Bundesministerium
für Wirtschaft
und Technologie

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie • 11019 Berlin

An den Präsidenten der
Physikalisch-Technischen Bundesanstalt
Abbéstraße 2 - 12
10587 Berlin

TEL.-ZENTRALE +49 30 18615 0
FAX +49 30 18615 7010
INTERNET www.bmwi.de

BEARBEITET VON MinDirig Ulrich Schönleiter
TEL +49 30 18615 7580
FAX +49 30 18615 7038
E-MAIL Ulrich.schoenleiter@bmwi.bund.de
AZ II B 3 - 120315

DATUM Berlin, 17. Oktober 2007

BETREFF **Zulassung von Geldspielgeräten durch die PTB gem. § 33c Abs. 1 Satz 2 GewO i.V.m. §§ 11 ff. SpielV**

HIER **Anweisung des BMWi hinsichtlich Prüfung der Zulassungsvoraussetzungen gem. §§ 12, 13 SpielV**

BEZUG **Besprechungen mit Herrn Prof. Dr. Richter, zuletzt am 27.08.2007 im BMWi**

I. Geldspielgeräte der „neuen Generation" (Sachstandsbeschreibung)

Die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) ist nach § 33c Abs. 1 Satz 2 Gewerbeordnung (GewO) i.V.m. § 11 Spielverordnung (SpielV) zuständig für die Zulassung der Bauart von Spielgeräten mit Gewinnmöglichkeit. Die Zulassung richtet sich nach den Vorgaben der §§ 11 ff. SpielV.

Seit der Novelle zur SpielV am 1. Januar 2006 wurden die für einen effizienten Spielerschutz unabdingbaren Zulassungsbedingungen für Geldspielgeräte nicht mehr am Spielablauf, sondern weitgehend an technischen Eckwerten ausgerichtet. Im Rahmen dieser grundlegenden Neuausrichtung gehören zu den entscheidenden Eckwerten die Einführung einer Höchstgewinn- und -verlustgrenze je laufender Stunde von 500 Euro bzw. 80 Euro (§ 13 Abs. 1 Nrn. 3 und 4 SpielV). Sinn und Zweck der Novelle der SpielV war daneben auch, eine klare Grenze zwischen dem gewinn- und verlustmäßig unbeschränkten, staatlich monopolisierten Spiel der Kasinos und dem durch die GewO und die SpielV regulierten gewerblichen Spiel zu ziehen, da dies letztlich auch für eine kohärente Darstellung des Glücksspielrechts insgesamt im Rahmen der verfassungs- und der europarechtlichen Vorgaben notwendig ist.

Fast zeitlich parallel zum Inkrafttreten der novellierten SpielV ist am Markt eine neue Entwicklung bei gewerblichen Geldspielgeräten aufgetaucht, nach der – jedenfalls für den hier entscheidenden

Wahrnehmungshorizont des Spielers - die mit § 13 Abs.1 Nr.4 vorgegebene Gewinngrenze von 500 € je Stunde scheinbar umgangen wird. Inzwischen sollen nach Aussage des Leiters Ihres für die Zulassung der Spielgeräte zuständigen Fachbereichs Metrologische Informationstechnik fast ausschließlich Zulassungen von Gerätetypen beantragt werden, die mit sog. Gewinnpunkten oder entsprechenden Alternativen operieren. Diese Geräte verfügen zwar über eine gem. § 13 Abs. 1 Nr. 8 SpielV vorgegebene, funktionierende obligatorische Kontrolleinrichtung zur zeitgerechten Erfassung und Überwachung der Einsätze und Gewinne. Diese Geräte bieten jedoch den Spielern über das Operieren mit Gewinnpunkten oder entsprechenden Alternativen ein „gefühltes" Spielerlebnis, das die für Geldeinsätze und –gewinne gesetzten Grenzen erheblich übersteigt, aber durch die Regelungen der Spielverordnung nicht erfasst wird. Die eingesetzten Geldbeträge werden unter Beachtung der Vorgaben des § 13 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 3 z.B. auf ein Punktekonto transferiert, wobei häufig ein Punkt einem Cent entspricht, so dass im Punktebereich ein geldnahes Wertgefühl entsteht. Der den Spieler eigentlich interessierende Spielablauf erfolgt dann auf der Ebene der Punkte und zwar dort unlimitiert mit Ähnlichkeiten zum staatlich monopolisiertem Kasinospiel. Im Fall von Punktegewinnen können größere Punkteansammlungen unter Beachtung der Vorgabe des § 13 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 4 wieder in Geldbeträge transferiert und dann ausgezahlt werden. Bei Beachtung der Höchstgewinnbegrenzung von 500 € je Stunde muss sich der höhere Punktetransfer in Geld über mehrere Stunden hinziehen. Dies hat in der Praxis schon zu Werbeaussagen geführt, dass in der Spielhalle „mehrere Tausend Euro an Gewinnen" möglich seien.

