

Hessischer Verwaltungsgerichtshof

Dokumentation: 8 B 432/18

Beschluss vom 27.09.2018

Sachgebiet: 057001 (Lotterierechts)

Vorinstanz:

VG Wiesbaden

AZ: 5 L 3980/17.WI

erledigt am: 02.02.2018

Titel:

Echte Konkurrenz bei Spielhallen

Leitsatz:

1. Für das Auswahlverfahren zwischen aufgrund des Mindestabstandsgebots konkurrierenden Spielhallen unterschiedlicher Betreiber (sog. echte Konkurrenz) gibt es in Hessen derzeit keine rechtliche Grundlage.

2. Die hierzu erlassenen Verbindlichen Ausführungsbestimmungen zu § 2 Abs. 2 HSpielhG vom 17.08.2016 geben nicht sachgerechte Kriterien für die behördlicherseits zu erarbeitenden Wägungsschemata vor.

Suchwörter:

ABSTAND, AUSFÜHRUNGSBESTIMMUNGEN, AUSWAHL, AUSWAHLKRITERIEN, AUSWAHLVERFAHREN, BETRIEBSFÜHRUNG, ECHTE KONKURRENZ, EIGNUNG, GLEICHBEHANDLUNG, GLÜCKSSPIEL, JUGENDEINRICHTUNGEN, KONKURRENZ, MINDESTABSTANDSGEBOT, SPIELHALLE, SPIELSUCHT, UMFELD DES SPIELHALLENSTANDORTS, VERBUNDVERBOT, VERWALTUNGSVORSCHRIFTEN, VORBEHALT DES GESETZES, WÄGUNGSSCHEMA

Normen:

GG Art. 12, GG Art. 3, GlüStV § 25, HSpielhG § 2 Abs 2, § 2 Abs 3, § 9, § 15 Abs 1, § 15 Abs 1a, VwGO § 123

8. Senat
8 B 432/18

VG Wiesbaden 5 L 3980/17.WI



HESSISCHER VERWALTUNGSGERICHTSHOF

In dem Verwaltungsstreitverfahren

der Firma A.,
A-Straße, A-Stadt,

Antragstellerin und Beschwerdeführerin,

bevollmächtigt: Rechtsanwältin B.,
B-Straße, B-Stadt,

gegen

die Landeshauptstadt Wiesbaden,
vertreten durch den Magistrat,
Wilhelmstraße 32, 65183 Wiesbaden,

Antragsgegnerin und Beschwerdegegnerin,

wegen Ausnahme- bzw. Härtefallregelung für eine Spielhalle

hier: einstweilige Anordnung gem. § 123 VwGO

hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof - 8. Senat - durch

Vizepräsident des Hess. VGH ...
Richterin am Hess. VGH ...,
Richterin am Hess. VGH ...

am 27. September 2018 beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragstellerin wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Wiesbaden vom 02.02.2018 – 5 L 3980/17.WI – abgeändert.

Die Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, den Betrieb einer von der Antragstellerin auszuwählenden Spielhalle am Standort X...straße 5 in Wiesbaden bis zur rechtskräftigen Entscheidung im Hauptsacheverfahren zu dulden.

Im Übrigen wird die Beschwerde zurückgewiesen.

Die Kosten des gesamten Verfahrens haben die Beteiligten jeweils zur Hälfte zu tragen.

Der Streitwert wird unter Abänderung der erstinstanzlichen Streitwertfestsetzung für beide Instanzen auf jeweils 60.000,- € festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Die Antragstellerin begehrt die vorläufige Duldung zweier Spielhallenbetriebe.
- 2 Sie betreibt in Wiesbaden in der X...straße 5 die Spielhallen I und II. Die Spielhallen bestehen an diesem Standort seit 1982, die letzte unbefristete Genehmigung nach § 33i GewO datiert vom 09.11.2005.
- 3 Schräg gegenüber der beiden Spielhallen der Antragstellerin befindet sich im Gebäude X...straße 8 eine weitere Spielhalle, und in einer Entfernung von etwa 150 m Luftlinie eine Spielhalle im Gebäude X...straße 22.
- 4 Der Magistrat der Antragsgegnerin verabschiedete unter dem 21.02.2017 ein vom Ordnungsamt entwickeltes Wägungsschema, um eine Auswahl zu treffen, welche der konkurrierenden Spielhallen eine glücksspielrechtliche Erlaubnis nach dem HSpielhG erhalten solle. Das Wägungsschema sieht sieben Auswahlkriterien vor:
 1. Qualität der Betriebsführung, Anzahl rechtskräftiger Bußgeldentscheidungen seit Einführung des HSpielhG
 2. Abstand zu Jugendeinrichtungen und allgemeinbildenden Schulen
 3. Offene Verbindlichkeiten und Abschreibungen für Investitionen, die vor dem 29.10.2011 eingegangen wurden

