

Vollzugshinweise zum Hessischen Spielhallengesetz¹

Aufgrund der grundlegenden Änderungen im Bereich des gewerblichen Spielrechts durch den Glücksspieländerungsstaatsvertrag (GlüStV) enthält das Hessische Spielhallengesetz (HessSpielhG) eine Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe. Um die Voraussetzungen für einen einheitlichen Vollzug zu schaffen, hat das Hessische Ministerium für Wirtschafts, Verkehr und Landesentwicklung (HMWVL) im Einvernehmen mit dem Hessischen Ministerium des Inneren und für Sport (HMdIS) die beigefügten Vollzugshinweise erarbeitet, die auch im Internet unter http://www.wirtschaft.hessen.de/irj/HMWVL_Internet?cid=e8768fe2593679463e5f85263108f0e8 abrufbar sind.

Die Vollzugshinweise beruhen dabei im Wesentlichen auf Fragen und Anregungen der unteren Gewerbebehörden, die bislang der obersten Fachaufsichtsbehörde vorgetragen wurden. Es ist beabsichtigt, im Rahmen der Möglichkeiten eine Fortschreibung der fraglichen Hinweise vorzunehmen.

Diese Vollzugshinweise haben keinen förmlichen Rechtscharakter, sie sollen eine Hilfestellung bei der Anwendung des neuen Rechts geben. Zur Arbeitserleichterung findet sich am Ende der Vollzugshinweise ein Stichwortregister. Bei der Nummerierung in Teil B bezieht sich die erste Ziffer auf den jeweiligen §, die zweite Ziffer auf den entsprechenden Absatz; ab der dritten Zahl wird durchnummeriert.

A Rechtsgrundlagen

1. Hessisches Gesetz zur Neuregelung des Spielhallenrechts/Hessisches Spielhallengesetz (HessSpielhG)

Mit Wirkung zum 30.06.2012 ist das Hessische Gesetz zur Neuregelung des Spielhallenrechts (vgl. GVBl. S. 213) in Kraft getreten. Das HessSpielhG wurde als Art. 1 dieses Gesetzes erlassen. Dabei setzt das HessSpielhG den Glücksspieländerungsstaatsvertrag vom 15.12.2011 (GlüStV) um. Der Gesetzentwurf der Landesregierung mit Begründung ist in der Landtagsdrucksache 18/5186 (siehe <http://starweb.hessen.de/cache/DRS/18/6/05186.pdf>) sowie die im Laufe des parlamentarischen Verfahrens eingefügten Ergänzungen unter der Landtagsdrucksache 18/5847 (siehe <http://starweb.hessen.de/cache/DRS/18/7/05847.pdf>) zu finden.

2. Glücksspieländerungsstaatsvertrag (GlüStV)

Durch die Föderalismusreform I von 2006 wurde den Ländern die Regelungskompetenz für den Bereich der Spielhallen (vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG) übertragen.

¹ Soweit §§ keine anderweitige Gesetzesangabe haben, sind sie solche des Hessischen Spielhallengesetzes (HessSpielhG).

Die Länder haben infolgedessen den Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrag geschlossen; dieser ist am 1. Juli 2012 in Kraft getreten.

Ziel des GlüStV ist u. a. eine kohärente Glücksspielregulierung. Dabei stehen folgende Ziele (vgl. auch § 1 Abs. 3) gleichrangig nebeneinander:

- Suchtbekämpfung,
- Kanalisierung des natürlichen Spieltriebs,
- Entgegenwirken der Ausbreitung von unerlaubten Glücksspielen in Schwarzmärkten,
- Gewährleistung des Jugend- und Spielerschutzes,
- Schutz vor Betrugs-, Manipulation- und Kriminalitätsgefährdungspotenzial sowie
- Vorbeugung von Gefahren für die Integrität des sportlichen Wettbewerbs.

Das Recht der Spielhallen wird im 7. Abschnitt geregelt. Es wird eine Erlaubnispflicht festgelegt (§ 24), das Verbot der Mehrfachkonzession (§ 25) und Anforderungen an die Ausgestaltung und den Betrieb von Spielhallen geregelt (§ 26). Die Regelungen des Staatsvertrages sind mit dessen Inkrafttreten unmittelbar anwendbares Recht, wenn nach Inhalt, Zweck und Fassung für ihre Anwendung als (Landes-)Recht keine weiteren Umsetzungsakte erforderlich sind (VG Freiburg, Beschluss vom 13. Dezember 2012, Az.: 3 K 2074/12, juris). Nach Inkrafttreten des HessSpielhG ist dieses jedoch als das speziellere Gesetz vorrangig anzuwenden.

Da das HessSpielhG den GlüStV umsetzt und teilweise Regelungen übernommen sind, können sowohl der Vertrag als auch seine Begründung bei der Auslegung des HessSpielhG und bei dessen Vollzug ergänzend herangezogen werden.

3. **Gewerbeordnung**

Die den Ländern nach der Föderalismusreform I übertragene Gesetzgebungsbefugnis umfasst nicht den gesamten Regelungskomplex, sondern lediglich die im Zusammenhang mit dem **Betrieb** einer Spielhalle einhergehenden Vorschriften (vgl. § 33i GewO). Die Bestimmungen über die **Spielgeräte** nach §§ 33c bis 33g GewO bleiben in der Gesetzgebungskompetenz des Bundes und sind demnach auch in Hessen zu beachten. § 33i GewO ist durch das HessSpielhG ersetzt worden (§ 14).

Neben dem Spielhallengesetz findet die Gewerbeordnung (GewO) ergänzend Anwendung. Das HessSpielhG ist ein gewerberechtliches Nebengesetz, das zum einen auf die allgemeinen Begrifflichkeiten der GewO Bezug nimmt und zum anderen die Möglichkeit der Inanspruchnahme des allgemeinen gewerberechtlichen Instrumentariums voraussetzt, sofern keine spezielleren Regelungen im HessSpielhG getroffen wurden. Eine Gewerbeuntersagung ist daher auf § 35 GewO zu stützen.

Das HessSpielhG findet keine Anwendung, wenn in einer **Gaststätte** nur bis zu 3 Geldspielgeräte aufgestellt sind, vgl. § 3 SpielV. Solange der Betrieb das Gepräge einer Gaststätte hat, finden die Vorschriften u.a. der GewO und des

GlüStV (§§ 2 Abs. 4 iVm §§ 1 bis 3, § 4 Abs. 3 und 4, §§ 5 bis 7 sowie die Vorschriften des Neunten Abschnitts) Anwendung (s.u. Teil E).

4. Spielverordnung (SpielV)

Die Bestimmungen über die **Spielgeräte** nach §§ 33c bis 33g GewO gelten weiterhin (s.o. A.3) und werden durch die SpielV des Bundes konkretisiert (vor allem hinsichtlich der zulässigen Aufstellorte für Spielautomaten mit der Möglichkeit von Geldgewinnen und deren technische Anforderungen). Die Bundesregierung reklamiert für die Bestimmung des § 3 SpielV, welche regelt, wo und in welchem Umfang Geldgewinnspielgeräte aufgestellt werden dürfen, auch weiterhin ihre Gesetzgebungskompetenz (vgl. BR-Drucksache 881/10 S. 66; Marcks in Landmann-Rohmer Gewerbeordnung Bd. 2 SpielV Rn. 9).

Die SpielV soll derzeit aktualisiert werden.

5. Dienstleistungs-Informationspflichten-Verordnung (DL-InfoV) und sonstige Kennzeichnungspflichten

Die Dienstleistungs-Informationspflichten-Verordnung (DL-InfoV) vom 12.03.2010 (BGBl. S. 267) gelangt zur Anwendung, wenn in einer Spielhalle Unterhaltungsspielgeräte aufgestellt sind.

Spielhallen fallen dann nicht in den Anwendungsbereich der DL-InfoV, wenn sie ausschließlich Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit aufgestellt haben. Denn wegen des insoweit gegebenen Glücksspielangebots unterliegen diese Spielhallen nicht der EG-Dienstleistungsrichtlinie - Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt - (vgl. dort Art. 2 Abs. 2 Buchst. h).

Informationen nach der DL-InfoV, die für die Betreiber von Spielhallen, die ausschließlich Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit aufgestellt haben, freiwilligen Charakter haben, dürfen die übliche Größe solcher Hinweisschilder (DIN A 4) nicht überschreiten. Dies ergibt sich aus § 2 Abs. 5 und 6. Danach dürfen die Angaben nach DL-InfoV weder einen zusätzlichen Spielreiz setzen (z.B. „Jackpot GmbH“), noch besonders auffällig beschaffen sein (z.B. besonders große Schriftzeichen), noch eine irreführende Bezeichnung der Spielhalle nahelegen (z.B. „CASINO GmbH“).

Darüber hinaus sind auch die Kennzeichnungspflichten nach § 14 Abs. 3 GewO zu beachten.

Weitere Informationspflichten ergeben sich zudem aus § 3 Abs. 4 Satz 1 und § 8 Abs. 1.

B Zu den einzelnen Regelungen im HessSpielhG:

1. Zu § 1:

1.1 § 1 Abs. 1

- 1.1.1 Eine Spielhalle ist ein Betrieb in dem Spielgeräte im Sinne von § 33c Abs. 1 Satz 1 GewO oder andere Spiele iSd § 33d Abs. 1 Satz 1 GewO aufgestellt werden. Die Eigenschaft eines Unternehmens als Spielhalle iSd § 1 Abs. 1 setzt voraus, dass dort **Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit** aufgestellt sind.
- 1.1.2 Mangels suchtgefährdender Wirkungen wurden solche Unternehmen, in denen sich **nur Unterhaltungsspielgeräte** befinden, wie z. B. eine reine Kegel- oder Bowlingbahn oder ein reines Billard-Café vom Anwendungsbereich des HessSpielhG ausgenommen.
- 1.1.3 Unternehmen, die Geldspielgeräte **und** Unterhaltungsspielgeräte aufstellen, unterfallen dahingegen sowohl nach Sinn und Zweck als auch nach der Entstehungsgeschichte der Norm dem § 1 Abs. 1. (So auch für den Anwendungsbereich des § 24 GlüStV Hecker in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, § 24 GlüStV Rn. 9 am Ende).

Dabei kommt es entgegen den vom Wortlaut u.U. zunächst vermittelten Eindruck nicht darauf an, in welchem zahlenmäßigen Verhältnis Geld- und Unterhaltungsspielgeräte aufgestellt werden. Die Worte „ausschließlich oder überwiegend“ beziehen sich **nicht** auf dieses Verhältnis, sondern ausschließlich auf den **Unternehmenszweck**. Von § 1 Abs. 1 umfasst sein sollen Unternehmen, deren Zweck ausschließlich der Aufstellung von Geldspielgeräten dient, aber auch solche Unternehmen, deren Zweck überwiegend der Aufstellung von Geldspielgeräten dient, die aber auch noch einen weiteren Zweck verfolgen, wie z.B. ein gastronomische Zwecke (vgl. Landmann/Rohmer, § 33i GewO Rn. 4 und 9).

Die suchtgefährdende Wirkung von Spielhallen mit Unterhaltungsspielgeräten ist mindestens ebenso, wenn nicht sogar höher einzustufen, als diejenige der Spielhallen, die ausschließlich Geldspielgeräte aufgestellt haben. Denn natürlich gehen auch von den ggf. in der Minderzahl befindlichen Geldspielautomaten die mit dem Gesetz zu bekämpfenden Gefahren aus. Durch das Aufstellen von Geldspielgeräten in Lokalitäten in denen überwiegend Unterhaltungsspielgeräte angeboten werden (z.B. Billard), werden möglicherweise Kunden erst in Berührung mit Geldspielgeräten gebracht, die ursprünglich nur wegen der Unterhaltungsspielgeräte die Lokalität aufgesucht haben.

Würde man § 1 Abs. 1 so verstehen, dass von dem Begriff „Spielhalle“ nur die Unternehmen erfasst wären, in denen mehr Geld-als Unterhaltungsspielgeräte aufgestellt sind, so würde das Unternehmen, in dem weniger Geld- als Unterhaltungsspielgeräte aufgestellt sind, auch mangels Spielhalleneigenschaft keine Geeignetheitsbestätigung iSd § 33c Abs. 3 GewO iVm § 1 Abs. 1 Nr. 2 SpielV bekommen und wäre gar nicht befugt überhaupt (derzeit mehr als drei) Geldspielgeräte aufzustellen.

- 1.1.4 Das HessSpielhG gilt nur für **Spielhallen im stehenden Gewerbe**. Dies ergibt sich aus der Gesetzgebungskompetenz und der Geschichte der Föderalismusreform I. Die im Zuge dieser Reform den Ländern in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG zugewachsenen Kompetenzen müssen „lokal radiziert“ sein, ihren Ursprung also im jeweiligen Land haben. Im Übrigen würde es auch der

Grundsatz der Verbandskompetenz verbieten, dass der Landesgesetzgeber Regelungen trifft, die auch für andere Länder außerhalb seines Hoheitsbereiches Geltung haben sollen. Dies aber würde gelten, wenn durch § 1 Abs. 1 auch Spielhallen im Reisegewerbe erfasst wären.

- 1.1.5 Ausweislich der Gesetzesbegründung kann die zu § 33i GewO ergangene Rechtsprechung auch für die Auslegung des § 1 Abs. 1 herangezogen werden, da das HessSpielG dessen Anwendungsbereich regeln soll.

2. Zu § 2:

2.1 § 2 Abs. 1

Das in **Abs. 1** geregelte Verbot von Mehrfachkonzessionen sowie die in **Abs. 2** normierte Regelung über einen Mindestabstand bezwecken, eine Ballung von Spielhallen zu vermeiden.

2.2 § 2 Abs. 2

- 2.2.1 Der Abstand von mindestens 300 m Luftlinie nach **Abs. 2** zwischen den Spielhallen sollte von Eingangstür zur Eingangstür gemessen werden.

