

VG Koblenz – Urt. v. 16.08.2017 – 2 K 602/17.KO

In dem Verwaltungsrechtsstreit

wegen Glücksspielrechts

hat die 2. Kammer des Verwaltungsgerichts Koblenz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 16. August 2017, an der teilgenommen haben

Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht Glückert
Richter am Verwaltungsgericht Theobald
Richterin am Verwaltungsgericht Gäbel-Reinelt
ehrenamtliche Richterin Juristin Buschfort
ehrenamtlicher Richter Rentner Cizic

für Recht erkannt:

Die Beklagte wird verpflichtet, über den Antrag des Klägers vom 25. Juli 2014 auf Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb seiner Spielhalle auf dem Grundstück „B***-Straße ***“ in C*** unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu entscheiden.

Die Beklagte und der Beigeladene tragen die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte und der Beigeladene können die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe der jeweils festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht der Kläger in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

Tatbestand:

Der Kläger betreibt seit dem 1. Juni 2012 aufgrund einer gewerberechlichen Erlaubnis der Beklagten vom 27. April 2012 die Spielhalle „A****“ in der B***-Straße ** in C***. Die Spielhalle liegt weniger als 400 m Luftlinie von der D***-Realschule entfernt.

Nach Inkrafttreten des Landesglücksspielgesetzes - LGLüG - beantragte der Kläger am 25. Juli 2014 bei der Beklagten, ihm die glücksspielrechtliche Erlaubnis für den Betrieb seiner Spielhalle zu erteilen. Die einschlägige Regelung in Artikel 1 § 29 Abs. 4 Satz 2 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages - Erster GlüÄndStV-, der gemäß §1 Abs. 1 LGLüG Bestandteil des Landesglücksspielgesetzes ist, sieht vor, dass Spielhallen, für die nach dem 28. Oktober 2011 eine gewerberechtliche Erlaubnis erteilt worden ist, bis zum Ablauf von einem Jahr nach Inkrafttreten des Staatsvertrages als mit den Erlaubnisregelungen vereinbar gelten.

Zuvor hatte die Beklagte die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen um Stellungnahme betreffend die zu beantragende Erlaubnis zum Betrieb der Spielhalle mit der Begründung gebeten, der Betreiber, der von den glücksspielrechtlichen Übergangsregelungen betroffen sei, erfülle alle Anforderungen bis auf den im Gesetz genannten Mindestabstand von 500 m zu einer Einrichtung, die überwiegend von Minderjährigen besucht werde. Hierzu sei vom Gesetzgeber eine Ausnahmemöglichkeit geschaffen worden, von welcher mit Zustimmung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Gebrauch gemacht werden könne. Die Beklagte befürworte eine solche Ausnahme. Die Spielhalle liege in einem abgeschlossenen Gewerbegebiet. Das Gebäude, in dem sie betrieben werde, beherberge als Gewerbekomplex u.a. eine Waschstraße, mehrere Imbisse bzw. Restaurants und einen Friseur. Die Spielhalle stehe nicht im Mittelpunkt, sondern gliedere sich in diesen Komplex ein. Es liege zwar eine Grundschule bzw. Realschule Plus innerhalb des 500-Meter-Radius der Spielhalle. Der Knotenpunkt für die Schüler befinde sich aber in erster Linie am Bahnhof, der in entgegengesetzter Richtung liege. Des Weiteren führe auch der Weg von E*** kommend nicht durch das Gewerbegebiet. Ein unmittelbares Kreuzen der Spielhalle liege demnach nicht vor. Es werde daher um Mitteilung gebeten, ob gegen die Gewährung einer Ausnahme Bedenken bestünden.

Auch der Stadtbürgermeister von C*** sprach sich gegenüber der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen für die Spielhalle aus.

Mit E-Mail-Schreiben vom 25. Juli 2014 beantwortete die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen die Schreiben der Beklagten. Es heißt darin, die Beklagte fordere eine Stellungnahme zum (weiteren) Betrieb einer Spielhalle des Klägers an; diese Stellungnahme wäre kostenpflichtig (500,00 €). Da sich eine Realschule Plus im Einzugsgebiet von 500 m Luftlinie befinde, sei eine Ausnahme von den Abstandsregelungen nicht möglich. Ausnahmen würden nur zum Beispiel bei Kindergärten oder Grundschulen im Radius von 500 m Luftlinie gemacht. Das Glücksspielrecht sei streng an den Anforderungen des Spieler- und Jugendschutzes sowie der Suchtprävention ausgerichtet. Die räumliche Nähe von Spielhallen zu Einrichtungen, die überwiegend von Minderjährigen besucht würden, dürfe deshalb nur ausnahmsweise zugelassen werden und zwar nur dann, wenn nicht zu erwarten sei, dass Jugendliche dadurch gefährdet werden könnten. Bezogen auf den Standort der beantragten

