Bundesrat **Drucksache** 126/93

17.02.93

Wi - FJ - Fz - In

Verordnung

des Bundesministers für Wirtschaft

Dritte Verordnung zur Änderung der Spielverordnung

A. Zielsetzung

Spieleinsatz und Höchstgewinn von Geldspielgeräten sollen auf 0,40 bzw. 4 DM angehoben werden. Mit den geltenden Beträgen von 0,30/3 DM können die Geräte nicht mehr kostendeckend betrieben werden.

B. Lösung

In § 13 Nr. 5 SpielV werden der Höchsteinsatz und der Höchstgewinn von 0,30/3 DM auf 0,40/4 DM angehoben.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Ausführung der Rechtsverordnung belastet die öffentlichen Haushalte nicht mit zusätzlichen Kosten. Obwohl sich der Einsatz im Einzelfall für den Spieler erhöht, ist die Verteuerung gemessen am Gesamteinsatz gering und spielt insgesamt für die Lebenshaltung keine wesentliche Rolle. Insofern sind auch keine Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2
Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0720-2946

Bundesrat

Drucksache 126/93

17.02.93

Wi - FJ - Fz - In

Verordnung

des Bundesministers für Wirtschaft

Dritte Verordnung zur Änderung der Spielverordnung

Der Chef
des Bundeskanzleramtes

Bonn, den 17. Februar 1993

021 (424) - 611 00 - Sp 21 - 1/93

An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich die von dem Bundesminister für Wirtschaft zu erlassende

Dritte Verordnung zur Änderung der Spielverordnung

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Abs. 2 des Grundgesetzes herbeizuführen.

Friedrich Bohl

Drucksache 126/93

Dritte Verordnung zur Änderung der Spielverordnung

Vom .....

Auf Grund des § 33 f Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe c und des § 60 a Abs. 2 Satz 4 der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Januar 1987 (BGBl. I S. 425) in Verbindung mit Artikel 56 des Zuständigkeitsanpassungs-Gesetzes vom 18. März 1975 (BGBl. I S. 705) und dem Organisationserlaß des Bundeskanzlers vom 18. Januar 1991 (BGBl. I S. 157) verordnet der Bundesminister für Wirtschaft im Einvernehmen mit den Bundesministern des Innern und für Frauen und Jugend:

Artikel 1

§ 13 Nr. 5 der Spielverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2245), die durch die Verordnung vom 25. Oktober 1990 (BGBl. I S. 2392) geändert worden ist, wird wie folgt gefaßt:

"5. Der Einsatz für ein Spiel darf höchsten 0.40 Deutsche Mark, der Gewinn höchstens vier Deutsche Mark betragen.".

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am vierzehnten Tage nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Begründung

Allgemeines

Spieleinsatz und Höchstgewinn von Geldspielgeräten sollen auf 0.40 bzw. 4 DM angehoben werden. Mit den geltenden Beträgen von 0.30/3 DM können die Geräte nicht mehr kostendeckend betrieben werden.

Die Ausführung der Rechtsverordnung belastet die öffentlichen Haushalte nicht mit zusätzlichen Kosten, sie führt im Gegenteil zu einem höheren Steueraufkommen insbesondere im Bereich der Umsatzsteuer. Obwohl sich der Einsatz im Einzelfall für den Spieler erhöht, ist die Verteuerung gemessen am Gesamteinsatz unter Berücksichtigung der vorgeschriebenen Gewinne gering und spielt insgesamt für die Lebenshaltung keine wesentliche Rolle. Insofern sind auch keine Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

Im einzelnen

Zu Artikel 1

Nach § 33 f Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe c GewO können durch Rechtsverordnung der Höchsteinsatz und der Höchstgewinn bei Geldspielgeräten festgelegt werden. Seit Inkrafttreten der Spielverordnung am 6. Februar 1962 bis zum 25. April 1968 galten 0.10/1 DM, bis zum 28. Februar 1976 0.20/2 DM und seit dem 29. Februar 1976 gelten unverändert 0.30/3 DM. Bemühungen des Verordnungsgebers im Jahr 1990, die Sätze zu erhöhen, sind am Veto des Bundesrates gescheitert (s. BR-Drucks. 24/90 Beschluß).

