

# Beschluss Az. AN 4 E 13.01291\*

VG Ansbach

29. August 2013

## Tenor

- 1 1. Der Antrag wird abgelehnt.
- 2 2. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.
- 3 3. Der Streitwert wird auf 50.000,00 EUR festgesetzt.

## Gründe

- 4 I.
- 5 Der Antragsteller beehrt mit seinem Antrag im einstweiligen Rechtsschutzverfahren die Feststellung, dass die Spielhallen des Antragstellers auf dem Grundstück am ... in ... bis zum rechtskräftigen Abschluss des Hauptsacheverfahrens einstweilen als mit den §§24 und 25 Glücksspielstaatsvertrag vereinbart gelten.
- 6 Der Antragsteller betreibt auf dem Grundstück am ... in ... die Spielhallen „...“, „...“, „...“ (vormals „...“) und „...“ (vormals „...“).
- 7 Die Baugenehmigung für die Errichtung der Spielhallen wurde der ... am 4. Januar 2011, aufgrund eines Urteils des VG Ansbach vom 13. Januar 2010, erteilt. Der Antragsteller erwarb die Rechte aus der Baugenehmigung von der ... und pachtete hierauf das Grundstück zum Betrieb der Spielhallen.
- 8 Die Anträge des Antragstellers auf Erteilung der Erlaubnisse nach §33 i GewO für die Spielhallen vom 5. März 2012 gingen am 28. Juni 2012 beim Landratsamt ... ein. Diese wurden mit Bescheiden vom 29. Juni 2013 erteilt.
- 9 Am 14. September 2012 wurde dem Landratsamt ... telefonisch mitgeteilt, dass

---

\*<http://openjur.de/u/644388.html> (= openJur 2013, 35048)

der Bau fertiggestellt sei. Der offizielle Spielbetrieb startete am 13. Oktober 2012.

- 10 Mit Schreiben vom 10. März 2013 beantragte der Antragsteller eine Verlängerung der vier Spielhallenerlaubnisse um weitere 4 Jahre unter Berufung auf die Härtefallregelung. Er habe das Grundstück Ende 2011 erworben und ein Gebäude für den Betrieb von vier Spielhallen errichten lassen. Er habe ca. 800.000,00 EUR investiert. Außerdem sei zum Zeitpunkt des Erwerbs noch nicht von der Gesetzesänderung auszugehen gewesen.
- 11 Das Landratsamt ... teilte dem Antragsteller mit Schreiben vom 18. März 2013 mit, dass eine Verlängerung der vier Spielhallenerlaubnisse nach §33 i GewO vom 29. Juni 2012 nicht möglich bzw. erforderlich sei, da diese unbefristet erteilt worden seien. Es deute deshalb den Antrag vom 10. März 2013 dahingehend um, dass der Antragsteller jeweils eine Befreiung von den Glücksspielrechtlichen Vorschriften zum Weiterbetrieb von drei der vier Spielhallen im Anwesen am ..., ... über den 1. Juli 2013 hinaus beantrage. Der Antragsteller werde dazu angehört, dass beabsichtigt sei, diesen Antrag (in umgedeuteter Form) abzulehnen. Es wurde die Möglichkeit eingeräumt, sich bis zum 25. April 2013 zu der geplanten Ablehnung zu äußern.
- 12 Mit Schreiben vom 15. April 2013, eingegangen am 17. April 2013, bestellte sich der Bevollmächtigte als Vertreter des Antragstellers gegenüber dem Landratsamt ... Er führte aus, dass es sich aus Sinn, Zweck und vor allem dem Grundsatz der verfassungskonformen Auslegung von Gesetzen ergebe, dass die fünfjährige Übergangsregelung gelten müsse, wenn im Vertrauen auf eine erteilte Baugenehmigung die Entscheidung für die Investition in den Standort unwiderruflich vor dem Stichtag 28. Oktober 2011 getroffen worden sei. Der Stichtag sei willkürlich gewählt worden. Außerdem werde das Vertrauen in den Fortbestand einer gesetzlichen Regelung erst mit dem Änderungsbeschluss des Gesetzgebers zerstört. Grundsätzlich sei es dem Gesetzgeber zwar nicht verwehrt, aus besonderen Gründen einen früheren Stichtag festzulegen. Voraussetzung sei aber, dass sich die Einführung des Stichtages überhaupt und die Wahl des Zeitpunkts am gegebenen Sachverhalt orientieren und sachlich vertretbar seien. Diesen Anforderungen genüge die vorliegende Stichtagsregelung nicht, da kein äußeres Ereignis mit ihm verbunden sei, das es rechtfertige, dem Vertrauen auf den Fortbestand der gewerberechtlichen Erlaubnis eine derart geringe Schutzwürdigkeit zuzuerkennen. Darüber hinaus sei die Übergangsfrist unangemessen kurz berechnet. Außerdem müsse §29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV erst recht für Spielhallen gelten, die unter die einjährige Übergangsregelung fallen, denn diese treffe die Anwendung des neuen Rechts ungleich härter.
- 13 Mit Schreiben vom 19. April 2013 wurde der Vorgang über die Regierung von Mittelfranken dem Bayerischen Staatsministerium des Innern und dem Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie zur rechtlichen Überprüfung vorgelegt. Darüber wurde der Bevollmächtigte

des Antragstellers am 19. April 2013 informiert. Gleichzeitig wurde ihm mitgeteilt, dass seinen rechtlichen Ausführungen nicht gefolgt werden könne und deshalb weiterhin beabsichtigt sei, den Antrag vom 10. März 2013 abzulehnen. Die Entscheidung über diesen Antrag solle jedoch erst erfolgen, nachdem die Angelegenheit grundsätzlich geklärt wurde. Mit dieser Vorgehensweise erklärte sich der Bevollmächtigte mit Schreiben vom 25. April 2013 einverstanden. Das Bayerische Staatsministerium des Innern teilte in der E-Mail vom 8. Mai 2013 die Rechtsauffassung des Landratsamtes ... Dies wurde dem Bevollmächtigten am 13. Mai 2013 mitgeteilt.

