

Az.: 3 B 418/13
5 L 67/13

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der GmbH
vertreten durch den Geschäftsführer

- Antragstellerin -
- Beschwerdegegnerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch die Landesdirektion Sachsen
Dienststelle Chemnitz
Referat 15
Altchemnitzer Straße 41, 09120 Chemnitz

- Antragsgegner -
- Beschwerdeführer -

wegen

Einhaltung des Mindestabstandes nach § 18a Abs. 4 SächsGlüStVAG;
Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz
hier: Beschwerde

hat der 3. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Drehwald und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Groschupp

am 17. Dezember 2013

beschlossen:

Auf die Beschwerde des Antragsgegners wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 19. Juli 2013 - 5 L 67/13 - im Hinblick auf die Kostenentscheidung sowie insoweit geändert, als hierin festgestellt wird, dass die Antragstellerin für den weiteren Betrieb der Spielhalle „.....“, über den 30. Juni 2013 hinaus derzeit keine neue Erlaubnis benötigt. Der Antrag der Antragstellerin wird auch insoweit abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge.

Der Streitwert wird für das Verfahren vor dem Obergerverwaltungsgericht auf 7.500,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Beschwerde ist begründet. Die mit ihr dargelegten Gründe, auf deren Prüfung das Obergerverwaltungsgericht gemäß § 146 Abs. 4 Sätze 2 und 6 VwGO beschränkt ist, ergeben, dass das Verwaltungsgericht dem Antrag gemäß § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO zu Unrecht insoweit stattgegeben hat, als es festgestellt hat, dass die Antragstellerin für den weiteren Betrieb ihrer Spielhalle „.....“ in X..... über den 30. Juni 2013 hinaus derzeit keine neue Erlaubnis benötigt.

- 2 1. Das Verwaltungsgericht hat dem Antrag der Antragstellerin auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes teilweise stattgegeben, weil nach der im vorliegenden Verfahren allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung mit überwiegender Wahrscheinlichkeit der Antragstellerin ein durch einstweilige Anordnung zu sichernder Anspruch zustehe. Zwar unterliege ihre Spielhalle seit dem 1. Juli 2013 gemäß der Übergangsregelung in § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV dem glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehalt nach § 24 Abs. 1 GlüStV. Bei den Bestimmungen zum Erlaubnisvorbehalt handele es sich um materiell-rechtliche Regelungen; das Gleiche gelte für die Übergangsregelung. § 24 Abs. 1 GlüStV enthalte keine Regelung zum Schicksal bisher erteilter Erlaubnisse wie etwa die der Antragstellerin unbefristet erteilte Spielhallen-

