

Erlaubnispflicht für bereits bestehende Spielhalle

1. Die Übergangsfristen in § 29 Abs. 4 Satz 2 und 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbSpielhG knüpfen nicht an irgendeine in der Vergangenheit erteilte Erlaubnis an, sondern an die Erlaubnis, auf deren Grundlage die betreffende Spielhalle im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Spielhallenrechts betrieben wird und die bei ihrer Erteilung ggf. ein Vertrauen in ihren Fortbestand begründet haben kann.

2. Die mit einer einjährigen Übergangsfrist versehene Erlaubnispflicht nach neuem Recht (§ 24 GlüStV bzw. § 2 Abs. 1 HmbSpielhG) für im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits bestehende Spielhallen, denen nach dem 28. Oktober 2011 eine gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO erteilt worden ist (§ 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG), verletzt weder die Berufsfreiheit der betroffenen Spielhallenbetreiber aus Art. 12 Abs. 1 GG noch deren Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG. Dies gilt auch dann, wenn die Anwendung des neuen Rechts für die Betreiber bestehender Spielhallen dazu führt, dass einzelne Spielhallenstandorte nach Ablauf der Übergangsfrist nicht weiterbetrieben werden dürfen, weil die Erlaubniserteilungsvoraussetzungen nach neuem Recht nicht erfüllt sind.

3. Es verstößt nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG, dass gemäß § 29 Abs. 4 Satz 2 und 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbSpielhG abhängig vom Zeitpunkt der gewerberechtlichen Erlaubniserteilung unterschiedliche Übergangsfristen für bei Inkrafttreten des neuen Rechts bereits betriebene Spielhallen gelten.

Hamburgisches Obergerverwaltungsgericht 4. Senat, Beschluss vom 24.06.2014, 4 Bs 279/13

Art 12 Abs 1 GG, Art 14 Abs 1 GG, Art 3 Abs 1 GG, § 29 Abs 4 S 2 GlüStVtr HA 2012, § 29 Abs 4 S 3 GlüStVtr HA 2012, § 9 Abs 1 S 1 SpielhG HA, § 9 Abs 1 S 2 SpielhG HA

Verfahrensgang

[vorgehend VG Hamburg 4. Kammer, 10. September 2013, Az: 4 E 2577/13, Beschluss](#)

Tenor

Die Beschwerde der Antragstellerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Hamburg vom 10. September 2013 wird zurückgewiesen.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 15.000,-- Euro festgesetzt.

Gründe

I.

- 1 Die Antragstellerin begehrt im Eilverfahren die vorläufige Feststellung, dass zwei von ihr betriebene Spielhallen einstweilen keiner weiteren Erlaubnis bedürfen und als mit Vorschriften des Spielhallenrechts vereinbar gelten.
- 2 Die Antragstellerin betreibt zwei Spielhallen in der L-Straße. Ursprünglich hatte sie dort eine Spielhalle mit einer Grundfläche von 153,78 m² betrieben. Hierfür hatte ihr die Antragsgegnerin mit Bescheid vom 17. August 2007 eine unbefristete Erlaubnis nach § 33i GewO erteilt. Nach Durchführung von Um- und Ausbaumaßnahmen beantragte die Antragstellerin unter dem 23. September 2011 jeweils eine Erlaubnis nach § 33i GewO für den Betrieb zweier Spielhallen im gleichen Gebäude, nämlich einer 144,61 m² großen Spielhalle (Halle 1) und einer 72,30 m² großen Spielhalle (Halle 2). Mit zwei Bescheiden vom 1. November 2011 erteilte die Antragsgegnerin eine Erlaubnis gemäß § 33i GewO für den Betrieb einer 133,02 m² großen Spielhalle (Halle 1) und einer 72,30 m² großen Spielhalle (Halle 2). Die die Halle 1 betreffende Erlaubnis ersetzte die Antragsgegnerin später durch eine Erlaubnis vom 7. Februar 2012, mit der sie insoweit den Betrieb einer 144,61 m² großen Spielhalle (Halle 1) gemäß § 33i GewO genehmigte.

- 3 Mit ihrem im Juni 2013 anhängig gemachten Eilantrag hat die Antragstellerin die vorläufige Feststellung begehrt, dass die beiden von ihr in der L-Straße betriebenen Spielhallen einstweilen als mit §§ 24, 25 des Glücksspielstaatsvertrags (Art. 1 des Ersten Staatsvertrags zur Änderung des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland; durch Art. 1 § 2 des Zweiten Gesetzes zur Neuregelung des Glücksspielwesens vom 29.6.2012, HmbGVBl. 2012, S 235, mit Gesetzeskraft veröffentlicht; im Folgenden: GlüStV) vereinbar gelten und keiner glücksspielrechtlichen Erlaubnis nach § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Regelung des Rechts der Spielhallen im Land Hamburg (Hamburgisches Spielhallengesetz – HmbSpielhG – vom 4.12.2012, HmbGVBl. 2012, S. 505) bedürfen. Zur Begründung hat sie darauf verwiesen, dass für die Halle 1 die lange Übergangsfrist aus § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 1 HmbSpielhG gelte, denn die Übergangsfristen seien betriebsbezogen. Für die Halle 1 besitze sie eine gewerberechtliche Erlaubnis seit dem 17. August 2007. Diese sei ihr mithin lange vor dem maßgeblichen Stichtag (28. Oktober 2011) erteilt worden. Für die Halle 2 sei ihr eine Erlaubnis zwar erst(mals) am 1. November 2011 erteilt worden. Sie hätte aber bei richtiger Handhabung durch die Antragsgegnerin spätestens am 28. Oktober 2011 erteilt werden können. Aus § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG folge überdies und dessen ungeachtet nicht, dass sie diese Spielhalle nicht über den 30. Juni 2013 hinaus auf der Grundlage des alten Rechts weiterbetreiben dürfe, weil die genannten kurzen Übergangsregelungen verfassungswidrig seien. Die Vorschriften verletzten ihr Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG insbesondere, weil sie eine unangemessen kurze, das Vertrauen in den Fortbestand der alten Rechtslage verletzende Übergangsfrist vorsehe. Die Vorschriften verletzten ferner ihre Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG und den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG.
- 4 Das Verwaltungsgericht hat den Eilantrag mit Beschluss vom 10. September 2013 abgelehnt: Für beide von der Antragstellerin betriebenen Spielhallen gelte die (kurze) Übergangsfrist aus § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG. Denn maßgeblich sei auf den Zeitpunkt der Erlaubniserteilung abzustellen, der bei beiden Spielhallen nach dem 28. Oktober 2011 liege. Auf den Zeitpunkt der Antragstellung komme es ebenso wenig an wie auf eine etwaige frühere Entscheidungsreife. Im Hinblick auf die Halle 1 könne sich die Antragstellerin auch nicht auf die im August 2007 erteilte Erlaubnis berufen, denn diese sei durch die vorgenommenen mbaumaßnahmen erloschen. Die Antragstellerin habe im Übrigen die Möglichkeit gehabt, durch eine frühzeitige Antragstellung selbst dafür zu sorgen, dass die Erlaubnisse vor dem Stichtag hätten erteilt werden können. Die erforderlichen nterlagen hätten der Antragsgegnerin aber erst am 27. Oktober 2011 vollständig vorgelegen. Die (kurzen) Übergangsregelungen aus § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG seien mit Verfassungsrecht vereinbar. Eine Verletzung des Eigentumsgrundrechts aus Art. 14 Abs. 1 GG liege nicht vor. Bereits der Schutzbereich sei nicht eröffnet. Dessen ungeachtet handele es sich bei den Übergangsregelungen um zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmungen. Sie dienten der Befristung alter gewerberechtlicher Erlaubnisse, um die mit den Neuregelungen im Spielhallenrecht verfolgten Ziele, bei denen es sich um überragend wichtige Gemeinschaftsgüter handele, alsbald erreichen zu können. Der Gesetzgeber habe dabei den Vertrauensschutz der Spielhallenbetreiber ausreichend beachtet. Die Differenzierung bei den Übergangsregelungen zwischen Spielhallenbetreibern, denen eine gewerberechtliche Erlaubnis bis zum 28. Oktober 2011 erteilt worden sei, und solchen, denen diese Erlaubnis erst später erteilt worden sei, sei sachgerecht, weil von dem Zeitpunkt der Beschlussfassung der Ministerpräsidenten der Länder über die Eckpunkte eines neuen Glücksspielstaatsvertrags am 28. Oktober 2011 an in informierten Kreisen mit den restriktiven Neuregelungen zu rechnen gewesen sei. Die differenzierten Übergangsregelungen dienten dem Ziel, Mitnahmeeffekte für den Übergangszeitraum bis zum Inkrafttreten des neuen Rechts zu verhindern. Die kurze Übergangsfrist für solche Erlaubnisinhaber, die im Zeitpunkt der Erlaubniserteilung mit den Neuregelungen hätten rechnen können, sei angesichts des gewichtigen öffentlichen Interesses an den mit den Neuregelungen verfolgten Zielen auch angemessen. Die Antragstellerin habe auch nicht glaubhaft gemacht, dass die kurzen Übergangsfristen ihre Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG verletzten. Diese seien durch vernünftige Gründe des Gemeinwohls

gerechtfertigt. Schließlich werde auch der allgemeine Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG nicht verletzt. Es sei nicht gleichheitswidrig, unterschiedliche Übergangsfristen vorzusehen, je nachdem, wann eine gewerberechtliche Erlaubnis erteilt worden sei.

