

Urteil Az. 6 S 2579/10*

VGH Baden-Württemberg

12. Juli 2011

Leitsätze

1. Die Rechtskraft bei Bescheidungsurteilen umfasst nicht nur die Verpflichtung der Behörde zur Neubekleidung, sondern erstreckt sich auch auf die Entscheidung über das Vorliegen bzw. Nichtvorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen der jeweiligen Norm.

2. Das rechtskräftige Bescheidungsurteil kann auch bezüglich der Frage, ob das (eröffnete) Ermessen auf Null reduziert ist, Bindungswirkung gemäß §121 VwGO entfalten.

3. Eine Ermessensreduzierung auf Null, aus der ein Rechtsanspruch gemäß §12 Satz 1 GastVO auf Abweichung der vom Normgeber allgemein geregelten Sperrzeit folgt, kann nur unter ganz engen Voraussetzungen angenommen werden. Hinsichtlich der Verkürzung der Sperrzeit für Spielhallen kommt sie nur dann in Betracht, wenn die mit der Einhaltung der Sperrzeit des §9 Abs. 1 Satz.

Tenor

- 1 Auf die Berufung des Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Sigmaringen vom 16. Oktober 2009 - 4 K 1794/09 - geändert. Die Klage wird abgewiesen.
- 2 Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Tatbestand

- 3 Die Klägerin begehrt eine Sperrzeitverkürzung für von ihr betriebene Spiel-

*<http://openjur.de/u/341799.html> (= openJur 2012, 64458)

hallen.

- 4 Mit Bescheiden vom 29.04.2005 wurden der Klägerin Erlaubnisse zum Betrieb von Spielhallen mit Schankwirtschaft im Erdgeschoss und im ersten Obergeschoss (...) im Gebäude ..., erteilt. Diese Spielhallen umfassen mit Nebenräumen eine Nutzfläche von etwa 400 m. In den Erlaubnisurkunden wird unter III. Zugelassener zeitlicher und sachlicher Umfang des Betriebes bestimmt, dass sich die Betriebszeit nach der gesetzlichen Sperrzeitregelung richtet, also die Sperrzeit um 24.00 Uhr beginnt.
- 5 Das Betriebsgebäude ... liegt im Bereich des Dienstleistungszentrums ..., bei dem es sich um eine 50 bis 100 m östlich der Bundesautobahn A ... und etwa 700 bis 1000 m südlich von ... gelegene, über eine Autobahnausfahrt erreichbare Autorastanlage handelt, die unweit der Landesgrenze zum Bundesland Bayern liegt. Zwischen dem Dienstleistungszentrum und der Autobahn verläuft die B ... In dem Dienstleistungszentrum befinden sich außer dem Betriebsgebäude der Klägerin ein Gebäude der Autobahnmeisterei, ein ...-Rasthof mit Tankstelle, Shop, Restaurant und Bistro, Stellplätze, eine Spedition, ein Tanklager und ein Schnellrestaurant. Die Zufahrt zum Betriebsgebäude der Klägerin erfolgt über eine Sackgasse, die von der B ... zwischen ... Rasthof und der Spedition abzweigt. In etwa 300 bis 400 m Entfernung zu den Spielhallen der Klägerin liegt ein Aussiedlerhof. Weitere Bebauung findet sich in der landwirtschaftlich genutzten Umgebung des Dienstleistungszentrums nicht.
- 6 Die Spielhallen der Klägerin liegen im Plangebiet des Bebauungsplans ..., 2. Änderung vom 11.04.2007. Dieser sieht in einem Teilgebiet mit den Spielhallen der Klägerin eine zulässige Nutzfläche für Vergnügungsstätten von 500 m und in dem benachbarten Teilgebiet eine Nutzfläche für Vergnügungsstätten von 600 m vor. In dem Bebauungsplan ... vom 05.06.1996 in der Fassung der 1. Änderung vom 25.01.2003 war zunächst nur eine Gesamtnutzfläche für Vergnügungsstätten von 500 m zulässig.
- 7 Am 08.11.2005 beantragte die Klägerin für ihre Spielhallen die Aufhebung, hilfsweise die Verkürzung der Sperrzeit mit der Maßgabe, dass diese um 03.00 Uhr beginnt. Zur Begründung führte sie aus: Es lägen besondere örtliche Verhältnisse vor, da keinerlei Wohnnutzung im Bebauungsplangebiet zulässig sei, dort nur typische Autobahnbetriebe vorhanden seien und die Zu- und Abfahrt zu den beiden Spielotheken nahezu ausschließlich über die unmittelbare Anbindung zur Bundesautobahn erfolge.
- 8 Mit Bescheid vom 06.12.2005 lehnte das Landratsamt ... diesen Antrag mit der Begründung ab, die Voraussetzungen des §12 GastVO seien nicht gegeben. Es liege kein öffentliches Bedürfnis für eine Sperrzeitverkürzung vor. Eine Bedarfslücke sei nicht ersichtlich. Gegen ein besonderes öffentliches Bedürfnis spreche zudem eine eventuelle übermäßige Ausnutzung des Spielbetriebes. Auch seien keine besonderen örtlichen Verhältnisse gegeben. Das betreffende Gebiet sei nicht

durch auf das Nachtleben bezogene Vergnügungsangebote geprägt. Die Spielhallen befänden sich in einem Gebiet ohne weitere nennenswerte Einrichtungen zur Freizeitgestaltung. Selbst wenn ihm ein Ermessen im Sinne des §12 GastVO eröffnet sei, würde er den Antrag ablehnen. Denn dann dürfe der Gesichtspunkt der Eindämmung der Betätigung des Spieltriebes berücksichtigt werden. Dieser Gesichtspunkt könne es rechtfertigen, die durch die GastVO festgelegte zeitliche Grenze des Spielhallenbetriebes nicht hinauszuschieben.

