

Neues aus Wissenschaft und Lehre

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf 2010

Heinrich Heine

HEINRICH HEINE
UNIVERSITÄT DÜSSELDORF



d|u|p

düsseldorf university press

**Neues aus
Wissenschaft und Lehre
Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
2010**

**Neues aus
Wissenschaft und Lehre
Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf 2010**

Herausgegeben vom Rektor
der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
Univ.-Prof. Dr. Dr. H. Michael Piper

Konzeption und Redaktion:
Univ.-Prof. em. Dr. Hans Süßmuth

d|u|p

© düsseldorf university press, Düsseldorf 2010
Einbandgestaltung: Monika Uttendorfer
Titelbild: Blick in den Konrad-Henkel-Hörsaal
Redaktionsassistenz: Sonja Seippel
Beratung: Friedrich-K. Unterweg
Satz: Friedhelm Sowa, L^AT_EX
Herstellung: WAZ-Druck GmbH & Co. KG, Duisburg
Gesetzt aus der Celeste
ISBN 978-3-940671-71-4

Inhalt

Vorwort des Rektors	11
Hochschulrat	13
Rektorat	15
 Medizinische Fakultät	
<i>Dekanat</i>	19
SASCHA FLOHÉ und JOACHIM WINDOLF (Dekan) Bessere Schwerstverletztenprognose in Deutschland – von der <i>Damage-Control</i> -Chirurgie bis zum Traumanetz	23
PETER FEINDT und ARTUR LICHTENBERG Neue Wege – alte Ziele: Was macht moderne Herzchirurgie im Jahr 2010 aus?	31
STEFANIE RITZ-TIMME, ULRIKE BRUNENBERG-PIEL, VOLKER WEUTHEN, ULRICH DECKING, ALFONS HUGGER und MATTHIAS SCHNEIDER O.A.S.E.: Raum und Symbol für eine neue Lern- und Lehrkultur an der Medizinischen Fakultät	51
ANDREAS HIPPE, ANJA MÜLLER-HOMEY und BERNHARD HOMEY Chemokine im Tumor-Mikromilieu	65
WOLFRAM TRUDO KNOEFEL und JAN SCHULTE AM ESCH Die Förderung der Leberproliferation durch therapeutische Applikation von CD133-positive Knochenmarkstammzellen vor erweiterter Leberresektion	85
S. ROTH, P. ALBERS, W. BUDACH, A. ERHARDT, R. FENK, H. FRISTER, H. E. GABBERT, N. GATTERMANN, U. GERMING, T. GOECKE, R. HAAS, D. HÄUSSINGER, W. JANNI, W. T. KNOEFEL, G. KOBBE, H. W. MÜLLER, C. OHMANN, D. OLZEN, A. SALEH und B. ROYER-POKORA Aktuelle Entwicklungen in der interdisziplinären Krebstherapie	111
JOHANNES SIEGRIST und ANDREA ICKS Gesundheit und Gesellschaft – eine neue Initiative an der Medizinischen Fakultät	141
THOMAS BEIKLER Parodontitis – Einblicke in eine unterschätzte Biofilmerkranung	159
MATTHIAS SCHOTT Autoimmune und maligne Schilddrüsenerkrankungen	179

JENS SAGEMÜLLER

- Der Neubau der Krankenhausapotheke
des Universitätsklinikums Düsseldorf 193

Mathematisch-Naturwissenschaftliche Fakultät

Dekanat 213

SABINE ETGES und PETER WESTHOFF

- Biodiversität – Vielfalt des Lebens
Die Vielfalt der Pflanzen und ihre Zukunft 217

EVELYN VOLLMEISTER, ELISABETH STRATMANN und
MICHAEL FELDBRÜGGE

- Langstreckentransport im Mikroorganismus *Ustilago maydis* 235

HELMUT RITTER, MONIR TABATABAI und GERO MAATZ

- Funktionsmaterialien in der Dental- und Augenheilkunde 249

VLADA B. URLACHER und KATJA KOSCHORRECK

- Biokatalyse für die selektive Oxidation 265

HEIKE BRÖTZ-OESTERHELT und PETER SASS

- Molekulare Antibiotikaforschung – Neue Leitstrukturen
und Wirkmechanismen gegen multiresistente Bakterien 283

FRANK MEYER und REINHARD PIETROWSKY

- Risikopotential der exzessiven Nutzung von Online-Rollenspielen:
Fortschritte in der klinischen Diagnostik 295

HOLGER GOHLKE

- Strukturbasierte Modellierung der
molekularen Erkennung auf multiplen Skalen 311

Philosophische Fakultät

Dekanat 329

FRANK LEINEN

- Mexiko 1810 – 1910 – 2010:
Entwicklungen, Perspektiven, Problemfelder 333

SHINGO SHIMADA

- Zum Konzept von Natur im Japanischen – das Eigene und das Fremde.
Eine Skizze..... 355

GERHARD SCHURZ

- Wie wahrscheinlich ist die Existenz Gottes?
Kreationismus, Bayesianismus und das Abgrenzungsproblem 365

RICARDA BAUSCHKE-HARTUNG

- Liegt der Rheinschatz in Düsseldorf? 377

PETER INDEFREY	
Wie entsteht das gesprochene Wort?	391
HARTWIG HUMMEL	
Europa als Friedensprojekt: Der internationale Masterstudiengang <i>European Studies</i> an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	401
SUSANNE BRANDT und BEATE FIESELER	
Zum Projekt „Studierende ins Museum“	411
GABRIELE GLOGER-TIPPELT	
Warum wir Bindung brauchen – Empirisches Wissen und einige Mythen	427
Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät	
<i>Dekanat</i>	445
NADINE MÜLLER und BERND GÜNTER (Dekan)	
Kunstvermittlung und Marketing für Kunst – ein interdisziplinäres Fachgebiet	449
Gastbeitrag	
CHRISTOPH INGENHOVEN	
Rede anlässlich der Eröffnungsfeier des Oeconomicum der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf am 30. November 2010	463
RAIMUND SCHIRMEISTER	
Der MBA Gesundheitsmanagement als innovativer Weiterbildungsstudiengang	469
STEFAN SÜSS	
Fassaden, Mythen und Symbole? Wie Managementkonzepte eingesetzt und bewertet werden	481
JUSTUS HAUCAP	
Eingeschränkte Rationalität in der Wettbewerbsökonomie	495
HANS-THEO NORMANN	
Experimentelle Ökonomik für die Wettbewerbspolitik.....	509
RÜDIGER HAHN	
Corporate Responsibility in betriebswirtschaftlicher Diskussion – Kritische Reflexion und Begründungsgrundlagen unternehmerischer Gesellschaftsverantwortung	525
Juristische Fakultät	
<i>Dekanat</i>	541
RALPH ALEXANDER LORZ	
Die neue Blaupause für Europa Der Vertrag von Lissabon und seine wesentlichen Neuerungen.....	543

CHRISTIAN KERSTING Wettbewerb der Rechtskulturen: Der Kampf um das beste Recht.....	557
ANDREAS FEUERBORN, SUSANNE LEITNER und SUSANNE SCHILLBERG Fünf Jahre integrierter Grundstudienkurs Rechtswissenschaften Düsseldorf/Cergy-Pontoise – eine erfolgreiche Basis für den neuen deutsch-französischen Aufbaustudienkurs im Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialrecht	583
JOHANNES DIETLEIN und FELIX B. HÜSKEN Spieterschutz im gewerblichen Automatenpiel Rechtsprobleme der Bauartzulassung neuartiger Geldspielgeräte	593
CHRISTIAN KERSTING Zur Zweckmäßigkeit eines Entflechtungsgesetzes	613
Gesellschaft von Freunden und Förderern der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf e. V.	
OTHMAR KALTHOFF Gesellschaft von Freunden und Förderern der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf e. V.....	625
Private Stiftungen und die Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	
ESTHER BETZ Ziele und Arbeit der Anton-Betz-Stiftung der Rheinischen Post	631
Forscherguppen an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	
DIETER HÄUSSINGER und RALF KUBITZ Klinische Forschergruppe KFO 217 „Hepatobiliärer Transport und Lebererkrankungen“	637
Sofja Kovalevskaja-Preisträger	
PHILIPP ALEXANDER LANG Wie man virale Infektionen untersuchen kann.....	649
Graduiertenausbildung an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	
AXEL GÖDECKE und URSULA KESSEN Strukturierte Promotion an der Medizinischen Fakultät: Die <i>Medical Re- search School Düsseldorf</i>	661
CHRISTIAN DUMPITAK, ANDREAS WEBER und CHRISTEL MARIAN Shaping the Future of Doctoral Training: iGRAD – Interdisciplinary Graduate and Research Academy Düsseldorf ..	671

SIGRUN WEGENER-FELDBRÜGGE, RÜDIGER SIMON und ANDREAS P. M. WEBER iGRAD-Plant – An International Graduate Program for Plant Science „The Dynamic Response of Plants to a Changing Environment“	679
Nachwuchsforschergruppen an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	
M. BEURSKENS, S. KEUNEKE, M. MAHRT, I. PETERS, C. PUSCHMANN, A. TOKAR, T. VAN TREECK und K. WELLER Wissenschaft und Internet	693
Ausgründungen aus der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	
CORD EBERSPÄCHER Kennen Sie Konfuzius? Über 300 Konfuzius-Institute verbreiten chinesische Kultur und Sprache weltweit – das Düsseldorfer Institut gehörte zu den ersten	705
Ausstellungen	
STEFANIE KNÖLL Narren – Masken – Karneval Forschungsprojekt und Ausstellung der Graphiksammlung „Mensch und Tod“	721
Geschichte der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	
ULRICH KOPPITZ, THORSTEN HALLING und JÖRG VÖGELE Geschichten und Geschichtswissenschaft: Zur Historiographie über die Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.....	739
Forum Kunst	
STEFAN SCHWEIZER Gartenkunst als Städtebau Zur Konvergenz der Disziplinen im Diskurs um den sozialhygienischen Beitrag urbaner Grünanlagen 1890–1914	759
Chronik der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf	
ROLF WILLHARDT Chronik 2010	783



Prof. Dr. Johannes Dietlein

Johannes Dietlein studierte Rechtswissenschaften an den Universitäten Bonn, Freiburg und Münster. Die Erste Juristische Staatsprüfung absolvierte er 1988 in Hamm. 1991 folgte die Promotion bei Prof. Dr. Dirk Ehlers an der Universität Münster. Die Zweite Juristische Staatsprüfung legte er 1992 in Düsseldorf ab. 1998 habilitierte Prof. Dr. Johannes Dietlein bei Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Klaus Stern an der Universität zu Köln; anschließend erfolgten Lehrstuhlvertretungen an der Universität zu Köln sowie der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Seit 1999 ist er Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre, seit 2003 Direktor am Zentrum für Informationsrecht. Darüber hinaus ist er Mitglied der Wissenschaftlichen Leitung der Forschungsstelle Glücksspiel an der Universität Hohenheim, des Justizprüfungsamtes bei den Oberlandesgerichten Köln und Düsseldorf, im Beirat der Nordrhein-Westfälischen Verwaltungsblätter und im Advisory Board des Universitätsverlags *düsseldorf university press*.



