

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung und der Spielverordnung

A. Zielsetzung

Die Vorlage dient der Bekämpfung des illegalen Glücksspiels. Es soll verhindert werden, daß die vom Bundeskriminalamt für unbedenklich erklärten gewerblichen Geschicklichkeitsspiele mit Gewinnmöglichkeit (§ 33 d der Gewerbeordnung) entgegen den genehmigten Spielbedingungen oder durch Manipulationen an der Spieleinrichtung als strafrechtlich verbotenes Glücksspiel im Sinne des § 284 des Strafgesetzbuches veranstaltet werden können.

B. Lösung

Durch die Neufassung des § 33 e der Gewerbeordnung wird dem Bundeskriminalamt die Möglichkeit eingeräumt, die für Geschicklichkeitsspiele mit Gewinnmöglichkeit (§ 33 d der Gewerbeordnung) erforderliche Unbedenklichkeitsbescheinigung auch dann zu versagen, wenn das Spiel durch Veränderung der Spielbedingungen oder durch Veränderung der Spieleinrichtung mit einfachen Mitteln als Glücksspiel im Sinne des § 284 des Strafgesetzbuches veranstaltet werden kann.

Der neue Versagungsgrund soll nach den in das Gesetz aufgenommenen Regelbeispielen insbesondere dann vorliegen, wenn es sich um ein Karten-, Würfel- oder Kugelspiel handelt, das von einem Glücksspiel im Sinne des § 284 des Strafgesetzbuches abgeleitet ist, oder das Spiel nach den zur Prüfung eingereichten Bedingungen nicht wirtschaftlich betrieben werden kann.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (424) — 611 00 — Sp 20/93

Bonn, den 5. März 1993

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 650. Sitzung am 18. Dezember 1992 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung und der Spielverordnung mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Wirtschaft.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung und der Spielverordnung

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung der Gewerbeordnung**

§ 33e der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Januar 1987 (BGBl. I S. 425), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt neu gefaßt:

„§ 33e**Bauartzulassung und Unbedenklichkeitsbescheinigung**

(1) Die Zulassung der Bauart eines Spielgerätes oder ihrer Nachbaugeräte und die Unbedenklichkeitsbescheinigung für andere Spiele (§§ 33c und 33d) sind zu versagen, wenn die Gefahr besteht, daß der Spieler unangemessen hohe Verluste in kurzer Zeit erleidet. Für andere Spiele im Sinne des § 33d kann die Unbedenklichkeitsbescheinigung auch versagt werden, wenn das Spiel durch Veränderung der Spielbedingungen oder durch Veränderung der Spiel-einrichtung mit einfachen Mitteln als Glücksspiel im Sinne des § 284 des Strafgesetzbuches veranstaltet werden kann. Ein Versagungsgrund im Sinne des Satzes 2 liegt insbesondere dann vor, wenn

1. es sich um ein Karten-, Würfel- oder Kugelspiel handelt, das von einem Glücksspiel im Sinne des § 284 des Strafgesetzbuches abgeleitet ist, oder
2. das Spiel nach den zur Prüfung eingereichten Bedingungen nicht wirtschaftlich betrieben werden kann.

(2) Die Zulassung und die Unbedenklichkeitsbescheinigung sind zurückzunehmen oder zu widerrufen, wenn Tatsachen bekannt werden, die ihre Versagung rechtfertigen würden, oder wenn der Antragsteller zugelassene Spielgeräte an den in dem Zulassungsschein bezeichneten Merkmalen verändert oder ein für unbedenklich erklärtes Spiel unter nicht genehmigten Bedingungen veranstaltet.