- 9 Den von der Klägerin eingelegten Widerspruch wies das Regierungspräsidium Tübingen mit Widerspruchsbescheid vom 17.01.2006 zurück.
- 10 Auf die von der Klägerin erhobene Klage hob das Verwaltungsgericht Sigmaringen mit Urteil vom 26.09.2007 - 4 K 183/06 - den Bescheid des Landratsamtes ... vom 06.12.2005 und den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Tübingen vom 17.01.2006 auf und verpflichtete den Beklagten, über den Antrag der Klägerin auf Aufhebung bzw. Verkürzung der Sperrzeit unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts erneut zu entscheiden. Im Übrigen wies es die Klage ab. In den Urteilsgründen wird ausgeführt: Die Klägerin habe lediglich einen Anspruch auf erneute behördliche Entscheidung. Ein darüber hinausgehender Anspruch auf Aufhebung, hilfsweise Verkürzung der Sperrzeit bestehe mangels vollständiger Ermessensschumpfung nicht. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des §12 GastVO für eine Sperrzeitverkürzung lägen vor. Zwar sei kein öffentliches Bedürfnis im Sinne des §12 GastVO zu erkennen, doch lägen besondere örtliche Verhältnisse vor. Denn im Bereich des Dienstleistungszentrums ... und dessen unmittelbarer Umgebung finde sich keine bezüglich der Eindämmung der Spielsucht schutzbedürftige Wohnbevölkerung; auch sei durch das in der unmittelbaren Nachbarschaft gelegene Schnellrestaurant eine wesentliche Erhöhung des Publikumsverkehrs durch Jugendliche, die besonders schutzwürdig seien, nicht zu erwarten. Im Rastparkbereich befinde sich auch keine Wohnbebauung, die einen Schutz gegen von den Spielhallen ausgehende Lärmimmissionen erforderlich machen könnte. Allerdings könne eine Schumpfung des Ermessens noch nicht festgestellt werden, da sich nicht völlig ausschließen lasse, dass trotz der besonderen Lage vereinzelt labile jugendliche Personen vom nächtlichen Spielhallenangebot der Klägerin angezogen und dadurch zur Spielsucht verleitet würden. Eine Ermessensentscheidung, die die sich aus der besonderen örtlichen Situation ergebenden Belange zutreffend einstelle und bewerte, liege bislang nicht vor. Die pauschale Behauptung, die Beibehaltung der Sperrzeitregelung sei zur Abwehr der sich aus der Spielsucht ergebenden Gefahren erforderlich, könne die Ermessensentscheidung jedenfalls dann nicht tragen, wenn wie hier besondere örtliche Verhältnisse zu bejahen seien. Bei der nachzuholenden Ermessensentscheidung sei zu berücksichtigen, dass wegen der Lage und der Funktion des Rastparks sowie der Bestimmungen des Jugendschutzgesetzes zwischen 0.00 und 06.00 Uhr wenig oder keine Nutzung der Spielhallen durch Jugendliche zu erwarten sei, in dem wenige Kilometer entfernt liegenden Bayern eine Sperrzeit bis auf eine Putzstunde nicht mehr bestehe und wegen der besonderen örtlichen Verhältnisse ein Schutz der Wohnbevölkerung bezüglich der vom

Spielhallenbetrieb ausgehenden Immissionen nicht erforderlich sei. Auch sei zu berücksichtigen, dass durch die Planänderung der Gemeinde ... vom 11.04.2007 das Spielangebot in den zulässigen Betriebszeiten mehr als verdoppelt werde. Schließlich seien die Rechtspositionen der Klägerin aus Art. 12 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG zu beachten.

- 11 Der gegen dieses Urteil gestellte Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung blieb erfolglos (Beschluss des Senats vom 29.04.2009 - ... -).
- 12 Bereits mit Bescheid vom 24.01.2008 lehnte das Landratsamt ... die Anträge der Klägerin auf Aufhebung bzw. Verkürzung der Sperrzeit erneut ab. Zur Begründung heißt es: Es werde in Übereinstimmung mit dem Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass sich die Klägerin auf besondere örtliche Verhältnisse berufen könne und somit die tatbestandlichen Voraussetzungen des §12 GastVO erfüllt seien. Die Abwägung der vom Verwaltungsgericht genannten Gesichtspunkte mit dem öffentlichen Interesse an der Eindämmung des Spieltriebes führe zu dem Ergebnis, dass die wirtschaftlichen Interessen der Klägerin zurückzutreten hätten. Ein solches Ergebnis sei auch verhältnismäßig. Insbesondere sei zu berücksichtigen, dass das Schnellimbissrestaurant am Wochenende bis 02.00 Uhr geöffnet habe, und es sehr wahrscheinlich sei, dass ein Wechsel des sich dort aufhaltenden jungen Publikums in die Spielhallen erfolge. Je kürzer aber die Öffnungszeiten von Spielhallen seien, desto geringer erscheine die Verlockung zu extensiver Betätigung des Spieltriebes.
- 13 Den von der Klägerin am 28.02.2008 eingelegten Widerspruch wies das Regierungspräsidium Tübingen mit Widerspruchsbescheid vom 25.06.2009 zurück und führte zur Begründung unter anderem aus: Die Klägerin habe keinen Anspruch auf Aufhebung bzw. Verkürzung der Sperrzeit. Das in §12 GastVO gewährte Ermessen sei nicht in einer solchen Weise beschränkt, dass nur eine gewährende Entscheidung pflichtgemäßem Ermessen entspreche. Es seien nicht nur jüngere Personen zu schützen, sondern auch labile Menschen. Spielsucht sei kein altersmäßig eingrenzbares Problem, sondern betreffe alle Altersgruppen. Das Fehlen einer Sperrzeit in Bayern relativiere die genannten Belange nicht. Der in zahlreichen Sondervorschriften zum Ausdruck gekommene Wille des badenwürttembergischen Landesgesetzgebers, die Betätigung des Spieltriebes einzudämmen und eine übermäßige Ausnutzung des Spieltriebes zu verhindern, gebiete es, den Schutz zumindest innerhalb des eigenen Staatsgebietes aufrechtzuerhalten.
- 14 Die Klägerin hat am 24.07.2009 Klage erhoben und beantragt, unter Aufhebung der gewerberechtlichen Entscheidung des Beklagten vom 24.01.2008 und des Widerspruchsbescheides des Regierungspräsidiums Tübingen vom 26.05.2009 den Beklagten zu verpflichten, die Sperrzeit für die ... im Erdgeschoss und im ersten Obergeschoss des Gebäudes ... mit der Maßgabe zu verkürzen, dass die Sperrzeit um 03.00 Uhr beginnt. Zur Begründung hat sie geltend gemacht: Stelle man wie der Beklagte auf das Argument der Eindämmung der Spielsucht als

Ausschließlichkeitskriterium ab, sei kein Fall mehr gegeben, in dem eine Sperrzeitverkürzung für Spielhallen in Frage komme. Dies sei aber nicht mit dem Willen des Verordnungsgebers vereinbar. Das Landratsamt habe den ihm bekannten Sachverhalt auch nicht in vollem Maße gewürdigt, so dass die Ermessensausübung wieder unvollständig und damit fehlerhaft sei. Die Gemeinde ... habe, wie aus der Begründung zum Bebauungsplan ... hervorgehe, der Erweiterung der bisherigen Nutzung für Spielhallen in räumlicher Hinsicht ein öffentliches städtebauliches Bedürfnis zu Grunde gelegt. Bestehe für die flächenmäßige Ausdehnung von Vergnügungsstätten ein öffentliches Bedürfnis, dränge es sich auf, das gleiche Bedürfnis für eine Verkürzung der Sperrzeit anzunehmen. Aus der Begründung zum Bebauungsplan gehe auch hervor, dass der weit überwiegende Teil der Spielhallenbesucher nicht aus der örtlichen Umgebung komme, sondern aus dem Fernverkehr. Dieser von der Autobahn kommende Besucherkreis halte sich nicht an Sperrzeiten. Die Situation sei vergleichbar mit Autobahnraststätten im Sinne des Fernstraßengesetzes, für welche Sperrzeiten nicht gelten würden.