II.

- 5 Die Beschwerde ist zulässig, hat aber in der Sache keinen Erfolg.
- 6 Es kann offen bleiben, ob die Antragstellerin mit den in ihrer Beschwerdebegründung dargelegten Gründen (§ 146 Abs. 4 Satz 3 und 6 VwGO) die tragenden Erwägungen der angefochtenen Entscheidung des Verwaltungsgerichts ernsthaft in Zweifel gezogen hat. Zugunsten der Antragstellerin geht der Senat hiervon aus. Die hiernach grundsätzlich zulässige vollständige Überprüfung der Sach- und Rechtslage durch das Beschwerdegericht führt im Ergebnis indes zu keiner Änderung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung. Das Verwaltungsgericht hat im Ergebnis zu Recht den Antrag der Antragstellerin auf Erlass einer einstweiligen Anordnung mit dem Ziel festzustellen, dass die beiden von ihr in der L-Straße betriebenen Spielhallen einstweilen als mit den §§ 24, 25 GlüStV vereinbar gelten und keiner glücksspielrechtlichen Erlaubnis nach § 2 Abs. 1 HmbSpielhG bedürfen, abgelehnt. Die Antragstellerin hat einen Anordnungsanspruch nicht glaubhaft gemacht. Beide von ihr in der L-Straße betriebenen Spielhallen unterfallen der kurzen Übergangsfrist aus § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG und bedürfen deshalb seit dem 1. Juli 2013 einer Erlaubnis nach § 24 GlüStV bzw. § 2 Abs. 1 HmbSpielhG (hierzu 1.). Die mit einer einjährigen Übergangsfrist versehene Erlaubnispflicht nach neuem Recht für im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits bestehende Spielhallen, denen nach dem 28. Oktober 2011 eine gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO erteilt worden ist, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (hierzu 2.).
- 7 1. Beide von der Antragstellerin in der L-Straße betriebenen Spielhallen unterfallen der kurzen Übergangsfrist aus § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG und bedürfen deshalb seit dem 1. Juli 2013 einer Erlaubnis nach § 24 GlüStV bzw. § 2 Abs. 1 HmbSpielhG. Denn für beide Spielhallen ist die maßgebliche Erlaubnis nach § 33i GewO am 1. November 2011 und damit zeitlich nach dem in den Vorschriften genannten Stichtag – dem 28. Oktober 2011 – erteilt worden. Die Vorschriften stellen ausdrücklich auf den Zeitpunkt der Erlaubniserteilung und nicht auf den Zeitpunkt der Antragstellung oder der Entscheidungsreife des Antrags auf Erlaubniserteilung ab. Ob einer der letztgenannten Zeitpunkte im Einzelfall maßgeblich sein kann – und die Übergangsvorschriften zu Gunsten der Inhaber einer vor dem Stichtag beantragten und nach dem Stichtag erteilten gewerberechtlichen Erlaubnis entsprechend auszulegen sind –, wenn die Behörde die Erlaubniserteilung pflichtwidrig verzögert hat, kann dahinstehen. Denn hierfür ist jedenfalls vorliegend nichts ersichtlich, da die Antragstellerin die Anträge auf Erlaubniserteilung für die beiden Spielhallen in der L-Straße – ungeachtet ihrer Entscheidungsreife – am 23. September 2011 erstmalig gestellt und die Antragsgegnerin diese Anträge innerhalb von nicht einmal sechs Wochen beschieden hat. Dass dieser Zeitraum im Regelfall nicht unangemessen lang ist, bestätigt die in § 75 Satz 2 VwGO und § 42a Abs. 2 Satz 1 VwVfG zum Ausdruck kommende gesetzgeberische Wertung. Der Hinweis der Antragstellerin auf eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (□rt. v. 14.3.1961, NJW 1961, 1275, juris Rn. 8) rechtfertigt insoweit keine andere Einschätzung. Diese Rechtsprechung betrifft den maßgeblichen Zeitpunkt für die Beurteilung der – zwischenzeitlich geänderten – Rechtslage bei Verpflichtungsklagen und behandelt also eine prozessrechtliche Fragestellung. Diese unterscheidet sich von der hier aufgeworfenen materiell-rechtlichen Frage, ob bei Stichtagsregelungen, in denen auf den Zeitpunkt einer Erlaubniserteilung abgestellt wird, abweichend auf den Zeitpunkt der vorangegangenen Antragstellung bzw. auf den Zeitpunkt der Entscheidungsreife eines Antrags auf Erlaubniserteilung abgestellt werden muss.
- 8 Die kurze Übergangsfrist aus § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG gilt namentlich auch für die Halle 1, denn auch insoweit ist (nur) auf die unter dem 1. November 2011 erteilte gewerberechtliche Erlaubnis abzustellen. Auf die im August 2007

- erteilte gewerberechtliche Erlaubnis kommt es demgegenüber nicht an, denn im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Spielhallenrechts hat die Antragstellerin die Halle 1 auf der Grundlage der am 1. November 2011 erteilten gewerberechtlichen Erlaubnis betrieben. Dass, worauf die Antragstellerin wiederholt verwiesen hat, die Übergangsfristen in § 29 Abs. 4 Satz 2 und 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbSpielhG „betriebsbezogen“ seien, ändert hieran nichts. Denn ungeachtet der Frage, ob hierin ihre Betriebs- oder Personenbezogenheit zum Ausdruck gelangt, stellen die genannten Vorschriften nicht nur darauf ab, dass eine bestimmte Spielhalle bei Inkrafttreten des neuen Rechts bereits betrieben wird, sondern darüber hinaus zusätzlich darauf, ob bis zum bzw. nach dem Stichtag eine gewerberechtliche Erlaubnis erteilt worden war. Hierbei nehmen sie nicht irgendeine in der Vergangenheit erteilte Erlaubnis in Bezug, sondern die Erlaubnis, auf deren Grundlage die betreffende Spielhalle im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Spielhallenrechts betrieben wird und die bei ihrer Erteilung ggf. ein Vertrauen in ihren Fortbestand begründet haben kann. Dies ist bei der von der Antragstellerin als Halle 1 betriebenen Spielhalle die Erlaubnis vom 1. November 2011 und nicht die Erlaubnis vom 17. August 2007, auf deren Grundlage die Antragstellerin in der Vergangenheit eine so nicht mehr existierende Spielhalle in der L-Straße betrieben hatte.
- 9 Ohne Erfolg beruft sich die Antragstellerin in diesem Zusammenhang auf die Regelung in § 9 Abs. 5 HmbSpielhG. □ngeachtet der Frage, ob sich § 9 Abs. 5 HmbSpielhG auch auf die Übergangsregelungen in § 9 Abs. 1 HmbSpielhG bezieht, regelt diese Vorschrift die Folgen eines Betreiberwechsels während laufender Übergangsfristen bei einer Spielhalle, die vor dem Inkrafttreten des neuen Glücksspielrechts gewerberechtlich erlaubt worden ist und bei seinem Inkrafttreten auf der Grundlage dieser Erlaubnis betrieben wird. (Nur) mit dieser Frage befassen sich auch die von der Antragstellerin angeführte Entscheidung des OVG Lüneburg (Beschl. v. 8.11.2013, GewArch 2014, 30, juris Rn. 7 ff.) sowie das Schreiben des Bayerischen Staatsministers des Inneren vom 16. März 2012. Die Frage, welche Relevanz eine in der Vergangenheit erteilte Erlaubnis, von der kein Gebrauch mehr gemacht wird, bei der Anwendung der Übergangsvorschriften in § 29 Abs. 4 Satz 2 und 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbSpielhG hat, beantwortet § 9 Abs. 5 HmbSpielhG hingegen nicht. □nd auch wenn in dieser Vorschrift die „Betriebsbezogenheit“ der Übergangsvorschriften zum Ausdruck gelangen sollte, ändert dies nichts daran, dass § 29 Abs. 4 Satz 2 und 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbSpielhG für die Dauer der Übergangsfrist danach unterscheiden, ob für eine bei Inkrafttreten des neuen Rechts bereits legal betriebene Spielhalle die hierfür maßgebliche gewerberechtliche Erlaubnis bis zum oder nach dem maßgeblichen Stichtag erteilt worden ist.
- 10 2. Die mit einer kürzeren, nach § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV einjährigen Übergangsfrist versehene Erlaubnispflicht nach neuem Recht für im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits bestehende Spielhallen, denen nach dem 28. Oktober 2011 eine gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO erteilt worden ist, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die gesetzlichen Regelungen verletzen weder die Berufsfreiheit der betroffenen Spielhallenbetreiber aus Art. 12 Abs. 1 GG (hierzu a)) noch deren Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG (hierzu b)). Es verstößt auch nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG, dass gemäß § 29 Abs. 4 Satz 2 und 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbSpielhG abhängig vom Zeitpunkt der gewerberechtlichen Erlaubniserteilung unterschiedliche Übergangsfristen für bei Inkrafttreten des neuen Rechts bereits betriebene Spielhallen gelten (hierzu c)).
- 11 a) Die mit einer einjährigen Übergangsfrist versehene Erlaubnispflicht nach neuem Recht für im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits bestehende Spielhallen, denen nach dem 28. Oktober 2011 eine gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO erteilt worden ist, verletzen nicht die Berufsfreiheit der hiervon betroffenen Spielhallenunternehmer aus Art. 12 Abs. 1 GG.
- 12 Mit der nach neuem Recht auch für bereits bestehende Spielhallen geltenden Erlaubnispflicht (§ 24 GlüStV, § 2 Abs. 1 HmbSpielhG) greift der Gesetzgeber in die Berufsfreiheit der

