[AZA 0/2]
6S.462/2000/gnd

KASSATIONSHOF
****

20. Februar 2001

Es wirken mit: Bundesrichter Schubarth, Präsident des
Kassationshofes, Wiprächtiger, Bundesrichterin Escher
und Gerichtsschreiber Näf.

———

In Sachen
Casino Obwalden AG, Klosterstrasse 3, Engelberg, Beschwerdeführerin, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Jörg Schwarz, Zinggentorstrasse 4, Postfach 133, Luzern,

gegen
Staatsanwaltschaft des Kantons Obwalden,
betreffend

Widerhandlung gegen die Spielbankengesetzgebung; Einziehung von Spielgeldern (Art. 10 aSBG, Art. 59 StGB),
hat sich ergeben:

A.- 1. Am 23. Dezember 1997 erteilte der Regierungsrat des Kantons Obwalden dem Verein Obwalden Tourismus auf dessen Gesuch vom 21. Oktober 1997 hin gestützt auf Art. 6 der Verordnung des Kantonsrates des Kantons Obwalden zum kantonalen Markt- und Gewerbegesetz in der Fassung vom 11. September 1997, in Kraft seit 1. November 1997, eine Bewilligung für den Betrieb eines Casinos Sarnen mit 100 Geldspielautomaten samt Jackpotsystemen. Am 4. März 1998 gründeten der Verein Obwalden Tourismus, der Tourismusverein Engelberg und die A.H. Automaten Obwalden AG die Casino Obwalden AG. Die Verantwortlichen dieses Unternehmens richteten in gemieteten Räumlichkeiten das Casino Sarnen ein, welches am 30. April 1998 eröffnet werden sollte, auf diesen Zeitpunkt jedoch nicht vollständig fertig gestellt werden konnte.

2. Am 22. April 1998 erliess der Bundesrat die Verordnung über Geldspielautomaten (Geldspielautomatenverordnung, GSAV; SR 935. 522), die er am gleichen Tag in Kraft setzte. Gegenstand dieser Verordnung ist die Qualifikation von Geldspielautomaten und Jackpotsystemen. In den Schlussbestimmungen der Geldspielautomatenverordnung wird unter anderem Folgendes festgehalten:

"Art. 9: Bisherige Homologationen und hängige Gesuche

Die vom Departement für Geldspielautomaten und Jackpotsysteme
erteilten Homologationen verlieren mit
dem Inkrafttreten dieser Verordnung ihre Gültigkeit.

Homologationsgesuche, die vor dem Inkrafttreten
dieser Verordnung eingereicht wurden, sind nach den
Artikeln 1 - 8 dieser Verordnung zu beurteilen.
Art. 10: Bereits in Betrieb stehende Geldspielautomaten
und Jackpotsysteme

Homologierte Geldspielautomaten und Jackpotsysteme,

die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung bereits
in einem Kursaal im Sinne der Verordnung vom 1. März
1929 über den Spielbetrieb in Kursälen, in einem
Spielsalon oder in einer Gaststätte in Betrieb waren,
sind vom Erlöschen der Gültigkeit der bisherigen
Homologation nach Artikel 9 Absatz 1 nicht betroffen.
Sie können im Rahmen der nachfolgenden Bestimmungen
an ihrem bisherigen Standort und in bisherigem
Umfang weiter betrieben werden.. ”

3. Am 23. April 1998 nahm ein Beamter des Bundesamtes für Polizeiwesen eine Kontrolle im Casino Sarnen vor. Er hielt fest, dass die Spielautomaten zwar betriebsbereit seien, aber wegen der noch nicht abgeschlossenen Fertigstellungsarbeiten erst in einigen Tagen tatsächlich in Betrieb genommen werden könnten.

Am 14. Mai 1998 fand zwischen dem Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und einer Delegation des Regierungsrats des Kantons Obwalden eine Aussprache über den in Sarnen geplanten Automaten-Casinobetrieb statt; dabei kamen die Beteiligten überein, die Rechtsfrage, ob die Geldspielautomaten am 22. April 1998 im Sinne von Art. 10 GSAV ”in Betrieb” gewesen seien, durch einen externen Gutachter, Prof. Paul Richli, prüfen zu lassen. Zur gleichen Rechtsfrage liess am 22. Mai 1998 auch der Verwaltungsrat der Casino Obwalden AG seinerseits durch Rechtsanwalt PD Dr. Tomas Poledna ein Gutachten erstellen.
Der Experte Poledna kam in seinem Gutachten vom 3. Juni 1998 zum Ergebnis, dass auch am Einsatzort aufgestellte, betriebsbereite Geldspielautomaten bereits im Sinne von Art. 10 GSAV ”in Betrieb” seien. Aufgrund dieses Gutachtens hielt der Regierungsrat des Kantons Obwalden mit Schreiben vom 8. Juni 1998 an das EJPD fest, er sehe sich nicht veranlasst, seine seinerzeitige Betriebsbewilligung für das Casino Sarnen nach kantonalem Recht zu widerrufen.
Am 9. Juni 1998 nahm die Casino Obwalden AG den Betrieb des Casinos Sarnen auf. Mit Schreiben vom gleichen Tag ersuchte das Bundesamt für Polizeiwesen die Casino Obwalden AG, den Betrieb der Geldspielautomaten im Casino Sarnen sofort einzustellen; andernfalls werde man die Bundesanwaltschaft einschalten. Nachdem anlässlich eines Augenscheins vom 10. Juni 1998 festgestellt worden war, dass im Casino Sarnen 96 Geldspielautomaten in Betrieb waren, erstattete das Bundesamt für Polizeiwesen am 15. Juni 1998 bei der Bundesanwaltschaft Strafanzeige gegen die Verantwortlichen der Casino Obwalden AG wegen Verdachts der Widerhandlung gegen das Spielbankengesetz.

In seinem Gutachten vom 23. Juni 1998 kam der externe Experte, Prof. Paul Richli, zum Ergebnis, dass die Automaten im Casino Sarnen im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Geldspielautomatenverordnung am 22. April 1998 nicht im Sinne von Art. 10 GSAV in Betrieb gewesen seien.

Am 28. Januar 1999 delegierte die Bundesanwaltschaft die Strafverfolgung und die Beurteilung der Strafsache an die Behörden des Kantons Obwalden.

B.- Mit Entscheid vom 28. April 2000 verurteilte der Kantonsgerichtspräsident II Obwalden den Verwaltungsratspräsidenten der Casino Obwalden AG, X._____, und den Geschäftsführer dieses Unternehmens, Y._____, wegen Widerhandlung gegen das Spielbankengesetz (a.F.), begangen in der Zeit vom 9. bis 17. Juni 1998 im Casino Sarnen, je zu einer Busse von 2’000 Franken. Zudem verfügte er einerseits die Einziehung der am 16./17. Juni 1998 beschlagnahmten Spielgelder im Betrag von Fr. 22’279. 70 und andererseits die Freigabe der am 16./17. Juni 1998 versiegelten Geldspielautomaten und beschlagnahmten Akten an die Casino Obwalden AG.
Gegen den Entscheid des Kantonsgerichtspräsi-denten II Obwalden reichten X._____ und Y._____ sowie die Casino Obwalden AG Appellation ein.