4. Langfristige Mietverträge, die vor dem 29.10.2011 abgeschlossen wurden
 5. Anzahl der vollzeitbeschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Spielhalle
 6. Anzahl der teilzeitbeschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Spielhalle
 7. Dauer der Marktzugehörigkeit der Spielhalle
- 5 Die Antragstellerin wurde über dieses Wägungsschema und seine Kriterien mit Schreiben der Antragsgegnerin vom 27.02.2017 informiert und nahm daraufhin ausführlich Stellung und teilte Daten mit.
 - 6 Nach den Berechnungen der Antragsgegnerin erhielt die Antragstellerin bei Anwendung des Wägungsschemas 39 Punkte, der Betreiber der Spielhalle X...straße 8 54 Punkte und der Betreiber der Spielhalle X...straße 22 erhielt 38 Punkte. Mit Bescheid vom 23.06.2017 erhielt der Betreiber der Spielhalle X...straße 8 eine Erlaubnis nach dem HSpielhG, ebenso der Betreiber der Spielhalle X...straße 22 unter dem 16.06.2017.
 - 7 Die Antragsgegnerin lehnte die Erlaubnisanträge der Antragstellerin mit gleichlautenden Bescheiden vom 23.06.2017 ab und führte zur Begründung aus, da die Spielhalle der Antragstellerin im Wägungsschema nicht obsiegt habe, könne dem Spielhallenbetrieb keine Erlaubnis erteilt werden. Die Stadt Wiesbaden habe sich bei ihrem Wägungsschema an die für Kommunen vorgegebenen „Verbindlichen Ausführungsbestimmungen zu § 2 Abs. 2 HSpielhG“ gehalten. Das Schema sehe ausschließlich objektiv überprüfbare Kriterien vor, welche von jedem Betreiber im Rahmen einer ordentlichen und zuverlässigen Betriebsführung erfüllt werden könnten. Anhaltspunkte für einen Härtefall im Fall der Spielhallen der Antragstellerin gebe es nicht. Wegen der Einzelheiten wird auf die Bescheide Bezug genommen (Bl. 157 ff. Ordner Spielhalle 1 der Behördenakten – BA 1 –, Bl. 122 ff. Ordner Spielhalle 2 – BA 2 –).
 - 8 Die Antragstellerin hat am 26.06.2017 um einstweiligen Rechtsschutz nachgesucht und am 30.06.2017 gegen beide Bescheide Widerspruch eingelegt.
 - 9 Das Verwaltungsgericht Wiesbaden hat den Eilantrag mit Beschluss vom 02.02.2018 zurückgewiesen und zur Begründung ausgeführt, der Antragstellerin stehe voraussichtlich kein Anspruch auf Erteilung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis zu. Der Betrieb von zwei Spielhallen in einem Gebäude verstoße gegen das Verbundverbot und das Mindestabstandsgebot. Anhaltspunkte für einen Härtefall gebe es nicht und die von

der Antragsgegnerin getroffene Auswahlentscheidung zwischen den Spielhallen in der X...straße sei rechtlich nicht zu beanstanden.

- 10 Gegen diese ihr am 15.02.2018 zugestellte Entscheidung wendet sich die Antragstellerin mit ihrer am 27.02.2018 eingelegten Beschwerde. Sie bringt vor, die Entscheidung des Verwaltungsgerichts erweise sich schon vor dem Hintergrund der Ungleichbehandlung von Sportwettenanbietern und Spielbanken gegenüber Spielhallen als unzutreffend. Sie ist außerdem der Ansicht, das Wägungsschema der Antragsgegnerin sei rechtswidrig, weil es den Abstand zu Jugendeinrichtungen und allgemeinbildenden Schulen bei der Auswahl von Bestandsspielhallen einbeziehe, obwohl dies durch die Übergangsregelung in § 15 Abs. 1a HSpielhG ausdrücklich nicht vorgesehen sei. Außerdem sei nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 07.03.2017 eine sachgerechte und komplexe Abwägungsentscheidung der zuständigen Behörde unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Belange der Spielhallenbetreiber zu fordern, um deren Grundrechte zu wahren. Daran fehle es vorliegend ebenfalls, da die noch nicht abgeschriebenen Investitionen der Antragstellerin keinen Eingang in das Wägungsschema der Antragsgegnerin gefunden hätten. Wegen der weiteren Einzelheiten der Beschwerdebegründung wird auf den Schriftsatz vom 13.03.2018 (Bl. 179 bis 193 der Gerichtsakte – GA –) Bezug genommen.
- 11 Die Antragstellerin beantragt,

den Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 02.02.2018 – 5 L 3980/17.WI – abzuändern und der Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung aufzugeben, den Betrieb der Spielhallen I und II der Antragstellerin in der X...straße 5, 65185 Wiesbaden, über den 30.06.2017 hinaus auch ohne glücksspielrechtliche Erlaubnisse bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung über die Anträge auf Erteilung glücksspielrechtlicher Erlaubnisse gemäß § 9 HSpielhG i. V. m. § 13 Abs. 2, § 2 Abs. 3 HSpielhG vorläufig zu dulden.
- 12 Die Antragsgegnerin beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.
- 13 Zur Begründung verweist sie auf ihre bisherigen Ausführungen und die erstinstanzliche Entscheidung.

- 14 Wegen der (weiteren) Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird Bezug genommen auf den Inhalt der Gerichtsakte und der Verwaltungsvorgänge, die Gegenstand der Beratung gewesen sind.

II.

- 15 Die rechtzeitig eingelegte (§ 147 Abs. 1 VwGO) und fristgerecht begründete (§ 146 Abs. 4 Satz 1 VwGO) Beschwerde der Antragstellerin ist zulässig und auch teilweise begründet. Die von der Antragstellerin erhobenen Einwendungen gegen die erstinstanzliche Entscheidung, auf deren Überprüfung der Senat beschränkt ist (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO), führen zur teilweisen Abänderung des Beschlusses.
- 16 Das Verwaltungsgericht hat den Antrag der Antragstellerin auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zu Unrecht abgelehnt, soweit dieser auf die vorläufige Duldung *einer* der beiden Spielhallenbetriebe am Standort X...straße 5 in Wiesbaden gerichtet ist (A.). Hinsichtlich der zweiten Spielhalle an diesem Standort erweist sich die ablehnende Entscheidung hingegen als zutreffend (B.).
- 17 A. Die Antragstellerin hat einen Anspruch auf vorläufige Duldung des Betriebes einer der beiden von ihr in der X...straße 5 betriebenen Spielhallen. Ihr Antrag ist insoweit zulässig (1.) und begründet (2.).
- 18 1. Der Antrag der Antragstellerin auf Erlass einer vorläufigen Duldung ihres Spielhallenbetriebs gemäß § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO ist zulässig.
- 19 Er ist insbesondere entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts nicht dahin auszulegen, dass er auf eine vorläufige, gegebenenfalls bis zur Entscheidung in der Hauptsache befristete Erlaubnis zum Weiterbetrieb der Spielhalle abzielt. Vielmehr wird dem Rechtsschutzziel der Antragstellerin bereits dadurch genügt, dass die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet wird, den Betrieb der Spielhalle vorläufig bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache zu dulden.