- 14 Mit Antrag vom 3. Juni 2013, eingegangen am 5. Juni 2013, stellte der Antragsteller einen Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis nach §24 Abs. 1 GlüStV und Art. 9 AGGlüStV für die Spielhalle „...“.
- 15 Mit Telefax vom 11. Juni 2013 erklärte der Bevollmächtigte, dass zwischen den Beteiligten Einigkeit bestehe, dass nach §24 GlüStV nur eine Spielhalle im Anwesen am ... in ... genehmigungsfähig sei. Der erforderliche Antrag werde für die Spielhalle „...“ gestellt. Man sei jedoch unterschiedlicher Auffassung hinsichtlich der Auslegung der Übergangsregelung. Sie müsse verfassungskonform so ausgelegt werden, dass auf die Spielhallen des Antragstellers die fünfjährige Übergangsfrist Anwendung finde. Der Antragsteller habe einen Befreiungsantrag gestellt, der sinngemäß so zu verstehen sei, dass zur Vermeidung einer unbilligen Härte durch Schließung der Spielhallen nach Ablauf des 30. Juni 2013 der weitere Betrieb auf der Grundlage der vorliegenden Erlaubnisse nach §33 i GewO für eine Übergangszeit, gegebenenfalls in abgestufter Form, weiter gestattet werde. Dass die Befreiung nach ihrem Wortlaut nur in denjenigen Fällen anzuwenden sei, in denen die fünfjährige Übergangsfrist zur Anwendung komme, sei nur wohlwollend als Redaktionsversehen zu bezeichnen. In diesem Sinne sei der Antrag des Antragstellers zu interpretieren und zu bescheiden.
- 16 Mit Bescheid vom 17. Juni 2013 lehnte das Landratsamt ... den Antrag auf Erteilung einer Befreiung zum Weiterbetrieb der vier Spielhallen über den 1. Juli 2013 hinaus ab. Der Antrag vom 10. März 2013 sei dahingehend umgedeutet worden, dass der Antragsteller jeweils eine Befreiung von den glücksspielrechtlichen Vorschriften zum Weiterbetrieb der vier Spielhallen über den 1. Juli 2013 hinaus beantragt habe. Die Spielhallen des Antragstellers fielen, da die Erlaubnisse jeweils nach dem 28. Oktober 2011 erteilt wurden, unter die einjährige Übergangsregelung des §29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV. Befreiungen zum Weiterbetrieb der vier Spielhallen seien jedoch nur möglich, wenn die Voraussetzungen des §29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV für die fünfjährige Übergangsregelung vorlägen. Dies sei nicht der Fall.
- 17 Für die Spielhalle „...“ (bis 1.7.2013 „...“) wurde mit Bescheid vom 1. Juli 2013 eine glücksspielrechtliche Erlaubnis nach §24 Abs. 1 GlüStV i.V.m. Art. 9 AG-GlüStV erteilt.

- 18 Im Hauptsacheverfahren hat der Antragsteller mit Schriftsatz vom 26. Juni 2013 beantragt,
- 19 1. den Bescheid des Landratsamtes ... vom 17. Juni 2013 aufzuheben;
- 20 2. festzustellen, dass der Kläger für den Weiterbetrieb seiner vier Spielhallen auf dem Grundstück am ... in ... mit Ablauf des 30. Juni 2013 nicht neben den Erlaubnissen nach §33 i GewO noch zusätzlich eine Erlaubnis nach §24 Abs. 1 GlüStV benötigt.
- 21 Mit Schriftsatz vom 16. Juli 2013, eingegangen am 17. Juli 2013, hat die Antragstellerin im Wege einstweiligen Rechtsschutzes beantragt,
- 22 festzustellen, dass die Spielhallen des Antragstellers auf dem Grundstück am ... in ... bis zum rechtskräftigen Abschluss des Hauptsacheverfahrens einstweilen als mit den §§24 und 25 GlüStV vereinbar gelten.
- 23 Der Antragssteller hält die Feststellungsanordnung für zulässig, insbesondere liege das erforderliche qualifizierte Rechtsschutzbedürfnis vor. Es ergebe sich daraus, dass neben den erteilten gewerberechtlichen Erlaubnissen nach §33 i GewO ab dem 1. Juli 2013 weitere Erlaubnisse zum Betrieb notwendig seien. Die Antragstellerin sei gezwungen, ihre Spielhallen mit Ablauf des 30. Juni 2013 zu schließen, wodurch sie irreparable Schäden erleiden werde. Es sei ihr unzumutbar, zunächst eine sofort vollziehbare Untersagungsanordnung oder die Verhängung eines Bußgeldes abzuwarten und hiergegen gegebene nachträgliche Rechtsbehelfe und Rechtsmittel auszuschöpfen. Es sei ihr insbesondere nicht zuzumuten die Klärung verwaltungsrechtlicher Zweifelsfragen „auf der Anklagebank“ in einem Bußgeldverfahren erleben zu müssen.
- 24 Der Antrag sei auch begründet. Entgegen der von dem Antragsgegner vertretenen Rechtsauffassung benötige der Antragsteller für den weiteren Betrieb seiner nach §33 i GewO genehmigten Spielhallen mit Ablauf des 30. Juni 2013 nicht zusätzlich eine Erlaubnis nach §24 GlüStV. Die Einschränkung, dass die Übergangsregelung nur für solche Betriebe gelte, die bis zum 28. Oktober 2011 eine Erlaubnis nach §33 i GewO erhalten haben, sei verfassungswidrig.
- 25 Die Vorschriften des GlüStV und AGGlüStV seien Eingriffe in die Schutzbereiche der Art. 12 und 14 GG. Die abweichenden Vorschriften des GlüStV seien zweifellos eine objektive, d.h. von den Betroffenen nicht beeinflussbare, Beschränkung der Berufsausübungsfreiheit. Zugleich liege ein massiver Eingriff in das Eigentum vor, da die neuen Vorschriften auch auf bereits bestehende und genehmigte Spielhallen anzuwenden seien. Selbst wenn man unterstellte, dass diese massiven Eingriffe zu dem im Gesetz genannten Zweck der Bekämpfung der Spielsucht gerechtfertigt seien, sei eine angemessene Übergangsregelung von Verfassungs wegen erforderlich. Anhaltspunkte für die Berechnung der angemessenen Übergangsfrist seien die Dauer der Amortisierung der eingesetzten Investitionen, die

Abschreibung von Gebäuden, Geräten und Einrichtungen sowie die Dauer der Mietverträge und der Beschäftigungsverhältnisse.

