

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1448

HELGE SODAN / CHRISTIAN JANSSEN

**Zur Verfassungsmäßigkeit
der Berliner Abstandsgebote
für Wettvermittlungsstellen**



Duncker & Humblot · Berlin

HELGE SODAN / CHRISTIAN JANSSEN

Zur Verfassungsmäßigkeit
der Berliner Abstandsgesetze
für Wettvermittlungsstellen

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1448

Zur Verfassungsmäßigkeit der Berliner Abstandsgebote für Wettvermittlungsstellen

Von

Universitätsprofessor Dr. Helge Sodan
und
Wiss. Mitarbeiter Christian Janssen



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2021 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimpar
Druck: CPI buchbücher.de, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-18268-8 (Print)
ISBN 978-3-428-58268-6 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Nachdem das für Sportwetten geltende Recht lange nicht im Fokus von Rechtsprechung und Literatur stand, hat es in den letzten eineinhalb Jahrzehnten durch zahlreiche gesetzliche Änderungen und Gerichtsentscheidungen vielfältige Entwicklungen vollzogen. Dazu gehören der Dritte Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland vom 26. März 2019, mit dem ab seinem Inkrafttreten am 1. Januar 2020 die zahlenmäßige Beschränkung der Anzahl der Konzessionen für die Veranstaltung von Sportwetten weggefallen ist, und das Berliner Gesetz zur Änderung des Ausführungsgesetzes zum Glücksspielstaatsvertrag und anderer Rechtsvorschriften vom 18. März 2020. Mit dieser Änderung des Ausführungsgesetzes hat der Berliner Landesgesetzgeber im Bereich des terrestrischen Sportwettenmarktes einerseits in Umsetzung der Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen die zahlenmäßige Begrenzung von Wettvermittlungsstellen gestrichen, anderseits jedoch bestehende Abstandsgebote für Wettvermittlungsstellen durch quantifizierte Meterabstandsgebote konkretisiert und darüber hinaus neue Abstandsvorschriften geschaffen. Nach § 9 Abs. 1 Satz 2 des Ausführungsgesetzes sind Wettvermittlungsstellen stationäre Vertriebsstellen für Sportwetten, welche in die Vertriebsorganisation der konzessionierten Veranstalter eingegliedert sind. Sportwetten sind gemäß § 3 Abs. 1 Satz 4 des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland Wetten zu festen Quoten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen. Die vorliegende Arbeit überprüft, ob die in Berlin für Wettvermittlungsstellen gegenwärtig geltenden Abstandsgebote in § 9 Abs. 3 Satz 2 und 3 des Ausführungsgesetzes mit dem Grundgesetz und der Verfassung von Berlin vereinbar sind.

Die Veröffentlichung beruht auf einem von der Kanzlei wuertenberger – Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB, Stuttgart, in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten. Die Kanzlei vertritt regelmäßig namhafte Wettveranstalter in verwaltungsrechtlichen Auseinandersetzungen.

Nach einer Einleitung wird im folgenden zweiten Teil der Arbeit ein Blick auf die jüngste Geschichte des Sportwettenrechts geworfen. Der dritte Teil untersucht, welche Abstandsgebote bzw. welche vergleichbaren Regelungen in den anderen Bundesländern für Wettvermittlungsstellen nach den entsprechenden Ausführungsgesetzen gelten und wie im Rahmen eines Vergleichs die Berliner Regelungen einzuordnen sind. Der Schwerpunkt der Arbeit liegt in ihrem vierten Teil, in welchem die Verfassungsmäßigkeit der Berliner Abstandsgebote für Wettvermittlungsstellen geprüft wird. Von besonderer Bedeutung ist dabei innerhalb der Erörterungen zum Grundrecht der Berufsfreiheit der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unter Be-

rücksichtigung der sogenannten Drei-Stufen-Theorie. Im Rahmen der Begutachtung der Abstandsgebote anhand der verfassungsrechtlich geschützten Eigentumsfreiheit in Form der Bestandsgarantie steht der Grundsatz des Vertrauensschutzes im Vordergrund. Der vierte Teil schließt mit der Prüfung, ob vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlich gewährleisteten Gleichheit vor dem Gesetz die Abstandsgebote den allgemeinen Gleichheitssatz und das verfassungsrechtliche Willkürverbot verletzen. Im fünften und letzten Teil werden wesentliche Ergebnisse der gesamten Untersuchung in Leitsätzen zusammengefasst.