- 20 Diese Regelungsanordnung beseitigt zwar die – formelle – Rechtswidrigkeit des Spielhallenbetriebs nicht, gleichwohl dürfen daraus für den Spielhallenbetreiber weder während noch nach Ablauf des gerichtlich angeordneten Duldungszeitraums negative Folgen entstehen. Hierzu gehören Bußgeld-, Straf- und Vollstreckungsmaßnahmen ebenso wie Bewertungen, welche die gewerberechtliche Zuverlässigkeit des Betreibers betreffen. Denn mit dem Erlass einer einstweiligen Anordnung trifft das Gericht eine für die Zwischenzeit bis zur Hauptsacheentscheidung endgültige Entscheidung; nur im Hinblick auf die Entscheidung über den Hauptsacheanspruch bleibt sie vorläufig. Während des Geltungszeitraums der gerichtlichen Anordnung ist es daher unzulässig, der einstweiligen Anordnung entgegengesetzte behördliche Entscheidungen gleich welcher Art zu treffen (Hess. VGH, Beschluss vom 12.06.2018 – 8 B 1903/17 –, juris Rdnr. 14 – 17).
- 21 Mit einer im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes erteilten vorläufigen Erlaubnis würde dagegen der Weiterbetrieb der Spielhalle legitimiert und damit die Hauptsache weitgehender als notwendig vorweggenommen.
- 22 2. Die Voraussetzungen für eine vorläufige Duldung des Betriebs einer der beiden Spielhallen der Antragstellerin liegen vor.
- 23 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. Den hierfür notwendigen Anordnungsgrund hat die Antragstellerin ebenso gemäß § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO glaubhaft gemacht (a) wie einen Anordnungsanspruch (b).
- 24 a) Mit ihrem Verweis auf die mit einer Schließung der Spielhalle verbundenen wirtschaftlichen Nachteile und die ihr im Falle eines Weiterbetriebs der Spielhalle ohne die seit dem 01.07.2017 erforderliche glücksspielrechtliche Erlaubnis drohenden ordnungs- und strafrechtlichen Konsequenzen hat die Antragstellerin einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht.
- 25 Der Antragstellerin ist es nicht zuzumuten, die Klärung der streitigen Rechtsfragen im Bußgeld- oder Strafverfahren zu erlangen. Vielmehr kann der Rechtsschutzsuchende

mithilfe der verwaltungsgerichtlichen Klage fachgerichtlichen Rechtsschutz gegen die angegriffenen behördlichen Entscheidungen anstrengen. Die während des laufenden fachgerichtlichen Verfahrens bestehende Gefahr eines Ordnungswidrigkeitsverfahrens kann die Antragstellerin im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gemäß § 123 Abs. 1 VwGO abwenden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 16.07.2015 - 1 BvR 1014/13 –, juris Rdnr. 14).

- 26 b) Die Antragstellerin hat auch einen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Beschwerdegerichts erscheint es überwiegend wahrscheinlich, dass die Antragstellerin im Hauptsacheverfahren bezüglich einer ihrer beiden Spielhallen obsiegen wird, weil es derzeit für das von der Antragsgegnerin durchgeführte Auswahlverfahren an der erforderlichen rechtlichen Grundlage fehlt. Auf diesem Auswahlverfahren beruhen die Ablehnungsbescheide vom 23.06.2017.
- 27 aa) Durch die – negative – Auswahlentscheidung wird in das Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz – GG –) der Antragstellerin eingegriffen. Ein solcher Eingriff unterliegt dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes und erfordert eine dem Grundrechtsschutz angemessene Verfahrensgestaltung (BVerfG, Beschluss vom 12.06.1990 – 1 BvR 355/86 –, BVerfGE 82, 209-236).
- 28 Dabei erschöpft sich der Vorbehalt des Gesetzes nicht in der Forderung nach einer gesetzlichen Grundlage für Grundrechtseingriffe, sondern verlangt auch, dass alle wesentlichen Fragen, soweit sie gesetzlicher Regelung zugänglich sind, vom Gesetzgeber selbst entschieden und nicht anderen Normgebern überlassen werden. Wie weit der Gesetzgeber die für den jeweils geschützten Lebensbereich wesentlichen Leitlinien selbst bestimmen muss, lässt sich dabei nur mit Blick auf den Sachbereich und die Eigenart des Regelungsgegenstandes beurteilen. Bei Auswahlentscheidungen muss der Gesetzgeber selbst die Voraussetzungen bestimmen, unter denen der Zugang zu eröffnen oder zu versagen ist, und er muss ein rechtsstaatliches Verfahren bereitstellen, in dem hierüber zu entscheiden ist. Aus der Zusammenschau mit dem Bestimmtheitsgrundsatz ergibt sich, dass die gesetzliche Regelung desto detaillierter ausfallen muss, je intensiver die Auswirkungen auf die Grundrechtsausübung der Betroffenen sind. Die erforderlichen Vorgaben müssen sich dabei nicht ohne weiteres

aus dem Wortlaut des Gesetzes ergeben; vielmehr genügt es, dass sie sich mit Hilfe allgemeiner Auslegungsgrundsätze erschließen lassen, insbesondere aus dem Zweck, dem Sinnzusammenhang und der Vorgeschichte der Regelung (BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017 – 1 BvR 1314/12 u.a. –, juris Rdnr. 182.).

- 29 bb) Für die Auswahlentscheidung zwischen aufgrund des Mindestabstandsgebots in Konkurrenz zueinander stehenden Spielhallen unterschiedlicher Betreiber (sog. echte Konkurrenz) fehlt es in Hessen derzeit an einer diesen Anforderungen gerecht werdenden Regelung.
- 30 Gemäß § 25 Abs. 1 Satz 1 des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags vom 15.12.2011 (GVBl. I S. 197) – GlüStV – ist zwischen Spielhallen ein Mindestabstand einzuhalten. Das Nähere hierzu soll in den Ausführungsbestimmungen der Länder geregelt werden (§ 25 Abs. 1 Satz 2 GlüStV). Von diesem Mindestabstandsgebot kann die zuständige Behörde für einen angemessenen Zeitraum eine Befreiung aussprechen, wenn dies zur Vermeidung unbilliger Härten erforderlich ist. Hierbei sind der Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis gemäß § 33i Gewerbeordnung sowie die Ziele des § 1 GlüStV zu berücksichtigen (§ 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV). Das Nähere soll auch insoweit durch die Ausführungsbestimmungen der Länder geregelt werden (§ 29 Abs. 4 Satz 5 GlüStV).
- 31 Die Konkretisierung des zwischen Spielhallen einzuhaltenden Mindestabstands enthält in Hessen § 2 Abs. 2 HSpielhG: Danach ist zwischen Spielhallen ein Mindestabstand von 300 m Luftlinie einzuhalten. Dieser Abstand kann im Einzelfall geringfügig unterschritten werden, wenn die örtlichen Gegebenheiten dazu führen, dass der kürzeste Fußweg 300 m überschreitet und keine Sichtachse zwischen den Spielhallen besteht. Zudem hat der Gesetzgeber in § 15 Abs. 1 Satz 3 HSpielhG die Übergangsregelung aus § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV, welche die Härtefallbefreiung regelt, nahezu wortgleich übernommen.
- 32 Weitergehende Bestimmungen zu den Kriterien für eine zwischen konkurrierenden Spielhallenbetreibern zu treffende Auswahlentscheidung enthält das Hessische Spielhallengesetz ebenso wenig wie solche für das Vorliegen einer unbilligen Härte. Damit fehlt es der hessischen gesetzlichen Regelung an der im Glücksspieländerungsstaatsvertrag vorgesehenen landesrechtlichen Konkretisierung.

