

Oberverwaltungsgericht NRW – Beschluss vom 16.03.2020 – 4 B 977/18

ECLI: DE:OVGNRW:2020:0316.4B977.18.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Münster, 9 L 408/18

Schlagworte: Verbundverbot Mindestabstandsgebot Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungen
Spielhalle Bestandsschutz Härte

Normen: GlüStV § 25 Abs. 2 GlüStV § 29 Abs. 4 Satz 4;; AG GlüStV NRW § 16
Abs. 3;; AG GlüStV NRW § 21 Abs. 2

Leitsätze:

1. Spielhallenerlaubnisse nach § 33i GewO sind in Nordrhein-Westfalen gegenstandslos, weil § 33i GewO gemäß § 21 Abs. 2 AG GlüStV NRW durch das Landesausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag ersetzt worden ist.

2. Das Abstandserfordernis zu Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe gilt nach der einschlägigen Übergangsvorschrift nur für zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Ausführungsgesetzes bestehende Spielhallen nicht. Sobald durch Änderungen im räumlichen Bestand die Genehmigungsfrage neu aufgeworfen wird, handelt es sich bei den geänderten Spielhallen nicht mehr um „zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bestehende Spielhallen“.

3. Vieles spricht dafür, dass in den Genuss der für die Zeit nach dem 1.7.2021 angedachten staatsvertraglichen Neuregelung, wonach für am 1.1.2020 bestehende Spielhallen, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen stehen, unter bestimmten Voraussetzungen abweichend vom Verbundverbot eine Erlaubnis in Aussicht gestellt wird, grundsätzlich nur solche am 1.1.2020 bestehenden Verbundspielhallen gelangen werden, die am 1.1.2020 rechtmäßig betrieben worden sind; das sind diejenigen Spielhallen, für die am Stichtag eine Erlaubnis nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV unter Befreiung vom Verbundverbot erteilt worden oder zumindest offensichtlich zu Unrecht versagt worden war, ohne dass zuvor rechtzeitig gerichtlicher Rechtsschutz hätte erlangt werden können.

Tenor:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen die Versagung vorläufigen Rechtsschutzes durch den Beschluss des Verwaltungsgerichts Münster vom 3.7.2018 wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird auch für das Beschwerdeverfahren auf 7.500 Euro festgesetzt.

Gründe:

Die Beschwerde des Antragstellers ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat seinen sinn- gemäßen Antrag,

die aufschiebende Wirkung der Klage 9 K 1246/18 gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 21.3.2018 (VG Münster) hinsichtlich der in Nr. 3 für die Spielhalle 2 unter der Anschrift H. Straße 000 in N. angeordneten Untersagung des Weiterbetriebs wiederherzustellen,

zu Recht abgelehnt.

Das Beschwerdevorbringen, auf dessen Prüfung der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, bietet keinen Anlass, den angefochtenen Beschluss zu ändern. Im Gegenteil erweist sich die allein streitgegenständliche Anordnung, mit der dem Antragsteller unter An- ordnung der sofortigen Vollziehung der Weiterbetrieb der Spielhalle 2 in der H. Straße 000 in N. ab dem 15.4.2018 untersagt wurde, bei der im Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung als offensichtlich rechtmäßig.

Rechtsgrundlage für die Aufforderung zur Schließung der Spielhalle ist § 15 Abs. 2 GewO. 5 Danach kann die zuständige Behörde die Fortsetzung des Betriebs verhindern, wenn ein Ge- werbe, zu dessen Ausübung eine Erlaubnis, Genehmigung, Konzession oder Bewilligung (Zu- lassung) erforderlich ist, ohne diese Zulassung betrieben wird. Diese Vorschrift erlaubt auch, gegen Spielhallen vorzugehen, die ohne die nach §§ 24 Abs. 1 GlüStV, 16 Abs. 2 AG GlüStV NRW erforderliche Erlaubnis betrieben werden.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 18.7.2018 - 4 B 179/18 -, NWVBl. 2018, 529 = juris, Rn. 5 6 ff., und vom 10.1.2019 - 4 B 1333/18 -, ZfWG 2019, 181 = juris, Rn. 5 ff.

I. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 GewO liegen vor. Der von der ange- griffenen Anordnung betroffenen Spielhalle fehlt es seit dem Ablauf der auf sie anwendbaren fünfjährigen Übergangsfrist (§ 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV) an einer Erlaubnis nach §§ 24 Abs. 1 GlüStV, 16 AG GlüStV NRW. Den vom Antragsteller gestellten Antrag auf Erteilung einer

glücksspielrechtlichen Erlaubnis hatte die Antragsgegnerin unter Nr. 1 der hier streitgegenständlichen Ordnungsverfügung wegen Verstoßes gegen das Verbot von Verbundspielhallen nach § 25 Abs. 2 GlüStV abgelehnt, weil sie dem Antragsteller eine Erlaubnis für seine Spielhalle 1 an demselben Standort erteilt hatte. Die Erteilung einer Erlaubnis gem. § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV unter Befreiung der Einhaltung des Mindestabstands zu anderen Spielhallen hatte die Antragsgegnerin unter Nr. 2 der Verfügung wegen des Fehlens von Härtegründen abgelehnt. Die frühere Erlaubnis nach § 33i GewO ist gegenstandslos, weil § 33i GewO gemäß § 21 Abs. 2 AG GlüStV NRW durch das Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag ersetzt worden ist.

Vgl. bereits OVG NRW, Urteil vom 16.4.2018 - 4 A 589/17 -, NWVBI. 2018, 379 = juris, Rn. 30 ff.; LT-Drs. 17/6611, S. 42.

II. Die streitgegenständliche Schließungsverfügung ist auch nicht ermessensfehlerhaft. Die Antragsgegnerin durfte die Schließung darauf stützen, dass die Erlaubnisvoraussetzungen nicht vorliegen.

Zu Recht ist das Verwaltungsgericht unter Berücksichtigung der Senatsrechtsprechung davon ausgegangen, dass die Spielhalle 2 ohne die erforderliche Erlaubnis bis zu einer Entscheidung über einen gestellten Erlaubnisantrag allenfalls dann geduldet werden müsste, wenn die formell illegale Tätigkeit die materiellen Erlaubnisvoraussetzungen erfüllte und dies offensichtlich, das heißt ohne weitere Prüfung erkennbar wäre.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 10.2.2020 - 4 B 1253/18-, juris, Rn. 12 f., m.w.N.

Im Fall von Spielhallen, die bis zum Ablauf der Übergangsfrist des § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV rechtmäßig betrieben wurden, liegt zwar nicht der Regelfall vor, auf den § 15 Abs. 2 GewO zugeschnitten ist, in dem nämlich ein gewerblicher Betrieb ohne die erforderliche Erlaubnis begonnen worden ist. Besondere Anforderungen an die Ermessensentscheidung bestehen in solchen Fällen aber regelmäßig nur dann, wenn eine Spielhalle in Rede steht, die mit Blick auf das Mindestabstandsgebot nach § 16 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 AG GlüStV NRW Gegenstand einer behördlichen Auswahlentscheidung zwischen verschiedenen auch wirtschaftlich voneinander unabhängigen Betreibern ist, ein vollständiger Erlaubnisantrag vorliegt und die übrigen Erlaubnisvoraussetzungen erfüllt sind.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 18.7.2018 - 4 B 179/18 - NWVBI. 2018, 529 = juris, Rn. 32 ff., 46, 51, und vom 4.12.2019 - 4 B 1037/18-, juris, Rn. 29 ff.

Darum geht es hier nicht, weil der nächste Spielhallenstandort über einen Kilometer entfernt ist und ausschließlich der Verstoß gegen das Verbundverbot der Erteilung einer Erlaubnis an

den Antragsteller für eine zweite Spielhalle am selben Standort entgegensteht. Da das Verbundverbot gerade keine mit entsprechenden Unwägbarkeiten des Fortbestands einhergehende Auswahlentscheidung erfordert, hatte der Antragsteller schon vor Ablauf der Übergangsfrist hinreichend Gelegenheit, sich darauf einzustellen, eine seiner beiden Spielhallen im Jahr 2017 schließen zu müssen.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 8.6.2017 - 4 B 307/17 -, NWVBI. 2017, 431 = juris, Rn. 75, und vom 10.1.2019 - 4 B 1332/18 -, ZfWG 2019, 416 (red. Leitsatz) = juris, Rn. 46.