Keine Eingangstür ist z. B. der Notausgang, es sei denn, er wird regelmäßig auch als Zutrittsmöglichkeit für eine Spielhalle genutzt.

Sollte eine Spielhalle zwei oder mehr Eingänge haben, ist der Abstand von dem zur benachbarten Spielhalle jeweils nächstgelegenen Eingang zum dort nächstgelegenen Eingang zu messen. Es kann also in der Praxis vorkommen, dass die Abstandsmessungen von z. B. drei Spielhallen von jeweils unterschiedlichen Punkten (Eingangstüren) erfolgen. Die Messung zwischen den jeweils zueinander nächstgelegenen Eingangstüren ergibt sich aus dem Schutzzweck der Norm, es dem Spieler zu ermöglichen, durch die Überwindung des Mindestabstandes bei Verlassen einer Spielhalle einen gewissen Abstand zum Spiel erlangen zu können, bevor er die nächste Spielhalle erreicht.

- 2.2.2 Aufgrund von § 58 HBO gehören die Regelungen des HessSpielhG und somit auch die Abstandsregelungen nicht zu den bauaufsichtlich zu prüfenden Vorschriften.

2.3. § 2 Abs. 3

- 2.3.1 Die Abweichungsmöglichkeit des § 2 Abs. 3 ist mit § 25 Abs. 2 GlüStV konform. Zwar findet sich die Öffnungsklausel für die Länder in § 25 Abs. 1 Satz 2, jedoch stehen die Vorschriften des § 25 Abs. 1 und § 25 Absatz 2 in unmittelbarem Sachzusammenhang. Das ergibt sich bereits aus der Sache selbst, aber auch daraus, dass die Begründung zum GlüStV beide Normen zusammenfasst. Mit § 2 Abs. 3 wird in Anwendung der Ausführungsbefugnis der Länder des § 25 Abs. 1 Satz 2 GlüStV somit zurecht auch für das Verbot des § 25 Abs. 2 GlüStV eine Ausnahmeregelung geschaffen.

2.3.2 Nach **§ 2 Abs. 3** kann unter Berücksichtigung der Verhältnisse im Umfeld des jeweiligen Standortes der Spielhalle im Einzelfall von den Anforderungen in Abs. 1 und 2 abgewichen werden. Die Entscheidung über diese **Abweichungsmöglichkeit** obliegt ausdrücklich **den Gemeinden als Selbstverwaltungsangelegenheit** (vgl. § 13 Abs. 2), wie dies auch zumindest vom Hessischen Städtetag (Stellungnahme vom 29.07.2011) ausdrücklich im Anhörungsverfahren als dringend erforderlich erachtet wurde.

Hier können von Landesseite allenfalls Hinweise allgemeiner Art erfolgen, denn - wie vom kommunalen Spitzenverband vorgetragen - kann die Abstandsregelung nur unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten umgesetzt werden. Selbstverständlich besteht seitens der Kommunen die Möglichkeit, gemeinsam (ggf. mithilfe der Kommunalen Spitzenverbände) einen Kriterienkatalog zu erarbeiten.

2.3.3 Bei der Zulassung einer Ausnahme nach § 2 Abs. 3 handelt es sich um eine Ermessensentscheidung. Das Ermessen ist dem Zweck der Ermächtigung entsprechend auszuüben (§ 40 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz), wobei die Gemeinde die Grundentscheidung des Gesetzes durch ihre Ermessenserwägungen nicht in Frage stellen darf. Danach sind nämlich die Massierung von Spielhallen auf engem Raum mit geringen Abständen zueinander sowie Mehrfachkomplexe grundsätzlich verboten, weil sie das leicht verfügbare Angebot vervielfachen. Der dadurch entstehende verstärkte Spielreiz führt zu einer übermäßigen Ausnutzung des Spieltriebs und stellt ein wesentliches Element zur Steigerung der Spielsucht dar.

2.3.4 Bei der Entscheidung über eine Ausnahme nach § 2 Abs. 3 ist es nicht zielführend, seitens der Kommune ausschließlich auf das Nichtvorliegen atypischer Konstellationen hinzuweisen und die Ablehnung der Ausnahme allein auf diese Erwägung zu stützen. Eine solche Handhabung wäre im Hinblick darauf, dass auch der völlige Nichtgebrauch eines vom Gesetzgeber eingeräumten Ermessens, ermessensfehlerhaft ist, bedenklich.

2.3.5 Der Grund für eine Ausnahme nach § 2 Abs. 3 muss sich aus den Verhältnissen im Umfeld des Standortes der Spielhalle ergeben. Hierzu gehören ausweislich der Gesetzesbegründung auch besondere städtebauliche Konstellationen (s.u. 2.3.9). Die Möglichkeit einer Ausnahmeerteilung ist somit **keine Härtefallregelung**. Die Entscheidung über eine Ausnahmeerteilung muss dem Wortlaut des Gesetzes nach – auch wenn die Gesetzesbegründung diesbezüglich missverständlich ist – immer eine **Einzelfallentscheidung** sein.

2.3.6 Eine begründete Ausnahme kann dann vorliegen, wenn der Abstand zwischen mehreren Spielhallen in der Luftlinie die Abstandsregelung unterschreitet, bedingt durch den Straßenverlauf tatsächlich jedoch größer ist oder aufgrund der topographischen Besonderheiten ein aus Gründen des Spielerschutzes ausreichender Abstand zur nächsten Spielhalle besteht (z. B.: hügeliges Gelände). Letztlich bleibt die Abweichungsmöglichkeit eine Einzelfallentscheidung.

2.3.7 Ein Grund für eine Ausnahme ist jedoch jedenfalls dann nicht gegeben, wenn sich die in Rede stehenden Spielhallen in Sichtweite zueinander befinden (vgl. VG Berlin, Urteil vom 15. Februar 2013, Az.:4 K 344.12, juris).

2.3.8 **Städtebauliche Erwägungen** können bei der Ermessensentscheidung nach § 2 Abs. 3 **grundsätzlich nur ergänzend** herangezogen werden, denn das insbesondere im BauGB und der darauf gestützten Baunutzungsverordnung (BauNVO) normierte Bauplanungsrecht beschäftigt sich mit der baulichen und sonstigen Nutzung der Grundstücke in einer Gemeinde sowie dem Einfügen der Bauvorhaben in die Umgebung. Es ist seiner Zweckbestimmung nach nicht der Gefahrenabwehr in Form der Suchtbekämpfung verpflichtet. Eine Ausnahme gilt bei Vorliegen von besonderen städtebaulichen Konstellationen, vgl. 2.3.9.

Je nach den tatsächlichen Umständen des Einzelfalls kann bei der Ausnahmeentscheidung nach § 2 Abs. 3 beispielsweise ergänzend berücksichtigt werden:

- Ob die Spielhalle nach Lage, Umfang und Zweckbestimmung der Eigenart des näheren Gebiets entspricht. Dabei kann danach differenziert werden, ob das Gebiet im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes liegt und eine Spielhalle dort - wie im Kerngebiet nach § 7 BauNVO - nach seiner Gebietsart allgemein zulässig ist oder - wie im Gewerbegebiet nach § 8 BauNVO - nur ausnahmsweise zulässig ist. Spielhallen mit einer Nutzfläche bis zu 100 m² gelten in der Regel nicht als sog. kerngebietstypische Vergnügungsstätten und sind in Mischgebieten (6 BauNVO) in den Teilen des Gebiets, die überwiegend durch gewerbliche Nutzungen geprägt sind, allgemein, außerhalb dieser Gebiete jedoch nur ausnahmsweise zulässig.
- Ob die Spielhalle die Qualitäten des Quartiers bzw. des benachbarten Bereich verschlechtert oder mehr als nur unwesentlich negativ beeinflusst. Hierbei kommt es insbesondere auf die soziale Wertigkeit der vorhandenen Nutzungen an. Nicht möglich ist aus Gründen eines effektiven Jugendschutzes beispielsweise eine Ausnahme für eine Spielhalle in der Nähe von Jugendeinrichtungen.
- Ob ein augenfälliger Kontrast der Spielhalle zu den sie umgebenden Nutzungen besteht, so dass diese sogar entwertet werden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Spielhallen auch in den Abend- und Nachtstunden genutzt werden, was dem Gebietscharakter widersprechen kann. Außerdem kann eine Spielhalle im Hinblick etwa auf ihr regionales Einzugsgebiet einen Fremdkörper darstellen oder zu einem verstärkten Straßenverkehr führen.
- Ob ein Trading-Down-Effekt zu befürchten ist. Dies ist dann der Fall, wenn es aufgrund der Verdrängung des traditionellen Einzelhandels durch Spielhallen und eines Rückganges der gewachsenen Angebots- und Nutzungsvielfalt zu einem Qualitätsverlust von Einkaufsstraßen und -zonen kommt oder die Angebotsvielfalt der zentralen Versorgungsbereiche vermindert wird.

2.3.9 Ausweislich der Gesetzesbegründung darf gemäß § 2 Abs. 3 in „**besonderen städtebaulichen Konstellationen**“ von den Anforderungen des § 2 Abs. 1 und 2 abgewichen werden. Dies knüpft an die Möglichkeiten der Gemeinden an, Spielhallen im Wege der Bauleitplanung, insbesondere durch entsprechenden Bebauungsplan, zu steuern, der den städtebaulichen Belangen Rechnung trägt. Welche öffentlichen Belange städtebaulich relevant sind und damit Gegenstand der Bauleitplanung sein können, legt das Baugesetzbuch (BauGB) zwar nicht abschließend fest, aber § 1 Abs. 6 BauGB enthält einen Katalog, der die Bandbreite der potenziell städtebaulich relevanten öffentlichen Belange wiedergibt, die eine konkrete Bauleitplanung rechtfertigen können. Hierbei ist es letztlich Aufgabe des Plangebers, die im jeweiligen Fall für seine Planung konkret zielbestimmenden städtebaulichen Aspekte zu benennen und zur Grundlage seiner Planung zu machen.

Eine Ausnahme kommt daher auch dann in Betracht, wenn eine Gemeinde eine differenzierte Gesamtkonzeption zur Steuerung der Vergnügungsstättenansiedlung erstellt hat, dort die empfindlichen Hauptgeschäftsbereiche einer Innenstadt oder eines Ortszentrums, in denen Spielhallen oder andere Vergnügungsstätten unzulässig oder allenfalls ausnahmsweise zulässig sein sollen, festgelegt hat, und die Spielhalle diesem Konzept entspricht.

2.4 § 2 Abs. 4

2.4.1 § 2 Abs. 4 Satz 2 legt fest, dass durch die Vorgabe des Satzes 1 der Einfall von Tageslicht in die Spielhalle nicht völlig ausgeschlossen werden darf. Es ist zwar nicht Aufgabe der Gewerbebehörde, den Planern gestalterische Vorgaben zu machen; dennoch können sie auf folgende Möglichkeiten hinweisen:

- Verwendung von Blindglas, welches zwar lichtdurchlässig ist, aber keine Einsicht in die Spielhalle vermittelt oder
- Einbau von durchsichtigem Glas ab einer Höhe von 2 m über Bürgersteig-/Straßenniveau.

2.4.2 Durch **§ 2 Abs. 4 Satz 2** werden innerhalb von Gebäuden liegende Spielhallen, die keine Außenfenster aufweisen, nicht verboten. Die Bestimmung besagt lediglich, dass ein Einblick von außen nicht ermöglicht werden soll. Durch solche Maßnahmen darf aber der Einfall von Tageslicht nicht völlig ausgeschlossen werden. Dies setzt das Bestehen von Außenfenstern voraus. Sind solche nicht vorhanden, greift weder das Verbot des § 2 Abs. 4 Satz 1 noch das des dortigen Satzes 2.

2.5 § 2 Abs. 5

2.5.1 § 2 Abs. 5 verbietet es, dass von der **äußeren Gestaltung** der Spielhalle **Werbung** für den Spielbetrieb oder der in der Spielhalle angebotenen Spiele ausgeht.

§ 2 Abs. 5 geht auf § 26 Abs. 1 GlüStV zurück, der ausweislich seiner Begründung sicherstellen soll, dass von Spielhallen kein übermäßiger werblicher Anreiz zum Spielen ausgeht. Die Vorschrift des § 2 Abs. 5 stellt demzufolge einen einheitlichen Verbotstatbestand dar, der jegliche Form der Werbung untersagt; auf den Inhalt an sich kommt es in diesem Zusammenhang nicht an (anders bei der Werbung anderenorts, s.u. 2.5.3).

Nach dem gesetzgeberischen Willen ist **Werbung „an der Fassade“ und „in der Nähe der Spielhalle“** (vgl. Gesetzesbegründung) grundsätzlich verboten.

Gem. § 2 Abs. 1 der Werberichtlinie (veröffentlicht im Staatsanzeiger für das Land Hessen vom 21. Januar 2013 Nr. 4 S. 172 ff.) ist Werbung „jede Äußerung bei der Ausübung eines Handelsgewerbes (...) mit dem Ziel, den Absatz von Waren oder die Erbringung von Dienstleistungen zu fördern“.

Damit sind letztlich alle Maßnahmen, die der Spielhallenbetreiber unternimmt, um auf sich aufmerksam zu machen, um Kunden anzulocken, Werbung.

Eine Differenzierung nach Werbung für den Spielbetrieb und Werbung für die Spielhalle an sich ist im Grunde nicht möglich, denn schon die reine Information auf das Vorhandensein einer Spielhalle führt zwangsläufig dazu, dass damit auch ein Hinweis auf die aufgestellten Spielgeräte und damit den Spielbetrieb verbunden ist.