Ob hieraus allein schon ein Verstoß der hessischen Rechtslage gegen den Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes folgt, lässt der Senat dahinstehen. Hierfür könnte sprechen, dass sich im Hessischen Spielhallengesetz, anders als im Saarländischen Spielhallengesetz, über dessen Verfassungsgemäßheit das Bundesverfassungsgericht in der Entscheidung vom 07.03.2017 zu befinden hatte, keine Bestimmungen finden lassen, denen sich die wesentlichen Parameter der Auswahlentscheidung in Konkurrenzsituationen entnehmen ließen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017, a. a. O., Rdnr. 184; für die vergleichbare Rechtslage in Niedersachsen: Nieders. OVG, Beschluss vom 04.09.2017 – 11 ME 330/17 –, juris Rdnr. 16).

- 33 Gleichwohl mag es hierbei dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes genügen, wenn in einem solchen Fall den zuständigen Behörden mittels einer Verordnung oder Verwaltungsvorschrift detaillierte Kriterien für die Bewältigung von Konkurrenzsituationen an die Hand gegeben werden (BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017, a. a. O., Rdnr. 186).
- 34 Denn da es vorliegend nur um eine Überleitungsregelung für eine bestimmbare Anzahl von Bestandsspielhallen geht, nicht hingegen um die grundsätzliche und allgemeine Zuordnung unterschiedlicher Grundrechtspositionen für eine unbestimmte Vielzahl von zukünftigen Auswahlentscheidungen, kann der Gesetzgeber die Bewältigung der vielgestaltigen Auswahlkonstellationen den zuständigen Behörden überlassen, jedenfalls soweit eine ausdrückliche gesetzliche Regelung nur ein geringes Mehr an Bestimmtheit oder Rechtsklarheit schaffen könnte (BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017, a. a. O., Rdnr. 183 und 185).
- 35 cc) In Hessen hat das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Energie, Verkehr und Landesentwicklung mit Datum vom 17.08.2016 die „Verbindlichen Ausführungsbestimmungen zu § 2 Abs. 2 HSpielhG“ erlassen.
- 36 Die Ausführungsbestimmungen geben den Kommunen die Erarbeitung eines eigenen Wägungsschemas mit einem Punktesystem vor, mithilfe dessen die einzelnen Erlaubnis Antragsteller bewertet werden müssen, um eine Auswahl zwischen konkurrierenden Spielhallenbetreibern zu treffen.
- 37 Im Einzelnen heißt es hier:

„Das gemeindeintern erarbeitete Wägungsschema muss folgende Auswahlkriterien berücksichtigen:

- **Qualität der Betriebsführung**
Im Rahmen dieses Auswahlkriteriums können je nach Aktenlage maßgebliche Beurteilungskriterien beispielsweise sein: Anzahl der OWI-Verfahren, Anzahl der Jugendschutzverfahren, ordnungsgemäße Entrichtung von Steuern
- **Abstand zu Jugendeinrichtungen**
Wie z.B. Schulen, Jugendclubs, Jugendberatungsstellen usw.
- **Umfeld des Spielhallenstandorts**
Im Rahmen dieses Auswahlkriteriums ist zu berücksichtigen, wie nah der Spielhallenstandort z.B. zu Anziehungspunkten für Jugendliche oder zu kommunikativen Zentren einer Gemeinde oder Ähnlichem liegt.

Darüber hinaus kann das Wägungsschema z.B. noch durch die folgenden Kriterien oder durch eigens durch eine Kommune entwickelte Kriterien ergänzt werden:

- Alter des Spielhallenstandorts
- Planungsrechtliche Zielsetzungen der Gemeinde
- Berücksichtigung nur eines Standortes eines Betreibers in der Kommune (in bestimmten Fällen könnte die Gemeinde erwägen, nur einen Standort des Betreibers in der Kommune zuzulassen, um möglichst vielen verschiedenen Betreibern eine Erwerbsmöglichkeit zu belassen).“

- 38 Diese Verwaltungsvorschriften genügen den an ein Auswahlverfahren zu stellenden verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht, weil die als zwingend vorgegebenen Kriterien nicht sachgerecht sind.
- 39 Die Auswahlentscheidung ist als komplexer Abwägungsvorgang anhand sachlicher Kriterien, welche die grundrechtlich geschützten Positionen der Spielhallenbetreiber in hinreichendem Maße berücksichtigen, in einem einheitlichen, willkürfreien und nachvollziehbaren Verfahren zu treffen.
- 40 Als eines der hierbei vorrangig zu berücksichtigenden Kriterien nennt das Bundesverfassungsgericht das Erfordernis, sich eines Verteilmechanismus zu bedienen, der die bestmögliche Ausschöpfung der bei der Beachtung der Mindestabstände verbleibenden Standortkapazität in dem relevanten Gebiet ermöglicht (BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017, a. a. O., Rdnr. 185).

