

Gesetzentwurf des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten

A. Zielsetzung

In jüngerer Zeit sind vermehrt Spielformen aufgetreten, bei denen in besonders menschenverachtender Weise Tötungshandlungen an Mitspielern realitätsnah simuliert werden (z. B. „Laserdrome“-Spielcenter, Gotcha). Derartige Spielformen widersprechen der Werteordnung unserer Gesellschaft, verharmlosen Gewalt, fördern Gleichgültigkeit gegenüber Tötungshandlungen und bergen die Gefahr, daß Hemmschwellen abgebaut werden und die Anwendung von Gewalt begünstigt wird. Ziel des Gesetzentwurfs ist es, der Verbreitung solcher Spielformen entgegenzuwirken.

B. Lösung

Der Entwurf sieht vor, in das Ordnungswidrigkeitengesetz einen neuen § 118a einzufügen, der die Veranstaltung derartiger menschenverachtender Spiele, die Bereitstellung hierfür erforderlicher Grundstücke, Anlagen oder Einrichtungen sowie unter bestimmten Voraussetzungen die Teilnahme mit Bußgeld bedroht.

C. Alternativen

Die Regelung eines Verbots sog. „Killer-Spiele“ könnte teilweise auch durch die Aufnahme eines entsprechenden Verbotstatbestandes in der Gewerbeordnung erreicht werden. Ein von der Bundestagsfraktion der SPD eingebrachter Gesetzentwurf zur Änderung der Gewerbeordnung (Drucksache 13/619), der diese Zielrichtung verfolgt, ist im hierfür federführenden Ausschuß für Wirtschaft des Deutschen Bundestages auf Ablehnung gestoßen. Weitergehend als die Aufnahme einer Verbotsnorm im Rahmen der Gewerbeordnung erfaßt jedoch der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung des Ordnungswidrigkeitengesetzes auch Spielformen, die nicht typischerweise gewerblich betrieben werden (z. B. Gotcha).

D. Kosten**1. Haushaltsausgaben ohne Verwaltungsaufwand**

Keine

2. Vollzugaufwand

Durch die Einführung eines neuen Ordnungswidrigkeitentatbestandes wird ein geringfügiger Mehraufwand für die zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten zuständigen Behörden entstehen. Andererseits fallen die erhobenen Bußgelder der Staatskasse zu.

E. Sonstige Kosten

Keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
031 (121) – 430 00 – Or 4/97

Bonn, den 6. November 1997

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 716. Sitzung am 26. September 1997 beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes
über Ordnungswidrigkeiten

mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

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

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Nach § 118 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender § 118a eingefügt:

„§ 118a

Menschenverachtende Spiele

(1) Ordnungswidrig handelt, wer menschenverachtende Spiele veranstaltet, bei denen die Tötung oder Verletzung von Mitspielern unter Einsatz von Schusswaffen oder solchen nachgebildeten Gegenständen

simuliert wird, oder hierfür Grundstücke, Anlagen oder Einrichtungen bereitstellt.

(2) Ordnungswidrig handelt auch, wer unter Verwendung von Schusswaffen an Spielen der in Absatz 1 genannten Art teilnimmt.

(3) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 mit einer Geldbuße bis zu zehntausend Deutsche Mark, in den Fällen des Absatzes 2 mit einer Geldbuße bis zu tausend Deutsche Mark geahndet werden.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

In jüngerer Zeit werden auch in Deutschland ursprünglich aus den USA stammende Spiele veranstaltet, bei denen die Tötung oder Verletzung von Mitspielern unter Einsatz von Schußwaffen oder diesen nachgebildeten Gegenständen simuliert wird. Dabei haben sich im wesentlichen zwei Spielformen herausgebildet, bei denen sich die Teilnehmer entweder mit Farbmarkierungsschußwaffen (so bei Gotcha oder dem Paintball-Spiel) oder mit Laserpistolen (sog. „Laserdrome“-Spielcenter) bekämpfen. Die Spiele finden in Anlagen, z. B. ehemaligen Fabrikgebäuden, die zu bizarren Landschaften umgeformt sind, oder – bei Gotcha oder dem Paintball-Spiel – auch in der freien Natur statt.

Derartige Spiele, bei denen nachempfundene Tötungshandlungen unter Einsatz von Schußwaffen oder diesen nachgebildeten Gegenständen der Unterhaltung dienen, widersprechen in elementarer Weise der Werteordnung unserer Gesellschaft. Durch die simulierte Ausübung von Gewalt als Mittel der Freizeitgestaltung wird Gewalt verharmlost. Dadurch sind derartige Spiele geeignet, die allgemeinen Hemmschwellen zur Gewaltanwendung abzubauen und die zu beobachtende Entwicklung eines Abstumpfens gegenüber Tötungshandlungen weiter zu fördern.