- 26 Diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen genüge die einjährige Übergangsregelung in §29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV aus zwei Gründen nicht.
- 27 Zum einen sei die Wahl des Stichtages willkürlich erfolgt. Denn grundsätzlich werde das Vertrauen in den Fortbestand einer gesetzlichen Regelung erst mit dem Änderungsbeschluss des Gesetzgebers zerstört. Dies schließe allerdings nicht aus, aus besonderen Gründen auch einen früheren Stichtag festzulegen. Bei einer Stichtagsregelung sei zu prüfen, ob der Gesetzgeber den ihm zukommenden Gestaltungsspielraum in sachgerechter Weise genutzt habe, ob er die für die zeitliche Anknüpfung in Betracht kommenden Faktoren hinreichend gewürdigt habe und ob sich die gefundene Lösung im Hinblick auf den gegebenen Sachverhalt und das System der Gesamtregelung durch sachliche Gründe rechtfertigen lasse oder als willkürlich erscheine. Diesen Anforderungen genüge die auf den 28. Oktober 2011 abstellende Stichtagsregelung in keiner Weise. Der Stichtag 28. Oktober 2011 kennzeichne kein Ereignis, das es rechtfertigen würde, hieran unterschiedliche Rechtsfolgen für Spielhallen zu knüpfen. Ursprünglich sei man wohl davon ausgegangen, dass der GlüStV am 28. Oktober 2011 unterzeichnet werde. Die Vertragschließenden meinten wohl, dass die Unterzeichnung des GlüStV eine Zäsur darstelle, die es rechtfertige, hieran eine Stichtagsregelung zu knüpfen. Tatsächlich sei der GlüStV aber nicht am 28. Oktober 2011, sondern erst am 15. Dezember 2011 unterzeichnet worden. Deshalb sei der Stichtag willkürlich und die hieran anknüpfende Übergangsregelung in §29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV verfassungswidrig.
- 28 Zum anderen sei die einjährige Übergangsregelung offensichtlich unangemessen. Selbst der Gesetzgeber gehe von einer mindestens fünfjährigen Übergangsregelung als angemessenen Zeitraum aus (§29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV). Selbst diese Übergangsregelung bleibe noch hinter der Siebenjahresfrist des §42 Abs. 2 BauGB zurück. Jedenfalls müsse sich der Gesetzgeber an seiner eigenen Einschätzung in §29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV messen lassen. Der Grund, weshalb eine angemessene Übergangsfrist aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten sei, liege in der Schutzwürdigkeit desjenigen, der im Vertrauen auf eine bestehende Rechtslage wirtschaftliche Dispositionen getroffen habe. Obwohl das Gesetz einen Vorrang der baurechtlichen Nutzungsgenehmigung vor der gewerberechtlichen Genehmigung nach §33 i GewO nicht kenne und demgemäß theoretisch die Möglichkeit bestehe, die gewerberechtliche Erlaubnis vor der Baugenehmigung einzuholen, sei es in der Praxis so, dass zunächst die Baugenehmigung eingeholt werde. Damit erweise sich aber die Entscheidung des Gesetzgebers, Spielhallen, deren gewerberechtliche Erlaubnis gemäß §33 i GewO erst nach dem 28. Oktober 2011 erteilt worden sei, nur eine einjährige Übergangsregelung einzuräumen, als sachwidrig. Sie berücksichtige nämlich nicht, dass der eigentliche Vertrauensstatbestand, der von Verfassungs wegen eine angemessene Übergangsregelung erfordere, nicht erst in der am Ende einer Investitionsentscheidung liegenden

Erteilung der Erlaubnis nach §33 i GewO, sondern in der in aller Regel sehr viel früher erfolgten Erteilung der Baugenehmigung liege. Daher müsse das Verfahren ausgesetzt und gemäß Art. 100 GG dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung der verfassungsrechtlichen Vorfrage vorgelegt werden.

- 29 Die Übergangsregelungen in §29 Abs. 4 GlüStV seien aber verfassungskonform dahingehend auszulegen, dass in denjenigen Fällen, in denen die Investitionsentscheidung für eine Spielhalle im Vertrauen auf eine Baugenehmigung unwiderruflich schon vor dem 28. Oktober 2011 getroffen worden sei, die fünfjährige Übergangsregelung des §29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV zur Anwendung komme, auch wenn die gewerberechtliche Erlaubnis erst nach dem 28. Oktober 2011 erteilt worden sei. Die Grenzen der verfassungskonformen Auslegung würden nur durch den Wortlaut und den Gesetzeszweck gezogen. Eine verfassungskonforme Auslegung sei im vorliegenden Fall allerdings möglich. Dies entspreche ganz offensichtlich dem Willen des Gesetzgebers. In denjenigen Fällen, in denen vor dem Stichtag die Baugenehmigung eingeholt, die Baumaßnahme durchgeführt und die gewerberechtliche Erlaubnis nach §33 i GewO beantragt worden sei, aber nur deshalb nicht vor dem Stichtag 28. Oktober 2011 erteilt worden sei, weil sich die Ordnungsbehörde auf den Standpunkt gestellt habe, dass über den Antrag erst nach Fertigstellung des Bauvorhabens entschieden werde, sei der Vertrauensstatbestand unzweifelhaft vor dem 28. Oktober 2011 begründet worden.
- 30 Auf den weiteren Inhalt des Antragschriftsatzes vom 16. Juli 2013 wird ergänzend Bezug genommen.
- 31 Der Antragsgegner ist mit Schriftsatz vom 22. Juli 2013 dem Antrag entgegengetreten und beantragt,
- 32 den Antrag abzulehnen.
- 33 Er meint, dass der Antrag nach §123 VwGO für die Spielhalle „...“ (bis 1.7.2013 „...“) nicht zulässig sei. Es könne kein Anordnungsgrund bzw. keine Anordnungsbefugnis geltend gemacht werden, da für diese Spielhalle mit Bescheid vom 1. Juli 2013 eine glücksspielrechtliche Erlaubnis nach §24 Abs. 1 GlüStV in Verbindung mit Art. 9 AGGlüStV erteilt worden sei. Hinsichtlich der übrigen drei Spielhallen im Anwesen am ..., ..., sei der Antrag nach §123 VwGO zulässig, aber nicht begründet. Die vom Antragsteller begehrte Feststellung könne nicht getroffen werden, da die diese Frage verneinenden glücksspielrechtlichen Regelungen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden seien. Es werde auf die Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshof vom 28. Juni 2013 hingewiesen.
- 34 Maßgeblicher Zeitpunkt zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage sei das Datum des Erlasses des ablehnenden Bescheides vom 17. Juni 2013. Alle bis zu diesem Zeitpunkt bekannten Tatsachen und rechtlichen Bewertungen seien in die Entscheidung über den Antrag vom 10. März 2013 einbezogen worden.