Diese Spielabläufe führen zur einer neuen „Qualität" der gewerblichen Spielangebote, da sie eine kritisch einzustufende Bindung des Spielers an das Gerät bewirken können. Denn eine Spielgestaltung über Punkte oder vergleichbare Alternativen suggeriert von der äußeren Anmutung dem Spieler höhere Einsatz- und Gewinnmöglichkeiten als dies nach den durch § 13 SpielV zulässigen Geldströmen möglich ist und kann damit einen erheblich verstärkten Spielanreiz verursachen. Unterstützt wird dies durch eine Bewerbung dieser hohen „gefühlten" Gewinnquoten, teilweise sogar mit Vergleichen zu Automaten in den staatlich konzessionierten Spielkasinos („Casino-Feeling"). Der Unterhaltungscharakter rückt bei diesen Spielgeräten weitgehend in den Hintergrund; die Abgrenzung zum – bzgl. Einsatz und Gewinn unbeschränkten – Automatenspiel im staatlich monopolisierten Bereich wird verwischt.

Durch eine engere Auslegung der Zulassungsvoraussetzungen lassen sich aus hiesiger Sicht die dargestellten Fehlentwicklungen verhindern, ohne dass auf eine langwierige Änderung der zugrunde liegenden §§ 12 und 13 SpielV zurückgegriffen werden muss, wobei der Ausgang einer erneuten Novellierung völlig offen wäre. Insbesondere ist sicherzustellen, dass suggerierte Gewinnangebote und tatsächlich mögliche Gewinne grundsätzlich nicht auseinander laufen.

Da die PTB inzwischen eine größere Zahl von Bauartzulassungen erteilt hat, auf deren Basis an die 140.000 Glücksspielgeräte bestellt und verkauft bzw. verleast worden sind, ist diese große Anzahl von

Altgeräten auch im Rahmen der Zulassungsbestimmungen für neue Bauartzulassungen bzw. Neugeräte zu berücksichtigen. Denn die alten Geräte können im Hinblick auf die Anzeige höherer Gewinnchancen im Vergleich zu den Geräten, für die nach neuer Zulassungspraxis die Anzeige von Gewinnchancen beschränkt werden soll, für Aufstellerunternehmen attraktiver sein. Um hier wettbewerbliche Verzerrungen zu vermeiden, soll in einem ersten Schritt die nachfolgend näher beschriebene Begrenzung des Punktewerts zunächst auf den Grenzwert von 1.000 € vorgegeben werden. Innerhalb eines Zeitraums von etwas über drei Jahren soll dann der gesamte Gerätebestand an den u. g. Vorgaben ausgerichtet sein.. Von Teilwiderrufen bereits erteilter Zulassungen soll zunächst abgesehen werden, da dies zu Entschädigungsansprüchen führen könnte.