Spielhalle seien diese Voraussetzungen nicht erfüllt, da die Realschule Plus nur ca. 400 m Luftlinie entfernt liege. In dieser Schule hielten sich Minderjährige ab dem 10. Lebensjahr auf. Die dadurch angesprochene Zielgruppe sei nach der Studie „Problematisches Glücksspielverhalten bei Kindern und Jugendlichen in Rheinland-Pfalz“, welche vom Ministerium für Soziales, Arbeit, Gesundheit und Demografie in Auftrag gegeben und durch die Ambulanz für Spielsucht der Klinik und Poliklinik für Psychosomatische Medizin und Psychotherapie der Universitätsmedizin Mainz durchgeführt worden sei, besonders gefährdet. Diese Studie habe das Spielverhalten von 3967 Personen im Alter von 12 bis 18 Jahren untersucht und habe ergeben, dass das Automatenspiel (nach Poker) der häufigste Erstkontakt in Bezug auf Glücksspiel darstelle und dass die Geldspielgeräte unter anderem am häufigsten in Spielhallen genutzt würden. Das Automatenspiel zähle zu den beliebtesten Glücksspielarten, und trotz des Verbots der Teilnahme bespielten 6 % der Minderjährigen bereits mehrmals wöchentlich bis täglich diese Automaten. Dabei werde im Vergleich zu 11 weiteren Glücksspielarten das meiste Geld investiert. Das Automatenspiel berge auch das höchste Risiko für problematisches Spielverhalten, wobei der frühe Konsum in der Jugend das Risiko für ein späteres pathologisches Spielverhalten deutlich erhöhe. Letztlich sei durch die besondere Gefährdung der Zielgruppe und die räumliche Nähe zu der Realschule Plus eine Genehmigung der Spielhalle nicht mit den Zielen des Glücksspielstaatsvertrages vereinbar; auch eine Interessenabwägung zwischen den Zielen dieses Vertrages und dem Interesse des Antragstellers führe zu keiner anderen Beurteilung. Der Schutz von Minderjährigen und das öffentliche Interesse könnten nicht dem finanziellen Interesse des Einzelnen nachstehen. Es werde um Mitteilung gebeten, ob darüber hinaus Bedarf an einer kostenpflichtigen Stellungnahme bestehe oder die Beklagte den Wunsch nach Bearbeitung ihres Schreibens zurückziehe.

Am 29. April 2015 wies die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen die Verbandsgemeindeverwaltung C*** darauf hin, dass Spielhallen, die keine glücksspielrechtliche Erlaubnis erhalten hätten, schließen müssten. Die glücksspielrechtliche Erlaubnis dürfe hier nicht erteilt werden; eine Ausnahme von dem Mindestabstandsgebot komme nicht in Betracht. Es werde um Mitteilung gebeten, wann die Spielhalle geschlossen werde, und um Übersendung einer Abschrift der Schließungsverfügung.

Nachdem die Beklagte gegenüber der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen ihre Bedenken mitgeteilt hatte, wurde sie zur Einleitung eines Verfahrens auf Widerruf der erteilten gewerberechtlichen Erlaubnis aufgefordert. Im Oktober 2015 bat die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion die Kreisverwaltung Neuwied um aufsichtsbehördliche Durchsetzung des Verlangens zur Einleitung eines Verfahrens zur Schließung der Spielhalle durch die Beklagte. Zuvor hatte sich der Kläger mit Schreiben vom 22. September 2015 an die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen gewandt. Er erhielt daraufhin die Auskunft, dass und aus welchen Gründen der Ausnahme nicht zugestimmt werden könne.

Am 18. Dezember 2015 wurde die Beklagte nochmals darauf hingewiesen, dass eine Zustimmung zu der Ausnahme nicht möglich sei. Sofern eine formelle glücksspielrechtliche Stellungnahme der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion gewünscht werde, werde um Mitteilung gebeten. Es werde jedoch bereits jetzt darauf hingewiesen, dass diese Stellungnahme mit einer Verwaltungsgebühr in Höhe von 750,00 € verbunden sei, die die Beklagte vom Kläger einzuziehen habe.