erlaubnis gemäß § 33i GewO. Die Ausgestaltung der erforderlichen Erlaubnis, der Zuständigkeiten für ihre Erteilung und der Verfahrensvorschriften werde in § 24 Abs. 3 GlüStV sowie § 29 Abs. 4 Satz 5 GlüStV vielmehr den Ausführungsbestimmungen der Länder überantwortet. § 18a Abs. 1 SächsGlüStVAG sehe hierzu vor, dass die Spielhallenerlaubnis die Erlaubnis nach § 24 GlüStV einschließe. Das vom Gesetz hier vorgesehene Verfahren sei zwar erkennbar auf die Neuerteilung gewerberechtlicher und damit zugleich auch glücksspielrechtlicher Erlaubnisse zugeschnitten. Gleichwohl vermöge das Gericht nach summarischer Prüfung der Auffassung des Antragsgegners nicht zu folgen, dass im Fall bereits bestehender Spielhallenerlaubnisse ein Antrag auf eine glücksspielrechtliche Erlaubnis bei der Landesdirektion Sachsen als zuständige Glücksspielaufsichtsbehörde zu stellen sei. Das Sächsische Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag kenne weder eine separat zu erteilende glücksspielrechtliche Erlaubnis noch sehe es eine Antragstellung bei der und eine Erlaubniserteilung durch die Glücksspielaufsichtsbehörde vor. Deren Mitwirkung im Verfahren beschränkte sich vielmehr auf die Erteilung oder Versagung der Zustimmung gegenüber der für die Erteilung der Spielhallenerlaubnis zuständigen Behörde, mithin auf ein reines Interim. Im Gegensatz zu anderen landesrechtlichen Ausführungsvorschriften sei in Sachsen das Erlöschen der einmal erteilten Spielhallenerlaubnis nicht vorgesehen. § 33i GewO gelte auch nach der Föderalismusreform in Sachsen als Bundesrecht fort. Hieraus folge für Sachsen aus der Einbeziehung der glücksspielrechtlichen Erlaubnis in die Spielhallenerlaubnis im Zusammenwirken mit dem Fehlen einer Sonderregelung für vor dem Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags erteilte Spielhallenerlaubnisse, dass die weiterhin fortgeltende Spielhallenerlaubnis der Antragstellerin - rein formal - auch die erforderliche glücksspielrechtliche Erlaubnis umfasse. In diesem Fall müsse die zuständige Behörde den Widerruf der ursprünglich rechtmäßig erteilten Spielhallenerlaubnis in Betracht ziehen. Die Gründe hierfür seien in § 49 Abs. 2 Satz 1 VwVfG abschließend aufgeführt; vorliegend dürfte lediglich § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwVfG in Betracht kommen, wonach ein Widerruf möglich sei, wenn die Behörde auf Grund einer geänderten Rechtsvorschrift berechtigt wäre, den Verwaltungsakt nicht zu erlassen. Dies gelte allerdings nur, soweit der Begünstigte von der Vergünstigung noch keinen Gebrauch gemacht habe und wenn ohne den Widerruf das öffentliche Interesse gefährdet wäre. Das Gesetz trage hiermit dem Gewicht der formalen gewerberechtlichen Position, die mit der unbefristet erteilten Spielhallenerlaubnis gewährt wurde, Rechnung. Da bislang die der Antragstellerin erteilte Spielhallenerlaub-

nis noch nicht widerrufen worden sei und diese Erlaubnis (formal) die glücksspielrechtliche Erlaubnis einschlieÙe, bedürfe die Antragstellerin derzeit keiner Erlaubnis nach § 24 Abs. 1 GlüStV. Weil es ihr unter Berücksichtigung ihrer Interessen nicht zumutbar sei, die Hauptsachenentscheidung abzuwarten, liege auch ein Anordnungsgrund für die begehrte Sicherungsanordnung vor.

- 3 2. Der Antragsgegner hat in seiner Beschwerde mit Schriftsatz vom 8. August 2013 dagegen eingewandt, dass es sich bei dem Glücksspielstaatsvertrag i. F. des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags um eine vertragliche Regelung der Bundesländer untereinander handele, die mit der Ratifizierung durch die Landesparlamente innerhalb der beteiligten Bundesländer die Qualität eines formellen Landesgesetzes erhalten habe. Damit entfalteten die Regelungen des Staatsvertrags zugleich unmittelbare Verbindlichkeit auch gegenüber privaten Dritten. Daher seien die Spielhallen betreffenden Regelungen einschließlich der Übergangsregelung des Glücksspielstaatsvertrags geltendes Landesrecht. Zwar sei es zutreffend, dass § 18a SächsGlüStVAG nur die Erteilung von Spielhallenerlaubnissen unter Einbeziehung einer glücksspielrechtlichen Zustimmung regele. Dies bedeute jedoch nicht, dass alle im Freistaat Sachsen betriebenen „Altspielhallen“, d. h. Spielhallen, denen vor Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags am 1. Juli 2012 eine gewerberechtliche Genehmigung nach § 33i GewO erteilt worden ist, mangels landesrechtlicher Regelung keiner glücksspielrechtlichen Erlaubnis bedürften und dass in diesen Fällen nur die Möglichkeit eines behördlichen Widerrufs in Betracht komme. Der sächsische Gesetzgeber habe auf Grund der unmittelbar geltenden § 4 Abs. 1 und 3, §§ 24 bis 26 und § 29 Abs. 4 GlüStV entschieden, sich in § 18a SächsGlüStVAG nur auf die Fälle der Neuerteilung von Erlaubnissen zu konzentrieren und dabei die landesrechtliche Besonderheit eines integrierten gewerbe- und glücksspielrechtlichen Erlaubnisverfahrens festzusetzen. Dies sei vor dem Hintergrund einer schlankeren Regelung und Vereinfachung für die betroffenen Fälle neubeantragter Spielhallengenehmigungen ab Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags zum 1. Juli 2012 beschlossen worden. Daraus könne aber nicht hergeleitet werden, dass mangels ausdrücklicher Landesregelung eine glücksspielrechtliche Rechtsgrundlage für eine Erlaubnispflicht von „Altspielhallen“ fehle. Diese Pflicht ergebe sich vielmehr aus § 24 Abs. 1 GlüStV unter Einbeziehung der Übergangsregelungen in § 29 Abs. 4 GlüStV. Diese Regelungen könnten im Freistaat Sachsen unmittelbar angewandt werden. Das Verwaltungsgericht habe in diesem Zusammenhang