Das Obergericht des Kantons Obwalden verurteilte X._____ und Y._____ am 9. Juni 2000 in teilweiser Gutheissung ihrer Appellation wegen Widerhandlung gegen das Spielbankengesetz gemäss Art. 1 und 6 aSBG in Verbindung mit Art. 4 Abs. 1 und Art. 9 GSAV, begangen durch verbotenen Betrieb von Geldspielautomaten

und Jackpotsystemen in der Zeit vom 9. bis 17. Juni 1998 im Casino Sarnen, zu je einer Busse von 400 Franken.

Die Appellation der Casino Obwalden AG (be-treffend die Einziehung von Spielgeldern im Betrag von Fr. 22'279. 70) wurde abgewiesen, soweit darauf einzutreten war.

C.- Die Casino Obwalden AG führt eidgenössische Nichtigkeitsbeschwerde mit dem Antrag, das Urteil des Obergerichts sei, soweit sie betreffend, aufzuheben und die Sache zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

D.- Das Obergericht hat auf eine Stellungnahme verzichtet und beantragt unter Hinweis auf das angefochtene Urteil die Abweisung der Beschwerde.

Die Bundesanwaltschaft stellt in ihrer Vernehmlassung den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei.
Die Staatsanwaltschaft hat sich nicht vernehmen lassen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1.- a) Die Beschwerdeführerin ist durch die Einziehung des Geldbetrags von Fr. 22'279. 70 direkt betroffen. Sie ist daher in diesem Punkt zur eidgenössischen Nichtigkeitsbeschwerde legitimiert (BGE 108 IV 154 ff.). Nach Art. 270 lit. h BStP (in der Fassung gemäss Bundesgesetz vom 23. Juni 2000 betreffend Teilrevision des Bundesrechtspflegegesetzes zur Entlastung des Bundesgerichts, in Kraft seit
1. Januar 2001, s. AS 2000, 2719 ff.) ist jetzt ausdrücklich zur eidgenössischen Nichtigkeitsbeschwerde legitimiert, wer durch eine Einziehung oder Urteilspublikation berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des Entscheides hat.

b) Die bundesrechtliche Zulässigkeit der angefochtenen Einziehung im Grundsatz und im Umfang hängt unter anderem davon ab, ob der den Verantwortlichen der Beschwerdeführerin zur Last gelegte Betrieb von Geldspielautomaten als verbotenes Spiel im Sinne von Art. 10 aSBG und/oder als strafbare Handlung gemäss Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB zu qualifizieren ist.

Demnach ist zu prüfen, ob die Verantwortlichen der Beschwerdeführerin eine strafbare Handlung im Sinne der Spielbankengesetzgebung begangen haben. In der Nichtigkeitsbeschwerde wird dies bestritten.

c) Am 1. April 2000 ist das neue Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken (Spielbankengesetz, SBG; SR 935. 52) vom 18. Dezember 1998 in Kraft getreten, welches das bis dahin geltende Bundesgesetz vom 5. Oktober 1929 über die Spielbanken (aSBG) ersetzt. Das im Zeitpunkt der Ausfällung des angefochtenen Urteils geltende neue Recht ist in Bezug auf die Straftat, welche den bei der Beschwerdeführerin verantwortlichen Personen zur Last gelegt wird, nicht milder als das zur Zeit der inkriminierten Handlung geltende alte Recht.

2.- Gemäss Art. 6 aSBG wird mit Busse von 300 bis zu 10'000 Franken unter anderem bestraft, wer eine Spielbank errichtet oder betreibt. Die Errichtung und der Betrieb von Spielbanken sind verboten (Art. 1 aSBG). Als Spielbank gilt jede Unternehmung, die Glücksspiele betreibt (Art. 2 Abs. 1 aSBG). Als Glücksspiele gelten diejenigen Spiele, bei welchen gegen Leistung eines Einsatzes ein Geldgewinn in Aussicht steht, der ganz oder vorwiegend vom Zufall abhängt (Art. 2 Abs. 2 aSBG). Das Aufstellen von Spielautomaten und ähnlichen Apparaten gilt als Glücksspielunternehmung, sofern nicht der Spielausgang in unverkennbarer Weise ganz oder vorwiegend auf Geschicklichkeit beruht (Art. 3 Abs. 1 aSBG). Der Entscheid darüber, welche Apparate unter diese Bestimmungen fallen, steht dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement zu (Art. 3 Abs. 2 aSBG).

a) Die Qualifizierung eines Geldspielautomaten als Geschicklichkeitsspielautomat, die so genannte Homologation, ergeht in der Form einer Verfügung, welche den Charakter einer Typenprüfung hat. Die Homologation besagt, dass der fragliche Apparatetyp aus der Sicht des Bundesrechts nicht als verbotener Glücksspielautomat gilt (BGE 125 II 152 E. 4c/aa S. 165; 124 IV 313 E. 5b S. 317; nicht publiziertes Urteil des Bundesgerichts

vom 3. März 2000 i.S. CTS c. EJPD, E. 2a).
aa) Nach einer jahrzehntelangen grosszügigen Homologationspraxis des EJPD reichte schon eine für den Gesamtverlauf des Spiels unwesentliche Geschicklichkeitsphase aus, um einen Geldspielautomaten als (bundesrechtlich zulässigen) Geschicklichkeitsautomaten zu qualifizieren und entsprechend zu homologieren. "Geschicklichkeitsspielautomaten" dieser Art wurden nicht nur in den meisten Kursälen betrieben, die über eine vom Bundesrat genehmigte kantonale Boulespielbewilligung verfügten (vgl.
Art. 1 der damals geltenden Verordnung über den Spielbetrieb in Kursälen; Kursaalverordnung), sondern auch in zahlreichen Spielsalons sowie - einzeln aufgestellt - in Restaurants. Als sich die Hoffnung auf einen baldigen Erlass eines neuen Spielbankengesetzes zerschlug, forcierten die interessierten Kreise die "Geschicklichkeitsspielautomaten" der fraglichen Art. Es gingen zahlreiche neue Bewilligungsgesuche für Kursäle ein, die weniger das Boulespiel als vielmehr vor allem das Spiel mit Geldspielautomaten anbieten wollten (siehe zum Ganzen die Botschaft des Bundesrates vom 26. Februar 1997 zum neuen Spielbankengesetz, BBl 1997 III 145 ff., 149 ff.). Der Bundesrat beschloss daher am 24. April 1996 ein Moratorium in Bezug auf die Genehmigung von Boulespielbewilligungen.
Zugleich beschloss er, die Homologationspraxis betreffend die Geldspielautomaten einer grundsätzlichen Überprüfung zu unterziehen. Diese Homologationspraxis stand genau genommen im Widerspruch zu Art. 3 Abs. 1 aSBG, wonach das Aufstellen von Spielautomaten und ähnlichen Apparaten als Glücksspielunternehmung gilt, sofern nicht der Spielausgang in unverkennbarer Weise ganz oder vorwiegend auf Geschicklichkeit beruht. Die Verfassungs- und Gesetzmässigkeit dieser grosszügigen Homologationspraxis wurde denn auch von verschiedener Seite, auch vom Bundesgericht, wiederholt in Zweifel gezogen (siehe BGE 125 II 152 E. 4c S. 162; nicht publiziertes Urteil des Bundesgerichts vom 23. März 2000 i.S. Escor Automaten AG c. EJPD, E. 5; nicht publizierte E. 6c von BGE 106 Ia 191; Botschaft des Bundesrates zum neuen Spielbankengesetz, BBl 1997 III 145 ff., 149, 159).

