

OVG Lüneburg – Beschl. v. 04.04.2018 – 7 ME 15/18

Verbundspielhallen - Prüfungsmaßstab bei der gerichtlichen Kontrolle einer Schließungsverfügung im Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes

OVG Lüneburg 7. Senat, Beschluss vom 04.04.2018, 7 ME 15/18, E-CLI:DE:OVGNI:2018:0404.7ME15.18.00

§ 15 Abs. 2 GewO, § 33i GewO, Art. 125a GG, § 24 GluStV, § 25 Abs. 2 GluStV, § 29 Abs. 4 S 4 GluStV

Verfahrensgang:

vorgehend VG Stade, 2. Februar 2018, Az: 6 B 2872/17, Beschluss

Tenor:

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Stade - 6. Kammer - vom 02. Februar 2018 wird zurückgewiesen. Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 22.500,00 € festgesetzt.

Gründe:

- 1 Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Stade vom 02. Februar 2018 hat keinen Erfolg.
- 2 Die Antragstellerin betreibt in D. (E.) am Standort „F-Straße. 14“ seit März 2010 vier Spielhallen im Verbund: die „G.“, die „H.“, die „I.“ und die „J.“. Für diese vier Spielhallen wurden ihr Spielhallenkonzessionen nach § 33i GewO erteilt. Für die „G.“ erteilte die Antragsgegnerin der Antragstellerin - aufgrund einer von ihr vorgenommenen Priorisierung - mit Bescheid vom 27. Juni 2017 zudem eine glücksspielrechtliche Erlaubnis nach § 24 GluStV. Die Anträge der Antragstellerin auf Erteilung von glücksspielrechtlichen Erlaubnissen nach § 24 GluStV und/oder auf Zulassung einer Befreiung gemäß § 29 Abs. 4 Satz 4 GluStV zur Vermeidung unbilliger Härten für die „H.“, die „I.“ und die „J.“ lehnte die Antragsgegnerin mit Bescheiden vom 29. Juni 2017 unter Verweis auf § 25 Abs. 2 GluStV (Verbot von Verbundspielhallen) ab. Eine dage-

gen gerichtete Klage der Antragstellerin ist bei dem Verwaltungsgericht Stade anhängig (Az. 6 A 2759/17). Mit den streitgegenständlichen Bescheiden vom 30. Juni 2017 ordnete die Antragsgegnerin auf der Grundlage des § 15 Abs. 2 GewO für den Fall, dass die Antragstellerin die „H.“, die „I.“ und die „J.“ über diesen Tag hinaus betreiben sollte, deren Schließung an. Sie ordnete außerdem die sofortige Vollziehung an und drohte der Antragstellerin für den Fall der Nichtbefolgung ein Zwangsgeld an. Gegen diese Bescheide der Antragsgegnerin vom 30. Juni 2017 hat die Antragstellerin vor dem Verwaltungsgericht Stade Klage erhoben (Az. 6 A 2752/17) und einen Antrag auf Wiederherstellung bzw. Anordnung der aufschiebenden Wirkung ihrer Klage gestellt. Den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes hat das Verwaltungsgericht Stade mit dem im Tenor genannten Beschluss abgelehnt. Dagegen wendet sich die Antragstellerin mit ihrer Beschwerde.