Dr. Felix B. Hüsken

Felix B. Hüsken, Jahrgang 1982, studierte Rechtswissenschaften an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Nach der Ersten Juristischen Staatsprüfung im Jahr 2007 folgte neben der Promotion eine Tätigkeit als Wissenschaftlicher Beschäftigter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre von Prof. Dr. Johannes Dietlein. Die Promotion zum Dr. iur. erfolgte im Jahr 2008. Den im Jahr 2008 beginnenden juristischen Vorbereitungsdienst schloss der Autor im Jahr 2010 mit Ablegung der Zweiten Juristischen Staatsprüfung vor dem Landesjustizprüfungsamt Nordrhein-Westfalen ab. Seit Beginn des Jahres 2011 ist der Autor Richter in der Verwaltungsgerichtsbarkeit des Landes Nordrhein-Westfalen und daneben Schriftleiter der *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht (ZfWG)*. Neben der Promotion im Rundfunk- und Glücksspielrecht folgten Fachpublikationen als Mitautor des im Verlag C.H. Beck erschienenen Kommentars zum Glücksspielrecht sowie in unterschiedlichen juristischen Fachzeitschriften.

JOHANNES DIETLEIN und FELIX B. HÜSKEN

Spielerschutz im gewerblichen Automatenspiel Rechtsprobleme der Bauartzulassung neuartiger Geldspielgeräte

Einleitung

Vorrangige Ziele der Glücksspielregulierung in Deutschland sind der Schutz der Spieler vor den wirtschaftlichen und gesundheitlichen Gefahren eines ungezügelter Glücksspiels sowie die Kanalisierung des natürlichen, nie gänzlich unterdrückbaren Spieltriebs des Menschen in legale Bahnen. Insbesondere soll durch restriktive Regulierung der Entstehung von Spielsucht entgegengewirkt werden, die in der Suchtmedizin heute als schwerwiegende Erkrankung anerkannt ist.¹ Bezogen auf die landesgesetzlich regulierten Glücksspielbereiche (insbesondere Lotterien, Sportwetten und Spielbanken) ergibt sich diese Zielsetzung unzweideutig aus § 1 Glücksspielstaatsvertrag (GlüStV). Dem bundesrechtlich in §§ 33c bis i Gewerbeordnung (GewO) geregelten gewerblichen (Automaten-)Spielrecht, einem vom Bundesgesetzgeber ersichtlich als nicht genuin glücksspielrechtliche Materie gedachten Regelungssegment mit gleichwohl erheblichem Risikopotential, lässt sich die Zielsetzung zwar nicht in derselben Deutlichkeit entnehmen. Immerhin mittelbar kann eine weithin parallele Zielsetzung aus den Zwecken der Verordnungsermächtigung in § 33f Abs. 1 GewO² und der Zentralnorm für die Erteilung von Bauartzulassung und Unbedenklichkeitsbescheinigung in § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO³ abgeleitet werden.

Namentlich die auf der Grundlage des § 33f Abs. 1 GewO erlassene Spielverordnung⁴ (SpielV), die sich dem gewerblichen Automatenspiel zumal in Spielhallen widmet, soll nach der gesetzgeberischen Intention dem Spielerschutz und der Suchtprävention dienen.⁵ Ob diese Zielvorgaben indes durch die am 01.01.2006 in Kraft getretene novellierte Fassung der Spielverordnung wirklich erreicht werden, wird derzeit kontrovers diskutiert. Problematisch ist in diesem Zusammenhang insbesondere die Neufassung des § 13 SpielV, welcher die Bauartzulassung von Geldspielgeräten durch die Physikalisch-Technische-Bundesanstalt (PTB) betrifft. Die Neufassung des § 13 SpielV hat dazu geführt, dass seitens der PTB für eine neuartige Geldspielgeräteklasse, die sogenannten *Multigamer*⁶, Bauartzulassungen erteilt worden sind, welche durch ein „Umbuchen“ der

¹ Vgl. Schütze und Kalke (2009: 239 ff.); Meyer (2010: 127 ff.), bezogen auf das Automatenspiel insbesondere Meyer (2010: 129, 134).

² „[...] zur Eindämmung der Betätigung des Spieltriebs, zum Schutze der Allgemeinheit und der Spieler sowie im Interesse des Jugendschutzes.“

³ „[...] wenn die Gefahr besteht, dass der Spieler unangemessen hohe Verluste in kurzer Zeit erleidet.“

⁴ In der Fassung der Bekanntmachung vom 27.01.2006, BGBl. I, S. 280, geändert durch Änderungsverordnung vom 17.12.2005, BGBl. I, S. 3495.

⁵ Vgl. Tettinger, in: Tettinger und Wank (2004: § 33f GewO, Rn. 4a); Schütze und Kalke (2009: 236).

⁶ Hierzu Schütze und Kalke (2009: 236 f.); Meyer (2010: 124 f.).

rechtlich limitierten Geldeinsätze in Punkte und nachfolgende „Rückumrechnung“ in Geld ein von den Vorgaben des § 13 SpielV weithin losgelöstes Spiel ermöglichen.

Ziel des vorliegenden Beitrages ist es, die rechtlichen Grundlagen für die Bauartzulassung von Geldspielgeräten sowie die technische Funktionsweise der neuartigen Geräteklassen zu skizzieren. Ferner soll der Frage nachgegangen werden, ob die von der PTB zugelassenen *Multigamer* mit Punkteumbuchungssystem den Vorgaben des § 13 SpielV genügen. Schließlich gilt es zu klären, ob sich die Neufassung des § 13 SpielV innerhalb der Grenzen der insoweit maßgeblichen formellgesetzlichen Verordnungsermächtigung des § 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO bewegt und die in § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO enthaltenen Voraussetzungen für die Erteilung einer Bauartzulassung hinreichend berücksichtigt.

Rechtliche Grundlagen

Bei den in Rede stehenden Geldspielgeräten in Spielhallen und Gaststätten handelt es sich nach der Diktion des Gesetzes um sogenannte „Spielgeräte mit Gewinnmöglichkeit“, § 33c GewO. Obwohl es sich aufgrund der in den Geräten enthaltenen technischen Vorrichtung, welche die Entscheidung über Gewinn oder Verlust vom Zufall abhängig macht, richtigerweise um klassische Glücksspiele handelt,⁷ unterliegen die Spielgeräte nach h. M. nicht der landesrechtlichen Regulierung durch den Glücksspielstaatsvertrag, sondern allein den bundesgesetzlichen Vorgaben des gewerblichen Spielrechts in §§ 33c bis i GewO sowie den Präzisierungen durch die SpielV.

Einschlägige Vorschriften der GewO

Eine Erlaubnis zum Aufstellen von Geld- oder Warenspielgeräten im Sinne von § 33c Abs. 1 Satz 1 GewO kann gemäß § 33c Abs. 1 Satz 2 GewO nur erteilt werden, wenn die Geräte über eine von der PTB erteilte Bauartzulassung verfügen. Die Erteilung der Bauartzulassung richtet sich wiederum nach § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO. Entsprechend dem in § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO enthaltenen allgemeinen Versagungsgrund kann die Bauart eines Spielgerätes oder entsprechender Nachbaugeräte nur zugelassen werden, wenn sichergestellt ist, dass der Spieler keine unangemessen hohen Verluste in kurzer Zeit erleidet. Zur Umsetzung dieser allgemeinen Vorgabe enthält § 33f Abs. 1 GewO eine Verordnungsermächtigung, auf deren Grundlage entsprechende präzisierende Durchführungsvorschriften erlassen werden können. Der Tatbestand des § 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO bildet dabei die formellgesetzliche Grundlage für die in §§ 11 bis 17 SpielV enthaltenen Vorschriften zur Erteilung der Bauartzulassung für ein Spielgerät im Sinne von § 33c Abs. 1 Satz 1 GewO.

Einschlägige Vorschriften der SpielV

Kernvorschrift für die Erteilung einer Bauartzulassung für Geldspielgeräte ist in diesem Zusammenhang § 13 Abs. 1 SpielV. Als wesentliche Anforderungen für die Erteilung einer Bauartzulassung legt § 13 SpielV fest, dass die Mindestspieldauer 5 Sekunden be-

⁷ Vgl. Dietlein und Hüsken, in: Dietlein, Hecker und Ruttig (2008: § 33c GewO Rn. 4); Hahn (2007: 90); Papier (1997: 546).

trägt und dabei der Einsatz 0,20 € und der Gewinn 2 € nicht übersteigen dürfen (Nr. 1). Die Mindestspieldauer kann bei gleichzeitiger Einsatz- und Gewinnerhöhung auf maximal 75 Sekunden angehoben werden (Nr. 2), wobei der Einsatz sich insoweit maximal auf 2,30 € und der Gewinn auf 23 € erhöhen darf. Ferner darf die Summe der Verluste im Verlaufe einer Stunde 80 € (Nr. 3) und die Summe der Gewinne pro Stunde 500 € (Nr. 4) nicht übersteigen. Zudem muss das Spielgerät nach einstündigem Spielbetrieb eine Zwangspause von 5 Minuten einlegen (Nr. 5). Der Spielbetrieb darf nur in Euromünzen und Banknoten und nur unmittelbar am Spielgerät erfolgen (Nr. 7).

Gemäß § 13 Abs. 2 SpielV ist die PTB berechtigt, technische Richtlinien zur Sicherung der Prüfbarkeit und Durchführung der Bauartprüfung sowie zum Vollzug der in § 13 Abs. 1 SpielV angeführten Kriterien herauszugeben und anzuwenden.⁸

Technische Grundlagen

Um feststellen zu können, ob die von der PTB zugelassene Geräteklasse der *Multigamer-Geldspielgeräte* den Vorgaben des § 13 SpielV entspricht, soll im Folgenden näher auf die Funktionsweise derartiger Geräte eingegangen werden.

Die traditionellen gewerblichen Geldspielgeräte, wie sie bis zur Novellierung der SpielV im Jahr 2006 auf dem Markt vertreten waren, zeichneten sich dadurch aus, dass die Spieldauer im Wesentlichen durch eine vorherige Einsatzleistung und den Einlauf der Symbole auf den (virtuellen) Walzen als konkret wahrnehmbare Gewinnentscheidung charakterisiert war. Entsprechend den Vorgaben in § 13 SpielV a. F. war ein Spiel dadurch gekennzeichnet, dass es mindestens 12 Sekunden dauerte und durch die Einsatzleistung von 0,20 € und die nach 12 Sekunden eintretende Gewinn- oder Verlustentscheidung definiert war. Zudem konnte der Einsatz für das nächste Spiel nicht vor Beginn des vorhergehenden Spiels geleistet werden. *De facto* konnte der Spieler also binnen 12 Sekunden maximal 0,20 € einsetzen und maximal 2 € gewinnen. Erst nach Abschluss eines Spiels konnte das nächste Spiel mit neuer Einsatzleistung und nachfolgender Gewinn- beziehungsweise Verlustentscheidung beginnen.