Ohne Erfolg macht der Antragsteller geltend, die Schließungsverfügung sei schon deshalb rechtswidrig, weil bezogen auf den Betrieb seiner Spielhalle 2 wegen Planungsrechts und aus städtebaulichen Gründen unter Berücksichtigung des Kanalisierungseffekts eine unbillige Härte gegeben (dazu unten 1.) und eine einzelne Spielhalle mit zwölf Spielgeräten offensichtlich genehmigungsfähig sei (dazu unten 2.).

1. Zutreffend hat das Verwaltungsgericht angenommen, dass eine unbillige Härte nicht offensichtlich vorliegt.

Mit dem unbestimmten Rechtsbegriff der unbilligen Härte sollen (nur) atypische, vom Gesetzgeber nicht ausreichend berücksichtigte, besonders gelagerte Fallkonstellationen, in denen die Anwendung der gesetzlichen Vorgaben zu einer nicht intendierten Härte führen würden, einer die widerstreitenden Interessen abwägenden Einzelfallentscheidung zugeführt werden können. Härten, die der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Tatbestands bewusst in Kauf genommen hat und die dem Gesetzeszweck entsprechen, können keinen Härtefall begründen, weil sonst die vom Gesetzgeber beabsichtigte Folge - hier eine Verringerung von Anzahl und Dichte der Spielhallen - in der Regel nicht eintreten würde. Deshalb sind an die Erfüllung der tatbestandlichen Voraussetzung der „unbilligen Härte“ hohe Anforderungen zu stellen. Diese sind regelmäßig nicht bereits dann erfüllt, wenn mit der Schließung von Spielhallen wirtschaftliche Einbußen und sonstige Belastungen verbunden sind. Insbesondere können die Spielhallenbetreiber nicht die verlustfreie Abwicklung ihrer zu schließenden Spielhallen verlangen. Der Gesetzgeber wollte mit der fünfjährigen Übergangsfrist des § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV die regelmäßig eintretenden wirtschaftlichen Nachteile bei den Betreibern von Spielhallen erfassen und diesen innerhalb der großzügig bemessenen Übergangsfrist einen schonenden Übergang zu den strengeren Regelungen des Staatsvertrags und die Entwicklung alternativer Geschäftsmodelle ermöglichen. Die Annahme einer unbilligen Härte muss daher auf wenige Ausnahmen in besonders atypischen Einzelfällen beschränkt bleiben.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 10.1.2019 - 4 B 1333/18-, ZfWG 2019, 181 = juris, Rn. 32 ff., m.w.N.

Ein solcher atypischer Einzelfall ist nicht ansatzweise ersichtlich. Während die fünfjährige Übergangsfrist des § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV dem Interesse der Betreiber Rechnung tragen soll, eine Amortisierung der im Vertrauen auf den Fortbestand der Rechtslage in die Spielhalle getätigten Investitionen zu erreichen und dabei einen angemessenen Gewinn zu erwirtschaften, wobei dieser Investitionsschutz bei einem Betreiberwechsel nicht entfallen soll, wirkt dieser dem Bestandsschutz dienende Zweck im Rahmen der Härtefallregelung nur insoweit und solange nach, wie dies erforderlich ist, um - im Einzelfall - unzumutbaren Belastungen Rechnung zu tragen, ohne aber die mit §§ 24 und 25 GlüStV verfolgten Allgemeinwohlinteressen auf Dauer hintanzustellen.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 10.1.2019 - 4 B 1333/18-, ZfWG 2019, 181 = juris, Rn. 34 ff., m. w. N.