Mit seiner am 14. Dezember 2015 erhobenen Klage verfolgt der Kläger sein Ziel, eine Erlaubnis für seine Spielhalle zu erhalten, weiter. Zur Begründung trägt er im Wesentlichen vor, die Beklagte sei bereit, eine Ausnahme zu gewähren, sehe sich aber durch die fehlende Zustimmung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion daran gehindert. Er habe sich ebenfalls bemüht, die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion zur Erteilung der Zustimmung zu bewegen; diese sei aber fernmündlich abgelehnt worden. Die örtliche Lage im Umfeld des Standortes seiner Spielhalle rechtfertige eine Ausnahme. Sie liege im Gewerbegebiet am Ortsrand. Das Gebiet werde durch die F*** Straße, welche eine Ausfallstraße in Richtung B 42 sei, erschlossen. Der An- und Abfahrtsverkehr zu dem Gewerbegebiet erfolge überwiegend über die B 42. Die Halle liege abseits der F*** Straße innerhalb des Gewerbegebietes. Außerhalb des Gewerbegebietes sei die Spielhalle, für die zurückhaltend geworben werde, nicht wahrnehmbar. Das Gewerbegebiet liege südlich der Realschule und werde durch Wohnbebauung von ihr getrennt. Nördlich der Realschule seien das Zentrum von C*** und der Bahnhof gelegen. Die Schule sei auf das Stadtzentrum ausgerichtet. Die Schulwege verliefen nicht stadtauswärts über die Ausfallstraße F*** Straße; es könne ausgeschlossen werden, dass der Schulweg Schüler an der Spielhalle vorbeiführe. Kunden der Spielhalle müssten diese gezielt aufsuchen. Mit diesen örtlichen Gegebenheiten setze sich die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion nicht auseinander. Er habe die Immobilie im begründeten Vertrauen auf die Möglichkeit, dort eine Spielhalle zu betreiben, erworben. Der Kauf habe fremdfinanziert werden müssen. Bei Schließung der Spielhalle drohe ihm die Insolvenz.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte zu verpflichten, über seinen Antrag vom 25. Juli 2015 auf Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb seiner Spielhalle auf dem Grundstück B***-Straße ** in C*** zu entscheiden.

Die Beklagte bittet zu entscheiden wie rechtens. Sie weist darauf hin, die Ausnahme von dem Mindestabstandsgebot könne unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standortes und der Lage des Einzelfalles zugelassen werden. Daraus ergebe sich, dass der Landesgesetzgeber die Beurteilung aufgrund von Kriterien zur Lage des Einzelfalles und der konkreten örtlichen Situation erwarte. Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion lehne ihre Zustimmung zur Ausnahme ab, wobei sie nicht auf die konkrete örtliche Situation und die

Lage des Einzelfalles eingehe. Zu berücksichtigen sei auch, dass die Spielhalle des Klägers die einzige Spielhalle in C*** sei.

Der Beigeladene beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er tritt dem Klagevorbringen entgegen und macht geltend, er habe sein Ermessen ordnungsgemäß ausgeübt. Eine Ausnahme vom Mindestabstandsgebot komme nicht in Betracht. Die räumliche Nähe zu Einrichtungen für Minderjährige dürfe nur ausnahmsweise zugelassen werden, wenn nicht zu erwarten sei, dass Jugendliche dadurch gefährdet werden könnten. In der Realschule hielten sich aber Minderjährige ab dem 10. Lebensjahr auf. Die örtlichen Gegebenheiten seien berücksichtigt worden. Es seien aber keine Umstände vorgetragen worden, die dazu führen könnten, dass die Situation vor Ort einen besonders gelagerten Einzelfall darstelle. Ausnahmen vom Mindestabstandsgebot kämen in Betracht, wenn eine Gefährdung der Minderjährigen ausgeschlossen sei, weil zwischen der Spielhalle und der Einrichtung für Minderjährige natürliche oder künstliche Barrieren bestünden, die nicht auf direktem Weg zu überwinden seien, wie z.B. Flüsse, Gleisanlagen oder Stadtautobahnen, deren Brücken oder Unterführungen weit entfernt gelegen seien. Dies sei hier nicht der Fall. Auch eine Ausnahme im Hinblick auf das Alter der Minderjährigen komme hier nicht in Betracht.

Die weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes ergeben sich aus den zu den Gerichtsakten gereichten Schriftsätzen der Beteiligten sowie aus den Verwaltungsakten der Beklagten und des Beigeladenen (insgesamt 2 Ordner), die zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht wurden.