Jedoch kann die reine Information auf das Vorhandensein eines erlaubten Gewerbes aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht verboten werden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass es den legalen Spielhallenbetreibern möglich sein sollte, so auf ihr Angebot aufmerksam zu machen, dass Nutzer von unerlaubten Angeboten ferngehalten werden (vgl. §§ 1 Abs. 3 Nr. 2, § 1 Nr. 2 GlüStV sowie die Begründung zum GlüStV zu § 5 Abs. 1).

Ortsübliche Hinweise (s.u. 2.5.5) auf das Vorhandensein der Spielhalle sind daher zulässig.

2.5.2 Alle anderen Werbemaßnahmen für den Spielbetrieb an der Außenfassade oder auf Werbeflächen in der Nähe der Spielhalle, die mehr oder weniger subtil der Anlockung der Kunden dienen, sind jedoch nach § 2 Abs. 5 verboten.

Darunter fallen sowohl Schriftzüge und Bilder, aber auch Symbole (Krone, Löwenkopf, Sonne, Joker, Las-Vegas-Schrift-Zug, Fußballspieler, @-Zeichen, etc.).

„Umfasst sind alle Äußerungen, die mittelbar oder unmittelbar darauf hinweisen, dass in dem betroffenen Geschäftslokal die Teilnahme am Glücksspiel angeboten wird. Unter das Werbeverbot fallen in erster Linie bildliche Darstellungen der angebotenen Spiele oder deren namentliche Nennung (z.B. i-slot oder Imperator). Aber auch die Abbildung von typischen Spielgegenständen, die der Adressat mit Glücksspielen assoziiert, unterliegt dem Verbot (z.B. Spielkarte, Würfel). Gleiches gilt für die typischen Symbole, die den Verbraucher an Glücksspiel denken lassen (z.B. Joker, Kleeblatt,

Glücksschwein). Des Weiteren ist von dem Verbot die auch nur symbolische Darstellung von möglichen Gewinnen betroffen (z.B. Abbildung von Geld, Dollarzeichen, Goldbarren). Auch Begriffe wie Casino oder Spielbank stehen für eine Einrichtung, in der Glücksspiel angeboten wird und sind damit als werblicher Hinweis auf das Spielangebot verboten. Unter den Begriff der Werbung fällt auch die bloße Verwendung von Markennamen, Wort/Bildmarken oder Bildmarken, so dass auch solche Kennzeichen dem Werbeverbot unterliegen“ (vgl. Schmitt in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, § 26 GlüStV Rn. 5).

2.5.3 Werbung **anderorts** als in der Nähe der Spielhalle wird von dem Verbot von § 2 Abs. 5 nicht erfasst (s.u. 2.5.12). Der Wortlaut der Vorschrift stellt auf die äußere Gestaltung ab, die Begründung spricht von „in der Nähe“. Erfasst ist damit die Werbung, die in einem unmittelbaren räumlichen Zusammenhang mit der Spielhalle steht, wie z. B. Werbeschilder auf dem Gehweg vor der Spielhalle, aber auch solche auf Nachbargrundstücken. Werbung **anderorts** wie z.B. Werbung auf Faltblättern oder ein Hinweisschild in einem Gewerbegebiet ist von § 2 Abs. 5 nicht erfasst.

2.5.4 § 2 Abs. 5 Satz 2 bestimmt, dass auch die **auffällige Gestaltung** verboten ist, wenn dadurch ein zusätzlicher Anreiz für den Spielbetrieb geschaffen wird.

Dies gilt auch dann, wenn die Gestaltung an sich keine eigenständige „Werbeaussage“ (wie z.B. bei einigen Symbolen oder dem Anbringen auffälliger Lichterketten) enthält, solange ein zusätzlicher Spielanreiz geschaffen wird.

2.5.5 Bei der Frage, was als besonders auffällige Gestaltung zu qualifizieren ist, müssen die Umstände des Einzelfalls berücksichtigt werden. „Eine besonders auffällige Gestaltung liegt vor, wenn diese geeignet ist, die Aufmerksamkeit des Publikumsverkehrs zu wecken.“ (vgl. Schmitt in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, § 26 GlüStV Rn. 8). Dabei ist maßgeblich auf die **Gebietsstruktur**, in dem sich die Spielhalle befindet, abzustellen. In einem Gewerbegebiet, in dem groß dimensionierte Leuchtreklamen üblich sind, wird man auch eine solche Reklame der Spielhalle nicht als besonders auffällig ansehen können. Während beispielsweise schon ein blinkendes Hinweisschild in einem Mischgebiet sehr auffällig sein kann. D. h. als auffällige und damit unzulässige Gestaltung gelten solche Maßnahmen, die über das ortsübliche Maß hinausgehen.

2.5.6 „Ein zusätzlicher Anreiz für den Spielbetrieb wird dann geschaffen, wenn durch die Gestaltung ein anderer Anreiz gesetzt wird, als derjenige, der ohnehin von dem Glücksspielangebot ausgeht. Dieser kann regelmäßig schon durch die besonders auffällige Gestaltung begründet sein. Zumindest dann, wenn die Gestaltung so auffällig ist, dass sie geeignet ist, den Publikumsverkehr auf die Spielhalle aufmerksam zu machen und dass sich dieser mit dem Angebot befasst. Darüber hinaus kann der zusätzliche Anreiz auch aus dem Inhalt hervorgehen, insbesondere bei Werbung für neben dem Spielbetrieb angebotene Dienstleistungen.“ (vgl. Schmitt in: Dietlein/Hecker/Ruttig, Glücksspielrecht, § 26 GlüStV Rn. 8). Dies gilt z.B. bei Hinweisen auf kostenlose Getränke, Internet, Surfen, Chatten, Mailen o.Ä.

- 2.5.7 Eine Beschriftung der an den Fenstern angebrachten Folie mit dem Wort „Willkommen“ in verschiedenen Sprachen ist unzulässig, weil hier durch die Gestaltung ein zusätzlicher Anreiz zum Betreten der Spielhalle geschaffen wird.
- 2.5.8 Das Verbot der Werbung und der auffälligen Gestaltung ist mit einer Ordnungswidrigkeit bewehrt (vgl. § 12 Abs. 1 Nr. 2 und 3). Wird einem Hinweis der Gewerbebehörden, dass eine Gestaltung auffällig sei, nicht durch Änderung der Umstände Rechnung getragen, ist ein entsprechendes Bußgeld zu verhängen. Die Verhängung eines Bußgeldes kommt bei Vorliegen der Tatbestandsmerkmale auch ohne vorherige Ankündigung in Betracht. Wiederholte Verstöße können die Zuverlässigkeit des Betreibers in Frage stellen.
- 2.5.9 Eine Duldung von dem HessSpielhG widersprechender Werbung, weil beispielweise kostenintensive Umbaumaßnahmen für eine Neubeschilderung notwendig wären, kommt nicht in Betracht. Daran vermögen auch die angekündigten Verfassungsbeschwerden der Branche nichts zu ändern. In diesen Fällen wird regelmäßig zunächst der Rechtsweg zu beschreiten sein (außer möglicherweise bei drohenden Bußgeldern). Nach § 10 Abs. 2 Satz 2 haben aber Klagen gegen Anordnungen nach § 10 Abs. 1 **keine** aufschiebende Wirkung.
- 2.5.10 § 2 Abs. 5 bezieht sich auf die äußere Gestaltung. Die innere Gestaltung der Spielhalle, insbesondere Regelungen hinsichtlich der Anzahl von Geldgewinnspielgeräten sowie deren Anordnung und Abstände untereinander enthält die SpielV (s.o. A.4). Auf der Grundlage des § 10 Abs. 1 iVm 5 Abs. 2 kann also nicht verlangt werden, dass Geldgewinnspielgeräte einen bestimmten Mindestabstand voneinander haben müssen.
- 2.5.11 Sofern das Gebot, Werbung an Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen nicht auffällig zu gestalten, so massiv verletzt ist, dass ein Verstoß gegen das Bauordnungsrecht vorliegt, sind jedoch die unteren Bauaufsichtsbehörden gefragt (im Übrigen siehe unter Ziff. 4). Die Bauaufsichtsbehörden sind allerdings erst zuständig, wenn eine Anlage der Außenwerbung einen Verstoß gegen § 3 Abs. 1 i. V. m. § 9 HBO darstellt. In diesen Fällen empfiehlt sich die Abstimmung zwischen der Gewerbebehörde und der Bauaufsichtsbehörde, wie mit der Werbeanlage weiter zu verfahren ist.
- 2.5.12 Das HessSpielhG verbietet Werbung nicht per se, sondern nur in räumlicher Nähe zur Spielhalle. Zur Zulässigkeit von Pylonen an Autobahnen oder anderen außerhalb des Betriebsgrundstücks befindlichen Werbetafeln, wie auch Bandenwerbung in einem Fußballstadion, sind neben dem Bauordnungsrecht, insbesondere § 5 GlüStV und gemäß § 2 Abs. 3 iVm § 5 Abs. 4 S. 1 GlüStV die Werberichtlinien vom 7. Dezember 2012 maßgeblich.
- 2.5.13 Die **Werberichtlinien** der Länder nach § 5 GlüStV, welche nach § 2 Abs. 3 Satz 1 GlüStV auch auf Spielhallen Anwendung finden, geben für die Anwendung des § 2 Abs. 5 und 6 kaum Auslegungshilfen, da sie keine spezielle Aussage zur äußeren Gestaltung von Spielhallen beinhalten. Sie

sind aber heranzuziehen, wenn es um die **Beurteilung der Zulässigkeit von Art, Umfang und Inhalt von Werbung** für die Spielhalle geht.

Inhaltlich untersagt ist insbesondere Werbung, die den Zielen des GlüStV widerspricht (vgl. § 5 Abs. 1 GlüStV iVm § 4 der Werberichtlinien), weil z.B. die besonderen Gefahren des gewerblichen Glücksspiels verharmlost werden oder die Teilnahme am Glücksspiel besonders positiv herausgestellt wird oder sich gezielt an Minderjährige oder spielsuchtgefährdete Personen richtet, um deren Schwächen auszunutzen. Hierunter fallen das in Aussicht stellen besonders hoher Gewinne, der Hinweis „Verluste wieder reinzuholen“ oder das Bagatellisieren von Verlusten bei gleichzeitiger überhöhter Darstellung der Gewinne; der Hinweis auf besondere Gewinnerwartungen (Jackpot) kann in jedem Fall kann als unzulässige Werbung eingestuft werden.

Ferner ist Werbung unzulässig, die sich an Minderjährige oder vergleichbar gefährdete Zielgruppen richtet, sowie irreführende Werbung (§ 5 Abs. 2 GlüStV). Die Werbung für ein 24-h-Spiel wird als unzulässig eingestuft; sie stellt als irreführende Werbung einen Verstoß gegen § 5 Abs. 2 GlüStV dar.

Diese Aufzählung ist nur beispielhaft; zur Beurteilung sind die Werberichtlinien im Einzelnen heranzuziehen.

2.6 § 2 Abs. 6

2.6.1 § 2 Abs. 6 bestimmt, dass eine Spielhalle im Sinne des § 1 Abs. 1 nur als „Spielhalle“ bezeichnet werden darf. Alle anderen Bezeichnungen (z.B. Spielothek, Casino, Casinothek, Spielbank, Megagewinn etc.) sind, auch wenn es sich um Phantasiebezeichnungen handelt, verboten. Zielrichtung des Gesetzgebers ist es, Spielhallenbezeichnungen zu versachlichen und zu vereinheitlichen sowie zu einer Transparenz und einer echten Abgrenzung zwischen dem gewerblichen Spiel und den Spielbanken zu kommen.

2.6.2 **Namenszusätze** sind, sofern sie keinen zusätzlichen Spielanreiz setzen und nicht andere Bezeichnungen (wie z.B. Casino) beinhalten, zulässig. Sinn und Zweck der Norm stehen dem nicht entgegen.

2.6.3 Der Wortlaut der Vorschrift lässt es zu, die Spielhalle auch gar nicht zu bezeichnen – auch wenn dieser Fall in der Praxis wohl nicht vorkommen wird. Regelungen über eine Mindest-Schriftgröße des Wortes „Spielhalle“ verbieten sich damit aber ebenso. Bei besonders großen Buchstaben ist zu prüfen, ob dadurch im konkreten Fall das Verbot der besonders auffälligen Gestaltung verletzt ist.

2.6.4 Die Anforderungen in **§ 2 Abs. 5 und 6** bedingen, dass an der Außenfront der Spielhalle lediglich ein Schild mit der Beschriftung „Spielhalle“ ggf. mit Namenszusatz ohne Hinweis auf die in der Spielhalle angebotenen Spiele angebracht werden darf. Es ist jedoch immer eine Einzelfallentscheidung des **Gesamtbildes der äußeren Gestaltung** für sich genommen und im Gebietszusammenhang zu treffen. Insofern sollte der Spielhallenbetreiber erforderlichenfalls eine grafische Darstellung der Gesamtgestaltung der

Spielhalle vorlegen, um die Gewerbebehörde in die Lage zu versetzen, über die äußere Gestaltung der Spielhalle als Gesamtbild zu entscheiden.

3. zu § 3:

3.1 § 3 Abs. 1

3.1.1 Gemäß § 3 Abs. 1 ist der Inhaber einer Spielhallenerlaubnis u. a. zur Vorhaltung eines aktuellen **Sozialkonzepts** verpflichtet, das jedoch als solches keiner behördlichen Genehmigungspflicht unterliegt. Da Vorhandensein und Inhalt des Sozialkonzepts aber Gegenstand der gewerbebehördlichen Aufsicht sind (vgl. § 9 Abs. 2 Nr. 2 iVm § 3 Abs. 1), muss es der Gewerbebehörde zur Verfügung gestellt werden. Am sinnvollsten erscheint eine Übersendung des Konzeptes durch den Spielhallenbetreiber an die jeweils (örtlich) zuständige Gewerbebehörde. Dies kann nach § 10 Abs. 1 (kostenpflichtig) angeordnet werden und ggf. bei Vorliegen der Voraussetzungen im Wege der Zwangsvollstreckung durchgesetzt werden (vgl. 2.10). Gleiches gilt im Übrigen für die Durchsetzung der von § 3 Abs. 1 geforderten Aktualisierung des Sozialkonzeptes.

