

## **OVG Lüneburg – Beschl. v. 06.03.2018 – 7 ME 14/18**

### **Anordnung der sofortigen Vollziehung einer Schließungsverfügung (Spielhalle)**

OVG Lüneburg 7. Senat, Beschluss vom 06.03.2018, 7 ME 14/18

§ 15 Abs. 2 GewO, § 33i GewO, § 29 Abs. 4 GlSpielWStVtr, § 24 Abs. 1 GlSpielWStVtr

### **Verfahrensgang**

vorgehend VG Braunschweig, 15. Januar 2018, Az: 1 B 678/17, Beschluss

### **Tenor**

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Braunschweig - 1. Kammer - vom 15. Januar 2018 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstands wird für das Beschwerdeverfahren auf 7.500,- EUR festgesetzt.

### **Gründe**

I.

- 1 Die Antragstellerin wendet sich mit ihrer Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Braunschweig vom 15. Januar 2018, mit dem das Verwaltungsgericht ihren Antrag, die aufschiebende Wirkung ihrer Klage (1 A 674/17) gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 30. August 2017 wiederherzustellen, abgelehnt hat. Mit diesem Bescheid hatte die Antragsgegnerin der Antragstellerin unter Anordnung der sofortigen Vollziehung den weiteren Betrieb ihrer Spielhalle in der C. -Straße D., untersagt und die Schließung der Spielhalle angeordnet.

II.

- 2 Die Beschwerde der Antragstellerin hat keinen Erfolg. Sie ist unbegründet. Die dargelegten Gründe, auf deren Prüfung das Beschwerdegericht - hinsichtlich der gegen die Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung sprechenden Gründe (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 25.11.2004 - 8 S 1870/04 -, NVwZ-RR 2006, 75) - nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, rechtfertigen es nicht, den angefochtenen Beschluss zu ändern. Dies gilt umso

mehr, als das Beschwerdegericht - über die Beschwerdebegründung hinaus - zu Lasten des Beschwerdeführers auch solche Gründe zu berücksichtigen hat, auf welche sich das Verwaltungsgericht bei seiner Entscheidung nicht gestützt hat, die diese aber zu rechtfertigen in der Lage wären (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 18.08.2002 - 7 B 315/02 -, NVwZ 2002, 1390; Bay. VGH, Beschl. v. 21.05.2003 - 1 CS 03.60 -, NVwZ 2004, 251). Es besteht keine Beschränkung der Sachprüfung des Beschwerdegerichts in Bezug auf die Gründe, die für die Ergebnisrichtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung sprechen (vgl. VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 25.11.2004, a. a. O.).

- 3 In der vom Verwaltungsgericht in Bezug genommenen, den Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin bekannten Rechtsprechung des Senats ist geklärt, dass für den Erlass einer Schließungsverfügung nach § 15 Abs. 2 GewO die formelle Illegalität der gewerblichen Betätigung ausreicht. Das gilt jedenfalls dann, wenn die materielle Genehmigungsfähigkeit des Betriebes im Zeitpunkt der Entscheidung der Untersagungsbehörde nicht offensichtlich und ohne weitere Prüfung erkennbar ist (vgl. Beschlüsse des Senats v. 06.09.2017 - 7 ME 70/17 - und v. 06.09.2017 - 7 ME 63/17 -, jeweils veröffentlicht in juris; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 16.05.2013 - 8 C 40.12 -, juris). Nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts verfügt die Antragstellerin zwar über eine Erlaubnis nach § 33i GewO für den gewerblichen Betrieb der Spielhalle, jedoch weder über die glücksspielrechtliche Erlaubnis nach § 24 Abs. 1 GlüStV noch über eine Befreiung gemäß § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV. Die Antragstellerin stellt dies nicht in Abrede, sondern macht geltend, sie habe einen Anspruch auf Erteilung einer befristeten glücksspielrechtlichen Erlaubnis, welche ihr die Antragsgegnerin bisher in rechtswidriger Weise vorenthalte. Mit diesem Vorbringen vermag sie nicht durchzudringen. Denn wie das Verwaltungsgericht zutreffend ausgeführt hat, hat die Antragsgegnerin mit Bescheid vom 23. März 2017 den zuvor im Oktober 2016 gestellten Antrag der Antragstellerin auf Erteilung einer Erlaubnis nach § 24 GlüStV bei gleichzeitiger Versagung einer Befreiung gemäß § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV abgelehnt. Nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichts, denen die Beschwerde nicht entgegengetreten ist, hat die Antragstellerin dagegen nicht fristgerecht Klage erhoben, so dass von der Bestandskraft des Bescheids vom 23. März 2017 auszugehen ist (vgl. Beschl. des Verwaltungsgerichts vom 02.08.2017 - 1 B 541/17 Nds. OVG, Beschl. v. 04.10.2017 -11 ME 492/17-). Von einer offensichtlichen Genehmigungsfähigkeit des streitigen Spielhallenbetriebs kann danach keine Rede sein. Insbesondere vermag die Antragstellerin auch mit ihrem Vorbringen, welches sich mit der Weisung des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr vom 08. September 2017 zum Vollzug des Glücksspielstaatsvertrages und des Niedersächsischen Glücksspielgesetzes (abrufbar unter [http://www.nst.de/media/custom/438\\_27035\\_1.PDF71505327408](http://www.nst.de/media/custom/438_27035_1.PDF71505327408)) befasst, eine ohne weiteres auf der Hand liegende Genehmigungsfähigkeit ihres Spielhallenbetriebs nicht darzutun. Die Antragstellerin macht geltend, dass mit Blick auf den Beschluss des 11. Senats des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 04. September 2017 (11 ME 330/17, juris),