Bereits mit Beschluß vom 25. November 1994 hat die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder gefordert, die Errichtung und den Betrieb sog. „Killer-Spiele“, bei denen Verletzungs- und Tötungshandlungen simuliert werden, gesetzlich zu verhindern. Ein von der Bundestagsfraktion der SPD eingebrachter Gesetzentwurf zur Änderung der Gewerbeordnung (Drucksache 13/619) mit vergleichbarer Zielrichtung wurde im Ausschuß für Wirtschaft des Deutschen Bundestages abgelehnt, weil gesetzgeberischer Handlungsbedarf für das Verbot gewerblich veranstalteter „Killer-Spiele“ derzeit nicht gesehen wurde. Weitergehend als der Gesetzentwurf der Bundestagsfraktion der SPD erfaßt der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung des Ordnungswidrigkeitengesetzes auch Spielformen, die typischerweise nicht gewerblich veranstaltet werden. Annähernd 50 in Deutschland bekannte Gotcha-Clubs und schätzungsweise 30 000 Fans des regelmäßig nicht gewerblich veranstalteten Spiels allein in Deutschland verdeutlichen den gesetzgeberischen Handlungsbedarf gerade auch für die nicht gewerblich betriebenen Spiele.

Die bisherigen rechtlichen Möglichkeiten zur Verhinderung entsprechender Spiele sind unzureichend. Nach § 45 des Waffengesetzes ist das Schießen mit Farbmarkierungswaffen erlaubnisfrei, wenn durch bauliche Maßnahmen sichergestellt ist, daß die Geschosse das Besitztum nicht verlassen können. „La-

serdrome“-Spielcenter unterfallen ohnehin nicht dem Waffengesetz. Auf die Generalbefugnis der Sicherheits- und Ordnungsgesetze der Länder gestützte Verbote können die gebotene Rechtssicherheit nicht gewährleisten, weil der unbestimmte Rechtsbegriff der öffentlichen Ordnung eine unterschiedliche Rechtsanwendung in jedem Einzelfall eröffnet und die gerichtliche Bewertung insbesondere hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des Spielbetriebs und der jeweiligen Begleitumstände differieren läßt. Der Rückgriff auf die Generalbefugnis hat somit zur Folge, daß mit jeder neuen Spielgestaltung die Frage der Zulässigkeit des Spielbetriebs erneut aufgeworfen werden kann. Dies zeigen gerade auch die unterschiedlichen Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte bezüglich eines auf die Generalbefugnis gestützten Verbots sog. „Laserdrome“-Spielcenter.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 – Änderung des Ordnungswidrigkeitengesetzes

Der neu einzufügende § 118a erfaßt nur solche Spiele, bei denen – wie insbesondere in Laserdromes und beim Gotcha-Spiel – die Tötung oder Verletzung von Mitspielern unter Einsatz von Schußwaffen oder diesen nachgebildeten Gegenständen simuliert wird. Nicht erfaßt sind somit Spielgestaltungen mit imaginären Gegenspielern, wie z. B. Spielautomaten, Video- oder Computerspiele. Diese Unterscheidung rechtfertigt sich daraus, daß der verwerfliche Charakter der durch den Ordnungswidrigkeitentatbestand beschriebenen Spiele gerade in der Simulation der Tötung oder Verletzung eines real existierenden Menschen liegt. Ebenfalls vom Ordnungswidrigkeitentatbestand nicht erfaßt werden die gesellschaftlich anerkannten traditionellen Sportarten, wie etwa das Fechten. Bei diesen Sportarten steht der Zweck der körperlichen Ertüchtigung im Vordergrund. Die Gefahr, daß Gewalt verharmlost und hierdurch die allgemeinen Hemmschwellen zur Gewaltanwendung abgebaut werden, besteht für die traditionellen Sportarten, bei denen gerade nicht die simulierte Tötungshandlung als Freizeitgestaltung im Vordergrund steht, nicht. Das Tatbestandsmerkmal des „menschenverachtenden“ Spiels stellt auch im übrigen sicher, daß nicht sanktionswürdige Verhaltensweisen wie die herkömmlichen „Cowboy- und Indianerspiele“ unter Kindern und Jugendlichen vom Anwendungsbereich des Ordnungswidrigkeitentatbestandes ausgenommen bleiben.