- 35 Entgegen der Aussagen im Antragschriftsatz seien nicht fünf, sondern nur vier Spielhallen betrieben worden. Außerdem seien die Angaben im Antragschriftsatz hinsichtlich der Ausbaurkosten in Höhe von 3,189 Millionen EUR nicht identisch mit den Angaben des Antragstellers in seinem Antrag vom 10. März 2013, in dem er diese mit 800.000,00 EUR beziffert habe.
- 36 Zwar sei die Baugenehmigung an die ... bereits am 4. Januar 2011 erteilt worden. Jedoch habe diese zunächst mit mehreren Interessenten verhandelt, da eine Veräußerung des Grundstücks an einen Spielhallenbetreiber beabsichtigt gewesen sei. Die notarielle Beurkundung des Geschäfts und der Eigentumsübergang seien am 31. Januar 2012 bzw. 25. Juli 2012 erfolgt. Somit sei zwischen der Erteilung der Baugenehmigung und der notariellen Beurkundung mehr als ein Jahr vergangen. Außerdem habe die notarielle Beurkundung etwa drei Monate nach dem in §29 Abs. 4 GlüStV genannten Stichtag gelegen. Daher müsse der Antragsteller bei Anmietung des Gebäudes von den geplanten Regelungen des Glücksspielstaatsvertrages Kenntnis gehabt haben.
- 37 Die Erlaubnisse nach §33 i GewO seien bereits vor Fertigstellung des Vorhabens erteilt worden. Eine gewisse Zeitverzögerung gehe hier auch zulasten des Antragstellers. So habe er die vier Anträge zwar am 5. März 2012 ausgefüllt und unterschrieben, aber erst am 28. Juni 2012 beim Landratsamt ... eingereicht. Innerhalb eines Tages wurden die Erlaubnisse nach §33 i GewO erteilt und dem Antragsteller ausgehändigt. Diese unverzügliche Bearbeitung sei im Interesse des Antragstellers erfolgt, da eine Erlaubniserteilung am nächsten Werktag, dem 2. Juli 2012, dazu geführt hätte, dass drei der vier Spielhallenanträge abgelehnt hätten werden müssen. Eine Erteilung der vier gewerberechtlichen Erlaubnisse vor dem Stichtag 28. Oktober 2011 sei höchstwahrscheinlich nicht möglich gewesen, da der notarielle Kaufvertrag für das Grundstück erst am 31. Januar 2012 abgeschlossen worden sei.
- 38 Die vom Antragsteller vorgebrachten Argumente hinsichtlich der drohenden Kündigung des Mietvertrags sowie der dauerhaften Aufgabe des Standortes seien nicht nachvollziehbar. Einerseits sei der weitere Betrieb einer Spielhalle an diesem Standort weiterhin möglich und zulässig, andererseits habe ein Vertreter des Antragstellers bereits angekündigt, dass eine Umnutzung der übrigen drei Spielhallen in Gaststättenräume mit Aufstellung von je drei Geldspielgeräten erfolgen solle. Ein entsprechender Bauantrag liege wohl bereits bei der Stadt ... vor. Außerdem sei der Erlass der beantragten einstweiligen Anordnung aufgrund entgegenstehender Gründe des öffentlichen Interesses nicht vertretbar. Sowohl die Spielhallenbetreiber, die ihre Spielhallen nach Ablauf der einjährigen Übergangsfrist freiwillig geschlossen hätten, als auch die Spielhallenbetreiber, die unter die fünfjährige Übergangsfrist des §29 Abs. 4 Satz 2 GlüStV fallen, seien wettbewerbsrechtlich benachteiligt. Zudem könne der Antragsteller keine existenziellen und irreversiblen Nachteile geltend machen, da er in Kenntnis der Rechtslage und insbesondere der Anwendbarkeit der einjährigen Übergangsfrist

auf seine Spielhallen die finanziellen und wirtschaftlichen Entscheidungen getroffen habe.

- 39 Auf den weiteren Inhalt des Antragsserwiderungsschriftsatzes vom 22. Juli 2013 wird ergänzend Bezug genommen.
- 40 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte und die von dem Antragsgegner vorgelegten Behördenakten verwiesen.
- 41 II.
- 42 Der Antrag ist bezüglich der Spielhalle „...“ unzulässig. Im Übrigen bestehen Zweifel an der Zulässigkeit des Antrags. Er ist jedenfalls aber unbegründet.
- 43 Gemäß §123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht, auch schon vor Klageerhebung, eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustandes die Verwirklichung eines Rechts der Antragstellerseite vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Gemäß §123 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind einstweilige Anordnungen auch zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung, vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, zur Abwendung wesentlicher Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus anderen Gründen notwendig erscheint. Dabei sind Anordnungsgrund und Anordnungsanspruch darzutun und glaubhaft zu machen (§123 Abs. 3 VwGO i.V.m. §920 Abs. 2 ZPO).
- 44 Die vorgenannten Anforderungen an einen erfolgreichen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung sind vorliegend nicht erfüllt, da der Antrag teils unzulässig, jedenfalls aber unbegründet ist.
- 45 1.
- 46 Der Antrag ist bezüglich der Spielhalle „...“ unzulässig. Im Übrigen bestehen Zweifel an der Zulässigkeit des Antrags.
- 47 Der Antrag ist als Antrag auf einstweilige Anordnungen nach §123 Abs. 1 VwGO statthaft.
- 48 Der Antragsteller beantragt im Hauptsacheverfahren (AN 4 K 13.01154) festzustellen, dass der Kläger für den Weiterbetrieb seiner vier Spielhallen auf dem Grundstück am ... in ... mit Ablauf des 30. Juni 2013 nicht neben den Erlaubnissen nach §33 i GewO noch zusätzlich eine Erlaubnis nach §24 Abs. 1 GlüStV benötigt. In der Hauptsache ist daher eine Feststellungsklage und keine Anfechtungsklage statthaft, so dass im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzes nicht §80 Abs. 5 VwGO, sondern §123 Abs. 1 VwGO einschlägig ist (§123 Abs. 5 VwGO). Dem Antrag fehlt bezüglich der Spielhalle „...“ jedenfalls das Rechtsschutzbedürfnis,



da diese Spielhalle aufgrund der erteilten glücksspielrechtlichen Erlaubnis vom 1. Juli 2013 mit den glücksspielrechtlichen Regelungen vereinbar ist. Bezüglich der anderen Spielhallen ist fraglich, ob zum momentanen Zeitpunkt im einstweiligen Rechtsschutzverfahren ein qualifiziertes Rechtsschutzbedürfnis besteht oder ob der Antragsteller auf den nachträglichen Rechtsschutz verwiesen werden kann. Dies kann jedoch dahinstehen, da der Antrag aus anderen Gründen abzulehnen ist.