nicht berücksichtigt, dass es den Bundesländern ausdrücklich freistehe, in welcher Form sie die Ausführungsbestimmungen fassten.

- 4 Im Übrigen zeige § 18a Abs. 5 SächsGlüStVAG, der eine Härtefallregelung i. S. v. § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV enthalte, dass der sächsische Landesgesetzgeber partiell auch „Altspielhallen“ in seine Ausführungsregelungen einbezogen habe. Würde der Auffassung des Verwaltungsgerichts gefolgt, wäre die nach § 18a Abs. 5 SächsGlüStVAG mögliche weitergehende Befreiung von der Erlaubnispflicht und deren Voraussetzungen überflüssig, weil „Altspielhallen“ nach dieser Rechtsprechung ohnehin keiner glücksspielrechtlichen Erlaubnis bedürften.
- 5 Der Freistaat Sachsen sei durch die Einführung von § 18a SächsGlüStVAG auch in ausreichender Weise seiner Verpflichtung gemäß § 28 Satz 1 GlüStV nachgekommen, die notwendigen landesrechtlichen Bestimmungen zu erlassen. Da § 24 Abs. 1 GlüStV bereits in ausreichender Form die Erlaubnisvoraussetzungen konkretisiere und über § 24 Abs. 2 GlüStV die Versagungs- bzw. Erlaubnisvoraussetzungen sowie das Verbot der Mehrfachkonzession konkretisiert seien, habe darauf verzichtet werden können, den materiellen Regelungsinhalt des Glücksspielstaatsvertrags vollständig in das Landesrecht einzupassen. Mit der Zuständigkeit der Landesdirektion Sachsen für die Aufsicht über die Einhaltung der glücksspielrechtlichen Bestimmung gemäß § 18a Abs. 3 SächsGlüStVAG sei auch festgelegt, welche Behörde für die Durchführung des glücksspielrechtlichen Erlaubnisverfahrens landesrechtlich zuständig sei.
- 6 Würde man der Auffassung des Verwaltungsgerichts folgen, hätte dies schließlich die Konsequenz, dass trotz zeitlich begrenzter Übergangsregelungen nach § 29 Abs. 4 GlüStV „Altspielhallen“ auf Grund der ihnen einmal erteilten unbefristeten Spielhallenerlaubnis für einen nicht absehbaren Zeitraum dauerhaft von den Restriktionen des glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehalts befreit seien. Damit würde gegen das europarechtliche Gebot der Kohärenz verstoßen, das Anlass für die notwendig gewordene Änderung des Glücksspielrechts gewesen sei. Denn maßgeblich hierfür sei zur Vermeidung einer Ausuferung des Glücksspielwesens und zur Eindämmung der damit zwangsläufig verbundenen Verbreitung der Spielsucht die Feststellung gewesen, dass die Regelungen für das gewerbliche Automatenpiel den Regelungen des Glücksspielstaatsvertrags angepasst werden müssten. Eine dauerhafte Ungleichbehandlung zwi-

schen „Neuspielhallen“ und „Altspielhallen“ sei daher rechtlich in keiner Form begründbar. Die vom Verwaltungsgericht angesprochene Widerrufsmöglichkeit gemäß § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO würde ins Leere laufen, weil „Altspielhallen“ in aller Regel binnen eines Jahres nach Erteilung der gewerberechtlichen Erlaubnis den Betrieb begonnen hätten, weil sonst diese Erlaubnis gemäß § 49 Abs. 2 GewO erloschen wäre.

