dem zwischen den Beteiligten ergangenen Urteil des Senats vom 5.7.2017 1 A 51/15 steht das von der Klägerin gerügte Fehlen einer Notifizierung nicht der Anwendbarkeit des § 8 Abs. 2 SSpiehlG entgegen, weil das Verbot von Geldausgabeautomaten gemäß § 8 Abs. 2 SSpiehlG keine notifizierungspflichtige technische Vorschrift im Sinne von Art. 1 Nr. 11 der Richtlinie 98/34 EG vom 22.6.1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft in der hier anzuwendenden, zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Saarländischen Spielhallengesetzes gültig gewesenen Fassung der Richtlinie 2006/96/EG vom 20.11.2006 (sog. Informationsrichtlinie) ist und auch nicht der Kategorie der „sonstigen Vorschriften“ im Sinne von Art. 1 Nr. 4 der Informationsrichtlinie zugeordnet werden kann. An den entsprechenden Ausführungen im Senatsurteil vom 5.7.2017 (S. 44-52) wird festgehalten. Das streitgegenständliche Vorbringen der Klägerin gibt zu keinen weiteren Ausführungen Anlass.

Im Weiteren hat der Senat in dem genannten Urteil unter Zugrundelegung der aktuellen höchstrichterlichen Rechtsprechung

BVerfG, Beschluss vom 7.3.2017 1 BvR 1874/13u.a. -,  
 Juris, sowie BVerwG, Urteil vom 16.12.2016 8 C 6/15  
 -,Juris

erkannt, dass das Verbot von Geldausgabeautomaten gemäß § 8 Abs. 2 SSpiehlG nicht mit Verfassungsrecht, insbesondere in Bezug auf die für Spielbanken geltenden Regelungen nicht mit dem Gebot der Gleichbehandlung aus Art. 3 Abs. 1 GG kollidiert (S. 52 ff, 62, 63 ff, 71 des Senatsurteils) und auch den sich aus der in Art. 56 AEUV garantierten unionsrechtlichen Dienstleistungsfreiheit ergeben den Anforderungen an die Geeignetheit und Kohärenz einer Beschränkung genügt (S.71 ff, 76 des Senatsurteils). Auch hinsichtlich dieser Feststellungen ist den Berufungsgründen nichts zu entnehmen, was zu einer anderen Beurteilung Anlass gibt.

4. Die damit entscheidende Frage, ob § 8 Abs. 2 SSpiehlG der Klägerin in materiell-rechtlicher Hinsicht abverlangt, das Aufstellen eines Geldausgabeautomaten auf den im Haupt- und Hilfsantrag bezeichneten Standorten zu unterbinden, ist klar zu bejahen.

Gemäß § 8 Abs. 2 SSpiehlG darf der Erlaubnisinhaber oder die Erlaubnisinhaberin unbeschadet der Verpflichtungen aus der Spielverordnung das Aufstellen von Geldautomaten oder anderen Geräten oder Vorrichtungen, mittels derer sich der Spieler Geld beschaffen kann, nicht ermöglichen, dulden oder begünstigen.

Der Senat hat sich bereits in seinem Urteil vom 5.7.2017 mit der Auslegung und der inhaltlichen Reichweite dieser Vorschrift befasst und festgestellt, dass sie Verpflichtungen der Spielhallenbetreiber und damit bestimmte Anforderungen an deren gewerbliches Tätigwerden normiert. Dies ergibt sich aus der amtlichen Überschrift „Verpflichtungen“, dem Wortlaut und dem Sinn und Zweck der Vorschrift.