- 3 Die Beschwerde bleibt ohne Erfolg, Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zu Recht abgelehnt, weil sich die angegriffenen Untersagungsverfügungen der Antragsgegnerin vom 30. Juni 2017 nach der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren allein möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage als rechtmäßig erweisen und die nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung zu Gunsten der Antragsgegnerin ausfällt. Der Senat macht sich die zutreffenden Erwägungen des angefochtenen Beschlusses zu eigen und verweist deshalb auf sie (§ 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO). Die Beschwerdebegründung, auf deren Prüfung das Beschwerdegericht - hinsichtlich der gegen die Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung sprechenden Gründe (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 25.11.2004 - 8 S 1870/04 -, NVwZ- RR 2006, 75) - nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, rechtfertigt es nicht, den angefochtenen Beschluss zu ändern. Die von der Antragstellerin geübte Kritik, die im Wesentlichen glücksspielrechtliche Entscheidungen des 11. Senats des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts im Fokus hat und sich nur im Ansatz mit der erstinstanzlichen Entscheidung des Verwaltungsgerichts auseinandersetzt, vermag nicht zu überzeugen.
- 4 1. Rechtsgrundlage für die Untersagungsverfügungen der Antragsgegnerin vom 30. Juni 2017 ist - dies haben die Antragsgegnerin und das Verwaltungsgericht zutreffend erkannt - § 15 Abs. 2 GewO.
- 5 Die Antragstellerin rügt insoweit, dass § 15 Abs. 2 GewO sich nur auf solche Erlaubnisse beziehe, die bundesgesetzlich geregelt seien. Die Erlaubnisse nach § 33i GewO lägen aber unstrittig vor. Wenn das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht in Bezug auf die Vereinbarkeit mit Art. 125a GG von einer klaren Trennung zwischen dem bundesgesetzlichen und dem landesgesetzlichen Regelungsgehalt der entsprechenden Gesetze ausgehe, müsse diese klare Trennung auch hinsichtlich des Vorliegens einer

- Ermächtigungsgrundlage gelten. § 9 GlüStV sei für Fälle der vorliegenden Art jedoch nicht anwendbar. Ein Rückgriff auf § 15 GewO als sogenannten Auffangtatbestand scheidet aus.
- 6 Dieses Vorbringen der Antragstellerin vermag nicht zu überzeugen. § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO ist als allgemeiner gewerberechtlicher Grundsatz nicht nur dann anwendbar, wenn die Gewerbeordnung selbst eine Zulassung vorsieht, sondern auch in den Fällen, in denen die Ausübung des Gewerbes in einem gewerberechtlichen Nebengesetz von einer Zulassung abhängig gemacht wird, in der Spezialvorschrift jedoch eine dem § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO entsprechende Vorschrift fehlt (vgl. Mareks in: Landmann/Rohmer, Gewerbeordnung, Stand: Oktober 2017, § 15 Rn. 12, zitiert nach beck-online, m. w. N.). Bei der Spezialvorschrift kann es sich auch um eine solche des Landesrechts handeln (vgl. BVerwG, Urteil vom 21.06.2006 - 6 C 19.06 -, juris). Vorliegend wird der Betrieb einer Spielhalle von einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis abhängig gemacht, die im GlüStV als einem gewerberechtlichen Nebengesetz geregelt ist. Der GlüStV enthält eine dem § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO entsprechende Vorschrift für die Untersagung des Betriebs einer Spielhalle nicht. § 9 Abs. 1 Sätze 2 und 3 GlüStV gelten gemäß § 2 Abs. 3 GlüStV nicht für Spielhallen. Es kann daher auf § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO zurückgegriffen werden (vgl. Beschluss des Senats vom 07.11.2017-7 ME 91/17-, juris).
- 7 Soweit die Antragstellerin aus dem Beschluss des 11. Senats des Niedersächsischen Obergerichtes vom 04. September 2017 (Az. 11 ME 206/17, juris) ableiten will, dass § 15 Abs. 2 GewO nicht herangezogen werden könne, wenn die Behörde ihre Verfügung auf eine fehlende Erlaubnis nach § 24 GlüStV stützen wolle, da die Regelungsbereiche der GewO und des GlüStV vollständig getrennt zu betrachten seien, missversteht sie die Entscheidung des 11. Senats. Eine Aussage, dass § 15 Abs. 2 GewO in einem solchen Fall nicht anwendbar sei, ist nicht getroffen worden. Die Entscheidung befasst sich ausschließlich mit dem Verhältnis der beiden Erlaubnistatbestände des § 33i GewO und des § 24 GlüStV zueinander und stellt klar, dass es aufgrund der abgrenzbaren Teilbereiche nicht zu einer unzulässigen Mischlage aus Bundes- und Landesrecht kommt. Hinsichtlich der Untersagungsverfügung scheidet eine solche unzulässige Mischlage bereits deshalb aus, weil der GlüStV - wie dargelegt - insoweit keine eigene Regelung für Spielhallen enthält (vgl. Beschluss des Senats vom 07.11.2017 - 7 ME 91/17 -, juris).
- 8 2. Die Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 GewO liegen nach summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage vor.
- 9 a) Die Untersagungsverfügungen vom 30. Juni 2017 sind - wie das Verwaltungsgericht

zutreffend ausgeführt hat - formell rechtmäßig.