- 41 Dieser Gesichtspunkt findet in den Hessischen Ausführungsbestimmungen zu § 2 Abs. 2 HSpielhG keine Berücksichtigung. Vielmehr rücken sie als „Muss“ eines Wägungsschemas die Kriterien der Qualität der Betriebsführung (1), des Abstandes zu Jugendeinrichtungen (2) und des Umfeldes des Spielhallenstandortes (3) in den Fokus. Diese Kriterien erweisen sich als nicht sachgerecht, insbesondere weil sie entscheidend auf Gesichtspunkte abstellen, die bereits von den Spielhallenbetreibern zu erfüllen sind, um überhaupt an einem Auswahlverfahren teilnehmen zu können. Eine nochmalige Anwendung dieser Kriterien auf der Auswahlbene im Sinne eines „Mehr an Eignung“ ist unzulässig (vgl. Hess. VGH, Urteil vom 15.10.2014 – 9 C 1276/13.T –, juris Rdnr. 85).
- 42 (1) Die „Qualität der Betriebsführung“ ist kein geeignetes Auswahlkriterium, weil bereits durch das Gesetz selbständige Anforderungen an die Betriebsführung einer Spielhalle gestellt werden. Diese hat ein Spielhallenbetreiber zu erfüllen, damit sein Betrieb grundsätzlich die glücksspielrechtliche Erlaubnis erhalten und somit am Auswahlverfahren teilnehmen kann. Die Bestimmungen der §§ 2 bis 8 HSpielhG enthalten etliche Anforderungen, die die Qualität der Betriebsführung betreffen, so etwa an die Errichtung und Gestaltung von Spielhallen, an das Sozialkonzept, die Aufklärung, den Jugendschutz, sowie zu Sperrzeiten, Spiel- und Betätigungsverboten, Spielersperren, die optisch-elektronische Überwachung und sonstige Verpflichtungen der Erlaubnisinhaber. Wird eine Spielhalle unter Verstoß gegen diese Bestimmungen betrieben, liegt hierin gemäß § 9 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 HSpielhG ein absoluter Versagungsgrund für die Spielhallenerlaubnis. Das Gleiche gilt für Spielhallenbetreiber, die sich als unzuverlässig erwiesen haben (§ 9 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 HSpielhG i. V. m. §§ 33c Abs. 2, 33d Abs. 3 GewO), was unter anderem bei rückständigen Steuern der Fall sein kann (vgl. Hess. VGH, Beschluss vom 09.03.2009 – 8 B 2066/08 –, juris).
- 43 Stellt man im Auswahlverfahren auf die Qualität der Betriebsführung ab, so wird die Entscheidung, wer letztlich die glücksspielrechtliche Erlaubnis erhält, davon beeinflusst, ob einzelne Spielhallenbetreiber die gesetzlichen Anforderungen in größerem Umfang oder besser als die Konkurrenten erfüllen. Wenn aber alle Antragsteller gleichermaßen den Nachweis erbringen müssen, dass sie die vielfältigen persönlichen und sachlichen Anforderungen erfüllen, die das Gesetz verlangt, damit ihr Betrieb dem Grunde nach erlaubnisfähig ist, so sind sie auf der Ebene des Auswahlverfahrens gleich zu

behandeln. Deshalb scheidet die Bevorzugung von Spielhallenbetreibern nach einem „besseren“ oder „umfangreicheren“ Ausfüllen der gesetzlichen Grundvoraussetzungen als sachwidrig aus (vgl. Hamburgisches OVG, Beschluss vom 09.07.2018 – 4 Bs 12/18 –, juris Rdnr. 106). Dies gilt umso mehr, als eine solche Vorgehensweise dazu führen würde, dass in räumlicher Konkurrenz zueinander stehende Spielhallenbetreiber ohne sachlichen Grund schlechter gestellt würden, als jene, welche – zufällig – das Abstandsgebot einhalten.

- 44 Die Anzahl von Ordnungswidrigkeitsverfahren, die gemäß § 12 HSpielhG bei Verstößen gegen die die Betriebsführung betreffenden Bestimmungen der §§ 2 bis 8 HSpielhG durchzuführen sind, hat die Behörde ebenso wie Steuerrückstände und die Anzahl von Jugendschutzverfahren bereits im Rahmen der Eignungsprüfung anhand der Versagungsgründe gemäß § 9 Abs. 2 Satz 2 HSpielhG zu prüfen.
- 45 (2) Das Kriterium „Abstand zu Jugendeinrichtungen“ ist aus denselben Gründen als nicht sachgerecht anzusehen. Das Hessische Spielhallengesetz in der seit 28.12.2017 geltenden Fassung (Gesetz zur Änderung des Hessischen Spielhallengesetzes vom 18.12.2017, GVBl. S. 460) enthält in § 2 Abs. 3 HSpielhG eine gesonderte Mindestabstandsregelung für solche Einrichtungen. Danach haben Spielhallen zu Einrichtungen und Örtlichkeiten, die ihrer Art nach von Kindern und Jugendlichen regelmäßig aufgesucht werden, einen Mindestabstand von 300 m Luftlinie einzuhalten. Dies umfasst insbesondere Einrichtungen und Örtlichkeiten der Kinder- und Jugendhilfe, sowie Spielplätze, Freizeiteinrichtungen, Schul- und Lernorte.
- 46 Wird im Rahmen des Auswahlverfahrens der Abstand einer Spielhalle zu Jugendeinrichtungen erneut geprüft, kann, ebenso wie beim Kriterium „Qualität der Betriebsführung“, nur eine überobligatorische Erfüllung, sprich ein größerer Abstand als vom Gesetz gefordert, zugunsten des Betreibers in die Waagschale geworfen werden. Auch hier müssen jedoch all jene Spielhallenbetreiber, die den Mindestabstand einhalten, gleich behandelt werden. Andernfalls würden die gesetzgeberischen Vorgaben ausgehebelt, weil die Einhaltung des gesetzlichen Mindestabstands – je nach konkretem Einzelfall – nicht genügen würde, um eine Spielhallenerlaubnis zu erhalten. Hinzu kommt, dass mit dieser Vorgehensweise das vom Bundesverfassungsgericht aufgestellte Gebot der optimalen Ausschöpfung der Standortkapazitäten unterlaufen

würde, je nachdem in welcher Lage zueinander sich Spielhallen und Jugendeinrichtungen im Einzelfall befinden.