Demgegenüber sind die neuartigen Geräteklassen durch ein spezielles Geld-Punkte-Umbuchungssystem gekennzeichnet, durch das sie sich maßgeblich von der vorherigen Gerätegeneration unterscheiden.⁹ Der Geldeinsatz des Spielers wird nicht unmittelbar für ein konkretes Spiel verwendet, sondern in Punkte umgebucht, so dass letztlich nicht mehr um den konkreten Geldeinsatz, sondern um die umgewandelten geldäquivalenten Punkte gespielt wird.¹⁰ Die Spieldauer wird dabei von der PTB und den Herstellern durch die Transferzeit von Geld in Punkte definiert und nicht mehr durch die Einsatzleistung und die nachfolgende Gewinn- beziehungsweise Verlustentscheidung. Es werden mithin unter formaler Einhaltung der verordnungsrechtlichen Vorgaben bei einer festgelegten Mindestspieldauer von 5 Sekunden alle 5 Sekunden 0,20 € in 20 Punkte, maximal pro Stunde 80 € in 0,20 Euro-Schritten in 8.000 Punkte umgebucht.¹¹ Das eigentliche Spielgeschehen vollzieht sich indes im Punktemodus, innerhalb des-

⁸ So geschehen in der Technischen Richtlinie zur Sicherung der Prüfbarkeit und Durchführung der Bauartprüfung von Geldspielgeräten, Version 4.1 vom 21. April 2009.

⁹ Zur technischen Funktionsweise eingehend Schütze und Kalke (2009: 236 f. m. w. N.).

¹⁰ Vgl. Schütze und Kalke (2009: 236 f.).

¹¹ Vgl. Schütze und Kalke (2009: 236 f.).

sen der Spieler *losgelöst* von den Zeit-, Einsatz-, Gewinn- und Verlustvorgaben des § 13 SpielV eine beliebige Anzahl von Punkten auf eine zufällige Entscheidung des Automaten setzen kann.¹² So fallen die einzelnen zufallsabhängigen Spielentscheidungen im Punktemodus nicht etwa gemäß der vorgegebenen Mindestspieldauer ebenfalls in einem Mindestabstand von 5 Sekunden mit einem Maximaleinsatz von 20 Punkten und einem Maximalgewinn von 200 Punkten, sondern rund doppelt so schnell im 2- bis 3-Sekundentakt.¹³ Darüber hinaus können unter Umständen bis zu 8.000 Punkte im Gegenwert von 80 € auf eine Entscheidung gesetzt und somit auch binnen 2 bis 3 Sekunden auf einen Schlag verloren werden.¹⁴ Hinzu kommt, dass einige Geräte im Punktemodus spezielle Spielgestaltungen beinhalten, die es über enthaltene Multiplikatoren ermöglichen, mehr als 50.000 Punkte im Gegenwert von 500 € zu gewinnen. Abhängig vom jeweiligen Gerätetyp ist es nach Aussage von Experten damit theoretisch möglich, zwischen 100.000 bis zu 600.000 Punkte im Gegenwert von 1.000 € bis zu 6.000 € zu gewinnen.¹⁵ Sofern Gewinne über 50.000 Punkte anfallen, werden diese zwecks formaler Einhaltung der Vorgaben des § 13 SpielV bei einem 5-Sekunden-Umbuchungstakt von Geld in Punkte und wieder zurück in Geld nur in Tranchen von 2 €, maximal 500 € pro Stunde ausgezahlt. Wenn demnach im Punktemodus etwa 100.000 Punkte im Gegenwert von 1.000 € gewonnen wurden, müsste der Spieler zwei Stunden vor dem Gerät ausharren, um die komplette Auszahlung im 5-Sekundentakt zu erhalten.

Suchtmedizinische Grundlagen

Die Funktionsweise der *Multigamer*-Geldspielgeräte stößt nicht nur in juristischer Hinsicht auf erhebliche Bedenken. Auch aus suchtmedizinischer Sicht werden die neuen Geräteklassen als hochproblematisch eingestuft.¹⁶ Das gewerbliche Geldautomatenspiel gilt im Vergleich zu den übrigen Glücksspielsektoren als der Bereich mit den höchsten Prävalenzraten süchtiger Spieler. Rund 70 Prozent bis 80 Prozent der Spielsüchtigen in Deutschland entfallen nach Expertenmeinung auf das Segment des gewerblichen Automatenspiels.¹⁷ 56 Prozent der Spieleinnahmen sollen gar von Süchtigen stammen.¹⁸ Neben den beachtlichen Gewinnanreizen gilt dabei insbesondere die Spielfrequenz als bedeutender Faktor für die Entstehung von Spielsucht.¹⁹ Bereits die in der SpielV vorge-sehene Mindestspieldauer von 5 Sekunden, welche im Punktemodus bei einer Spieldau-

¹² Vgl. Schütze und Kalke (2009: 236 f.).

¹³ Vgl. Schütze und Kalke (2009: 237).

¹⁴ Vgl. Schütze und Kalke (2009: 237).

¹⁵ Vgl. Deutscher Bundestag Ausschuss für Gesundheit, Wortprotokoll vom 01.07.2009, 127. Sitzung, Protokoll Nr. 16/127, S. 9. Allerdings hat die PTB seit der Technischen Richtlinie zur Sicherung der Prüfbarkeit und Durchführung der Bauartprüfung von Geldspielgeräten, Version 4.0 vom 17. Januar 2008, S. 12 f. gegenüber der Version 3.3 vom 04. Mai 2007, S. 9 f. festgelegt, dass für Neuzulassungen ab dem 01.07.2008 keine Punktestände mit einem in Geld bezifferbaren Gegenwert von über 1.000 € mehr verwendet werden dürfen. Dies wurde in der Version 4.1 vom 21. April 2009, S. 12 ff. weiter präzisiert. Vor dem 01.07.2008 zugelassene Geldspielgeräte, die Punktestände mit einem in Geld bezifferbaren Gegenwert von bis zu 6.000 € angeben, sind freilich weiterhin auf dem Markt.

¹⁶ Hierzu eingehend Schütze und Kalke (2009: 239 ff.); Meyer (2009: 2 f.); Adams (2009: 4 ff.).

¹⁷ Vgl. eingehend Becker (2009: 3 ff. m. w. N.); Meyer (2010: 129); Meyer (2009: 1).

¹⁸ Vortrag von Ingo Fiedler auf dem Deutschen Suchtkongress am 23.09.2010 in Tübingen; abrufbar unter <http://www.wiso.uni-hamburg.de/institute/irdw/team/ingo-fiedler/> (24.11.2010).

¹⁹ Vgl. Meyer (2009: 2).

er von 2 bis 3 Sekunden nochmals unterschritten wird, beinhaltet danach ein erhebliches Suchtgefährdungspotential. Durch die schnelle Spielabfolge ist die Hoffnung auf den Gewinn ständig präsent, so dass ein Verusterleben beim Spieler ausgeblendet werden kann, indem dieser sogleich versucht, mit dem nächsten Spiel den erhofften Gewinn zu erzielen.²⁰ Hinzu kommt, dass durch die vorgenommene Umrechnung von Geldbeträgen in Punkte bei den Spielern Umrechnungsfehler hervorgerufen werden können, die unter Umständen zu Fehleinschätzungen bei der zu treffenden Beurteilung der angebotenen Spielmöglichkeiten führen können.²¹

In Reaktion auf das Suchtgefährdungspotential der neuen Geräteklassen von Geldspielautomaten hat der nach § 10 Abs. 1 Satz 2 GlüStV eingerichtete und aus Experten zur Bekämpfung der Glücksspielsucht bestehende Fachbeirat²² den Ländern bereits mit Beschluss vom 12.03.2008²³ empfohlen, eine Änderung der Gewerbeordnung herbeizuführen. Der Fachbeirat schlägt eine Änderung des § 33e Abs. 1 GewO durch Einfügung eines speziellen Versagungsgrundes für die Erteilung der Bauartzulassung in § 33e Abs. 1 Satz 2 GewO vor. Demnach könnte eine Bauartzulassung nur erteilt werden, wenn unter anderem die Mindestspieldauer 60 Sekunden nicht unterschreitet, lediglich Einsätze von 0,20€ möglich sind, die maximalen Stundenverluste 7€ und die maximalen Stundengewinne 30€ nicht übersteigen, eine Speicherung von Geldbeträgen höchstens bis zu einem Betrag von 2€ möglich ist und alle Spielergebnisanzeigen ausschließlich in Geldbeträgen angegeben werden. Ein Geldspielgerät mit Punkteumbuchungssystem wäre nach der Entwurfsfassung nicht genehmigungsfähig. Die gewerblichen Automatenspiele würden hiermit in jene Kategorie zurückgeführt, in der sie nach der ursprünglichen Intention der Gewerbeordnung ihren durchaus legitimen Platz haben, nämlich in die Kategorie unbedenklicher Unterhaltungsspiele. Bislang allerdings hat der zuständige Normgeber auf die Vorschläge des Fachbeirates nicht reagiert.

Vereinbarkeit mit den Vorgaben der SpielV

Nach Darlegung der rechtlichen und suchtmmedizinischen Grundlagen soll im Folgenden der Frage nachgegangen werden, ob die seitens der PTB vorgenommene Interpretation des § 13 SpielV Bestand haben kann, wonach die Gestaltung der Spielabläufe vollständig den Herstellern obliegt, solange nur die Geld- und Zeittransaktionswerte des § 13 SpielV in irgendeiner Form eingehalten werden.²⁴

²⁰ Vgl. Meyer (2005: 4).

²¹ Hierzu Adams (2009: 5).

²² Zur Organisation und Zusammensetzung des Fachbeirates vgl. Haltern (2009: 313 ff.); Dietlein und Postel, in: Dietlein, Hecker und Ruttig (2008: § 10 GlüStV Rn. 10 ff.).

²³ Beschluss Nr. 1/2008 des Fachbeirates nach § 10 Abs. 1 Satz 2 GlüStV vom 12. März 2008 zur Verminderung der von Geldspielgeräten ausgehenden Gefahren, abrufbar unter http://www.fachbeirat-gluecksspielsucht.hessen.de/irj/FB_Gluecksspielsucht_Internet?uid=c7c60014-6c18-1221-4fbf-1b144e9169fc (10.07.2010).