- 15 Mit Schriftsatz vom 12.10.2009 ergänzte der Beklagte die Ermessenserwägungen des Bescheides vom 24.01.2008 wie folgt: Auch unter Berücksichtigung des Umstandes, dass in dem Bistro des Autorastparks ... sechs Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit aufgestellt und dort weitere Spielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit vorhanden seien, werde das Ermessen dahingehend ausgeübt, dass die Anträge auf Aufhebung der Sperrzeit bzw. auf Verkürzung der Sperrzeit abgelehnt würden. Das öffentliche Interesse an der Begrenzung der Betätigung des Spieltriebes und damit an der Einhaltung der Sperrzeit habe Vorrang vor dem gegenteiligen wirtschaftlichen Interesse des Spielhallenbetreibers. Durch die strikte Einhaltung der Sperrzeit sei der Gefahr entgegenzuwirken, dass eine rational nicht kontrollierte Betätigung des Spieltriebes destruktive Konsequenzen verursache.
- 16 Laut Auskunft der Gemeinde ... vom 14./15.10.2009 gegenüber dem Landratsamt ... waren die Geldspielgeräte in dem Bistro des ... Rastparks bereits vor Beginn des Verwaltungsverfahrens aufgestellt und demnach zum Zeitpunkt des Augenscheins des Verwaltungsgerichts am 26.09.2007 schon vorhanden.
- 17 Mit Urteil vom 16.10.2009, den Beteiligten am 04.12.2009 zugestellt, verpflichtete das Verwaltungsgericht Sigmaringen den Beklagten, die Sperrzeit für die ... im Erdgeschoss und im ersten Obergeschoss des Gebäudes ..., mit der Maßgabe zu verkürzen, dass die Sperrzeit um 3.00 Uhr beginnt und hob den Bescheid des Beklagten vom 24.01.2008 und den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Tübingen vom 26.05.2009 [gemeint 25.06.2009] auf, soweit sie dem entgegenstehen. Zur Begründung hat das Verwaltungsgericht im Wesentlichen ausgeführt: Die Klägerin habe einen Anspruch auf die mit der Klage nur noch geltend gemachte Verkürzung der Sperrzeit auf 03.00 Uhr aus §18 GastG in Verbindung mit §§9, 12 GastVO. Dass die tatbestandlichen Voraussetzungen des §12 GastVO vorlägen, weil besondere örtliche Verhältnisse gegeben seien, sei für die Beteiligten bindend mit rechtskräftigem Urteil vom 26.09.2007 festgestellt worden. Das gemäß §12 GastVO eingeräumte Ermessen sei auf Null reduziert.

Dies ergebe sich daraus, dass die Sperrzeitregelung bezüglich der Erreichung ihrer Zielsetzungen im Bereich des ... leer laufe. Dort gebe es keine bezüglich der Eindämmung der Spielsucht schutzbedürftige Wohnbevölkerung. Für die Besucher des Schnellrestaurants und die Lastkraftwagenfahrer führten die längeren Öffnungszeiten der Spielhallen nicht zu einer höheren Gefährdung. Kindern und Jugendlichen sei der Eintritt zu den Spielhallen nach §10 Spieleverordnung ohnehin nicht gestattet. Die durchgehend motorisierten Besucher seien nicht auf die Wahrnehmung der Spielangebote der Klägerin beschränkt. Sie könnten ihren Standort auch zwischen 0.00 und 03.00 Uhr frei wählen und nach Belieben nahegelegene Spielangebote im Bundesland Bayern aufsuchen, die nach wenigen Minuten und kurzer Autobahnfahrt zu erreichen seien. Die Beschränkung der Berufsausübungsfreiheit der Klägerin durch die demnach zur Bekämpfung der Spielsucht nicht geeignete Sperrzeitregelung sei auf Grund der besonderen örtlichen Situation zur Erreichung der bezweckten Zielsetzungen ungeeignet und daher unverhältnismäßig. Die Durchsetzung der Sperrzeit um ihrer selbst willen greife in unzulässiger Weise in die Gewerbefreiheit des Betroffenen ein. Im Übrigen sei im Urteil vom 26.09.2007 bindend festgestellt worden, dass allein die pauschale Behauptung, die Beibehaltung der Sperrzeitregelung sei zur Abwehr der aus der Spielsucht sich ergebenden Gefahren erforderlich, hier wegen der besonderen örtlichen Verhältnisse die Ermessensentscheidung nicht zu tragen vermöge. Wie die Regelungssystematik der §18 GastG, §§9, 12 GastVO zeige, wolle der Gesetz- und Verordnungsgeber nicht, dass unabhängig von der konkreten Situation die Sperrzeit stets unverändert beizubehalten sei. Ansonsten hätte er eine Sperrzeitverkürzung für Spielhallen ausgeschlossen.

- 18 Auf den Antrag des Beklagten hat der Senat mit Beschluss vom 15.11.2010 die Berufung gegen dieses Urteil des Verwaltungsgerichts Sigmaringen zugelassen.
- 19 Der Beklagte hat zur Begründung seiner Berufung mit am 10.12.2010 beim Verwaltungsgerichtshof eingegangenem Schriftsatz vorgebracht, er habe in dem angegriffenen Bescheid die Vorgaben des Urteils des Verwaltungsgerichts umgesetzt. Er habe die Passage des Urteils vom 26.09.2007, die sich auf die nachzuholende Ermessensausübung beziehe, wörtlich zitiert, dann aber bei der Abwägung im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts dem öffentlichen Interesse an der Begrenzung der Betätigung des Spieltriebs und damit an der Einhaltung der Sperrzeit grundsätzlich Vorrang vor dem gegenteiligen wirtschaftlichen Interesse der Spielhallenbetreiber gegeben. Auch im Hinblick auf die in Bayern vorhandenen Spielangebote sei das Ermessen nicht auf Null reduziert. Die dortigen Spielhallen befänden sich in der Innenstadt von ..., also rund 15 Minuten von der Spielhalle der Klägerin entfernt. Diese Distanz sei für die Besucher des Dienstleistungszentrums ein signifikantes Hindernis, zumal die dortigen Spielhallen keine Stellplätze für Lkw vorhalten würden. Zudem seien Lkw-Fahrer besonders schutzbedürftig. Entfernt von ihren Familien seien sie den von Spielhallen ausgehenden Verlockungen besonders ausgesetzt. Auch vor dem Hintergrund ihres nur geringen Einkommens müssten sie vor Selbstschädigungen geschützt werden. Im Bistro des Autorastparks stünden zwar

zwei Geldspielgeräte im Zeitraum zwischen 01.00 und 07.00 Uhr zur Verfügung. Die Öffnung der Spielhallen der Klägerin während der gesetzlichen Spielzeit hätte aber eine erhebliche Steigerung des Gefahrenpotenzials zur Folge, da dort insgesamt 24 Geldspielgeräte genutzt werden könnten. Gemäß §121 VwGO sei das Verwaltungsgericht auf Grund des rechtskräftigen Urteils vom 26.09.2007, in dem festgestellt worden sei, dass der Behörde Ermessen zustehe, daran gehindert gewesen, in dem angefochtenen Urteil eine Ermessensreduzierung auf Null anzunehmen. Sei rechtskräftig entschieden, dass eine Ermessensreduzierung auf Null zu verneinen sei, dürfe bei identischem Sachverhalt in einem späteren Prozess nicht das Gegenteil festgestellt werden. Eine Änderung der Sach- oder Rechtslage sei hier nicht eingetreten.