- 10 Soweit die Antragstellerin bemängelt, dass die Fristsetzung in dem Anhörungsschreiben vom 29. Juni 2017 unverhältnismäßig kurz gewesen sei, da die Anhörung nicht einmal 24 Stunden vor dem tatsächlichen Erlass der Schließungsverfügung eingeleitet worden sei, führt dies nicht zum Erfolg ihrer Beschwerde. Denn die Antragstellerin hat innerhalb der ihr gesetzten Frist tatsächlich Stellung genommen. Damit ist dem Zweck der Anhörung genüge getan worden.
- 11 Soweit die Antragstellerin in diesem Zusammenhang meint, die Antragsgegnerin hätte ihr eine Abwicklungsfrist von einem Monat einräumen müssen, die mindestens in einer entsprechend angemessenen Frist bei der Schließungsverfügung hätte Berücksichtigung finden müssen, kann auf die zutreffenden Ausführungen des Verwaltungsgerichts (Seite 6 des Beschlussabdrucks) verwiesen werden. Entscheidend ist, dass die Übergangsfrist nach dem Glücksspielstaatsvertrag bereits fünf Jahre betrug und der Antragstellerin damit eine mehr als ausreichende „Abwicklungsfrist“ zur Verfügung stand.
- 12 b) Auch die materiellen Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 GewO liegen vor. Nach dieser Vorschrift kann die Fortsetzung des Betriebes von der zuständigen Behörde verhindert werden, wenn ein Gewerbe, zu dessen Ausführung eine Erlaubnis, Genehmigung, Konzession oder Bewilligung (Zulassung) erforderlich ist, ohne diese Zulassung betrieben wird.
- 13 Nach der Rechtsprechung des Senats lässt der Wortlaut des § 15 Abs. 2 GewO bereits das Fehlen der erforderlichen Erlaubnis, d. h. die formelle Illegalität für den Erlass der Schließungsverfügung ausreichen. Das gilt jedenfalls dann, wenn die materielle Genehmigungsfähigkeit des Betriebes im Zeitpunkt der Entscheidung der Untersagungsbehörde nicht offensichtlich und ohne weitere Prüfung erkennbar ist, d. h. wenn die materielle Genehmigungsfähigkeit nicht auf der Hand liegt (vgl. Beschluss des Senats vom 07.11.2017 - 7 ME 91/17 -, juris; Beschlüsse des Senats vom 06.09.2017 - 7 ME 70/17 juris und - 7 ME 63/17 -, juris, jeweils unter Bezugnahme auf BVerwG, Urteil vom 16.05.2013 - 8 C 40.12 juris; Sächsisches OVG, Beschluss vom 06.04.2000 - 3 BS 816/99 -, juris; Hessischer VGH, Beschluss vom 23.09.1996 - 14 TG 4192/95 -, juris).
- 14 Soweit die Antragstellerin diesen Prüfungsmaßstab des Senats kritisiert, da das Gewicht von Art. 19 Abs. 4 GG verkannt werde, dringt sie damit nicht durch. Das Bundesverwaltungsgericht hat sich zu dem vom Senat angewandten Prüfungsmaßstab im Zusammenhang mit der Untersagung der Veranstaltung, Durchführung und Vermittlung von Sportwetten bereits grundlegend geäußert (vgl. BVerwG, Urteil vom 16.05.2013 - 8 C 40.12 juris). Es hat ausgeführt, dass das Verhältnismäßigkeitsgebot die Behörde nicht

verpflichte, eine formell illegale Tätigkeit zu dulden. Das wäre nur anzunehmen, wenn die formell illegale Tätigkeit die materiellen Erlaubnisvoraussetzungen erfüllte und dies „für die Untersagungsbehörde im Zeitpunkt ihrer Entscheidung offensichtlich, d. h. ohne weitere Prüfung erkennbar war“. Es bestehe keine Pflicht der Behörde, eine unerlaubte Tätigkeit bis zur Klärung ihrer Erlaubnisfähigkeit zu dulden. Die unionsgerichtliche Rechtsprechung schließe eine ordnungsrechtliche präventive Untersagung bis zur Klärung der Erlaubnisfähigkeit ebenfalls nicht aus. Das Unionsrecht vermittele keinen Anspruch auf Duldung einer unerlaubten Tätigkeit. Mit dieser Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts setzt sich die Antragstellerin nicht substantiiert auseinander.