7 3. Die Rügen führen zum Erfolg der Beschwerde. Es bestehen nach der im vorliegenden Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen, aber auch ausreichenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage überwiegende Anhaltspunkte dafür, dass die Antragstellerin nach Ablauf der für sie geltenden einjährigen Übergangsfrist gemäß § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV zum 30. Juni 2013 zur Weiterführung ihres Spielhallenbetriebs einer Erlaubnis gemäß § 24 Abs. 1 GlüStV bedarf (hierzu unter Nr. 3.1). Dem nach Ablauf der einjährigen Übergangsfrist zu beachtenden Erlaubnisvorbehalt dürften auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegenstehen (3.2)

8 3.1 Der glücksspielrechtliche Erlaubnisvorbehalt ergibt sich aus § 24 Abs. 1 GlüStV. Diese Vorschrift ist hier anwendbar, nachdem die für die Antragstellerin geltende einjährige Übergangsfrist gemäß § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV zum 30. Juni 2013 abgelaufen ist. Dabei bestehen keine rechtlichen Bedenken, zur Berechnung des maßgeblichen Zeitpunkts nicht - wie die Antragstellerin meint - auf den am 6. September 2011 gestellten Antrag auf Erteilung einer Spielhallenerlaubnis nach § 33i GewO, sondern auf den Zeitpunkt von deren Erteilung mit Bescheid vom 2. November 2011 abzustellen. Denn abgesehen davon, dass, worauf der Antragsgegner zutreffend hingewiesen hat, keinerlei Hinweise darauf bestehen, dass die zuständige Behörde die Erteilung der Erlaubnis pflichtwidrig über den für das Schutzniveau von Altfällen maßgeblichen 28. Oktober 2011 (vgl. § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV) hinaus verzögert hat, ist die Anknüpfung des Gesetzgebers an das Datum der gewerberechtlichen Entscheidung von dem ihm hierbei zustehenden gesetzgeberischen Ermessen abgedeckt. Denn erst mit der Erteilung der Erlaubnis hat der Gewerbetreibende eine Rechtsposition erlangt, die Vertrauensschutz auslösen kann (BayVGH, Beschl. v. 20. September 2013 - 10 CE 13.1834 -, juris Rn. 20; ähnlich VG Ansbach, Beschl. v. 19. August 2013 - AN 4 E

13.01180 u. a. -, juris Rn. 60; VG Saarbrücken, Beschl. v. 27. November 2013 - 1 L 1292/13 -, juris Rn. 36).