wonach das von den niedersächsischen Kommunen angewendete Losverfahren aufgrund des Fehlens einer gesetzlichen Grundlage rechtswidrig sei, das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr als oberste Fachaufsichtsbehörde mit modifizierter Weisung vom 08. September 2017 alle Erlaubnisbehörden angewiesen habe, in Umsetzung dieser Entscheidung allen unterlegenen Spielhallen umgehend eine bis zum 31. Dezember 2018 befristete Spielhallenerlaubnis nach § 24 Abs. 1 GlüStV zu erteilen. Sämtliche andere Kommunen in Niedersachsen hätten weisungsgemäß entsprechende befristete Erlaubnisse erteilt, und zwar unabhängig davon, ob entsprechende Klagen in der Hauptsache erhoben worden seien oder nicht. Hierdurch sei eine Selbstbindung der Verwaltung eingetreten. Sie, die Antragstellerin, habe mit Blick auf die ministeriellen Vorgaben bei der Antragsgegnerin einen Antrag auf Erteilung einer befristeten glücksspielrechtlichen Erlaubnis gestellt, über den bisher nicht entschieden sei. Mit diesem Vorbringen dringt die Antragstellerin nicht durch, denn es ist nur substanzlos geblieben. Die Antragstellerin hat nicht dargelegt, wann sie einen (erneuten) Antrag auf Erteilung einer (befristeten) glücksspielrechtlichen Erlaubnis, der sich den beigezogenen Verwaltungsvorgängen nicht entnehmen lässt, gestellt haben will. Sie trägt auch nicht dazu vor, inwieweit die zitierte Weisung des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr vom 08. September 2017 darüber hinweg helfen soll, dass die Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis ihr gegenüber bereits bestandskräftig versagt worden ist. Die Weisung des Ministeriums verhält sich zu der hier gegebenen Konstellation einer bereits bestandskräftigen Ablehnung der Erlaubnis nicht oder jedenfalls nicht ausdrücklich. Dass der Antragstellerin eine entsprechende befristete glücksspielrechtliche Erlaubnis erteilt werden wird, erscheint danach keineswegs offenkundig und bedarf gegebenenfalls noch einer weiteren Prüfung.

- 4 Die Antragstellerin macht weiterhin geltend, die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Schließungsverfügung sei nicht ausreichend begründet worden. Der Bescheid vom 30. August 2017 enthalte lediglich eine floskelhafte Kurzbegründung, die nicht einzelfallbezogen sei und sich für jede verwaltungsrechtliche Schließungsverfügung verwenden ließe. Auch mit dieser Beanstandung dringt die Antragstellerin nicht durch. Die Antragsgegnerin hat zu der auf § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO gestützten Anordnung der sofortigen Vollziehung ausgeführt, diese liege im öffentlichen Interesse, weil es nicht hingenommen werden könne, dass der Betrieb der Spielhalle im Falle einer Klage bis zur Unanfechtbarkeit der Entscheidung fortgeführt und sich damit weiterhin über den gesetzlichen Erlaubnisvorbehalt hinweggesetzt werde. Mit dieser Begründung genügt die Anordnung (noch) dem formalen Begründungserfordernis nach § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO, denn sie ist zwar nur knapp gehalten, lässt aber erkennen, dass das besondere öffentliche Interesse an der sofortigen Vollziehung der Schließungsverfügung sich daraus ergibt, dass verhindert werden soll, dass die Antragstellerin sich weiterhin über den glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehalt hinwegsetzt und den Spielhallenbetrieb ohne glücksspielrechtliche Erlaubnis betreibt.