- 15 aa) Die formelle Illegalität des Spielhallenbetriebs ist vorliegend gegeben. Die „M.“, die „I.“ und die „J.“ werden seit dem 01. Juli 2017 ohne die erforderlichen glücksspielrechtlichen Erlaubnisse nach § 24 GlüStV betrieben. Die Antragstellerin verfügt auch nicht über eine Befreiung von dem Verbot von Verbundspielhallen nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV. Zwar hat sie gegen die Ablehnung der glücksspielrechtlichen Erlaubnisse und gegen die Ablehnung der Zulassung einer Befreiung Klage erhoben (Az. 6 A 2759/17). Dies ändert jedoch nichts an dem Umstand des Fehlens der erforderlichen Erlaubnisse.
- 16 Die Antragstellerin macht mit ihrer Beschwerde geltend, dass es einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis nach § 24 GlüStV nicht bedürfe mit der Folge, dass es bereits an einer formellen Illegalität fehle. Der landesrechtliche Erlaubnisvorbehalt in § 24 GlüStV sei unter Berücksichtigung der Fortgeltung der Regelung des § 33i GewO mit Art. 125a GG nicht vereinbar. Es werde auf den Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land NordrheinWestfalen vom 21. November 2017 (Az. 4 A 589/17, juris) Bezug genommen; danach liege eine klare Abgrenzbarkeit der Vorschriften nicht vor.
- 17 Dem vermag der Senat nicht zu folgen. Der für das Glücksspielrecht zuständige 11. Senat des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts hat in seinem Beschluss vom 04. September 2017 (Az. 11 ME 206/17, juris) umfassend zu dem Verhältnis der beiden Erlaubnistatbestände des § 33i GewO und des § 24 GlüStV ausgeführt und klargestellt, dass es aufgrund der abgrenzbaren Teilbereiche nicht zu einer unzulässigen Mischlage aus Bundes- und Landesrecht komme. Insbesondere habe der gewerberechtliche Erlaubnistatbestand nach der früheren bundesgesetzlichen Regelungskonzeption keine den §§ 25 und 26 GlüStV vergleichbaren Abstandsgebote, Verbundverbote und Werbeeinschränkungen enthalten. Der hier beschließende Senat folgt diesen Ausführungen und nimmt zur Vermeidung von Wiederholungen hierauf Bezug. Den knappen Ausführungen in dem Beschluss des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 21. November 2017 (Az. 4 A 589/17, juris) wird insoweit nicht gefolgt.
- 18 bb) Es ist auch nicht offensichtlich und ohne weitere Prüfung erkennbar, dass die „H.“,

die „I.“ und die „J.“ materiell genehmigungsfähig sind.

