

## **OVG Thüringen – Beschl. v. 23.03.2018 – 3 EO 640/17**

### **Kein Anspruch auf vorläufige Duldung einer Bestandsspielhalle bis zur Entscheidung über Erteilung glücksspielrechtlicher Erlaubnis**

OVG Thüringen, Beschl. v. 23.3.2018 - 3 EO 640/17

(VG Weimar, Beschl. v. 13.7.2017 - 3 E 695/17 We)

VwGO § 123; ThürSpielhG § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1

Ein Anordnungsgrund für den Antrag nach § 123 VwGO auf vorläufigen Weiterbetrieb einer Spielhalle kann sich daraus ergeben, dass sich der Antragsteller bei einem Weiterbetrieb ohne die ab dem 1. Juli 2017 erforderliche glücksspielrechtliche Erlaubnis der Gefahr der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten und Straftaten aussetzen würde.

Der Anordnungsgrund entfällt nicht dadurch, dass der Widerspruch gegen die mit der Ablehnung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis einer Spielhalle verfügte Einstellung und Untersagung des Betriebes der Spielhalle aufschiebende Wirkung hat.

Verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Regelungen des Thüringer Spielhallengesetzes steht die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entgegen (BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 1 BvR 1314/12 u. a. juris).

Die Festlegung des Thüringer Gesetzgebers, dass Spielhallen nicht in unmittelbarer Nähe von Kinder- und Jugendeinrichtungen liegen sollen, ist im Lichte der Ziele des Gesetzes hinreichend konkret im Einzelfall auslegbar.

Ob eine unbillige Härte im Sinne der Übergangsregelung des § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 ThürSpielhallenG vorliegt, unterliegt als unbestimmter Rechtsbegriff ohne behördlichen Beurteilungsspielraum der unbeschränkten verwaltungsgerichtlichen Kontrolle.

Die Anwendung der Ausnahmeregelung nach § 10 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 ThürSpielhallenG ist regelmäßig bei Härten zu verneinen, die dem Gesetzeszweck typischerweise entsprechen und die der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Tatbestandes bewusst in Kauf genommen hat. Insgesamt gelten für das Vorliegen eines die Durchbrechung des allgemeinen Verbots rechtfertigenden Härtefalls strenge Maßstäbe.

Es obliegt dem jeweiligen Antragsteller substantiell darzulegen, welche konkreten Schritte in der seit 2012 bestehenden Übergangsfrist zur Schließung des Gewerbes unternommen worden

sind, um den Eintritt eines Härtefalles abzuwenden, also glaubhaft zu machen, dass etwaige Bemühungen zu Vertragsänderungen, Aufhebung von Verträgen, Umnutzung oder Verlagerung des Standorts, also letztlich der anderweitigen Nutzbarkeit von Räumlichkeiten und Betriebsmitteln ausgeschlossen sind und unter Abwägung mit den gesetzlichen Zielen dennoch keine andere Entscheidung als der Weiterbetrieb in Betracht kommt.

(Amtl. Ls.)

### **Aus den Gründen:**

I.

Die Antragsgegnerin wendet sich mit der Beschwerde gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts, den Weiterbetrieb einer Spielhalle des Antragstellers bis zum rechtskräftigen Abschluss eines glückspielrechtlichen Erlaubniserteilungsverfahrens zu dulden, insbesondere keine Ordnungswidrigkeitsverfahren einzuleiten.

Der Antragsteller betreibt im Stadtgebiet der Antragsgegnerin eine Spielhalle, für die ihm mit Bescheid vom 15. Dezember 2009 eine unbefristete Erlaubnis nach § 33i Abs. 1 Satz 1 Gewerbeordnung (GewO) erteilt wurde. Die Spielhalle befindet sich gegenüber einer Gesamtschule mit einem baulichen Abstand von etwa 62 Metern und einer Entfernung von etwa 34 Metern zu einem der Schuleingangstore. Es besteht ein ungehinderter Sichtkontakt vom Schulhof aus zur Spielhalle. Die Eingangsbereiche der Schulturnhalle und der Spielhalle sind etwa 70 Meter entfernt, wobei der Weg zur Turnhalle von der Schule entlang der Spielhalle verläuft. Im Umkreis von 500 Metern befinden sich weitere Spielhallen von Mitbewerbern. Der Antragsteller betreibt vier weitere Spielhallen im Stadtgebiet der Antragsgegnerin.