- Spielhallenbetreiber aus Art. 12 Abs. 1 GG ein. Hierbei handelt es sich um Regelungen der Berufsausübung und nicht der Berufswahl. Dies gilt auch dann, wenn – wie dies auch für die von der Antragstellerin in der L-Straße betriebenen Spielhallen mit Blick auf das Verbot von Mehrfachkonzessionen und das Gebot vom Mindestabstand zwischen Spielhallen (§ 25 GlüStV, § 2 Abs. 2 HmbSpielhG) im Raum steht – die Anwendung des neuen Rechts für die Betreiber bestehender Spielhallen dazu führt, dass einzelne Spielhallenstandorte nach Ablauf der Übergangsfrist nicht weiterbetrieben werden dürfen, weil die Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis nach neuem Recht nicht erfüllt sind. Auch dann wird weder der Zugang zum Beruf eines Spielhallenbetreibers an sich verhindert oder von besonderen Voraussetzungen abhängig gemacht, noch werden die betroffenen Spielhallenbetreiber verpflichtet, diesen Beruf aufzugeben. Es steht ihnen jederzeit frei, eine andere Spielhalle an einem nicht unter die Restriktionen des neuen Rechts fallenden Ort zu eröffnen (vgl. BayVerfGH, Entsch. v. 28.6.2013, NVwZ 2014, 141, juris Rn. 100; VGH Mannheim, Beschl. v. 4.4.2014, 6 S 1795/13, juris Rn. 11; OVG Saarlouis, Beschl. v. 10.2.2014, ZfWG 2014, 124, juris Rn. 53; VGH München, Beschl. v. 30.9.2013, ZfWG 2014, 151, juris Rn. 35; vgl. ferner OVG Hamburg, Beschl. v. 4.3.2014, 4 Bs 328/13, juris Rn. 29).
- 13 Der Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit der Betreiber bestehender Spielhallen ist gerechtfertigt. Eingriffe in das Grundrecht der Berufsfreiheit sind nach Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG auf der Grundlage einer gesetzlichen Regelung erlaubt, die den Anforderungen der Verfassung an grundrechtsbeschränkende Gesetze genügt. Dies ist der Fall, wenn die eingreifende Norm kompetenzmäßig erlassen wurde, durch hinreichende, der Art der betroffenen Betätigung und der Intensität des jeweiligen Eingriffs Rechnung tragende Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt ist und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahrt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 30.11.2010, ZfWG 2011, 33, juris Rn. 44; Beschl. v. 19.7.2000, BVerfGE 102, 197, juris Rn. 64). Diese Voraussetzungen sind vorliegend erfüllt.
- 14 An der Gesetzgebungszuständigkeit der Länder zur Regelung des Spielhallenrechts bestehen keine durchgreifenden Zweifel. Bei den Neuregelungen zur Erlaubnispflicht von Spielhallen handelt es sich um Vorschriften, die im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG zum Recht der Spielhallen zählen. Dieses Recht wird ausdrücklich vom Recht der Wirtschaft ausgenommen, das zur konkurrierenden Gesetzgebung gehört. Da das Recht der Spielhallen auch nicht in die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes nach Art. 73 GG fällt, gehört es gemäß Art. 70 GG zum Zuständigkeitsbereich der Länder (vgl. hierzu näher OVG Hamburg, Beschl. v. 4.3.2014, 4 Bs 328/13, juris Rn. 33 f.). Demgegenüber ist Art. 74 Abs. 1 Nr. 18 GG, wonach das Bodenrecht der konkurrierenden Gesetzgebung unterfällt, nicht einschlägig. Dies gilt ersichtlich für die hier relevanten Regelungen zur Erlaubnispflicht von Spielhallen (vgl. StGH BW, □rt. v. 17.6.2014, 1 VB 15/13, □A S. 121; OVG Koblenz, Beschl. v. 27.5.2014, 6 B 10343/14, juris Rn. 4). Aber auch den weiteren Vorschriften des neuen Spielhallenrechts, namentlich den von der Antragstellerin in diesem Zusammenhang genannten Vorschriften über das Verbot von Mehrfachkonzessionen und zum Mindestabstand zwischen Spielhallen, fehlt eine städtebauliche Zielsetzung gänzlich. Auch sie verfolgen vielmehr das ausschließliche Ziel, die Spielsucht zu bekämpfen (vgl. hierzu eingehend BayVerfGH, Entsch. v. 28.6.2013, NVwZ 2014, 141, juris Rn. 82; OVG Lüneburg, Beschl. v. 15.4.2014, 7 ME 121/13, juris Rn. 43; VGH Mannheim, Beschl. v. 4.4.2014, 6 S 1795/13, juris Rn. 7 ff.; OVG Lüneburg, Beschl. v. 7.1.2014, ZfWG 2014, 115, juris Rn. 22).
- 15 Aus Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG ergeben sich entgegen der Rechtsauffassung der Antragstellerin keine Zweifel an der Gesetzgebungszuständigkeit der Länder. Die Landesgesetzgeber haben – ungeachtet der Frage, ob dies (un-) zulässig wäre – nicht auf der Grundlage von Art. 70 GG Regelungen für einen Zeitraum getroffen, zu dem das Spielhallenrecht noch ausschließlich im Bundesrecht geregelt war, sondern sie haben das Spielhallenrecht mit Wirkung für die Zukunft neu geregelt. Warum die Länder mit Blick auf Art. 125a Abs. 1 Satz 2 GG aus Kompetenzgründen gehindert sein sollen, auf der Grundlage einer nunmehr ihnen zukommenden Gesetzgebungskompetenz Regelungen für die Zukunft zu treffen und bei der Bestimmung von Übergangsfristen auf einen Stichtag abzustellen, der