- 20 Der Beklagte beantragt,
- 21 das Urteil des Verwaltungsgerichts Sigmaringen vom 16. Oktober 2009 - 4 K 1794/09 - zu ändern und die Klage abzuweisen.
- 22 Die Klägerin beantragt,
- 23 die Berufung zurückzuweisen.
- 24 Sie verteidigt das angefochtene Urteil und führt weiter aus: Der Beklagte werde den Anforderungen an eine zu treffende Ermessensentscheidung nicht gerecht, wenn er bloß Teile der Urteilsgründe - nicht einmal vollständig - zitiere und sich dann auf den floskelhaften Standpunkt stelle, dass auch unter Berücksichtigung der vom Verwaltungsgericht genannten Gesichtspunkte die Eindämmung des Spieltriebs Vorrang vor ihren wirtschaftlichen Interessen habe. Hätte sich der Beklagte die örtlichen Verhältnisse richtig angesehen, hätte er festgestellt, dass auf dem Rastplatz ohne jegliche Beschränkung Spielmöglichkeiten bestünden. Das Landratsamt greife lediglich auf den vereinsamten, verarmten und depressiven Lkw-Fahrer zurück, dessen Familie und Wohlergehen durch die Entscheidung des Landratsamtes, die Sperrzeit nicht zu verkürzen, geschützt werden solle. Hierbei handele es sich um Annahmen, die durch nichts belegt seien und die einen ganzen Berufsstand diskreditierten.
- 25 Dem Senat liegen die Akten des Beklagten, die Widerspruchsakte des Regierungspräsidiums Tübingen sowie die Akten des Verwaltungsgerichts Sigmaringen in den Klageverfahren ... und ... vor. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf diese Unterlagen sowie auf die gewechselten Schriftsätze verwiesen.

Gründe

- 26 Die Berufung des Beklagten ist nach ihrer Zulassung durch den Senat statthaft

und auch im Übrigen zulässig. Der Beklagte hat die Berufung insbesondere innerhalb der Berufungsbegründungsfrist ausreichend begründet und einen bestimmten Antrag gestellt (§124a Abs. 6, Abs. 3 Satz 4 VwGO).

- 27 Die Berufung des Beklagten ist auch begründet. Zu Unrecht hat das Verwaltungsgericht der zulässigen Verpflichtungsklage der Klägerin stattgegeben und die Beklagte verpflichtet, die Sperrzeit für die ... im Erdgeschoss und im ersten Obergeschoss des Gebäudes ... mit der Maßgabe zu verkürzen, dass die Sperrzeit um 03.00 Uhr beginnt und den Bescheid des Beklagten vom 24.01.2008 und den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Tübingen vom 26.05.2009 [gemeint 25.06.2009] aufgehoben, soweit sie dem entgegenstehen.
- 28 Denn die zulässige Klage der Klägerin ist unbegründet. Die Klägerin hat weder einen Anspruch aus §18 GastG (zur Fortgeltung des Gaststättengesetzes als Landesrecht vgl. §1 LGastG), §§9 Abs. 1 Satz 3, 12 GastVO auf die mit der Klage verfolgte Verkürzung der Sperrzeit noch auf eine (erneute) behördliche Entscheidung über ihren diesbezüglichen Antrag (§113 Abs. 5 Satz 1 und 2 VwGO).
- 29 Nach §18 GastG kann für Schank- und Speisewirtschaften sowie für öffentliche Vergnügungsstätten durch Rechtsverordnung der Landesregierung eine Sperrzeit allgemein bestimmt werden und ist in der Rechtsverordnung zu bestimmen, dass die Sperrzeit bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse allgemein oder für einzelne Betriebe verlängert, verkürzt oder aufgehoben werden kann. Nach §9 Abs. 1 Satz 3 GastVO beginnt die Sperrzeit für Spielhallen um 0 Uhr; sie endet um 06.00 Uhr (§9 Abs. 1 Satz 4 GastVO). Gemäß §12 GastVO kann bei Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses oder besonderer örtlicher Verhältnisse für einzelne Betriebe die Sperrzeit verlängert, befristet und widerruflich verkürzt oder aufgehoben werden; in den Fällen der Verkürzung oder Aufhebung der Sperrzeit können jederzeit Auflagen erteilt werden.
- 30 Der hier streitgegenständliche Anspruch aus §12 Satz 1 GastVO wird zu Recht gegen das Land Baden-Württemberg, vertreten durch das Landratsamt ... geltend gemacht. Denn für die Entscheidung über den Antrag auf Verkürzung der Sperrzeit, die nach diesen Regelungen für die Spielhallen der Klägerin um 0.00 Uhr beginnt und um 06.00 Uhr endet, ist das Landratsamt ... als untere Verwaltungsbehörde örtlich und nach §1 Abs. 1 GastVO sachlich zuständig. Eine Zuständigkeit der Gemeinde nach §1 Abs. 6 GastVO besteht nicht, da keine Verkürzung der Sperrzeit an einzelnen Tagen begehrt wird.
- 31 Das Verwaltungsgericht Sigmaringen hat in seinem rechtskräftigen Urteil vom 26.09.2007 - ... - gemäß §121 VwGO mit Bindungswirkung für die Beteiligten festgestellt, dass besondere örtliche Verhältnisse im Sinne des §12 Satz 1 GastVO vorliegen, so dass hier die Tatbestandsvoraussetzungen des §12 Satz 1 GastVO für die Spielhallen der Klägerin erfüllt sind.