Die PTB wird daher angewiesen, ab sofort nach den folgenden Vorgaben bei der Zulassung von Geldspielgeräten zu verfahren:

II. Zulassungsvoraussetzungen

1. Schriftliche Erklärung zu § 12 Abs. 2 b) SpielV in Verbindung mit dem Verbot der Darstellung höherer Gewinnaussichten

Nach § 12 Abs. 2b) SpielV muss die vom Antragsteller mit dem Zulassungsantrag vorzulegende schriftliche Erklärung beinhalten, dass bei dem zur Prüfung eingereichten Geldspielgerät die Gewinnaussichten zufällig sind und für jeden Spieler gleiche Chancen eröffnet werden. In der amtlichen Begründung der Novelle zur Spielverordnung wird zum Zufälligkeitskriterium u.a. festgestellt, dass die Gewinnaussichten für den Spieler grundsätzlich nicht vorhersehbar sein sollen. Nach Auffassung des BMWi ist dieses Zufälligkeitsgebot nicht mehr erfüllt, wenn die Geldgewinnaussichten in Bezug auf einen getätigten Einsatz für den Spieler grundsätzlich vorhersehbar sind, aber auch wenn Serien- oder andere Darstellungen von Gewinnaussichten eine vorhersehbare Geldgewinnsumme übersteigen, wozu als Orientierung grundsätzlich die in der SpielV vorgegebene Höchstgewinngrenze heranzuziehen ist.

Diese Vorgabe wird darüber hinaus auch durch folgende aufstellungsbezogene Überlegung gestützt: Bei einem entsprechend der SpielV zufällig gestalteten Spielverlauf kann es innerhalb kurzer Zeit zu mehreren Gewinnballungen kommen, die in der Summe über die in § 13 Abs. 1 Nr. 4 SpielV vorgegebene Höchstgewinngrenze je Stunde in Höhe von 500 € hinausgehen. In einem solchen Fall bedingt die Höchstgewinngrenze des § 13 Abs. 1 Nr. 4 SpielV eine mehrstündige Auszahlung (500 € je Stunde). Gemäß dem § 13 Abs. 1 Nr. 7 SpielV muss diese Auszahlung unmittelbar am Spielgerät erfolgen. Es muss davon ausgegangen werden, dass in der Praxis die Geldflussbegrenzung nach § 13 Abs. 1 Nr. 4 SpielV umso weniger eingehalten wird, je länger der Auszahlungsmodus andauert. Dies lässt die Annahme zu, dass bei einem über zwei Stunden hinausgehenden Auszahlungsvorgang das Risiko eines illegalen Auszahlungsverhaltens in einem nicht mehr hinnehmbaren Maß ansteigt.

Aus den genannten Gründen sollen die Spielangebote zunächst so gestaltet sein, dass zu keinem Zeitpunkt Gewinnaussichten dargestellt werden, deren in Geld wandelbarer Gegenwert 1.000 € übersteigt. Höhere werthaltige Ankündigungen und deren Umwandlung in Geld können nicht mehr als zufällige Spielabläufe im beschriebenen Sinn verstanden werden.

1.1. Als ein erster Schritt soll die schriftliche Erklärung des Antragstellers nach § 12 Abs. 2 SpielV künftig eine explizite Stellungnahme enthalten, dass Gewinnaussichten mit einem Gegenwert über 1.000 € nicht am Gerät dargestellt werden.

1.2. Diese Anforderungen gelten sinngemäß auch für andere, heute nicht bekannte Spielkonzepte.

2. Obligatorische Spielpause gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 5 SpielV

Es ist bei der Zulassung darauf zu achten, dass die gem. § 13 Abs. 1 Nr. 5 SpielV geforderte fünfminütige Spielpause nicht nur eine Unterbrechung der Geldströme bewirkt, sondern auch keine Spielvorgänge stattfinden. In der Pause ist das Gerät ruhig zu stellen, es darf kein Spiel angeboten - auch keine einsatzfreien Probe- oder Demospiele - und kein Geld angenommen werden. Die gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 5 Satz 2 eingeräumte Verzögerung darf den geforderten maximalen Abstand von 60 Minuten zwischen zwei Spielpausen nicht wesentlich vergrößern. Sie ist auf 20 Minuten zu begrenzen.