Ein herzlicher Dank für die wohlwollende und schnelle Veröffentlichung der Arbeit gilt Herrn *Dr. Florian R. Simon* (LL.M.), Geschäftsführer der Duncker & Humblot GmbH, und Frau *Heike Frank*, Leiterin der Abteilung Herstellung in diesem Verlag.

Berlin, im November 2020

Helge Sodan und Christian Janssen

Inhaltsverzeichnis

<i>Erster Teil</i>	
Einleitung	15
A. Grundlegendes	15
I. Glücksspielstaatsvertrag als Rahmen der Sportwettenregulierung	15
II. Berliner Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag	16
B. Gang der Untersuchung	17
<i>Zweiter Teil</i>	
Jüngste Historie des Sportwettenrechts	18
A. Notwendigkeit der bundeseinheitlichen Regulierung von Sportwetten – Lotterie- staatsvertrag 2004	18
B. Sportwetten-Urteil des Bundesverfassungsgerichts	19
C. Glücksspielstaatsvertrag 2008	20
D. Erster Glücksspieländerungsstaatsvertrag 2012	21
E. Nichtzustandekommen des Zweiten Glücksspieländerungsstaatsvertrages 2018	22
F. Dritter Glücksspieländerungsstaatsvertrag 2020	23
G. Rechtslage in Berlin vor der Änderung des Ausführungsgesetzes	24
H. Rechtslage in Berlin nach der Änderung des Ausführungsgesetzes	25
<i>Dritter Teil</i>	
Abstandsgebote in den anderen Bundesländern	30
A. Baden-Württemberg	30
B. Bayern	31
C. Brandenburg	31

D. Bremen	32
E. Hamburg	32
F. Hessen	33
G. Mecklenburg-Vorpommern	33
H. Niedersachsen	34
I. Nordrhein-Westfalen	35
J. Rheinland-Pfalz	35
K. Saarland	36
L. Sachsen	36
M. Sachsen-Anhalt	37
N. Schleswig-Holstein	37
O. Thüringen	38
P. Einordnung der Berliner Abstandsgebote im Bundesvergleich	38

Vierter Teil

Verfassungsmäßigkeit der Abstandsgebote	42
A. Formelle Verfassungsmäßigkeit	42
I. Gesetzgebungskompetenz	42
1. Gesetzgebungskompetenz der Länder	42
2. Ausschließliche Gesetzgebung des Bundes	43
3. Konkurrierende Gesetzgebung des Bundes	43
a) Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG?	43
b) Hilfsüberlegungen zu Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG	46
aa) Gebrauchmachen von der Kompetenz	46
bb) Zwischenergebnis	48
4. Originäre Landeszuständigkeit nach Art. 70 Abs. 1 GG	48
II. Ergebnis zur Gesetzgebungskompetenz	49

B. Materielle Verfassungsmäßigkeit	49
I. Grundrecht der Berufsfreiheit	50
1. Schutzbereich	50
a) Sachlicher Schutzbereich	52
aa) Begriff des Berufs	52
bb) Beruf und Berufsbild	55
b) Personeller Schutzbereich	56
aa) Nach dem Grundgesetz	57
bb) Nach der Verfassung von Berlin	61
c) Zusammenfassung wesentlicher Ergebnisse	64
2. Eingriffe	65
3. Zur verfassungsrechtlichen Rechtfertigung der Eingriffe	66
a) Einfluss der Drei-Stufen-Theorie	66
aa) Modifizierung der Drei-Stufen-Theorie wegen an sich unerwünschter Tätigkeit?	67
bb) Einordnung der Abstandsgebote nach der Drei-Stufen-Theorie	68
b) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	72
aa) Legitimer Zweck	73
bb) Konsequenz des Rechts	79
cc) Geeignetheit	84
dd) Erforderlichkeit	89
ee) Angemessenheit	92
4. Wesentliche Ergebnisse zum Grundrecht der Berufsfreiheit	101
II. Grundrecht der Eigentumsfreiheit	103
1. Abgrenzung zum Grundrecht der Berufsfreiheit	103
2. Gewährleistung des Eigentums	106
a) Sachlicher Schutzbereich	106
aa) Nutzung von Eigentum im Sinne des BGB als Wettvermittlungsstelle	106
bb) Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb	107
b) Personeller Schutzbereich	109
c) Zwischenergebnis	110
3. Eingriffe	110
4. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	111
a) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und Vertrauensschutzprinzip	111
aa) Herleitung des Vertrauensschutzprinzips	111
bb) Vertrauensschutz bestehender Wettvermittlungsstellen	114
cc) Berücksichtigung schutzwürdigen Vertrauens?	120
5. Wesentliche Ergebnisse zum Grundrecht der Eigentumsfreiheit	123