Mit Schreiben vom 3. Januar 2017 beantragte die Antragstellerin für die streitgegenständliche Spielhalle die Erteilung einer glückspielrechtlichen Erlaubnis nach § 2 Abs. 1 Thüringer Spielhallengesetz (ThürSpielhallenG).

Mit dem Bescheid vom 27. Juni 2017 lehnte die Antragsgegnerin diesen Antrag ab, forderte den Antragsteller auf, den Betrieb der Spielhallen ab den 1. Juli 2017 einzustellen und untersagte deren Betrieb ab diesem Zeitpunkt. Sie begründete dies mit der unmittelbaren Nähe der Spielhalle zur Gesamtschule, die einer Erlaubnisfähigkeit entgegenstehe. Ferner befänden sich im Umkreis von 500 Metern weitere Spielhallen, denen Erlaubnisse erteilt worden seien. Ein besonderer Härtefall läge nicht vor. Eine unbillige Härte sei nicht nachgewiesen. Jedenfalls habe der verstärkte Jugendschutz Vorrang vor den Belangen des Antragstellers. Zudem müsse berücksichtigt werden, dass an anderen Standorten für den Antragsteller Erlaubnisse für den Weiterbetrieb von Spielhallen erteilt worden seien.

Am 6. Juli 2017 legte der Antragsteller einen Widerspruch ein, über den noch nicht entschieden ist, und hat am gleichen Tag beim Verwaltungsgericht um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht mit dem Ziel, den Weiterbetrieb der Spielhalle bis zur bestandskräftigen Entscheidung zu dulden, insbesondere keine Ordnungswidrigkeitsverfahren einzuleiten. Er hat im Wesentlichen vorgetragen, dass § 3 Abs. 2 ThürSpielhallenG mit dem Merkmal der „unmittelbaren Nähe“ zu einer Einrichtung für Kinder und Jugendliche zu unbestimmt und verfassungswidrig sei. Überdies sei keine Auswahlentscheidung ergangen und es liege ein Härtefall vor.

Mit dem Beschluss vom 13. Juli 2017, der Antragsgegnerin am 17. Juli 2017 zugestellt, hat das Verwaltungsgericht Weimar dem Antrag insoweit stattgegeben, als es die Antragsgegnerin verpflichtet hat, den Betrieb der Spielhalle bis zur rechtskräftigen Entscheidung über deren Erlaubniserteilung zu dulden, insbesondere keine Ordnungswidrigkeitsverfahren einzuleiten. Es hat dies damit begründet, dass sich der Antragsteller bei einem Weiterbetrieb ohne Erlaubnis ordnungswidrig bzw. strafbar machen würde und daher ein Rechtsschutzbedürfnis für eine vorläufige Regelung bestehe, auch wenn der Widerspruch gegen die Einstellungs- und Untersagungsanordnung aufschiebende Wirkung habe. Für einen Anordnungsanspruch reiche es bereits aus, dass es nicht ausgeschlossen sei, dass er einen Erteilungsanspruch zur Vermeidung einer „unbilligen Härte“ habe. Dies müsse abschließend im Hauptsacheverfahren geklärt werden.

Mit ihrer am 26. Juli 2017 erhobenen und am 16. August 2017 begründeten Beschwerde greift die Antragsgegnerin die erstinstanzliche Entscheidung im Wesentlichen damit an, dass das Verwaltungsgericht einen fehlerhaften Maßstab bei der Bejahung des Anordnungsanspruchs zugrunde gelegt habe, da die begehrte Duldung des Weiterbetriebs der Vorwegnahme der Hauptsache gleich stehe. Der dafür erforderliche hohe Grad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit eines Erfolges in dem Erlaubniserteilungsverfahren sei nicht gegeben. Die Nähe zur Schule stände der Erlaubniserteilung entgegen. Zudem läge eine unbillige Härte nicht vor.

[...]

## II.

Die Beschwerde der Antragsgegnerin gemäß § 146 VwGO hat Erfolg.