Entscheidungsgründe:

Die Klage hat Erfolg.

Der Kläger kann verlangen, dass die Beklagte über seinen Antrag auf Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis für seine Spielhalle entscheidet.

Der Zulässigkeit der Klage steht nicht entgegen, dass weder das Ausgangsverfahren abgeschlossen noch ein Widerspruchsverfahren durchgeführt worden ist. Denn gemäß § 75 VwGO ist die Klage auch dann zulässig, wenn über einen Widerspruch oder über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsaktes ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden ist. Nach Satz 2 der genannten Vorschrift kann die Klage nicht vor Ablauf von drei Monaten seit dem Antrag auf Vornahme des Verwaltungsaktes erhoben werden. Diese Frist ist hier verstrichen. Es ist auch ein zureichender Grund dafür, dass über den

Antrag des Klägers auf Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis für seine Spielhalle innerhalb von drei Monaten nicht entschieden worden ist, nicht ersichtlich. Der Grund für die Verzögerung, wie er sich aus den vorgelegten Verwaltungsakten ergibt, war offensichtlich das Bestehen von Meinungsverschiedenheiten zwischen der Beklagten und der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen. Die Beklagte sah die Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahme als gegeben an und hielt die Ablehnung des Antrags für rechtswidrig. An der Erteilung der Erlaubnis sah sie sich vom Fehlen der Zustimmung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion gehindert.

Es kann offen bleiben, ob die Durchführung eines mehrstufigen Verwaltungsverfahrens für eine gewisse Zeit als zureichender Grund dafür angesehen werden kann, dass innerhalb von wenigen Monaten nicht über einen derartigen Antrag entschieden wird. Im vorliegenden Fall handelt es sich aber um eine Verzögerung von knapp eineinhalb Jahren. Der nach Ablauf eines derartigen Zeitraumes erhobene Klage kann die Zulässigkeit nicht abgesprochen werden.

Die Klage ist auch begründet. Die Beklagte als Genehmigungsbehörde ist verpflichtet, über den Antrag des Klägers zu entscheiden.

Die Erlaubnispflicht für den Spielhallenbetrieb folgt aus § 1 LGlüG i.V.m. Art. 1 § 24 Erster GlüÄndStV.

Da die Spielhalle des Klägers bei Inkrafttreten des Staatsvertrages bereits bestand, gilt für sie die Übergangsregelung in Art. 1 § 29 Erster GlüÄndStV, § 11a LGlüG. Der Gesetzgeber unterscheidet je nach dem Zeitpunkt der Erteilung der gewerberechtlichen Erlaubnis. Stichtag ist der 28. Oktober 2011. Spielhallen, für die vorher eine gewerberechtliche Erlaubnis erteilt wurde, müssen ab dem 1. Juli 2017 eine glücksspielrechtliche Erlaubnis haben. Wurde die gewerberechtliche Erlaubnis nach dem genannten Stichtag erteilt, gilt Art. 1 § 29 Abs. 4 Satz 1 Erster GlüÄndStV, wonach Spielhallen, für die nach dem genannten Stichtag eine Erlaubnis nach Gewerberecht erteilt worden ist, bis zum Ablauf von einem Jahr nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrages als mit den §§ 24 und 25 vereinbar gelten.

Gemäß Art. 1 § 24 Abs. 2 Satz 1 Erster GlüÄndStV ist die Erlaubnis zu versagen, wenn die Einrichtung und der Betrieb der Spielhalle den Zielen des § 1 zuwiderlaufen, wobei Art. 1 §1 Erster GlüÄndStV als Ziel des Staatsvertrages unter anderem die Gewährleistung des Jugendschutzes (Art. 1 § 1 Satz 1 Nr. 3 Erster GlüÄndStV) nennt; gleichrangig daneben wird das Ziel verfolgt, durch ein begrenztes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete Bahnen zu lenken (Art. 1 § 1 Satz 1 Nr. 2 Erster GlüÄndStV).

Gemäß Art. 1 § 24 Abs. 3 Erster GlüÄndStV regeln Näheres die Ausführungsbestimmungen der Länder. Eine Ausführungsbestimmung des Landes Rheinland-Pfalz zur Gewährleistung

des Schutzes von Minderjährigen ist in § 11 Abs. 1 Satz 1 Nr.4 LGlüG zu sehen, wonach eine glücksspielrechtliche Erlaubnis nach Art. 1 § 24 Abs. 1 Erster GlüÄndStV für die Errichtung und den Betrieb einer Spielhalle nur erteilt werden darf, wenn die Spielhalle einen Mindestabstand von 500 m Luftlinie zu einer anderen Spielhalle oder zu einer öffentlichen oder privaten Einrichtung, die überwiegend von Minderjährigen besucht wird, nicht unterschreitet.