III. Grundrecht auf Gleichheit vor dem Gesetz	124
1. Allgemeiner Gleichheitssatz	125
a) Verfassungsrechtliche Maßstäbe	125
aa) Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichen oder Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichen	125
bb) Rechtfertigung der Ungleichbehandlung bzw. Gleichbehandlung	126
b) Prüfung verschiedener Konstellationen	127
aa) Vereinzelte Gleichbehandlung von Wettvermittlungsstellen und Spielhallen	128
bb) Ungleichbehandlung von Wettvermittlungsstellen und Spielhallen im Rahmen einer Gesamtbetrachtung	130
cc) Ungleichbehandlung von Wettvermittlungsstellen und Annahmestellen	131
2. Verfassungsrechtliches Willkürverbot	132
a) Herleitung und Inhalt des verfassungsrechtlichen Willkürverbotes	132
b) Verletzung des verfassungsrechtlichen Willkürverbotes	133
3. Wesentliche Ergebnisse zum Grundrecht auf Gleichheit vor dem Gesetz	135
 <i>Fünfter Teil</i>	
Zusammenfassung in Leitsätzen	138
Literaturverzeichnis	148
Sachwortverzeichnis	152

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
a. F.	alte Fassung
Abl. EU	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Aktiengesellschaft
AGGlüStV Bay	Bayerisches Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland
AG GlüStV NRW	Gesetz zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages (Ausführungsgezetz NRW Glücksspielstaatsvertrag)
AG GlüStV-Saar	Saarländisches Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland
AGH-Drucks.	Verhandlungen des Abgeordnetenhauses von Berlin, Drucksache
Alt.	Alternative
Amtsbl.	Amtsblatt des Saarlandes
AnVerVO NRW	Verordnung über die glücksspielrechtlichen Anforderungen an Annahme- und Wettvermittlungsstellen des Landes Nordrhein-Westfalen (Annahme- und Vermittlungsstellenverordnung Nordrhein-Westfalen)
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BayGVBl.	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BbgGlüAG	Gesetz zur Ausführung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland für öffentliche Lotterien, Ausspielungen und Sportwetten im Land Brandenburg (Brandenburgisches Glücksspielausführungsgezetz)
BbgGlüAG-E	Gesetzentwurf der Landesregierung eines Gesetzes zur Umsetzung des Glücksspielstaatsvertrages 2021 im Land Brandenburg
Bd.	Band
BeckOK	Beck'scher Online-Kommentar
Beck Rs	Beck'sche Rechtsprechungssammlung
ber.	berichtigt
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
Brem. GBl.	Bremisches Gesetzblatt
BremGlüG	Bremisches Glücksspielgesetz
BremSchulG	Bremisches Schulgesetz
BT-Drucks.	Verhandlungen des Deutschen Bundestages, Drucksache