So ist der zweite Absatz des § 8 SSpiehlG im Kontext mit § 8 Abs. 1 SSpiehlG zu sehen. Die Vorschrift dient der Unterbindung jeglicher Kreditgewährung und entspricht insoweit der Regelung in § 8 Abs. 2 SpielV. § 8 Abs. 2 SSpiehlG bezweckt ebenso wie das Kreditverbot in § 8 Abs. 1 SSpiehlG bzw. § 8 Abs. 2 SpielV den Schutz von Spielern mit pathologischem Spielverhalten vor sich selbst sowie die Beschränkung des Gewinnstrebens der Spielhallenbetreiber auf Kosten von Spielern, die im Spielrausch die Kontrolle über sich verlieren. Die sofortige Verfügbarkeit von Bargeld würde das Verbot der Kreditgewährung konterkarieren und für Spieler mit pathologischem Spielverhalten die Gefahr eines wirtschaftlichen Ruins mit sich bringen. § 8 Abs. 2 SSpiehlG normiert mithin eine Verpflichtung des Spielhallenbetreibers zur Wahrung des Spielerschutzes, welcher dieser im Rahmen seiner Tätigkeit nachzukommen hat. Dieser Befund wird wie das Verwaltungsgericht überzeugend aufgezeigt hat durch die Gesetzeshistorie und die Begründung der letztlich Gesetz gewordenen Fassung der Norm bestätigt.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung vom 15.5.2012, Lt- Drs. 15/15, zu § 8 Abs. 2 SSpiehlG lautet wie folgt:

„In einer Spielhalle dürfen keine technischen Geräte, insbesondere Internet-Terminals, EC- oder Kreditkartenautomaten, zur Beschaffung von Bargeld vorhanden sein. ...“

Dementsprechend heißt es hierzu in der Gesetzesbegründung, Lt-Drs. 15/15, S. 74:

„Absatz 2 verbietet jegliche Form des bargeldlosen Zahlungsverkehrs, die Ausgabe von Bargeld an der Kasse sowie die Aufstellung von Geldautomaten. ... Insbesondere soll erreicht werden, dass Spieler nicht unmittelbar in der Spielhalle Bargeld zum Weiterspielen ‚im Rausch‘ erhalten können.“

Dieser Gesetzesentwurf, der ausdrücklich das Verbot der Aufstellung von Geldautomaten unmittelbar in der Spielhalle selbst zum Inhalt hatte, ist allerdings nicht Gesetz geworden. Vielmehr ist der Landesgesetzgeber im Gesetzgebungsverfahren zum Saarländischen Spielhallengesetz dem Abänderungsantrag des Ausschusses für Inneres und Sport vom 14.6.2012, Lt-Drs. 15/46 gefolgt, mit der schließlich Gesetz gewordenen Fassung des § 8 Abs. 2 SSpiehlG. Darin ist die Aufstellung von Geldautomaten zwar nicht ausdrücklich an einem bestimmten Ort verboten. Allerdings richtet sich der Gesetzeswortlaut nunmehr an den Er-



laubnisinhaber und untersagt diesem, das Aufstellen von Geldautomaten zu „ermöglichen, dulden oder begünstigen“. Damit hat der Gesetzgeber das Verbot des Aufstellens von Geldautomaten nicht räumlich in Bezug auf die Spielhalle bzw. wie die Klägerin meint auf die „konzessionierte Spielhallenfläche“ als solche formuliert, sondern eine Verpflichtung des Spielhallenbetreibers konstituiert. Er darf das Aufstellen von Geldautomaten, mittels derer sich der Spieler Geld beschaffen kann, weder ermöglichen, noch dulden oder sonst begünstigen. Diese Verpflichtung erfasst den gesamten Macht- und Einflussbereich des Erlaubnisinhabers, der in räumlichem Bezug zur Spielhalle steht und je nach den örtlichen Umständen des Einzelfalles, insbesondere den Besitz- und Eigentumsverhältnissen, über den eigentlichen Bereich der Spielhalle hinausgehen kann. Denn innerhalb seines gesamten Macht- und Einflussbereichs unterliegt es der Verfügungsgewalt des Erlaubnisinhabers, das Aufstellen von Geldautomaten zu ermöglichen, zu dulden oder zu begünstigen. Dies wird ihm nach Sinn und Zweck der Vorschrift untersagt, soweit das Vorhandensein von Geldautomaten dem Ziel des Spielerschutzes zuwiderliefe.