- 9 § 24 Abs. 1 GlüStV gilt mit der Ratifikation des Glücksspielstaatsvertrags durch den Sächsischen Landtag als formelles Landesgesetz und entfaltet unmittelbare Verbindlichkeit auch gegenüber privaten Dritten wie der Antragstellerin (Dietlein, in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, 2. Aufl. 2013, Einf Rn. 2; vgl. Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes zum Ersten Glücksspieländerungsvertrag, zum Staatsvertrag über die Gründung der GKL Gemeinsame Klassenlotterie der Länder und zur Änderung des Sächsischen Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag sowie weiterer Gesetze v. 14. Juni 2012, SächsGVBl. 2012, S. 270).
- 10 Der Erlaubnisvorbehalt des § 24 Abs. 1 GlüStV gilt auch für eine „Altspielhalle“ und ist nicht durch § 18a Abs. 1 GlüStVAG ausgeschlossen. Vielmehr ergibt sich nach summarischer Prüfung aus der Regelungssystematik dieser Vorschrift und ihrem Sinn und Zweck, dass von § 18a Abs. 1 SächsGlüStVAG nur Erlaubnisse erfasst sein dürften, die nach Inkrafttreten des Glücksspielstaatsvertrags am 1. Juli 2012 für Spielhallen beantragt worden sind. Zwar enthält die Gesetzesbegründung zu § 18a SächsGlüStVAG (LT-Drs. 5/8722, S. 5 f.) hierzu keine weiteren Hinweise. Der Antragsgegner hat aber nachvollziehbar dargelegt, dass es sich hierbei um eine gesetzgeberische Entscheidung gehandelt hat, die sich von Praktikabilitäts- und Vereinfachungsüberlegungen hat leiten lassen. Dass - wie vom Verwaltungsgericht dargestellt - einzelne Bundesländer das Verhältnis zwischen Spielhallenerlaubnis und glücksspielrechtlicher Erlaubnis in ihren Ausführungsgesetzen im Einzelnen geregelt haben, steht dem nicht entgegen. Denn es steht im Ermessen des Landesgesetzgebers, wie er unter Berücksichtigung der dabei zu beachtenden Vorgaben durch den Glücksspielstaatsvertrag das Erlaubnisverfahren regelt. So regelt etwa auch der Freistaat Bayern in Art. 9 und 11 BayAGGlüStV nur das glücksspielrechtliche Erlaubnisverfahren, ohne, abgesehen von einem Hinweis auf die Übergangsvorschriften des § 29 Abs. 4 GlüStV (vgl. Art. 11 Abs.1 Satz 1 BayAGGlüStV), das Verhältnis zu einer bereits erteilten Spielhallenerlaubnis zu behandeln.
- 11 Auch ist das bei der Erlaubnis nach § 24 Abs. 1 GlüStV einzuhaltende Verwaltungsverfahren, insbesondere die Zuständigkeit der Landesdirektion Sachsen nach § 18a

Abs. 3, § 19 Abs. 2 SächsGlüStVAG, soweit über die Verfahrensfestlegungen in § 24 Abs. 2 Satz 2 GlüStV hinaus erforderlich, hinreichend gesetzlich geregelt. Daher dürften - anders als das Verwaltungsgericht meint - keine Zweifel daran bestehen, wer für die Prüfung und Erteilung entsprechender Erlaubnisanträge zuständig ist.

- 12 Unter Zugrundelegung der verwaltungsgerichtlichen Auffassung würden zudem - worauf der Antragsgegner unter Heranziehung der für die Novellierung des Glücksspielrechts maßgeblichen unionsrechtlichen Grundsätze insbesondere der gemeinschaftsrechtlichen Kohärenz plastisch hingewiesen hat - "Altspielhallen" von der Einhaltung der Ziele nach § 1 GlüStV, die bei der Erteilung einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis für eine Spielhalle gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 GlüStV zu beachten sind, dauerhaft befreit, da die Voraussetzungen für den vom Verwaltungsgericht angeführten Widerruf nach § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwVfG praktisch nie gegeben wären. Zwar hätte sich mit der Koppelung der Erteilung der Spielhallenerlaubnis gemäß § 18a Abs. 1 SächsGlüStVAG an die vorherige Zustimmung der Glücksspielaufsichtsbehörde eine Rechtsvorschrift i. S. v. § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwVfG geändert; allerdings würde ein Widerruf wegen des regelmäßigen Gebrauchmachens der Spielhallenerlaubnis kaum jemals ausgesprochen werden können. Dass dies vom Gesetzgeber nicht gewollt ist, zeigen bereits die von diesem festgelegten Übergangsregelungen in § 29 Abs. 4 GlüStV, wonach insbesondere angesichts der gemeinschaftsrechtlichen Pflicht zur Kohärenz allenfalls eine zeitweise Befreiung zu tolerieren ist.
- 13 Das Normverständnis des Verwaltungsgerichts zugrunde gelegt würde auch § 18a Abs. 5 SächsVAG faktisch leerlaufen. Denn der gemäß § 18a Abs. 5 SächsGlüStVAG möglichen Verlängerung der Übergangsfrist des § 29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV um im Regelfall höchstens weitere sechs Jahre käme dann allenfalls noch Bedeutung für die im Rahmen von § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwVfG vorzunehmende Prüfung zu, ab welchem Zeitpunkt mit Einführung des Zustimmungserfordernisses nach § 18a Abs. 1 SächsGlüStVAG eine Änderung der Rechtslage gegeben ist. Angesichts der bereits oben festgestellten regelmäßigen Unmöglichkeit, die Spielhallenerlaubnis zu widerrufen, bedürfte es aber der zur Vermeidung unbilliger Härten vorgesehenen individuellen Verlängerung der Übergangsfrist durch die Glücksspielaufsichtsbehörde in aller Regel nicht.