3. Größe der Geldspeicher- und anderer Anzeigen

Eine weitere negative Entwicklung ist im Hinblick auf die immer kleiner werdenden Geldspeicheranzeigen und größer werdenden Punkteanzeigen zu verzeichnen. Dadurch entstehen Irritationen und Begünstigungen der den Spieltrieb fördernden hohen Punkteangebote. In Zukunft soll eine Bauartzulassung nur erteilt werden, wenn Geldspeicheranzeigen ausreichend groß und deutlich am Gerät angebracht sind sowie anderen Anzeigen in Größe oder anderen für die Wahrnehmung wichtigen Eigenschaften nicht nachstehen.

4. Sicherstellung der Prüfung gem. § 7 Abs. 1 SpielV

Um die gewünschte sukzessive Anpassung der bereits auf dem Markt befindlichen Altgeräte an die neue Zulassungspraxis oder deren Rücknahme durch die Hersteller zu erreichen (vgl. IV. 3.), können die Hersteller technische Vorrichtungen implementieren oder aktivieren, die eine Abschaltung des Gerätes spätestens drei Monate nach Ablauf der 24-monatigen Frist des § 7 Abs. 1 SpielV sicherstellt. Für Geräte, die im Leasing- oder Mietverfahren den Aufstellern überlassen werden, kann eine Anpassung bzw. Rücknahme der Geräte durch entsprechende Ausgestaltung (ggf. Verkürzung) des Miet- bzw. Leasingvertrages erfolgen.

III. Technische Richtlinien der PTB

Die PTB möge im Rahmen der ihr gemäß § 13 Abs. 2 SpielV erteilten Berechtigung zur Herausgabe von Technischen Richtlinien die ggf. erforderlichen Einschränkungen oder Vorgehensweisen spezifizieren.

IV. Geltung der neuen Zulassungspraxis; Übergangsregelung

1. Für neu einzureichende oder bereits anhängige Anträge auf Bauartzulassung sollen die unter II. ausgeführten neuen Zulassungsvorgaben ab dem 1.7.2008 gelten.

2. Die bis zum 1.7.2008 zugelassenen Bauarten sind bis zum 1.1.2009 zu befristen. Sie dürfen ebenso wie vorangegangene Bauartzulassungen nicht verlängert werden, wenn sie die unter II. angeführten Zulassungsbedingungen nicht erfüllen.

3. Geräte, die bereits in Verkehr gebracht wurden und nicht die unter II. genannten Zulassungsvorgaben erfüllen, werden von den Herstellern bis zum 1.1.2011 sukzessive aus dem Verkehr gezogen. Zur Umsetzung kann das gem. § 7 Abs. 1 SpielV entstehende System der Nachprüfungen herangezogen werden; dies wird unterstützt durch technische Vorrichtungen zur Abschaltung des Gerätes gem. II Nr. 4.

Je nach künftiger Entwicklung und späteren Diskussionen behält sich das BMWi weitere Vorgaben zur Ausgestaltung der Prüfpraxis für gewerbliche Geldspielgeräte vor. Die PTB wird gebeten, spätestens alle 4 Monate dem BMWi über den Umsetzungsstand und die für die Marktbeobachtung relevanten Zahlen der Geräte mit und ohne den unter II. genannten Zulassungsvorgaben zu berichten. Diese Informationen werden auch im Rahmen der 4 Jahre nach ihrem Inkrafttreten erfolgenden Evaluierung der SpielV Berücksichtigung finden, zu der sich das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie im Rahmen der Novelle der SpielV verpflichtet hatte (vgl. Begründung zur Verordnung, BRat-Drs. 655/05, S. 15).

Im Auftrag

Schönleiter