- 47 Zwar war bei Erlass der Verwaltungsvorschriften im August 2016 im Gesetz noch keine Mindestabstandsvorschrift für Jugendeinrichtungen vorgegeben. Gleichwohl müssen sich die Ausführungsbestimmungen zu § 2 Abs. 2 HSpielhG an der aktuellen Rechtslage messen lassen, denn maßgebender Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist diejenige im Zeitpunkt der Entscheidung des Senats.
- 48 (3) Schließlich erweist sich auch das Kriterium „Umfeld des Spielhallenstandorts“ als sachwidrig. Die Verwaltungsvorschrift schreibt vor zu berücksichtigen, wie nah sich der Spielhallenstandort zum Beispiel zu Anziehungspunkten für Jugendliche oder zu kommunikativen Zentren einer Gemeinde oder Ähnlichem befinde. Die Wendungen „Anziehungspunkte für Jugendliche“ und „kommunikative Zentren einer Gemeinde oder Ähnlichem“ sind allgemein gehaltene Begriffe, die einer Ausfüllung durch die jeweilige Behörde bedürfen. Hierdurch steht zu befürchten, dass je nach Behörde und örtlichen Gegebenheiten sehr unterschiedliche Interpretationen vorgenommen werden. So mag die eine Behörde ein Kino als Anziehungspunkt für Jugendliche ansehen, während eine andere bereits Örtlichkeiten außerhalb von Gebäuden, wie Parks oder Bushaltestellen, an denen sich öfter Gruppen von Jugendlichen treffen, unter diesen Begriff fassen möchte. Dies führt zu erheblichen Unsicherheiten bei den betroffenen Spielhallenbetreibern und zudem besteht die Gefahr, dass hieraus beträchtliche, nicht zulässige Ungleichbehandlungen resultieren. Das Kriterium ermöglicht die Schaffung zusätzlicher Abstandsgebote allein aufgrund einer behördlichen Wertungsentscheidung. Dies ist unzulässig, denn schon die gesetzlich vorgegebenen Mindestabstände zu anderen Spielhallen und zu Jugendeinrichtungen gemäß § 2 Abs. 2 und 3 HSpielhG bedeuten eine erhebliche Grundrechtsbeeinträchtigung für die Spielhallenbetreiber. Darüber hinausgehende Abstandsgebote, die von Behörde zu Behörde unterschiedlich ausfallen könnten, würden es darüber hinaus erschweren oder unmöglich machen, das vom Bundesverfassungsgericht vorgegebene Gebot der optimalen Standortausschöpfung zu verwirklichen.
- 49 dd) Damit erweisen sich die von den Ausführungsbestimmungen vorgegebenen „Muss-Kriterien“ für ein dem Auswahlverfahren zugrunde zu legendes Wägungsschema als

nicht sachgerecht. Die Ausführungsbestimmungen können daher nicht als die vom Glücksspieländerungsstaatsvertrag geforderte landesrechtlichen Konkretisierung, wie im Falle echter Konkurrenz die Auswahl zwischen den einzelnen Spielhallenbetreibern durchzuführen ist, herangezogen werden. Mangels sonstiger Bestimmungen fehlt es an einer entsprechenden Rechtsgrundlage für ein solches Auswahlverfahren.

- 50 Auf die Frage, ob die übrigen in den Ausführungsbestimmungen genannten Kriterien, die seitens der Kommune in das Wägungsschema einbezogen werden *können*, sachgerecht sind, kommt es im Hinblick auf dieses Ergebnis nicht an. Nur der Vollständigkeit halber weist der Senat darauf hin, dass er jedenfalls die planungsrechtlichen Zielsetzungen einer Gemeinde als sachgerechtes Auswahlkriterium für ungeeignet hält. Diese Zielsetzungen sind allein dem Bauplanungsrecht zuzuordnen und unter dem Gesichtspunkt der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung von Belang.
- 51 B. Für das Begehren der Antragstellerin, auch für die zweite, am selben Standort von ihr betriebene Spielhalle eine vorläufige Duldung zu erhalten, hat sie keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Denn der Betrieb der zweiten Spielhalle verstößt gegen das in § 2 Abs. 1 HSpielhG geregelte Verbot, Spielhallen in einem baulichen Verbund zu betreiben (Verbundverbot).
- 52 1. Entgegen den Darlegungen der Antragstellerin in ihrer Beschwerdebegründung ist das Verwaltungsgericht zu Recht davon ausgegangen, dass an der Verfassungsmäßigkeit der Regelungen zum Verbundverbot weder im Hinblick auf eine Ungleichbehandlung von Spielhallenbetreibern und Sportwettenanbietern noch hinsichtlich der unterschiedlichen Behandlung von Spielhallen und Spielbanken Bedenken bestehen.
- 53 a) Soweit die Antragstellerin unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Senats zu den Sportwetten einwendet, das gesamte Erlaubnisverfahren in Bezug auf Spielhallen sei derzeit inkohärent und damit europarechtswidrig mit der Folge, dass eine landesrechtliche Erlaubnispflicht nicht bestehe, kann dem ebenfalls nicht gefolgt werden. Der Senat hat zwar im Beschluss vom 29.05.2017 (– 8 B 2744/16 –, juris) die Werbung der Länder im Bereich des staatlichen Sportwettenmonopols beanstandet und

daraus geschlossen, dass es insoweit an einer kohärenten Verfolgung des gesetzgeberischen Ziels der Suchtprävention fehle, woraus eine unionsrechtswidrige Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit der dortigen Antragstellerin – einer Bewerberin im Konzessionsverfahren – folge. Diese Ausführungen sind jedoch nicht auf den Betrieb von Spielhallen übertragbar. Denn sie beziehen sich auf das staatliche Monopol für die Veranstaltung von Sportwetten, das mit der Bekämpfung der Spielsucht und dem Jugendschutz gerechtfertigt wird. In diesen Fällen erfordert das Kohärenzgebot, dass sich der Monopolist auf eine Werbung beschränkt, die maßvoll und strikt auf das begrenzt bleibt, was erforderlich ist, um die Verbraucher zum legalen Glücksspielangebot zu lenken. Sie darf deshalb nicht darauf abzielen, den natürlichen Spieltrieb der Verbraucher dadurch zu fördern, dass sie zu aktiver Teilnahme am Spiel angeregt werden, etwa indem das Spiel verharmlost oder ihm ein positives Image verliehen wird, das daran anknüpft, dass die Einnahmen für Aktivitäten im Allgemeininteresse verwendet werden (vgl. dazu Nieders. OVG, Beschluss vom 1204.2018 – 11 LA 501/17 –, juris Rdnr. 4 m. w. N.). Im Bereich der Spielhallen gibt es jedoch keine Konkurrenz durch staatliche Monopolinhaber und von dem Spiel in Spielhallen geht eine deutlich größere Suchtgefahr aus, die die restriktiven Regelungen rechtfertigt (vgl. dazu BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017, a. a. O., Rdnr. 138 - 140).