- 19 (1) Der Erteilung von glücksspielrechtlichen Erlaubnissen für diese Spielhallen steht § 25 Abs. 2 GlüStV entgegen. Danach ist die Erteilung einer Erlaubnis für eine Spielhalle, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen steht, insbesondere in einem gemeinsamen Gebäude oder Gebäudekomplex untergebracht ist, ausgeschlossen. Die „H.“, die „I.“ und die „J.“ der Antragstellerin befinden sich im Verbund mit der „G.“, für die aufgrund einer von der Antragstellerin vorgenommenen Priorisierung eine glücksspielrechtliche Erlaubnis erteilt worden ist. Damit scheidet die Erteilung von glücksspielrechtlichen Erlaubnissen für die „H.“, die „I.“ und die „J.“ nach § 25 Abs. 2 GlüStV aus. Dies hat das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt.
- 20 Die Antragstellerin macht mit ihrer Beschwerdebeurteilung im Wesentlichen geltend, dass das Verbot des Verbundes mehrerer Spielhallen an einem Standort bzw. das Verbot von Mehrfachkonzessionen nicht mit Verfassungsrecht und Unionsrecht vereinbar sei. Es sei der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu beachten, wonach hoheitliche Eingriffe auf einen gesetzeslegitimen Zweck zurückgeführt werden und hierzu geeignet, erforderlich und angemessen sein müssten. Der Umstand, dass in Niedersachsen in massiver Form für den Abschluss von Lotterien und Sportwetten geworben werde, konterkariere die einschränkenden Regelungen in anderen Glücksspielbereichen. Eine insgesamt kohärente und systematische Glücksspielpolitik des deutschen Staates sei nicht gegeben. Des Weiteren gebe es ein strukturelles Vollzugsdefizit im Bereich des Online-Casino-Spiels und Online-Pokerspiels. Es liege ein Widerspruch vor, der unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten zur Ungeeignetheit der Regelung insgesamt führe.
- 21 Dieses Vorbringen führt nicht zum Erfolg der Beschwerde. Denn auf der Grundlage des Vorbringens der Antragstellerin ist jedenfalls nicht offensichtlich und ohne weitere Prüfung erkennbar, dass § 25 Abs. 2 GlüStV gegen Verfassungs- und/oder Unionsrecht verstößt und die „H.“, die „I.“ und die „J.“ daher offensichtlich materiell genehmigungsfähig sind. Nur eine solche offensichtliche, d. h. auf der Hand liegende materielle Genehmigungsfähigkeit ist aber nach der bereits zitierten Rechtsprechung des Senats im vorläufigen Rechtsschutzverfahren gegen die auf der Grundlage des § 15 Abs. 2 GewO erlassene Schließungsverfügung relevant (vgl. Beschluss des Senats vom 07.11.2017 - 7 ME 91/17 juris). Die Vorschrift des § 25 Abs. 2 GlüStV ist nach summarischer Prüfung mit Verfassungs- und Unionsrecht vereinbar. Der Senat verweist insoweit auf die dazu ergangene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Beschluss vom 07.03.2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. -, juris), des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Urteil vom 16.12.2016 - 8 C 6.15 juris) und des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts (vgl. Beschluss vom 04.09.2017 - 11 ME 206/17 -, juris). Diese Entscheidungen beschäftigen sich auch mit der von der Antragstellerin im vorliegenden Beschwerdever-

- fahren (erneut) aufgeworfenen Kritik an der Verhältnismäßigkeit der Regelung, insbesondere der Frage der Kohärenz und der Geeignetheit der glücksspielrechtlichen Regelungen. Soweit einzelne Punkte der Kritik der Antragstellerin sich noch als offen darstellen sollten, muss die diesbezügliche Prüfung dem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Stade (Az. 6 A 2759/17) vorbehalten bleiben. Denn sie führen jedenfalls nicht auf eine offensichtliche Rechtswidrigkeit des § 25 Abs. 2 GlüStV.
- 22 Soweit die Antragstellerin des Weiteren vorträgt, das Niedersächsische Oberverwaltungsgericht habe festgestellt, dass das durch die Kommunen durchgeführte Losverfahren zur Auflösung der Abstandskollisionen gegen höherrangiges Recht verstoße, und dass für das Verbot von Mehrfachkonzessionen nichts anders gelten könne, da das Verbot von Mehrfachkonzessionen ein Fall des Mindestabstandsgebots sei, kann dem nicht gefolgt werden. Der Senat folgt insoweit der differenzierten Rechtsprechung des für das Glücksspielrecht zuständigen 11. Senats des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts, die zwischen der Konstellation der Verbundspielhallen desselben Betreibers (vgl. dazu Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 04.09.2017 - 11 ME 206/17 -, juris) und der Konstellation konkurrierender Spielhallen unterschiedlicher Betreiber aufgrund des Mindestabstandsgebots (vgl. dazu Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 04.09.2017 - 11 ME 330/17 juris) unterscheidet. Der 11. Senat hat festgestellt, dass es bei der - hier gegebenen - Fallkonstellation von mehreren Verbundspielhallen zur Ermittlung der Spielhalle, der eine glücksspielrechtliche Erlaubnis zu erteilen ist, nicht der gesetzlichen Festlegung von Kriterien zur Auswahl der Spielhalle und eines darauf fußenden Auswahlverfahrens bedarf. Auf die Ausführungen in dem Beschluss wird verwiesen.
- 23 (2) Ob die Antragstellerin einen Anspruch auf Erteilung einer Befreiung von dem Verbot von Verbundspielhallen nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV hat, ist ebenfalls nicht offensichtlich und ohne weitere Prüfung erkennbar. Auch diese Frage ist daher nicht im vorläufigen Rechtsschutzverfahren gegen die auf der Grundlage des § 15 Abs. 2 GewO erlassene Schließungsverfügung zu prüfen.
- 24 Die Antragstellerin trägt in diesem Zusammenhang zunächst vor, dass die sog. Härtefallregelung des § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV gänzlich intransparent sei. Es gebe eine höchst unterschiedliche Behandlung von Härtefallregelungen bundesweit. Es müsse jedoch für jedermann klar sein, wenn ein Härtefall vorliege. Eine Entscheidung über eine „unbillige Härte“ müsse auf sachlichen Gründen basieren und auf Grundlage eines für alle Bewerber einheitlichen, willkürfreien und nachvollziehbaren Verfahrens erfolgen. Aufgrund der fehlenden Konkretisierung sei die Regelung über die „unbillige Härte“ wegen Verstoßes gegen den Vorbehalt des Gesetzes und/oder den Bestimmtheitsgrundsatz mit höherrangigem Recht unvereinbar. Ausweislich der Pressemitteilung des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung vom

