

**Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung  
gemäß § 46 Abs. 1 GO LT  
mit Antwort der Landesregierung**

Anfrage der Abgeordneten Lena-Sophie Laue (CDU)

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Bauen namens der Landesregierung

**Zunahme von illegalen Glücksspielautomaten: Gibt es ein Vollzugsdefizit?**

Anfrage der Abgeordneten Lena-Sophie Laue (CDU), eingegangen am 29.04.2025 - Drs. 19/7121, an die Staatskanzlei übersandt am 30.04.2025

Antwort des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Bauen namens der Landesregierung vom 03.06.2025

**Vorbemerkung der Abgeordneten**

Illegale Spielgeräte, sogenannte Fungames, stellen auch in Niedersachsen nach Expertenaussage ein wachsendes Problem dar. Dabei handelt es sich meist um nicht zugelassene Spielgeräte, die unter dem Deckmantel der Unterhaltung betrieben werden, tatsächlich aber dem unerlaubten Glücksspiel zuzuordnen sind. Solche Geräte finden sich demnach häufig in Gaststätten, Vereinsheimen und Hinterzimmern von Lokalen und entziehen sich der ordentlichen Regulierung. Die Geräte ähneln legalen Glücksspielautomaten, verfügen jedoch über keine entsprechende Zulassung und verstoßen sowohl gegen das geltende Glücksspielrecht, aber unter Umständen auch gegen strafrechtliche Bestimmungen.

In mehreren niedersächsischen Städten, darunter Osnabrück und Hannover, wurden in den letzten Monaten bei Schwerpunktkontrollen zahlreiche dieser Geräte beschlagnahmt. Die Behörden stellten dabei einen engen Zusammenhang zwischen dem Betrieb illegaler Glücksspielautomaten und kriminellen Strukturen fest.<sup>1</sup>

Einer Studie im Auftrag der Automatenwirtschaft aus dem Jahr 2021 zufolge fällt es den kommunalen Vollzugsbehörden jedoch zunehmend schwer, Fungames zu identifizieren.<sup>2</sup> Mit dem Ziel, den Kommunen eine Hilfestellung zur Erkennung illegaler Spielautomaten zu geben, hat das Land Nordrhein-Westfalen bereits im Dezember 2021 einen sogenannten Fungames-Erlass aufgestellt. Wenn die Kommunen diese Geräte als unzulässig erkennen können, ist es möglich, gegen sie im Rahmen von Vor-Ort-Prüfungen vorzugehen.

**Vorbemerkung der Landesregierung**

Die Materie des Glücksspielrechts ist aufgrund ihrer Zersplitterung in Landes- und Bundesrecht äußerst komplex. Für das gewerbliche Automatenspiel und somit auch für die sogenannten Fungames sind neben Glücksspielstaatsvertraglichen und strafgesetzlichen Vorschriften ebenfalls die gewerberechtlichen Vorgaben zu beachten. Hieraus ergeben sich eine Vielzahl von Zuständigkeiten - von gewerberechtlichen Vollzugsbehörden sowie Glücksspielaufsichtsbehörden bis hin zu den Strafverfolgungsbehörden und Gerichten.

Das gewerbliche Aufstellen von Spielautomaten ist bundesgesetzlich durch die Genehmigungsvoraussetzungen für das Aufstellen von Spielautomaten in § 33c Gewerbeordnung (GewO) und die Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung - SpielV) geregelt. Zulässige Aufstellorte für Spielautomaten sind neben Spielhallen vor allem Gaststätten

<sup>1</sup> <https://www.zeit.de/news/2023-04/16/behoerden-gehen-gegen-illegales-gluecksspiel-vor>

<sup>2</sup> <https://www.rundblick-niedersachsen.de/gluecksspiel-studie-kommunen-sind-mit-illegalem-markt-ueberfordert/>

(vgl. § 1 Abs. 1 Nrn. 1 und 2 SpielV). Darüber hinaus regelt die SpielV im Näheren die Zulassung von Spielautomaten durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) und die Vorgaben zu den Spielbedingungen des gewerblichen Automatenspiels, beispielsweise die Mindestspieldauer von fünf Sekunden, Spielpausen nach einer und drei Stunden Spielbetrieb und die Summe der Verluste im Verlauf einer Stunde von maximal 60 Euro. Unter welchen Voraussetzungen die sogenannten Fungames verboten sind, ergibt sich aus § 6a SpielV.

Die gewerberechtliche Überwachung erfolgt in Niedersachsen durch die Gemeinden, § 1 Abs. 1 i. V. m. Nr. 1.4 der Anlage der Verordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Wirtschaftsrechts sowie in anderen Rechtsgebieten (ZustVO-Wirtschaft).

Der Betrieb von sogenannten Fungames stellt regelmäßig illegales Glücksspiel dar, das nach § 284 ff. Strafgesetzbuch (StGB) strafbar ist. Die strafrechtliche Zuständigkeit obliegt den Strafverfolgungsbehörden und Gerichten.

Die Auswirkungen der Regelungen der SpielV auf das Entstehen von Glücksspielsucht sowie auf eine wirksame Bekämpfung der Suchtentwicklung sind nach § 20 Abs. 3 SpielV zu evaluieren.

