

Berlin, den 30. Juni 2017

Bericht

des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

Evaluierung der Sechsten Verordnung zur Änderung der Spielverordnung

Einführung

Die Spielverordnung (SpielV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Januar 2006 (BGBl. I S. 280) wurde durch die Sechste Verordnung zur Änderung der Spielverordnung vom 4. November 2014 (BGBl. I S. 1678) umfassend novelliert. Ziel der Novellierung war die weitere Verbesserung des Spieler- und Jugendschutzes bei Geldspielgeräten. § 20 Absatz 3 SpielV sieht vor, dass die Auswirkungen der Änderung der Spielverordnung auf das Entstehen von Glücksspielsucht und eine wirksame Suchtbekämpfung unter Mitwirkung der Länder und des Fachbeirats (§ 10 Absatz 1 Satz 2 des Staatsvertrags zum Glücksspielwesen in Deutschland – Glücksspielstaatsvertrag) zu evaluieren sind und ein zusammenfassender Bericht bis zum 30. Juni 2017 vorzulegen ist.

Dieses Datum war Bestandteil des Maßgabebeschlusses des Bundesrates vom 5. Juli 2013 zum Entwurf der Sechsten Änderungsverordnung, der vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie in vollem Umfang übernommen wurde. Die Entscheidung über die Übernahme dieses Maßgabebeschlusses konnte allerdings wegen der Bundestagswahl im Herbst 2013 und der nachfolgenden Regierungsbildung erst im Laufe des Jahres 2014 getroffen werden. Dies hatte ein späteres Inkrafttreten der Sechsten Änderungsverordnung zur Folge, was bei der Beschlussfassung des Bundesrates im Juli 2013 nicht absehbar war.

Die Spielverordnung wurde durch die Siebte Verordnung zur Änderung der Spielverordnung vom 8. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2003) ein weiteres Mal geändert. Der neu gefasste § 20 Absatz 2 SpielV sieht vor, dass Geldspielgeräte, deren Bauart von der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt vor dem 10. November 2014 zugelassen worden ist, entsprechend dem Inhalt des Zulassungsbelegs bis zum 10. November 2018 weiter betrieben werden dürfen.

Zulassungsverfahren nach der novellierten Spielverordnung

Geldspielgeräte dürfen nach § 33c Absatz 1 Satz 2 der Gewerbeordnung nur aufgestellt werden, wenn ihre Bauart von der Physikalisch-Technischen Bundesanstalt (PTB) zugelassen wurde. Bauartzulassungen, die ab dem 11. November 2014 bei der Bundesanstalt beantragt wurden, dürfen nur erteilt werden, wenn die Bauart die Anforderungen der Spielverordnung in der Fassung der Sechsten Änderungsverordnung erfüllt. Die Sechste Änderungsverordnung ist überwiegend am 11. November 2014 in Kraft getreten. Ab diesem Datum ist die Vorgabe einzuhalten, dass der Spieleinsatz nur in Euro und Cent erfolgen darf. Zu den einzuhaltenden Anforderungen gehören weiterhin u.a. die Herabsetzung der Verlust- und Gewinn Grenzen von 80 auf 60 Euro bzw. von 500 auf 400 Euro, die Einführung einer Spielpause nach drei Stunden Spielbetrieb mit Versetzung des Geräts in den Ruhezustand sowie das Verbot der so genannten Automatik taste.

Für das Bauartzulassungsverfahren sind weiterhin die Artikel 2 und 4 der Sechsten Änderungsverordnung von Bedeutung. Nach Artikel 2 muss der Hersteller ab dem 10. Mai 2015 mit dem Zulassungsantrag ein Sicherheitsgutachten über die Manipulationssicherheit der Geldspielgeräte vorlegen. Seit dem 10. Februar 2016 setzt die Erteilung einer Bauartzulassung für Geldspielgeräte zusätzlich voraus, dass das Gerät nur mit einem gerätegebundenen, personenungebundenen Identifikationsmittel

(Spielerkarte) betrieben werden kann (Artikel 4). Zudem müssen Geldspielgeräte, deren Bauart ab diesem Datum zugelassen wurde, Daten jederzeit elektronisch verfügbar, lesbar und auswertbar sowie gegen Manipulationen gesichert aufzeichnen.