Hinsichtlich des Sozialkonzepts (§ 3 Abs. 1) ist darauf hinzuweisen, dass die Hessische Landesstelle für Suchtfragen (HLS) in Zusammenarbeit mit dem Hessischen Sozialministerium (HSM) Mindestanforderungen an ein Sozialkonzept und ein Schulungskonzept erarbeitet hat. Die Informationen werden anliegend, über die Homepage des HMWVL sowie unter <http://www.hls-online.org> zur Verfügung gestellt. Ab 14.01.2013 werden Schulungen in Hessen nach dem HessSpielhG angeboten.

3.1.2 Der Spielhallenbetreiber hat sein Personal zu schulen.

Aus dem Gesetz ergibt sich nur eine **einmalige Schulungsverpflichtung**.

Der ausdrückliche Wortlaut des Gesetzes in § 3 Abs. 1 schreibt vor, dass Schulungen nur durch öffentlich geförderte Suchthilfeeinrichtungen vorgenommen werden können. Anbieter von Schulungen, die dem Erfordernis des § 3 Abs. 1 genügen sollen, müssen daher zum einen **Mitarbeiter einer Suchthilfeeinrichtung** sein, die zum anderen **von öffentlichen Stellen eine finanzielle Unterstützung erhält**. Eine behördliche Anerkennung sieht das Gesetz nicht vor; in Zweifelsfällen entscheidet das HSM. Suchthilfeeinrichtungen können z.B. sein: ambulante Suchthilfeeinrichtungen wie Suchthilfezentren und Beratungsstellen.

Nicht maßgeblich ist der Sitz der Suchthilfeeinrichtung.

3.2 Die „Richtlinien zur Vermeidung und Bekämpfung von Glücksspielsucht“ sind zu erfüllen, **§ 3 Abs. 2**.

3.3 § 3 Abs. 3

3.3.1 § 3 Abs. 3 verpflichtet den Spielhallenbetreiber die Spieler **vor der Spielteilnahme** die spielrelevanten Informationen zur Verfügung zu stellen

sowie über Suchtrisiken, Minderheitenschutz, Beratung und Therapie aufzuklären. Dies kann durch Broschüren, Aushänge, Hinweisschilder o.ä. geschehen – wichtig ist, dass die Informationen für die Spieler deutlich sichtbar sind. Zudem muss gewährleistet sein, dass die Informationen **vor** Aufnahme des Spiels von den Nutzern zur Kenntnis genommen werden. Das bedeutet, dass der Spieler bereits bei Betreten der Spielhalle, jedenfalls vor der Nutzung eines der Geräte, Gelegenheit hatte, die Informationen wahrzunehmen.

3.3.2 Die Verpflichtungen des Geräteaufstellers nach § 6 Abs. 4 SpielV (sichtbares Auslegen von Informationsmaterial über Risiken des übermäßigen Spielens) bleiben davon unberührt.

3.4 § 3 Abs. 4

3.4.1 Die spielrelevanten Informationen werden in § 3 Abs. 4 - beispielhaft, nicht abschließend - aufgelistet.

3.4.2 Unter „**alle Kosten** i. S. d. **spielrelevanten Informationen** nach **§ 3 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1** ist es in Anbetracht der Zielsetzungen des HessSpielhG ausreichend, wenn regelmäßig **der Einsatz pro Spiel und Stunde** genannt wird. Etwaige **Verluste** sind nicht einzubeziehen, denn diese sind nach § 3 Abs. 4 Satz 1 Nr. 4 gesondert darzustellen. Auch bei der **Höhe aller Gewinne** nach § 3 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 sollte auf das einzelne Spiel, das eine Stunde gespielt wird, abgestellt werden, damit eine Relation Aufwand zum Ertrag möglich ist. Dabei sollte sowohl der maximale als auch der minimale Gewinnbetrag ausgewiesen werden. Diese Angaben müssten aufgrund der Vorgaben in § 13 Abs. 1 SpielV auch möglich sein. Bei der **Auszahlungsquote** i. S. v. § 3 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 wird auf einen Prozentsatz abgestellt, so dass hier ein Durchschnittswert des Gewinns im Verhältnis zum Einsatz anzugeben wäre. Bei den Informationen zu den Gewinn- und Verlustwahrscheinlichkeiten nach § 3 Abs. 4 Satz 1 Nr. 4 wäre es denkbar, beide Wahrscheinlichkeiten jeweils mit **1 : x** darzustellen, wie dies auch schon in anderen Bereichen - etwa beim Lotto - üblich ist.

3.4.3 Wenn Spielhallenbetreiber darauf verweisen, dass sie über bestimmte Informationen i. S. v. § 3 Abs. 4 Satz 1 nicht verfügen, müssen sie sich diese von den Herstellern und/oder Aufstellern beschaffen.

3.4.4 Das Informationsmaterial muss nach **§ 3 Abs. 4 Satz 2** leicht zugänglich sein. Dies ist dann gegeben, wenn es auf den ersten Blick für jeden Besucher erkenntlich ausliegt bzw. ausgehängt ist. Diese Verpflichtung ist jedenfalls dann erfüllt, wenn die aufklärenden Informationen sich auf oder in unmittelbarer Nähe zu den Gewinnspielgerätgeräten befinden oder in der Spielhalle oder dem ähnlichen Unternehmen deutlich sichtbar ausgelegt sind. Soll das Informationsmaterial an einer Stelle in der Spielhalle konzentriert werden, sind geeignete Stellen hierfür ein evtl. vorhandener Tresen oder der Kassenbereich, solange gewährleistet ist, dass Besucher vor Aufnahme des Spiels die Möglichkeit der Kenntnisnahme hatten (vgl. § 3 Abs. 3 sowie oben 3.3.1).

3.4.5 Neben den spielrelevanten Informationen im Sinne von § 3 Abs. 4 Satz 1 hat der Spielhallenbetreiber auch die **Informationspflichten** nach § 8 Abs. 1 zu erfüllen (s. dort).

3.5 § 3 Abs. 5

Mit § 3 Abs. 5 soll dem Jugendschutz in besonderer Weise Rechnung getragen werden. „Die Durchsetzung des Verbots von Minderjährigen in Spielhallen hat der Betreiber ausnahmslos sicherzustellen; er kann sich daher auch nicht mit der Aussage exkulpieren, er habe einen Spieler für älter gehalten. Eine Pflicht zur ausnahmslosen Ausweiskontrolle ist nach dem Wortlaut des Gesetzes nicht gefordert und wird, auch wenn die Gesetzesbegründung dies nahelegt, in der Praxis nicht durchsetzbar sein. Eine Ausweiskontrolle bei Personen, die eindeutig und unzweifelhaft über 18 Jahre alt sind, dient nicht dem Jugendschutz. Eine ausnahmslose Identitätskontrolle käme als Auflage nach Durchführung eines OWI-Verfahrens gem. § 12 Abs. 1 Nr. 6 u.U. dann in Betracht, wenn Minderjährige weiterhin regelmäßig Zugang zu der Spielhalle haben, weil der Betreiber der Pflicht zur Ausweiskontrolle nicht nachgekommen ist.“ (vgl. hierzu OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 6. Dezember 2012, Az.: 3 MB40/12)

4. Zu § 4:

4.1 § 4 Abs. 1

4.1.1 Die Bestimmungen über **Sperrzeiten** gelten seit Inkrafttreten des Gesetzes, weil diesbezüglich die Übergangsregelungen des § 15 und § 29 GlüStV nicht einschlägig sind.

4.1.2 Wurden Sperrzeiten jedoch in der Vergangenheit durch Verwaltungsakt geregelt (vgl. § 4 Abs. 1 der Verordnung über die Sperrzeit (SperrV)), gelten diese auch nach Wegfall der gesetzlichen Grundlage - nämlich des bis April 2012 in Hessen geltenden Bundesgaststättengesetzes - weiter (vgl. § 43 Abs. 2 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz - HVwVfG). Sofern keine 6stündige Sperrzeit sichergestellt ist, müssen die Bescheide in jedem Einzelfall geändert und an die aktuelle Gesetzeslage angepasst werden.

4.1.3 Innerhalb von 24 Stunden muss es eine Ruhephase von mindestens 6 Stunden an einem Stück geben. Die Ruhezeiten sind der zuständigen Gewerbebehörde bei Antragstellung und Änderung anzuzeigen.

4.1.4 Für Spielhallen iSd HessSpielhG verdrängen die Regelungen des § 4 HessSpielhG als spezielleres und höherrangiges Recht die SperrV.

Spielhallen, die ausschließlich der gewerbsmäßigen Aufstellung von Unterhaltungsspielen ohne Gewinnmöglichkeit dienen, unterfallen der SperrV (§ 1 Abs. 1 Nr. 5 SperrV), die jedoch in § 1 Abs. 3 SperrV den § 4 für entsprechend anwendbar erklärt.

4.1.5 Die Festlegung der Sperrzeiten soll u. a. ein Spielhallenhopping (auch gebietsbezogen) verhindern. Bei der Entscheidung über eine Änderung der

Sperrzeiten sind daher nicht nur die Gegebenheiten innerhalb der betroffenen Gemeinde zu betrachten, sondern auch gemeindeübergreifende Verhältnisse.

- 4.1.6 Die Schichtzeiten eines größeren Arbeitgebers im Einzugsbereich einer Spielhalle stellen keinen Ausnahmegrund dar. Eine derartige Entscheidung würde gerade den Zielen des HessSpielhG zuwiderlaufen.
- 4.1.7 Nebenbetriebe der Bundesautobahnen (BAB) fallen in den Anwendungsbereich des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG), dessen Regelungen als Sonderordnungsrecht dem Gewerberecht und dem allgemeinen Ordnungsrecht vorgehen. Die Freistellung der Nebenbetriebe von der Anwendung des Sperrzeitrechts durch § 15 Abs. 4 FStrG ist vor diesem Hintergrund folgerichtig. Dabei ist laut Auskunft der hiesigen Verkehrsabteilung jedoch zu beachten, dass als Nebenbetriebe mit den entsprechenden Privilegierungen des FStrG nur die unmittelbar an der BAB gelegenen Rastanlagen anzusehen sind. Hier gibt es nach Kenntnis der Verkehrsabteilung des HMWVL jedoch keine Spielhallen in Hessen. Keine Nebenbetriebe der BAB sind dagegen die sogenannten „Autohöfe“, zu deren Erreichung die BAB zunächst über eine Ausfahrt verlassen werden muss. Auf dem Gelände von Autohöfen errichtete Spielhallen (zumindest 3 solcher Sachverhalte sind in Hessen derzeit bekannt) kommen daher nicht in den Genuss der durch das FStrG entfalteten rechtlichen Privilegien. D. h., derartige Betriebe unterliegen auch den Sperrzeitvorschriften.

5. zu § 5:

5.3 § 5 Abs. 3

- 5.3.1 Nach **§ 5 Abs. 3 Nr. 1** ist die Vermittlung von Wetten in Spielhallen verboten. Dieses Verbot richtet sich an den Spielhallenbetreiber und ist von der Gewerbebehörde durchzusetzen.

Die Regelung des § 21 Abs. 2 GlüStV spricht ein Verbot für das gesamte Gebäude bzw. den Gebäudekomplex aus, in dem sich eine Spielhalle (oder Spielbank) befindet und richtet sich an den Wettvermittler. Für den Vollzug von § 21 Abs. 2 GlüStV sind die Kreisordnungsbehörden zuständig (vgl. § 16 Abs. 4 Satz 2 Hessisches Glücksspielgesetz - HGlüG), so dass sowohl Kontrollmaßnahmen als auch etwaige Untersagungen durch die Kreisordnungsbehörden vorzunehmen sind, soweit es um eine Wette außerhalb der Spielhalle an sich geht.

„Das Trennungsgebot beruht auf der Erwägung, dass eine Kumulation der Vermittlung von Sportwetten und des gewerblichen Glücksspielangebots mit den Zielen des GlüStV und dem HessSpielhG nicht vereinbar wäre, da anderenfalls die Gelegenheit zum Wetten in einer Umgebung eröffnet würde, in der sich Personen aufhalten, von denen eine beträchtliche Zahl anfällig für die Entwicklung einer Spiel- oder Wettsucht ist“ (OVG Saarbrücken, Beschluss vom 6. Dezember 2012, Az.: 3 B 268/12, juris). „Es dient der Vermeidung einer übermäßigen Ausnutzung des Spieltriebs und ist eine Maßnahme der Spielsuchtprävention“ (Begründung zum GlüStV).

5.3.2 Unzulässig ist das Zurverfügungstellen von Rechnern, an denen Glücksspiel im Internet möglich ist (**§ 5 Abs. 3 Nr. 2**).

Auf den Computern vorhandene Spiele können genutzt werden. Auch LAN-Partys ohne Nutzung des Internets sind möglich.

Die Vorschrift verbietet einen **Zugang zum Internet** in der Spielhalle.

Der reine Wortlaut könnte zwar dahingehend verstanden werden, als dass nur der Zugang zu Glücksspielen im Internet unterbunden werden soll. Dem widerspricht aber, dass das Aufstellen und der Betrieb der **Geräte** an sich Gegenstand des Verbots sind („(...)Betrieb von Geräten, an denen (...)“) und nicht nur das „Glücksspiel im Internet“ in der Spielhalle zu unterbinden ist. Sehr eindeutig ist diesbezüglich die Gesetzesbegründung der in Rede stehenden Vorschrift, die klar „das Aufstellen von Internetterminals“ als „unzulässig“ bestimmt.