In der Folge wurden, in Umgehung dieses Moratoriums, vermehrt reine Geldspielautomaten-Casinos errichtet, die, weil nicht in einem Kursaal mit Boulespiel betrieben, keiner Genehmigung des Bundesrats gemäss Art. 1 Abs. 4 der damals geltenden Kursaalverordnung bedurften.
Der Vorsteher des EJPD gab daher in einem Schreiben vom 27. Juni 1997 an die Kantonsregierungen den Kantonen, welche solche Vorhaben tolerierten oder gar unterstützten, zu bedenken, dass bereits im Moratoriumsbeschluss vom 24. April 1996 eine eingehende Überprüfung der grosszügigen Homologationspraxis angeordnet worden sei. Um auf dem Gebiet der Geldspielautomaten die faktische Entwicklung in Übereinstimmung mit dem neuen Verfassungsartikel zu bringen, werde, wie sich schon heute zeige, eine Änderung der bisherigen Homologationspraxis nötig sein. Wer sich daher nicht an das angeordnete Moratorium halte, tue dies auf eigenes Risiko (siehe zum Ganzen die Botschaft des Bundesrates zum neuen Spielbankengesetz, BBl 1997 III 145 ff., 149 ff.; AB 1997 S 1295 ff., 1305 f., AB 1998 N 1883 ff., 1887 f., Voten Bundesrat Koller; BGE 125 II 152 B und D).

bb) Als dennoch weiterhin reine Geldspielautomaten-Casinos errichtet und geplant wurden, welche den Zielen der in Ausarbeitung befindlichen neuen Spielbankengesetzgebung zuwiderliefen, sah sich der Bundesrat zum Handeln genötigt.

Er erliess am 22. April 1998 in Ausführung von Art. 1 - 3 aSBG die Verordnung über die Geldspielautomaten (GSAV; SR 935. 522), die er am gleichen Tag in Kraft setzte.
Die Verordnung regelt unter anderem die Qualifikation von Geldspielautomaten (Art. 1), welche in zwei Kategorien aufgeteilt werden, nämlich Glücksspielautomaten einerseits und Geschicklichkeitsspielautomaten andererseits (Art. 2).
Es dürfen nur Geldspielautomaten aufgestellt und in Betrieb genommen werden, die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement geprüft worden sind (Art. 4 Abs. 1).
Der Prüfantrag ist an das Bundesamt für Polizeiwesen zu richten (Art. 5 Abs. 1) und muss die in Art. 5 Abs. 2 genannten Angaben und Dokumente enthalten. Die Geldspielautomaten müssen dem Bundesamt für Polizeiwesen zur Prüfung vorgeführt werden (Art. 6 Abs. 1). Das Bundesamt prüft, ob der Geldspielautomat den Vorschriften entspricht und welcher Kategorie er zuzuordnen ist (Art. 6 Abs. 2).
Das EJPD entscheidet auf Grund der Feststellungen des Bundesamtes (Art. 7 Abs. 1).

Gemäss Art. 9 GSAV verlieren die vom Departement für Geldspielautomaten und Jackpotsysteme erteilten Homologationen mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung ihre Gültigkeit (Abs. 1). Homologationsgesuche, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung eingereicht wurden, sind nach Art. 1 - 8 der Verordnung zu beurteilen (Abs. 2).
Homologierte Geldspielautomaten und Jackpotsysteme, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung bereits in einem Kursaal im Sinne der Verordnung vom 1. März 1929 über den Spielbetrieb in Kursälen, in einem Spielsalon oder in einer Gaststätte in Betrieb waren, sind vom Erlöschen der Gültigkeit der bisherigen Homologation nach Art. 9 Abs. 1 nicht betroffen. Sie können im Rahmen der Bestimmungen der Verordnung an ihrem bisherigen Standort und in bisherigem Umfang weiter betrieben werden (Art. 10 GSAV).
b) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die im Casino Sarnen aufgestellten Geldspielautomaten seien vom EJPD gestützt auf Art. 3 Abs. 2 aSBG durch rechtskräftige Verfügungen vor dem Inkrafttreten der Geldspielautomatenverordnung als zulässige Geschicklichkeitsspielautomaten homologiert worden. Diese in Rechtskraft erwachsenen Homologationsverfügungen könnten nicht nachträglich auf dem Verordnungsweg, also durch einen generell-abstrakten Erlass, ohne Änderung des formellen Gesetzes aufgehoben werden.
Art. 9 GSAV, der die vom EJPD bis zum 22. April 1998 erteilten Homologationen mit sofortiger Wirkung widerrufe, sei daher nicht gesetzeskonform. Da somit im Casino Sarnen in der Zeit vom 9. bis 17. Juni 1998 ausschliesslich Apparate betrieben worden seien, welche das EJPD einmal als Geschicklichkeitsspielautomaten homologiert habe, sei kein verbotenes Glücksspielunternehmen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 aSBG und somit keine verbotene Spielbank gemäss Art. 6 aSBG, sondern eine bundesrechtlich erlaubte Geschicklichkeitsgeldspielunternehmung betrieben worden (Nichtigkeitsbeschwerde S. 6 f.).

Die Homologationsverfügungen erfolgen sinngemäss unter dem Vorbehalt des Widerrufs im Falle von Missbräuchen oder für den Fall, dass neue wichtige Erkenntnisse zu einer anderen grundsätzlichen Beurteilung führen; die formelle Rechtskraft der Bewilligung steht einer neuen Prüfung der homologierten Geldspielautomaten nicht entgegen (nicht publiziertes Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts vom 23. Februar 1999 i.S. Kanton Obwalden gegen Schweizerische Eidgenossenschaft, E. 4b, mit Hinweis auf BGE 101 Ib 318 E. 2 und BGE 97 I 748 E. 4b). Die Beschwerdeführerin behauptet nicht, dass die Voraussetzungen für einen Widerruf der bisher erteilten Homologationen grundsätzlich nicht erfüllt gewesen seien. Sie behauptet insoweit bloss, dass ein solcher Widerruf nicht durch eine generell-abstrakte Norm erfolgen dürfe. Weshalb aber die Homologationsverfügungen nicht durch eine von der zuständigen Behörde erlassene generell-abstrakte Norm widerrufen bzw. für ungültig erklärt werden dürfen, wenn der Widerruf - unter dem in Art. 10 GSAV geregelten Vorbehalt der bereits erfolgten Inbetriebnahme - alle bisher homologierten Typen von Geldspielautomaten betrifft, vermag die Beschwerdeführerin indessen nicht rechtsgenüglich
darzulegen und ist auch nicht ersichtlich. Allerdings unterliegen der gestützt auf Art. 3 Abs. 2 aSBG ergangene Entscheid betreffend die Qualifikation eines Geldspielautomaten und auch der Widerruf einer Homologationsverfügung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (siehe BGE 124 IV 313 E. 5a S. 317; vgl. auch die nicht publizierten Urteile des Bundesgerichts vom 23. März 2000 i.S. Escor Automaten AG gegen EJPD und vom 31. Mai 2000 i.S. Brun gegen EJPD).
Demgegenüber kann Art. 9 Abs. 1 GSAV, wonach die vom Departement für Geldspielautomaten erteilten Homologationen mit dem Inkrafttreten der Verordnung ihre Gültigkeit verlieren, als generell-abstrakte Norm nicht mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde angefochten werden. Gleichwohl bleibt das Rechtsschutzinteresse des einzelnen Privaten gewahrt; denn bundesrätliche Verordnungen können bei ihrer Anwendung vorfrageweise auf ihre Gesetz- und Verfassungsmässigkeit überprüft werden, und das EJPD wird weiterhin - positive und negative - Homologationsentscheide fällen, die einzeln anfechtbar sind (siehe auch das nicht publizierte Urteil des Bundesgerichts vom 23. Februar 1999 i.S.
Kanton Obwalden gegen Schweizerische Eidgenossenschaft, E. 4b).