Seit Juni 2023 liegt die wissenschaftliche Studie zur Vorbereitung der Evaluierung der Sechsten Verordnung zur Änderung der Spielverordnung der TU Dresden, Studienleitung Prof. Dr. Gerhard Bühringer, vor. Die Studie wurde im Auftrag des seinerzeitigen Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) - des heutigen Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWE) - erstellt und ist auf den dortigen Internetseiten öffentlich zugänglich (<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Mittelstand/gewerberecht-spielverordnung.html>). Das BMWE ist aktuell mit dem Bericht zur Evaluationsstudie befasst. Auf Fachebene werden unterschiedliche Schlussfolgerungen diskutiert und anschließend Vorschläge erarbeitet. Diese betreffen auch die Thematik Fungames. Diese Vorschläge sollen dazu beitragen, die Strafverfolgung effektiver zu gestalten und den gewerberechtlichen Vollzug zu erleichtern. Die Vorlage des Berichts durch das BMWE bleibt abzuwarten.

Die Änderung der SpielV bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Die Landesregierung wird sich im Rahmen des Bundesratsverfahrens dafür einsetzen, dass der Vollzug gestärkt wird, um illegale Fungames leichter zu erkennen.

**1. Wie bewertet die Landesregierung die aktuelle Situation hinsichtlich einer etwaigen Zunahme von Fungames an der Gesamtentwicklung der Glücksspielbranche sowie die Auswirkungen auf den Spielerschutz und auf die Wirtschaft im Allgemeinen?**

Der Niedersächsischen Landesregierung ist mangels einer validen Datenbasis zu verbotenen Fungames, die naturgemäß nicht registriert und erfasst werden, bezüglich einer etwaigen Zunahme von Fungames an der Gesamtentwicklung der Glücksspielbranche keine Aussage möglich.

Die Niedersächsische Landesregierung halte allerdings eine etwaige Zunahme von Fungames für bedenklich. Im Gegensatz zum legalen gewerblichen Automatenspiel in Spielhallen und Gaststätten führt jedes illegale Glücksspiel an Fungames-Automaten dazu, dass der Spielerschutz nicht hinreichend gewährleistet wird. Als weitere Konsequenz wird seitens der Automatenbranche angenommen, dass durch Fungames zumindest in Teilen dem legalen Automatenspiel Umsatz entzogen wird. Darüber hinaus werden dem Staat insoweit auch Steuereinnahmen verloren gehen.

**2. Wie viele Fungames-Automaten wurden in Niedersachsen in den letzten fünf Jahren beschlagnahmt? Wie viele Strafverfahren wurden gegebenenfalls anschließend eingeleitet (bitte nach Jahren aufschlüsseln)?**

Der Niedersächsischen Landesregierung steht kein belastbares Zahlenmaterial über beschlagnahmte Fungames-Automaten zur Verfügung.

In der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) kann eine valide Selektion von Fungames-Automaten nicht durchgeführt werden, da diese lediglich eine deliktische Recherche im Kontext von Straftaten gemäß §§ 284, 285 und 287 Strafgesetzbuch (StGB) ermöglicht. Auch unabhängig von der PKS

stehen der Polizei keine geeigneten Rechercheparameter zur Verfügung, die eine belastbare Benennung der Anzahl beschlagnahmter Fungames-Automaten ermöglichen würde.

Der gewerberechtliche Vollzug des Automatenspiels nach der GewO und der Verordnung über Spielgeräte und andere Spiele mit Gewinnmöglichkeit (Spielverordnung - SpielV) wird von den Kommunen im Rahmen des kommunalen Selbstverwaltungsrechts im übertragenen Wirkungskreis wahrgenommen. Eine gewerberechtliche Statistikpflicht über Feststellung von illegalen Spielautomaten im verwaltungsrechtlichen Vollzug besteht nicht.

Auch seitens des niedersächsischen Justizbereichs gibt es keine Statistikpflicht über beschlagnahmte Fungames-Geräte und im Anschluss daran eingeleitete Strafverfahren.

### **3. Gibt es nach Auffassung der Landesregierung Vollzugsdefizite im Hinblick auf Kontrollen in diesem Bereich? Wenn ja, auf welche Faktoren sind diese nach Einschätzung der Landesregierung zurückzuführen?**

Bei dem illegalen Glücksspiel handelt es sich um ein sogenanntes Kontrolldelikt. Der Begriff des Kontrolldeliktes beschreibt Straftaten, die in der Regel nur durch aktive Kontrollen oder Ermittlungen der Sicherheitsbehörden bekannt werden und die nur selten zur Anzeige gebracht werden.

In dem hier betrachteten Deliktsbereich bestehen Zuständigkeiten unterschiedlicher Strafverfolgungsbehörden wie der Polizei, der Zollbehörden und der ihnen zuzuordnenden Finanzkontrolle Schwarzarbeit, der Steuerbehörden oder weiterer Ordnungsbehörden. In der Zusammenarbeit dieser Behörden kommt das erfolgreich erprobte Instrument der sogenannten Verbundkontrollen zur Anwendung, bei welchem nach der Aufhellung oder dem Erkennen einer phänomenologischen Systematik oder bestimmter Modi Operandi gezielt Kontrollen durch die zuständigen Strafverfolgungs- oder Ordnungsbehörden erfolgreich gemeinsam durchgeführt werden.