²⁴ So ausdrücklich die PTB in ihrer Online-Stellungnahme vom 09.01.2007, die zwischenzeitlich wieder von der Webseite der PTB entfernt wurde: „So schreibt der Ordnungsgeber jetzt nicht mehr die Einsatz- und Gewinnhöhe von Spielen vor. Er spricht in der neuen Spielverordnung überhaupt nicht mehr von einem Spiel und hat auch keine Regelungen rund um ein Spiel aufgestellt. Die Hersteller sind nun frei, bestimmte Abläufe als ein Spiel zu bezeichnen“.

Im Zuge der Novellierung der SpielV durch die Änderungsverordnung vom 17.12.2005²⁵, ist § 13 SpielV grundlegend umgestaltet worden. Betrachtet man § 13 SpielV a. F. und § 13 SpielV n. F. im Vergleich, so wird deutlich, dass der Verordnungsgeber hinsichtlich der Erteilung einer Bauartzulassung für Geldspielgeräte als maßgebliches Kriterium nicht mehr auf Vorgaben für ein Einzelspiel abstellt, sondern als Anknüpfungspunkt vielmehr Höchstgrenzen für Verluste und Gewinne je laufender Stunde gewählt hat.²⁶

Vereinbarkeit mit § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV

Theoretische Vorgaben

§ 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV legt fest, dass die Mindestspieldauer 5 Sekunden beträgt und dabei der Einsatz 0,20€ nicht übersteigen und der Gewinn höchstens 2€ betragen darf.

Im Vergleich zu § 13 Nr. 5 SpielV a. F. wurden somit zwar die Einsatz- und Gewinn- grenzen je Spiel von 0,20€ beziehungsweise 2€ beibehalten, allerdings beträgt die Mindestspieldauer nicht mehr – wie in § 13 Nr. 3 SpielV a. F. vorgesehen – 12 Sekunden, sondern nach § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV nunmehr nur noch 5 Sekunden. Das Spiel ist mithin deutlich schneller geworden und hat sich *de facto* den Laufzeiten der Geldspiel- automaten in den Automatenälen der Spielbanken angenähert.²⁷ Der Verordnungs- geber hat sich hierbei ausweislich der Verordnungsbegründung – geradezu konträr zu suchtmedizinischen Präventionsansätzen – an dem Nachfrageverhalten jüngerer Spie- ler orientiert, die schnellere Spielabläufe aus anderen Spielbereichen gewöhnt seien.²⁸

Hinzu kommt, dass in § 13 Nr. 3 SpielV a. F. Beginn und Ende eines Spiels mittel- bar dahingehend definiert waren, dass „vom Beginn eines Spieles bis zum Beginn des nächsten Spieles mindestens 12 Sekunden vergehen“ mussten. Die Neufassung des § 13 SpielV enthält indes keine Definition des Spiels mehr, sondern statuiert in § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV allein eine Mindestspieldauer von 5 Sekunden. Der Verordnungsgeber stellt als maßgebliches Kriterium mithin nicht mehr auf Vorgaben für ein Einzelspiel ab, sondern wählt als Anknüpfungspunkt Höchstgrenzen für Verluste und Gewinne je laufender Stunde.²⁹ Diese Änderung wurde seitens des Verordnungsgebers mit der Begründung gerechtfertigt, dass bei den neuartigen computergesteuerten Spielsystemen im Gegensatz zu den früheren mechanisch gesteuerten Geräten Beginn und Ende eines Spiels nicht mehr eindeutig feststellbar seien, weshalb „nicht mehr auf ein Spiel mit definiertem Anfang und gegebenenfalls definiertem Ende abgestellt werde, sondern auf Zeitabschnitte in denen die Einsätze und Gewinne bzw. Verluste beschränkt sind“³⁰. Von daher verstehe sich die Mindestspielzeit als der kürzeste zeitliche Abstand zwischen zwei gleichartigen Geldbewegungen und zwar zwischen zwei Einsatzleistungen und zwischen zwei Gewinnauszahlungen.³¹ Diese Sichtweise blendet freilich aus, dass die Spiele in der Mehrzahl der Fälle auch mit Verlusten enden. Vor diesem Hintergrund müsste die Spielzeit bei Verlust durch den Zeitraum zwischen Abbuchung des Einsat-

²⁵ BGBl. I, S. 3495.

²⁶ So ausdrücklich BR-Drs. 655/05, S. 23; vgl. ebenfalls Hahn (2007: 91).

²⁷ Vgl. Hahn (2007: 91).

²⁸ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 24.

²⁹ So ausdrücklich BR-Drs. 655/05, S. 23; vgl. ebenfalls Hahn (2007: 91).

³⁰ BR-Drs. 655/05, S. 23.

³¹ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 23.

zes für das Spiel und der nächsten Abbuchung für das darauf folgende Spiel und bei Gewinn durch den Zeitraum zwischen Abbuchung des Einsatzes und Aufbuchung des Gewinnes auf dem Gewinnspeicher definiert werden.³²

Praktische Umsetzung

Konsequenz der in der Verordnungsbegründung geäußerten und von der PTB wohl praktizierten Sichtweise ist, dass mangels ausdrücklicher Legaldefinition des Spiels und anderer Mindestvorgaben nunmehr die Spielgerätehersteller uneingeschränkt selbst bestimmen könnten, welchen Vorgang sie als Spiel im Sinne von § 13 SpielV ansehen.³³ Eine derartige Auslegung begegnet vor dem Hintergrund von Sinn und Zweck des § 13 Abs. 1 SpielV erheblichen Bedenken.

Zwar lässt sich aus der Verordnungsbegründung entnehmen, dass der Verordnungsgeber keine konkreten Anforderungen an ein Einzelspiel mehr stellen, sondern als maßgebliches Zulassungskriterium auf Einsätze, Gewinne und Verluste pro Stunde abstellen wollte. Beweggrund der konzeptionellen Umgestaltung des § 13 SpielV war jedoch ausdrücklich der Umstand, dass sich bei computergesteuerten Spielsystemen Beginn und Ende eines Spiels nicht mehr eindeutig feststellen lassen,³⁴ so dass den Herstellern aus technischen Gründen eine freiere Gestaltung der Spielabläufe ohne die Gefahr erhöhter Verluste für die Spieler ermöglicht werden sollte.³⁵ Mithin hat der Verordnungsgeber seinen spielerschützenden Grundansatz nicht etwa aufgegeben, sondern weiterhin aufrechterhalten.³⁶ Dies wird unter anderem daran deutlich, dass der Mindestabstand von 5 Sekunden zwischen Einsatzleistung und Gewinnauszahlung in keinem Fall, insbesondere nicht durch Einsatznachforderungen, Zwischengewinnauszahlungen oder andere Bewegung von Teilbeträgen, die zu einer bestimmten vom Hersteller definierten Spieleinheit gehören, unterschritten werden darf; bezogen auf die Mindestspieldauer sind keine Ausnahmen zulässig, die aus bestimmten Spielgestaltungen heraus begründet werden können.³⁷ Erklärtes Ziel der Novellierung war mithin die Angleichung an den technischen Fortschritt und gleichzeitig die Ausräumung der Gefahr, dass neue Lücken im Recht entdeckt und zu unkontrollierten Fehlentwicklungen – wie beispielsweise bei den *Fun Games* – ausgenutzt werden.³⁸ Diese Grundintention des Verordnungsgebers ist bei der Auslegung des § 13 SpielV zu berücksichtigen. Daraus folgt, dass die Mindestspieldauer von 5 Sekunden zwar – wie beschrieben – als Zeitraum zwischen Abbuchung des Einsatzes für das Spiel und der nächsten Abbuchung für das darauf folgende Spiel beziehungsweise als Zeitraum zwischen Abbuchung des Einsatzes und Aufbuchung des Gewinnes auf dem Gewinnspeicher zu definieren ist. Dies führt indes nicht zur Vereinbarkeit der Geld-Punkte-Umbuchungssysteme mit den Vorgaben des § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV.

³² So Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 13 SpielV Rn. 3).

³³ So ausdrücklich die PTB in ihrer Online-Stellungnahme vom 09.01.2007, die zwischenzeitlich wieder von der Webseite der PTB entfernt wurde. Ähnlich Technische Richtlinie zur Sicherung der Prüfbarkeit und Durchführung der Bauartprüfung von Geldspielgeräten, Version 4.1 vom 21. April 2009, S. 15, Fn. 11.

³⁴ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 23.

³⁵ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 24.

³⁶ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 12; so auch ausdrücklich BVerwG, Urteil vom 31.03.2010, 8 C 12/09, Rn. 34, juris.

³⁷ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 24.

³⁸ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 12.

Die Umbuchung von Geldbeträgen in Punkte im 5-Sekundentakt stellt sich nämlich bereits nach der Konzeption der *Multigamer*-Geräte begrifflich nicht als Einsatz beziehungsweise als Gewinn und Verlust dar. Die zeitlichen Vorgaben des § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV dienen den Herstellern ausschließlich als Umbuchungstakt für die Umwandlung von Geldbeträgen in Punkte. Wirft der Spieler beispielsweise 10€ in den Automaten ein, wird der komplette Geldbetrag im 5-Sekundentakt in 0,20-Euro-Tranchen in 1.000 Punkte umgebucht. Die Umbuchung allein stellt mithin begrifflich keinen bewussten Einsatz des Spielers dar, den dieser zur Erlangung eines Gewinnes leistet. Der konkrete Einsatz durch den Spieler erfolgt erst im Punktemodus, indem der Spieler bewusst eine bestimmte Punktzahl zwecks Erlangung einer höheren Punktzahl als Gewinn einsetzt. Die Umbuchung der Geldbeträge stellt sich damit ausschließlich als vorgeschalteter notwendiger Umwandlungsprozess dar, um in den Punktemodus zu gelangen und dort konkrete Einsätze tätigen zu können. Gleiches gilt für die Gewinne. Auch diese werden ausschließlich im Punktemodus erzielt. Die Rückbuchung in Geldbeträge im 5-Sekundentakt in 2-Euro-Tranchen stellt sich letztlich nur als notwendiger Auszahlungsprozess dar, wohingegen die konkreten Gewinne in Punkten anfallen.

Die Tatsache, dass im Punktemodus – dem eigentlichen Spielgeschehen – die Spielentscheidungen anstatt im 5-Sekundentakt im 2- bis 3-Sekundentakt fallen, stellt damit eine Umgehung der Mindestspieldauer dar, weil insoweit nach der verordnungsgeberischen Intention auf die tatsächlichen Einsätze und Gewinne abgestellt werden muss, die indes ausschließlich im Punktemodus anfallen. Die schnellere Spielfrequenz im Punktemodus impliziert daher eine unzulässige Unterschreitung der Mindestspieldauer. Der vorgeschaltete Umbuchungsprozess ist als andere Bewegung von Teilbeträgen, die zu einer bestimmten vom Hersteller definierten Spieleinheit gehört, zu qualifizieren, welche der Verordnungsgeber ausdrücklich als unzulässig ansieht, sofern hierdurch die Mindestspieldauer unterschritten wird.