Während die Veranstaltung der Spiele bzw. die Bereitstellung hierfür erforderlicher Grundstücke, Anlagen oder Einrichtungen mit einer Geldbuße bis zu 10 000 DM bedroht werden soll, soll die Teilnahme nur dem Regelbußgeldrahmen von mindestens 5 bis

maximal 1000 DM unterliegen (vgl. auch § 17 Abs. 1 OWiG).¹⁾

Die Teilnahme ist dabei nur dann mit Bußgeld bedroht, wenn sie unter Verwendung von Schußwaffen i.S. des § 1 des Waffengesetzes erfolgt. Hierdurch wird dem besonderen Unrechtsgehalt Rechnung getragen, der im Einsatz nicht nur waffenähnlicher Gegenstände liegt und der auch bei der bloßen Teilnahme eine Sanktion rechtfertigt. Ein vollständiger Verzicht auf die Sanktionierung der Teilnahme an derartigen Spielen hätte zur Folge, daß Spielformen ohne Veranstalter, die nicht auf hierfür eingerichteten Anlagen durchgeführt werden, wie dies z. B. für Gotcha häufig der Fall ist, sanktionslos blieben und ein wirksames sicherheitsrechtliches Vorgehen aufgrund der Sicherheits- und Ordnungsgesetze der Länder man-

gels der Erfüllung des Tatbestandes einer Ordnungswidrigkeit nicht gewährleistet wäre.

Der geringere Bußgeldrahmen für die Teilnahme an derartigen Spielen trägt dem geringeren Unrechtsgehalt Rechnung.

Zu Artikel 2 – Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.²⁾

¹⁾ Die Bußgeldrahmen sind ggf. entsprechend den Vorgaben des im Gesetzgebungsverfahren befindlichen Gesetzentwurfs zur Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten und anderer Gesetze (BR-Drucksache 392/96) zu erhöhen.

²⁾ Die Festlegung des Inkrafttretens bleibt dem weiteren Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

Stellungnahme der Bundesregierung

I.

Der Gesetzentwurf zielt auf das Verbot von „Laserdrome“-Spielzentren und „Gotcha“-Spielen. Veranstaltungen dieser Art stehen nicht im Einklang mit tragenden Grundwerten der Verfassung wie der Menschenwürde, dem Recht auf Leben und auf körperliche Unversehrtheit. Die Bundesregierung lehnt derartige Spiele entschieden ab. Sie hat daher bereits Ende 1994 Überlegungen angestellt, ein entsprechendes Verbot in das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten einzuführen. Dabei hat sich ergeben, daß eine hinreichende bestimmte Formulierung im Ordnungswidrigkeitenrecht nicht möglich war.

II.

Insofern ergeben sich auch Bedenken bezüglich des Gesetzentwurfs des Bundesrates: Insbesondere das Tatbestandsmerkmal „menschenverachtend“ vereinigt subjektive und objektive Elemente und ist in bezug auf die Veranstaltung von Spielen unbestimmt; es kann beispielsweise auch grausame Kinderspiele umfassen, was z. B. bei Indianerspielen durchaus vorstellbar ist.

Selbst wenn man aber diese Formulierungen noch als hinreichend bestimmt ansehen würde, bliebe der Tatbestand so auslegungsfähig, daß divergierende gerichtliche Entscheidungen weiterhin wahrscheinlich sind. Der BayVGh (GewA 1994, 376, 377) sieht beispielsweise „Laserdrome“-Veranstaltungen als „letztlich in der Nähe traditioneller Spielinhalte“ sich bewegend an.

Die Vorschrift könnte so in der Praxis zu keinem wirksamen Verbot führen.

Verzichtet man im übrigen auf das Tatbestandsmerkmal „menschenverachtend“, so würde der Tatbestand unerträglich ausgeweitet und erfaßte z. B. auch Cowboy-Spiele.

III.

Zur Lösung der „Laserdrome“- und „Gotcha“-Problematik ist vielmehr eine flexible Regelung erforderlich, die die unterschiedlichen Einzelfallumstände und die jeweilige veränderbare Ausgestaltung der „Spiele“ berücksichtigt. Eine solche Regelung gibt es grundsätzlich im Ordnungsrecht. So verbieten das OVG Münster (GewA 1995, 470) und das OVG Koblenz (GewA 1994, 374) das Betreiben von „Laserdrome“-Spielzentren unter Bezugnahme auf die öffentliche Ordnung. Lediglich in Bayern ist der Verwaltungsgerichtshof (GewA 1994, 376) zum entgegengesetzten Ergebnis gekommen. Das Polizei- und Ordnungsrecht bietet typischerweise ein sehr viel elastischeres Instrumentarium als das Ordnungswidrigkeitenrecht an und unterliegt nicht den strengen Bestimmtheitsanforderungen an isolierte Straf- und Bußgeldnormen. Die hier zur Verfügung stehende Reaktionsskala erschöpft sich nicht in der Möglichkeit der Verhängung von Geldbußen, sondern reicht je nach den Umständen des Einzelfalls von der Erlaubnis mit Auflage über das Verbot bis hin zu verwaltungsrechtlichen Zwangsmaßnahmen.