- 49 2.
- 50 Der Antrag auf einstweilige Anordnung ist unbegründet.
- 51 Ein Antrag auf einstweilige Anordnung ist dann begründet, wenn aufgrund einer summarischen Prüfung der in §123 VwGO genannten Voraussetzungen grundsätzlich eine überwiegende Wahrscheinlichkeit für das Bestehen eines Anordnungsanspruchs und ein Anordnungsgrund glaubhaft gemacht wird. Dies ist vorliegend nicht der Fall, da der Antragsteller schon keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht hat (§123 Abs. 3 VwGO, §920 Abs. 2 ZPO). Ob ein Anordnungsanspruch gegeben ist, richtet sich nach den Erfolgsaussichten der Klage in der Hauptsache. Die Feststellungsklage ist wohl zulässig, aber unbegründet und daher nicht erfolgversprechend.
- 52 a)
- 53 Die Regelungen in §§24 ff. GlüStV über Spielhallen finden grundsätzlich ab Inkrafttreten des GlüStV Anwendung (§29 Abs. 4 Satz 1 GlüStV). Ausnahmen ergeben sich lediglich aus §29 Abs. 4 Sätze 2 f. GlüStV. Sie enthalten Übergangsregelungen für die bereits vor dem Inkrafttreten des GlüStV gewerberechtlich erlaubten Spielhallen. Danach gelten Spielhallen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des GlüStV bestehen und für die bis zum 28. Oktober 2011 eine Erlaubnis nach §33 i GewO erteilt worden ist, deren Geltungsdauer nicht innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des GlüStV endet, bis zum Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten des GlüStV als mit §§24 und 25 GlüStV vereinbar. Spielhallen, für die die gewerberechtlichen Erlaubnisse zwischen dem 28. Oktober 2011 und dem 1. Juli 2012 erteilt worden sind, gelten bis zum 30. Juni 2013 als mit §§24 und 25 GlüStV vereinbar. Vorliegend wurden der Antragstellerin die Erlaubnisse nach §33 i GewO am 29. Juni 2012 erteilt. Daraus folgt, dass diese Spielhallen, bei unterstellter Verfassungsmäßigkeit der genannten Regelungen, unter die Übergangsregelung des §29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV fallen. Folglich bedarf der Antragsteller für den Betrieb jeder Spielhalle ab dem 1. Juli 2013 einer glücksspielrechtlichen Erlaubnis nach §24 Abs. 1 GlüStV. Zwischen Spielhallen ist jedoch gemäß §25 Abs. 1 GlüStV, Art. 9 Abs. 3 AG-GlüStV ein Mindestabstand einzuhalten (Verbot von Mehrfachkonzessionen), sodass die vier glücksspielrechtlichen Erlaubnisse gleichzeitig, bei unterstellter Verfassungsmäßigkeit der Vorschriften, nicht erteilt werden können. Daher hätten die Anträge nur dann Erfolg, wenn die betreffenden glücksspielrechtlichen

Normen den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht genügen würden. Im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes müsste diese Verfassungswidrigkeit überwiegend wahrscheinlich sein. Dies ist vorliegend jedoch nicht der Fall.

54 b)

55 Es ist nicht überwiegend wahrscheinlich, dass das in §25 Abs. 1 GlüStV festgelegte Verbot von Mehrfachkonzessionen mit dem darin enthaltenen Vorgaben über den Mindestabstand von 250 m zwischen Spielhallen (Art. 9 Abs. 3 AG-GlüStV) verfassungswidrig wäre. Der Antragsteller macht diesbezüglich keine Tatsachen glaubhaft, die eine Verfassungswidrigkeit der Norm begründen. Der bayerische Verfassungsgerichtshof hat in seiner Entscheidung vom 28. Juni 2013 (Vf. 10-VII-12, Vf. 11 VII-12, Vf. 12-VI-12, Vf. 14-VII-12, Vf. 19-VII-12 – juris) insbesondere festgestellt, dass die Regelungen über den Mindestabstand mit der bayerischen Verfassung vereinbar sind. Das Gericht schließt sich dieser Rechtsauffassung an. Es wird weder ein Verstoß gegen das Grundgesetz noch die bayerische Verfassung erkennbar.

56 c)

57 Außerdem kann sich der Antragsteller voraussichtlich nicht auf schutzwürdiges Vertrauen berufen, da die angedachten Änderungen vor dem festgelegten Stichtag öffentlich diskutiert wurden. Bereits die Entwürfe des Änderungsstaatsvertrags stießen in der Öffentlichkeit auf ein breites Medienecho. So ist der Entwurf des GlüÄndStV vom 3. Dezember 2010, beispielsweise durch Veröffentlichung eines Computer Clubs am 11. April 2011, im Internet zu finden (abrufbar unter: <http://chriszim.com/2011/gluecksspielstaatsvertrag-entwurf-geleaked>). Darin heißt es in §32 Abs. 2 Satz 2: „Erlaubnisse nach §33 i GewO, die nach (dem Zustimmungsbeschluss der MPK zum Staatsvertrag) erteilt worden sind und den Beschränkungen des §25 Abs. 2 nicht entsprechen, werden ein Jahr nach Inkrafttreten des Staatsvertrages unwirksam“. Spielhallen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Staatsvertrages bestehen und erlaubt sind, gelten für die Dauer von bis zu fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes als erlaubt (§32 Abs. 3 Satz 1 des GlüÄndStV-Entwurfs vom 03.12.2010). Diese Normen stimmen inhaltsgleich mit den Regelungen in §29 Abs. 4 GlüÄndStV überein. Der im Entwurf vom 3. Dezember 2010 festgehaltene Stichtag, der Zustimmungsbeschluss der Ministerpräsidentenkonferenz (MPK) zum Staatsvertrag, wurde im GlüÄndStV beibehalten, da sich dort in §29 Abs. 4 Sätze 3 und 4 der 28. Oktober 2011 als Stichtag findet. Dieser Zustimmungsbeschluss wurde am 28. Oktober 2011 gefasst. In der Medien-Information der MPK vom 28. Oktober 2011 heißt es dazu, dass der „Entwurf (...) auf der Ministerpräsidentenkonferenz in Lübeck verabschiedet wurde“. Auf die Unterzeichnung des Staatsvertrages am 15. Dezember 2011 ist daher nicht abzustellen, da im Änderungsentwurf vom 3. Dezember 2010 und daher frühzeitig der Tag des Zustimmungsbeschlusses der MPK zum Staatsvertrag als Stichtag festgelegt wurde.

