

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
A. Gegenstand der Untersuchung, Sachverhalt, Problemstellung	11
I. Gegenstand	11
II. Sachverhalt	11
1. Allgemeine Entwicklung	11
2. Regelungsvorschläge und bereits in Kraft getretene Maßnahmen	12
a. Bundesrecht: Spielverordnung (SpielV)	12
b. Entwurf zum Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag (1. GlüÄndStV - Stand 28.10.2011)	13
c. Länderebene	14
aa. Berlin	14
bb. Bremen	15
cc. Hessen	15
d. Kommunale Ebene: Sperrzeiten und Erhöhung der Vergnügungssteuer	16
3. Folgen und Betroffene	17
III. Verfassungsrechtliche Problemstellung	17
1. Die Maßnahmen im allgemeinen	17
2. Mehrebenenproblematik und kumulative Grundrechtseingriffe	19
3. Besondere Probleme der Rückwirkung und des Vertrauensschutzes	19
IV. Ziele, Thematische Eingrenzung	20
V. Aufbau der Untersuchung	21
B. Das Gesamtkonzept „Eindämmung des Glücksspiels“	22
I. Prüfungsmaßstab Berufsfreiheit (Art. 12 GG)	22
1. Schutzbereich	22
a. Sachlich	22
b. Personell	23
2. Eingriffe	23
a. Gezieltes Zurückdrängen: Mehr als bloße Berufsausübungsregel	23

b.	Mittelbare Eingriffe	24
c.	Kumulative Eingriffe	24
3.	Rechtfertigung von Eingriffen	26
a.	Gesetzesvorbehalt	26
b.	Gesetzgebungskompetenz	26
aa.	Änderung durch die Föderalismusreform	26
bb.	Abgrenzung zum Bauplanungsrecht	29
cc.	Kompetenz kraft Sachzusammenhangs?	29
dd.	Kompetenz aus Polizei- und Sicherheitsrecht?	30
ee.	Bundesrechtlich begründete Erlaubnisse durch Länder nicht relativierbar	31
ff.	Abweichen einzelner Länder von einem Staatsvertrag	31
c.	Bestimmtheit	32
d.	Verhältnismäßigkeit	32
aa.	Ziel: Überragend wichtiges Gemeinschaftsgut	33
bb.	Eignung	37
cc.	Erforderlichkeit	43
dd.	Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne - Zumutbarkeit	45
ee.	Folgerichtigkeit – Kohärenz der Regelungen	46
4.	Teilergebnis	48
II.	Eigentum (Art. 14 GG)	48
C.	Die Einbeziehung von bereits im Bereich des gewerblichen Geld- Gewinnspiels tätigen Grundrechtsinhabern	50
I.	Prüfungsmaßstab Berufsfreiheit (Art. 12 GG)	50
1.	Schutzbereich	50
2.	Eingriff: Übergangsfrist als Aufschub einer negativen Berufszugangsregelung	51
a.	Allgemeines	51
b.	Eingriffe in die Rechte von bereits im Beruf befindlichen Grundrechtsinhabern (Rückwirkungsproblem)	52
3.	Besondere Anforderungen an die Rechtfertigung von Eingriffen in die bereits legal wahrgenommene Berufstätigkeit	53
a.	„Echte“ und „unechte“ Rückwirkung – tatbestandliche Rückanknüpfung	54
b.	Berechtigtes und unberechtigtes Vertrauen in den Fortbestand einer gesetzlichen Regelung - begünstigende und belastende Regelungen	56
c.	Unterscheidung von Rechtspositionen und Chancen	57