Nach diesem Regelungszweck kommt es auf städtebauliche oder planungsrechtliche Aspekte nicht an. Sofern bei Härtefallentscheidungen nach § 29 Abs. 4 Satz 4 Halbsatz 2 GlüStV der Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis gemäß § 33i GewO sowie die Ziele des § 1 GlüStV zu berücksichtigen sind, wird dadurch gerade zum Ausdruck gebracht, dass die für atypische Einzelfälle vorgesehene Berücksichtigung grundrechtlich geschützter Positionen der Spielhallenbetreiber für einen angemessenen Zeitraum über die fünfjährige Übergangsfrist hinaus im Rahmen von Härtefallentscheidungen nur unter Berücksichtigung der Ziele des § 1 GlüStV in Betracht kommt. Dies ändert nichts daran, dass eine Härte einen atypischen Einzelfall voraussetzt, in dem auf Grund des Vertrauens in die frühere Rechtslage für den Betrieb und somit auch für den jeweiligen Betreiber besondere unvermeidbare Belastungen gegeben sind, denen andere Betriebe von Bestandsspielhallen, die nach Ablauf von fünf Jahren geschlossen werden müssen, grundsätzlich nicht ausgesetzt sind. Die Vorstellung des Antragstellers, ein Härtefall sei gegeben bei mit den Zielen des Glücksspielstaatsvertrags vereinbarten Bestandsspielhallen, die nach Ablauf der Übergangsfrist nach § 29 Abs. 4 Satz 2 gegen das Verbot von Mehrfachkonzessionen nach § 25 Abs. 1 und 2 GlüStV verstoßen, findet im Gesetz keinen Niederschlag. Im Gegenteil ging es dem Gesetzgeber maßgeblich darum, nach Ablauf der Übergangsfrist die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung sowie den Jugend- und Spielerschutz (§ 1 GlüStV) im Bereich der Spielhallen insbesondere durch das - nur noch in atypischen Einzelfällen ausnahmsweise mit Blick auf frühere Investitionen vereinzelt zu durchbrechende - Verbot von Mehrfachkonzessionen und die Regelung von Mindestabständen zu erreichen.

Vgl. LT-Drs. 16/17, S. 43.

Er reagierte damit gerade auf das in der Vergangenheit gestiegene Angebot an Spielgeräten in Spielhallen, weshalb der Antragsteller mit seinen Hinweisen auf die konkrete Lage des Bauobjekts ohne städtebauliche Auffälligkeit im Vergleich mit besonders auffälligen Spiel-

hallen im Zentrum der Stadt und die geringe Anzahl von nur zwölf verbliebenen Geldspielgeräten in zwei Spielhallen keine unbillige atypische Härte aufzeigt.

Auch die mit der Neuregelung beabsichtigte Kanalisierung des natürlichen Spieltriebs der Bevölkerung durch ein begrenztes, eine geeignete Alternative zum nicht erlaubten Glücksspiel darstellendes Glücksspielangebot (§ 1 Satz 1 Nr. 2 GlüStV) sollte gerade im Bereich der Spielhallen dadurch geschaffen werden, dass Mehrfachspielhallen verboten und Mindestabstände eingeführt wurden. Es ist keine Frage einer unbilligen Härte, ob der Kanalisierungseffekt durch großzügigere Spielhallenzulassungen besser erfüllt werden könnte. Härten, die der Gesetzgeber bewusst in Kauf genommen hat und die dem Gesetzeszweck entsprechen, können nämlich keinen Härtefall begründen. Davon, dass keine hinreichende Alternative legalen Glücksspiels verbliebe, kann im Übrigen beim Wegfall der Spielhalle 2 mit nur noch vier Geldspielgeräten schon mit Blick auf den dem Antragsteller gestatteten Betrieb der Spielhalle 1 am selben Standort mit acht Geldspielgeräten keine Rede sein, selbst wenn die nächstgelegene Spielhalle etwa 1,7 km entfernt läge und die Spielhallendichte in N. unterdurchschnittlich sein sollte. Insofern bleibt nach der gesetzlichen Konzeption lediglich Raum für die Eröffnung einer weiteren Spielhalle, die die geltenden Mindestabstände einhält; eine Härte, die die vorübergehende Fortführung einer unzulässig gewordenen Mehrfachspielhalle gebieten könnte, folgt daraus nach den hierfür maßgeblichen rechtlichen Maßstäben keinesfalls.