09. Januar 2018 sei - auch deshalb - eine Änderung des Glücksspielstaatsvertrages in Bezug auf die Behandlung der Anträge auf Befreiung (Härtefallregelung) beabsichtigt.
- 25 Diesem Vorbringen vermag der Senat nicht zu folgen. Bei dem Begriff der „unbilligen Härte“ handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff auf der Tatbestandsseite, der der unbeschränkten verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegt. Er findet sich auch in anderen Rechtsgebieten wieder und soll die Erfassung atypischer Umstände ermöglichen. Der Gesetzgeber ist nicht gehalten, das Merkmal der „unbilligen Härte“ durch einen Katalog von Fallgruppen zu konkretisieren (vgl. BVerwG, Beschluss vom 04.09.2012 - 5 B 8.12 juris). Der für das Glücksspielrecht zuständige 11. Senat des Niedersächsischen Obergerichts, dessen Ausführungen sich der beschließende Senat anschließt, hat zudem entschieden, dass weder der Verzicht auf eine konkretisierende Regelung im Landesrecht noch die restriktive Handhabung der Befreiungsvorschrift gegen Verfassungsrecht verstößt. Der allgemeine Gleichheitssatz in Art. 3 Abs. 1 GG zwingt die Länder nicht, über die einheitliche Auslegung einer Norm hinaus eine ähnliche Vollzugspraxis zu pflegen, einmal davon abgesehen, dass die Betroffenen tatbestandlich keinen Anspruch darauf haben, von den Behörden verschiedener Bundesländer gleichbehandelt zu werden (vgl. Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 11.12.2017 - 11 ME 458/17 -, juris).
- 26 Die Antragstellerin macht des Weiteren geltend, dass in ihrem konkreten Fall - entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts - von einem Härtefall auszugehen sei. Es werde auf die gutachterlichen Stellungnahmen verwiesen.
- 27 Aus diesem Vorbringen der Antragstellerin und den von ihr in Bezug genommenen gutachterlichen Stellungnahmen ergibt sich nicht offensichtlich und ohne weitere Prüfung ein Anspruch auf eine Befreiung wegen „unbilliger Härte“. Der Annahme einer „unbilligen Härte“ hat eine die widerstreitenden Interessen wägende Einzelfallentscheidung vorauszugehen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 04.09.2012 - 5 B 8.12 -, juris). Dies gilt umso mehr, als an die Erfüllung der tatbestandlichen Voraussetzung der „unbilligen Härte“ hohe Anforderungen zu stellen sind, die regelmäßig nicht bereits dann erfüllt sind, wenn mit der Schließung von Spielhallen wirtschaftliche Einbußen und sonstige Belastungen verbunden sind (vgl. Niedersächsisches OVG, Beschluss vom 04.09.2017 - 11 ME 206/17 -, juris, m. w. N.). Das Ergebnis dieser einzelfallbezogenen Prüfung einer „unbilligen Härte“ ist nicht offensichtlich und muss dem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Stade (Az. 6 A 2759/17) vorbehalten bleiben.
- 28 Angemerkt sei aus Anlass des vorliegenden Falls lediglich, dass die Schutzwürdigkeit des Vertrauens in den Fortbestand der (bisherigen) gesetzlichen Regelung spätestens mit dem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 28. Oktober 2011 beseitigt