Im Übrigen ist es schwierig, die Einhaltung des Online-Spielverbots durch die Vollzugsbehörden zu kontrollieren, wenn ein Zugang zum Internet grundsätzlich ermöglicht wird. Beim Vortrag von Erlaubnisinhabern, keine Online-Spielmöglichkeit bereitzustellen, aber die Geräte nicht zu entfernen, ist im Einzelfall darzulegen, wie die Einhaltung des Verbots des § 5 Abs. 3 Nr. 2 gewährleistet wird. Technische Lösungen, die die Einhaltung des Verbots des § 5 Abs. 3 Nr. 2 sicherstellen, können dann akzeptiert werden, wenn sie dies tatsächlich gewährleisten können. Im Zweifel ist ein Abbau der Geräte mittels Anordnung nach § 10 Abs. 1 iVm § 5 Abs. 3 Nr. 2 zu verlangen. Eine Kontrolle technischer Lösungen zwecks Einhaltung des in Rede stehenden Verbotes kann durch die Gewerbebehörde in der Praxis durch Ausprobieren überprüft werden.

Ebenfalls nicht zulässig ist es, Gästen **Online-Zugänge** für mitgebrachte Computer zur Verfügung zu stellen. Dies ergibt sich aus dem Verbot, derartige Geräte zu betreiben. Nutzt ein Gast jedoch z. B. ein Laptop mit einem eigenen Internetstick, ist dies nicht dem Betreiber der Spielhalle zuzurechnen. Gleiches gilt, wenn auf anderen von den Gästen mitgeführten Geräten, deren Online-Zugänge von den Gästen selbst beschafft und finanziert wurden, online gespielt wird.

Das Vorbringen von Spielhallenbetreibern, eine **Sperrsoftware** zu installieren, die das Spielen von Online-Glücksspielen verhindert, ist nicht geeignet, hinsichtlich des § 5 Abs. 3 Nr. 2 irgendeine Einschränkungen zu gewähren. Dies zum einen, weil die Vorschrift das Aufstellen und Betreiben von Internetterminals verbietet, unerheblich davon, ob nun das Spielen von Online-Glücksspielen erfolgreich verhindert werden kann oder nicht. Zum anderen sind Umgehungsmöglichkeiten vielfältiger Art nicht auszuschließen und die Wirksamkeit der Sperrsoftware wird selbst von Herstellerseite nicht garantiert und kann wohl auch nicht garantiert werden. Als Umgehungsmöglichkeiten kommen z.B. in Betracht: Statt der Adresse, die IP eingeben (Beispiele: statt „www.bwin.com“ folgende Ziffernfolge 195.72.135.28 oder statt „www.tip24.com“ die Ziffernfolge 213.86.172.97) oder ein virtuelles privates Netzwerk (VPN) nutzen.

Darüber hinaus dient die Vorschrift dem Spielerschutz und kann daher – ähnlich wie auch § 5 Abs. 3 Nr. 4 – auch den Zweck erfüllen, dass der Spieler zur Internetnutzung das Spiel unterbrechen und die Spielhalle verlassen muss.

Der Inhaber der Erlaubnis muss gemäß § 10 Abs. 1 die erforderlichen Auskünfte erteilen, damit sichergestellt ist, dass dieses Verbot eingehalten wird. Dies kann z. B. geschehen, indem er Einblick in die Konfiguration des Computers gewährt.

5.3.3 Das Verbot des **§ 5 Abs. 3 Nr. 3** verbietet u.a. das Bereitstellen eines Geldautomaten **in** der Spielhalle selbst (vgl. dazu auch zustimmend OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 6. Dezember 2012, Az.: 3 MB 40/12).

Das Verbot gilt auch für den Eingangsbereich einer Spielhalle, sofern der Erlaubnisinhaber Einfluss auf das Aufstellen von Geldausgabeautomaten oder anderen Geräten, mit deren Hilfe sich der Spieler Geld beschaffen kann, hat.

Bei der Positionierung von Geldausgabeautomaten an der **Außenseite** eines Spielhallengebäudes greift vom Wortlaut her das Verbot des § 5 Abs. 3 („**in** einer Spielhalle“) nicht, selbst wenn dies vom Spielhallenbetreiber zu verantworten ist. Auch die Gesetzesbegründung zu § 5 (= LT-Drs. 18/5186 S. 15: „Aus Suchtpräventionsgründen erscheint es geboten, dem entgegenzuwirken und dem Spieler oder der Spielerin die Möglichkeit zu geben, durch Verlassen der Spielhalle, die Wegstrecke zum Geldautomaten und die Möglichkeit der Kontostandsabfrage ein Weiterspielen zu überdenken.“) rechtfertigt keine Auslegung gegen den eindeutigen Wortlaut. Denn in Fällen der geschilderten Art ist ja der Spielhallenkunde gezwungen, die Spielhalle zu verlassen und um das Gebäude herum zu dem Automaten zu gelangen.

Zu beachten ist, dass für das Bereithalten eines EC-Automaten oder eines EC-Terminals eine Erlaubnispflicht nach dem Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG) besteht, in Spielhallen diese jedoch regelmäßig nicht erlaubnisfähig sind.

Gleiches gilt im Übrigen für die kartengestützte Auszahlung von Bargeld an Zahlungsverkehrsterminals (auch für solche, die an Geldwechselgeräten angebracht sind), denn wie durch Schreiben vom 4. Juli 2012 mitgeteilt wurde, kommt die BaFin zum Ergebnis, dass Spielhallenbetreiber, die mit der kartengestützten Auszahlung von Bargeld unmittelbar an Zahlungsverkehrsterminals zu Lasten der Konten der Karteninhaber ermöglichen, einen nach § 8 Abs. 1 Satz 1 Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG) grundsätzlich erlaubnispflichtigen Zahlungsdienst erbringen.

Die Auszahlung von Bargeld ist – unabhängig davon, in welcher Form dies geschieht – Zahlungsgeschäft iSd § 1 Abs. 2 Nr. 1, 2. Alt. ZAG, so dass die Spielhallenbetreiber dann als Zahlungsdienstleister iSd § 1 Abs. 1 Nr. 5 ZAG auftreten und als solche nach § 8 Abs. 1 Satz 1 ZAG einer Erlaubnis der BaFin benötigen. Mit Schreiben vom 27. März 2013 hat die BaFin in diesem

Zusammenhang nochmals die Rechtsauffassung bekräftigt, dass reverse Bargeldauszahlungen an Geldautomaten in Spielhallen nicht unter die Bereichsausnahme des § 1 Abs. 10 Nr. 4 ZAG fallen, da es in den Fällen, in denen der Kunde den Bankautomaten vor dem Spielen nutzt, an dem erforderlichen sachlichen und zeitlichen Zusammenhang der Bargeldauszahlung mit der zu Grunde liegenden Dienstleistung bzw. dem Warenkauf fehlt (vgl. dazu LG Stuttgart, Beschluss vom 7. März 2013, Az.: 6 Qs 2/13, juris).

§ 5 Abs. 3 Nr. 4 verbietet zudem Zahlungsdienste nach § 1 Abs. 2 und sonstige Dienste nach § 1 Abs. 10 Nr. 4, 6 und 10 ZAG.

Unzulässig ist daher die Verwendung von Cash-Back-Systemen in der Spielhalle.

Bezüglich der so genannten „Cash-Back“-Verfahren (§ 1 Abs. 10 Nr. 4 ZAG), wo die Geldauszahlung in Spielhallen so konzipiert ist, dass sich damit die Verpflichtung zum Erwerb eines Gutscheins verknüpft, stellt die BaFin in verschiedenen Stellungnahmen (24. Februar 2012; Az. Q 33-QF 5100-2011/0061 (39258)-KL; 30.03.2012 2012/0118222 Az.: Q 33-QF 5100-2012/0061 (41447)-KL; 2012/0198507) klar, dass der in den Spielhallen angewendete Erwerb von Wertgutscheinen ein Auszahlungsgeschäft gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 1 Alt. 2 ZAG darstellt und demgemäß erlaubnispflichtig ist.

Die für die Erlaubniserteilung nach ZAG zuständige Behörde ist die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin). Weist der Betreiber in den genannten Konstellationen keine Erlaubnis nach dem ZAG nach, sollte dies der BaFin mit Blick auf § 37 KWG und §§ 4, 31 ZAG sowie den zuständigen Strafverfolgungsbehörden wegen Verstoßes gegen § 54 KWG (= unerlaubtes Betreiben von Bankgeschäften) mitgeteilt werden.

6. Zu § 6:

Die Verpflichtung zum Anschluss an die Sperrdatei nach § 11 und deren Benutzung besteht nach § 16 Satz 3 zum 01. Juli 2013.

Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport (HMdIS) hat jedoch mitgeteilt, dass der Anschluss der hessischen Spielhallen an das Sperrsystem aufgrund des Entwicklungsstandes erst zum 1. Oktober 2013 möglich sei.

Das Land Hessen, vertreten durch das HMdIS, ist mit dem Aufbau sowie dem späteren Betrieb dieses Sperrsystems beauftragt worden. Aktuelle Informationen zum Sperrsystem sind im Internetauftritt des HMdIS zusammengestellt, die unter dem Link <http://www.hmdis.hessen.de> zu finden sind. Ein kurzer Hinweis „Aktuelles zum Sperrsystem“ ist mit den näheren Informationen unter Bürger&Staat<Glücksspiel<Sperrdatei verlinkt.

7. Zu § 7:

Auf die Videoüberwachung des Eingangsbereiches muss ein Hinweis der Videoüberwachung schon außerhalb der Spielhalle erfolgen.

8. Zu § 8:

8.1 §8 Abs. 1

Die normierten Pflichten dienen der Umsetzung der Ziele des § 1 Abs. 3 (vgl. Gesetzesbegründung) und sollen vor den Gefahren der Spielsucht schützen.

8.2 § 8 Abs. 2

Die Regelungen sind inhaltlich dem § 6 SpielV entnommen.

8.3 § 8 Abs. 3

8.3.1 Nach **§ 8 Abs. 3** hat der Erlaubnisinhaber u. a. sicherzustellen, dass den Besuchern der Spielhalle keine sonstigen finanziellen Vergünstigungen gewährt werden. Dies **verbietet auch die Abgabe von kostenlosen Getränken und Speisen**.

8.3.2 Da die kostenlose Abgabe von Speisen und Getränken verboten ist, ist auch die Werbung, die den Kunden mit dem Versprechen von kostenlosen Getränken (z.B. Hinweisschild „free coffee“ auf den Fenstern) anlockt, als irreführende Werbung nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 der Werberichtlinien verboten.

8.3.3 Daneben ist auch die Abgabe alkoholischer Getränke in Spielhallen, in denen mehr als drei Gewinnspielgeräte aufgestellt sind, verboten (vgl. § 3 Abs. 3 SpielV). Die Abgabe alkoholfreier Getränke ist erlaubt, ggf. ist dafür eine gesonderte Gewerbeanzeige nach § 2 Hessisches Gaststättengesetz iVm § 14 GewO abzugeben.

8.3.4 Das OVG Schleswig-Holstein (Beschluss vom 6. Dezember 2012, Az.: 3 MB 40/12) hat in diesem Zusammenhang im Eilverfahren entschieden, „dass die Abgabe eines einzelnen Keks zu einer Tasse Kaffee keine unentgeltliche Speise iSd Spielrechts ist. Ein einzelner Keks sei eine typische Beigabe zu einer Tasse Kaffee oder Tee. Ferner solle das Verbot, Speisen in einer Spielhalle anzubieten, verhindern, den Aufenthalt in einer Spielhalle zu verlängern. Wenn nur ein einzelner Keks gereicht werde, dann könne dadurch dem Hungergefühl nicht über einen längeren Zeitraum begegnet werden, so dass der Intention des Spielrechts damit nicht widersprochen würde“.

9. Zu § 9:

9.1 § 9 Abs. 1

9.1.1 Nach § 9 besteht eine **Erlaubnispflicht** für die Errichtung und den Betrieb von Spielhallen. Diese entfaltet **keine Konzentrationswirkung**. Genehmigungen, die nach anderen Gesetzen erforderlich sind, sind darüber hinaus einzuholen. Dies sind insbesondere die Baugenehmigung, ggf. eine Genehmigung nach GewO.