- vor dem Inkrafttreten der betreffenden Regelungen liegt, erschließt sich dem Senat nicht. Auch der Beschwerdebegründung ist hierzu keine nachvollziehbare Begründung zu entnehmen (vgl. auch StGH BW, Urt. v. 17.6.2014, 1 VB 15/13, UA S. 128; OVG Saarlouis, Beschl. v. 10.2.2014, ZfWG 2014, 124, juris Rn. 64).
- 16 Die gesetzliche Neuordnung des Spielhallenrechts verfolgt einen legitimen Gemeinwohlzweck. Für sie sprechen zumindest vernünftige Gründe des Gemeinwohls, denn sie dient der Vermeidung und der Abwehr von Gefahren der Spielsucht (ebenso BayVerfGH, Entsch. v. 28.6.2013, NVwZ 2014, 141, juris Rn. 102; OVG Saarlouis, Beschl. v. 10.2.2014, ZfWG 2014, 124, juris Rn. 10; vgl. auch BVerfG, Urt. v. 28.3.2006, BVerfGE 115, 276, juris Rn. 98 f.: Bekämpfung der Spielsucht sei ein „besonders wichtiges Gemeinwohlziel“). Automatenglücksspiele können nach dem gegenwärtigen Stand der Forschung zu krankhaftem Suchtverhalten führen. Spielsucht kann schwerwiegende Folgen nicht nur für den Betroffenen und seine Familie haben. Sie birgt wegen der drohenden Verschuldung des Betroffenen und seiner Familie sowie wegen der mit der Sucht nicht selten verbundenen Folge- und Begleitkriminalität auch Gefahren für die Gemeinschaft (zum Vorstehenden ausführlich OVG Hamburg, Beschl. v. 4.3.2014, 4 Bs 328/13, juris Rn. 36). Hieran knüpfen die Neuregelungen im Glücksspielrecht an: Sie sollen gemäß § 1 Satz 1 GlüStV das Entstehen von Glücksspielsucht verhindern und die Voraussetzungen für eine wirksame Suchtbekämpfung schaffen, durch ein begrenztes Glücksspielangebot den natürlichen Spieltrieb der Bevölkerung in geordnete und überwachte Bahnen lenken, den Jugend- und Spielerschutz gewährleisten und die mit Glücksspielen verbundene Folge- und Begleitkriminalität abwehren. Das Hamburgische Spielhallengesetz dient nach der Begründung des Gesetzentwurfs dem Ziel, Spielhallen in der Weise zu reglementieren, dass von ihnen keine besonderen Anreize für ihren Besuch ausgehen, dass das Angebot im Sinne der Bekämpfung der Spielsucht ausgestaltet ist, dass der Spielerschutz verbessert und der Jugendschutz eingehalten wird (vgl. Bü-Drs. 20/3228, S. 6 f.).
- 17 Die mit einer einjährigen Übergangsfrist versehene Erlaubnispflicht nach neuem Recht für im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits bestehende Spielhallen, denen nach dem 28. Oktober 2011 eine gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO erteilt worden ist, wahrt auch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die gesetzlichen Regelungen sind geeignet, erforderlich und angemessen, um die mit der Neuordnung des Spielhallenrechts verfolgten Gemeinwohlziele zu erreichen. Im Einzelnen:
- 18 Die mit einer einjährigen Übergangsfrist versehene Erlaubnispflicht nach neuem Recht für im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits bestehende Spielhallen ist zur Förderung des mit den Neuregelungen im Spielhallenrecht verfolgten Gesetzeszwecks geeignet. Durch den Erlaubnisvorbehalt wird sichergestellt, dass im Rahmen eines präventiven Genehmigungsverfahrens geprüft werden kann, ob und inwieweit das jeweilige Vorhaben mit den Zielen des Gesetzgebers vereinbar ist. Die zuständigen Behörden werden in die Lage versetzt, durch Prüfung der – ihrerseits für die Erreichung des Gesetzeszwecks förderlichen und daher geeigneten (vgl. VGH Mannheim, Beschl. v. 4.4.2014, 6 S 1795/13, juris Rn. 11) – Erlaubnisvoraussetzungen unmittelbar Einfluss auf Zahl und Gestaltung der Spielhallenbetriebe zu nehmen (vgl. BayVerfGH, Entsch. v. 28.6.2013, NVwZ 2014, 141, juris Rn. 104). Die Einbeziehung auch bestehender Spielhallenbetriebe in die nach neuem Recht bestehende Erlaubnispflicht nach Ablauf der Übergangsfrist dient dazu, die gesetzlichen Neuregelungen in absehbarer Zeit und möglichst weitgehend umzusetzen (vgl. VGH München, Beschl. v. 30.9.2013, ZfWG 2014, 151, juris Rn. 37).
- 19 Die mit einer einjährigen Übergangsfrist versehene Erlaubnispflicht nach neuem Recht für im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits bestehende Spielhallen ist zur Förderung des mit den – ihrerseits erforderlichen, weil ebenso geeignete, aber weniger belastende Mittel zur Reglementierung der Spielhallen nicht ersichtlich sind – Neuregelungen im Spielhallenrecht verfolgten Gesetzeszwecks ferner erforderlich. Würde darauf verzichtet, das neue Recht auch auf bereits bestehende Spielhallen zu erstrecken, könnte die beabsichtigte Bekämpfung des von Spielhallen ausgehenden Sucht-, Betrugs-, Manipulations- und Kriminalitätspotentials

- zeitnah nicht erfolgen. Würde allen bei Inkrafttreten der Neuregelung bereits bestehenden Spielhallen eine längere Übergangsfrist eingeräumt, könnten die genannten Ziele jedenfalls nicht kurz- bzw. mittelfristig und damit zumindest nicht ebenso effektiv erreicht werden (vgl. VGH München, Beschl. v. 8.4.2014, 22 CS 14.224, juris Rn. 15 f.; OVG Saarlouis, Beschl. v. 10.2.2014, ZfWG 2014, 124, juris Rn. 13).
- 20 Es spricht nicht gegen die Erforderlichkeit der Regelung in § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG, dass – wie die Antragstellerin meint – die geringe Zahl der in Hamburg unter diese Regelung fallenden Spielhallen ohnehin vernachlässigt werden könne. Selbst wenn dies richtig sein sollte, wäre ein Verzicht auf eine kurze Übergangsfrist in diesen ggf. nur wenigen Fällen nicht ebenso geeignet, um die mit der Neuordnung des Spielhallenrechts verfolgten Ziele zeitnah zu erreichen. Überdies kann nicht ausgeschlossen werden, dass es eine hohe Zahl von „Vorratsanträgen“ auf Erteilung einer gewerberechtlichen Erlaubnis gegeben hätte, wenn für bei Inkrafttreten des neuen Rechts bestehende Spielhallen unabhängig vom Zeitpunkt der Erlaubniserteilung nach § 33i GewO keine oder eine längere Übergangsfrist vorgesehen worden wäre. Der Annahme, die Regelung in § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG sei erforderlich, steht ferner nicht entgegen, dass es in der Nähe von Spielhallen, die bereits zum 1. Juli 2013 das neue Recht zu beachten haben, andere Spielhallenstandorte oder Möglichkeiten des Glücksspiels geben kann, für die das neue Recht einstweilen noch nicht gilt. Denn auch dann wird durch die zeitnahe Geltung des neuen Rechts jedenfalls an einigen Standorten zumindest schrittweise ein besserer Schutz vor den durch Glücksspiel verursachten Gefahren erreicht. Dies ist im Vergleich zu einem vollständigen Verzicht auf eine zeitnahe Umsetzung des neuen Rechts effektiver (vgl. OVG Saarlouis, Beschl. v. 10.2.2014, ZfWG 2014, 124, juris Rn. 36 f.).
- 21 Die mit einer einjährigen Übergangsfrist versehene Erlaubnispflicht nach neuem Recht für im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits bestehende Spielhallen, denen nach dem 28. Oktober 2011 eine gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO erteilt worden ist, ist auch verhältnismäßig im engeren Sinne. Dies gilt selbst dann, wenn die Anwendung des – seinerseits angesichts der damit verfolgten gewichtigen Gemeinwohlbelange angemessenen – neuen Rechts für die Betreiber bestehender Spielhallen dazu führt, dass einzelne Spielhallenstandorte nach Ablauf der Übergangsfrist nicht weiterbetrieben werden dürfen, weil die Erlaubniserteilungsvoraussetzungen nach neuem Recht nicht erfüllt sind.
- 22 Allerdings bewirkt die im neuen Recht vorgesehene Erlaubnispflicht auch für bereits bestehende, legal betriebene Spielhallen eine sog. unechte Rückwirkung (vgl. BayVerfGH, Entsch. v. 28.6.2013, NVwZ 2014, 141, juris Rn. 93; StGH BW, rt. v. 17.6.2014, 1 VB 15/13, A S. 127; VGH München, Beschl. v. 8.4.2014, 22 CS 14.224, juris Rn. 12; OVG Saarlouis, Beschl. v. 10.2.2014, ZfWG 2014, 124, juris Rn. 57; OVG Lüneburg, Beschl. v. 7.1.2014, ZfWG 2014, 115, juris Rn. 36). Eine unechte Rückwirkung oder tatbestandliche Rückanknüpfung liegt vor, wenn eine Norm auf gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Sachverhalte und Rechtsbeziehungen für die Zukunft einwirkt und damit zugleich die betroffene Rechtsposition nachträglich entwertet oder wenn die Rechtsfolgen einer Norm zwar erst nach ihrer Verkündung eintreten, deren Tatbestand aber Sachverhalte erfasst, die bereits vor der Verkündung "ins Werk gesetzt" worden sind (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.12.2010, BVerfGE 128, 90, juris Rn. 47, m.w.N.). So liegt es hier: Den Betreibern bestehender Spielhallen bleibt ihre vor Inkrafttreten der Neuregelung erteilte gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO zwar uneingeschränkt erhalten. Sie können von ihr allerdings nach Inkrafttreten der Neuregelung und nach Ablauf der Übergangsfrist mangels glücksspielrechtlicher Erlaubnis zunächst keinen Gebrauch mehr machen. nter mständen haben sie auch keine anderweitige Möglichkeit, den bisherigen Betrieb fortzuführen, wenn und weil die Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis nach dem neuen Spielhallenrecht nicht erfüllt sind. Insofern knüpft das neue Recht eine neue Rechtsfolge an den vor seinem Inkrafttreten aufgenommenen und darüber hinaus fortdauernden Spielhallenbetrieb der betroffenen Spielhallenbetreiber, indem sie eine in der