- 32 Gemäß §121 VwGO binden rechtskräftige Urteile die Beteiligten, soweit über den Streitgegenstand entschieden worden ist. Aus dem Rechtsstaatsprinzip folgt, dass über den Wortlaut des §121 VwGO hinaus nicht nur die Beteiligten, sondern auch die Gerichte in einem späteren Prozess der Beteiligten über denselben Gegenstand an das rechtskräftige Urteil gebunden sind. Bei einem rechtskräftigen Bescheidungsurteil, in dem die Behörde zur Neubescheidung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts verpflichtet wird (vgl. §113 Abs. 5 Satz 2 VwGO), wird dessen Rechtskraftwirkung durch die in ihm verbindlich zum Ausdruck gebrachte und maßgebliche Rechtsauffassung bestimmt. Da sich die Rechtsauffassung, die ein Bescheidungsurteil der Behörde zur Beachtung bei dem Erlass des neuen Verwaltungsakts vorschreibt, nicht aus der Urteilsformel selbst entnehmen lässt, ergibt sich der Umfang der materiellen Rechtskraft und damit der Bindungswirkung aus den Entscheidungsgründen, die die nach dem Urteilstenor zu beachtende Rechtsauffassung des Gerichts im Einzelnen darlegen (BVerwG, Beschluss vom 22.04.1987 - 7 B 76.87 -, Buchholz 310 §121 VwGO Nr. 54; Urteil vom 03.11.1994 - 3 C 30.93 -, DVBl. 1995, 925; Beschluss vom 24.10.2006 - 6 B 47.06 -, NVwZ 2007, 104; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 25.10.2000 - 11 S 43/00 -, juris). Mithin umfasst die Rechtskraft bei Bescheidungsurteilen nicht nur die Verpflichtung der Behörde zur Neubescheidung überhaupt, sondern sie erstreckt sich auch auf die Entscheidung über das Vorliegen bzw. Nichtvorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen der jeweiligen Norm (BVerwG, Urteil vom 30.11.1966 - V C 215.65 -, FEVS 14, 321; OVG Brandenburg, Urteil vom 09.02.2005 -, RdL 2007, 322). Gemessen an diesen Grundsätzen steht fest, dass für die Spielhallen der Klägerin besondere örtliche Verhältnisse im Sinne des §12 Satz 1 GastVO vorliegen. Denn das Verwaltungsgericht hat in seinem rechtskräftigen Urteil vom 26.09.2007 festgestellt, dass wegen der baulichen und verkehrlichen Nutzung in der Umgebung der Spielhallen die Sperrzeitregelung bezüglich ihrer Zielsetzungen der Eindämmung der Betätigung des Spieltriebes und des Schutzes vor schädlichen Umwelteinwirkungen weitgehend leer laufe und deshalb besondere örtliche Verhältnisse im Sinne des §12 Satz 1 GastVO gegeben sind. Die für diese Einschätzung maßgeblichen tatsächlichen Verhältnisse haben sich nach Rechtskraft des Urteils vom 26.09.2007 auch nicht geändert.
- 33 Sind damit die tatbestandlichen Voraussetzungen des §12 Satz 1 GastVO erfüllt, ist der Behörde ein Ermessen eingeräumt, ob und wie sie eine bestimmte Rechtsfolge setzt. Entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts ist das der Behörde hier eröffnete Ermessen nicht auf Null reduziert.
- 34 Einer solchen Annahme steht bereits ebenfalls die auf Grund der Rechtskraft des verwaltungsgerichtlichen Urteils vom 26.09.2007 gemäß §121 VwGO bestehende Bindungswirkung entgegen. Denn das rechtskräftige Bescheidungsurteil kann auch bezüglich der Frage, ob das (eröffnete) Ermessen auf Null reduziert ist, Bindungswirkung entfalten (vgl. Hamburgisches OVG, Urteil vom 07.12.2001 - 1 Bf 134/01 -, NordÖR 2002, 168). Dies folgt hier schon daraus, dass das Urteil des

Verwaltungsgerichts vom 26.09.2007 nicht nur den Beklagten zur Neubesei-
dung über dessen Antrag auf Sperrzeitaufhebung bzw. -verkürzung verpflichtet,
sondern auch die Klage im Übrigen, nämlich auf Verpflichtung der Behörde, die
Sperrzeit ganz aufzuheben oder zu verkürzen, ausdrücklich - auch in der Urteils-
formel - abgewiesen hat. In den Gründen des Urteils wird dazu ausgeführt, dass
das eröffnete Befreiungsermessen nicht auf Null reduziert ist (S. 8 des Urteils)
sowie dass das Gericht eine Schrumpfung des Ermessens hier noch nicht fest-
stellen kann, da sich nicht völlig ausschließen lässt, dass trotz der besonderen
Lage vereinzelt labile jugendliche Personen vom Spielhallenangebot der Klägerin
angezogen und dadurch zur Spielsucht verleitet werden (Seite 10 des Urteils).
Die Formulierung, dass das Gericht eine Schrumpfung des Ermessens noch nicht
feststellen könne, lässt nicht darauf schließen, dass das Verwaltungsgericht eine
Ermessensreduzierung auf Null bloß deswegen abgelehnt hat, weil es die Sache
insoweit noch nicht als spruchreif angesehen und sich nicht verpflichtet ge-
sehen hat, den Rechtsstreit durch weitere Sachaufklärung spruchreif zu machen.
In diesem Fall hätte das Verwaltungsgericht nicht verbindlich über die Frage
der Ermessensreduzierung auf Null entschieden und käme mangels einer solchen
Entscheidung der Feststellung, dass eine Ermessensreduzierung auf Null noch
nicht vorliegt, keine Rechtskraftwirkung zu (vgl. dazu: BVerwG, Urteil vom
19.06.1991 - 4 C 52.89 -, NVwZ 1992, 165). Hier ergibt sich vielmehr aus der
Begründung des Verwaltungsgerichts für eine fehlende Ermessensreduzierung
auf Null, dass die Wendung noch nicht - anders als in dem vom Bundesver-
waltungsgericht mit Urteil vom 19.06.1991, a.a.O., entschiedenen Fall - nicht
im Hinblick auf eine weitere Sachverhaltsaufklärung und insoweit nur als vor-
läufige Einschätzung des Gerichts anzusehen, sondern dahingehend zu verste-
hen ist, dass die Grenze zur Ermessensreduzierung auf Null nach Ansicht des
Verwaltungsgerichts zwar noch nicht, aber doch fast erreicht ist. Das Verwal-
tungsgericht geht insoweit selbst davon aus, dass es nicht ausgeschlossen werden
kann, dass vereinzelte labile Personen vom nächtlichen Spielhallenangebot der
Klägerin angezogen werden können, und eine weitere Sachverhaltsaufklärung
wegen dieser Frage nicht erforderlich ist. Ansonsten hätte es - unabhängig von
der Frage, ob es die Sache im Rahmen des von der Klägerin gestellten Antrags
soweit wie möglich spruchreif zu machen und dazu den Sachverhalt von Amts
wegen aufzuklären hat (§86 Abs. 1 VwGO) - auch bei der Darlegung dessen, was
an Erwägungen bei der erneuten Ausübung des Ermessens zu berücksichtigen
ist, darauf hingewiesen, dass insoweit eine weitere behördliche Sachverhaltsauf-
klärung erforderlich ist.