- 9.1.2 Die Baubehörden sind **nicht** an die Vorgaben des HessSpielhG gebunden, denn das HessSpielhG sieht weder eine materielle noch eine formelle Konzentrationswirkung vor, unabhängig davon, ob die Baugenehmigung vor oder nach dem Inkrafttreten des HessSpielhG erteilt wurde. Dies ist in **§ 9 Abs. 1 Satz 3** ausdrücklich geregelt. Auch aus der je nach Sachverhalt anzuwendenden Regelung in § 64 Abs. 1 Satz 1 HBO, wonach die Baugenehmigung zu erteilen ist, wenn dem Vorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen, die im Baugenehmigungsverfahren zu prüfen sind, kann **keine** Bindungswirkung hergeleitet werden. Denn bei den Bestimmungen des HessSpielhG handelt es sich nicht um die im Baugenehmigungsverfahren zu prüfenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften, vgl. § 58 HBO. Der Vollständigkeit soll nicht unerwähnt bleiben, dass sofern eine gewerberechtliche Erlaubnis nicht erteilt werden konnte, das Rechtsschutzbedürfnis für eine Baugenehmigung fehlt (so auch VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 17. Januar 2013, Az.: 5 K 4936/11, juris).
- 9.1.3 Die Erteilung einer Spielhallenkonzession ist immer eine **Einzelfallentscheidung**. Es handelt sich um eine gebundene Entscheidung. Liegen die Voraussetzungen für eine Spielhallenkonzession vor, ist diese zu erteilen. Es bestehen daher keine Auswahlmöglichkeiten auf der Rechtsfolgenseite.
- 9.1.4 Im Verfahren zur Erteilung einer Spielhallenerlaubnis ist eine Vielzahl von Aspekten zu berücksichtigen. Es sollten daher in jedem Fall die Jugend- und die Baubehörden einbezogen werden (siehe auch zur Zusammenarbeit unter Ziff. 4).
- 9.2 § 9 Abs. 2**
- 9.2.1 Die Erlaubnis **ist** zu versagen, wenn einer der Versagungsgründe des Abs. 2 vorliegen. Hierbei sind u.a. die Ziele des HessSpielhG zu berücksichtigen, § 9 Abs. 2 S. 2 Nr. 1.
- 9.2.2 § 9 Abs. 2 S. 2 Nr. 2 iVm § 2 Abs. 2:
Besteht bereits innerhalb des Abstands nach § 2 Abs. 2 eine Spielhalle oder ein ähnliches Unternehmen, muss grundsätzlich der Antrag auf Erteilung einer Spielhallenkonzession abgelehnt werden, sofern keine Ausnahme nach § 2 Abs. 3 erfolgt, oder, sofern eine Alt-Erlaubnis nach § 33i GewO bestand, die Härtefallregelung des § 15 Abs. 1 S. 3 greift (s. jeweils dort).
- Dies führt dazu, dass Anträge auf Erlaubniserteilung nach § 9 derzeit auch dann abgelehnt werden müssen, wenn im Umkreis von 300 m eine Spielhalle besteht, die zwar keine Erlaubnis nach § 9 Abs. 1 hat, für die aber die Übergangsvorschriften der § 15 Abs. 1 S. 1 oder 2 gelten.
- 9.2.3 Die Gewerbebehörde wird, wenn die Fünfjahresfrist des § 15 Abs. 1 S. 1 abgelaufen ist und es mehrere Spielhallen im 300m-Umkreis gibt, für die im Übrigen kein Versagungsgrund greift, eine **Auswahlentscheidung** darüber zu treffen haben, welche Spielhalle in diesem Bezirk weiter bestehen bleiben kann.

In die Auswahlentscheidung, welche Spielhalle eine Erlaubnis nach § 9 erhält und welche wegen der Abstandsregelung keine Erlaubnis bekommt, könnte z.B. einbezogen werden, ob sich der Antragsteller in den letzten Jahren an die Vorgaben des HessSpielhG gehalten hat. Es wird daher empfohlen, entsprechende Kontrollen regelmäßig durchzuführen und zu protokollieren. Auch Erwägungen, die sich an den Zielen des Gesetzes orientieren, könnten ausschlaggebend sein; z.B. auch wenn die Lage einer Spielhalle aus Gründen des Jugendschutzes zwar nicht zu einem Versagungsgrund führt, so kann der Jugendschutz es gleichwohl gebieten, einer anderen Spielhalle im Rahmen der Auswahlentscheidung den Vorzug zu geben.

Die Erlaubnisse sind, wenn sie dazu führen, dass Mitbewerbern keine Erlaubnis erteilt werden konnte, diesen zuzustellen. Es handelt sich insoweit bei der Erlaubnis um einen Verwaltungsakt mit belastender Wirkung für Dritte. Diese können dann sowohl gegen ihren eigenen Versagungsbescheid, als auch gegen die Erlaubnis des Mitbewerbers Rechtsmittel einlegen.

- 9.2.4 Erfolgt die Rücknahme einer Spielhallenerlaubnis und kommt der Gewerbetreibende trotz Vollziehbarkeit der Verfügung seiner Verpflichtung zur Betriebseinstellung nicht nach, so besteht gemäß § 15 Abs. 2 Satz 1 GewO die Möglichkeit, die Fortsetzung des weiteren Betriebs der Spielhalle zu verhindern.
- 9.2.5 **§ 9 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3** formuliert die gewerbespezifischen Anforderungen an die Zuverlässigkeit eines Spielhallenbetreibers bzw. Betreibers eines ähnlichen Unternehmens. Über die Verweisung auf die §§ 33c Abs. 2 bzw. 33d Abs. 3 GewO finden sich Regelbeispiele, bei deren Vorliegen Unzuverlässigkeit regelmäßig zu bejahen ist. Es handelt sich dabei, wie sich aus dem Wort "insbesondere" ergibt, nicht um einen abschließenden Katalog. Die Annahme der Unzuverlässigkeit ist daher nicht auf diese Fälle beschränkt.
- 9.2.6 Zur Überprüfung der Zuverlässigkeit von EU-Ausländern wird auch auf die Möglichkeit hingewiesen, ein europäisches Führungszeugnis gem. § 30b BZRG zu beantragen bzw. über IMI eine entsprechende Anfrage zu stellen.
- 9.2.7 Aufgrund von § 9 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 iVm § 1 Abs. 3 Nr. 3 und **§ 9 Abs. 2 S.2 Nr. 5** wird die Gewerbebehörde beurteilen müssen, ob durch die Neu- oder Erstkonzessionierung aufgrund des Standortes der Spielhalle z. B. der Jugendschutz negativ betroffen ist. Für die Entscheidung über die beantragte Erlaubnis bzw. über die Geltungsdauer der zu erteilenden Erlaubnis wird zu berücksichtigen sein, ob **bereits** konkrete Planungen für Jugendeinrichtungen in der unmittelbaren Nähe der Spielhalle bestehen. Zu beachten ist, dass konkrete Planungsabsichten (Planungsauftrag, Bauvoranfrage, Beschluss kommunaler Gremien für die Errichtung und haushaltsmäßige Umsetzung) für die Errichtung der Einrichtung sind erforderlich. Die bloße Überlegung, eine derartige Einrichtung in der Nähe einer Spielhalle zu errichten, kann keine Gefährdung begründen.

9.3 **§ 9 Abs. 3**

Die Erlaubnis ist gem. § 9 Abs. 3 auf längstens 15 Jahre zu befristen und mit einem Widerrufsvorbehalt zu versehen

9.4 § 9 Abs. 4

Der Gewerbetreibende ist verpflichtet jede Änderung der für die Erlaubniserteilung relevanten Tatsachen unverzüglich (= ohne schuldhaftes Zögern, vgl. § 121 BGB) anzuzeigen.

Dazu zählt beispielsweise eine Veränderung in der Vertretungsberechtigung, aber auch die Einleitung von strafrechtlichen Ermittlungsverfahren.

10. Zu § 10:

10.1 § 10 Abs. 1

§ 10 Abs. 1 ist die gesetzliche Grundlage für aufsichtsrechtliche Verfügungen unterhalb der Schwelle der Untersagung. Diese können – bei Vorliegen der Voraussetzungen- im Wege der Zwangsvollstreckung durchgesetzt werden (z.B. Anordnung von Zwangsgeld bzw. Ersatzvornahme nach dem Hessisches Verwaltungsvollstreckungsgesetz).

Rechtsgrundlage für eine Gewerbeuntersagung ist § 35 Abs. 1 GewO.

10.2 Nach § 10 Abs. 2 findet kein Vorverfahren statt und Klagen haben keine aufschiebende Wirkung.

11. Zu § 11:

Welche Behörde für den Betrieb des Sperrsystems als zuständige Stelle nach § 11 Abs. 7 bestimmt wird, ist noch nicht entschieden.

12. Zu § 12:

Zu beachten ist, dass neben der Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens die Möglichkeit der Durchsetzung von aufsichtsrechtlichen Anordnungen nach den Regelungen des Zwangsvollstreckungsgesetzes besteht, vgl. Anmerkung zu § 10.

13. Zu § 13:

13.1 Nach dem Willen des Gesetzgebers sollen für den Vollzug die Gewerbebehörden zuständig sein, „um deren Erfahrungen im Umgang mit den Spielhallen und die bestehenden Behördenstrukturen nutzbar zu machen“ (vgl. Gesetzesbegründung).

13.2 Abs. 2 stellt klar, dass die Entscheidung über die **Erteilung einer Ausnahme** von den Abstandsgeboten auf der Grundlage des § 2 Abs. 3 **den Gemeinden als Selbstverwaltungsangelegenheit** obliegt.

14. Zu § 14:

Gemäß § 14 wird in Bezug auf die von § 1 Abs. 1 umfassten Spielhallen § 33 i GewO ersetzt.

15. Zu § 15:

15.1 § 15 Abs. 1

15.1.1 Für Konzessionen von Spielhallen und ähnliche Unternehmen, die nach dem 30.06.2012 erteilt werden, gilt das HessSpielhG. Auch für Anträge, die davor gestellt, aber noch nicht beschieden wurden, gilt das neue Recht. Dies findet auch seinen Niederschlag in § 15. Ausweislich der Begründung zu § 15 ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass seit der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 28.10.2011, bei der eine wesentliche Einigung über die Vorschriften des Ersten Glücksspieländerungsstaatsvertrags erzielt wurde, seitens der Spielhallenbetreiber nicht mehr auf ein Fortgelten der alten Rechtslage vertraut werden durfte und damit zumindest ab diesem Zeitpunkt kein schutzwürdiges Vertrauen mehr besteht. (Vgl. dazu auch zustimmend VG Freiburg, Beschluss vom 13. Dezember 2012, Az.: 3 K 2074/12, juris)

Zudem gab es in Hessen die Empfehlung, in die Erlaubnisbescheide Hinweise auf die zukünftige Änderung der Rechtslage aufzunehmen (Erlasse vom 2. Mai 2011 sowie ergänzend vom 30. Mai 2012).

15.1.2 § 15 Abs. 1 S. 1 und 2 bewirken einen **personenbezogenen Bestandsschutz** für Alt-Erlaubnisse nach § 33i GewO (vgl. § 15 Abs. 3 sowie VG Berlin, Urteil vom 15. Februar 2013, Az.: 4 K 324.12).

15.1.3 Voraussetzung ist, dass es sich um eine **Spielhalle iSd § 1 Abs. 1** handelt, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes besteht (vgl. auch § 29 Abs. 4 GlüStV). Für das Bestehen der Spielhalle ist deren Betriebsbeginn maßgeblich.

Für diese Spielhalle muss der Betreiber eine **(noch gültige) Erlaubnis nach § 33 i GewO** haben, die **vor dem 28.10.2011 erteilt** worden ist.

Ist die Erlaubnis nach § 33 i GewO nicht mehr gültig, so greift § 15 Abs. 1 S. 1 nicht, denn der Erlaubnisinhaber genießt kein schutzwürdiges Vertrauen. Er muss eine neue Erlaubnis nach § 9 beantragen. Nach Erlöschen der Alt-Erlaubnis nach § 33 i GewO kann auch § 15 Abs. 1 S. 1 keine Genehmigungsfiktion herbeiführen.

15.1.4 Rechtsfolge ist, dass die Spielhalle, für die die Voraussetzungen gegeben sind, bis zum 29.6.2017 keine Erlaubnis nach § 9 benötigt.

Die Benennung von § 9 in § 15 Abs. 1 S. 1 kann sich nur auf die Erlaubnispflicht an sich (also eigentlich nur auf § 9 Abs. 1), nicht aber auf die materiellen Voraussetzungen des § 9 Abs. 2 beziehen. Ansonsten würde die gesonderte Nennung des § 2 Abs. 1 und 2, die in § 9 Abs. 2 Nr. 2 aufgeführt sind, keinen Sinn ergeben. Eine solche Gesetzesauslegung wird auch durch § 15 Abs. 2 bestätigt. Wäre nämlich durch § 15 Abs. 1 Satz 1 eine Befreiung der

Altbetriebe von sämtlichen materiellen Anforderungen des § 8 Abs. 2 gewollt, so hätte es der Regelung in § 15 Abs. 2 nicht bedurft, da dann auch die dort genannten Anforderungen der § 2 Abs. 4 und 6, § 3 Abs. 1 Satz 2 als Bestandteile des § 9 Abs. 2 von der Freistellung mit erfasst würden.

Darüber hinaus gelten für diese Spielhalle bis zum 29.6.2017 auch die Abstandsregelungen des § 2 Abs. 1 und 2 nicht.

- 15.1.5 § 15 Abs. 1 S. 2 regelt die Fälle, in denen die **Alt-Erlaubnis nach § 33 i GewO nach dem 28.10.2011 erteilt** wurde. Hier besteht bis zum 29.6.2013 keine Erlaubnispflicht nach § 9 und die Abstandsregelungen des § 2 Abs. 1 und 2 gelten ebenfalls bis zu diesem Zeitpunkt nicht.

Will der Erlaubnisinhaber den Betrieb ab dem 30.6.2013 weiter führen, muss er eine Erlaubnis nach § 9 beantragen. Wenn im 300m-Umkreis andere Spielhallen aufgrund von § 15 Abs. 1 S. 2 legal bestehen, wird ihm die Erlaubnis aufgrund von § 9 Abs. 2 S. 2 iVm § 2 Abs. 2 zu versagen sein (es sei denn, es greift § 2 Abs. 3 oder § 15 Abs. 1 S. 3 (s. dort)).

- 15.1.6 Grundsätzlich gilt, dass im Falle des § 15 Abs. 1 S. 2, also bei Sachverhalten, bei denen eine Erlaubnis zu einem Zeitpunkt erlangt wurde, in dem ein rechtmäßiges Vertrauen in deren dauerhaften Bestand aufgrund der Umstände nicht mehr bestehen konnte, der Erlaubnisinhaber es hinnehmen muss, dass er keine neue Erlaubnis wegen der in § 2 normierten Abstandsregelungen mehr bekommt.