Die letztgenannten Beträge verschafften der Automatenwirtschaft anfangs sicherlich akzeptable Erträge. Begünstigt wurde dies zudem dadurch, daß die Rechtsprechung die Unterteilung von Spielhallen in Spielräume mit der Konsequenz gestattete, daß in ihnen jeweils die damals zulässige Höchstzahl von drei Geldspielgeräten aufgestellt werden durfte, was zu einer Massierung von Geldspielgeräten auf engem Raum mit einer entsprechenden Umsatzsteigerung

126/93

führte. Mit Änderungsverordnung vom 11. Dezember 1985 wurde dies durch die Einführung der sog. qm-Regelung (pro Gerät 15 qm Grundfläche) unterbunden.

Diese Entwicklung gab dem Deutschen Bundestag zudem Anlaß, sich in den Jahren 1987 bis 1989 intensiv mit der Spielhallenproblematik zu befassen, die in den Beschluß vom 20. April 1989 (BT-Drucks. 11/3999, 4244) mündete. Von der Bundesregierung wurden hierdurch gravierende Maßnahmen im Bau-, Steuer- und Gewerberecht, unterstützt durch Selbstbeschränkungsmaßnahmen der Automatenwirtschaft, gefordert. Sie sind inzwischen verwirklicht worden:

- durch Änderung der Baunutzungsverordnung wurden die für die Einrichtung von Spielhallen geeigneten Baugebiete erheblich reduziert;

- die umsatzsteuerlichen Belastungen der Geldspielgeräte sind in etwa verdoppelt worden dadurch, daß auf den Einsatz, der mittels Zählwerks zu ermitteln ist, und nicht mehr auf den Kasseninhalt abzustellen ist. Für Altgeräte wurde dementsprechend der sog. Multiplikator von 1,5 über 2 auf 2,5 erhöht; dabei ist zu berücksichtigen, daß seit 1976 der Umsatzsteuersatz von 11 auf 14 % (15 % ab 1993) angehoben wurde;

- die Spielverordnung wurde angepaßt, so daß entsprechend der Umsatzsteuersystematik die Mindestausschüttungsquote sich nur auf den Einsatz ohne gesetzliche Verbrauchsteuern bezieht;

- durch die Selbstbeschränkungsmaßnahmen des Gewerbes wurden die Spielanreize der Geldspielgeräte verringert.

Hinzu kommt, daß die Vergnügungssteuersätze in den meisten Bundesländern erheblich erhöht wurden. Zu berücksichtigen sind darüber hinaus die in den 17 Jahren seit der letzten Anhebung erfolgten Preis- und Kostensteigerungen, die die Automatenwirtschaft, wie jeden anderen Gewerbezweig auch, treffen. So sind - bezogen auf das Jahr 1992 - der Preisindex der Lebenshaltung um 56,8 % und die Bruttostundenverdienste für Industriearbeiter um 102 % gestie-

gen. Dementsprechend haben sich die Anschaffungspreise der Geräte, die Arbeitslöhne und Mieten erhöht.

Dies alles führt nach einem dem Bundesministerium für Wirtschaft vorliegenden Gutachten einer Treuhandgesellschaft dazu, daß Geldspielgeräte ohne Zählwerk, die noch für eine Übergangszeit auf dem Markt sind, schon seit dem 1. Juli 1991 (Zeitpunkt der Anhebung des Multiplikators auf 2) weder bei der Gaststätten- noch der Spielhallenaufstellung wirtschaftlich betrieben werden können. Dasselbe gilt für die neue Generation der Geräte mit Zählwerk, die allmählich auf den Markt kommt.

