

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	11
Abkürzungsverzeichnis	13
A. Ergebnisse in 14 Thesen	15
B. Mindestabstände im Glücksspielrecht der Länder	22
I. Vorläufernormen	22
1. Überblick	22
2. Berlin	22
3. Bremen	26
II. Staatsvertragliche Regelung und landesrechtliche Ausführungsbestimmungen	28
1. Standort einer Spielhalle: Mindestabstandsgebote und Bauplanungsrecht	28
2. Rechtsgeschichtliche Entwicklung des Staatsvertrags	29
3. Landesrechtlicher Umsetzungs- und Ausführungsbedarf	31
4. Mindestabstandsgebot gem. Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV)	34
a) GlüStV 2012	34
b) GlüStV 2021	36
c) Vergleich der Begründungen	39
5. Längsschnitt: Ausführungsbestimmungen im Landesrecht	40
a) Baden-Württemberg	40
b) Bayern	41
c) Berlin	44
d) Brandenburg	46
e) Bremen	47
f) Hamburg	48
g) Hessen	49
h) Mecklenburg-Vorpommern	51
i) Niedersachsen	55
j) Nordrhein-Westfalen	57
k) Rheinland-Pfalz	63
l) Saarland	68

m) Sachsen	69
n) Sachsen-Anhalt	70
o) Schleswig-Holstein	71
p) Thüringen	75
q) Ergebnis: Abstände beim Abstand	77
6. Querschnitt: Ziele der Landesgesetzgeber	79
a) Mono- und multifunktionale Mindestabstandsgebote	79
b) Verfügbarkeitsbeschränkung: Verknappung der Gelegenheiten zu spielen	79
c) Ballungsvermeidung: keine Konzentration mehrerer Spielhallen an einem Ort	80
d) „Abkühlungsgewährleistung“: Zäsur vor dem Betreten der nächsten Spielhalle	81
e) Kontrollverbesserung: Effektivierung der Überwachung durch Spielhallenpersonal	82
f) Abstandslänge: Zusammenhang mit Zielen, Landesgröße oder Besiedlungsdichte?	82
g) Ergebnis	83
C. Mindestabstände in der Empirie	86
I. Prävalenz und Prävention pathologischen und problematischen Glücksspiels	86
II. Verfügbarkeitsbeschränkung	90
III. „Abkühlungsgewährleistung“	94
IV. Qualitative Vorgaben	98
D. Vorgaben höherrangigen Rechts	102
I. Vorgaben des Verfassungsrechts	102
1. Grundrechte	102
a) Berufs- und Eigentumsfreiheit	102
b) Gleichheitssatz	105
2. Insbesondere Konsistenzgebot	106
3. Legislative Einschätzungsprärogative und Empirie	107
II. Vorgaben des Unionsrechts	111
1. Grundfreiheiten	111
2. Insbesondere Kohärenzgebot	111
3. Legislative Einschätzungsprärogative und Empirie	112
III. Ergebnis	116

E. Verfassungs- und unionsrechtliche Bewertung	118
I. Stand der Diskussion in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur	118
1. Gesetzgebung	118
2. Rechtsprechung	120
a) Überblick	120
b) Bundesverfassungsgericht	121
c) Bundesverwaltungsgericht	122
d) Landesgerichte	124
3. Literatur	125
4. Ergebnis	131
II. Anwendung der Vorgaben höherrangigen Rechts	131
1. Zuständigkeit: Gesetzgebungskompetenz	131
a) Recht der Gefahrenabwehr, Recht der Spielhallen und Recht des Bodens	131
b) Folgen für mono- und multifunktionale Mindestabstandsgebote	135
c) Ergebnis	136
2. Verfahren: Empirie in der Gesetzgebung	137
a) Verfügbarkeitsbeschränkung	137
aa) Verfassungsrecht	137
bb) Unionsrecht	138
b) „Abkühlungsgewährleistung“	139
c) Ergebnis	139
3. Materielles Recht	140
a) Terrestrisches und virtuelles Automatenspiel	140
aa) Virtuelles Automatenspiel im einfachen Recht	140
(1) Rechtsgeschichtliche Entwicklung	140
(2) Geltendes Recht	142
bb) Rechtliche Würdigung	144
(1) Smartphones verhindern die „Abkühlungsgewährleistung“	144
(2) Smartphones verhindern die Verfügbarkeitsbeschränkung	150
(3) Smartphones verhindern die Kontrollverbesserung	151
(4) Gleiche Spiele – ungleiche Regulierung	152
α) Virtuelles und terrestrisches Automatenspiel: Regulierung im Vergleich	152

β) Inkonsistenz und Inkohärenz	156
γ) Rechtsfolge	164
cc) Ergebnis	166
b) Zutritt zu Spielhallen	167
aa) Einfaches Recht	167
(1) Rechtsgeschichtliche Entwicklung	167
(2) Geltendes Recht	171
bb) Rechtliche Würdigung	172
cc) Ergebnis	176
c) Akkreditierte Zertifizierung und Kontrolle des Spielhallenbetriebs	177
aa) Einfaches Recht	177
(1) Rechtsgeschichtliche Entwicklung	177
(2) Geltendes Recht	178
α) GlüStV 2021	178
β) Spielverordnung (SpielV)	180
bb) Freiwillige Zertifizierung	181
cc) Rechtliche Würdigung	184
(1) Ausnahmeregelung und Ausführungsgesetze	184
α) Ausnahmeregelung des § 29 Abs. 4 S. 1 GlüStV 2021	184
β) Ausführungsgesetz Bayern	188
γ) Ausführungsgesetz Rheinland-Pfalz	189
δ) Ausführungsgesetz Niedersachsen	190
ε) Ausführungsgesetz Nordrhein-Westfalen	191
(2) Ergebnis	192
(3) Folge: Bedürfnis zur Überarbeitung des GlüStV	193
d) Grenze der Einschätzungsprärogative – Recht des Gesetzgebers zur Typisierung	193
F. Fazit: Abstand nehmen vom Mindestabstand – wider quantitative Regelungen	199
Literaturverzeichnis	201
Stichwortverzeichnis	213
Über die Autoren	215