Buchst.	Buchstabe
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
ders.	derselbe
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DVBl.	Deutsches Verwaltungsbllatt (Zeitschrift)
e. V.	eingetragener Verein
EG	Europäische Gemeinschaft
Erster GlüÄndStVAG	Gesetz zur Ausführung des Ersten Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (Schleswig-Holstein)
EuGH	Europäischer Gerichtshof
f., ff.	folgende, fortfolgende
Fn.	Fußnote
GBI.	Gesetzblatt
GewArch	Gewerbeearchiv (Zeitschrift)
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GlüG LSA	Glücksspielgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (Glücksspielgesetz)
GlüNeuRStV	Staatsvertrag zur Neuregulierung des Glücksspielwesens in Deutschland (Glücksspielneuregulierungsstaatsvertrag)
GlüStV	Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (Glücksspielstaatsvertrag)
GlüStVAG MV	Gesetz zur Ausführung des Glücksspielstaatsvertrages für das Land Mecklenburg-Vorpommern (Glücksspielstaatsvertragsausführungsge-setz)
GlüStVtrAG BE	Berliner Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVBl. LSA	Gesetz- und Verordnungsblatt Sachsen-Anhalt
GV. NRW.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
GVOBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für Schleswig-Holstein
GVOBl. M-V	Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern
HGlüG	Hessisches Glücksspielgesetz
HmbGlüÄndStVAG	Hamburgisches Gesetzes zur Ausführung des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrages (Hamburgisches Glücksspieländerungsstaats-vertrags-Ausführungsgesetz)
HmbGVBl.	Hamburgisches Gesetz- und Verordnungsblatt
Hrsg.	Herausgeber
i. d. F.	in der Fassung
jew.	jeweils
JZ	Juristenzeitung
Kammerbeschl.	Kammerbeschluss
LGlüG BW	Landesglücksspielgesetz Baden-Württemberg
LGlüG BW-E	Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesglücksspielgesetzes Baden-Württemberg
LGlüG RLP	Landesglücksspielgesetz Rheinland-Pfalz (Landesglücksspielgesetz)

LLP	Liability Partnership
Ls.	Leitsatz
Ltd	Limited Company
LVerfGE	Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
m. W. v.	mit Wirkung vom
MBI. NRW.	Ministerialblatt Nordrhein-Westfalen
MindAbstUmsG Bln	Gesetz zur Umsetzung des Mindestabstands nach dem Spielhallengesetz Berlin für Bestandsunternehmen (Mindestabstandsumsetzungsgesetz)
Nds. GVBl.	Niedersächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
NGlüSpG	Niedersächsisches Glücksspielgesetz
NJ	Neue Zeitschrift für Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport Verwaltungsrecht
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
OVG	Oberverwaltungsgericht
RGBl.	Reichsgesetzbuch
Rn.	Randnummer
S.	Seite(n)
SächsGlüStVAG	Sächsisches Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag
SächsGVBl.	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
SchulG	Schulgesetz für das Land Berlin
SE	Europäische Gesellschaft
SG	Sozialgericht
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit (Zeitschrift)
SpielhG Bln	Gesetz zur Regelung des Rechts der Spielhallen im Land Berlin (Spielhallengesetz Berlin)
SSVO	Landesverordnung über die stationäre Vermittlung von Sportwetten (Sportwettvermittlungsverordnung)
StGB	Strafgesetzbuch
ThürGlüG	Thüringer Glücksspielgesetz
u. a.	unter anderem
Urt.	Urteil
V./v.	Vom/vom
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
Vgl./vgl.	Vergleiche/vergleiche
VvB	Verfassung von Berlin
WM	Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht
Z. B./z. B.	Zum Beispiel/zum Beispiel
ZfWG	Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht
ZJS	Zeitschrift für das Juristische Studium

Erster Teil

Einleitung

A. Grundlegendes

I. Glücksspielstaatsvertrag als Rahmen der Sportwettenregulierung

Das deutsche Sportwettenrecht ist gegenwärtig im Wesentlichen durch den von den Bundesländern abgeschlossenen Staatsvertrag zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüStV) vom 15. Dezember 2011¹ geregelt. Nach § 28 Satz 1 GlüStV 2020 erlassen die Länder die zur Ausführung des Staatsvertrages notwendigen Bestimmungen; sie können dabei gemäß § 28 Satz 2 GlüStV 2020 weitergehende Anforderungen insbesondere zu den Voraussetzungen des Veranstaltens und Vermittlens von Glücksspielen festlegen. In diesem Rahmen regelt der GlüStV 2020 das Verfahren und die Voraussetzungen hinsichtlich der Erteilung von *Konzessionen* für Sportwetten (§§ 4a ff. GlüStV 2020). Nach § 4 Abs. 1 Satz 1 GlüStV 2020 dürfen öffentliche Glücksspiele nur mit der *Erlaubnis* des jeweiligen Landes veranstaltet oder vermittelt werden. Dies gilt gemäß § 10a Abs. 4 Satz 2 GlüStV 2020 auch für die Vermittlung von Sportwetten in Wettvermittlungsstellen. In diesen werden regelmäßig durch den Betreiber Wetten für einen großen privaten Wettanbieter vermittelt. Soweit der Vermittler, also der Betreiber der Wettvermittlungsstelle (im Folgenden regelmäßig: Wettvermittlungsstellenbetreiber) in die Vertriebsorganisation des Konzessionsnehmers, also des Wettveranstalters (im Folgenden regelmäßig: privater Wettanbieter) eingegliedert ist, stellt der Wettanbieter gemäß § 10a Abs. 4 Satz 2 in Verbindung mit § 29 Abs. 2 Satz 2 GlüStV 2020 den Antrag auf Erlaubnis im Sinne von § 4 Abs. 1 GlüStV 2020 für die für ihn tätigen Wettvermittlungsstellenbetreiber.