Dieses Normverständnis liegt der Begründung des Ausschusses, Lt-Drs. 15/46, S.5, zur geänderten Gesetzesfassung zugrunde, in der ausgeführt ist:

„Ziel der Regelungen der Nr. 1 und 2 zu § 8 Absatz 2 ist es, aus suchtpräventiven Erwägungen in Spielhallen die Möglichkeiten weitestgehend auszuschließen, mittels derer sich Spieler in Spielhallen Geld verschaffen könnten. Durch die Notwendigkeit, die Spielhalle zur Beschaffung von Geld zum Zwecke des Weiterspielens verlassen zu müssen, soll ein ‚Abkühlen‘ erreicht werden. Dies gilt insbesondere für pathologische Spieler, von denen bekannt ist, dass sie erst aufhören zu spielen, wenn kein Geld mehr vorhanden ist. Dabei wird das Verbot an die spielhallenrechtliche Erlaubnis angeknüpft. Das Verbot erfasst dabei auch Geldautomaten oder andere Vorrichtungen, die in räumlicher Verbindung zu einer Spielhalle, beispielsweise im Foyer oder sonst im räumlichen Machtbereich des Spielhallenbetreibers, aufgestellt werden.“

In dieser Begründung des Änderungsantrags ist zwar, worauf die Klägerin verweist, zunächst von der Notwendigkeit die Rede, die Spielhalle zur Beschaffung von Geld zum Zwecke des Weiterspielens verlassen zu müssen. Die Ausführungen des Ausschusses für Inneres und Sport werden aber im Weiteren dahingehend konkretisiert, dass das Verbot auch Geldautomaten oder andere Vorrichtungen erfasst, die in räumlicher Verbindung zu einer Spielhalle, beispielsweise im Foyer oder sonst im räumlichen Machtbereich des Spielhallenbetreibers, aufgestellt werden. Demnach hat der Gesetzgeber im Wortlaut und in der Begründung des Gesetzes zum Ausdruck gebracht, dass sich das Verbot des Aufstellens von Geldautomaten auf den in räumlicher Verbindung zur Spielhalle stehenden Machtbereich des Erlaubnisinhabers erstreckt. Die dem Spielerschutz dienende Begrenzung der Handlungsmöglichkeiten des Erlaubnisinhabers erfasst mithin auch das Umfeld der Spielhalle, soweit dessen Ausgestaltung

durch den Spielhallenbetreiber beeinflusst werden kann. Maßgeblich sind die Umstände des Einzelfalles. Damit hat der saarländische Gesetzgeber einen anderen Weg als der Gesetzgeber in Rheinland-Pfalz beschritten, der in § IIb Abs. 5 LGlüG Rheinland-Pfalz einen bestimmten Mindestabstand (50 Meter) zwischen dem Eingangsbereich der Spielhalle und dem Geldautomaten festgelegt hat.