Die Antragsgegnerin hat mit ihrer rechtzeitig eingelegten und begründeten Beschwerde Umstände auf die sich die Prüfung des Oberverwaltungsgerichts grundsätzlich gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt vorgetragen, aus denen sich ergibt, dass das Verwaltungsge-

richt dem Antrag des Antragstellers auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zu Unrecht stattgegeben hat.

Für die vom Antragsteller begehrte Duldung des Betriebs bis zur rechtskräftigen Entscheidung über die Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis liegen die Voraussetzungen zur Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach § 123 Abs. 1 VwGO nicht vor.

Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann das Gericht zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis eine einstweilige Anordnung treffen, wenn die Regelung nötig erscheint, um wesentliche Nachteile abzuwenden. Gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO sind Anordnungsgrund und Anordnungsanspruch glaubhaft zu machen.

1. Zu Recht nimmt das Verwaltungsgericht allerdings an, dass ein Anordnungsgrund besteht.

Dieser ergibt sich daraus, dass sich der Antragsteller bei einem Weiterbetrieb ohne die ab dem Juli 2017 erforderliche glücksspielrechtliche Erlaubnis der Gefahr der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten und Straftaten aussetzt, wie dies das Verwaltungsgericht zutreffend ausführt; der Senat nimmt auf diese Ausführungen Bezug.

Dem Antragsteller ist es nicht zuzumuten, die Klärung der streitigen Rechtsfragen im Strafverfahren zu erlangen. Vielmehr kann der Rechtsschutzsuchende mithilfe der verwaltungsgerichtlichen Klage fachgerichtlichen Rechtsschutz gegen die angegriffenen behördlichen Entscheidungen anstrengen, ohne sich der Gefahr einer Verfolgung wegen einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit aussetzen zu müssen. Die während des laufenden fachgerichtlichen Verfahrens bestehende Gefahr der Verfolgung kann die Beschwerdeführerin im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gemäß § 123 Abs. 1 VwGO abwenden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 16. Juli 2015 1 BvR 1014/13 juris Rdn. 14).

Der Anordnungsgrund fehlt auch nicht deshalb, weil die mit dem streitigen Bescheid der Antragsgegnerin vom 27. Juni 2017 neben der Ablehnung der beantragten Erlaubnis angeordnete Einstellung des Betriebes der Spielhalle und Untersagung des Betriebes darüber hinaus derzeit nicht vollstreckt werden können. Wie von den Beteiligten und dem Verwaltungsgericht übereinstimmend angenommen, kommen zwar den dagegen gerichteten Rechtsbehelfen des Antragstellers aufschiebende Wirkung zu; es fehlt an der die Vollstreckbarkeit voraussetzende Anordnung des Sofortvollzugs dieser Maßnahmen durch die Antragsgegnerin nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO. Jedoch allein die mangelnde Vollzugsmöglichkeit, solange hierin kein aktives Dulden des Betriebs gesehen werden kann, entkräftet nicht ohne weiteres den möglichen Vorwurf einer strafbaren gewerblichen Bereitstellung eines öffentlichen Glücksspiels ohne behördliche Erlaubnis.

2. Es fehlt jedoch an der Glaubhaftmachung eines Anordnungsanspruches. Bereits auf Grundlage der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nur möglichen summarischen Prüfung kann ein sicherungsfähiger Anspruch des Antragstellers auf Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis für den Betrieb der streitgegenständlichen Spielhalle nicht angenommen werden.

Das Verwaltungsgericht verkennt zunächst, dass der Anordnungsanspruch sich nicht unmittelbar aus der grundgesetzlichen Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz ergibt. Diese Verfassungsnorm ist Grundlage des vorläufigen Rechtsschutzes und bei dessen Gewährung zu beachten; sie ersetzt jedoch nicht den nach fachgerichtlichen Verfahrensrecht zu gewährleistenden spezifischen Schutz. So wird im vorliegenden Fall dieser Rechtsschutz vorrangig durch § 123 VwGO bereitgestellt. In dessen Rahmen ist zu prüfen, ob der begehrten Anordnung ein glaubhaft gemachter Anordnungsanspruch zu Grunde liegt. Dieser kann hier allein aus den Regelungen des Thüringer Glücksspielgesetzes und des Glücksspielstaatsvertrages folgen.