Nach § 3 Abs. 1 Satz 4 GlüStV 2020 sind Sportwetten Wetten zu festen Quoten² auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen: Da

¹ GVBl. S. 193, zuletzt geändert durch den Dritten Staatsvertrag zur Änderung des Staatsvertrages zum Glücksspielwesen in Deutschland (GlüStV 2020) v. 26.3.2019 (GVBl. S. 778).

² Deswegen ist auch von „Oddset-Wetten“ die Rede, „bei denen so genannte ‚odds‘ gesetzt werden, indem der Veranstalter eine feste Gewinnquote festlegt, die er dem Gewinner auf jeden Fall auszahlen muss, wenn ein oder mehrere Sportereignisse ein bestimmtes Ergebnis haben“, BVerfGE 115, 276 (278). Dieses Buchmacherprinzip ist das Gegenmodell zum „Totalisatorprinzip, bei dem ein Teil der Wetteinsätze unter den Gewinnern mit den jeweils richtigen Er-

somit der Ausgang eines zukünftigen Ereignisses maßgeblich ist (vgl. § 3 Abs. 1 Satz 3 GlüStV 2020), hängt der Erfolg gemäß § 3 Abs. 1 Satz 2 GlüStV 2020 vom Zufall ab, sodass es sich bei der Sportwette um eine besondere Form des Glücksspiels (vgl. § 3 Abs. 1 Satz 1 GlüStV 2020) handelt. Damit ordnet der GlüStV 2020, wie bereits das Bundesverwaltungsgericht³, die Sportwette zu festen Quoten als Glücksspiel und nicht als Geschicklichkeitsspiel ein. Nach § 3 Abs. 4 GlüStV 2020 wird ein Glücksspiel überall dort veranstaltet und vermittelt, wo dem Spieler die Möglichkeit zur Teilnahme eröffnet wird. Gemäß § 21 Abs. 1 GlüStV 2020 können Wetten als Kombinationswetten oder Einzelwetten auf den Ausgang von Sportereignissen oder Abschnitten von Sportereignissen erlaubt werden.

II. Berliner Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag

Das in Berlin maßgebliche Umsetzungsgesetz ist das Ausführungsgesetz zum Glücksspielstaatsvertrag⁴ (GlüStVtrAG BE⁵). Dieses definiert in seinem § 9 Abs. 1 Satz 2, dass Wettvermittlungsstellen stationäre Vertriebsstellen für Sportwetten sind, welche in die Vertriebsorganisation der nach § 4a in Verbindung mit § 10a GlüStV 2020 konzessionierten Veranstalter eingegliedert sind. Das GlüStVtrAG BE regelt in § 7 Abs. 1 Satz 4 Versagungsgründe für die Erlaubniserteilung, die durch § 9 GlüStVtrAG BE im Hinblick auf Wettvermittlungsstellen spezifiziert werden (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 4 Nr. 8 in Verbindung mit § 9 Abs. 1 Satz 3 GlüStVtrAG BE). Sofern die Wettvermittlungsstelle nicht durch den privaten Wettanbieter selbst betrieben wird, muss ein privatrechtlicher Vertrag des Konzessionsinhabers mit dem Betreiber vorliegen, § 9 Abs. 1 Satz 3 GlüStVtrAG BE.

gebnissen aufgeteilt wird, wie dies etwa beim herkömmlichen Fußballtoto der Fall ist“, BVerfGE 115, 276 (277).