- Vergangenheit erworbene Rechtsposition nachträglich entwertet (vgl. VGH München, a.a.O., juris Rn. 12).
- 23 Eine unechte Rückwirkung ist mit den Grundsätzen grundrechtlichen und rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes vereinbar, wenn bei einer Gesamtabwägung zwischen dem Gewicht des enttäuschten Vertrauens und dem Gewicht und der Dringlichkeit der die Rechtsänderung rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit gewahrt bleibt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.7.2010, BVerfGE 127, 31, juris Rn. 79 f., m.w.N.). Dabei kann es aus Gründen des Vertrauensschutzes geboten sein, Übergangsregelungen zur Anpassung der Rechtslage an die vorgefundene – als regelungsbedürftig erachtete – Situation zu erlassen. Bei der Überleitung bestehender Rechtslagen, Berechtigungen und Rechtsverhältnisse kommt dem Gesetzgeber allerdings ein breiter Gestaltungsspielraum zu. Zwischen dem sofortigen und übergangslosen Inkraftsetzen des neuen Rechts und dem ungeschmäleren Fortbestand bereits in der Vergangenheit begründeter subjektiver Rechtspositionen sind vielfache Abstufungen denkbar. Der gerichtlichen Nachprüfung unterliegt nur, ob der Gesetzgeber bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht und der Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe unter Berücksichtigung aller Umstände die Grenze der Zumutbarkeit überschritten hat (vgl. BVerfG, Beschl. v. 8.6.2010, BVerfGE 126, 112, juris Rn. 126; OVG Saarlouis, Beschl. v. 14.3.2014, 1 B 102/14, juris Rn. 25).
- 24 Nach diesen Grundsätzen ist die in § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV vorgesehene und in § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG aufgenommene Gewährung einer nur einjährigen Übergangsfrist für Spielhallen, für die eine nach dem 28. Oktober 2011 erteilte gewerberechtliche Erlaubnis vorliegt, nicht zu beanstanden. Dabei lässt es der Senat offen, ob die Angemessenheit der Übergangsregelung im Einzelfall schon mit Blick auf die im hamburgischen Landesrecht abweichend von der Vereinbarung im Staatsvertrag (vgl. § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV) vorgesehene, die Betreiber von Spielhallen im Einzelfall zusätzlich begünstigende Härtefallregelung in § 9 Abs. 1 Satz 4 HmbSpielhG auch für solche Spielhallen, die unter die kurze Übergangsfrist fallen, gewährleistet ist oder ob diese Härtefallregelung ihrerseits wegen Verstoßes gegen Verfassungsrecht einstweilen keine Berücksichtigung finden kann. Namentlich kann dahin stehen, ob die vorstehend genannte Härtefallregelung aufgrund ihrer Abweichung von den Vorgaben des Staatsvertrags gegen den sich aus dem Verfassungsrecht ergebenden, für alle Länder verbindlichen Grundsatz der Bundestreue bzw. des bundes- und länderfreundlichen Verhaltens verstößt, wonach jedes Bundesland gehalten ist, auch nach der Transformierung eines Staatsvertrags in „innerstaatliches Landesrecht“ auf die Interessen der anderen Länder, die sich im Staatsvertrag gebunden haben, Rücksicht zu nehmen und die staatsvertraglich eingegangenen Verpflichtungen einzuhalten (vgl. hierzu VGH München, Urteil v. 23.7.2013, ZfWG 2014, 75, juris Rn. 37). Denn auch wenn die Härtefallregelung in § 9 Abs. 1 Satz 4 HmbSpielhG ausgeblendet wird, hat das betriebliche und wirtschaftliche Interesse der Spielhallenunternehmer und ihr Vertrauen darauf, ihre nach altem Recht genehmigte Spielhalle auch noch über den 30. Juni 2013 hinaus unverändert weiterbetreiben zu können, gegenüber dem besonders gewichtigen öffentlichen Interesse an einer wirkungsvollen Bekämpfung der Gefahren von Spielsucht durch Reglementierung der Zahl, Dichte und Betriebsform von Spielhallen unter Einschluss auch bestehender Spielhallen zurückzustehen. Denn dem Vertrauen der Spielhallenbetreiber, denen eine gewerberechtliche Erlaubnis erst nach dem 28. Oktober 2011 erteilt worden ist, kommt kein besonderes Gewicht zu. Bei Erteilung einer solchen Genehmigung war die restriktivere spielhallenrechtliche Neuregelung nämlich zumindest in den Grundzügen bereits absehbar. Die der Ausgestaltung der Übergangsregelung aus § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG zugrunde liegende gesetzgeberische Wertung, dass auf den Fortbestand einer unter derartigen Umständen erteilten Erlaubnis nicht in besonderer Weise vertraut werden kann und deshalb eine nur kurze Übergangsfrist das in den Fortbestand der früheren, bei Erlaubniserteilung geltenden Rechtslage gesetzte Vertrauen ausreichend berücksichtigt (diese Frist hält auch – bei isolierter Betrachtung – für zulässig: StGH BW, Urteil v. 17.6.2014, 1 VB 15/13, OA S. 129), ist daher nicht zu beanstanden. Im Einzelnen:

- 25 Mit dem Stichtag 28. Oktober 2011 bezieht sich der Gesetzgeber auf die an diesem Tag zu Ende gegangene Ministerpräsidentenkonferenz, bei der sich 15 der 16 Länder darauf verständigt haben, den neuen Glücksspielstaatsvertrag bis zum 15. Dezember 2011 unterzeichnen zu wollen. Jedenfalls in den interessierten Kreisen, zu denen die Betreiber von Spielhallen zählen, war spätestens mit dem Beschluss der Ministerpräsidenten klar, dass mit einer deutlich restriktiveren Neuregelung des Spielhallenrechts zu rechnen war. Hierüber war in der Tagespresse berichtet und in den einschlägigen Foren diskutiert worden (vgl. hierzu mit zahlreichen Nachweisen: VGH München, Beschl. v. 8.4.2014, 22 CS 14.224, juris Rn. 22 ff.; siehe ferner OVG Koblenz, Beschl. v. 27.5.2014, 6 B 10343/14, juris Rn. 8; OVG Magdeburg, Beschl. v. 14.11.2013, ZfWG 2014, 49, juris Rn. 8 ff.; VGH München, Beschl. v. 22.10.2013, 10 CE 13.2008, juris Rn. 19). Auch die Antragstellerin stellt dies mit ihrer Beschwerdebegründung nicht in Abrede und legt eine Presseinformation vom 28. Oktober 2011 vor, wonach man sich anlässlich der Ministerpräsidentenkonferenz auf eine gemeinsame Linie „für das gewerbliche Spiel (Spielhallen)“ geeinigt habe, die es ermögliche, „suchtfördernden Fehlentwicklungen im Bereich der Spielhallen entgegen zu wirken“. Die Antragstellerin verweist diesbezüglich allerdings darauf, dass im Zeitpunkt der Beendigung der Ministerpräsidentenkonferenz noch nicht alle Einzelheiten der bevorstehenden Neuregelung bekannt gewesen seien und selbst das „ob“ einer Neuregelung noch nicht gänzlich gesichert gewesen sei. Hierauf kommt es indes nicht an. Denn allein die Aussicht darauf, dass sich die Rechtslage aus Sicht der Spielhallenbetreiber in absehbarer Zeit mit gewisser Wahrscheinlichkeit „verschlechtern“ würde, hat das Vertrauen darauf, dass die bei Erlaubniserteilung geltende Rechtslage auch zukünftig unverändert bestehen bleiben würde, beeinträchtigt. Nicht zu beanstanden ist daher die gesetzgeberische Einschätzung, dass die mit dem Ende der Ministerpräsidentenkonferenz absehbare Rechtsänderung bei Fehlen der beanstandeten Stichtagsregelung hinreichend Anlass gegeben hätte, auf die Erteilung von Erlaubnissen nach altem Recht hinzuwirken und solche „zur Sicherheit“ und „auf Vorrat“ zu erlangen (vgl. OVG Saarlouis, Beschl. v. 10.2.2014, ZfWG 2014, 124, juris Rn. 33 ff.; OVG Magdeburg, a.a.O., juris Rn. 15). Dem steht die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, auf die sich die Antragstellerin in diesem Zusammenhang beruft (Urt. v. 20.6.2013, NVwZ 2014, 151, juris Rn. 40 ff.), nicht entgegen. Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass Behörden mögliche Rechtsänderungen nicht bereits im Vorwege – auch nicht im Rahmen einer zu treffenden Ermessensentscheidung – berücksichtigen müssen. Mit den vorliegend relevanten Fragen nach dem Zeitpunkt, zu dem das Vertrauen des Bürgers in den Fortbestand des geltenden Rechts als erschüttert angesehen werden kann, und der Eignung eines solchen Zeitpunkts für die Bestimmung eines Stichtags im Rahmen einer Übergangsbestimmung ist dies nicht vergleichbar (vgl. OVG Saarlouis, a.a.O., juris Rn. 31; VGH München, Beschl. v. 30.9.2013, ZfWG 2014, 151, juris Rn. 23).
- 26 Ohne Erfolg beruft sich die Antragstellerin darauf, dass die Verabredung der Ministerpräsidenten zum Abschluss eines neuen Glücksspielstaatsvertrags deshalb als Stichtag ungeeignet sei, weil es insoweit an einer nach Auffassung der Antragstellerin bei belastenden rückwirkenden Gesetzen erforderlichen „formalen Öffentlichkeit“ gefehlt habe, die frühestens mit dem Einbringen einer Gesetzesinitiative ins Parlament gegeben sei. Bei der Bestimmung von Stichtagen im Rahmen von Übergangsbestimmungen ist der Gesetzgeber nicht darauf beschränkt, eine hiermit verbundene tatbestandliche Rückanknüpfung allenfalls bis zum Einbringen eines Gesetzesentwurfs ins Parlament vorzunehmen. Vielmehr kann er im Rahmen des ihm insoweit zustehenden weiten Gestaltungsspielraums grundsätzlich unabhängig vom Verlauf des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens und ohne Bindung an feste formale Kriterien jeden als geeignet erscheinenden Zeitpunkt aus der Vergangenheit zur Bestimmung einer Zumutbarkeitsgrenze heranziehen (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 15.4.2014, 7 ME 121/13, juris Rn. 56; OVG Saarlouis, Beschl. v. 10.2.2014, ZfWG 2014, 124, juris Rn. 23 ff.). Die gegenteilige, von dem Staatsgerichtshof für das Land Baden-Württemberg vertretene Auffassung (Urt. v. 17.6.2014, 1 VB 15/13, UA S. 132 ff.), wonach im Rahmen einer Stichtagsregelung jedenfalls an eine hinreichend konkrete „amtliche“ Veröffentlichung einer geplanten Neuregelung angeknüpft werden müsse, teilt der Senat nicht. Die Kriterien, wann eine