Die Berechnungen der Treuhand-Gesellschaft beruhen auf einem Betriebsvergleich der Forschungsstelle für den Handel Berlin e.V., dem sich seit Jahren ca. 300 Aufstellunternehmen angeschlossen haben. Ausgangsbasis der Berechnung ist ein durchschnittlicher monatlicher Kasseninhalt von 2.822,36 DM bei Geldspielgeräten in Spielhallen. Parallelerhebungen bei zwei großen westdeutschen Firmengruppen kamen zu einem vergleichbaren Ergebnis. Nach Abzug der Umsatzsteuer (920,33 DM bei einem Multiplikator von 2,5 und einem Umsatzsteuersatz von 15 %), der Personalkosten (666,79 DM) und der übrigen Kosten (1.274,17 DM), zu denen in erster Linie die Betriebskosten des Aufstellunternehmens einschließlich Gebühren und Abgaben, Gewerbe- und Vergnügungssteuer gehören, ergibt sich ein negatives Betriebsergebnis von 38,93 DM, das sich unter Einbeziehung der kalkulatorischen Kosten (Unternehmerlohn plus Zinsen für Eigenkapital) auf 231,18 DM (= 12,15 %) Verlust pro Geldspielgerät in Spielhallen im Monat erhöht. Vergleichszahlen für die Gaststättenaufstellung ergeben einen durchschnittlichen monatlichen Kasseninhalt von 735,94 DM und einen durchschnittlichen Verlust in Höhe von 143,74 DM (= 28,98 %).

Um das Aufstellergewerbe aus der Verlustzone zu bringen, ist Abhilfe durch Anhebung des Höchsteinsatzes/-gewinnes auf 0.40/4 DM bei Geräten neuer Bauart geboten.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung.

Bundesrat Drucksache 126/93 (Beschluß)

26.03.93

Beschluß

des Bundesrates

zur

Dritten Verordnung zur Änderung der Spielverordnung

Der Bundesrat hat in seiner 654. Sitzung am 26. März 1993 beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 des Grundgesetzes zuzustimmen.

Der Bundesrat hat ferner die folgende Entschließung gefaßt:

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung erneut auf, durch eine Änderung der Spielverordnung die Möglichkeit des Gewinns von Risiko- und Sonderspielen an Geldspielgeräten zu untersagen, zumindest aber stark einzuschränken.

Begründung:

Der Bundesrat hatte mit Beschluß vom 16.03.1990 (BR-Drs. 640/89) die Bundesregierung aufgefordert, zur Eindämmung von Geldspielgeräten darauf hinzuwirken, daß durch eine Ergänzung der Spielverordnung die Risiko- und Sonderspiele mit erhöhter Gewinnerwartung untersagt oder wenigstens so eingeschränkt werden, daß sie ihren starken Spielanreiz verlieren. Diese Spiele dienen ausschließlich der erhöhten Spielbereitschaft und erhöhen damit für die Spieler die Gefahr, unangemessen hohe Verluste in kurzer Zeit zu erleiden.

Die Bundesregierung hat dieser Forderung nach einer Reduzierung der in Spielhallen und Gaststätten aufgestellten Geldspielgeräte bisher nicht Rechnung getragen. Sie hat vielmehr auf die von der Automatenwirtschaft am 15.11.1989 getroffenen Selbstbeschränkungsvereinbarungen gesetzt, die u. a.

Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2
Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0720-2946

auch auf eine Verminderung der Sonderspielgewinne abzielten. Nach den Feststellungen der Länder sind diese von den Verbänden des Automatengewerbes vereinbarten Selbstbeschränkungen weitgehend nicht eingehalten worden. Wie aus dem Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen der Änderung der Spielverordnung vom 09.09.1992 (BT-Drs. 12/3232) hervorgeht, sind diese Vereinbarungen den Aufstellern zumeist unbekannt.

Die von den Risiko- und Sonderspielen ausgehenden Spielanreize bestehen folglich unverändert fort. Dies wird im Ergebnis durch das dem Bericht der Bundesregierung beigefügte Gutachten des Deutschen Instituts für Urbanistik (difu-Institut), Berlin, vom Mai 1992 bestätigt. Danach ist die Anzahl der Geldspielgeräte in Spielhallen in den alten Bundesländern seither nicht zurückgegangen. In den neuen Bundesländern nehmen sie - marktbedingt - noch zu. Das difu-Institut stellt dazu in seinem Gutachten fest, daß die Spielverordnung in ihrer gegenwärtigen Fassung auf die von den Marktbedingungen bestimmte Spielhallendynamik keinen entscheidenden Einfluß nehmen kann. Um entsprechend dem ordnungspolitischen Zweck der Spielverordnung die von den Geldspielgeräten ausgehenden Spielanreize einzudämmen, ist es daher erforderlich, die übersteigerten Gewinnmöglichkeiten der Risiko- und Sonderspiele in der Spielverordnung zu untersagen, zumindest aber stark einzuschränken.