Der Widerruf der vom EJPD erteilten Homologationen setzte entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin nicht die vorgängige Änderung des Gesetzes voraus. Durch die Geldspielautomatenverordnung wurde das damals geltende Recht betreffend die Abgrenzung von Geschicklichkeitsspielautomaten und Glücksspielautomaten (s. Art. 3 Abs. 1 aSBG) nicht geändert, sondern präzisiert, indem Art. 2 Abs. 2 und Abs. 3 GSAV die Glücksspielautomaten und die Geschicklichkeitsspielautomaten etwas näher definieren.

Durch die Geldspielautomatenverordnung wurde vor allem die Grundlage für die seit längerer Zeit angekündigte Verschärfung der bisherigen grosszügigen, als genau genommen gesetzwidrig erkannten Homologationspraxis geschaffen, indem alle bisher erteilten Homologationen für ungültig erklärt wurden (Art. 9 GSAV), es sei denn, der homologierte Geldspielautomat sei im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung in Betrieb gewesen (Art. 10 GSAV). Im Übrigen behauptet die Beschwerdeführerin nicht, dass bei den vom 9. bis zum 17. Juni 1998 im Casino Sarnen betriebenen Geldspielautomaten der Spielausgang im Sinne von Art. 3 Abs. 1 aSBG "in unverkennbarer Weise ganz oder vorwiegend auf Geschicklichkeit beruht" habe.

c) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die vom Regierungsrat des Kantons Obwalden am 23. Dezember 1997 erteilte Bewilligung für den Betrieb des Casinos Sarnen mit maximal 100 Geldspielautomaten samt Jackpotsystemen sei mit dem Inkrafttreten der Geldspielautomatenverordnung am 22. April 1998 entgegen der Auffassung der Vorinstanz nicht dahingefallen. Zur Erteilung und zu einem allfälligen Widerruf der Betriebsbewilligung sei allein die kantonale Behörde zuständig. Dies ergebe sich auch aus einem Urteil der I. öffentlichrechtlichen Abteilung des Bundesgerichts vom 3. März 2000 i.S. CTS-Congrès Tourisme et Sport SA c. EJPD (1A. 209/1999). Die kantonale Betriebsbewilligung habe daher auch nach dem Inkrafttreten der Geldspielautomatenverordnung weiter bestanden, völlig unabhängig davon, ob der Regierungsrat des Kantons Obwalden die einmal erteilte Bewilligung - allenfalls in der Form einer Verfügung - bestätigt oder aber lediglich nicht widerrufen habe (Nichtigkeitsbeschwerde S. 8).

aa) Ob ein bestimmter Apparat als Geschicklichkeitsspielautomat oder als Glücksspielautomat zu qualifizieren ist, entscheidet gemäss Art. 3 aSBG das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement. Diese Verfügung ist die so genannte Homologation, welche den Charakter einer Typenprüfung hat. Die Homologation besagt, dass aus der Sicht des Bundesrechts ein bestimmter Apparatetyp nicht als verbotener Glücksspielautomat gilt.

Die Kantone können weitere Bestimmungen über den Betrieb von Geldspielautomaten erlassen; diese dürfen allerdings dem Spielbankengesetz nicht widersprechen (Art. 13 aSBG). Die Kantone sind befugt, den Betrieb von (bundesrechtlich zulässigen) Geldspielautomaten ganz zu verbieten, einer Bewilligungspflicht zu unterstellen oder ohne zusätzliche kantonale Bewilligung zu gestatten (BGE 120 Ia 126 E. 3b S. 131; ZBl 95/1994 S. 522 E. 2, mit Hinweisen; vgl. auch BGE 125 II 152 E. 4b S. 161).

An dieser Zuständigkeitsordnung von Bund und Kantonen hat der Erlass der Geldspielautomatenverordnung nichts geändert. Auch diese sieht vor, dass nur geprüfte (und als Geschicklichkeitsspielautomaten homologierte) Geldspielautomaten aufgestellt und in Betrieb genommen werden dürfen (Art. 4 GSAV) und dass das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement den Entscheid über die Prüfung vornimmt (Art. 5 ff. GSAV). Die Übergangsregelung gemäss Art. 9 und 10 GSAV änderte an der Kompetenzabgrenzung ebenfalls nichts.

Aus dieser Regelung ergibt sich, dass die Homologation von Geldspielautomaten durch das EJPD einerseits und die allenfalls erforderliche kantonale Bewilligung für den Betrieb eines homologierten Apparats andererseits zwei verschiedene Entscheide darstellen, die in unterschiedlichen Verfahren vor unterschiedlichen Instanzen nach unterschiedlicher Rechtsgrundlage ergehen. Ein rechtlicher Zusammenhang besteht nur insofern, als das kantonale Recht nicht Geldspielautomaten zulassen kann, welche bundesrechtlich verboten sind (siehe zum Ganzen das nicht publizierte Urteil des Bundesgerichts vom 3. März 2000 i.S.
CTS-Congrès, Tourisme et Sport SA gegen EJPD, 1A.209/1999).

bb) Der vom Bundesgericht am 3. März 2000 beurteilte Fall CTS unterscheidet sich in mehrfacher Hinsicht, sowohl prozessual wie auch in der Sache, vom vorliegenden Fall. Im Fall CTS bestätigte der Regierungsrat des Kantons Bern eine vor dem Inkrafttreten der Geldspielautomatenverordnung erteilte kantonalrechtliche Betriebsbewilligung für den Betrieb von 200 (homologierten) Geldspielautomaten nach dem Inkrafttreten der Geldspielautomatenverordnung durch einen weiterzugsfähigen Entscheid, worin unter anderem dargelegt wurde, dass und weshalb alle 200 Automaten am 22. April 1998 im Sinne von Art. 10 GSAV in Betrieb gewesen und somit bundesrechtlich zulässig geblieben seien. Gemäss den Erwägungen im zitierten Bundesgerichtsentscheid hätte der Bestätigungsentscheid des Regierungsrats des Kantons Bern vom EJPD angefochten werden können.

Da der Bestätigungsentscheid aber weder vom EJPD noch von anderer Seite angefochten worden sei, sei er in Rechtskraft erwachsen und damit - so das Bundesgericht im zitierten Entscheid - unter Vorbehalt der Nichtigkeit, die jedoch verneint wurde, allseits verbindlich geworden mit der Folge, dass das EJPD nicht im Nachhinein durch Verfügung habe feststellen dürfen, die Homologationen seien in Bezug auf 72 der insgesamt 200 Automaten gemäss Art. 9 GSAV ungültig geworden, da 72 Automaten im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Geldspielautomatenverordnung nicht im Sinne von Art. 10 GSAV in Betrieb gewesen seien.