- 35 Die Sach- und Rechtslage hat sich nach der Rechtskraft des Urteils des Ver-
waltungsgerichts vom 26.09.2007 auch nicht in entscheidungsrelevanter Weise
mit der Folge verändert, dass nunmehr keine Bindungswirkung mehr bezüglich
der Frage besteht, ob sich das dem Beklagten eingeräumte Ermessen auf Null
reduziert hat (vgl. dazu etwa: BVerwG, Urteil vom 21.09.1984 - 8 C 137.81 -,
BVerwGE 70, 156; Urteil vom 08.12.1992 - 1 C 12.92 -, BVerwGE 91, 256;
Urteil vom 27.01.1995 - 8 C 8.93 -, NJW 1996, 737; VGH Bad.-Württ., Urteil
vom 25.10.2000, a.a.O.; Clausing, in: Schoch/Schmidt/Aßmann/Pietzner, Vw-

GO, §121 RdNr. 71). Zwar stellte sich erst durch das Telefonat des Berichterstatters vom 14.10.2009 in dem weiteren Klageverfahren vor dem Verwaltungsgericht Sigmaringen - ... - und damit nach Rechtskraft des Urteils vom 26.09.2007 heraus, dass in dem Bistro des ... Rastparks mehrere Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit aufgestellt sind, die rund um die Uhr zugänglich sind. Diese Spielgeräte waren aber bereits zu Beginn des Verwaltungsverfahrens aufgestellt und demnach zum Zeitpunkt des Augenscheins des Verwaltungsgerichts im Verfahren ... am 26.09.2007 vorhanden. Eine die Bindungswirkung entfallende Änderung der Sach- und Rechtslage ist aber nicht gegeben, wenn die Umstände bereits zum Zeitpunkt des Urteils vorlagen, und es den Beteiligten möglich war, diesen Sachverhalt durch eigene Ermittlungen aufzuklären oder im Verwaltungsstreitverfahren durch geeignete Beweisanträge eine Sachaufklärung in dem erforderlichen Umfang zu erwirken (VGH Bad.-Württ., Urteil vom 25.10.2000, a.a.O.).

- 36 Aber auch abgesehen davon, dass bereits wegen der Bindungswirkung des rechtskräftigen Urteils des VG Sigmaringen vom 26.09.2007 eine Ermessensreduzierung auf Null nicht angenommen werden kann, ist auch in der Sache das dem Beklagten im Rahmen des §12 Satz 1 GastVO eröffnete Ermessen nicht auf Null reduziert.
- 37 Eine Ermessensreduzierung auf Null wäre hier dann gegeben, wenn als einzige rechtmäßige Entscheidung lediglich die begehrte Sperrzeitverkürzung in Betracht kommt und von vornherein keine andere rechtmäßige Entscheidung der Behörde möglich ist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 26.03.2004 - 1 B 79.03 -, NVwZ 2004, 1008). Eine solche Schrumpfung des Ermessens auf ein einziges rechtmäßiges Ergebnis kann eintreten, wenn nach Lage der Dinge alle denkbaren Alternativen nur unter pflichtwidriger Vernachlässigung eines vorrangigen Sachgesichtspunktes gewählt werden könnten. Die Ermessensreduzierung auf Null ist nur in Ausnahmefällen anzunehmen. Denn sie würde sonst - so das Bundesverwaltungsgericht (Beschluss vom 15.01.1988 - 7 B 182.87 -, NVwZ 1988, 525) - zu einer die Funktionentrennung überspielenden Verschiebung der Verantwortung von den Verwaltungsbehörden auf die Gerichte führen. Dabei ist hier auch noch zu berücksichtigen, dass es sich bei den Regelungen über die Sperrzeiten um repressive Verbote mit Ausnahmeverbehalt handelt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 05.08.1970 - I B 58.70 -, GewArch 1971, 38; BayVGh, Beschluss vom 24.02.1987 - 22 CE 86.03137 -, BayVBl. 1988, 566; Metzner, GastG, 6. Aufl., §18 RdNr. 17; Michel/Kienzle/Pauly, Das Gaststättengesetz, 14. Aufl., §18 Rdnr. 14). Der Normgeber sieht grundsätzlich eine vom Normalfall abweichende Sperrzeit als sozial schädlich an und hält sie nur in atypischen Fällen für gestattungsfähig. Damit kann eine Ermessensreduzierung auf Null, aus der ein Rechtsanspruch auf eine Abweichung der vom Normgeber allgemein geregelten Sperrzeit folgt, nur unter ganz engen Voraussetzungen anzunehmen sein (vgl. Metzner, a.a.O. §18 RdNr. 75). Insbesondere handelt es sich bei der Vorschrift des §12 Satz 1 GastVO weder um eine Koppelungsvorschrift (zum Begriff vgl. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 17. Aufl., §7 RdNr. 48), bei der ein Ermessenschwund bereits dann eintritt, wenn bei der Subsumtion unter die im Tatbestand genannten unbestimmten Rechtsbegriffe alle auch für die Ermessen-

sausübung maßgeblichen Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind, so dass für die Ausübung des Ermessens keine weiteren Aspekte übrig bleiben mit der Folge, dass bei Bejahung des Tatbestandes die zulässige Entscheidung, hier also eine Sperrzeitverkürzung, zu treffen ist. Noch ist die Ermessensausübung im Rahmen des §12 Satz 1 GastVO in dem Sinne intendiert, dass vom Normgeber bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen dieser Norm vorgezeichnet wäre, dass ein Ergebnis im Grundsatz gewollt ist und hiervon nur ausnahmsweise abgesehen werden darf.

- 38 Dies gilt auch vor dem Hintergrund, dass die allgemeine Sperrzeitregelung in §9 Abs. 1 Satz 3 GastVO einen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit des Betreibers von Spielhallen bedeutet. Denn dieser ist gemessen an den Schutzzwecken der Sperrzeitregelung verfassungsrechtlich gerechtfertigt (vgl. dazu ausführlich: VGH Bad.-Württ., Urteil vom 10.03.1995 - 14 S 779/94 -, ESVGH 45, 208). Die zeitliche Beschränkung des generellen Betriebs von Spielhallen soll nämlich dem Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dienen. Insbesondere geht es hierbei - wie sich auch aus der Wertung des §33 i Abs. 2 Nr. 3 GewO ergibt - um den Schutz der Nachtruhe der umliegenden Wohnbevölkerung sowie um die Verhinderung der übermäßigen Ausnutzung des Spieltriebs und um die Eindämmung der Betätigung des Spieltriebs (BVerwG, Beschluss vom 15.12.1994 - 1 B 190.94 -, GewArch 1995, 155; Beschluss vom 18.04.1996 - 1 NB 1.96 -, GewArch 1996, 412). Die in §12 GastVO unter anderem eingeräumte Möglichkeit, bei Vorliegen eines öffentlichen Interesses oder besonderer örtlicher Verhältnisse, die Sperrzeit zu verkürzen, eröffnet der Behörde die Möglichkeit, im Einzelfall den Eingriff in Art. 12 Abs. 1 GG auf ein verhältnismäßiges Maß zu begrenzen.
- 39 Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze kommt eine Ermessensreduzierung auf Null, die bei Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des §12 Satz 1 GastVO lediglich eine Verkürzung der Sperrzeit für Spielhallen als rechtmäßige Entscheidungsalternative erscheinen lässt, nur dann in Betracht, wenn die mit der Einhaltung der Sperrzeit des §9 Abs. 1 Satz 3 und 4 GastVO verbundenen Schutzzwecke vollkommen leerlaufen würden. Hiervon kann für die Spielhallen der Klägerin trotz des Vorliegens besonderer örtlicher Verhältnisse im Sinne des §12 Satz 1 GastVO nicht ausgegangen werden.
- 40 Zwar mag dem Verwaltungsgericht beizupflichten sein, dass hier der Schutzzweck der Nachtruhe im Bereich des Dienstleistungszentrums Autorastpark ... mangels angrenzender Wohnbevölkerung nicht zum Tragen kommt, insoweit also dieser Zweck der Sperrzeitverkürzung leer laufen würde.
- 41 Dies gilt aber nicht für den Zweck der Verhinderung der übermäßigen Ausnutzung des Spieltriebs und der Eindämmung der Betätigung des Spieltriebs. Trotz der besonderen örtlichen Verhältnisse im Sinne des §12 GastVO besteht ein schützenswertes Publikum.