Darüber hinaus werden in dem für die Beurteilung relevanten Punktemodus auch die zulässigen Höchstesatz- und Einzelgewinnsgrenzen des § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV überschritten. Denn dem Spieler wird es ermöglicht, auf eine einzelne Spielentscheidung des Automaten deutlich höhere Einsätze als 20 Punkte zu leisten und entsprechend auch höhere Punktzahlen als 200 Punkte als Gewinne zu erzielen. Auch hier ist bezüglich der Einsatz- und Gewinnbeurteilung nicht auf den Geldflussprozess, sondern auf den Punktemodus abzustellen, da das Spielgeschehen mit bewussten Einsatzleistungen und Gewinnanfall ausschließlich im Punktemodus stattfindet.

Die seitens der PTB vertretene Auffassung, derzufolge als Einsatz und Gewinn ausschließlich Geldbeträge anzusehen seien, die aus der Verfügungsgewalt des Spielers beziehungsweise in die Verfügungsgewalt des Spielers gelangen und nur diese Geldübergabeprozesse durch die SpielV reglementiert seien,³⁹ widerspricht Sinn und Zweck des § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV. Denn das Verständnis der Vorgaben in § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV als ausschließliche Reglementierung von Geldübergabeprozessen ermöglicht ein von den Mindestvorgaben der SpielV losgelöstes Spiel.

³⁹ So ausdrücklich die PTB in ihrer Online-Stellungnahme vom 09.01.2007, die zwischenzeitlich wieder von der Webseite der PTB entfernt wurde.

Hinsichtlich der Beurteilung der Begriffe Mindestspieldauer, Einsatz und Gewinn im Sinne von § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV ist daher nach den vorangegangenen Ausführungen nicht auf die Geldübergabeprozesse, sondern auf die konkreten Spielprozesse abzustellen.⁴⁰ Dies sind bei den neuen Geräteklassen jedoch ausschließlich die geldäquivalenten Spielprozesse im Punktemodus und nicht die vorgeschalteten Geldumwandlungsprozesse.

Vereinbarkeit mit § 13 Abs. 1 Nr. 2 SpielV

Theoretische Vorgaben

§ 13 Abs. 1 Nr. 2 SpielV erlaubt ausdrücklich die Verlängerung der in Nr. 1 genannten Mindestspieldauer über 5 Sekunden hinaus. Allerdings dürfen bis zu einer absoluten Obergrenze von 75 Sekunden der Einsatz nur um höchstens 0,03 € und der Gewinn nur um höchstens 0,30 € pro voller Sekunde erhöht werden. Dies führt dazu, dass bei einem Spiel von 75 Sekunden der Höchsteinsatz maximal 2,30 € und der Höchstgewinn maximal 23 € betragen kann. Zwar sind auch darüber hinausgehende Spieldauerverlängerungen zulässig, allerdings dürfen über die Obergrenze von 75 Sekunden hinaus keine Einsatz- und Gewinnerhöhungen mehr erfolgen.⁴¹ Hervorzuheben ist, dass der Verordnungsgeber mit der Deckelung der Einsatz- und Gewinn Grenzen auf maximal 2,30 € beziehungsweise 23 € einen Dämpfungsfaktor eingezogen hat, so dass die Höchsteinsätze und -gewinne nicht linear entsprechend der Zeit gesteigert werden können.⁴²

Praktische Umsetzung

Von der Ausnahmevorschrift des § 13 Abs. 1 Nr. 2 SpielV, die eine Verlängerung der Mindestspieldauer auf maximal 75 Sekunden bei gleichzeitiger Anhebung der Einsatz- und Gewinn Grenzen erlaubt, wird von den Herstellern bei den vorliegend relevanten *Multigamer*-Geräten soweit ersichtlich nahezu kein Gebrauch gemacht. Dies ist im Wesentlichen bedingt durch die Sichtweise der PTB, allein die Geldübergabeprozesse als Einsatz und Gewinn im Sinne der SpielV anzusehen. Ein Geldumwandlungsprozess von 75 Sekunden ist im Gegensatz zu einem Umwandlungsprozess von 5 Sekunden für die Hersteller weniger attraktiv, da die Aufmerksamkeit des Spielers bei langsameren Buchungsfrequenzen nicht in demselben Ausmaß auf das Geldspielgerät fokussiert wird.

Sofern dennoch eine höhere Umbuchungstaktung gewählt wird, überschreiten die Spielprozesse im Punktemodus entsprechend der oben beschriebenen Auslegung dennoch auch die Höchstgrenzen des § 13 Abs. 1 Nr. 2 SpielV. *De facto* steht es dem Spieler innerhalb des Punktemodus wiederum frei, auch höhere geldäquivalente Punktesummen im 2- bis 3-Sekundentakt auf zufällige Entscheidungen des Automaten zu setzen und demnach weitaus höhere Punktesummen im genannten Zeittakt zu gewinnen. In soweit wird daher auf die Ausführungen zu § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV verwiesen.

⁴⁰ So im Ergebnis auch Schütze und Kalke (2009: 237 f.); ähnlich Hahn (2007: 91), der hervorhebt, dass neben auch weiterhin bestehenden einzelspielbezogenen Beschränkungen zusätzlich Höchstgewinn- und verlustgrenzen pro Zeiteinheit festgelegt wurden, um variable Spielzeiten zu ermöglichen.

⁴¹ Vgl. Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 13 SpielV Rn. 4).

⁴² Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 24 f.; Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 13 SpielV Rn. 4); Kim (2006: 3).

Vereinbarkeit mit § 13 Abs. 1 Nr. 3 SpielV

Theoretische Vorgaben

§ 13 Abs. 1 Nr. 3 SpielV bestimmt die Höchstgrenze des zulässigen Stundenverlustes. Danach darf die Summe der Verluste (Einsätze abzüglich Gewinne) im Verlauf einer Stunde 80 € nicht übersteigen. Hierbei handelt es sich um die kurzfristigen Verluste pro Stunde, der zulässige langfristige Durchschnittsverlust ist gemäß § 12 Abs. 2 Satz 1 lit. a) SpielV auf 33 € pro Stunde beschränkt.⁴³ Mithin ist die Summe der zulässigen kurzfristigen Stundenverluste von vormals 60 € auf derzeit 80 € erhöht worden.⁴⁴

Praktische Umsetzung

Die Erhöhung des möglichen Stundenverlusts durch die Novellierung erscheint vor dem Hintergrund des erklärten Zieles des Spielerschutzes mehr als fragwürdig, insbesondere weil der mögliche Stundenverlust von 80 € nahezu dem sechsfachen Bruttostundenlohn von 15 € eines Arbeiters entspricht und somit einen erheblichen Vermögenswert darstellt.⁴⁵

Immerhin werden die kurzfristigen Stundenverlustvorgaben von 80 € pro Stunde nach derzeitigem Kenntnisstand durch die *Multigamer*-Geräte eingehalten.⁴⁶ Die Geräte sind so konzipiert, dass sie binnen einer Stunde maximal 80 € annehmen und in 8.000 Punkte umbuchen. Sofern der Spieler bereits Gewinne erzielt hat, werden diese automatisch von den Einsätzen abgezogen, so dass dem Automaten *de facto* maximal 80 € abzüglich etwaiger Gewinne zugeführt werden können. Zwar kann der Spieler im Punktemodus eine bereits gewonnene Summe von beispielsweise 50.000 Punkten auf einen Schlag binnen 2 bis 3 Sekunden verlieren.⁴⁷ Weil die vorherigen Gewinne jedoch bei der Verlustberechnung von den Einsätzen abgezogen werden müssen, wird der maximale Höchstverlust von 8.000 Punkten, entsprechend 80 €, in der Stunde nicht überschritten.

Offensichtlich unzulässig wäre es dagegen, an den *Multigamer*-Geräten im Stillstand Geldumbuchungsprozesse in Punkte vorzunehmen und sodann Spielteilnahmen auf höherem Niveau für Beträge von über 80 € an potentielle Spieler zu verkaufen.⁴⁸ Durch ein solches Vorgehen würden die kurzfristigen Stundenverlustvorgaben des § 13 Abs. 1 Nr. 3 SpielV ersichtlich überschritten. Dies kann die zuständigen Gewerbeaufsichtsbehörden zur Entziehung beziehungsweise Versagung der Aufstellerlaubnis gemäß § 33c Abs. 2 GewO und der Spielhallenerlaubnis gemäß § 33i Abs. 2 GewO wegen Unzulässigkeit berechtigen.

Vereinbarkeit mit § 13 Abs. 1 Nr. 4 SpielV

Theoretische Vorgaben

Parallel zur Verlustregelung in § 13 Abs. 1 Nr. 3 SpielV werden in § 13 Abs. 1 Nr. 4 SpielV die zulässigen Höchstgewinne einer Normierung zugeführt. Hiernach darf die

⁴³ Vgl. Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 13 SpielV Rn. 4 sowie § 12 SpielV Rn. 2).

⁴⁴ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 25.

⁴⁵ Vgl. aus suchtmedizinischer Sicht Meyer (2005: 5).

⁴⁶ Vgl. Meyer (2009: 2); Süddeutsche Zeitung, Artikel vom 01.07.2009: „Ein Monatslohn in fünf Stunden verzockt“; Frankfurter Rundschau, Artikel vom 08.07.2009: „Einarmiger Bandit statt Roulettetisch“.

⁴⁷ Vgl. Schütze und Kalke (2009: 237).

⁴⁸ Zu dieser Praxis Meyer (2009: 1 f.).

Summe der Gewinne abzüglich der Einsätze im Verlauf einer Stunde 500 € nicht übersteigen. Damit liegt der zulässige Höchstgewinn 100 € unter der nach § 13 SpielV a. F. möglichen Gewinnobergrenze von 600 €, was seitens des Verordnungsgebers mit dem Ziel der Begrenzung der Gewinnanreize begründet wird.⁴⁹ Bei der Berechnung des zulässigen Höchstgewinns ist indes zu beachten, dass der Maximalgewinn nicht auf einmal, sondern nur durch Summierung der Gewinne aus den jeweiligen Einzelspielen erzielt werden darf.⁵⁰ Mithin dürfen in einem 5-Sekundenspiel entsprechend der Vorgaben in § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV höchstens 2 € und in einem 75-Sekundenspiel gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 2 SpielV maximal 23 € gewonnen werden. Demnach darf die Gesamtgewinnsumme von 500 € zulässigerweise nur durch eine Vielzahl von Einzelspielen erzielt werden.⁵¹

Praktische Umsetzung

Entsprechend der notwendigen Interpretation des Begriffes Gewinn als das positive Ergebnis eines vom Spieler bewusst getätigten Spieleinsatzes, ist bezüglich der Bestimmung der Höchstgewinnsgrenzen pro Stunde gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 4 SpielV nach hiesiger Auffassung wiederum nicht auf die Punkterückbuchungsprozesse in Geldbeträge, sondern auf das sich tatsächlich im Punktemodus vollziehende Spielgeschehen abzustellen.