Demgegenüber hat im vorliegenden Fall der Regierungsrat des Kantons Obwalden die von ihm am 23. Dezember 1997 erteilte Bewilligung für den Betrieb eines Casinos Sarnen mit 100 Geldspielautomaten samt Jackpotsystemen nach dem Inkrafttreten der Geldspielautomatenverordnung nicht durch einen anfechtbaren Entscheid bestätigt. Das Schreiben des Regierungsrats vom 8. Juni 1998 an den Vorsteher des EJPD ist entgegen der Meinung der Beschwerdeführerin offensichtlich kein solcher Entscheid. Im Schreiben vom 8. Juni 1998 hielt der Regierungsrat im Gegenteil fest, zum Zwecke der allenfalls notwendigen Klärung der Rechtslage müsse "der Casino Obwalden AG vom Bund eine weiterzugsfähige Verfügung zugestellt" werden.
Die Casino Obwalden AG ihrerseits forderte mit Schreiben vom 10. Juni 1998 das Bundesamt für Polizeiwesen auf, eine anfechtbare Verfügung zu erlassen. Dies spricht übrigens dafür, dass die Verantwortlichen des Casinos Sarnen damals selbst nicht davon ausgingen, mit dem Schreiben vom 8. Juni 1998 an den Vorsteher des EJPD habe der Regierungsrat für alle Beteiligten verbindlich entschieden, die Geldspielautomaten und Jackpotsysteme im Casino Sarnen seien am 22. April 1998 im Sinne von Art. 10 GSAV in Betrieb gewesen.

Das Bundesgericht hat im Urteil vom 3. März 2000 i.S. CTS somit entgegen den Ausführungen in der eidgenössischen Nichtigkeitsbeschwerde nicht erkannt, dass allein die kantonale Bewilligungsbehörde über die Frage, ob homologierte Geldspielautomaten am 22. April 1998 im Sinne von Art. 10 GSAV in Betrieb gewesen seien, zu befinden habe und dass die Bejahung dieser Frage in einem kantonalen Bewilligungsentscheid für alle übrigen Behörden, insbesondere auch für das EJPD und das Bundesamt für Polizeiwesen, verbindlich sei. Das Bundesgericht hat im zitierten Urteil lediglich erkannt, dass der nach dem Inkrafttreten der Geldspielautomatenverordnung unter anderem in Anwendung von Art. 9 und 10 GSAV gefällte Bewilligungsentscheid des Regierungsrats mangels Anfechtung durch das EJPD oder andere Beteiligte in Rechtskraft erwachsen und daher - unter Vorbehalt der Nichtigkeit etwa wegen willkürlicher Rechtsanwendung, die aber verneint wurde - allseits verbindlich sei. Im vorliegenden Fall wurde dagegen, im Unterschied zum Fall CTS, nach dem Inkrafttreten der Geldspielautomatenverordnung kein kantonalrechtlicher Entscheid betreffend die Bewilligung des Betriebs von Geldspielautomaten getroffen, welchen das EJPD wegen Verletzung von Art. 9 und 10
GSAV hätte anfechten können und welcher mangels Anfechtung in Rechtskraft erwachsen ist.

d) Die Beschwerdeführerin macht geltend, die Geldspielautomatenverordnung überlasse den Entscheid über die Frage, welche Geldspielautomaten und Jackpotsysteme am 22. April 1998 im Sinne von Art. 10 GSAV "in Betrieb" gewesen seien, den Kantonen. Dies ergebe sich aus Art. 12 GSAV, der letztlich, was die Vorinstanz übersehen habe, den Kern der Übergangsregelung enthalte. In der Meldung gemäss Art. 12 GSAV an das Bundesamt für Polizeiwesen betreffend die am 22. April 1998 im Kanton Obwalden in Betrieb stehenden Geldspielautomaten und Jackpotsysteme habe das kantonale Polizeidepartement auch die Automaten des Casinos Sarnen aufgelistet. Das Bundesamt habe hierauf weder offiziell reagiert noch gar ein gegebenenfalls gegen diese Meldung bestehendes Rechtsmittel ergriffen. Daher sei das Betreiben der vom Kanton gemeldeten Automaten im Casino Sarnen, das über eine rechtskräftige kantonale Bewilligung verfügt habe, in jedem Fall zulässig gewesen (Nichtigkeitsbeschwerde S. 9 f.). In diesem Zusammenhang wirft die Beschwerdeführerin der Vorinstanz eine aktenwidrige tatsächliche Feststellung vor. Die Meldung gemäss Art. 12 Abs. 1 GSAV sei entgegen einer Feststellung im angefochtenen Urteil nicht am 22. April 1998, sondern am 13. Mai 1998
erfolgt. Die von einem Beamten des Bundesamtes für Polizeiwesen am 23. April 1998 durchgeführte Inspektion im Casino Sarnen könne daher entgegen einer Bemerkung im angefochtenen Urteil (E. 5) nicht als Reaktion auf die Meldung gemäss Art. 12 Abs. 1 GSAV verstanden werden. Damit falle auch die vorinstanzliche Argumentation, die Bundesbehörden hätten diese Meldung, insbesondere soweit die Automaten im Casino Sarnen betreffend, als inhaltlich unzutreffend bezeichnet, in sich zusammen (Nichtigkeitsbeschwerde S. 10).

Art. 12 GSAV ("Registrierung der Geldspielautomaten und Jackpotsysteme sowie Zusammenarbeit der Behörden")

bestimmt Folgendes:

Die Kantone haben dem Bundesamt spätestens einen
Monat nach Inkrafttreten dieser Verordnung Anzahl,
Standort sowie Fabrikations- und kantonale Bewilligungsnummern
der im Zeitpunkt des Inkrafttretens
dieser Verordnung in Betrieb stehenden Geldspielautomaten
und Jackpotsysteme zu melden. Das Bundesamt
führt ein entsprechendes Register.

Der Betrieb von nicht gemeldeten Geldspielautomaten
und Jackpotsystemen nach Absatz 1 gilt bis zum Beweis
des Gegenteils als verbotene Glücksspielunternehmung
im Sinne des Bundesgesetzes vom 5. Oktober
1929 über die Spielbanken.

Die Verwaltungs- und die Strafverfolgungsbehörden
des Bundes und der Kantone unterstützen sich gegenseitig
und erteilen einander die erforderlichen
Auskünfte.

aa) Die Vorinstanz hat entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin nicht angenommen, dass die Meldung gemäss Art. 12 Abs. 1 GSAV bereits am 22. April 1998 erfolgt sei. Die Vorinstanz hält fest, gestützt auf "die Faxmitteilung des kantonalen Polizeidepartementes vom 22. April 1998" habe der Beamte Otth vom Bundesamt für Polizeiwesen am 23. April 1998 in Sarnen einen Augenschein vorgenommen. Diese Kontrolle habe ergeben, dass die Geldspielautomaten keineswegs in Betrieb gewesen seien. Die Bundesbehörden hätten die "in der Mitteilung des kantonalen Polizeidepartementes vom 22. April 1998" behauptete Tatsache, dass die fraglichen Automaten am 22. April 1998 "in Betrieb" gewesen seien, bestritten (angefochtenes Urteil S. 28 E. 12). Damit nimmt die Vorinstanz nicht auf die Meldung gemäss Art. 12 Abs. 1 GSAV Bezug, die am 13. Mai 1998 per Einschreiben erfolgte (s. Beilage 6 zur Strafanzeige), sondern auf eine "Faxmitteilung". Dabei handelt es sich offensichtlich um den "Telefax" des kantonalen Polizeidepartements, Abteilung Gewerbepolizei, vom 22. April 1998 an das Bundesamt für Polizeiwesen, worin mitgeteilt wurde, Abklärungen und ein Augenschein im Casino Sarnen hätten ergeben, dass die Geldspielautomaten und das Jackpotsystem seit
dem 20. April 1998 in diesem Lokal in Betrieb seien (Beilage 3 zur Strafanzeige). Mit den vorstehend zitierten Ausführungen nimmt die Vorinstanz mithin nicht Stellung zum Einwand, dass der Meldung gemäss Art. 12 Abs. 1 GSAV vom 13. Mai 1998 vom Bundesamt für Polizeiwesen nicht widersprochen worden sei.