- 14 Nach alledem betrifft das in § 18a Abs. 1 SächsGlüStVAG geregelte Verfahren nach summarischer Prüfung nur Anträge "neuen Rechts", weil nur in solchen Fällen ein Antragsnebeneinander besteht, das von der Konzentrationsentscheidung des § 18a Abs. 1 Satz 1 SächsGlüStVAG erfasst ist; bei einer "Altspielhalle" würde sonst das dort geregelte Beteiligungserfordernis der Glücksspielaufsichtsbehörde leerlaufen, was auch das Verwaltungsgericht zutreffend festgestellt hat. Der Regelung kommt damit aller Voraussicht nach nicht die vom Verwaltungsgericht Leipzig beigemessene Wirkung zu, dass daneben - für "Altspielhallen" - eine Anwendung von § 24 Abs. 1 GlüStV ausgeschlossen wäre.
- 15 3.2 Die Einbeziehung von „Altspielhallen“ in den glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehalt gemäß § 24 Abs. 2 Satz 1 GlüStV begegnet unter Berücksichtigung der hierfür vorgesehenen Übergangsregelungen in § 29 Abs. 4 GlüStV im Rahmen des vorliegenden summarischen Verfahrens keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Insbesondere ist die einjährige Übergangsfrist in § 29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV, der die Antragstellerin unterfällt, aller Voraussicht nach verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 16 a. Soweit die Antragstellerin in der Einführung des nach Ablauf der Übergangsfrist für sie bestehenden glücksspielrechtlichen Erlaubnisvorbehalts nach § 24 Abs. 1 GlüStV eine unzulässige Rückwirkung und damit einen Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip rügt, dürfte mittlerweile in der Rechtsprechung geklärt sein, dass es sich dabei um eine unrechte Rückwirkung handelt, weil die von der Antragstellerin angegriffenen Regelungen an vor deren Inkrafttreten verwirklichte Tatbestände für die Zukunft neue Rechtsfolgen knüpfen. Damit sind die Regelungen nur an den aus dem Vertrauensschutz erwachsenen Voraussetzungen für eine unechte Rückwirkung von Gesetzen zu messen. Hierbei ist die Bedeutung des Anliegens des Normgebers für das Wohl der Allgemeinheit gegen das Vertrauen des Bürgers auf den Fortbestand der Rechtslage abzuwägen (BayVerfGH, Entsch. v. 28. Juni 2013 - Vf. 10-VII-12 u. a., juris Rn. 92 ff. m. w. N.). Mit Blick auf die besonders gewichtigen Gemeinwohlziele des § 1 GlüStV und die gesetzgeberische Zielsetzung, einen kohärenten Schutz vor Spielsucht zu schaffen, ist es dem Gesetzgeber unter Vertrauensschutzgesichtspunkten, insbesondere auch unter Beachtung der Möglichkeit weiterer Befreiungen gemäß § 29 Abs. 4 Satz 4 GlüStV, nicht verwehrt, sein glücksspielrechtliches Regelungskonzept durch

die Staffelung von sachgerechten Übergangsfristen zeitnah umzusetzen, um den stufenweisen Rückbau bei Spielhallenkomplexen zu erreichen. Unter Berücksichtigung, dass auch danach ein wirtschaftlicher Betrieb von Spielhallen künftig nicht unmöglich gemacht und nicht alle insoweit getätigten Investitionen völlig entwertet werden, dürften die Regelungen damit keinen verfassungsrechtlichen Bedenken unterliegen (BayVerfGH a. a. O. Rn. 96; BayVGH, Beschl. v. 30. September 2013 - 10 CE 13.1477-, juris Rn. 19 ff.; VG Saarland, Beschl. v. 27. November 2013 - 1 L 1292/13 -, juris Rn. 26 ff.; VG Oldenburg, Beschl. v. 3. September 2013 - 12 B 5441/13 -, juris Rn. 32 ff., jeweils m. w. N.).