Bei einem derart spielbezogenen Verständnis der Gewinnhöchstgrenzen wird deutlich, dass die *Multigamer*-Geldspielgeräteklasse innerhalb des Punktemodus Gewinne ermöglicht, welche die zulässige Stundenhöchstgrenze von 500 € – entsprechend 50.000 Punkten – zur Zeit erheblich überschreiten. Wie eingangs im Rahmen der technischen Grundlagen erläutert, enthalten die neuartigen Geldspielgeräte Multiplikatoren, die durch entsprechende Vervielfachung vorhandener Punkte Gewinne im sechsstelligen Punktebereich zulassen, was Geldbeträgen von über 1.000 € entspricht. Solche geldäquivalenten Punktgewinne können theoretisch innerhalb weniger Sekunden durch einzelne zufallsabhängige Entscheidungen des Automaten vom Spieler gewonnen werden. Derartige Spielabläufe stehen daher in deutlichem Kontrast zur Stundenhöchstgewinnsgrenze des § 13 Abs. 1 Nr. 4 SpielV und ebenfalls zur Einzelgewinnhöchstgrenze von 2 € gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV. Die Tatsache, dass der Automat den angefallenen Gewinn im 5-Sekundentakt à 2 €, maximal 500 € pro Stunde, auszahlt, führt nicht dazu, dass es sich beim Auszahlungsprozess um den Gewinnanfall handelt, da die grundlegende Gewinnentscheidung bereits vorher im Punktemodus gefallen ist. Die in § 13 Abs. 1 Nr. 4 SpielV festgelegte Höchstgewinnsgrenze wird daher durch die Zulassungspraxis der PTB insoweit unterlaufen, als die völlig losgelöst vom eigentlichen Spielablauf stattfindenden Geldübergabeprozesse als Einzelspiele beziehungsweise Gewinne definiert werden. Hierdurch wird insbesondere der dem § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 4 SpielV zugrunde liegende Leitgedanke, dass die zulässige Gesamtgewinnsumme von 500 € nur durch eine Vielzahl von Einzelspielen erzielt werden darf,⁵² verfehlt.

⁴⁹ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 25.

⁵⁰ Vgl. Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 13 SpielV Rn. 4).

⁵¹ Vgl. Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 13 SpielV Rn. 4 m. w. N.) zu etwaigen Sonder- und Risikospielen.

⁵² Vgl. Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 13 SpielV Rn. 4).

Vereinbarkeit mit § 13 Abs. 1 Nr. 5 SpielV

Theoretische Vorgaben

Gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 5 Satz 1 SpielV muss das Spielgerät nach einstündigem Spielbetrieb eine Spielpause von mindestens 5 Minuten einlegen, in der keine Einsätze angenommen und keine Gewinne gewährt werden dürfen, wobei sich der Beginn der Spielpause nach Satz 2 solange verzögern darf, wie Gewinne die Einsätze deutlich übersteigen.⁵³ Die Regelung des § 13 Abs. 1 Nr. 5 Satz 2 SpielV erfasst indes nicht den Fall, dass vom Spieler erzielte Gewinne, die auf dem Gewinnspeicher aufgebucht worden sind, die bislang getätigten Einsätze deutlich übersteigen.⁵⁴ Die Zwangspause im Sinne einer „Abkühlphase“ ist seitens des Ordnungsgebers aus Gründen des Spielerschutzes in den Verordnungstext aufgenommen worden.⁵⁵ § 13 Abs. 1 Nr. 5 SpielV wird ergänzt durch die Vorschrift des § 12 Abs. 2 lit. c) SpielV, wonach bei Beginn der erzwungenen Spielpause alle auf dem Münz- und Gewinnspeicher aufgebuchten Beträge, bis auf unter 0,20 € liegende Restbeträge, automatisch ausgezahlt werden müssen. Aus einer etwa gewonnenen Serie in der Schlussphase vor der Zwangspause aufgelaufene Gewinne dürfen jedoch noch ausgezahlt und etwaige Freispiele abgespielt werden.⁵⁶ Dies hat den Sinn, dem Spieler die aus einer Serie zu erwartenden Gewinne, die er nach vorangegangenen, möglicherweise verlustreichem Spiel zu erwarten hat, nicht durch das Abschalten des Gerätes zu nehmen.⁵⁷ Während der 5 Minuten andauernden Zwangspause darf am Gerät kein Spielvorgang ablaufen, um den Dämpfungseffekt für den Spieler zu verstärken,⁵⁸ es dürfen also insbesondere keine Freispiele gewährt werden.⁵⁹

Praktische Umsetzung

Aus der Praxis wird berichtet, dass in der Vergangenheit teilweise auch während der obligatorischen Zwangspause Freispiele gewährt wurden, um den Spieler „am Gerät zu halten“.⁶⁰ Soweit aber die PTB Bauartzulassungen für *Multigamer*-Geldspielgeräte erteilt, bei denen die technische Möglichkeit besteht, innerhalb der Zwangspause Freispiele zu gewähren, dürfte auch dies mit Sinn und Zweck des § 13 Abs. 1 Nr. 5 SpielV unvereinbar sein. Zwar statuiert der Wortlaut der Norm lediglich, dass in der Spielpause „keine Einsätze angenommen und Gewinne gewährt werden“ dürfen. Nach dem Willen des Ordnungsgebers muss jedoch – bedingt durch den angestrebten Dämpfungseffekt – gewährleistet sein, dass „für fünf Minuten kein Spielvorgang abläuft“⁶¹. Vor diesem Hintergrund kann § 13 Abs. 1 Nr. 5 SpielV nur dahingehend verstanden werden, dass während der Spielpause weder Freispiele noch Spiele gegen Entgelt oder Punkte

⁵³ Kritisch zu Satz 2 Hahn (2007: 92), der zutreffend anmerkt, dass die Regelung wenig überzeugend und höchst unklar sei, da sie im Interesse der Automatenaufsteller bewirke, dass aufgelaufene Gewinne noch „abgespielt“ werden können.

⁵⁴ Hierzu eingehend Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 13 SpielV Rn. 4).

⁵⁵ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 26.

⁵⁶ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 26.

⁵⁷ Vgl. Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 13 SpielV Rn. 4).

⁵⁸ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 26.

⁵⁹ Wohl auch Kim (2006: 4).

⁶⁰ Vgl. Meyer und Hayer (2008: 5).

⁶¹ BR-Drs. 655/05, S. 26.

gewährt werden dürfen.⁶² Die in der Vergangenheit gegenläufige Genehmigungspraxis seitens der PTB war demnach rechtswidrig. Sie wurde augenscheinlich erst durch die Vorgaben des Bundeswirtschaftsministeriums aus den Erlassen vom 22.08.2007 und 17.10.2007 abgestellt.⁶³

Vereinbarkeit mit § 13 Abs. 1 Nr. 7 SpielV

Theoretische Vorgaben

Hervorzuheben ist weiterhin die Regelung des § 13 Abs. 1 Nr. 7 SpielV, wonach der Spielbetrieb nur mit auf Euro lautenden Münzen und Banknoten und nur *unmittelbar* am Spielgerät erfolgen darf. Mittels der Anordnung, dass der Spielbetrieb (Geldannahme, Geldausgabe, Einsatzleistung und Gewinnauszahlung) nur unmittelbar am Spielgerät erfolgen darf, sollen augenscheinlich Umgehungen der Einsatz- sowie Gewinn- und Verlusthöchstgrenzen verhindert werden.

Praktische Umsetzung

Mögliche Umgehungen können zum einen darin bestehen, dass seitens der Spielhallenbetreiber Wertmarken in beliebiger, die zulässigen Einsätze übersteigender Höhe an die Spieler verkauft und entsprechend gewonnene Wertmarken wieder zurückgekauft werden.⁶⁴ Darin wäre ein Verstoß gegen § 13 Abs. 1 Nr. 7 SpielV zu sehen, der seitens der PTB im Bauartzulassungsverfahren berücksichtigt werden kann, indem sichergestellt wird, dass die Geräte allein mit Eurobargeld in Betrieb genommen werden können.

Zum anderen existierten nach Aussagen von Suchtexperten in der Vergangenheit einzelne Praktiken der Spielhallenbetreiber, bei den neuartigen *Multigamer*-Spielgeräten durch Mitarbeiter „Vorspiele“ am jeweiligen Gerät durchzuführen und entsprechende Spielteilnahmen auf höherem Niveau an die Spieler zu verkaufen, so dass die vorgesehenen Verlustgrenzen überschritten werden.⁶⁵

Betrachtet man den Wortlaut des § 13 Abs. 1 Nr. 7 SpielV, wonach der Spielbetrieb nur mit auf Euro lautenden Münzen und Banknoten und nur unmittelbar am Spielgerät erfolgen darf, ließe sich vertreten, dass bereits der im Punktemodus stattfindende Spielprozess einen Verstoß gegen die Vorschrift darstellt, weil Punkte gerade kein Eurobargeld darstellen. Allerdings meint der Begriff Spielbetrieb nach der Intention des Verordnungsgebers wohl nur die isolierte Inbetriebnahme des Geldspielgerätes, losgelöst von wie auch immer gearteten Spielabläufen. Allein dieser Inbetriebnahmeprozess darf nur mit Eurobargeld und unmittelbar am Spielgerät erfolgen, was insbesondere an der Formulierung in der Verordnungsbegründung deutlich wird, wonach gewährleistet werden soll, dass bei den Geldspielgeräten nur die aktuelle Umlaufwährung eingesetzt und ausgezahlt wird.⁶⁶

⁶² So mittlerweile auch die von der PTB herausgegebene Technische Richtlinie zur Sicherung der Prüfbarkeit und Durchführung der Bauartprüfung von Geldspielgeräten, Version 4.1 vom 21. April 2009, S. 17.

⁶³ Dies ergibt sich aus der Veränderung der Technischen Richtlinie der PTB zur Sicherung der Prüfbarkeit und Durchführung der Bauartprüfung von Geldspielgeräten, Version 4.0 vom 17. Januar 2009, S. 1, 15, gegenüber der vorangegangenen Version 3.3 vom 04. Mai 2007.

⁶⁴ Hierzu Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 13 SpielV Rn. 4 m. w. N.).

⁶⁵ Vgl. Meyer (2009: 1).

⁶⁶ Vgl. BR-Drs. 655/05, S. 26.