Auch in der in der Nichtigkeitsbeschwerde (S. 10) ausdrücklich genannten Passage des angefochtenen Urteils (E. 5) geht die Vorinstanz entgegen der Behauptung der Beschwerdeführerin nicht davon aus, dass die Inspektion vom 23. April 1998 eine Reaktion auf die Meldung gemäss Art. 12 Abs. 1 GSAV gewesen sei. In der Appellation war der Einwand erhoben worden, die zuständige Behörde des Kantons Obwalden habe zweimal klar und unmissverständlich entschieden, dass die Geldspielautomaten und Jackpotsysteme am 22. April 1998 in Betrieb gewesen seien, und zwar in der Meldung vom 22. April 1998 sowie im Schreiben vom 13. Mai 1998 an das Bundesamt für Polizeiwesen; die Liste der in Betrieb stehenden Apparate sei weder vom Bundesamt für Polizeiwesen noch vom EJPD je beanstandet bzw. zurückgewiesen worden. Die Vorinstanz wies diesen Einwand als unzutreffend zurück. Bereits am 23. April 1998 habe der Beamte Otth vom zuständigen Bundesamt im Casino Sarnen eine Kontrolle durchgeführt und eine Fotodokumentation erstellt. Die anschliessenden Korrespondenzen belegten unzweideutig, dass das Bundesamt für Polizeiwesen und das EJPD von allem Anfang an die Version der Casino Obwalden AG und des Regierungsrats des Kantons Obwalden, wonach die Apparate im
fraglichen Zeitpunkt in Betrieb gewesen seien, in aller Form bestritten habe (angefochtenes Urteil E. 5 S. 18). Die Inspektion vom 23. April 1998 war, wovon offensichtlich auch die Vorinstanz ausgegangen ist, eine Reaktion auf die Meldung vom 22. April 1998, d.h. auf die Faxmitteilung des kantonalen Polizeidepartements (s.

angefochtenes Urteil S. 28, vgl. auch angefochtenes Urteil S. 4 oben); sie war mithin nicht eine Reaktion auf die per Einschreiben erfolgte Meldung gemäss Art. 12 Abs. 1 GSAV, die vom 13. Mai 1998 datiert (s. Beilage 6 zur Strafanzeige), was auch der Vorinstanz nicht entgangen ist (s. angefochtenes Urteil S. 18 oben).

Von einem offensichtlichen Versehen kann demnach keine Rede sein.

bb) Am 13. Mai 1998 liess das Polizeidepartement des Kantons Obwalden in Erfüllung der Meldepflicht gemäss Art. 12 Abs. 1 GSAV dem Bundesamt für Polizeiwesen eine Liste betreffend die Geldspielautomaten und Jackpotsysteme zukommen, welche am 22. April 1998 im Kanton Obwalden in Betrieb standen. In dieser Liste wurden auch die Geldspielautomaten und Jackpotsysteme im Casino Sarnen erwähnt.
Im Begleitschreiben wies das kantonale Polizeidepartement ausdrücklich darauf hin, die Liste enthalte auch die Geldspielautomaten und Jackpotsysteme des Casinos Sarnen, welche seit dem 20. April 1998 installiert und somit gemäss kantonaler Bewilligung in Betrieb seien (Beilage 6 zur Strafanzeige). Damit hat das kantonale Polizeidepartement seine Rechtsauffassung zum Begriff des "in Betrieb" stehenden Geldspielautomaten im Sinne von Art. 10 GSAV zum Ausdruck gebracht. Die gemäss Art. 12 Abs. 1 GSAV vorgeschriebene Meldung ist entgegen den Andeutungen in der Nichtigkeitsbeschwerde offensichtlich nicht ein anfechtbarer Entscheid, der mangels Anfechtung in Rechtskraft erwächst. Aus Art. 12 Abs. 2 GSAV lässt sich sodann nicht der Umkehrschluss ziehen, dass der Betrieb von gemeldeten Geldspielautomaten und Jackpotsystemen nach dem Inkrafttreten der Verordnung keine verbotene Glücksspielunternehmung sei. Unterbleibt die Meldung, so wird bis zum Beweis des Gegenteils vermutet, dass der Automat am 22. April 1998 nicht in Betrieb war.
Wird ein Geldspielautomat als am 22. April 1998 in Betrieb stehend gemeldet, so bleibt es den Bundesbehörden und auch den Strafverfolgungsbehörden unbenommen, die tatsächlichen Verhältnisse abzuklären und in rechtlicher Hinsicht darüber zu befinden, ob der Automat im massgebenden Zeitpunkt im Sinne von Art. 10 GSAV in Betrieb gewesen sei.

e) Die Beschwerdeführerin macht geltend, entgegen der Auffassung der Vorinstanz seien die Geldspielautomaten im Casino Sarnen am 22. April 1998 im Sinne von Art. 10 GSAV in Betrieb gewesen. Es stehe fest, dass schon vor dem
22. April 1998 an Automaten im Casino Sarnen gespielt worden sei; ein Spiel sei aber nur möglich, wenn der Automat in Betrieb sei. Wohl habe der Bundesrat eine Verschärfung der Homologationspraxis angekündigt. Diese Warnungen seien aber unerheblich. Denn sie könnten den Casino-Betreibern, welche ihre Investitionen trotz der Warnungen getätigt, ihre Casinos aber im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Geldspielautomatenverordnung am 22. April 1998 bereits dem Publikum geöffnet hätten, nicht entgegengehalten werden. Daher dürften die Warnungen vonseiten der Bundesbehörden auch der Beschwerdeführerin nicht entgegengehalten werden, zumal das Casino Sarnen am 22. April 1998 kurz vor der Eröffnung gestanden habe. Eine verfassungskonforme, der Rechtsgleichheit und dem programmatischen Teil der Eigentumsgarantie Rechnung tragende Auslegung von Art. 10 GSAV müsse unter diesen Umständen zum Resultat führen, dass alle Geldspielautomaten von der Übergangsregelung zu erfassen seien, die bis 22. April 1998 Gegenstand rechtlicher und/oder finanzieller, irreversibler Dispositionen mit Blick auf deren Inbetriebnahme gewesen seien. Gerade dies sei bei der Beschwerdeführerin der Fall, da sie vor dem 22. April 1998 die Spielautomaten erworben,
aufgestellt und in Betriebsbereitschaft versetzt habe. Das alleinige Abstellen auf das (zufällige) Datum der offiziellen Eröffnung eines Casinos führe zu einer rechtsungleichen Behandlung verschiedener Rechtsunterworfener, indem Gleiches (bereits definitiv getätigte Investitionen) ungleich bzw. Ungleiches (von möglichen Betreibern erworbene und noch nicht erworbene Apparate) gleich behandelt werde. Da die Beständigkeits- und Investitionsschutzerwartung der Beschwerdeführerin vorliegend zumindest gleich schützenswert sei wie die Erwartung von Casino-Betreibern, die nach den Warnungen des Bundesrates, aber am oder vor dem 21. April 1998 dem Publikum neue Spielapparate zur Verfügung gestellt hätten, seien die Interessen der Beschwerdeführerin zu schützen. Da somit die Automaten im Casino Sarnen am 22. April 1998 im Sinne von Art. 10 GSAV in Betrieb gewesen seien, seien die (unstreitig erteilten) Homologationen als Geschicklichkeitsspielautomaten weiterhin gültig geblieben. Demnach sei im Casino Sarnen keine Glücksspielunternehmung und somit keine bundesrechtlich verbotene Spielbank betrieben worden (Nichtigkeitsbeschwerde S. 10 ff.).