Da - von den Beteiligten unbestritten - die Spielhalle des Klägers zu der D***- Realschule den 500 m-Abstand Luftlinie unterschreitet, da sie lediglich 325 m oder 320 m Luftlinie von der Schule entfernt liegt, kommt - zunächst einmal- die Erlaubniserteilung grundsätzlich nicht in Betracht.

Der Gesetzgeber hat aber - auch aus verfassungsrechtlichen Gründen - von dem beschriebenen Grundsatz der fehlenden Erlaubnisfähigkeit eine Ausnahme vorgesehen.

Gemäß §11 Abs. 1 Satz 2 LGlüG kann die zuständige Erlaubnisbehörde mit Zustimmung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standortes und der Lage des Einzelfalles Ausnahmen von dem nach Satz 1 Nr. 4 festgesetzten Mindestabstand zulassen.

Die Zustimmung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion ist eine Mitwirkungshandlung und ein Verwaltungsinternum. Der Gesetzgeber hat damit eine sog. Binnenstufung des Verwaltungsverfahrens vorgesehen. Diese führt dazu, dass im Rahmen von Klagen in Bezug auf den erstrebten Verwaltungsakt die Gerichte zugleich über die im Innenverhältnis zwischen den beteiligten Behörden erforderlichen Entscheidungen befinden. Das Gericht prüft demnach auch, ob die Zustimmung der hierzu zuständigen Behörde ermessensfehlerfrei versagt worden ist. Maßgebliches Prüfungsobjekt ist dabei die verbindliche Entscheidung der Zustimmungsbehörde darüber, dass die Zustimmung erteilt wird (was in der Regel unproblematisch sein dürfte) oder dass die Zustimmung versagt wird.

An einer derartigen verbindlichen Entscheidung der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen fehlt es hier allerdings, so dass das Gericht an einer Prüfung der im Ermessen stehenden Entscheidung dieser Behörde gehindert ist. Die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen hat sich zwar wiederholt zu dem Thema geäußert, aber mit ihrem Hinweis auf die Gebührenpflichtigkeit einer derartigen verbindlichen Entscheidung die Beklagte von der Einholung abgehalten.

Einer verbindlichen Entscheidung seitens der Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen bedarf es vorliegend insbesondere deswegen, weil die genannte Behörde zu Beginn Erwägungen angestellt hat, die sie im späteren Verlauf des Verfahrens wieder fallen gelassen hat. Auch kamen neue Aspekte hinzu, von denen nicht klar ist, ob sie die Entschei-

dung tragen sollen oder nicht. Gerade bei Ermessensentscheidungen ist ein verbindlicher Bescheid unabdingbar, da sonst die Prüfung von Ermessenserwägungen nicht möglich ist. Ohne einen verbindlichen Bescheid besteht Unklarheit, ob ein bestimmter Gesichtspunkt nur eine Auskunft bzw. eine Meinungsäußerung oder eine tragende Ermessenserwägung sein soll.

Eine so geartete rechtlich verbindliche Entscheidung betreffend die Erteilung oder Versagung der Zustimmung im Rahmen der Ausnahmeregelung gemäß §11 Abs. 1 Satz 2 LGLüG ist von der Beklagten - sofern sie nach eigenem Ermessen von der Ausnahmemöglichkeit Gebrauch machen will - einzuholen, die sodann unter Zugrundelegung dieser Entscheidung über den Antrag des Klägers zu befinden hat.

Da demnach noch keine verbindliche Entscheidung - positiver oder negativer Art - über den Antrag des Klägers auf Erteilung der Erlaubnis für seine Spielhalle ergangen ist, muss die Beklagte nunmehr eine derartige Entscheidung treffen. Im Rahmen des hierfür zu durchlaufenden gestuften Verfahrens muss die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion des Beigeladenen in Wahrnehmung ihrer vom Gesetzgeber zugewiesenen Aufgabe in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens verbindlich über die Erteilung der Zustimmung zu der Ausnahme entscheiden, falls die Beklagte -ebenfalls in Ausübung des ihr zugewiesenen pflichtgemäßen Ermessens- zu der Entscheidung gelangt ist, eine Ausnahme machen zu wollen.