2. Die Schließungsverfügung ist bezogen auf den Betrieb der Spielhalle 2 auch nicht deshalb rechtswidrig, weil der Antragsteller meint, für eine geplante einzelne Spielhalle mit zwölf Spielgeräten auf den Flächen der bisher bestehenden zwei Spielhallen offensichtlich eine glücksspielrechtliche Erlaubnis erhalten zu können. Abgesehen davon, dass sich die Schließungsverfügung nur auf die ohne Erlaubnis betriebene Spielhalle 2 mit ihren verbliebenen vier Geldspielgeräten bezieht, beruft sich der Antragsteller insofern ohne Erfolg darauf, dass in Spielhalle 1 nur acht Spielgeräte stünden und in der streitgegenständlichen unmittelbar benachbarten Spielhalle 2 nur vier; in beiden Spielhallen zusammen seien nur zwölf Geräte vorhanden, wie dies in einer einzigen Spielhalle auch zulässig sei. Sein auf dieser Argumentation beruhendes Vorhaben, beide Spielhallen durch das teilweise Entfernen der Zwischenwand zu verbinden, lässt sich nicht zulässigerweise auf glücksspielrechtlichen Bestandsschutz stützen. Das Abstandserfordernis zu Schulen und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe nach § 16 Abs. 3 Satz 2 gilt gemäß § 18 Satz 3 AG GlüStV NRW nur für zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bestehende Spielhallen nicht. Sobald durch Änderungen im räumlichen Bestand die Genehmigungsfrage - hier schon durch die Frage der Einhaltung des Abstands zu Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe - neu aufgeworfen wird, handelt es sich bei den geänderten Spielhallen nicht mehr um „zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes bestehende Spielhallen“.

Aus den Ausführungen des Senats in seinem Urteil vom 16.4.2018 - 4 A 589/17 -, juris, Rn. 29, 78, ergibt sich nichts anderes. Diese beziehen sich - ebenso wie die höchstrichterliche Rechtsprechung dazu, dass die fünfjährige Übergangsfrist des § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV spielhallen- und nicht betreiberbezogen ist,

vgl. BVerwG, Urteil vom 5.4.2017 - 8 C 16.16 -, ZfWG 2017, 394 = juris, Rn. 42 ff.,

- allein auf die Frage des Anwendungsbereichs der Übergangsvorschrift. Daraus lassen sich jedoch keine Rückschlüsse auf die Beantwortung der Frage ziehen, ob eine in den Anwendungsbereich der Vorschrift fallende Spielhalle nach dem maßgeblichen Stichtag, dem 28.10.2011, wesentlich geändert werden darf, ohne die nur auf den Bestand bezogene landesrechtliche Privilegierung gegenüber der für Neuvorhaben geltenden Rechtslage zu verlieren. Dies lässt sich auch nicht aus der - auf hier nicht erforderliche Auswahlentscheidungen bezogenen - Annahme des Bundesverfassungsgerichts ableiten, die zuständigen Behörden müssten sich eines Verteilmechanismus bedienen, der die bestmögliche Ausschöpfung der bei Beachtung der Mindestabstände verbleibenden Standortkapazität in dem relevanten Gebiet ermögliche.

Vgl. BVerfG, Beschluss vom 7.3.2017 - 1 BvR 1314/12 u. a.-, BVerfGE 145, 20 = juris, Rn. 185.

Hierbei geht es nur um die Ausschöpfung der nach geltendem Recht verbliebenen Kapazität, zu der die Schaffung einer einheitlichen Spielhalle am Standort der beiden Bestandspielhallen des Antragstellers schon deshalb nicht gehört, weil der durch sie auch einzuhaltende Mindestabstand zu Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe nicht gewahrt werden kann. Ob die Voraussetzungen gegeben sind, unter denen die Behörde nach § 16 Abs. 3 Satz 3 AG GlüStV NRW unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standortes und der Lage des Einzelfalls von der Maßgabe zum Mindestabstand abweichen darf, kann auf sich beruhen. Ein Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis für die von der Schließungsanordnung betroffene Spielhalle 2, bei dessen offensichtlichem Bestehen eine Schließungsverfügung unverhältnismäßig sein könnte, lässt sich hieraus schon deshalb nicht ableiten, weil der Antragsteller eine Abweichung gerade bezogen auf ein hiervon abweichendes neues Vorhaben begehrt, das noch gar nicht besteht und betrieben wird. Aber auch hierauf bezogen steht dem Antragsteller kein Anspruch auf Erteilung einer Erlaubnis unter Abweichung vom Mindestabstandserfordernis zu, weil der Behörde insoweit jedenfalls ein Ermessen eingeräumt wäre, zumal bei einer tatsächlichen Wegstrecke, die nicht einmal das Doppelte des nach der Luftlinie bemessenen Mindestabstands beträgt, kein atypischer Fall vorliegt.