aa) Der Begriff des "Betriebs" ("exploitation") im Sinne von Art. 10 GSAV ist im Gesamtzusammenhang

der Spielbankengesetzgebung zu interpretieren. Von "Betrieb", "betreiben" ist im alten (wie auch im neuen) Spielbankengesetz vielfach die Rede. Spielbanken und Glücksspielunternehmen im Allgemeinen sowie Geldspielautomaten im Besonderen sind mit Rücksicht auf Sinn und Zweck der alten Spielbankengesetzgebung, die Glücksspiele, bei welchen gegen Leistung eines Einsatzes ein Geldgewinn in Aussicht steht, vor allem aus Gründen des Sozialschutzes verbietet, dann in Betrieb (en exploitation), wenn sie dem Publikum zugänglich sind. Von diesem Begriff des "Betriebs" geht auch die Übergangsregelung in Art. 10 GSAV aus. Geldspielautomaten, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung in Betrieb waren, dürfen einstweilen weiter betrieben werden. Sie dürfen während einer gewissen Übergangszeit - nämlich bis zum Inkrafttreten der neuen Spielbankengesetzgebung (siehe Art. 13 Abs. 2 GSAV) bzw. allenfalls bis zum Ablauf der darin geregelten Übergangsfristen (siehe nun Art. 60 SBG) - weiter dem Publikum zugänglich bleiben. Geldspielautomaten sind somit nicht schon dann im Sinne von Art. 10 GSAV in Betrieb, wenn sie an einem bestimmten Ort aufgestellt und angeschlossen und damit technisch immerhin betriebsbereit sind. Eine Übergangsregelung, wonach betriebsbereite Geldspielautomaten nach dem Inkrafttreten der Verordnung weiterhin betriebsbereit bleiben dürfen, macht keinen Sinn. Eine Übergangsregelung, wonach Geldspielautomaten, welche am 22. April 1998 zwar dem Publikum nicht zugänglich, aber immerhin betriebsbereit waren, nach dem Inkrafttreten der Verordnung in Betrieb genommen und dem Publikum zugänglich gemacht werden dürfen, steht im Widerspruch zu Sinn und Zweck der Geldspielautomatenverordnung im Allgemeinen und von Art. 9 und 10 GSAV im Besonderen. Damit sollte die langjährige grosszügige Homologationspraxis, welche als genau genommen gesetzwidrig erkannt worden ist, entsprechend den mehreren vorangegangenen deutlichen Warnungen endlich aufgegeben werden. Dies drängte sich auch deshalb auf, weil andernfalls die Ziele der damals in Vorbereitung befindlichen neuen Spielbankengesetzgebung, welche Glücksspiele und damit auch Glücksspielautomaten auf der Grundlage der veränderten Verfassungsbestimmung (Art. 35 aBV in der - nicht in Kraft gesetzten - Fassung von 1993, entsprechend Art. 106 BV) in konzessionierten Spielbanken zulässt, unterlaufen worden wären.

Dass die Automaten im Casino Sarnen am 22. April 1998 aufgestellt und angeschlossen und damit betriebsbereit waren, ist somit unerheblich. Ohne Bedeutung ist auch, dass in jenem Zeitpunkt offenbar bereits einzelne Personen, unter anderem Handwerker, an den Automaten gespielt hatten. Das Casino Sarnen war am 22. April 1998 noch nicht eröffnet, glich teilweise einer Baustelle, und die darin aufgestellten, betriebsbereiten Automaten waren dem Publikum nicht zugänglich. Dies ist massgebend. Am 22. April 1998 war die Spielbank im Sinne von Art. 1 aSBG allenfalls errichtet und waren die Automaten aufgestellt, doch waren sie nicht in Betrieb.

bb) Allerdings standen am 22. April 1998 die Eröffnung des Casinos Sarnen und die Inbetriebnahme der Spielautomaten und Jackpotsysteme kurz bevor und ist daher davon auszugehen, dass an jenem Stichtag die meisten Investitionen bereits getätigt waren. Dies bedeutet jedoch nicht, dass Art. 10 GSAV bei teleologischer und verfassungskonformer Auslegung unter Berücksichtigung des Rechtsgleichheitsgebots, der Eigentumsgarantie sowie des Vertrauensschutzes neben den in Betrieb stehenden Automaten auch aufgestellte und betriebsbereite Automaten erfasse.

aaa) Ginge es bei Art. 10 GSAV in erster Linie um den Schutz der bereits getätigten Investitionen, so hätte der Bundesrat nicht auf den "Betrieb" ("exploitation") der Automaten im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung abgestellt, sondern auf das "Aufstellen" ("installation") der Automaten, das gemäss Art. 3 Abs. 1 aSBG als Glücksspielunternehmung gilt; denn schon mit dem Aufstellen der Automaten sind in der Regel die wesentlichen Investitionen getätigt. Art. 10 GSAV stellt aber auf den Betrieb ab.
Dies beruht auf der Überlegung, es sei hinnehmbar, dass die dem Publikum bereits zugänglichen Geldspielautomaten während einer gewissen Übergangszeit weiter betrieben werden, obschon sie nach der neuen, dem Gesetz besser entsprechenden Homologationspraxis als Glücksspielautomaten (im Sinne von Art. 2 Abs. 2 GSAV in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 aSBG) qualifiziert werden müssen. Daraus folgt aber nicht, dass aus Gründen der Gleichbehandlung solche Geldspielautomaten, die im massgebenden Zeitpunkt kurz vor der Inbetriebnahme standen, nach dem Inkrafttreten der Verordnung dem Publikum zugänglich zu machen seien. Dies widerspräche dem Zweck der Geldspielautomatenverordnung, welche eine weitere Zunahme der in der Schweiz betriebenen Glücksspielautomaten verhindern will (siehe dazu auch das nicht publizierte Urteil des Bundesgerichts vom 24. November 1999 i.S. Automates et Jeux Proms SA c. FR, E. 6d und E. 7b; 1A.196/1999).

bbb) Eine Gleichbehandlung der im massgebenden Zeitpunkt betriebsbereiten mit den bereits in Betrieb stehenden Automaten liesse sich mit Rücksicht auf die auch im ersteren Fall schon getätigten Investitionen allenfalls dann in Erwägung ziehen, wenn diese Investitionen im Vertrauen auf eine Aufrechterhaltung der grosszügigen Homologationspraxis getroffen worden wären. Davon kann indessen keine Rede sein.