Bezogen auf die erwähnte Praxis, Spielteilnahmen durch „Anheizen“ der Spielgeräte auf höherem Niveau an die Spieler zu verkaufen, gilt das zu § 13 Abs. 1 Nr. 3 SpielV ausgeführte entsprechend. Zwar führen Einsatzzahlungen an die Spielhallenbetreiber zwecks Erlangung eines höheren Punkteniveaus dazu, dass die Einsatzleistung nicht wie nach § 13 Abs. 1 Nr. 7 SpielV vorgeschrieben unmittelbar am Spielgerät selbst erfolgt. Derartige vorgeschaltete menschliche Verhaltensweisen lassen sich indes nicht im Verfahren der Bauartzulassung berücksichtigen, da sie durch keine praktisch denkbare technische Ausgestaltung des Geldspielgerätes verhindert werden können. Folglich können sie auch nicht seitens der PTB im Zulassungsverfahren berücksichtigt werden. Sie führen mithin allein zur Unzuverlässigkeit der Spielhallenbetreiber beziehungsweise Geräteaufsteller und berechtigen somit gemäß §§ 33c Abs. 2 und 33i Abs. 2 GewO zur Versagung beziehungsweise Entziehung der Aufstell- oder der Spielhallenerlaubnis.

Vereinbarkeit mit den Vorgaben der GewO

Nachdem im vorangegangenen Abschnitt festgestellt worden ist, dass die Zulassungspraxis der PTB im Hinblick auf die *Multigamer*-Geldspielgerätegeneration mit integrierem Punkteumbuchungssystem auf erhebliche Bedenken im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit § 13 Abs. 1 Nr. 1, 4 und 5 SpielV stößt, ist in einem letzten Schritt zu untersuchen, ob die Vorschrift des § 13 SpielV mit den formellgesetzlichen Vorgaben des § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO und der zur Durchführung dieser Vorgaben geschaffenen Verordnungsermächtigung des § 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO vereinbar ist. Es ist mithin der Frage nachzugehen, ob die bisherige Zulassungspraxis allein durch die eigenmächtige, dem Regelungszweck des § 13 SpielV zuwiderlaufende Interpretation der Verordnungsvorgaben durch die PTB hervorgerufen wird, oder ob bereits die Vorschrift des § 13 SpielV selbst den formellgesetzlichen Anforderungen der §§ 33e Abs. 1 Satz 1, 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO widerspricht.

Systematik, Regelungsziel und Reichweite der §§ 33e Abs. 1 Satz 1, 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO

Der im Hinblick auf Geldspielgeräte im Sinne von § 33c Abs. 1 Satz 1 GewO an die Gerätehersteller adressierte Versagungstatbestand des § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO sieht vor, dass die Bauartzulassung zu versagen ist, wenn die Gefahr besteht, dass der Spieler unangemessen hohe Verluste in kurzer Zeit erleidet. Liegt die normierte Voraussetzung der Verlustgefahr nicht vor, so hat der Gerätehersteller einen Anspruch auf Erteilung der Bauartzulassung für die entsprechende zur Prüfung gestellte Geräteklasse.⁶⁷ Es handelt sich hierbei um eine gebundene Entscheidung, so dass der PTB als zuständiger Zulassungsbehörde kein Ermessen hinsichtlich der Erteilung zukommt.

Mangels bestimmter Einzelvorgaben für die Bauartzulassung werden die näheren an die Bauartzulassung für Geldspielgeräte zu stellenden Anforderungen durch § 13 SpielV im Verordnungswege konkretisiert. § 13 SpielV ist ausweislich seines Wortlautes in erster Linie an die PTB selbst adressiert, formuliert inzident aber auch Vorgaben, die das

⁶⁷ Vgl. Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE) 29, 82, 85; Dietlein und Hüsken, in: Dietlein, Hecker und Ruttig (2008: § 33e GewO Rn. 2); Gallwas (1994: 934).

konkrete Geldspielgerät für den Erhalt einer Bauartzulassung erfüllen muss.⁶⁸ Dabei beruht § 13 SpielV nicht unmittelbar auf der formellgesetzlichen Grundnorm des § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO, sondern auf der zur Durchführung der §§ 33c, d, e und i GewO erlassenen Verordnungsermächtigung des § 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO. Demnach können zum Zweck der Eindämmung der Betätigung des Spieltriebs, zum Schutze der Allgemeinheit und der Spieler sowie im Interesse des Jugendschutzes bestimmte, im Einzelnen in § 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO enthaltene Anforderungen für die Bauartzulassung im Verordnungswege festgeschrieben werden. Es ist allerdings zu beachten, dass der in § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO gesetzlich verbürgte Zulassungsanspruch seitens des Verordnungsgebers aufgrund der in § 33f Abs. 1 GewO enthaltenen, sehr viel enger gefassten Zwecksetzungen nicht verkürzt oder verschärft werden darf,⁶⁹ so dass die Vorgaben der SpielV allein am Maßstab des § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO auszulegen sind.⁷⁰ Die Verordnungsermächtigung des § 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO ist somit nicht als *Einschränkungs*vorbehalt, sondern lediglich als *Ausgestaltungsvorbehalt* anzusehen.⁷¹ Die in der Verordnungsermächtigung enthaltenen Zwecksetzungen beziehen sich in erster Linie auf die Durchführung der § 33c, d und i GewO und dienen im Übrigen dazu, die in Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG enthaltenen Bestimmtheitsanforderungen hinsichtlich des Verordnungszweckes zu erfüllen.⁷² Daraus folgt, dass die Versagung der Bauartzulassung für ein Geldspielgerät nicht mit einem isolierten Verstoß gegen die in § 33f Abs. 1 GewO genannten Zwecksetzungen begründet werden darf, solange nicht zumindest kumulativ auch die in § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO normierte Gefahr unangemessen hoher Verluste in kurzer Zeit gegeben ist.⁷³ Soweit § 13 SpielV mithin die Bauartzulassung eines Geldspielgerätes von Vorgaben abhängig macht, welche nicht zumindest auch unangemessen hohe Verluste der Spieler in kurzer Zeit verhindern sollen, ist die Vorschrift in Bezug auf die konkrete Anforderung nicht mehr von der formellgesetzlichen Verordnungsermächtigung gedeckt und damit nichtig.⁷⁴

Vereinbarkeit des § 13 SpielV mit den formellgesetzlichen Vorgaben der §§ 33e Abs. 1 Satz 1, 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO

Gemessen an den vorangestellten Voraussetzungen ist hinsichtlich der Vereinbarkeit des § 13 SpielV mit den formellgesetzlichen Vorgaben der §§ 33e Abs. 1 Satz 1, 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO allein darauf abzustellen, ob durch die in § 13 SpielV enthaltenen Anforderungen unangemessen hohe Verluste in kurzer Zeit für die Spieler verhindert werden sollen.

Die in § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe „unangemessen hohe Verluste“ und „kurze Zeit“ dürfen als formellgesetzliche Tatbestands-

⁶⁸ Anders Gallwas (1994: 933), der als Regelungsadressaten in erster Linie die Hersteller benennt.

⁶⁹ Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts: BVerwGE 29, 82, 85; 58, 162, 166; VGH Mannheim, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungs-Report (NVwZ-RR) 2003, 555, 557; Odenthal (2006: 291); Hahn, in: Friauf (2007: § 33e GewO Rn. 18); Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 33e GewO Rn. 7).

⁷⁰ Vgl. Dietlein und Hüskens, in: Dietlein, Hecker und Ruttig (2008: § 33e GewO Rn. 8).

⁷¹ Vgl. Gallwas (1994: 935).

⁷² Vgl. Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE) 29, 82, 85.

⁷³ So auch Gallwas (1994: 935).

⁷⁴ Vgl. Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE) 58, 162, 166.

merkmale zwar grundsätzlich nicht über eine rangniedere Rechtsverordnung interpretiert werden. Allerdings kommt dem Verordnungsgeber mangels zahlenmäßiger Vorgaben ein eingeschränkter, an den formellgesetzlichen Voraussetzungen zu orientierender Beurteilungsspielraum bezogen auf die betragsmäßige Konkretisierung von zulässigen Höchsteinsatz-, Höchstgewinn- und Höchstverlustgrenzen zu. Von diesem Beurteilungsspielraum hat der Verordnungsgeber in zulässigem Maße bei der Novellierung des § 13 SpielV im Jahr 2006 Gebrauch gemacht, indem er den zulässigen Höchsteinsatz im 5-Sekundenspiel auf 0,20€ und den Höchstgewinn auf 2€ begrenzt sowie den zulässigen kurzfristigen Stundenhöchstverlust auf 80€ sowie den langfristigen Dauerverlust auf 33€ festgelegt, und letztlich den maximalen Höchstgewinn auf 500€ beschränkt hat (vgl. §§ 13 Abs. 1 Nr. 1 bis 4, 12 Abs. 2 lit. a) SpielV). Bei Einhaltung der in der SpielV vorgegebenen Einsatz-, Gewinn- und Verlusthöchstgrenzen kann demnach davon ausgegangen werden, dass die Gefahr unangemessen hoher Verluste in kurzer Zeit nicht besteht, so dass die Grundregel des § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO für Geldspielgeräte grundsätzlich nur geringe praktische Bedeutung aufweist.⁷⁵ Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass letztlich alle in § 13 Abs. 1 SpielV festgelegten Anforderungen dazu dienen, die Spielanreize der Geräte in einem akzeptablen Rahmen zu halten und unangemessen hohe Verluste der Spieler in kurzer Zeit zu verhindern.⁷⁶ Dies hat zur Folge, dass die Versagung der Bauartzulassung nicht nur auf die isolierte Verletzung der Einsatz- und Verlustgrenzen, sondern selbstredend auch auf eine Verletzung der vorgegebenen Mindestspieldauer und der Höchstgewinnsgrenzen gestützt werden kann. Denn zur Verhinderung unangemessen hoher Verluste ist es stets auch erforderlich, etwaige Gewinne und die zulässige Mindestspieldauer zu begrenzen.

§ 13 Abs. 1 SpielV hält sich mithin insgesamt im Rahmen der formellgesetzlichen Vorgaben der §§ 33e Abs. 1 Satz 1, 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO. Der jeweilige Gerätehersteller hat daher nur dann einen Anspruch auf Bauartzulassung, wenn sämtliche Vorgaben des § 13 Abs. 1 SpielV kumulativ erfüllt sind.

Konsequenzen für die *Multigamer*-Geldspielgeräteklasse

Nach den vorangegangenen Ausführungen ist zu konstatieren, dass ein Verstoß gegen die in § 13 Abs. 1 SpielV enthaltenen Vorgaben gleichfalls einen Verstoß gegen den Versagungstatbestand des § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO zur Folge hat.