Die Umsetzung des Maßgabebeschlusses des Bundesrates vom 5. Juli 2013 zum Entwurf der Sechsten Änderungsverordnung in ein technisch realisierbares Bauartzulassungsverfahren der PTB erfolgte über eine mit allen beteiligten Kreisen abgestimmte Interpretation. Seit dem 27. Januar 2015 ist diese als Technische Richtlinie der PTB verfügbar und gibt den Herstellern Handlungssicherheit. Im Rahmen der Übergangsregelung der Spielverordnung erfolgte die schrittweise Integration von technischen Sicherungsmaßnahmen in zwei Schritten ab den oben genannten Daten: Im ersten Schritt die Anforderung der Vorlage des Sicherheitsgutachtens, in einem weiteren Schritt die Gewährleistung der Datensicherung der Fiskaldaten zusammen mit der Forderung nach einem Identifikationsmittel. Es wurden jeweils Anträge auf Bauartzulassungen für den Zeitraum vor diesen beiden Daten gestellt und von der PTB erteilt. Der überwiegende Teil entfällt dabei auf Bauarten, die ein Sicherheitsgutachten vorweisen, jedoch vor Inkrafttreten des § 13 Nummer 9a und 10 SpielV zugelassen sind. Die Spielverordnung trägt dafür Sorge, dass diese Übergangsbauarten spätestens ab Februar 2021 nicht weiter betrieben werden. Seit dem 10. Februar 2016 werden nur noch Bauartzulassungen erteilt, die § 12 Absatz 3 und § 13 Nummer 9a und 10 SpielV erfüllen. Insgesamt ist die Anzahl der erteilten Bauartzulassungen im gesamten Analysezeitraum gering. Eine Steigerung wird in 2018 rechtzeitig vor der Marktberingung erwartet.

Aufstellung von Geldspielgeräten mit einer Bauartzulassung auf der Grundlage der Sechsten Änderungsverordnung

Aufgrund des mit der Siebten Änderungsverordnung eingeführten § 20 Absatz 2 SpielV dürfen Geldspielgeräte mit einer Bauartzulassung, die nicht den Anforderungen der Sechsten Änderungsverordnung entspricht, bis zum 10. November 2018 weiter betrieben werden. Bis zu diesem Datum können die Aufsteller von Geldspielgeräten daher entscheiden, ob sie Geräte mit „alter“ Bauartzulassung aufstellen oder bereits Geräte mit „neuer“ Zulassung, die die Anforderungen der Sechsten Änderungsverordnung erfüllt, in Betrieb nehmen. Diese Entscheidung hängt insbesondere von wirtschaftlichen Überlegungen ab, rechtliche Beschränkungen existieren dafür nicht.

Bisher wurden praktisch keine Geldspielgeräte mit einer Bauartzulassung, die den Anforderungen der Sechsten Änderungsverordnung entsprechen, in Betrieb genommen. Lediglich vereinzelt wurden diese Geräte aufgestellt, vor allem um aus Sicht der Hersteller die Praxistauglichkeit und aus Sicht der Aufsteller die Akzeptanz beim Spieler zu testen. Hintergrund dürfte sein, dass diese Geräte im Vergleich zu Geräten mit „alter“ Bauartzulassung dem Spieler vor allem wegen der Herabsetzung der Gewinngrenze, der Einführung einer Spielpause nach drei Stunden Spielbetrieb sowie des Verbots der so genannten Automatiktaste geringere Spielanreize bieten. Die Betreiber müssen daher davon ausgehen, dass der Spieler sich im Zweifelsfall für die „alten“ und gegen die „neuen“ Geräte entscheidet. Dies dürfte erst Recht gelten, wenn Geräte mit „alter“ und „neuer“ Bauartzulassung in einer Spielhalle nebeneinander stehen, der Spieler also die unmittelbare Vergleichsmöglichkeit besitzt. Für den Betreiber sind die neuen Geräte wegen dieser zusätzlichen Restriktionen ohnehin

wirtschaftlich weniger interessant. Die Hersteller und die Aufsteller von Geldspielgeräten gehen davon aus, dass ein Austausch der Geräte voraussichtlich erst ab Mitte 2018 einsetzen wird.

Schlussfolgerung

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt werden Geldspielgeräte mit einer Bauartzulassung auf der Grundlage der Sechsten Änderungsverordnung praktisch nicht betrieben. Diese Situation wird sich voraussichtlich erst im Laufe des Jahres 2018 ändern, da spätestens zum 10. November 2018 Geräte mit „alter“ Bauartzulassung vom Markt genommen werden müssen. Daher sind derzeit Aussagen über die Auswirkungen der Änderung der Spielverordnung auf das Entstehen von Glücksspielsucht und eine wirksame Suchtbekämpfung nicht möglich. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie wird vor diesem Hintergrund zum 30. Juni 2021 einen entsprechenden Bericht unter Einbeziehung der Länder und des Fachbeirats vorlegen, da zu diesem Zeitpunkt auch unter Berücksichtigung aller Übergangsregelungen der Sechsten Änderungsverordnung ausreichende Erkenntnisse über die Wirkungen der Novellierung vorliegen dürften. Zur Vorbereitung dieses Berichts wird das Bundesministerium unter Einbeziehung der betroffenen Ressorts und der Drogenbeauftragten eine Studie durchführen, die die Auswirkungen der Novellierung erfasst und die Ergebnisse bewertet.