Es kann vorliegend dahinstehen, ob die Gewährung der begehrten „Duldung“ voraussetzt, dass ein Erfolg des Antragstellers in der Hauptsache mit ganz überwiegender Wahrscheinlichkeit besteht und wegen des Nichterfüllens dieses Anspruchs mittels des Erlasses einer solchen Eilentscheidung dem jeweiligen Antragsteller schwere, unzumutbare und anders nicht abwendbare Nachteile drohen (st. Rechtsprechung, s. grundlegend ThürOVG, Beschluss vom 10. Mai 1996 2 EO 326/96 juris Rdn. 34; s. auch Beschluss des Senats vom 23. Februar 2012 3 EO 117/12 juris Rdn. 30). Dieser Maßstab könnte in Betracht kommen, weil die Duldung faktisch und rechtlich einer wenn auch zeitlich begrenzten Vorwegnahme der Hauptsache gleichkommt. Der Antragsteller darf für die Dauer des Hauptsacheverfahrens seine Spielstätten vollumfänglich weiterbetreiben und erhält somit für die Dauer des Verfahrens die von ihm in der Hauptsache begehrte Rechtsposition.

Selbst wenn dieser Maßstab hier aufgrund einer besonderen Interessenslage nicht zur Anwendung gelangen sollte, gelingt es dem Antragsteller auch bei einem dann zu fordernden Grad geringerer Wahrscheinlichkeit die Glaubhaftmachung nicht. Vielmehr ist bereits nach summarischer Prüfung ein Anspruch auf Erlaubniserteilung mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen.

Ein Anspruch auf weiteren Betrieb der streitgegenständlichen Spielhallen besteht nicht bereits aufgrund der generellen Verfassungswidrigkeit des Thüringer Glücksspielgesetzes. Solchen Bedenken gegen die landesgesetzliche Regelung steht die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entgegen (BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 1 BvR 1314/12 u.a. juris; s. auch: BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2016 8 C 6/15 -, BVerwGE 157, 127 ff.; OVG

Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 11. Januar 2018 4 B 1375/17 -, juris Rdn. 13; OVG Lüneburg, Beschluss vom 11. Dezember 2017 11 ME 458/17 -, juris Rdn. 7 ff.; Bayerischer VGH, Beschluss vom 23. August 2017 22 ZB 17.1232 -, juris Rdn. 13 ff.).

Der begehrten Erlaubniserteilung nach § 2 Abs. 1 ThürSpielhallenG steht bereits die Ausschlussbestimmung des § 3 Abs. 2 ThürSpielhallenG entgegen. Danach sollen Unternehmen nach § 1 ThürSpielhallenG, wie die streitgegenständliche Spielhalle des Antragstellers, nicht in unmittelbarer Nähe von Einrichtungen, die ihrer Art nach oder tatsächlich vorwiegend von Kindern und Jugendlichen besucht werden, wozu unstreitig die der Spielhalle benachbarte Gesamtschule gehört, oder in unmittelbarer Nähe von Suchtberatungsstellen oder vergleichbaren sozialen Einrichtungen erlaubt werden.

Entgegen der Auffassung des Antragstellers spricht bereits nach summarischer Prüfung Erhebliches gegen die Verfassungswidrigkeit der Bestimmung. Sie ist nicht im Hinblick auf das Merkmal der „unmittelbaren Nähe“ zu unbestimmt.

Das rechtstaatlich begründete Bestimmtheitsgebot soll sicherstellen, dass Regierung und Verwaltung im Gesetz steuernde und begrenzende Handlungsmaßstäbe vorfinden und dass die Gerichte eine wirksame Rechtskontrolle durchführen können. Ferner erlauben es Bestimmtheit und Klarheit der Norm, dass die Betroffenen sich auf mögliche belastende Maßnahmen einstellen können. Der Gesetzgeber ist dabei gehalten, seine Regelungen so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart des zu ordnenden Lebenssachverhalts mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist. Welche Anforderungen an die Bestimmtheit gesetzlicher Regelungen zu stellen sind, richtet sich auch nach der Intensität der durch die Regelung oder aufgrund der Regelung erfolgenden Grundrechtseingriffe. Es reicht aus, wenn sich im Wege der Auslegung der einschlägigen Bestimmung mit Hilfe der anerkannten Auslegungsregeln feststellen lässt, ob die tatsächlichen Voraussetzungen für die in der Rechtsnorm ausgesprochene Rechtsfolge vorliegen. Verbleibende Ungewissheiten dürfen nicht so weit gehen, dass die Vorhersehbarkeit und Justiziabilität des Handelns der durch die Normen ermächtigten staatlichen Stellen gefährdet sind (BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 1 BvR 1314/12 juris Rdn. 125 m. w. N.).