Die oben festgestellte Verfehlung der in § 13 Abs. 1 Nr. 1, 4 und 5 SpielV formulierten Anforderungen durch die *Multigamer*-Geldspielgeräte infolge der unzutreffenden Verwaltungsinterpretation durch die PTB erfüllt daher die Tatbestandsvoraussetzungen des § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO, so dass bereits erteilte Bauartzulassungen rechtswidrig

⁷⁵ Vgl. Hahn, in: Friauf (2007: § 33e GewO Rn. 16 m. w. N.); ähnlich Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 33e GewO Rn. 3 m. w. N.). So auch die hierzu ergangene Rechtsprechung: BVerwG, Gewerbearchiv (GewArch) 1983, 63 hat einen maximalen Stundenverlust von 70 DM und BVerwG, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2002, 862 einen maximalen Stundenverlust von 113 DM als unbedenklich eingestuft; vgl. zu weiteren Rechtsprechungsnachweisen auch Hahn, in: Friauf (2007: § 33e GewO Rn. 17 m. w. N.); Marcks, in: Landmann und Rohmer (2009: § 33e GewO Rn. 3 m. w. N.); Meßerschmidt, in: Pielow (2010: § 33e GewO Rn. 12.1).

⁷⁶ Vgl. Meßerschmidt, in: Pielow (2010: § 33e GewO Rn. 13.3).

und unter den Voraussetzungen des § 33e Abs. 2 GewO seitens der PTB rücknehmbar sind.

Im Einzelnen ist die Einsatzhöchstgrenze in § 13 Abs. 1 Nr. 1 und 2 SpielV von 0,20 € im 5-Sekundenspiel, welche beim 75-Sekundenspiel auf maximal 2,30 € erhöht werden kann, geeignet, unangemessen hohe Verluste in kurzer Zeit zu verhindern und dient damit der Konkretisierung des § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO.⁷⁷ Die Gefahr unangemessen hoher Verluste bei den neuartigen *Multigamer*-Geräten resultiert allein daraus, dass im Punktemodus im 2- bis 3-Sekundentakt unter Verstoß gegen die Mindestspieldauer und die Einsatzhöchstgrenzen erheblich über 20 Punkten liegende geldäquivalente Punktebeträge eingesetzt werden können. Sie beruht daher in erster Linie auf der unzutreffenden Auslegung des Tatbestandsmerkmals Einsatz als Geldübergabeprozess und nicht als bewusster Einsatz im Wortsinne durch die PTB, indes nicht auf einem generellen Verstoß des § 13 Abs. 1 Nr. 1 SpielV gegen die formellgesetzlichen Vorgaben der §§ 33e Abs. 1 Satz 1, 33f Abs. 1 Nr. 3 GewO. Der Ordnungsgeber ist jedoch dahingehend zu kritisieren, als er zur Verhinderung derartiger Auslegungen einer technischen Bundesoberbehörde⁷⁸ genau hätte definieren sollen, wie die Begriffe Einsatz, Gewinn und Verlust zu verstehen sind.

Auch die deutliche Überschreitung der in § 13 Abs. 1 Nr. 4 SpielV enthaltenen Höchstgewinnsgrenze von 500 € pro Stunde sowie die teilweise unter Verstoß gegen § 13 Abs. 1 Nr. 5 SpielV in der fünfminütigen Zwangspause gewährten Freispiele indizieren einen Verstoß gegen § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO. Auch wenn derartige Verstöße nicht unmittelbar die zulässigen Einsatz- und Verlusthöchstgrenzen tangieren, so dient ihre Vermeidung dennoch mittelbar dem Zweck, durch die Eindämmung von Gewinnanreizen den Primärzweck des § 33e Abs. 1 Satz 1 zu erfüllen. Folglich kann die Versagung oder Rücknahme einer Bauartzulassung auch auf einen isolierten Verstoß gegen § 13 Abs. 1 Nr. 4 oder 5 SpielV gestützt werden, ohne dass zugleich ein Verstoß gegen § 13 Abs. 1 Nr. 1, 2 SpielV vorliegt.

Hinsichtlich der kurzfristigen Stundenverlustvorgabe des § 13 Abs. 1 Nr. 3 SpielV von 80 € pro Stunde kann indes kein Verstoß gegen § 33e Abs. 1 Satz 1 GewO festgestellt werden. Die *Multigamer*-Geldspielgeräte halten nämlich – wie oben ausgeführt – auch unter Berücksichtigung der Punkteumbuchung die zulässige 80 € Verlustgrenze ein, indem die Verlustberechnung anhand der Einsätze abzüglich der erzielten Gewinne vorgenommen wird und das Spielgerät infolge dessen maximal 80 € Bargeld pro Stunde annimmt.

Die primär durch eine fehlerhafte Verwaltungsinterpretation der PTB hervorgerufenen Gesetzesverstöße sollten seitens des Ordnungsgebers zunächst durch Aufnahme von Legaldefinitionen der Begriffe Mindestspieldauer, Einsatz, Gewinn und Verlust in den Verordnungstext unterbunden werden.

⁷⁷ Hierzu VGH Mannheim, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht Rechtsprechungs-Report (NVwZ-RR) 2003, 555, 557, zur SpielV a. F.

⁷⁸ Zur genauen rechtlichen Einordnung der PTB siehe Meßerschmidt, in: Pielow (2010: § 33e GewO Rn. 6.1).

Fazit

Das gewerbliche Automatenspiel ist und bleibt die „Achillesferse“ der Glücksspielregulierung in Deutschland. Die hohe Zahl von Problemspielern und Spielsüchtigen gerade in diesem Segment signalisiert einen hohen Reformbedarf. Die bisherigen Regelungen werden, zumal in ihrer Umsetzung durch die PTB, der Dimension des Problems nicht gerecht.

Zur Verhinderung zweckwidriger Verwaltungsinterpretationen der PTB als zuständiger Bauartzulassungsbehörde sollte entsprechend dem Beschluss des Fachbeirats vom 12.03.2008⁷⁹ ein zusätzlicher Versagungsgrund in die formellgesetzliche Kernvorschrift des § 33e Abs. 1 GewO eingefügt werden, der nicht nur Verlustvorgaben als maßgebliches Zulassungskriterium benennt, sondern zusätzlich Mindestanforderungen für Einsatz, Gewinn und Mindestspieldauer festlegt. Um in Zukunft einem „Leerlaufen“ gesetzlicher Vorgaben durch Punkteumbuchungssysteme vorzubeugen, sollte außerdem festgelegt werden, dass sämtliche Spielergebnisse ausschließlich in Geldbeträgen angegeben werden dürfen. Flankierend bedarf es einer Aufnahme von Legaldefinitionen hinsichtlich der Begriffe Mindestspieldauer, Einsatz, Gewinn und Verlust in den Verordnungstext des § 13 SpielV.

Literatur

- ADAMS, Michael (2009). „Schriftliche Stellungnahme vom 23.06.2009 zu der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestages am 01. Juli 2009 zum Thema Prävention der Glücksspielsucht stärken“. *Deutscher Bundestag Ausschussdrucksache 16(14)0566(7)*. 1–12.
- BECKER, Tilman (2009). „Wie weit geht der Ermessensspielraum des Gesetzgebers bei der Regulierung des Glücksspielmarktes?“, *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 1–7.
- DIETLEIN, Johannes, Manfred HECKER und Markus RUTTIG (2008). *Glücksspielrecht*. Kommentar. München.
- FRIAUFE, Karl Heinrich (2007). *Kommentar zur Gewerbeordnung – GewO*. Loseblattsammlung. Stand: Februar 2007. Neuwied.
- GALLWAS, Hans-Ullrich (1994). „§ 13 Spielverordnung auf dem Prüfstand der Rechtsstaatlichkeit“, in: Klaus LETZGUS und Herbert HELMRICH. *Festschrift für Herbert Helmrich zum 60. Geburtstag*. München. 933–941.
- HAHN, Dittmar (2007). „Neuregelungen zum gewerblichen Spielrecht“, *Gewerbearchiv*, 89–97.
- HALTERN, Ulrich (2009). „Der Fachbeirat nach § 10 Abs. 1 S. 2 GlüStV: Aufgaben, Verfahren und Stellung“, *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 313–319.
- KIM, Sora (2006). „Das Ende der „Fun Games“ – Die neue Spielverordnung“, *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 1–4.
- LANDMANN, Robert VON und Gustav ROHMER (2009). *Gewerbeordnung und ergänzende Vorschriften*. Band 1 und 2. Kommentar. Loseblattsammlung. Stand: 55. Ergänzungslieferung 2009. München.
- MEYER, Gerhard (2005). „Stellungnahme zu dem Referentenentwurf des Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit für die Novellierung der Spielverordnung (Januar 2005)“, 1–7. <http://www-user.uni-bremen.de/~drmeyer/publications.html> (10.07.2010).

⁷⁹Beschluss Nr.1/2008 des Fachbeirates nach § 10 Abs.1 Satz 2 GlüStV vom 12. März 2008 zur Verminderung der von Geldspielgeräten ausgehenden Gefahren, abrufbar unter <http://www.fachbeirat-gluecksspielsucht.hessen.de> (24.11.2010).

- MEYER, Gerhard und Tobias HAYER (2008). „Handlungsbedarf für das gewerbliche Automatenenspiel“. *Zweites Werkstattgespräch der Drogenbeauftragten der Bundesregierung am 13. März 2008: „Der neue Glücksspielstaatsvertrag – Suchtprävention auf dem Weg“*, 1–17. <http://www-user.uni-bremen.de/~drmeyer/publications.html> (10.07.2010).
- MEYER, Gerhard (2009). „Stellungnahme vom 22.06.2009 zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Gesundheit des Deutschen Bundestages zum Antrag der Abgeordneten Dr. Terpe u. a. und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen am 01.07.2009“. *Deutscher Bundestag Ausschussdrucksache 16(14)0566(6)*, 1–3.
- MEYER, Gerhard (2010). „Glücksspiel – Zahlen und Fakten“, in: DEUTSCHE HAUPTSTELLE FÜR SUCHTFRAGEN E. V. (Hrsg.). *Jahrbuch Sucht 10*. Geesthacht, 120–137.
- ODENTHAL, Hans-Jörg (2006). „Rechtsprobleme der neuen Spielverordnung“, *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 286–291.
- PAPIER, Hans-Jürgen (1997). „Staatliche Monopole und Berufsfreiheit – dargestellt am Beispiel der Spielbanken“, in: Michael NIERHAUS, Joachim BURMEISTER und Klaus STERN. *Verfassungsstaatlichkeit – Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag*. München, 543–565.
- PIELOW, Johann-Christian (2010). *Beck'scher Online Kommentar Gewerberecht*. Edition 10. Stand: 01.05.2010. München.
- SCHÜTZE, Christian und Jens KALKE (2009). „Die Spielverordnung – die rechtliche, suchtmizinische und politische Diskussion über die Geldspielautomaten“, *Zeitschrift für Wett- und Glücksspielrecht*, 235–246.
- TETTINGER, Peter J. und Rolf WANK (⁷2004). *Gewerbeordnung*. Kommentar. München.

ISBN 978-3-940671-71-4



9 783940 671714