Vgl. dazu OVG NRW, Beschluss vom 10.2.2020 - 4 B 1253/18 -, juris, Rn. 33 ff., 40.

Deshalb ist dem Antragsteller zuzumuten, den regulären Abschluss des Erlaubnisverfahrens abzuwarten, bevor er den entsprechenden Betrieb aufnehmen darf.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 10.2.2020 - 4 B 1253/18 juris, Rn. 9.

Der Antragsteller ist mit seinen nach geltendem Recht ohne Gewährung einer Abweichung unzulässigen Änderungsplanungen auch nicht schutzwürdig. Er hat den Betrieb der Spielhallen erst am 1.1.2016 und damit zu einem Zeitpunkt aufgenommen, als die Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages und des nordrhein-westfälischen Ausführungsgesetzes hierzu bereits seit langem in Kraft waren, so dass er sich bei seiner Investitionsentscheidung hierauf einstellen konnte. Ihm stand es insbesondere frei, das naheliegende Risiko, eine Spielhalle alsbald schließen zu müssen, bereits bei Übernahme der Spielhallen im Rahmen der Vertragsverhandlungen „einzupreisen“. Insoweit lag es auch in seinem eigenen unternehmerischen Risiko, dass er sich trotz der am 1.7.2017 ablaufenden Übergangsfrist dazu entschieden hat, den erst seit dem 1.1.2012 laufenden Mietvertrag für die streitgegenständliche Spielhalle um weitere fünf Jahre zu verlängern.

Vgl. zu einer ähnlichen Fallgestaltung OVG NRW, Beschluss vom 23.12.2019 - 4 B 1038/18 -, juris, Rn. 28.

Ist der ungenehmigte Betrieb der Spielhalle 2 auch unter Berücksichtigung des Beschwerdevorbringens nicht offensichtlich erlaubnisfähig, überwiegt auch das öffentliche Vollziehungsinteresse das rechtlich nicht schutzwürdige Aussetzungsinteresse des Antragstellers. Trotz des umfangreichen Beschwerdevorbringens kann bereits im Verfahren vorläufigen Rechtsschutzes sicher beurteilt werden, dass der Antragsteller den Betrieb einer seiner beiden Spielhallen schon seit langem einzustellen hatte und Gründe für einen weiteren Betrieb ohne Erlaubnis, die er nicht besitzt und die materiell-rechtlich nicht ohne Weiteres erteilt werden kann, nicht vorliegen. In dem gleichwohl beabsichtigten verbotenen Weiterbetrieb entgegen der gesetzlichen Zielrichtung deutlich über die großzügig gewährten Übergangsfristen und Zeiträume für rechtlich erforderliche Klärungen hinaus, liegt - im Interesse des vom Gesetzgeber angestrebten verbesserten Spielerschutzes - die von der Antragsgegnerin zu verhindernde Gefahr.