Diesen Anforderungen genügt die angegriffene Bestimmung im Hinblick auf das Merkmal der „räumlichen Nähe“ (dies grundsätzlich für die vergleichbare Berliner Rechtslage auch ohne Berücksichtigung weitergehender spezifischer landesrechtlicher Konkretisierungsmöglichkeiten bejahend: BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 1 BvR 1314/12 juris Rdn. 162 Satz 2). Die Festlegung des Thüringer Gesetzgebers, dass Spielhallen nicht in unmittelbarer Nähe von Kinder- und Jugendeinrichtungen liegen sollen, ist im Lichte der Ziele des Gesetzes hinreichend konkret im Einzelfall auslegbar. Verfassungsrechtlich ist es nicht gefordert, eine

festen Größe im Gesetz selbst festzuschreiben (vgl. VG Weimar, Urteil vom 26. April 2017 3 K 473/15 -).

Das Ziel des Abstandsgebotes ist im Wesentlichen, Kinder und Jugendliche im Umfeld von Bildungs-, Freizeit- oder sonstigen Betreuungseinrichtungen nicht mit Spielhallen als Angebot einer Freizeitbetätigung auf dem tagtäglichen Weg zu konfrontieren. Das dient der Suchtprävention durch einen Schutz von Kindern und Jugendlichen im Vorfeld des Betretens einer Spielhalle. Auch über den Ausschluss ihres Zutritts hinaus, soll in einem möglichst frühen Stadium durch Vermeidung einer Gewöhnung an das Vorhandensein von Spielhallen und eines Anreizes des für sie verbotenen Glücksspiels entgegengewirkt werden (BVerwG, Urteil vom 16. Dezember 2016 8 C 6/15 -, juris Rdn. 59). Der Thüringer Gesetzgeber begründet die Regelung in diesem Sinne mit einem über § 6 Jugendschutzgesetz hinausgehenden Jugendschutz, der das Ermessen des Erlaubnisgebers einschränken soll (Thüringer Landtag, Drucksache 5/ 4211, S. 65.).

Ausgehend davon ist der maßgebliche Umgebungsbereich einer geschützten Einrichtung, um diesen Gefahren zu begegnen, aufgrund der Gegebenheiten der örtlichen Umgebung zu bestimmen; regelmäßig sind die Umstände des Einzelfalles maßgeblich zu berücksichtigen. In diesem Sinne ist der Begriff der „unmittelbaren Nähe“ einer Auslegung zugänglich. Dabei bietet auch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Berliner Landesrecht eine Orientierung, wonach eine Regelung ausreichend ist, die eine solche Nähe beim Überschreiten einer Wegstrecke von 200 Metern regelmäßig verneint (BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 1 BvR 1314/12 -, juris Rdn. 162). Die Ausgestaltung von § 3 Abs. 2 ThürSpielhallenG als Sollvorschrift lässt in Einzelfällen abweichenden Entscheidungen Raum.

Gemessen daran, bestehen auch keine Zweifel, dass sich die streitgegenständliche Spielhalle des Antragstellers in unmittelbarer Nähe der Gesamtschule befindet. Die unmittelbare Nähe ergibt sich ohne weiteres aus dem geringen Abstand von nur 62 Metern der Eingangstüren der Gebäude voneinander sowie dem unmittelbaren Sichtkontakt der Spielhalle vom Schulhof aus. Die Spielhalle liegt direkt einem der Haupteingänge der Schule gegenüber. Auch der Weg zur ebenfalls nur 70 Meter entfernt liegenden Turnhalle der Schule führt unmittelbar am Eingangsbereich der Spielhalle vorbei. Damit werden die betroffenen Kinder und Jugendlichen zwangsläufig mit der Spielhalle tagtäglich konfrontiert. Dabei wiegt es besonders schwer, dass dies auch dann der Fall ist, wenn erwachsene Begleitpersonen nicht vor Ort sind, wie in den Schulhofpausen oder auf dem Weg zum und vom Schulgebäude und von dort zum Sportunterricht. Deshalb kommt vorliegend bei einer Erlaubniserteilung dem Jugendschutz ein besonderer herausgehobener Stellenwert zu. Es sind auch keine besonderen Gründe aus dieser räumlichen Situation ersichtlich, aus denen sich ergäbe, dass die Spielhalle ausnahmsweise im Sinne eines atypischen Sachverhalts erlaubt werden darf.