- 42 Allerdings bedürfen insoweit Kinder und Jugendliche keines besonderen Schutzes, da ihnen der Zutritt zu den Spielhallen nach §6 JSchG ohnehin nicht gestattet ist. Die Eindämmung der Betätigung des Spieltriebs als legitimes Gemeinwohlziel soll aber vor allen Dingen wenn auch volljährige, so doch jüngere oder andere labile Menschen schützen (vgl. dazu ausführlich: VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 10.03.1995, a.a.O.). Dieser Schutzzweck läuft hier nicht leer. Denn derart schützenswerte Menschen gehören zum Besucherkreis der Spielotheken der Klägerin. Dabei ist davon auszugehen, dass der ... Rasthof und die Spielhallen der Klägerin nicht bloß von Transitreisenden auf der Autobahn, sondern auch von Kunden aus der Umgebung aufgesucht werden. So wird in der Begründung zum Bebauungsplan ... ausgeführt, dass eine zwischen dem 03.08.2006 und dem 21.08.2006 durchgeführte Verkehrszählung zu dem Ergebnis gekommen ist, dass sich der Anteil des Verkehrsaufkommens in der Gesamtanlage in ein durchschnittlich 28 % örtliches Verkehrsaufkommen bzw. Verkehrsaufkommen aus der Umgebung und ein durchschnittlich 72 % überörtliches Verkehrsaufkommen aufteile; bei dem ebenfalls festgestellten Verkehrsaufkommen im Bereich des Zugangs zur bestehenden Spielothek habe der überörtliche Verkehrsanteil ebenfalls über dem örtlichen Verkehrsanteil gelegen. Mithin stammt ein nicht unerheblicher Anteil der Nutzer der Spielhallen aus der näheren örtlichen Umgebung, für die die Klägerin auch in der örtlichen Presse Werbung macht (vgl. Blatt 72 der Akte des Verwaltungsgerichts Sigmaringen im Verfahren ...). Dabei liegt es auf der Hand, dass gerade jüngere Menschen das unmittelbar angrenzende Schnellrestaurant aufsuchen, das nach den Angaben der Beteiligten in der Berufungsverhandlung montags bis donnerstags bis 24.00 Uhr und freitags bis sonntags sowie an Feiertagen bis 01.00 Uhr geöffnet hat. Längere Betriebszeiten der Spielhallen der Klägerin legen es nahe, dass Besucher des Restaurants dazu verleitet werden, den Standort zu wechseln und in den Spielhallen der Klägerin dem Spieltrieb nachzugehen. Insoweit führte der Geschäftsführer der Klägerin in der Berufungsverhandlung aus, dass eine problemlose Möglichkeit des Wechsels vom Schnellrestaurant zu seinen beiden Spielotheken, die unmittelbar und barrierefrei an das Schnellrestaurant angrenzten, gegeben und dass ein solcher Wechsel auch üblich sei. Hinsichtlich des zu schützenden Personenkreises ist weiterhin zu berücksichtigen, dass sich bereits in den Spielhallen aufhaltende Kunden durch die Sperrzeitverkürzung in die Gefahr der übermäßigen Ausnutzung des Spieltriebes gebracht werden können. Denn längere Spielzeiten erhöhen den Spielanreiz (BVerwG, Beschluss vom 23.07.2003 - 6 B 33.03 -, GewArch 2003, 433).
- 43 Entgegen der Annahme des Verwaltungsgerichts läuft der Schutzzweck der Sperrzeit auch nicht deswegen leer, weil es im Freistaat Bayern zeitlich durchgängige (mit Ausnahme der Putzstunde) Spielangebote gibt, die für die Nutzer der Spielhallen der Klägerin in wenigen Minuten und nach kurzer Autofahrt zu erreichen sind. Denn zum einen greift auch hier der Schutzzweck, dass eine übermäßige Ausnutzung des Spielbetriebs verhindert werden soll. So ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschluss vom 23.07.2003, a.a.O.) anerkannt, dass eine Verkürzung der Sperrzeit auch dann nicht erforderlich ist,

wenn sich in der Nähe einer Spielhalle der Automatenaal einer Spielbank mit längeren Öffnungszeiten befindet. Im Übrigen werden die Besucher der Spielhalle, die sich bereits in der Spielhalle befinden und dann nach Ausweitung der Betriebszeit dort weiter spielen würden, sowie die Besucher des Schnellrestaurants, die in die Spielhalle der Klägerin wechseln, von den Angeboten der Spielhallen im bayerischen ... nicht in gleicher Weise angezogen. Letztlich hat der Beklagte zu Recht darauf hingewiesen, dass der baden-württembergische Normgeber bezüglich der Sperrzeitregelungen für Spielhallen andere Wertungen verfolgen kann als der bayerische Normgeber und es ihm dann nicht verwehrt werden kann, diese Wertungen, wie sie etwa in §9 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 GastVO zum Ausdruck kommen, zumindest innerhalb seines Staatsgebietes auch durchzusetzen.