- 58 Darüber hinaus gab die AWI Automaten-Wirtschaftsverbände-Info GmbH in einer Stellungnahme vom 2. Mai 2011 unter dem Titel „Novelle des Glücksspielstaatsvertrags gefährdet Existenz von 6.000 Unternehmen und 70.000 Arbeitsplätzen“ (abrufbar unter: <http://www.presseportal.de/pm/42934/2036221/novelle-des-gluecksspielstaatsvertrags-gefaehrdet-existenz-von-6-000-unternehmen-und-70-000>) bekannt, dass im aktuellen Entwurf des GlüÄndStV vom 14. April die Bundesländer vorsehen, dass die Gewerbeerlaubnis, die nach dem 6. April 2011 erteilt worden sei, nach einem Jahr erlischt. Dass im GlüÄndStV dann der Stichtag vom 6. April 2011 auf den 28. Oktober 2011 geändert worden ist, weil der Zustimmungsbeschluss der MPK erst am 28. Oktober 2011 erfolgte, war für die Gewerbetreibenden nur vorteilhaft.
- 59 Auch die abschließende Entwurfsfassung ist im Internet auffindbar. So veröffentlichte beispielsweise die Landesstelle für Suchtfragen Mecklenburg-Vorpommern e.V. am 1. Dezember 2011 den GlüÄndStV-Entwurf vom 28. Oktober 2011 (abrufbar unter: [http://lsmv.de/index.php?option=com\\_remository&Itemid=8&func=fileinfo&id=193](http://lsmv.de/index.php?option=com_remository&Itemid=8&func=fileinfo&id=193)). Dort ist geregelt, dass Spielhallen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Staatsvertrags bestehen und für die bis zum 28. Oktober 2011 eine Erlaubnis nach §33 i GewO erteilt worden ist, deren Geltungsdauer nicht innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Vertrags endet, bis zum Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Vertrags als mit §§24 und 25 vereinbar gelten (§29 Abs. 4 Satz 2 GlüÄndStV-Entwurf vom 28.10.2011). Spielhallen, für die nach dem 28. Oktober 2011 eine Erlaubnis nach §33 i GewO erteilt worden ist, gelten bis zum Ablauf von einem Jahr nach Inkrafttreten dieses Staatsvertrags als mit §§24 und 25 vereinbar (§29 Abs. 4 Satz 3 GlüÄndStV-Entwurf vom 28.10.2011).
- 60 Daraus wird ersichtlich, dass Entwürfe des Glücksspieländerungsstaatsvertrags schon lange vor der Zustimmung der Ministerpräsidentenkonferenz öffentlich zugänglich waren und diskutiert wurden. Die betroffenen Kreise waren frühzeitig über die glücksspielrechtlichen Entwicklungen im Bereich der Spielhallen informiert. Dadurch war ihr Vertrauen in die bestehende Rechtslage nicht mehr geschützt. Auch die Einführung des Mindestabstands war im Entwurf des GlüÄndStV vom 3. Dezember 2010 (§25 Abs. 2) und im Entwurf vom 28. Oktober 2010 (§25 Abs. 1) vorgesehen, sodass auch diese Regelung voraussehbar war. Geht die Antragstellerin trotzdem vertragliche Verpflichtungen ein und tätigt Investitionen, so geschieht dies auf eigenes Risiko.
- 61 Das Vertrauen in eine bestehende Regelung wird vorliegend nicht erst im Moment eines abweichenden Parlamentsbeschlusses zerstört. Anders wurde dies nur bei Entscheidungen über steuerrechtliche Fälle gesehen, die neben einer tatbestandlichen Rückanknüpfung zugleich rückwirkende Änderungen von Rechtsfolgen mit sich brachten (BVerfG, B.v. 14.5.1986 – 2 BvL 2/83 - BVerfGE 72, 200). Rückwirkende Änderungen des Steuerrechts für einen noch laufenden Veranlagungs- oder Erhebungszeitraum sind als Fälle unechter Rückwirkung nicht grundsätzlich unzulässig, stehen den Fällen echter Rückwirkung allerdings

nahe und unterliegen daher besonderen Anforderungen unter den Gesichtspunkten von Vertrauensschutz und Verhältnismäßigkeit (BVerfG, B.v. 10.10.2012 - 1 BvL 6/07 – juris). Diese Fälle unterscheiden sich jedoch von dem vorliegenden, da sich durch die Regelungen im GlüStV, insbesondere die zusätzliche glücksspielrechtliche Erlaubnispflicht und das Mindestabstandsgebot, die Rechtslage erst ab dem 1. Juli 2012 änderte und sich damals auf die zukünftige Rechtslage bezog.