- 5 Gegen die Anordnung des Sofortvollzugs bestehen auch keine durchgreifenden materiellen Bedenken. Zwar erfordert § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO für die behördliche Anordnung der sofortigen Vollziehung in der Regel ein besonderes öffentliches Interesse, das über das Interesse an der Vollziehung des Verwaltungsakts hinausgeht (vgl. Külpmann in: Finkelnburg/Dombert/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 6. Aufl., Rn. 975). Allerdings kann sich das besondere öffentliche Interesse am Sofortvollzug im Einzelfall auch aus denselben Umständen ergeben, wie das Interesse am Erlass des Verwaltungsakts selbst (vgl. Puttler in: Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl., § 80 Rn. 87). Das ist hier, soweit die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Schließungsverfügung darauf gestützt ist zu verhindern, dass die Antragstellerin sich weiterhin über den bestehenden Erlaubnisvorbehalt für den Betrieb ihrer Spielhalle hinwegsetzt, der Fall. In der Rechtsprechung des Senats ist überdies geklärt, dass die mit dem Glücksspielstaatsvertrag 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 Glücksspielstaatsvertrag zielt damit erkennbar auf eine beschleunigte Schließung der Spielhallen nach Ablauf der Übergangsfrist ab (vgl. Beschlüsse des Senats v. 15.04.2014 - 7 ME 121/13 - und v. 07.11.2017 - 7 ME 91/17-, jeweils veröffentlicht in juris). Den wirtschaftlichen Interessen der Spielhallenbetreiber steht regelmäßig das hohe Gewicht des Interesses der Allgemeinheit an einem zeitnahen Wirksamwerden der mit dem Glücksspielstaatsvertrag zur Eindämmung der Spielsucht vorgenommenen Rechtsänderungen gegenüber. Der Gesetzeszweck, die Spielmöglichkeiten zu beschränken und damit im Hinblick auf das hohe Suchtpotenzial bei Geldspielgeräten die Gefahren der Spielsucht einzudämmen, stellt einen bedeutsamen öffentlichen Belang dar, der es rechtfertigt, private - insbesondere wirtschaftliche - Belange einzelner Spielhallenbetreiber geringer zu gewichten (vgl. Beschlüsse des Senats v. 12.05.2015 - 7 ME 1/15 - und v. 06.09.2017 - 7 ME 70/17 -, jeweils veröffentlicht in juris). Diese Erwägungen finden sich zwar in der Begründung zur Anordnung der sofortigen Vollziehung des Bescheids vom 30. August 2017 nicht ausdrücklich. Allerdings bezweckt gerade das glücksspielrechtliche Erlaubnisverfahren, dessen Umgehung durch die streitige Anordnung der Antragsgegnerin verhindert werden soll, dass der gesetzlich vorgesehenen Beschränkung der Spielmöglichkeiten in einer Spielhalle Durchsetzungskraft verliehen wird. Im Übrigen würde die Antragstellerin, sofern die Schließungsverfügung nicht ihre sofortige Wirksamkeit entfalten könnte, in ungerechtfertigter Weise gegenüber anderen Betreibern von Spielhallen, welche sich entsprechenden Anordnungen unterworfen haben und Spielhallen bis zur Klärung ihrer Genehmigungsfähigkeit geschlossen halten, bevorzugt.

- 6 Soweit die Antragstellerin in ihrer Beschwerdebegründung um den Erlass einer gerichtlichen Zwischenverfügung gebeten hat, ist dieses Begehren mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen gegenstandslos geworden.
- 7 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.
- 8 Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 47 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG unter Berücksichtigung von Nrn. 54.1, 54.2.1 und 1.5 Satz 1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NordÖR 2014, 11).
- 9 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).