- Veröffentlichung in dem vorbenannten Sinne „amtlich“ ist, lassen sich der genannten Entscheidung schon nicht eindeutig entnehmen. Vor allem aber berücksichtigt der Ansatz des Staatsgerichtshofs für das Land Baden-Württemberg in der genannten Entscheidung nicht hinreichend, dass das Vertrauen in den Fortbestand der Rechtslage bereits – wie hier – beeinträchtigt sein kann, bevor es zu einer „amtlichen“ Verlautbarung einer geplanten Neuregelung kommt und bevor jedes Detail einer Neuregelung auch „offiziell“ bekannt ist. Dies darf der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung einer Übergangsregelung berücksichtigen. Dass auch andere Gestaltungen einer Übergangsregelung möglich – ggf. sogar naheliegender – wären, ist angesichts des weiten Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers nicht entscheidend.
- 27 Auch aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Maßgeblichkeit des parlamentarischen Gesetzesbeschlusses bei rückwirkenden Steuergesetzen, auf die die Antragstellerin zur Bekräftigung ihrer Auffassung Bezug nimmt (insbesondere Beschl. v. 10.10.2012, BVerfGE 132, 302, juris Rn. 55 ff. und Beschl. v. 7.7.2010, BVerfGE 127, 31, juris Rn. 71 ff.), folgt nichts anderes. Diese Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts beziehen sich auf Vorschriften des Steuerrechts, mit denen nicht ausschließlich eine tatbestandliche Rückanknüpfung verbunden ist, sondern die teilweise auch eine Rückbewirkung von Rechtsfolgen beinhalten, indem auch Sachverhalte, die bei Inkrafttreten neuer steuerrechtlicher Vorschriften bereits der Vergangenheit – aber noch dem laufenden Veranlagungszeitraum – angehören, einer neuen gesetzlichen Regelung unterworfen werden. Die besonderen Kriterien für die Zulässigkeit einer unechten Rückwirkung im Steuerrecht, die danach durch eine Verzahnung echter und unechter Rückwirkungselemente geprägt ist und daher Besonderheiten aufweist, gelten vorliegend nicht. Denn die im neuen Spielhallenrecht vorgesehene Erlaubnispflicht für bereits bestehende, legal betriebene Spielhallen wirkt sich ausschließlich nach Inkrafttreten des neuen Rechts aus und lässt die in der Vergangenheit durch Erteilung einer Erlaubnis nach § 33i GewO begründeten Rechtsverhältnisse für die Vergangenheit vollständig unberührt. Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht auch in einem anderen Fall einen vor dem Gesetzesbeschluss liegenden und nicht mit dem Gesetzgebungsverfahren im Zusammenhang stehenden, aber für die weitere Entwicklung und das Vertrauen in den Fortbestand der bisherigen Rechtslage relevanten Zeitpunkt als Stichtag im Rahmen einer Übergangsbestimmung gebilligt (vgl. BVerfG, Urt. v. 23.11.1999, BVerfGE 101, 239, juris Rn. 113 f., zum Vorstehenden eingehend VGH München, Beschl. v. 8.4.2014, 22 CS 14.224, juris Rn. 21; OVG Saarlouis, Beschl. v. 14.3.2014, 1 B 102/14, juris Rn. 31 ff.).
- 28 Der Gesetzgeber hat bei der Regelung der einjährigen Übergangsfrist in § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG seinen Gestaltungsspielraum auch nicht dadurch überschritten, dass er maßgeblich auf den Zeitpunkt der Erlaubniserteilung und nicht auf den Zeitpunkt der vorangegangenen Antragstellung abgestellt hat. Die Antragstellerin meint hierzu, es sei zur Verhinderung befürchteter „Mitnahmeeffekte“ nach dem 28. Oktober 2011 ausreichend gewesen, auf den Tag der Antragstellung abzustellen. Ein schutzwürdiges Vertrauen könne nur solchen Spielhallenunternehmern abgesprochen werden, die in Kenntnis der erwarteten Rechtsänderung eine gewerberechtliche Erlaubnis beantragt hätten, nicht aber denjenigen, die bereits zu einem früheren Zeitpunkt einen Antrag gestellt hätten und in der Folgezeit keinen Einfluss auf die Dauer des Erlaubniserteilungsverfahrens hätten nehmen können. Indes durfte der Gesetzgeber den Zeitpunkt der Erteilung der gewerberechtlichen Erlaubnis schon deshalb als Stichtag für geeignet halten, weil er klar bestimmbar ist und eine praktikable Rechtsanwendung ermöglicht. Der Zeitpunkt der Antragstellung wirft demgegenüber die Frage auf, ob es auf den erstmaligen Erlaubniserteilungsantrag oder auf den – mitunter nicht ohne Weiteres bestimmbar und deshalb in Einzelfällen ggf. streitigen – Zeitpunkt ankommen soll, in denen alle erforderlichen Unterlagen vorliegen, der Antrag mithin entscheidungsreif ist (vgl. OVG Saarlouis, Beschl. v. 10.2.2014, ZfWG 2014, 124, juris Rn. 22; VGH München, Beschl. v. 30.9.2013, ZfWG 2014, 151, juris Rn. 24). Überdies durfte der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung der Übergangsvorschriften berücksichtigen, dass durch den Stichtag derjenige Zeitpunkt bestimmt werden soll, von dem an der Inhaber