Steht der Erteilung der Erlaubnis bereits die Ausschlussregelung des § 3 Abs. 2 ThürSpielhallenG entgegen, kann dahinstehen, ob, wie vom Antragsteller behauptet, die Antragsgegnerin kein Auswahlverfahren unter mehreren konkurrierenden Spielhallenbetreibern durchgeführt hat. Die streitgegenständliche Spielhalle ist dem Grunde nach nicht erlaubnisfähig und kann nicht in eine Auswahlentscheidung einbezogen werden.

Der Antragsteller kann ersichtlich darüber hinaus auch keine zeitlich beschränkte glücksspielrechtliche Erlaubnis wegen des Bestehens einer „unbilligen Härte“ nach § 10 Abs. 2 Nr. 1 i. V. m. § 3 Abs. 2 ThürSpielhallenG beanspruchen. Die Beschwerde der Antragsgegnerin zeigt hinreichend auf, dass solche Gründe nicht glaubhaft gemacht sind.

Nach § 10 Abs. 2 Nr. 1 ThürSpielhallenG darf die Antragsgegnerin für den vor dem 28. Oktober 2011 erlaubten Betrieb eines Unternehmens bis zu einem Zeitraum von fünf Jahren von einzelnen Anforderungen der §§ 3 und 4 ThürSpielhallenG, mithin auch von dem in § 3 Abs. 2 ThürSpielhallenG geregelten Abstandgebot befreien, wenn dies zur Vermeidung einer unbilligen Härte erforderlich ist. Ergänzend bestimmt § 24 Abs. 4 Satz 4 Teilsatz 2 Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV), dass hierbei der Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis gemäß § 33i GewO sowie die Ziele des § 1 GlüStV zu berücksichtigen sind.

Ob eine unbillige Härte vorliegt, unterliegt als unbestimmten Rechtsbegriff ohne behördlichen Beurteilungsspielraum der unbeschränkten verwaltungsgerichtlichen Kontrolle. Hierbei liegt es in der Natur solcher Ausnahmeregelungen, dass Härten, die dem Gesetzeszweck entsprechen und die der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Tatbestandes bewusst in Kauf genommen hat, eine Befreiung aus Billigkeitsgründen nicht rechtfertigen können. Ebenso wenig vermögen typische, den gesetzgeberischen Vorstellungen von einer gesetzlichen Regelung entsprechende Folgen eine sachliche Unbilligkeit zu begründen. Insgesamt gelten für das Vorliegen eines die Durchbrechung des allgemeinen Verbots rechtfertigenden Härtefalls strenge Maßstäbe (BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 28. Februar 2017 1 BvR 1103/15 juris; OVG Lüneburg, Beschluss vom 4. September 2017 11 ME 206/17 juris Rdn. 36; Sächsisches OVG, Beschluss vom 22. August 2017 3 B 189/17 juris).

Ebenso wie zur Rechtslage in anderen Ländern entschieden (vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 4. September 2017 11 ME 206/17 juris Rdn. 19 ff.; Sächsisches OVG, Beschluss vom 21. November 2017 3 B 296/17 -, juris Rdn. 15 ff.), folgt dies auch für die Rechtslage in Thüringen aus den Zielen der Neuregelungen im Glücksspielstaatsvertrag. Danach ist das gewerbliche Automatenspiel wegen seines von ihm ausgehenden überproportional hohen Suchtpotenzials zu beschränken. Es besteht ein öffentliches Interesse, auch in Thüringen die Zahl der Spielhallen zu begrenzen und den Spieler- und Jugendschutz zu gewährleisten (Thüringer Landtag Drucksache 5/421, Seite 64 f.). Eine weite Auslegung der Härtefallregelung stünde diesen Zielen des Gesetzgebers entgegen. Daher ist es erforderlich, sie auf wenige Ausnah-