- 17 Mit dem Stichtag 28. Oktober 2011 ist, anders als die Antragstellerin meint, auch eine sachgerechte Differenzierung im Hinblick auf das Schutzniveau von „Altspielhallen“ vorgenommen worden. Denn im Hinblick auf die Schutzwürdigkeit des Vertrauens der betroffenen Spielhallenbetreiber in das Fortbestehen der bisherigen Rechtslage kommt dem an diesem Tag gefassten Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz, mit dem sich 15 der 16 Bundesländer vor dessen Unterzeichnung am 15. Dezember 2011 auf den neuen Glücksspielstaatsvertrag geeinigt haben, entscheidende Bedeutung zu (BayVGH, Beschl. v. 30. September 2013 - 10 CE 13.1834 -, juris Rn. 17 ff. m. w. N.). Dabei ist darauf hinzuweisen, dass der vorbezeichnete Beschluss zur Änderung des damaligen Glücksspielrechts ab dem Stichtag in der Öffentlichkeit breit kommuniziert und bekanntgegeben wurde und damit kein reines Internum geblieben ist, so dass schon zu diesem Zeitpunkt konkret mit einer für Spielhallenbetreiber nachteiligen Verschärfung der Rechtslage gerechnet werden musste (BayVGH a. a. O. Rn. 20 m. Bsp. von dessen Veröffentlichung).
- 18 b. Auch dürften die auf Spielhallen bezogenen Neuregelungen der § 24 bis 26 GlüStV unter Einbeziehung der Übergangsregelung in § 29 Abs. 4 GlüStV weder gegen die Eigentumsgarantie gemäß Art. 14 Abs. 1 GG noch gegen das Grundrecht auf Berufs- bzw. Gewerbefreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG verstoßen. Denn bezogen auf erstere handelt es sich um eine verfassungsrechtlich zulässige Inhaltsbegrenzung des Eigentums, da der Gesetzgeber die Grenzen der inhaltlichen Eigentumsbeschränkung nach Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG beachtet hat. Hierzu ist im Einklang mit der hierzu ergangenen Rechtsprechung auf die nach Ablauf der Übergangsfristen bestehenden weiteren Möglichkeiten zur Nutzung der Spielhallen, das Vorliegen von Befreiungs- und Aus-

nahmetatbeständen sowie die Verfolgung eines überragend wichtigen Gemeinschaftsguts, das der Gesetzgeber mit der Bekämpfung der Spielsucht verfolgt, abzustellen (BayVerfGH a. a. O. Rn. 115 ff.; BayVGH, Beschl v. 30. September 2013 - 10 C 13.1802, juris Rn. 23 ff.). Aus den selben Erwägungen heraus sind die als Regelungen der Berufsausübung zu qualifizierenden Vorschriften des Glücksspielstaatsvertrags nicht offensichtlich verfassungswidrig, weil hiermit lediglich die ortsbezogene Ausübung der beruflichen Tätigkeit eines Spielhallenbetreibers beschränkt wird und diese Regelungen angesichts der vom Gesetzgeber verfolgten Ziele bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe nicht unverhältnismäßig sein dürften (BayVerfGH a. a. O. Rn. 100 ff. [insbesondere 103 ff. m. w. N.]; BayVGH, a. a. O. Rn. 33 f.).

- 19 Nach alledem hat die Beschwerde damit in dem tenorierten Umfang Erfolg.
- 20 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 1 GG i. V. m. Nrn. 1.5, 54.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit i. d. F. der am 31. Mai/1. Juni 2012 und am 18. Juli 2013 beschlossenen Änderungen.
- 21 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
v. Welck

Drehwald

Groschupp

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Oberverwaltungsgericht*