- einer gewerberechtlichen Erlaubnis nicht mehr uneingeschränkt auf die weitere Ausnutzbarkeit der ihm erteilten gewerberechtlichen Erlaubnis vertrauen darf. Die Erlaubniserteilung eignet sich als Anknüpfungspunkt hierfür deshalb, weil der Betreiber einer Spielhalle auch nach altem Recht nicht darauf vertrauen konnte, eine bestimmte Spielhalle betreiben zu können, bevor ihm eine Erlaubnis erteilt worden war (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 15.4.2014, 7 ME 121/13, juris Rn. 52; OVG Saarlouis, a.a.O., juris Rn. 22; VGH München, Beschl. v. 30.9.2013, ZfWG 2014, 151, juris Rn. 24).
- 29 Sprechen danach gute Gründe dafür, den Stichtag an den Zeitpunkt der Erlaubniserteilung zu knüpfen, so vermögen die weiteren Ausführungen der Antragstellerin zur bislang üblichen Genehmigungspraxis bei Spielhallen, wonach eine Erlaubnis nach § 33i GewO erst erteilt worden sei, nachdem die betreffende Spielhalle bereits vollständig errichtet und eingerichtet gewesen sei, im Ergebnis ebenso wenig durchzugreifen wie der Einwand der Antragstellerin, es habe wegen der Maßgeblichkeit der Erlaubniserteilung letztlich in der Hand der Behörde gelegen zu entscheiden, ob ein Spielhallenbetreiber unter die lange oder die kurze Übergangsfrist falle. Diese Gesichtspunkte mögen zwar ihrerseits dafür sprechen, im Rahmen der Stichtagsregelungen an den Zeitpunkt der Antragstellung und nicht an den Zeitpunkt der Erlaubniserteilung anzuknüpfen. Sie sind aber nicht zwingend und rechtfertigen daher nicht die Annahme, der Gesetzgeber habe den ihm zukommenden Spielraum bei der Ausgestaltung der Übergangsvorschriften überschritten (vgl. in diesem Sinne auch OVG Saarlouis, Beschl. v. 14.3.2014, 1 B 102/14, juris Rn. 30). Der anderslautenden Auffassung des Staatsgerichtshofs für das Land Baden-Württemberg (□rt. v. 17.6.2014, 1 VB 15/13, □A S. 140 f.) vermag sich der Senat demgegenüber nicht anzuschließen. Die dort vorgeschlagenen Möglichkeiten einer Ausgestaltung der Übergangsbestimmungen, die die Belange der Spielhallenunternehmer nach Auffassung des Staatsgerichtshofs für das Land Baden-Württemberg weniger beeinträchtigt hätten, werfen ihrerseits Abgrenzungs- und Billigkeitsfragen auf. Gibt es aber keine „ideale“ Übergangsbestimmung, ist es Sache des Gesetzgebers, eine seiner Auffassung nach am ehesten zweckmäßige Ausgestaltung zu wählen.
- 30 b) Die mit einer einjährigen Übergangsfrist versehene Erlaubnispflicht nach neuem Recht für im Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits bestehende Spielhallen, denen nach dem 28. Oktober 2011 eine gewerberechtliche Erlaubnis nach § 33i GewO erteilt worden ist, verletzen nicht das Eigentumsgrundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG der hiervon betroffenen Spielhallenbetreiber. Auch im Hinblick auf dieses Grundrecht gilt dies selbst dann, wenn die Anwendung des neuen Rechts für die Betreiber bestehender Spielhallen dazu führt, dass einzelne Spielhallenstandorte nach Ablauf der Übergangsfrist nicht weiterbetrieben werden dürfen, weil die Voraussetzungen für die Erteilung einer Erlaubnis nach neuem Recht nicht erfüllt sind.
- 31 Dabei lässt der Senat offen, ob der Schutzbereich des Eigentumsgrundrechts überhaupt eröffnet ist. Namentlich kann offen bleiben, ob in der Vergangenheit erteilte gewerberechtliche Erlaubnisse aus § 33i GewO, wenn und weil sie jedenfalls faktisch auf erheblichen Eigenleistungen der Spielhallenunternehmer beruhen, oder der eingerichtete und ausgeübte Gewerbebetrieb den verfassungsrechtlichen Eigentumsschutz aus Art. 14 Abs. 1 GG genießen (bejahend BayVerfGH, Entsch. v. 28.6.2013, NVwZ 2014, 141, juris Rn. 113 ff.; offen gelassen bei OVG Saarlouis, Beschl. v. 10.2.2014, ZfWG 2014, 124, juris Rn. 39 ff.; VGH München, Beschl. v. 30.9.2013, ZfWG 2014, 151, juris Rn. 27 ff.; differenzierend StGH BW, □rt. v. 17.6.2014, 1 VB 15/13, □A S. 115 ff.). Selbst wenn dies unterstellt wird, ist mit den landesrechtlichen Vorschriften zur Erlaubnispflicht von Spielhallen auch dann, wenn sie Spielhallenbetreiber zur Aufgabe von Spielhallenstandorten zwingen, lediglich eine Inhalts- und Schrankenbestimmung i.S.v. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG und keine (verfassungswidrige) Legalenteignung verbunden (ebenso BayVerfGH, a.a.O., juris Rn. 115; StGH BW, a.a.O., □A S. 118 ff; VGH Mannheim, Beschl. v. 4.4.2014, 6 S 1795/13, juris Rn. 15; OVG Saarlouis, a.a.O., juris Rn. 42; VGH München, a.a.O., juris Rn. 30). Denn das neue Spielhallenrecht dient nicht der hoheitlichen Güterbeschaffung. Die Enteignung ist auf die

- vollständige oder teilweise Entziehung konkreter durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG gewährleisteter Rechtspositionen zur Erfüllung bestimmter öffentlicher Aufgaben gerichtet. Sie ist beschränkt auf Fälle, in denen Güter hoheitlich beschafft werden, mit denen ein konkretes, der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienendes Vorhaben durchgeführt werden soll (vgl. BVerfG, Beschl. v. 18.1.2006, BVerfGE 115, 97, juris Rn. 35; BVerfG, Beschl. v. 22.5.2001, BVerfGE 104, 1, juris Rn. 30). Art. 14 Abs. 3 GG ist daher nicht schon dann anwendbar, wenn der Gesetzgeber im Zuge der generellen Neugestaltung eines Rechtsgebiets bestehende Rechte abschafft, für die es im neuen Recht keine Entsprechung gibt (vgl. BVerfG, Beschl. v. 9.1.1991, BVerfGE 83, 201, juris Rn. 45).
- 32 Der Gesetzgeber ist bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums nicht gänzlich frei. Er muss die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls in einen gerechten Ausgleich und in ein ausgewogenes Verhältnis bringen. Dabei ist er an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden. Im Falle einer Änderung der Rechtsordnung muss der Gesetzgeber für Eingriffe in durch Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützte subjektive Rechte legitimierende Gründe haben. Regelungen im Sinne des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, die zu solchen Eingriffen führen, sind nur zulässig, wenn sie durch Gründe des öffentlichen Interesses unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt sind. Die Eingriffe müssen zur Erreichung des angestrebten Zieles geeignet und erforderlich sein, insbesondere dürfen sie den Betroffenen nicht übermäßig belasten und für ihn deswegen unzumutbar sein. Aus der verfassungsrechtlichen Eigentumsgewährleistung kann demnach nicht hergeleitet werden, dass eine vom Eigentumsrecht umfasste, vom Berechtigten ausgeübte Befugnis nach ihrem Entstehen für alle Zukunft uneingeschränkt erhalten bleiben müsse oder nur im Wege der Enteignung wieder genommen werden dürfte. Der Gesetzgeber steht bei der Neuordnung eines Rechtsgebietes nicht vor der Alternative, die alten Rechtspositionen zu konservieren oder gegen Entschädigung zu entziehen. Er kann im Rahmen des Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG durch eine angemessene und zumutbare Überleitungsregelung individuelle Rechtspositionen umgestalten, wenn Gründe des Gemeinwohls vorliegen, die den Vorrang vor dem berechtigten Vertrauen auf den Fortbestand eines erworbenen Rechts verdienen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 24.2.2010, SächsVBl. 2010, 140, juris Rn. 64 f.).
- 33 Nach diesen Maßgaben handelt es sich bei den Neuregelungen im Spielhallenrecht zur Erlaubnispflicht von Spielhallen auch dann, wenn Spielhallenbetreiber nach Ablauf der kurzen Übergangsfrist gezwungen werden, einzelne Spielhallenstandorte aufzugeben, um zulässige Inhalts- und Schrankenbestimmungen i.S.v. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG (ebenso BayVerfGH, Entsch. v. 28.6.2013, NVwZ 2014, 141, juris Rn. 117; OVG Saarlouis, a.a.O., juris Rn. 46 ff.; VGH München, a.a.O., juris Rn. 31). Hierbei ist maßgeblich zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber mit der Neuordnung des Spielhallenrechts gewichtige Gemeinwohlbelange verfolgt, die es rechtfertigen, die individuellen Vermögensinteressen der Spielhallenunternehmer – nach Ablauf der angemessenen langen Übergangsfrist – zurückstehen zu lassen. Deren Vertrauen in den Fortbestand der früheren, bei Erteilung der gewerberechtlichen Erlaubnis geltenden Rechtslage und in eine (Voll-) Amortisierung ggf. getätigter Investitionen in einen bestehenden Spielhallenbetrieb ist schon deshalb nicht in besonderem Maße schutzwürdig, weil sie die als Vertrauensgrundlage dienende gewerberechtliche Erlaubnis nach dem maßgeblichen Stichtag und damit zu einem Zeitpunkt erhalten haben, als die für sie nachteilige Änderung der Rechtslage bereits hinreichend absehbar war. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die obigen Ausführungen Bezug genommen. Zudem besteht kein Rechtsanspruch darauf, eine Spielhalle mindestens solange betreiben zu dürfen, bis die darin getätigten Investitionen amortisiert sind, wenn und weil – wie hier – besonders gewichtige öffentliche Interessen einem uneingeschränkten Weiterbetrieb entgegenstehen (vgl. StGH BW, □rt. v. 17.6.2014, 1 VB 15/13, □A S. 123; VGH München, Beschl. v. 8.4.2014, 22 CS 14.224, juris Rn. 29; OVG Lüneburg, Beschl. v. 7.1.2014, ZfWG 2014, 115, juris Rn. 37; VGH München, Beschl. v. 22.10.2013, 10 CE 13.2008, juris Rn. 29). Diesbezüglich geht der Senat im Übrigen nicht davon aus, dass Spielhallenunternehmer, auch wenn sie aufgrund der gesetzlichen Neuregelungen