- 44 Schließlich ist hinsichtlich der Ermessensreduzierung auf Null auch nicht deswegen eine andere Beurteilung geboten, weil in der Raststätte des ... Rasthofes und in dem in der Raststätte ab 0.00 Uhr betriebenen Bistro nach Angaben der Beteiligten in der Berufungsverhandlung fünf weitere Geldspielgeräte mit Gewinnmöglichkeit aufgestellt sind, die rund um die Uhr genutzt werden können. Denn es gibt Unterschiede zwischen - mit Spielgeräten ausgestatteten - Schank- und Speisewirtschaften einerseits und Spielhallen andererseits, die die Einschätzung erlauben, dass die Gefahr der übermäßigen Betätigung des Spielbetriebs in Gaststätten in einem geringerem Maß gegeben ist als in Spielhallen (vgl. dazu BVerwG, Beschluss vom 14.01.1991 - 1 B 174.90 -, GewArch 1991, 186; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 10.03.1995, a.a.O.; Michel/Kienzle/Pauly, GastG, a.a.O. §18 RdNr. 29 m.w.N.). Diese Unterschiede betreffen die Zahl der Geldspielgeräte, die aufgestellt werden können (in Gaststätten höchstens drei, in Spielhallen höchstens zwölf Geldspielgeräte, vgl. §3 SpielVO) sowie das unterschiedliche Gepräge dieser beiden Betriebsformen. Spielhallen - auch solche mit Speisen- und Getränkeangebot - sind im Gegensatz zu Schank- und Speisewirtschaften solche Gewerbebetriebe, deren Schwerpunkt auf dem Bereitstellen der Spielgeräte beruht, und deren Gesamtbild folglich durch den Spielbetrieb bestimmt wird. Die Möglichkeiten und Anreize zu ununterbrochenem, längerem und wiederholtem Spiel sind damit in Spielhallen typischerweise größer als in Schank- und Speisewirtschaften.
- 45 Ist demnach keine Ermessensreduzierung auf Null gegeben, hat die Behörde gemäß §12 Satz 1 GastVO nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, ob sie für die Spielhallen der Klägerin die begehrte Sperrzeitverkürzung gewährt. Die inhaltliche Kontrolle dieser Ermessensentscheidung durch das Verwaltungsgericht ist auf Ermessensfehler beschränkt. Das Gericht hat deswegen nachzuprüfen, ob die Ablehnung der begehrten Sperrzeitverlängerung rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist (§114 Satz 1 VwGO). Dass dem Beklagten bei der Entscheidung, die begehrte Verkürzung der Sperrzeit abzulehnen, Ermessensfehler unterlaufen sind, vermag der Senat nicht zu erkennen, wengleich eine andere Entscheidung,

etwa die in der Berufungsverhandlung vom Senat mit den Beteiligten erörterte maßvolle Verkürzung der Sperrzeit an Wochenenden und Feiertagen, die von dem Vertreter des Beklagten in einer dem Senat nicht recht nachvollziehbaren Weise abgelehnt wurde, ebenso ermessensgerecht gewesen wäre.

- 46 Insbesondere liegt kein Ermessens Fehlgebrauch des Beklagten vor. Ein solcher ist dann gegeben, wenn sich die Behörde nicht ausschließlich vom Zweck der Ermessensvorschrift leiten lässt. Die Behörde handelt dann ermessensfehlerhaft, wenn sie die gesetzlichen Zielvorstellungen nicht beachtet oder wenn sie für die Ermessensausübung maßgeblichen Gesichtspunkte nicht hinreichend in ihre Erwägungen einbezieht (vgl. Maurer, a.a.O., §7 RdNr. 22). Dies ist hier indes nicht der Fall.
- 47 Die Belange, die der Beklagte in seine Ermessenserwägungen einzustellen hat, werden in dem insoweit ebenfalls gemäß §121 VwGO Bindungswirkung entfaltenden Urteil des Verwaltungsgerichts Sigmaringen vom 26.09.2007 genannt (vgl. Seite 11, 1. Absatz des Urteils). In den Ermessenserwägungen des angegriffenen Bescheids werden diese Belange eingestellt, indem die entsprechende Passage des Urteils wörtlich zitiert wird. Der erst nachträglich bekannt gewordenen Tatsache, dass in dem Bistro des Autorastparkes ... Geldspielgeräte aufgestellt sind, trägt der Beklagte durch die Ergänzung seiner Ermessenserwägungen gemäß §114 Satz 2 VwGO mit Schriftsatz vom 12.10.2009 Rechnung. Der Beklagte kommt dann zu dem Ergebnis, dass auch unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte die Eindämmung der Spielsucht Vorrang vor den wirtschaftlichen Interessen der Klägerin habe. Diese Feststellung hat der Beklagte ermessensfehlerfrei getroffen. Soweit das Verwaltungsgericht meint, dass allein die pauschale Behauptung, die Beibehaltung der Sperrzeitregelung sei zur Abwehr der sich aus der Spielsucht ergebenden Gefahren erforderlich, angesichts der besonderen örtlichen Verhältnisse nicht zu tragen vermöge, ist dem entgegenzuhalten, dass sich die angegriffene Entscheidung nicht nur auf pauschale Bewertungen beschränkt, sondern bei der Abwägung die konkreten Umstände des Einzelfalls in den Blick nimmt und auf die Gefährdung eines jüngeren Publikums abstellt, das nach einem Besuch des Schnellrestaurants in die Spielhallen der Klägerin wechselt. In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschluss vom 14.01.1991, a.a.O.) ist zudem anerkannt, dass der Gesichtspunkt der Eindämmung der Betätigung des Spieltriebs von den zuständigen Behörden bei der Ausübung ihres pflichtgemäßen Ermessens berücksichtigt werden darf und dieser Gesichtspunkt es rechtfertigen kann, die durch Rechtsverordnung oder Gesetz festgelegte zeitliche Grenze des Spielhallenbetriebs auch bei Vorliegen besonderer örtlicher Verhältnisse in der Regel nicht hinauszuschieben. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass - wie oben ausgeführt - der Zweck der in §9 Abs. 1 Satz 3 GastVO geregelten Sperrzeit für die Spielhallen der Klägerin im Hinblick auf den Schutz der Besucher des Schnellrestaurants sowie der sich bereits in den Spielhallen aufhaltenden Besucher vor einer übermäßigen Betätigung des Spieltriebs nicht leerläuft, ist die Ermessensausübung des Beklagten nicht zu beanstanden. Diese Ermessensentscheidung widerspricht nach der Rechtsprechung des Bundesver-

waltungsgerichts (Beschluss vom 14.01.1991, a.a.O.) auch nicht der in §18 Abs. 1 Satz 2 GastG, §12 GastVO zum Ausdruck kommenden gesetzgeberischen Entscheidung, dass Sperrzeitverkürzungen für Schank- und Speisewirtschaften und für öffentliche Vergnügungsstätten bei Vorliegen bestimmter tatbestandlicher Voraussetzungen nicht einfach hin ausgeschlossen sein sollen; dies gilt auch mit Blick auf die wirtschaftlichen Folgen der Verweigerung der Sperrzeitverkürzung für den jeweiligen Spielhallenbetreiber. Dessen wirtschaftliche Interessen haben auch mit Blick auf die Berufsausübungsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG angesichts des Zwecks der Sperrzeitregelung, die Persönlichkeitsentwicklung insbesondere bei jüngeren und labilen Menschen zu schützen, zurückzutreten (vgl. ausführlich: VGH Bad.-Württ., Urteil vom 10.03.1995, a.a.O.).

- 48 Die Kostenentscheidung folgt aus §154 Abs. 1 VwGO.
- 49 Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der in §132 Abs. 2 VwGO genannten Gründe vorliegt.
- 50 Beschluss vom 12. Juli 2011
- 51 Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird gemäß §§63 Abs. 2 Satz 1, 52 Abs. 1, 47 Abs. 1 GKG auf 15.000 EUR festgesetzt (für beide Spielhallen des Klägers jeweils der von dem Streitwertkatalog für die Verwaltungsgerichtsbarkeit vorgesehene Mindestbetrag von 7.500 EUR).