- 62 d)
- 63 Die einjährige Übergangsfrist in §29 Abs. 4 Satz 3 GlüStV ist wohl verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 64 Greift der Gesetzgeber in durch Art. 14 GG geschützte subjektive Rechte ein, muss er beachten, dass eine Rechtsänderung, auch wenn sie an sich zulässig ist, nicht abrupt die Substanz einer zur existentiellen Sicherung des Berechtigten getroffenen Entscheidung verändern oder gar zerstören darf (BVerfG, B.v. 1.7.1981 - 1 BvR 874/77, 1 BvR 322/78, 1 BvR 324/78, 1 BvR 472/78, 1 BvR 543/78, 1 BvR 694/78, 1 BvR 752/78, 1 BvR 753/78, 1 BvR 754/78, 1 BvL 33/80, 1 BvL 10/81, 1 BvL 11/81 – BVerfGE 58, 81 ff.).
- 65 Zwar muss der Gesetzgeber die Umgestaltung oder Beseitigung eines Rechts nicht durchweg mit einer Entschädigungs- oder Übergangsregelung abmildern. Die völlige, übergangs- und ersatzlose Beseitigung einer Rechtsposition kann jedoch nur unter besonderen Voraussetzungen in Betracht kommen (vgl. BVerfG, B.v. 9.1.1991 - 1 BvR 929/89 – BVerfGE 83, 201 ff.). Soweit der Zwang zur sofortigen Aufgabe einer gewerblichen Tätigkeit für die Betroffenen nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unzumutbar wäre, muss der Gesetzgeber eine Übergangsregelung treffen. Wie sie zu gestalten ist, muss seiner Entscheidung überlassen bleiben (BVerfG, E.v. 15.2.1967 - 1 BvR 569/62 – BVerfGE 21, 173 ff.). Er kann seine Entscheidung von Zeitdauer, Ausmaß und wirtschaftlicher Bedeutung der bisherigen beruflichen Betätigung abhängig machen (BVerfG, B.v. 28.11.1984 - 1 BvL 13/81 – BVerfGE 68, 272 ff.). Der Gesetzgeber hat dabei einen relativ breiten Abwägungsspielraum, ob und in welchem Umfang er solche Übergangsregelungen einräumt (BVerfG, U.v. 8.2.1977 - 1 BvR 79/70, 1 BvR 278/70, 1 BvR 282/70 - BVerfGE 43, 242). Zwischen der sofortigen, übergangslosen Inkraftsetzung des neuen Rechts und dem ungeschmäleren Fortbestand begründeter subjektiver Rechtspositionen sind vielfache Abstufungen denkbar. Der Nachprüfung durch das Bundesverfassungsgericht 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 (BVerfG, U.v. 8.2.1977 - 1 BvR 79/70, 1 BvR 278/70, 1 BvR 282/70 - BVerfGE 43, 242). Dies ist vorliegend wohl nicht der Fall. Der Gesetzgeber hat in §29 Abs. 4 Sätze 2 und 3 GlüStV eine Abstufung getroffen, wobei die einjährige Übergangsfrist deshalb festgelegt worden ist,

weil vermieden werden sollte, dass sich Gewerbetreibende Vorratserlaubnisse erteilen lassen, um so lange wie möglich die zusätzlichen Erlaubnisvoraussetzungen des GlüStV zu umgehen. Auch nach Ablauf der Übergangsfristen werden die bestehenden Möglichkeiten zur Nutzung der Spielhallen nicht beseitigt, sondern nur eingeschränkt. Zum einen können dann Befreiungs- und Ausnahmetatbestände in Betracht kommen. Zum anderen ist eine wirtschaftliche Verwertung der bestehenden Spielhallen, gegebenenfalls nach einer Nutzungsänderung, weiterhin möglich. Angesichts des überragend wichtigen Gemeinschaftsguts, das der Gesetzgeber mit der Bekämpfung der Spielsucht verfolgt, muss es ihm möglich sein, das von ihm vertretene Schutzkonzept innerhalb eines vertretbaren Zeitraums in die Tat umzusetzen (BayVerfGH, E.v. 28.6.2013, Vf. 10-VII-12, Vf. 11 VII-12, Vf. 12-VI-12, Vf. 14-VII-12, Vf. 19-VII-12 – juris).

- 66 e)
- 67 Die Festlegung des Stichtags auf den 28. Oktober 2011 ist wohl verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 68 Grundsätzlich ist voranzustellen, dass jeder Stichtag gewisse Härten mit sich bringt. Dies ist nicht zu vermeiden (BVerfG, U.v. 17.12.1953 - 1 BvR 147/52 - BVerfGE 3, 58).
- 69 Die nähere Prüfung der beanstandeten Vorschrift an den Verfassungsnormen hat davon auszugehen, dass dem Gesetzgeber für die Regelung des Übergangs von einer älteren zu einer neueren, den Zielen der Verfassung und den rechtspolitischen Vorstellungen der Gegenwart besser entsprechenden Regelung notwendig ein gewisser Spielraum einzuräumen ist. Dies gilt besonders, wenn - wie hier - ein ganzes Rechtsgebiet einer Neuordnung unterzogen wird. Da es in solchen Fällen unmöglich ist, die unter dem alten Recht entstandenen Rechtsverhältnisse vollständig dem neuen Recht zu unterstellen, und der Grundsatz der Rechtssicherheit klare schematische Entscheidungen über die zeitliche Abgrenzung zwischen dem alten und dem neuen Recht verlangt, ist es unvermeidlich, dass sich in der Rechtsstellung der Betroffenen, je nachdem, ob sie dem alten oder dem neuen Recht zu entnehmen ist, Unterschiede ergeben, die dem Ideal der Rechtsgleichheit widersprechen. Insbesondere kann die der Rechtssicherheit dienende Einführung von Stichtagen zu unter Umständen erheblichen Härten führen, wenn die tatsächliche Situation derjenigen Personen, die durch Erfüllung der Stichtagsvoraussetzung gerade noch in den Genuss der Neuregelung kommen, sich nur geringfügig von der Lage derjenigen unterscheidet, bei denen diese Voraussetzung fehlt. Solche allgemeinen Friktionen und Härten in Einzelfällen führen jedoch nicht zur Verfassungswidrigkeit einer im Ganzen der Verfassung entsprechenden Neuregelung; denn in aller Regel lassen sich den Verfassungsnormen keine sicheren Anhaltspunkte für die Einzelheiten der zeitlichen Geltung des neuen Rechts entnehmen, und die Gerichte würden die Grenzen ihrer Prüfungsbefugnis überschreiten, wenn sie die vom Gesetzgeber gewählte Übergangsregelung durch eine nach ihrer Ansicht bessere ersetzen (vgl. BVer-

fG, B.v. 8.12.1976 - 1 BvR 810/70, 1 BvR 57/73, 1 BvR 147/76 - BVerfGE 44, 1).