oder zumindest erheblich herabgesetzt war. Auch ein in umfangreichen Dispositionen betätigtes besonderes Vertrauen in den Bestand des (bisherigen) geltenden Rechts begründet grundsätzlich noch keinen abwägungsresistenten Vertrauensschutz. Weder der Gesetzgeber noch die zuständigen Behörden haben die Spielhallenbetreiber zu bestimmten Dispositionen veranlasst, diese erfolgten vielmehr auf eigenes unternehmerisches Risiko (vgl. BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017 - 1 BvR 1314/12 u. a. juris).

- 29 3. Hat das Verwaltungsgericht damit zu Recht entschieden, dass sich die angegriffenen Untersagungsverfügungen der Antragsgegnerin vom 30. Juni 2017 nach summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage als rechtmäßig erweisen und mithin die erhobene Klage im Hauptsacheverfahren (Az. 6 A 2752/17) voraussichtlich keinen Erfolg haben wird, hat dies zur Folge, dass die nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung zu Lasten der Antragstellerin ausfällt, zumal ein - in den Fällen des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO grundsätzlich erforderliches - besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung besteht.
- 30 Das Bundesverfassungsgericht (Beschluss vom 07.03.2017 - 1 BvR 1314/12 u. a., juris, m. w. N.) und das Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 16.12.2016 - 8 C 6.15 -, juris, m. w. N.) haben festgestellt, dass es sich bei der Vermeidung und Abwehr der vom Glücksspiel in Spielhallen ausgehenden Suchtgefahren um ein besonders wichtiges Gemeinwohlziel handelt, da Spielsucht zu schwerwiegenden Folgen für die Betroffenen, ihre Familien und die Gemeinschaft führen kann. Auf die diesbezüglichen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts wird Bezug genommen. Dieses besonders wichtige Gemeinwohlziel rechtfertigt es, private, insbesondere wirtschaftliche Belange einzelner Spielhallenbetreiber geringer zu gewichten und ein besonderes öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung zu begründen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass die mit dem GlüStV verfolgten gesetzgeberischen Ziele der Eindämmung und Bekämpfung der Spielsucht auf eine unmittelbare - und nicht nur langfristige - Umsetzung angelegt sind. Dies ist darin zu erkennen, dass der Gesetzgeber für die von ihm für erforderlich gehaltenen Änderungen der Rechtslage eine Konstruktion gewählt hat, die ohne das Erfordernis der vorherigen Aufhebung der gemäß § 33i GewO erteilten Erlaubnisse bereits von Gesetzes wegen mit dem Ablauf der Übergangsfrist zum Eintritt der formellen und materiellen Illegalität einer Spielhalle wie derjenigen der Antragstellerin führt. Der GlüStV zielt damit erkennbar auf eine beschleunigte Schließung der Spielhallen nach Ablauf der Übergangsfrist ab (vgl. Beschluss des Senats vom 15.04.2014 - 7 ME 121/13 -, juris).
- 31 Das Vorliegen dieses besonderen öffentlichen Interesses an der sofortigen Vollziehung führt dazu, dass selbst bei unterstellten offenen Erfolgsaussichten im Hauptsacheverfahren eine reine Interessenabwägung zu Lasten der Antragstellerin ausginge.

- 32 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.
- 33 Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG. Sie orientiert sich an Ziffern 54.1, 54.2.1, 1.1.1 und 1.5 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NordÖR 2014, 11) und entspricht der Hälfte des für das Hauptsacheverfahren festzusetzenden Streitwertes für drei Spielhallen.
- 34 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 68 Abs. 1 Satz 5, 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).