Dabei werden die sich aus dem Gesetz ergebenden Kriterien zugrunde zu legen sein.

Ausgehend davon, dass der Gesetzgeber das Vertragsziel, durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen zu lenken sowie der Entwicklung und Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten entgegenzuwirken (Art. 1 § 1 Satz 1 Nr. 2 Erster GlüÄndStV), dem weiteren Ziel, den Jugend- und den Spielerschutz zu gewährleisten (Art. 1 § 1 Satz 1 Nr. 3 Erster GlüÄndStV), ausdrücklich als „gleichrangig“ nebeneinander gestellt hat, ergibt sich zunächst keine höhere Gewichtung des einen oder anderen Ziels. Diese Vorgabe hat er in §11 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 LGLüG zugunsten des Minderjährigenschutzes verschoben; im Umkreis von 500 m Luftlinie um eine Einrichtung, die überwiegend von Minderjährigen besucht wird, muss grundsätzlich das Ziel, ein Glücksspielangebot für die Bevölkerung zu schaffen, zurücktreten.

Die Ausnahmeregelung in §11 Abs. 1 Satz 2 LGLüG ermöglicht mithin den beteiligten Behörden, im Einzelfall - trotz des grundsätzlichen Vorranges des Minderjährigenschutzes - doch dem Ziel der Schaffung eines legalen Glücksspielangebotes zur Realisierung zu verhelfen.

Dabei ist zunächst zu prüfen, ob im Einzelfall der Minderjährigenschutz auf andere Weise als durch bloßen räumlichen Abstand von der Jugendeinrichtung als ausreichend gewährleistet

angesehen werden kann; hierbei sind zwingend - entsprechend dem Wortlaut in § 11 Abs. 1 Satz 2 LGlüG - die Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standorts zu berücksichtigen. Im vorliegenden Fall bietet sich hier die Prüfung und Beurteilung an, ob und inwieweit die Spielhalle und die Realschule städtebaulich voneinander abgegrenzt sind. Der Vertreter der Beklagten hat hierzu in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, bei der F*** Straße - die nach dem vorliegenden Ortsplanausschnitt die kürzeste Fußwegverbindung zwischen der Schule und der Spielhalle zu sein scheint - handele es sich um eine stark frequentierte Straße, die auf der Strecke zwischen Gewerbegebiet und Innenstadt nicht über Fußgängerüberwege verfüge. Hier wären weitere Einzelheiten wie Breite der Straße, Überquerungshindernisse oder -hemmnisse, Existenz und Breite von Bürgersteigen etc. einzubeziehen, wobei auch der Verkehrskreisel zwischen dem Sportplatz und dem Gewerbegebiet von Bedeutung sein kann. Da sich die Spielhalle in einen Gebäudekomplex innerhalb eines Gewerbegebietes einfügt, wäre zu eruieren, ob sich hierdurch Hemmnisse beim Aufsuchen der Spielhalle ergeben. Dies kann etwa dann der Fall sein, wenn der Fußweg beschwerlich ist und sich lang hinzieht, und das Gewerbegebiet eher fußgängerunfreundlich gestaltet ist.

Da - wie dargestellt - das gesetzliche Ziel des Jugendschutzes dem Ziel der Schaffung eines Glücksspielangebotes für die Bevölkerung grundsätzlich gleichrangig gegenüber steht und ersterem nur bei räumlicher Nähe zu Minderjährigeneinrichtungen der Vorrang gebührt, wären als weitere Gesichtspunkte das Ausmaß der räumlichen Nähe sowie die Bedeutung der Spielhalle in qualitativer und quantitativer Hinsicht für die Gewährleistung eines Glücksspielangebotes für die Bevölkerung zu berücksichtigen; hierbei wären auch Umstände wie die Existenz einer weiteren Spielhalle im Gemeindegebiet und die Entfernung zur nächsten Spielhalle in den Blick zu nehmen. Dabei kann die Kammer nur beispielhaft Aspekte aufzeigen; die beteiligten Behörden werden sich vor Ort Gedanken über weitere Gesichtspunkte zu machen haben.

Der Klage ist danach mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO stattzugeben. Dabei war der Beigeladene zur Hälfte an den Kosten zu beteiligen, da er mit dem Antrag auf Klageabweisung unterlegen ist (§ 154 Abs. 3, § 162 Abs. 3 VwGO).

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 ZPO.