Soweit die Klägerin der saarländischen Gesetzesbegründung entnimmt, dass es darin maßgeblich um die Zäsur zwischen dem Spielen in der Spielhalle und dem Geldabheben am Geldautomaten gehe und diese Zäsur bereits durch das Verlassen der Spielhalle erreicht werde, durch das der Spieler die Gelegenheit erhalte, an der ‚frischen Luft‘ das bisherige Spielgeschehen zu reflektieren, blendet sie insbesondere die aufgezeigte Gesetzeshistorie sowie den Sinn und Zweck der Norm aus. Ziel der Bestimmungen des Saarländischen Spielhallengesetzes ist gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 1 SSpielhG u. a., das Entstehen von Glückspielsucht zu verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung zu schaffen. Hinsichtlich § 8 Abs. 2 SSpielhG heißt es in der bereits zitierten Begründung des Ausschusses, Lt-Drs. 15/46, S. 5, Ziel der Regelungen der Nr. 1 und 2 zu § 8 Absatz 2 sei es, aus suchtpräventiven Erwägungen in Spielhallen die Möglichkeiten weitestgehend auszuschließen, mittels derer sich Spieler in Spielhallen Geld verschaffen könnten, durch die Notwendigkeit, die Spielhalle zur Beschaffung von Geld zum Zwecke des Weiterspielens verlassen zu müssen, solle ein ‚Abkühlen‘ erreicht werden, was insbesondere für pathologische Spieler gelte, von denen bekannt sei, dass sie erst aufhörten zu spielen, wenn kein Geld mehr vorhanden sei. Der mit dem Aufstellverbot verfolgte Zweck des Abkühleffektes kann nicht erreicht werden, wenn sich der Geldautomat zwar nicht mehr in der Spielhalle selbst, aber unmittelbar vor dem Eingang der Spielhalle oder nur wenige Meter davon entfernt innerhalb des räumlichen Machtbereichs des Erlaubnisinhabers befindet. Denn wenn einem insbesondere pathologischen Spieler ein in räumlicher Verbindung zur Spielhalle aufgestellter Geldautomat zur Verfügung steht, durch den er sich innerhalb kürzester Zeit und ohne Bewältigung einer größeren Entfernung sofort wieder mit frischem Bargeld versorgen kann, steht dieser nach wie vor nicht nur unter dem Eindruck des bisherigen rauschhaften Spielgeschehens und des Zwangs, immer weiter zu spielen, sondern er unterliegt auch weiterhin den optischen und akustischen Einflüssen und Wirkungsweisen der Spielhalle, die die Entscheidung, mit dem Spielen aufzuhören, zumindest erschweren. Für die Zielsetzung des § 8 Abs. 2 SSpielhG macht es bei einem Spieler mit problematischem Spielverhalten keinen relevanten Unterschied, ob er sich innerhalb der Spielhalle, im unmittelbaren Eingangsbereich der Spielhalle oder nur wenige Meter vom Eingangsbereich der Spielhalle entfernt, an einem dort befindlichen Geldautomaten mit Bargeld versorgen und sich sogleich zum ungehemmten Weiterspielen zurück in die Spielhalle begeben kann.

Dieser in § 8 Abs. 2 SSpielhG statuierten Verpflichtung der Klägerin wird ihr im Haupt- und Hilfsantrag in der Sache verfolgtes Begehren festzustellen, es sei ihr unbenommen, mit einem

Drittanbieter zu vereinbaren, dass an den benannten Standorten ein Geldautomat aufgestellt werde, nicht gerecht. Dass beide Standorte im Machtbereich der Klägerin liegen, unterliegt keinem Zweifel. Der Geldautomat ist bzw. soll aufgrund eines von der Klägerin mit einem Dritten abgeschlossenen Aufstellungsvertrages aufgestellt bzw. alternativ aufgestellt werden. Dass der unmittelbar im Eingangsbereich der Spielhallen 1 und 2 bereits vorhandene Geldautomat in räumlicher Verbindung zur Spielhalle steht, bedarf keiner weiteren Begründung. Dies gilt aber auch für den vom Hilfsantrag erfassten Standort, der sich nach dem eigenen Vorbringen der Klägerin rund 25 Meter entfernt vom Eingangsbereich an der Gebäudeaußenfront befindet.