Aus polizeilicher Sicht besteht vor dem beschriebenen Hintergrund kein Vollzugsdefizit. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Kontrolle und Überwachung der Gewerbebetriebe, in denen Spielautomaten aufgestellt werden dürfen, keine originäre Aufgabe der Polizei darstellt.

Durch den gewerberechtlichen Vollzug auf kommunaler Ebene werden sowohl in Spielhallen als auch in Gaststätten seitens der zuständigen Kommunen regelmäßige Kontrollen durchgeführt. Die Vollzugsbehörden erhalten für sämtliche Aufstellorte von legalen Geldspielautomaten monatliche Erhebungen über die Nutzung des zentralen, bundesweiten Sperrsystems OASIS, anhand dessen Überprüfungen des legalen Spiels in Spielhallen und Gaststätten erfolgen können. Strukturelle Vollzugsdefizite sind der Landesregierung nicht bekannt.

Räumlichkeiten nicht-gewerblicher Nutzung (z. B. Vereinsräume, Privaträume) unterliegen nicht der gewerberechtlichen Überwachung. Erfahrungen zeigen jedoch, dass auch in diesen Räumlichkeiten Fungames betrieben werden. Diese unterliegen damit grundsätzlich nicht der gewerberechtlichen Kontrolle.

Des Weiteren wird auf die Ausführungen zu Frage 2 verwiesen.

### **4. Welche Maßnahmen werden in Niedersachsen gegebenenfalls ergriffen, um die kommunalen Vollzugsbehörden bei der Durchführung von Vor-Ort-Prüfungen in Bezug auf das Erkennen von Fungames zu unterstützen?**

Die Landesregierung setzt sich im Rahmen der Novelle der Spielverordnung dafür ein, dass legale von illegalen Spielautomaten leichter zu unterscheiden sind. So könnte § 6a SpielV klarer gefasst werden, um eine bessere Abgrenzung von legalen und illegalen Geräten zu ermöglichen.

Möglich wäre, die Aufstellung und den Betrieb aller Geräte in § 6a SpielV zu untersagen, die

- keine Bauartzulassung der PTB haben,
- optisch legalen Geldspielgeräten nachempfunden sind,
- Spiele anbieten, deren Ausgang ganz oder überwiegend vom Zufall abhängen,

- Spielsysteme enthalten, die den Spielen von zugelassenen Geldspielgeräten nachempfunden sind oder die
- Spielergebnisse oder Punktestände abrufbar speichern, um eine Auszahlung zu ermöglichen.

Wäre neben der fehlenden Bauartzulassung der PTB ein weiteres Kriterium erfüllt, könnten die Ordnungsbehörden vom Vorliegen eines illegalen Fungames ausgehen und weitere Maßnahmen ergreifen.

Zudem fördert das Land, etwa durch regelmäßige Dienstbesprechungen, den Informationsaustausch zwischen den Kommunen.

Die Polizei Niedersachsen unterstützt erforderlichenfalls bei der Durchführung von Kontrollen im Rahmen der Amtshilfe im Wesentlichen zur Absicherung der Maßnahmen originär zuständiger Behörden.

Außerdem ist das landesweit kontinuierlich genutzte Instrument der sogenannten Verbundkontrollen (siehe Antwort auf Frage 3) anzuführen. Hier werden auf Basis der jeweiligen Erkenntnislage beispielsweise der örtlich zuständigen Dienstzweige der Kommunalbehörden und der Polizei relevante Spielstätten identifiziert und im Rahmen des geltenden Rechts im Zuge gemeinsamer Einsätze kontrolliert.

**5. Bestehen seitens der Landesregierung Bestrebungen, dem Beispiel Nordrhein-Westfalens zu folgen und ebenfalls einen Fungames-Erlass aufzustellen? Wenn nein, warum nicht?**

Derzeit bestehen seitens der Niedersächsischen Landesregierung keine Bestrebungen, einen Fungames-Erlass aufzustellen. Nordrhein-Westfalen ist - soweit bekannt - bisher das einzige Bundesland, welches einen solchen Fungames-Erlass aufgestellt hat.

Wie in den Vorbemerkungen bereits ausgeführt, befindet sich die Evaluierung der SpielV aktuell beim BMWV in der Auswertung. Erste Überlegungen gehen u. a. dahin, § 6a SpielV klarer zu fassen, um eine bessere Abgrenzung von legalen und illegalen Geldspielgeräten zu ermöglichen. Eine Neufassung der bundesweit geltenden SpielV aufgrund des seitens BMWV abzufassenden Abschlussberichts ist abzuwarten, bevor weitergehende länderspezifische Erlasse in Erwägung gezogen werden, die dem zukünftigen Bundesrecht gegebenenfalls vorgehen oder sogar zuwiderlaufen würden.