Dennoch mag es im Einzelfall vorkommen, dass ein besonderer Härtefall vorliegt, so dass eine Erlaubnis nach § 15 Abs. 1 S. 3 iVm § 9 erteilt wird, bei der die Behörde von der Einhaltung der Abstandsregelung befreit. Diese Befreiung sollte dann zunächst längstens bis zum 29.6.2017 erteilt werden. Anderenfalls würde die vom Gesetz gewünschte Privilegierung der Alt-Erlaubnisinhaber (Erteilung vor dem 28.10.2011), unterlaufen. Denn die Auswahlentscheidung der Gewerbebehörde, welche Spielhalle unter Einhaltung der Abstandsgrenzen eine Erlaubnis erhält wird erst nach dem 29.6.2017 getroffen werden können. (vgl. die Ausführungen zu § 9 Abs. 2 Nr. 2). In diese Entscheidung sollten alle Spielhallen einbezogen werden. Wenn aber eine Befreiung länger als bis zum genannten Stichtag erteilt würde, fiel diese Spielhalle zunächst deshalb heraus, weil sie zum Zeitpunkt der Entscheidung (noch) eine gültige Erlaubnis hat. Sie stünde zudem der Erteilung einer Erlaubnis für andere Spielhallen im näheren Umfeld entgegen.

- 15.1.7 Nach § 15 Abs. 1 Satz 3 können in Härtefällen Befreiungen von den Anforderungen des § 9 Abs. 2 Nr. 2, d.h. den §§ 2 bis 8, gewährt werden. Diese Befreiungen sollen eine Gesamtdauer von 15 Jahren nicht überschreiten. Bei der Berechnung bleiben die Fristen der Sätze 1 (5 Jahre) und 2 (1 Jahr) der Vorschrift außer Betracht. Im Ergebnis sind deshalb unter Berücksichtigung der Übergangsfristen für Ausnahmen von § 2 Abs. 1 und 2 HessSpielhG Zeiträume von maximal 20 bzw. 16 Jahren denkbar. Diese Härtefallregelung eröffnet der Behörde 2 Möglichkeiten:

- Zum einen gestattet sie, über den Ablauf der in Satz 1 und 2 genannten Fristen hinaus Befreiungen von der Abstandsregelung und dem Verbot der Mehrfachkonzession zu gewähren.

Auf der Grundlage von § 15 Abs. 1 Satz 3 iVm § 9 Abs. 2 Nr. 2 sind (derzeit) gestellte Anträge auf Befreiung von den Abstandsregelungen als unzulässig abzuweisen, weil insofern aufgrund der Regelungen in § 15 Abs. 1 Satz 1 und 2 kein Rechtsschutzbedürfnis besteht. Dies legt auch der Wortlaut der Vorschrift nahe, der die Härtefallregelung des Satz 3 erst „nach Ablauf des in Satz 1 und 2 bestimmten Zeitraums“ eintreten lässt.

- Zum anderen ermöglicht sie bereits mit dem Inkrafttreten des Gesetzes die Bewilligung von Ausnahmen von den sonstigen in den §§ 2-8 geregelten Anforderungen. Da es eine den Sätzen 1 und 2 vergleichbare Übergangsregelung für diese sonstigen Anforderungen nicht gibt, muss hier – entgegen dem Wortlaut - eine Härtefallregelung ab Inkrafttreten des Gesetzes möglich sein. Allerdings wird ein Härtefall hier nur schwer begründbar sein, da anders als bei den Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 und 2 HessSpielhG eine Verletzung des Art. 14 GG (oder in Einzelfällen eine vergleichbare Verletzung anderer Grundrechtsposition wie z. B. des Art. 12 GG) nur schwer vorstellbar ist.

15.1.8 Beim Begriff der "unbilligen Härte" handelt sich um einen gerichtlich voll nachprüfbaren unbestimmten Rechtsbegriff, welcher nur durch Einzelfallentscheidungen ausgefüllt werden kann. Zwar gilt auch im Verfahren zur Erteilung einer Spielhallenkonzession der Untersuchungsgrundsatz (§ 24 HVwVfG); die Gründe, die zur Annahme einer unbilligen Härte führen, liegen jedoch regelmäßig in der Sphäre des Betroffenen, so dass ihm obliegt, diese vorzutragen. Die Annahme einer unbilligen Härte kommt regelmäßig nur in Betracht, wenn neben den in § 9 Abs. 2 Nr. 2 genannten Versagungsgründen, von denen der Antragsteller eine Befreiung begehrt, keine weiteren Erlaubnishindernisse, wie etwa Unzuverlässigkeit, vorliegen.

15.1.9 Probleme, die sich bei der Anwendung des § 15 Abs. 1 Satz 3 HessSpielhG ergeben - Bewilligung von Ausnahmen von den Anforderungen des Gesetzes zur Vermeidung anderenfalls entstehender unbilliger Härten für den Gewerbetreibenden – werden voraussichtlich nahezu zwangsläufig entstehen. Zumal gesetzliche Hinweise auf mögliche Gesichtspunkte, die einen Härtefall begründen können – etwa in Form von Regelbeispielen – fehlen.

Unbillige Härten sind Umstände, die in dieser Form durch den Gesetzgeber nicht gewollt waren. Eine unbillige Härte liegt regelmäßig dann **nicht** vor, wenn eine Rechtsfolge für den Betroffenen eintritt, die für diesen zwar Nachteile mit sich bringt, aber ein **typisches Ergebnis des Gesetzesvollzuges und des Schutzzwecks** ist. Danach ist keine unbillige Härte z. B., dass eine Spielhalle künftig keine Konzession mehr erhält und deshalb schließen muss, weil ihr Abstand zu anderen Spielhallen zu gering ist. Dass diese Spielhalle nicht fortbestehen kann, muss der Betreiber hinnehmen.

15.1.10 Die Übergangsfristen dienen deshalb u.a. auch dazu, den Betroffenen Zeit zu geben, um zu prüfen, ob sie ihr Gewerbe unter den neuen rechtlichen

Rahmenbedingungen fortsetzen können oder ob ein beruflicher Neuanfang notwendig ist. Von daher wäre es aus hiesiger Sicht vertretbar, die Fristen für die Einhaltung bestimmter Anforderungen des Gesetzes über die Zeiträume des § 15 Abs. 1 Satz 1 und 2 zu verlängern, wenn Gewerbetreibende für ihren Lebensunterhalt trotz nachweislicher Bemühungen um eine neue berufliche Existenz noch von dem nicht mehr im Einklang mit dem HessSpielhG stehenden Gewerbebetrieb abhängig sind.

15.1.11 Aufgrund der Vielgestaltigkeit der Lebenswirklichkeit erscheint es nicht zielführend, vorliegend über weitere mögliche Fallkonstellationen zu spekulieren, bei denen die gebotene Betriebseinstellung nach Ablauf der Übergangsfristen eine unbillige Härte für den Betroffenen bedeuten könnten. Um Missverständnisse zu vermeiden, sei abschließend jedoch ausdrücklich betont, dass die Entscheidung nach § 15 Abs. 1 Satz 3 HessSpielhG über mögliche Befreiungen von den Anforderungen des § 9 Abs. 2 Nr. 2 HessSpielhG nach hiesiger Ansicht **nicht allein** vom Zeitpunkt der Erlaubniserteilung sowie den Zielen des § 1 Abs. 3 HessSpielhG abhängig gemacht werden kann. Vielmehr sind bei der behördlichen Prüfung alle von dem Antragsteller zur Begründung der von ihm behaupteten unbilligen Härte geltend gemachten Umstände des Einzelfalls zu würdigen. Insofern könnten z.B. noch Gesichtspunkte im Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Folgen in die Erwägungen einbezogen werden:

- Art und Ausmaß getätigter Investitionen,
- konkrete Abschreibungsfristen,
- Zahlungsverpflichtungen,
- Laufzeiten aus Darlehens- oder Miet-/Pachtverhältnisses,
- Möglichkeiten anderweitiger Nutzungen, etwa als Gaststätte oder „Spielhalle“ ohne Gewinnmöglichkeit.²

Der Entscheidung über die Gewährung möglicher Ausnahmen muss also eine wertende Betrachtung aller ggf. relevanten Aspekte vorausgehen. Die Darlegungslast für die zur Beurteilung des Härtefalls maßgeblichen Tatsachen liegt beim Gewerbetreibenden.

15.2. § 15 Abs. 2

15.2.1 In § 15 Abs. 2 hat der Gesetzgeber bestimmt, dass die Betreiberpflichten des § 2 Abs. 4 und 6 (Bezeichnung und äußere Gestaltung der Spielhallen) sowie des § 3 Abs. 1 Satz 2 (Bereitstellung von Sozialkonzepten und diesbezügliche Schulungsverpflichtung der Mitarbeiter) erst nach 3 Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Anwendung gelangen.

² Vgl. Guckelberger/Geber, a.a.O., 398.

15.2.2 Eine ministerielle Empfehlung, die Unterlassung gemäß § 2 Abs. 4 bis 6 gebotener Maßnahmen seitens der Betreiber von Spielhallen über die Frist des § 15 Abs. 2 hinaus generell zu dulden, gibt es nicht. Insbesondere das Ordnungswidrigkeitenrecht (Opportunitätsgrundsatz) bietet ausreichend Handlungsspielräume für ein Vorgehen, mit dem sich auch etwaigen berechtigten Belangen der Gewerbetreibenden im Einzelfall in gewissen Grenzen Rechnung tragen lässt.

15.3 § 15 Abs. 3

§ 15 Abs. 3 macht deutlich, dass im Falle eines Betreiberwechsels die Übergangsvorschriften des Abs. 1 nicht greifen, sondern in jedem Fall die Erlaubnispflicht nach § 9 eintritt. Das heißt, die Übergangsbestimmung gewähren einen personenbezogenen Bestandsschutz.

„Eine erteilte Spielhallenerlaubnis kann auch nicht auf einen Anderen übertragen werden. Die Spielhallenerlaubnis wird nicht nur sach-, sondern auch personenbezogen erteilt und ist an bestimmte Räume und an eine bestimmte Betriebsart gebunden und bleibt nur so lange wirksam, als keine dieser Bezugsgrößen geändert wird.“ (vgl. u.a. VG Freiburg, Beschluss vom 13. Dezember 2012, Az.: 3 K 2074/12, juris)

Bei einem Betreiberwechsel sind alle (nicht nur die persönlichen) Genehmigungsvoraussetzungen zu prüfen. Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut des § 15 Abs. 3. Auch der Sinn und Zweck der Vorschrift spricht dafür. Aus der Begründung ergibt sich, dass die Übergangsvorschrift „aus Gründen des verfassungsrechtlich zu beachtenden Bestandsschutzes“ notwendig ist. Ihr Zweck ist daher, die mit dem Spielhallengesetz verfolgten Ziele (u.a. Begrenzung des Bestandes von Spielhallen), zu erreichen, ohne das Bestandsschutzinteresse der Betreiber zu verletzen. Die Vorschrift soll aber gerade nicht die Neukonzessionierung im Falle eines Betreiberwechsels gegen die Ziele des Gesetzes ermöglichen (vgl. auch VG Freiburg a.a.O sowie VG Berlin, Urteil vom 15. Februar 2013, Az.: 4 K 324.12, juris).

C **Gebühren:**

Die Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (VwKostO MWVL) sieht Gebührentatbestände für den Vollzug des HessSpielhG vor (Nr. 2212 ff.).

Die Gebühren für eine Spielhallenkonzession unterfallen **nicht** der EG-Dienstleistungsrichtlinie und mithin nicht dem Kostendeckungsprinzip. Dies hat zur Folge, dass das Äquivalenzprinzip greift. Der zur Verfügung stehende Kostenrahmen reicht bis zu 5 000 €.

Die Aufstellung von Unterhaltungsspielgeräten ist erlaubnis- und damit gebührenfrei.

D **Zuständigkeit/Zusammenarbeit:**

1. Zuständigkeit des Gemeindevorstands

Grundsätzlich ist nach § 1 Abs. 1 Nr. 4 Gewerberecht-Zuständigkeitsverordnung der Gemeindevorstand für den Vollzug des HessSpielhG zuständig.

2. Amtshilfe durch eine Fachbehörde

Sofern sich Anhaltspunkte für die Gefährdung eines der in § 1 Abs. 3 HessSpielhG genannten Rechtsgutes ergeben, sei es durch eigene Erkenntnisse, sei es durch Anwohnerbeschwerden oder aber durch Erkenntnisse anderer Behörden, die der Gewerbebehörde zugeleitet wurden, wendet sich diese an die für den Schutz des jeweiligen Rechtsguts zuständige Fachbehörde und bittet diese um Amtshilfe (§ 5 Abs. 1 HVwVfG) soweit die Fachbehörde einer anderen Körperschaft, als die untere Gewerbebehörde angehört, ansonsten um Unterstützung im eigenen Haus. Dies gilt insbesondere für die Bereiche des Immissions-, des Arbeits- und des Jugendschutzes.

Die Anforderungen um Unterstützung, sei es im Wege der Amtshilfe, sei es innerhalb der jeweiligen Körperschaft, sind nach Möglichkeit mit so konkreten Fragen zu versehen, dass auf der Basis der Antworten Handlungsoptionen für die Gewerbebehörde entstehen. Sofern die Antworten der Fachbehörden, trotz konkreter An- bzw. Nachfragen nicht hinreichend substantiiert sind, bestehen im Ergebnis aufgrund der Einschätzungsprärogative der Fachbehörden für die Gewerbebehörde bezüglich des in Rede stehenden Verstoßes gegen das Fachrecht kaum Handlungsmöglichkeiten. Zwar wird die Gewerbebehörde die Stellungnahme der Fachbehörde auf Vollständigkeit, Schlüssigkeit und Denkfehler (vergleichbar der eingeschränkten Prüfungskompetenz eines Richters bei Prüfungsaufgaben) überprüfen, sie wird jedoch regelmäßig nicht ihre Wertung an die Stelle der Fachbehörde setzen. Hierauf wird die Gewerbebehörde die Fachbehörde bei einer Nachfrage gegebenenfalls hinweisen.