Soweit die Klägerin dem entgegenhält, eine solche Auslegung führe zu willkürlichen und mithin verfassungswidrigen Ergebnissen, weil danach beispielsweise das Aufstellen eines Geldautomaten durch den Spielhallenbetreiber auf einem von ihm angemieteten Parkplatz unzulässig wäre, wohingegen der Geldautomat an derselben Stelle bei Anmietung der Fläche durch einen Dritten losgelöst vom Spielhallenbetreiber beanstandungslos aufgestellt und betrieben werden könne, vermag sie nicht zu überzeugen. Die Regelung in § 8 Abs. 2 SSpielhG richtet sich nicht an Aufsteller von Geldausgabeautomaten, die selbst keinen weiteren Bezug zur Spielhalle haben, sondern ausschließlich an den Spielhallenbetreiber als Erlaubnisinhaber und legt ihm aus Gründen des Spielerschutzes hinsichtlich des seiner Verantwortung unterliegenden räumlichen Machtbereichs Pflichten auf. Soweit ein Geldautomat außerhalb des Machtbereichs des Erlaubnisinhabers, aber gleichwohl noch in räumlicher Nähe zur Spielhalle durch einen Dritten, etwa den Betreiber eines Einzelhandels, eines Kreditinstituts, einer Tankstelle oder eines Bahnhofs aufgestellt wird, steht es weder in der Macht des Erlaubnisinhabers der Spielhalle, dies zu verhindern, noch dürfte die durch Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG begründete Kompetenz des Landesgesetzgebers so weit reichen, diesbezügliche Verbote zu erlassen. Die Frage einer willkürlich ungleichen Behandlung gleicher Sachverhalte stellt sich daher nicht und es ist nicht nachzuvollziehen, dass bei diesem Verständnis der in Rede stehenden Vorschrift das Aufstellverbot leer laufe.

Eher theoretisch mutet der weitere Einwand der Klägerin an, bei Abstellen auf den ‚räumlichen Machtbereich‘ des Erlaubnisinhabers wäre das Aufstellen von Geldautomaten in einem Gebäudekomplex, der sich im Eigentum des Erlaubnisinhabers befinde, ausgeschlossen, selbst wenn zwischen der Spielhalle und dem Geldautomaten mehrere hundert Meter lägen. Diese Überlegungen verkennen, dass der Gesetzeszweck, einen effektiven Spielerschutz zu gewährleisten, den in § 8 Abs. 2 SSpielhG normierten Pflichten Grenzen setzt. Es sollen nur Standorte in räumlicher Nähe zur Spielhalle, die von deren Einwirkungsbereich erfasst sind, unterbunden werden, was nach den konkreten Umständen des Einzelfalles zu beurteilen ist und bei einer Entfernung von ‚mehreren hundert Metern‘ kaum der Fall sein dürfte.

Ohne Erfolg beruft sich die Klägerin auf den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 19.11.2015 4 B 710/15 -. In dieser Entscheidung ging es um die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gegen eine Ordnungsverfügung, durch die dem Betreiber einer Spielhalle untersagt wurde, in seinen Spielhallen 1 (Eingang vorne) bzw. 2 (Eingang hinten), einschließlich der jeweiligen Funktionsräume, einen EC-Kartenautomaten bereitzustellen. Nach der Regelung in § 16 Abs. 6 Nr. 2 AG GlüStV NRW sind in einer Spielhalle im Sinne des Absatz 1 das Aufstellen, Bereithalten oder die Duldung von technischen Geräten zur Bargeldabhebung, insbesondere EC- oder Kreditkartenautomaten unzulässig. Auf dieser Grundlage hat das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen entschieden, dass der nordrhein-westfälische Landesgesetzgeber eine Einschränkung der Möglichkeiten zur Bargeldabhebung, die über die Räumlichkeiten einer Spielhalle hinausgeht, eindeutig nicht getroffen hat. Aus dieser Entscheidung kann die Klägerin nichts zu ihren Gunsten herleiten, da die nordrhein-westfälische Regelung zum Aufstellungsverbot von Geldautomaten deutlich enger als die im Saarland einschlägige Regelung gefasst ist. Vielmehr entspricht die nordrhein-westfälische Regelung in der fallbezogen relevanten Passage ‚in einer Spielhalle‘) der im Gesetzentwurf der Landesregierung vom 15.5.2012, Lt-Drs. 15/15 vorgelegten Fassung des § 8 Abs. 2 SSpielhG, die im Saarland gerade nicht Gesetz geworden ist.

Die Berufung ist daher mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen.

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf den §§ 167 VwGO, 708 Nr. 10 ZPO.

Die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO für die Zulassung der Revision sind nicht erfüllt.