54 Daher fehlt es bereits an wesentlich gleichen Sachverhalten, deren Gleichbehandlung geboten wäre.

55 b) Auch aus der vorgetragenen Ungleichbehandlung von Spielbanken und Spielhallen ergeben sich keine Bedenken hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit des Verbundverbots. Trotz unterschiedlicher Regelungen für den Betrieb von Spielhallen und Spielbanken ist eine Inkonsequenz in Bezug auf das von den Gesetzgebern verfolgte Ziel der Bekämpfung der Glücksspielsucht nicht zu erkennen. Der Betrieb der Spielbanken und die Erlaubnis zur Aufstellung von Spielautomaten ist gemäß § 2 Abs. 2 GlüStV an die Ziele des § 1 GlüStV gebunden und darf sich nicht an fiskalischen Interessen orientieren. Die Anzahl der Spielbanken in den Ländern ist gemäß § 20 Abs. 1 GlüStV zu diesem Zweck begrenzt; in Hessen sind gemäß § 2 Hessisches Spielbankgesetz nur an drei Standorten Spielbanken zulässig. Damit ist das Spiel in Spielbanken aus dem Alltag herausgehoben, während das Spiel in Spielhallen schon aufgrund der großen Verfügbarkeit und der wesentlich zahlreicheren Standorte

Bestandteil des alltäglichen Lebens ist. Zudem gehen Untersuchungen davon aus, dass die vom kleinen Spiel an Spielautomaten in Spielbanken ausgehende Suchtproblematik sehr viel geringer ausfällt als beim Spiel an Geldspielgeräten in Spielhallen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017, a. a. O., Rdnr. 143, 144).

- 56 Eine unzulässige Ungleichbehandlung von Spielhallen und Spielbanken besteht demzufolge nicht.
- 57 2. Ein mit überwiegender Wahrscheinlichkeit bestehender Anspruch der Antragstellerin für die Erteilung einer Erlaubnis auch für die zweite von ihr betriebene Spielhalle ist auch im Übrigen nicht glaubhaft gemacht.
- 58 a) Der Vortrag der Antragstellerin, das Verwaltungsgericht hätte insoweit § 2 Abs. 3 HSpielhG nicht korrekt angewandt, überzeugt nicht.
- 59 Denn § 2 Abs. 3 HSpielhG wurde mit Wirkung zum 28.12.2017 geändert und da es für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage hinsichtlich des Vorliegens eines Anordnungsanspruchs maßgeblich auf die Rechtslage im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung ankommt – hier also der Entscheidung des Beschwerdegerichts –, ist diese Änderung auch für den von der Antragstellerin geltend gemachten Anspruch von Bedeutung.
- 60 Nach § 2 Abs. 3 HSpielhG in der bis zum 27.12.2017 geltenden Fassung (GVBl. 2012, S. 213) – § 2 Abs. 3 HSpielhG a. F. – war „unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standortes im Einzelfall“ ein Abweichen von den Anforderungen in Absatz 1 und 2 (Verbundverbot bzw. Mindestabstandsgebot) möglich. § 2 Abs. 3 HSpielhG a.F. wurde mit Wirkung vom 28.12.2017 durch das Gesetz zur Änderung des Hessischen Spielhallengesetzes vom 18.12.2017 (GVBl. S. 460) aufgehoben und durch § 2 Abs. 2 Satz 2 HSpielhG ersetzt. Danach kann der Mindestabstand von 300 m Luftlinie geringfügig unterschritten werden, wenn die örtlichen Gegebenheiten dazu führen, dass der kürzeste Fußweg 300 m überschreitet und keine Sichtachse zwischen den Spielhallen besteht. Diese Voraussetzungen treffen auf die Spielhallen der Antragstellerin nicht zu. Sonstige Abweichungsmöglichkeiten sieht § 2 HSpielhG nicht mehr vor.
- 61 Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der Übergangsregelung in § 15 Abs. 1a HSpielhG, wonach § 2 Abs. 3 HSpielhG „nicht für die Entscheidung über Anträge auf

Erteilung einer Erlaubnis nach § 9 Abs. 1 Satz 1, die vor dem 30.06.2017 gestellt worden sind und bei denen das Erlaubnisverfahren nach dem 28.12.2017 noch nicht abgeschlossen ist“ gilt. Denn diese Regelung suspendiert nur § 2 Abs. 3 HSpielhG in der nunmehr geltenden Fassung und regelt nicht etwa eine weitere Anwendbarkeit von § 2 Abs. 3 HSpielhG a. F.

- 62 Auf das Vorbringen der Antragstellerin zum Vorliegen eines Erlaubnisanspruchs gem. § 2 Abs. 3 HSpielhG a. F. kommt es demzufolge nicht (mehr) an.
- 63 b) Ein mit überwiegender Wahrscheinlichkeit bestehender Anspruch der Antragstellerin auf eine Befreiung gem. § 15 Abs. 1 Satz 3 HSpielhG zur Vermeidung unbilliger Härten ist ebenfalls nicht glaubhaft gemacht.
- 64 Entgegen der von der Antragstellerin im Rahmen ihrer Beschwerdebegründung dargelegten Ansicht hat das Verwaltungsgericht zu Recht bereits die Tatbestandsvoraussetzungen für die Annahme einer unbilligen Härte im Sinne von § 15 Abs. 1 Satz 3 HSpielhG in Bezug auf das Vorliegen einer Mehrfachkonzession verneint und ist dabei von einer restriktiven Anwendung des Befreiungstatbestands ausgegangen.
- 65 Mit dem unbestimmten Rechtsbegriff der unbilligen Härte sollen atypische, vom Gesetzgeber nicht ausreichend berücksichtigte, besonders gelagerte Fallkonstellationen, die ansonsten zu einer nicht intendierten Härte führen würden, einer die widerstreitenden Interessen abwägenden Einzelfallentscheidung zugeführt werden können (vgl. BVerwG, Beschluss vom 04.09.2012 – BVerwG 5 B 8.12 –, juris Rdnr. 8). Härten, die der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Tatbestands bewusst in Kauf genommen hat und die dem Gesetzeszweck entsprechen, können keinen Härtefall begründen, da sonst die vom Gesetzgeber beabsichtigte Folge – hier eine Verringerung von Anzahl und Dichte der Spielhallen – in der Regel nicht eintreten würde (vgl. Sächs. OVG, Beschluss vom 22.08.2017 – 3 B 189/17 –, juris Rdnr. 15) .
- 66 Deshalb sind an die Erfüllung der tatbestandlichen Voraussetzungen 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 (vgl. Nieders. OVG, Beschluss vom 04.04.2018 – 7 ME 15/18 –, juris Rdnr. 25 ff.; Nieders. OVG, Beschluss vom 04.09.2017 – 11 ME 206/17 –,