d. Berufsausübung und Berufswahl	58
4. Übergangsregelung als Aufgabe „praktischer Konkordanz“	60
a. Allgemeine Grundsätze	60
b. Konkret: Gemeinwohlbelange und Gemeinwohlinteressen im Hinblick auf das Inkrafttreten von Regelungen gegen das gewerbliche Geld-Gewinnspiel	62
c. Schwere des Eingriffs aus der Sicht der Betroffenen	63
5. Teilergebnis	65
II. Prüfungsmaßstab Eigentum (Art. 14 GG)	66
1. Schutzbereich	66
2. Eingriff	68
3. Rechtfertigung des Eingriffs und notwendige Entschädigungsregelung	70
4. Hilfsweise: Unzumutbare Inhaltsbestimmung	71
 D. Einzelregelungen und Regelungsvorschläge	73
I. Vorschläge im 1. GlüÄndStV	73
1. Erfassung von Gaststätten (§ 2 Abs. 4)	73
2. Pflicht zur Entwicklung von Sozialkonzepten (§ 6)	74
3. Aufklärungspflichten über Auszahlungsquoten und Wahrscheinlichkeiten von Gewinn und Verlust (§ 7 Abs. 1)	75
4. Verbot der Vermittlung von Sportwetten in einem Gebäude oder Gebäudekomplex, in dem sich eine Spielhalle oder eine Spielbank befindet (§ 21 Abs. 2)	75
5. Zusätzliche glücksspielrechtliche Erlaubnispflicht für öffentliche Glücksspiele (§ 24 i.V.m. § 4 Abs. 1)	77
6. Zusätzliche Erlaubnispflichten für Errichtung und Betrieb einer Spielhalle (§ 24 Abs. 1)	78
7. Mindestabstand von Spielhallen / Verbot von Mehrfachkonzessionen (§ 25 Abs. 1)	79
8. Kein baulicher Verbund mit weiteren Spielhallen (§ 25 Abs. 2)	80
9. Ermächtigung für die Länder, die Zahl der Genehmigungen für Spielhallen in einer Gemeinde zu begrenzen (§ 25 Abs. 3)	82
10. Werbeverbote (§ 5 Abs. 2), Gestaltungsregeln für Spielhallen (§ 26 Abs. 1)	83
11. Festsetzung von Sperrzeiten für Spielhallen durch die Länder, die 3 Stunden nicht unterschreiten dürfen (§ 26 Abs. 2)	84

12. Zeitlich auf ein Jahr begrenzte Fiktion der Vereinbarkeit mit §§ 24, 25 für Spielhallen, für die nach dem 28.10.2011 eine Erlaubnis nach § 33 i GewO, erteilt wurde (§ 29 Abs. 4 S. 3)	84
13. Verfall bestehender Erlaubnisse gem. § 33 i GewO nach 5 Jahren (§ 29 Abs. 4 S. 2)	86
14. Härtefallregelung als Ermessensnorm (§ 29 Abs. 4 S. 4 und 5)	88
II. Regelungen und Regelungsvorschläge auf Länderebene	88
Vorbemerkung	88
1. Berlin	89
a. Übergangsregelung	89
b. Sachkundenachweise	89
c. Sperrzeiten	90
d. Zahlenmäßige Begrenzung und Abstand der Geräte	91
2. Bremen	92
3. Hessen	92
a. Entwurf des Innenministeriums	92
aa. Übergangsfrist	92
bb. Wegfall des Bestandsschutzes bei Inhaberwechsel (§ 15 Abs. 1 S. 3)	93
b. Entwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	93
aa. Zusätzliche Erlaubnispflicht für den Betrieb einer Spielhalle (§ 3 Abs. 1)	93
bb. Beschränkung der Anzahl von Spielhallen	94
cc. Zahlenmäßige Begrenzung von Geräten	94
dd. Mindestabstand von bestimmten Einrichtungen	95
ee. Erlaubnisgebühr	95
ff. Äußerer Erscheinungsbild und Bezeichnung	95
gg. Unvererblichkeit und Unübertragbarkeit der Erlaubnis	96
hh. Gebot der Videoüberwachung der Eingänge, Kassenräume und Spielräume, einwöchige Vorratsdatenspeicherung (§ 10)	97
IV. Ebene der Kommunen	97
1. Vergnügungssteuer	97
2. Sperrzeiten	98
Zusammenfassung der Ergebnisse	99
Literatur	105