(3) Die Zulassung und die Unbedenklichkeitsbescheinigung können mit einer Befristung erteilt und mit Auflagen verbunden werden.“

Artikel 2**Änderung der Spielverordnung**

Abschnitt V der Spielverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2245), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt neu gefaßt:

„V. Erteilung von Unbedenklichkeitsbescheinigungen für gewerbsmäßig betriebene Ausspielungen

§ 18

Das Bundeskriminalamt und die Landeskriminalämter dürfen die Unbedenklichkeitsbescheinigung für gewerbsmäßig betriebene Ausspielungen im Sinne des § 33h Nr. 2 der Gewerbeordnung, die nicht durch § 5a begünstigt sind, nur erteilen, wenn die in Nummer 4 der Anlage zu § 5a genannte Höhe der Gestehungskosten eines Gewinnes nicht überschritten wird.“

Artikel 3**Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang**

Die auf Artikel 2 beruhenden Teile der Spielverordnung können auf Grund der Ermächtigung der Gewerbeordnung durch Rechtsverordnung geändert werden.

Artikel 4**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

Nach § 33 d Abs. 1 der Gewerbeordnung (GewO) bedarf das gewerbsmäßige Veranstellen von sogenannten anderen Spielen mit Gewinnmöglichkeit der Gewerbeerlaubnis. Solche Spiele sind Geschicklichkeitsspiele mit Gewinnmöglichkeit, die nicht mit einer den Spielausgang beeinflussenden technischen Vorrichtung im Sinne des § 33 c Abs. 1 GewO ausgestattet sind. Die Gewerbeerlaubnis darf nach § 33 d Abs. 2 GewO nur erteilt werden, wenn der Antragsteller im Besitz einer von dem Bundeskriminalamt erteilten Unbedenklichkeitsbescheinigung ist. Diese Unbedenklichkeitsbescheinigung wird versagt, wenn die Gefahr besteht, daß der Spieler unangemessen hohe Verluste in kurzer Zeit erleidet (§ 33 e Satz 1 GewO).

Die bisherige Gesetzeslage hat dazu geführt, daß Spiele entwickelt und beim Bundeskriminalamt zur Prüfung eingereicht werden, die formal den gesetzlichen Anforderungen genügen. Die Höchsteinsätze werden vom Antragsteller so festgesetzt, daß die Kriterien der Rechtsprechung zur Gefahr unangemessen hoher Verluste in kurzer Zeit nicht erfüllt werden. Die Spieleinrichtung und die Spielregeln werden so gestaltet, daß die auf den Antragsunterlagen basierende Spielprüfung zur Feststellung eines Geschicklichkeitsspieles im Sinne des § 33 d Abs. 1 GewO führt.

Nach den langjährigen Erfahrungen des Bundeskriminalamtes, der Landeskriminalämter sowie der sonstigen zuständigen Behörden des Bundes und der Länder werden jedoch die für unbedenklich erklärten Spiele ganz überwiegend entgegen den Spielregeln als illegale Glücksspiele und mit überhöhten Einsätzen betrieben. Die vom Bundeskriminalamt erteilten Unbedenklichkeitsbescheinigungen dienen vorwiegend dazu, die erforderliche gewerberechtliche Erlaubnis zu erhalten und dem Spielbetrieb einen legalen Anstrich zu verschaffen.

Von diesem Phänomen hauptsächlich betroffen sind Spiele, die in ihrer Ursprungsform als Glücksspiele (z. B. Roulette, Black Jack, Baccara) bekannt sind und in der zum Geschicklichkeitsspiel abgewandelten Form sowohl jeden Spielanreiz verlieren als auch für den Veranstalter wirtschaftlich völlig uninteressant werden.

Um den in der Praxis festzustellenden Mißständen wirksam Einhalt zu gebieten, reichen repressive polizeiliche Maßnahmen und die Befugnisse der Gewerbebehörden nicht mehr aus. Es ist vielmehr erforderlich, gesetzgeberisch gegen die Glücksspielkriminalität vorzugehen. Zum Schutz der Allgemeinheit und der Spieler ist es deshalb angezeigt, im Gesetz einen weiteren Grund für die Versagung der Unbedenklichkeitsbescheinigung einzuführen, damit das zustän-

dige Bundeskriminalamt von vornherein den zu erwartenden Mißbrauch von Geschicklichkeitsspielen mit Gewinnmöglichkeit verhindern kann.