- 70 Die verfassungsrechtliche Prüfung von Stichtagsvorschriften und anderen Übergangsvorschriften muss sich daher darauf beschränken, ob der Gesetzgeber den ihm zukommenden Spielraum 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, E.v. 27.6.1961 - 1 BvL 17/58, 1 BvL 20/58 - BVerfGE 13, 31; BVerfG, E.v. 27.10.1970 - 1 BvR 51/68, 1 BvR 587/68, 1 BvR 759/58, 1 BvR 693/70 - BVerfGE 29, 283). Ein Verstoß hiergegen ist nicht überwiegend wahrscheinlich.
- 71 Der Gesetzgeber hat den ihm zukommenden Spielraum zur Festlegung eines Stichtags wohl in sachgerechter Weise genutzt. Ihm war bewusst, dass durch die Neuordnung der für Spielhallen geltenden Rechtslage aufgrund des GlüÄndStV Übergangsregelungen erforderlich werden, um die Einschnitte für die bestehenden Spielhallen abzumildern. Der Zustimmungsbeschluss der MPK vom 28. Oktober 2011 stellt wohl einen Stichtag dar, der als Anknüpfungspunkt für die Berechnung der Übergangsregelungen in sachgerechter Weise geeignet ist. Er ist ein einschneidendes Ereignis im Rahmen des Prozesses des Glücksspieländerungsstaatsvertrages. Bereits lange vor dem Zustimmungsbeschluss wurde über den Glücksspieländerungsstaatsvertrag diskutiert und verschiedene Entwürfe gefertigt.
- 72 Die für die zeitliche Anknüpfung in Betracht kommenden Faktoren hat der Gesetzgeber hinreichend gewürdigt. Einerseits besteht bei der Festlegung eines Stichtags grundsätzlich die Problematik des Vertrauensschutzes für bereits bestehende Spielhallen, die auf die bisher bestehende Rechtslage vertrauen. Andererseits verfolgt der Gesetzgeber das Ziel, Vorratserlaubnisse in Kenntnis der beabsichtigten Änderung der Rechtslage zu verhindern (LT-Drs. 16/11995 Begr. S. 32). Der Gesetzgeber geht wohl berechtigterweise davon aus, dass durch den Zustimmungsbeschluss der MPK die zukünftige Rechtslage sicher abzusehen war, sodass Spielhallen, für die nach diesem Stichtag die gewerberechtliche Erlaubnis erteilt worden ist, der kürzeren Übergangsregelung unterfallen sollen. Dies erscheint nach Auffassung des Gerichts nicht fehlerhaft. Dass ein von den Ministerpräsidenten der Länder beschlossener Entwurf eines Staatsvertrags mit dem vereinbarten Inhalt umgesetzt wird, ist wahrscheinlicher als dass der Inhalt eines Gesetzentwurfs bei seiner ersten Lesung bis zum Gesetzesbeschluss unverändert bleibt (VG Freiburg, B.v. 25.4.2013 - 5 K 212/13 - juris).
- 73 Der Stichtag 28. Oktober 2011 ist durch sachliche Gründe gerechtfertigt und erscheint nicht als willkürlich. Aus den in der Öffentlichkeit diskutierten Entwürfen des GlüÄndStV waren die zukünftigen Entwicklungen hinsichtlich der glücksspielrechtlichen Regelungen in Bezug auf Spielhallen in den informierten Kreisen schon lange vor dem Zustimmungsbeschluss der MPK bekannt. So ist

beispielsweise §32 Abs. 2 des Entwurfs vom 3. Dezember 2010 zu entnehmen, dass der Zustimmungsbeschluss der MPK zum Staatsvertrag als Stichtag festgelegt werden sollte. Daher ist der Zustimmungsbeschluss der MPK als einschneidendes Ereignis im Rahmen des Verfahrens über den Glücksspieländerungsstaatsvertrag anzusehen. Die Differenzierung in §29 Abs. 4 Sätze 2 und 3 GlüStV ist sachgerecht, weil nach der Beschlussfassung der Ministerpräsidenten in den informierten Kreisen mit dem Inkrafttreten des Staatsvertrags zu rechnen war; der Gesetzgeber hat sein Ermessen nicht überschritten, wenn er Mitnahmeeffekte für den Übergangszeitraum vermeiden wollte. Die striktere Regelung für nach dem 28. Oktober 2011 genehmigte Spielhallen, genügt trotz ihrer nicht zu vernachlässigenden Schärfe den verfassungsrechtlichen Anforderungen, weil die tatbestandliche Einbeziehung abgeschlossener Vorgänge in eine neue gesetzliche Regelung dann umso weniger schwer wiegt, wenn die von der Norm Betroffenen konkret mit der Gesetzesänderung rechnen mussten (BayVerfGH, E.v. 28.6.2013, Vf. 10-VII-12, Vf. 11 VII-12, Vf. 12-VI-12, Vf. 14-VII-12, Vf. 19-VII-12 – juris).

- 74 f)
- 75 Dass die Übergangsregelung des §29 Abs. 4 GlüStV nicht an den Zeitpunkt der Erteilung der Baugenehmigung, sondern an den Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis gem. §33 i GewO anknüpft, ist wohl nicht zu beanstanden. Denn die Entscheidung über den Anknüpfungspunkt trifft der Gesetzgeber im Rahmen des ihm zustehenden Ermessens. Diese wird vorliegend wohl nicht zu beanstanden sein. Denn erst zum Zeitpunkt der Erteilung der gewerberechtlichen Erlaubnis kann die zuständige Behörde abschließend über den gestellten Antrag in sachlicher und persönlicher Hinsicht entscheiden. Daher muss weder die Norm gemäß Art. 100 GG dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt werden noch kann die fünfjährige Übergangsregelung mittels einer verfassungskonformen Auslegung auf solche Fälle angewendet werden, in denen die Investitionsentscheidung für eine Spielhalle im Vertrauen auf eine Baugenehmigung schon vor dem 28. Oktober 2011 getroffen worden ist, aber die gewerberechtliche Erlaubnis erst nach dem 28. Oktober 2011 erteilt wurde. Darüber hinaus hat der Antragsteller seine Investitionsentscheidung erst Anfang 2012 und damit nach dem Stichtag 28. Oktober 2011 getroffen.
- 76 3.
- 77 Die Antragstellerin trägt aufgrund der Ablehnung der Anträge die Kosten der Verfahren (§154 Abs. 1 VwGO).
- 78 4.
- 79 Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§53 Abs. 2 Nr. 1, 52 Abs. 1 Gerichtskostengesetz (GKG) und in Anlehnung an Nr. 54.2.1 und Nr. II.1.5 der Empfehlung des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (NVwZ 2004, 1327 f.). Im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes war der in der Hauptsache

anzusetzende Streitwert in Höhe von 100.000,00 EUR zu halbieren.