- Spielhallenstandorte nicht weiterbetreiben können, auf den hierfür getätigten Investitionen vollständig „sitzenbleiben“. Vielmehr wird das Inventar vielfach anderweitig bzw. an einem anderen Standort verwendet oder veräußert werden können, zumal das neue Spielhallenrecht die Einrichtung einer neuen Spielhalle an einem anderen Standort nicht ausschließt.
- 34 Die von der Antragstellerin mit der Beschwerdebegündung angeführten Gesichtspunkte rechtfertigen keine andere rechtliche Bewertung. Der Senat teilt nicht die Auffassung der Antragstellerin, die hier gegebene eigentumsrechtliche Inhalts- und Schrankenbestimmung komme, wenn eine Erlaubnis nach neuem Recht nicht erteilt werden könne, in ihren Wirkungen einer Enteignung gleich. Hiergegen spricht schon die Möglichkeit, eine Spielhalle an einem anderen Standort (weiter) zu betreiben. Die Antragstellerin vermittelt mit ihrer Beschwerdebegündung den unzutreffenden Eindruck, das neue Spielhallenrecht untersage den Betrieb von Spielhallen vollständig. Es sieht indes nur Beschränkungen vor und lässt die grundsätzliche Möglichkeit, eine (oder mehrere) Spielhalle(n) zu betreiben, unberührt. Vor diesem Hintergrund greifen auch die Ausführungen der Antragstellerin zu den Amortisierungsmöglichkeiten und Abschreibungsfristen bei Spielhallen nicht durch, denn sie lassen die Möglichkeit eines Verkaufs von Betriebsvermögen oder eines Weiterbetriebs an einem anderen Standort außer Betracht. Überdies berücksichtigen sie nicht die geringe Schutzwürdigkeit des Vertrauens der Spielhallenunternehmer, denen nach dem maßgeblichen Stichtag eine gewerberechtliche Erlaubnis erteilt worden ist und denen deshalb eine kurze Übergangsfrist mit Blick auf die gewichtigen Belange, die der Gesetzgeber mit der Neuregelung des Glücksspielrechts verfolgt, zumutbar ist.
- 35 c) Es verstößt nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG, dass gemäß § 29 Abs. 4 Satz 2 und 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbSpielhG abhängig vom Zeitpunkt der gewerberechtlichen Erlaubniserteilung unterschiedliche Übergangsfristen gelten.
- 36 Der allgemeine Gleichheitssatz ist verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten (vgl. BVerfG, Beschl. v. 7.10.1980, BVerfGE 55, 72, juris Rn. 47). Ungleichheiten, die durch einen Stichtag entstehen, müssen hingenommen werden, wenn die Einführung eines solchen notwendig und die Wahl des Zeitpunktes, orientiert am gegebenen Sachverhalt, vertretbar ist (vgl. BVerfG, Urt. v. 23.11.1999, BVerfGE 101, 239, juris Rn. 113). Die verfassungsrechtliche Prüfung von Stichtags- und anderen Übergangsvorschriften beschränkt sich daher auf die Frage, ob der Gesetzgeber den ihm insoweit zukommenden Regelungsspielraum in sachgerechter Weise genutzt hat, ob er die für die zeitliche Anknüpfung in Betracht kommenden Faktoren hinreichend gewürdigt hat und die gefundene Lösung sich im Hinblick auf den gegebenen Sachverhalt und das System der Gesamtregelung durch sachliche Gründe rechtfertigen lässt oder als willkürlich erscheint (vgl. BVerfG, Beschl. v. 18.3.2013, NJW 2013, 2103, juris Rn. 34).
- 37 Nach diesen Maßgaben bewirkt die differenzierte Stichtagsregelung in § 29 Abs. 4 Satz 2 und 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbSpielhG keine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung. Vielmehr hat der Gesetzgeber eine sachlich gerechtfertigte Regelung getroffen, indem er als Differenzierungskriterium auf den Zeitpunkt der gewerberechtlichen Erlaubniserteilung und darauf abgestellt hat, ob diese vor oder nach der Beschlussfassung der Ministerpräsidenten betreffend den beabsichtigten Abschluss eines neuen Glücksspielstaatsvertrags erfolgt ist (vgl. OVG Koblenz, Beschl. v. 27.5.2014, 6 B 10343/14, juris Rn. 9). Die sachliche Rechtfertigung für die unterschiedliche Behandlung von Inhabern gewerberechtlicher Spielhallenerlaubnisse ergibt sich aus dem gesetzgeberischen Ziel der Vermeidung von „Vorraterlaubnissen“ bzw. von „Mitnahmeeffekten“ und der nur eingeschränkten Schutzwürdigkeit der Betreiber einer Spielhalle, für die erst nach dem Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom 28. Oktober 2011 eine Erlaubnis nach § 33i GewO erteilt wurde (vgl. OVG Lüneburg, Beschl. v. 15.4.2014, 7 ME 121/13, juris Rn. 48;

- Beschl. v. 7.1.2014, ZfWG 2014, 115, juris Rn. 39). Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die obigen Ausführungen Bezug genommen.
- 38 Dass die Übergangsvorschrift aus § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 2 HmbSpielhG mit Härten insbesondere für solche Spielhallenunternehmer verbunden ist, denen – wie der Antragstellerin – kurz nach dem Stichtag die gewerberechtliche Erlaubnis erteilt worden ist und für die deshalb eine vier Jahre kürzere Übergangsfrist als für solche Spielhallenbetreiber gilt, denen kurz vor dem Stichtag eine Erlaubnis nach § 33i GewO erteilt worden ist, ändert hieran nichts (vgl. OVG Magdeburg, Beschl. v. 8.4.2014, 1 M 21/14, juris Rn. 5). Denn jede Stichtagsregelung bringt unvermeidbar gewisse Härten mit sich, ohne dass dies zu ihrer Unzulässigkeit führte oder eine Härtefallregelung notwendig machte (vgl. BVerfG, Beschl. v. 20.4.2011, ZFSH/SGB 2011, 337, juris Rn. 7). Ob die im hamburgischen Landesrecht in § 9 Abs. 1 Satz 4 HmbSpielhG vorgesehene weitreichende Härtefallregelung mit Blick darauf, dass der Staatsvertrag in § 29 Abs. 4 GlüStV eine vergleichbare Regelung nicht vorsieht, überhaupt Anwendung finden kann, braucht deshalb auch in diesem Zusammenhang nicht entschieden zu werden.
- 39 Es spricht schließlich auch nicht gegen die sachliche Vertretbarkeit der differenzierten Übergangsbestimmungen in § 29 Abs. 4 Satz 2 und 3 GlüStV bzw. § 9 Abs. 1 Satz 1 und 2 HmbSpielhG, dass sie eine konkrete Einzelfallprüfung im Hinblick auf das Vertrauen in den Fortbestand der bei Erteilung der gewerberechtlichen Erlaubnis geltenden Rechtslage nicht vorsehen. Namentlich lässt die vorgenommene Differenzierung unberücksichtigt, dass es Fälle geben kann, in denen Spielhallenunternehmer mit den bevorstehenden spielhallenrechtlichen Neuregelungen bereits gerechnet haben, obwohl ihnen noch vor dem Stichtag eine gewerberechtliche Erlaubnis erteilt worden ist, und es umgekehrt Fälle geben kann, in denen Spielhallenunternehmer mit den bevorstehenden spielhallenrechtlichen Neuregelungen nicht gerechnet haben, obwohl ihnen nach dem Stichtag eine gewerberechtliche Erlaubnis erteilt worden ist. Dies ist unschädlich. Denn auch bei Übergangsregelungen ist der Gesetzgeber befugt, zu typisieren und von untypischen Ausnahmefällen abzusehen (vgl. BVerfG, Beschl. v. 5.5.1987, BVerfGE 75, 246, juris Rn. 88).
- III.**
- 40 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47 Abs. 1, 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Der Senat hat sich an Nr. 54.2.1 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (Stand 2013) orientiert und für jede der beiden Spielhallen, auf die sich das vorliegende Verfahren bezieht, einen Wert in Höhe 15.000,- Euro zugrunde gelegt. Der danach für das Hauptsacheverfahren anzunehmende Streitwert in Höhe von insgesamt 30.000,- Euro ist zu halbieren, weil es sich vorliegend um ein Eilverfahren handelt.