Die vorgeschlagene Regelung sieht demgemäß auch die Versagung der Unbedenklichkeitsbescheinigung für Spiele vor, die aufgrund ihrer Nähe zum Glücksspiel manipulationsanfällig sind und daher der Gefahr des Mißbrauchs unterliegen.

Von einem Totalverbot anderer Spiele mit Gewinnmöglichkeit im Sinne des § 33 d GewO wird dagegen abgesehen, da es der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebietet, gefahrlose Formen unterhaltsamer Geschicklichkeitsspiele mit Gewinnmöglichkeit, insbesondere neuere, elektronisch gesteuerte und manipulationssichere Spiele, weiterhin zu ermöglichen.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Mit der Neufassung des § 33 e GewO werden die Versagungsgründe bei anderen Spielen mit Gewinnmöglichkeit erweitert.

Die Unbedenklichkeitsbescheinigung kann für andere Spiele im Sinne des § 33 d GewO nunmehr auch dann versagt werden, wenn das Spiel durch Veränderung der Spielbedingungen oder durch Veränderung der Spieleinrichtung mit einfachen Mitteln als Glücksspiel im Sinne des § 284 des Strafgesetzbuches veranstaltet werden kann.

Den einschlägigen Spielen ist gemeinsam, daß sie in der Regel von verbotenen Glücksspielen im Sinne des § 284 des Strafgesetzbuches abgeleitet sind und durch leichte Abänderung des Spielverlaufs wieder in dieser illegalen Form betrieben werden können. So reichen bei Kartenspielen bereits die Unterlassung der Verwendung eines Teils des Spielgeräts, bei Würfelspielen die Änderung der Spielbedingungen und bei rouletteartigen Kugelspielen schon leichte Veränderungen des Spielverlaufs aus, um das Spiel als strafrechtlich verbotenes Glücksspiel zu veranstalten. Diese Möglichkeiten der Manipulation der Spiele durch den Veranstalter oder durch die Spieler haben aber nach der bisherigen Rechtslage nicht ausgereicht, die Erteilung der Unbedenklichkeitsbescheinigung versagen zu können. Aus Klarstellungsgründen wurden deshalb Karten-, Würfel- und Kugelspiele, die von einem verbotenen Glücksspiel abgeleitet sind, als Regelbeispiele für das Eingreifen des neuen Versagungsgrundes in § 33 e GewO mit aufgenommen.

Durch die Schaffung eines weiteren Regelbeispiels soll unmißverständlich zum Ausdruck gebracht werden, daß nach dem Willen des Gesetzgebers der neue Versagungsgrund insbesondere auch dann vorliegt, wenn das Spiel nach den zur Prüfung eingereichten

Bedingungen nicht wirtschaftlich betrieben werden kann.

Die Praxis hat deutlich gezeigt, daß die Unwirtschaftlichkeit des anderen Spiels mit Gewinnmöglichkeit im Sinne des § 33 d GewO dessen regelwidriges Veranstalten als illegales Glücksspiel verursacht. Von betroffenen Veranstaltern ist in einschlägigen Strafverfahren eingeräumt worden, daß die Spiele nach den zur Prüfung eingereichten und bislang genehmigten Bedingungen überhaupt nicht betrieben werden können, weil sie weder in der genehmigten Form für die Spieler interessant seien noch der zu erlösende Erlös zur Deckung der laufenden Kosten des Veranstalters ausreiche.

Durch die Neufassung des § 33e GewO wird die Bestimmung in drei Absätze unterteilt.