men, mithin auf Einzelfälle zu begrenzen und strenge Anforderungen aufzustellen die nicht etwa schon dann erfüllt sind, wenn die Schließung der Spielhalle zu einem Verlust der Einnahmemöglichkeiten führt, sondern allenfalls, wenn gewichtige nachvollziehbare Gründe für eine Existenzvernichtung vorgetragen sind (vgl. OVG Lüneburg, a. a. O., Rdn. 22).

Es obliegt dem jeweiligen Antragsteller hierzu substantiell darzulegen, insbesondere dazu, welche konkreten Schritte in der seit 2012 bestehenden Übergangsfrist zur Schließung des Gewerbes unternommen worden sind, um den Eintritt eines Härtefalles abzuwenden, also glaubhaft zu machen, dass etwaige Bemühungen zu Vertragsänderungen, Aufhebung von Verträgen, Umnutzung oder Verlagerung des Standorts, also letztlich der anderweitigen Nutzbarkeit von Räumlichkeiten und Betriebsmitteln ausgeschlossen sind (vgl. BVerfG, Beschluss vom 7. März 2017 1 BvR 1314/ 12 Rdn. 190 ff.) und unter Abwägung mit den gesetzlichen Zielen dennoch keine andere Entscheidung als der Weiterbetrieb in Betracht kommt.

Der Antragsteller hat einen solchen Nachweis für das Vorliegen einer unbilligen Härte nicht erbracht. Allein der Verweis auf Mietverbindlichkeiten und sein Hinweis, dass „identische Unterlagen“ für andere Spielhallen zur Härtefallentscheidung geführt hätten, stellen keine ausreichende Begründung dafür dar, weshalb der Betrieb im Sinne eines Härtefalls ausnahmsweise erlaubnisfähig sein könnte.

Der Vortrag des Antragstellers, dass der abgeschlossene Mietvertrag über den 1. Juli 2017 hinaus läuft und eine Befristung am 31. Dezember 2019 ausläuft, erfüllt die Anforderungen schon deshalb nicht, weil die Räumlichkeiten und die weiteren Betriebsmittel auch anderweitig nutzbar sind. Zudem verweist das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich auf das Recht auf außerordentliche Kündigung solcher Mietverträge (BVerfG, a.a.O. Rdn. 194, vgl. BGH, Urteil vom 20. November 2013 XII ZR 77/12 juris). Zu Recht stellt die Antragsgegnerin überdies auch darauf ab, dass nach dem in 2009 abgeschlossenen Mietvertrag bereits zum 31. Dezember 2014 die Möglichkeit bestanden hätte, das Mietverhältnis nicht mehr weiter fortzusetzen. Jedenfalls kann sich der Antragsteller deswegen nicht auf eine unbillige Härte berufen, wenn angesichts der zu diesem Zeitpunkt als sicher geltenden Veränderungen der Gesetzeslage das Geschäftsmodell weiterhin unverändert auf den Betrieb einer Spielhalle unmittelbar gegenüber einer Schule angelegt bleibt (vgl. zum Entfallen des Vertrauensschutzgedankens: BVerfG, a. a. O. juris Rdn. 203).

Letztlich spricht gegen einen vorläufigen Weiterbetrieb der hier streitigen Spielhalle, dass schwere und unzumutbare Nachteile zu Lasten des Antragstellers wegen einer Existenzvernichtung konkret nicht zu befürchten sind, da er nach seinem Vortrag Erlaubnisse für vier weitere Spielhallen in E... erhalten hat.

3. Hat mithin die Beschwerde der Antragsgegnerin Erfolg, so hat der Antragsteller als unterlegener Verfahrensbeteiligter die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen zu tragen (§ 154 Abs. 1 VwGO).

4. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. §§ 53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 1, 47 des Gerichtskostengesetzes (GKG). Der Senat bemisst diesen auf der Grundlage der Nr. 54.1. des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (mindestens 15.000 €) und halbiert diesen im Hinblick auf die (zeitliche) Vorläufigkeit der begehrten Entscheidung.

[...]