³ BVerwGE 96, 293 (296); siehe ferner BGH, NStZ 2003, 372 (373). Auch das Bundesverfassungsgericht ordnet die Sportwette wohl als Glücksspiel ein: „Die Verbindung von Sport mit Wettbewerben auf den Ausgang von Sportereignissen kann bei Wettteilnehmern zu der Versuchung führen, den *Spieldurchgang nicht dem Glück zu überlassen*, sondern das Ergebnis in einem für sie günstigen Sinne zu manipulieren“, BVerfGE 115, 276 (306) – ohne die Hervorhebungen. So auch *Hatje*, unveröffentlichtes Rechtsgutachten, 2018, S. 7. In der Literatur ist die Frage umstritten: Für die Einordnung als Glücksspiel *J. Fischer*, Das Recht der Glücksspiele im Spannungsfeld zwischen staatlicher Gefahrenabwehr und planwirtschaftlicher Betätigungs freiheit, 2009, S. 22 f.; *Korte*, Das staatliche Glücksspielwesen, 2004, S. 36; *Steiner*, Das (staatliche) Sportwettenmonopol aus verfassungs- und europarechtlicher Sicht, in: Württembergischer Fußballverband e. V. (Hrsg.), Das Recht der Sportwette und des Wettbetruges, 2011, S. 19 (22). Differenzierend nach dem zeitlichen Vorhersagehorizont *Glöckner/Towfigh*, Geschicktes Glücksspiel, JZ 2020, 1027 (1032). Wohl für die Einordnung als Geschicklichkeitsspiel *Voßkuhle/Bunke*, Rechtsfragen der Sportwette, 2002, S. 25.

⁴ I. d. F. v. 20. 7. 2012 (GVBl. S. 238), zuletzt geändert durch Gesetz v. 18. 3. 2020 (GVBl. S. 226).

⁵ Da keine amtliche Abkürzung vorliegt, erfolgt hier eine Orientierung an der Abkürzung von juris.

B. Gang der Untersuchung

Nachfolgend wird im Wesentlichen untersucht, ob die in Berlin gegenwärtig geltenden Abstandsgebote in § 9 Abs. 3 Satz 2 und 3 GlüStVtrAG BE für Wettvermittlungsstellen mit dem Grundgesetz und der Verfassung von Berlin vereinbar sind. Die (neu) geregelten Abstandsgebote werfen auch zahlreiche Fragen des europäischen Unionsrechts auf. Diese sind, sofern sie sich nicht auf die verfassungsrechtliche Überprüfung auswirken, *kein* Gegenstand dieser Untersuchung.

Zunächst wird im folgenden zweiten Teil der Arbeit ein Blick auf die jüngste Geschichte des Sportwettenrechts geworfen.

Der dritte Teil untersucht, welche Abstandsgebote bzw. welche vergleichbaren Regelungen in den anderen Bundesländern für Wettvermittlungsstellen nach den entsprechenden Ausführungsgesetzen gelten und wie im Rahmen eines Vergleichs die Berliner Regelungen einzuordnen sind.

Der Schwerpunkt der Arbeit liegt in ihrem vierten Teil, in welchem die Verfassungsmäßigkeit der in § 9 Abs. 3 Satz 2 und 3 GlüStVtrAG BE geregelten Abstandsgebote geprüft wird. Von besonderer Bedeutung ist dabei innerhalb der Erörterungen zum Grundrecht der Berufsfreiheit der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unter Berücksichtigung der sogenannten Drei-Stufen-Theorie. Im Rahmen der Begutachtung der Abstandsgebote anhand der verfassungsrechtlich geschützten Eigentumsfreiheit in Form der Bestandsgarantie steht der Grundsatz des Vertrauenschutzes im Vordergrund. Der vierte Teil schließt mit der Prüfung, ob vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlich gewährleisteten Gleichheit vor dem Gesetz die Abstandsgebote den allgemeinen Gleichheitssatz und das verfassungsrechtliche Willkürverbot verletzen.

Im fünften und letzten Teil werden wesentliche Ergebnisse der gesamten Untersuchung in Leitsätzen zusammengefasst.