Der bisherige Satz 1 wird zu Satz 1 in Absatz 1. Der neue Grund für die Versagung der Unbedenklichkeitsbescheinigung wird in Satz 2 des Absatzes 1 geregelt. Die beiden Regelbeispiele des neuen Versagungsgrundes werden in Satz 3 aufgeführt.

Der bisherige Satz 2 wird in redaktionell veränderter Form zu Absatz 2.

Der bisherige Satz 3 wird Absatz 3.

Zu Artikel 2

Durch die Neufassung des § 18 der Spielverordnung wird der bisherige Satz 1 gestrichen. Es wird nicht mehr als erforderlich angesehen, die in § 33e GewO genannten Voraussetzungen für die Erteilung

von Unbedenklichkeitsbescheinigungen für andere Spiele in § 18 der Spielverordnung erneut aufzuführen.

Die neue Abschnittsüberschrift trägt der Neufassung des § 18 der Spielverordnung Rechnung.

Zu Artikel 3

Die durch Artikel 2 bedingte Änderung der Spielverordnung hat Gesetzesrang. Der Ordnungsgeber kann die gesetzesrangigen Vorschriften ohne eine besondere Ermächtigung im Änderungsgesetz nicht ändern. Deshalb wird in Artikel 3 vorgesehen, daß der Ordnungsgeber auch die gesetzesrangigen Teile der Spielverordnung aufgrund der Verordnungsermächtigung in der Gewerbeordnung ändern kann.

Zu Artikel 4

Artikel 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Von der Regelung einer Übergangsfrist wird abgesehen, da akuter Vollzugsbedarf zur Beseitigung der aufgetretenen Mißstände im Spielwesen besteht. Davon unberührt bleibt aber, daß vorliegende Anträge auf Erteilung von Unbedenklichkeitsbescheinigungen noch beschieden werden können. Ebenso dürfen erteilte Unbedenklichkeitsbescheinigungen bis zu dem in ihnen gesetzten Termin auslaufen, sofern sie nicht schon zuvor zurückgenommen oder widerrufen worden sind.

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung stimmt dem Entwurf, der der Bekämpfung des illegalen Glücksspiels dienen soll, zu.

Bei der Veranstaltung sog. anderer Spiele um Geldgewinne in Spielcasinos, die nach den Vorschriften der Gewerbeordnung erlaubnispflichtig sind, sind nach den Ermittlungen des Bundeskriminalamtes erhebliche Mißstände aufgetreten. Bei den Spielen muß es sich um Geschicklichkeitsspiele handeln. Dem Bundeskriminalamt, das die Unbedenklichkeit der Spiele zu prüfen hat, werden jedoch aus klassischen Glücksspielen entwickelte Geschicklichkeitsspiele vorgelegt, die in der Praxis dann wieder zu Glücksspielen umfunktioniert und somit als strafrechtlich verbotenes Glücksspiel veranstaltet werden. Die vorgeschlagene Änderung des § 33e der Gewerbeordnung soll das Bundeskriminalamt in die Lage versetzen, für derartige Spiele die Unbedenklichkeitsbe-

scheinigung zu versagen. Damit wird auch einem Anliegen der Wirtschafts- sowie der Innenministerkonferenz der Länder Rechnung getragen.

Der im Gesetzentwurf vorgesehenen Zustimmung des Bundesrates bedarf es allerdings nicht, da nicht das Verwaltungsverfahren der Länder geregelt werden soll. In den Eingangsworten sind daher die Worte „mit Zustimmung des Bundesrates“ zu streichen.

Bund, Länder und Gemeinden werden durch das Gesetz nicht belastet, sondern sogar entlastet, weil die rechtlichen Voraussetzungen für die Erteilung von Unbedenklichkeitsbescheinigungen durch das Bundeskriminalamt verschärft werden, so daß dort und bei den Erlaubnisbehörden weniger Verfahren anfallen werden. Dasselbe gilt für die Wirtschaft, da keine weitergehenden Gebühren oder sonstigen finanziellen Forderungen entstehen.