juris Rdnr. 38). Insbesondere können die Spielhallenbetreiber nicht die verlustfreie Abwicklung ihrer zu schließenden Spielhallen verlangen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 07.03.2017, a. a. O., Rdnr. 193). 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 (vgl. Sächs. OVG, Beschluss vom 22.08.2017, a. a. O., Rdnr. 15). Es ist daher eine typische und von Verfassungs wegen hinzunehmende Rechtsfolge des hier in Streit stehenden Verbundverbots, dass der betroffene Spielhallenbetreiber in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten kann und im Einzelfall seine Tätigkeit sogar ganz einstellen muss.

- 67 Die Annahme einer unbilligen Härte muss demzufolge auf wenige Ausnahmen in besonders atypischen Einzelfällen beschränkt bleiben.
- 68 Ein solcher lässt sich im Falle der Antragstellerin nicht aus dem von ihr in den gesamten Spielhallenkomplex von 2006 bis 2011 investierten Investitionsvolumen in Höhe von 300.289,16 Euro herleiten (vgl. Tabellen Bl. 68 und Bl. 69 BA 2).
- 69 Beruft sich ein Spielhallenbetreiber zur Begründung eines Härtefalles auf noch nicht abgeschriebene Investitionen, so ist zunächst zwischen vor und nach dem Stichtag 28.10.2011 getätigten Investitionen zu unterscheiden. Spätestens seit diesem in § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV genannten Stichtag, dem Tag der Beschlussfassung der Ministerpräsidenten der Länder über den Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag, mussten sich Spielhallenbetreiber auf zu erwartende Schließungen einstellen und durften nicht darauf vertrauen, ihre Spielhallen nach Ablauf des gesetzlich festgelegten Übergangszeitraums weiterbetreiben zu können. Deshalb kann ein Härtefall von vornherein nicht aufgrund von Investitionen begründet sein, welche der Spielhallenbetreiber nach diesem Stichtag getätigt hat. Vor diesem Stichtag investierte Finanzmittel können nur dann von Bedeutung sein, wenn nachvollziehbar dargelegt wird, aus welchen Gründen eine überwiegende Amortisation bis zum 30.06.2017 nicht möglich war (vgl. Nieders. OVG, Beschluss vom 04.09.2017 – 11 ME 206/17 –, a. a. O. Rdnr. 38).

- 70 Gemessen hieran lässt sich auch unter Zugrundelegung der von der Antragstellerin vorgelegten Zahlen kein Härtefall begründen. So erscheint das Investitionsvolumen von 300.289,16 Euro für einen Zeitraum von sechs Jahren angesichts der in Spielhallen üblichen Gewinnspannen nicht übermäßig hoch. Hinzu kommt, dass es an einem nachvollziehbaren Vorbringen der Antragstellerin fehlt, dass und aus welchem Grund sich diese Investitionen bis zum Ablauf der Übergangsfrist am 30.06.2017 nicht amortisiert hätten. Der von ihr vorgelegten Übersicht über Restbuchwerte (Bl. 70 BA 2) lässt sich ein Restbuchwert von 24.144,00 Euro zum Jahresende 2016 entnehmen. Ein so niedriger Restbuchwert lässt nicht den Schluss zu, die Schließung einer der beiden Spielhallen würde für die Antragstellerin zu einer nicht zumutbaren Härte führen.
- 71 Auch aus der Laufzeit des Mietvertrags und dessen Kündigungsmöglichkeiten lässt sich ein Härtefall im Falle der Antragstellerin nicht herleiten. Zwar verweist sie zu Recht darauf, es dürfe ihr nicht zum Nachteil gereichen, dass sie sich um eine Vertragsänderung und hierbei insbesondere um ein Sonderkündigungsrecht bemüht und dies auch erreicht habe. Gleichwohl bedeutet die Möglichkeit der Antragstellerin, im Falle der Schließung einer Spielhalle ihren Vertrag zu beenden oder abzuändern, dass ein Härtefall nicht vorliegt.
- 72 C. Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO und entspricht dem Verhältnis des Obsiegens und Unterliegens der Beteiligten.
- 73 Die Festsetzung des Streitwerts für das Beschwerdeverfahren und dessen Änderung für das erstinstanzliche Verfahren beruhen auf §§ 63 Abs. 3 Satz 1, 47 Abs. 1 GKG und §§ 52 Abs. 1 und 2, 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG, wobei der Senat sich an Nr. 54.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 31.05./01.06.2012 bzw. 18.07.2013 (Kopp/Schenke, VwGO, 24. Aufl. 2018, Anh. § 164 Rdnr. 14 ff.) orientiert. Dabei geht der Senat von einer Gewinnerwartung pro Wirtschaftsjahr von mindestens 60.000,- Euro je Spielhalle aus. Angesichts der Vorläufigkeit der begehrten Entscheidung ist dieser Betrag um die Hälfte zu reduzieren (wegen der Einzelheiten vgl. Hess. VGH, Beschluss vom 20.11.2017 – 8 B 1699/17 –, juris Rdnr. 19 und Beschluss vom 12.06.2018 – 8 B 1903 –, juris Rdnr. 51f.). Da die Antragstellerin den Weiterbetrieb von zwei Spielhallen begehrt, ist der so ermittelte Betrag zu verdoppeln.

- 74 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, §§ 66 Abs. 3 Satz 3, 68 Abs. 1 Satz 5 GKG).

...

...

...