Danach überwiegt das öffentliche Interesse an der Verhinderung der Betriebsführung gegenüber den rechtlich nicht schutzwürdigen gegenläufigen Interessen des Antragstellers an einer vorläufig weiteren Nutzung. Dies gilt auch unter Berücksichtigung der aktuell für die Zeit nach dem 1.7.2021 angedachten staatsvertraglichen Neuregelung zur Glücksspielregulierung, wonach für am 1.1.2020 bestehende Spielhallen, die in einem baulichen Verbund mit weiteren Spielhallen stehen, auf gemeinsamen Antrag der Betreiber für bis zu drei Spielhallen je Gebäude oder Gebäudekomplex abweichend vom Verbundverbot eine Erlaubnis in Aussicht gestellt wird, wenn mindestens alle Spielhallen von einer akkreditierten Prüforganisation zer-

tifiziert worden sind und die Zertifizierung in regelmäßigen Abständen mindestens alle zwei Jahre wiederholt wird, die Betreiber über einen aufgrund einer Unterrichtung mit Prüfung erworbenen Sachkundenachweis verfügen und das Personal der Spielhallen besonders geschult wird. Unabhängig von den Unsicherheiten über die noch ausstehende Einigung hierüber unter den Ländern und darüber, ob auch in Nordrhein-Westfalen gegebenenfalls entsprechende Ausführungsbestimmungen tatsächlich in Kraft treten werden, wird sich der Antragsteller hierauf voraussichtlich ohnehin nicht berufen können. Da bei der Auslegung einfachen Rechts innerhalb der Grenzen des methodisch Zulässigen ein Auslegungsergebnis vermieden werden soll, das zu normativen Wertungswidersprüchen führt, und das Betreiben einer Spielhalle ohne die hierfür erforderliche Erlaubnis bußgeldbewährt ist,

vgl. BVerwG, Urteil vom 13.5.2015 – 8 C 12.14 -, BVerwGE 152, 132 = juris, Rn. 22,24,

spricht Vieles dafür, dass in den Genuss der geplanten Regelung, selbst wenn sie in Kraft 40 treten wird, grundsätzlich nur solche am 1.1.2020 bestehenden Verbundspielhallen gelangen werden, die am 1.1.2020 rechtmäßig betrieben worden sind, für die also eine Erlaubnis nach § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV unter Befreiung vom Verbundverbot erteilt worden oder zumindest offensichtlich zu Unrecht versagt worden war, ohne dass zuvor rechtzeitig gerichtlicher Rechtsschutz hätte erlangt werden können. Das ist hier allerdings nicht der Fall, weil, wie ausgeführt, sich das Vorliegen der Voraussetzungen des § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV aus dem Vorbringen des Antragstellers nicht ergibt. Danach überwiegt auch vor dem Hintergrund der geplanten Neuregelung das öffentliche Vollzugsinteresse, zumal - unabhängig davon, ob die sonstigen geplanten qualitativen Voraussetzungen gegeben sind oder sein werden - nicht ansatzweise offensichtlich ist, dass für die Spielhalle 2 des Antragstellers wenigstens ab dem 1.7.2021 die aktuell nicht erkennbar gegebenen Erlaubnisvoraussetzungen gegeben sein werden. Eine Schließungsanordnung nach § 15 Abs. 2 GewO ist grundsätzlich bereits gerechtfertigt, solange unklar ist, ob die Erlaubnisvoraussetzungen vorliegen. Erst die Erteilung der erforderlichen Erlaubnis, nicht schon ein hierauf gerichteter Antrag oder eine entsprechende Klage, schließen ein Einschreiten nach dieser Vorschrift aus. Zweck der Ermächtigung in § 15 Abs. 2 GewO ist es gerade, den Erlaubnisvorbehalt zur Sicherung des Geschäftsverkehrs durchzusetzen, also die vorherige behördliche Prüfung der Erlaubnisfähigkeit der beabsichtigten Gewerbetätigkeit zu sichern und damit die mit einer unerlaubten Tätigkeit verbundenen Gefahren abzuwehren. Wird von dieser Ermächtigung fehlerfrei Gebrauch gemacht, ist dem Antragsteller deshalb zuzumuten, den regulären Abschluss des Erlaubnisverfahrens abzuwarten.

Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 10.2.2020 - 4 B 1253/18-, juris, Rn. 7 ff., m.w.N.

Beruft er sich auf eine geplante gesetzliche Neuregelung, muss er deren Inkrafttreten abwarten, bevor er auf ihrer Grundlage eine Erlaubnis erhalten kann.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 1 GKG.

Dieser Beschluss ist gemäß § 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG unanfechtbar.