Auf der Basis der von den Fachbehörden zugearbeiteten Stellungnahmen betreibt die Gewerbebehörde das Verfahren weiter. Dies kann je u. U. zur Verhängung eines Bußgeldes, Androhung eines Zwangsgeldes bzw. Ersatzvornahme oder aber auch zur Einleitung eines Verfahrens zum Widerruf oder Rücknahme der Spielhallenerlaubnis führen.

3. Amtshilfe durch die Polizeibehörden bei Verstößen gegen ZAG

Bei Kontrollen von Spielhallen ist bezüglich der kartengestützten Auszahlung von Bargeld unmittelbar an Zahlungsverkehrsterminals zu Lasten der Konten der Karteninhaber möglichst ein gemeinsamer Begehungstermin mit der Polizeibehörde zu vereinbaren, um die strafrechtlichen Aspekte nach dem ZAG (s. Nr. 2.5.3.8) angemessen zu berücksichtigen und ermitteln zu können. Sollte ein gemeinsamer Termin nicht möglich sein, ist die Polizeibehörde hinzuziehen, sobald Anhaltspunkte für das vorbezeichnete strafrechtliche Verhalten vorliegen.

4. Eingriffsbefugnisse auf der Grundlage anderen Fachrechts

Soweit sich aus dem Fachrecht heraus eigene Handlungsmöglichkeiten ergeben, bestehen diese neben und unabhängig von den Eingriffsbefugnissen nach dem HessSpielhG (z. B. §§ 24 f. BlmSchG).

5. Keine Auffangzuständigkeit der unteren Bauaufsichtsbehörden

Aus § 72 Abs. 1 Hessische Bauordnung (HBO) kann **keine** Auffangzuständigkeit der unteren Bauaufsichtsbehörden gefolgert werden. Deren Aufgabenkreis bestimmt sich zuerst nach § 53 HBO. Hiernach sind die Bauaufsichtsbehörden bei der Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung und Beseitigung sowie bei der Nutzung und Instandhaltung von Anlagen für die Überwachung öffentlich-rechtlicher Vorschriften zuständig, soweit nicht andere, sachnähere Behörden zuständig sind (§ 53 Abs. 2 Satz 3 HBO).

Durch die Verhängung von Bußgeldern, Androhung von Mitteln der Zwangsvollstreckung und gegebenenfalls Rücknahme der Spielhallenerlaubnis und der Verhinderung der Fortsetzung des Betriebes können iSd § 72 HBO auf andere Weise rechtmäßige Zustände erreicht werden, so dass eine Zuständigkeit der unteren Bauaufsichtsbehörden nicht gegeben ist.

E **Gaststätten:**

1. Anzeigepflicht für den Betrieb einer Gaststätte

Im Gegensatz zu Spielhallen oder ähnlichen Unternehmen ist für den Betrieb einer Gaststätte keine Erlaubnis mehr, sondern lediglich eine **Anzeige** (§§ 2 HGastG, 14 Abs. 1 GewO, in den Fällen des Alkoholausschanks i. V. m. § 3 Abs. 1 HGastG) vorgesehen.

2. Geeignetheitsbestätigung für die Aufstellung von Gewinnspielgeräten

Für die Aufstellung von Gewinnspielgeräten in Gaststätten ist jedoch eine behördliche Bestätigung nach § 33c Abs. 3 GewO darüber erforderlich, dass der Aufstellort der Automaten den Vorschriften der SpielV entspricht (sog. **Geeignetheitsbestätigung**).

Als Aufstellorte anerkannt werden jedoch nur sog. „**Vollgaststätten**“, bei denen die **gastronomische Nutzung** (Abgabe von Speisen und Getränken zum Verzehr an Ort und Stelle) eindeutig im Vordergrund steht. Ungeeignet sind hingegen solche Betriebe, deren gastronomisches Angebot nur als untergeordnete Leistung anzusehen ist (vgl. Landmann-Rohmer, GewO Bd. II, Rn. 2 zu § 1 SpielV). Bei den Betrieben, deren eindeutiges Ziel es ist, ganz primär Aufstellfläche für Geldspielgeräte zu schaffen, und die aus diesem Grund nicht mehr das notwendige gastronomische Gepräge haben (Bewirtung wird zum Nebenzweck des Hauptzwecks der Generierung von Spieleinnahmen), sondern ggf. sogar vorrangig den Charakter einer Spielhalle erhalten, ist die Erteilung einer Geeignetheitsbescheinigung nach § 33c Abs. 3 GewO ausgeschlossen (vgl. VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 14.

September 2011, Az.: 7 L 748/11, juris; OVG Bremen, Beschluss vom 25. Juli 2012, Az.: 1 B 131/12, juris). Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass diese Betriebe wegen der beabsichtigten Hauptnutzung für das Automatenpiel als Spielhalle erlaubnispflichtig sind.

Diese Geeignetheitsbestätigung ist ein Verwaltungsakt der grundsätzlich unbefristet erteilt wird. Lediglich wenn sie mit einer auflösenden Bedingung oder einem Widerrufsvorbehalt oder einer Anordnung nach § 33c Abs. 3 Satz 3 GewO versehen ist, die den Aufsteller verpflichtet, z. B. Änderungen der Betriebsart anzuzeigen, kann ein Erlöschen in Betracht kommen.

3. Anwendbarkeit des GlüStV und des HGlüG/ Zuständigkeit des HMdIS

Für die Aufstellung von Gewinnspielgeräten in Gaststätten ist über die genannte Anzeigepflicht und die Geeignetheitsbestätigung hinaus weder eine Anzeige noch eine Erlaubnis vorgesehen. Allerdings finden nach § 2 Abs. 4 GlüStV für Gaststätten, zu denen nach der dortigen Legaldefinition auch Beherbergungsbetriebe zählen, die Bestimmungen der §§ 1 bis 3, 4 Abs. 3 und 4, §§ 5 bis 7 sowie der Vorschriften des Neunten Abschnitts des GlüStV Anwendung.

Nach § 16 Abs. 1 HGlüG iVm Nr. 216 des Beschlusses über die Zuständigkeit der einzelnen Ministerinnen und Minister nach Art. 104 Abs. 2 der Verfassung des Landes Hessen vom 01.04.2009 (GVBl. I S. 140), zuletzt geändert durch Beschluss vom 16.12.2011 (GVBl. I S. 822), ist das Hessische Ministerium des Innern und für Sport für diesen Bereich unmittelbar zuständig, soweit nicht § 16 Abs. 4 HGlüG etwas anderes bestimmt.

F **Stichwortverzeichnis:**

@-Zeichen	10	auffällige Werbung	11
Abbau	18	Auffangzuständigkeit	32
Abschreibungsfrist	29	auflösende Bedingung	33
Abstand	5, 22	Aufmerksamkeit	11
Abstandsregelung	6, 7, 23, 27	aufschiebende Wirkung	11
Abweichungsmöglichkeit	6	Auskunft	19
alkoholisches Getränk	21	Ausnahme	6, 27
Amtshilfe	30	Ausnahmeentscheidung	7
Änderung	24	Ausnahmegrund	16
anderweitige Nutzung	29	Ausnahmeregelung	6
Anordnung	18, 33	Außenfenster	9
Anzeige	33	Außenseite	19
Äquivalenzprinzip	30	äußere Gestaltung	29
Arbeitsschutz	31	Auswahlentscheidung	23
auffällige Gestaltung	10	Auswahlmöglichkeit	22

Auszahlungsgeschäft 20
 Auszahlungsquote 15
 Autobahn 12
 Autohof 17
 BaFin 20
 Bandenwerbung in einem
 Fußballstadion 12
 Bankgeschäft 20
 Bargeld 19, 31
 Bauaufsichtsbehörde 12, 32
 Baugenehmigung 22
 Bauleitplanung 8
 Bedingung
 auflösende 33
 Begehungstermin 31
 Beherbergungsbetrieb 33
 berufliche Existenz 28
 Beschriftung 13
 besondere städtebauliche
 Konstellationen 8
 Betriebseinstellung 23
 Bezeichnung 29
 Bildmarke 10
 Billard-Café 4
 Bindungswirkung 22
 Blindglas 8
 Bowlingbahn 4
 Bundesautobahn 16
 Bundesfernstraßengesetz 17
 Bußgeld 11, 31
 Bußgelder 11
 Cash-Back-System 20
 Darlegungslast 29
 Dienstleistungs-Informationspflichten-
 Verordnung 3
 Dollarzeichen 10
 Duldung 11, 29
 Durchschnittswert 15
 EC-Automat 19
 EG-Dienstleistungsrichtlinie 30
 Eingangstür 5
 eingeschränkte Prüfungskompetenz
 31
 Eingriffsbefugnis 31
 Einsatz 15
 Einschätzungsprärogative 31
 Einzelfall 29
 Einzelfallentscheidung 7, 22
 Erlöschen 33
 Ermessensentscheidung 6, 7
 Errichtung 32
 europäisches Führungszeugnis 23
 Fachbehörde 30
 Föderalismusreform I 1, 5
 Fortsetzungsverhinderung 23, 32
 Führungszeugnis
 europäisches 23
 Fußballspieler 10
 Gaststätte 32
 Gebietsart 7
 Gebietsstruktur 11
Gebühren 30
 gebundene Entscheidung 22
 Geeignetheitsbestätigung 32
 Gefährdung 24
 Geld 10
 Geldausgabeautomaten 19

Geltungsdauer 24
Gesetzgebungsbefugnis 2
Gesetzgebungskompetenz 3, 5
gestalterische Vorgabe 8
Getränke
 alkoholische 21
Gewerbeanzeige 21
Gewerbeordnung 2
gewerberechtliches Nebengesetz 2
Gewerbeuntersagung 2
Gewinn 15
Gewinnwahrscheinlichkeit 15
Glücksschwein 10
Goldbarren 10
Grundrechtsposition 27
Gutschein 20
Härtefall 27
HBO 5
Hessisches Glücksspielgesetz 17, 33
Hoheitsbereich 5
IMI 24
Immissionsschutz 31
Information 15
Informationsmaterial 15
Investition 29
irreführende Bezeichnung 3
irreführende Werbung 12
Jackpot 12
Joker 10
Jugendeinrichtung 24
Jugendschutz 2, 24, 31
kartengestützte Auszahlung 19, 31
Kegelbahn 4
Kennzeichnungspflichten 3
Kleeblatt 10
kohärent 2
Kontrolle 31
Kontrollmaßnahme 17
Konzentrationswirkung 22
Kosten 15
Kostendeckungsprinzip 30
kostenintensive Umbaumaßnahmen
 für eine Neubeschilderung 11
Kreisordnungsbehörde 17
Kriterienkatalog 6
Krone 10
LAN-Party 18
Laptop 18
Las-Vegas-Schrift-Zug 10
Laufzeit des Darlehensverhältnisses
 29
Laufzeit des Miet-/Pachtverhältnisses
 29
leichter Zugang 15
lokal radiziert 5
Löwenkopf 10
Luftlinie 5
Markenname 10
Mehrfachkomplex 6
Mehrfachkonzession 5, 27
Mindestabstand 5
Nebenbetrieb 16
Notausgang 5
Nutzungsänderung 32
Öffnungsklausel 6
Online-Spielverbot 18
Online-Zugang 18
Opportunitätsgrundsatz 29

Ordnungswidrigkeit 11
personenbezogen 29
Polizeibehörde 31
Privilegierung 17
Prozentsatz 15
Prüfungskompetenz
 eingeschränkte 31
Qualitätsverlust 8
Rastanlage 17
räumliche Nähe 12
rechtmäßiges Vertrauen 26
Rechtsfolgenseite 22
Rechtsgut 30
Rechtsschutzbedürfnis 27
Rechtsweg 11
Regelbeispiel 23
Regelungskompetenz 1
Reisegewerbe 5
Rücknahme 23, 31, 32
Schichtzeiten 16
Schulung 29
Schulungskonzept 14
Schulungsverpflichtung 14
Schutzzweck 28
Selbstverwaltungsangelegenheit 6
Sonderordnungsrecht 17
Sonne 10
soziale Wertigkeit 7
Sozialkonzept 13, 14, 29
Sperrdatei 20
Sperrsoftware 18
Sperrsystem 25
Sperrzeit 16
Spielanreiz 3, 6
Spielbank 13
Spielhallenbezeichnung 13
Spielhallenhopping 16
Spielkarte 10
Spielrelevante Informationen 15
Spieltrieb 2
SpielV 3
stehendes Gewerbe 5
Strafrecht 31
strafrechtliche Ermittlungsverfahren 24
Suchtbekämpfung 2
symbolische Darstellung 10
Tageslicht 8
Technische Lösungen 18
topographische Besonderheit 7
Trading-Down-Effekt 8
Übergangsregelung 16
Übergangsvorschrift 23
Umgehungsmöglichkeit 18
unbestimmter Rechtsbegriff 1, 27
unbillige Härte 27
Unbillige Härten 28
Untersagung 17
Untersuchungsgrundsatz 28
unverzüglich 24
Unzuverlässigkeit 23
Unzuverlässigkeit 28
Verfassungsbeschwerde 11
Vergnügungsstättenansiedlung 8
Verluste 15
Verlustwahrscheinlichkeit 15
Vermittlung von Wetten 17
Versagungsgrund 28
Vertrauen 26

Vertretungsberechtigung 24
Verwaltungsakt 16, 33
Videoüberwachung 21
Vollziehbarkeit 23
Werbeanlage 12
Werberichtlinien 12
Werbetafel 12
Werbung 9, 10, 21
 irreführende 12
Wertgutschein 20
Widerruf 31
Widerrufsvorbehalt 33
Willkommen 11

wirtschaftliche Folge 29
Wortlaut 19
Würfel 10
ZAG 31
Zahlungsdienst 19
Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz 19
Zahlungsverpflichtung 29
Zeitpunkt der Erlaubniserteilung 28
Ziele 2
Zusammenarbeit 30
Zuständigkeit 17, 20, 30, 32, 33
Zutrittsmöglichkeit 5
Zuverlässigkeit 11, 23