Der Moratoriumsbeschluss des Bundesrats vom 24. April 1996 und das Schreiben des Vorstehers des EJPD vom 27. Juni 1997 an die Kantonsregierungen (siehe dazu vorn E. 2a/aa) waren den bei der Beschwerdeführerin verantwortlichen Personen unstreitig bekannt. Die wesentlichen Investitionen für ein Casino Sarnen wurden in Kenntnis der Stellungnahmen der Bundesbehörden getätigt. Die Verantwortlichen waren gewarnt; sie handelten auf eigenes Risiko. Daran ändert nichts, dass der Vorsteher des EJPD im Schreiben vom 21. Januar 1997 an den Regierungsrat, in welchem er die Genehmigung der kantonalen Boulespielbewilligung unter Hinweis auf das Moratorium verweigerte, für den Fall der angekündigten Verschärfung der Homologationspraxis in Bezug auf Geldspielautomaten eine verhältnismässige Übergangsregelung in Aussicht stellte.
Diese verhältnismässige Übergangsregelung ist in Art. 10 GSAV enthalten, welche vom Widerruf der bisher erteilten Homologationen alle Geldspielautomaten ausnimmt, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung in Betrieb waren.

Auf eigenes Risiko handelten allerdings auch diejenigen, welche Geldspielautomaten zwar in Kenntnis der Warnungen vonseiten der Bundesbehörden erworben, aber im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung bereits dem Publikum zugänglich gemacht hatten. Insoweit hätte daher auch eine Übergangsregelung in Betracht gezogen werden können, die nur solche Automaten vom Widerruf der bisher erteilten Homologationen ausnimmt, welche bereits in einem bestimmten Zeitpunkt vor dem Inkrafttreten der Verordnung in Betrieb standen. Die Übergangsregelung musste indessen auch auf die Lage der Produzenten und Importeure eine gewisse Rücksicht nehmen, welche Geldspielautomaten noch vor den Warnungen vonseiten des Bundesrats im Vertrauen auf die Aufrechterhaltung der grosszügigen Homologationspraxis hergestellt bzw. in die Schweiz eingeführt hatten (siehe dazu den bereits zitierten Bundesgerichtsentscheid vom 24. November 1999 i.S. Automates et Jeux Proms SA c.
FR E. 6d).

ccc) Die Erkenntnis der Vorinstanz, dass Art. 10 GSAV die in der Zeit vom 9. bis zum 17. Juni 1998 im Casino Sarnen dem Publikum zugänglichen Geldspielautomaten nicht erfasst und die Verantwortlichen der Beschwerdeführerin daher durch ihr Verhalten eine gemäss Art. 1, 2, 3 und 6 aSBG in Verbindung mit Art. 4 und 9 GSAV verbotene Spielbank betrieben haben, verstösst demnach nicht gegen die in der eidgenössischen Nichtigkeitsbeschwerde angerufenen Verfassungsgrundsätze.

3.- a) aa) Die erste Instanz hat erkannt, da die beiden Angeklagten Burger und Christen eine Widerhandlung gegen das Spielbankengesetz (a.F.) begangen hätten, seien "die beschlagnahmten Spielgelder im Betrag von Fr. 22'279. 70 gemäss Art. 10 SBG und Art. 59 Ziff. 1 StGB einzuziehen" (erstinstanzliches Urteil S. 29 unten). Die erste Instanz hat die Einziehung somit sowohl auf Art. 10 aSBG wie auch auf Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB gestützt. Sie hat sich allerdings nicht mit der Frage auseinander gesetzt, wie die beiden Bestimmungen voneinander abzugrenzen seien.

Die Vorinstanz erwähnt demgegenüber Art. 10 aSBG nicht. Sie stützt die von ihr bestätigte Einziehung der beschlagnahmten Gelder im Betrag von Fr. 22'279. 70 dem Anschein nach allein auf Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB; sie nimmt dabei ohne nähere Begründung offenbar an, dass diese Gelder, und zwar im gesamten Betrag, im Sinne von Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB durch eine strafbare Handlung erlangt worden seien.

bb) Weder aus dem angefochtenen Urteil noch aus dem erstinstanzlichen Entscheid geht hervor, wo sich die Gelder im Gesamtbetrag von Fr. 22'279. 70 im Augenblick ihrer Beschlagnahme am 17. Juni 1998 im Einzelnen befanden.
Aus den kantonalen Akten, insbesondere aus dem Schreiben der Obwaldner Kantonalbank vom 19. Juni 1998 an die Kantonspolizei Obwalden, ergibt sich, dass Fr. 2'205. 20 im Tresor, Fr. 2'138. 40 in der Kasse und Fr. 17'936. 10 in den insgesamt 96 in Betrieb stehenden Geldspielautomaten des Casinos Sarnen sichergestellt

worden waren. Damit setzt sich die Beschwerdeführerin nicht auseinander.

cc) Gemäss Art. 10 aSBG kann der Richter bei Feststellung verbotenen Spieles ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer bestimmten Person die Einziehung der Spielgelder und Spielgeräte verfügen. Das neue Spielbankengesetz vom 18. Dezember 1998, das seit dem 1. April 2000 in Kraft ist und daher im Zeitpunkt der Ausfällung sowohl des angefochtenen Urteils vom 9. Juni 2000 wie auch des erstinstanzlichen Entscheids vom 28. April 2000 in Kraft war, enthält demgegenüber keine besondere Vorschrift betreffend die Einziehung. Auch das nach Art. 57 SBG anwendbare Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht enthält keine diesbezügliche Vorschrift. Die Einziehung bestimmt sich seit dem Inkrafttreten des neuen Spielbankengesetzes somit gemäss Art. 333 Abs. 1 StGB nach Art. 58 ff. StGB.
b) Die Beschwerdeführerin macht geltend, der zur Zeit der inkriminierten Handlung noch geltende Art. 10 aSBG gelange nicht zur Anwendung. Bei Änderung des Gesetzes im Bereich der Massnahmen sei grundsätzlich das im Zeitpunkt der Beurteilung geltende neue Recht anwendbar, da das neue Recht im Bereich der Massnahmen immer als das zweckmässigere erachtet werde. Allerdings vertrete ein Teil der Lehre die Auffassung, dass bei der sachlichen Massnahme der Einziehung dieser Grundsatz nicht gelte, sondern vielmehr nach Art. 2 StGB zu verfahren sei. Auch in diesem Fall gelange vorliegend aber Art. 10 aSBG nicht zur Anwendung, da Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB im Vergleich dazu milder sei. Denn gemäss Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB könne der Richter nur die durch eine strafbare Handlung erlangten Vermögenswerte einziehen. Dies seien die Gelder, welche die Spieler in die Automaten eingeworfen hätten, deren Betrieb bundesrechtlich verboten sei. In den Automaten befänden sich aber nicht nur die von den Spielern eingeworfenen Gelder, sondern, nach der allgemeinen Lebenserfahrung, auch Gelder, die der Betreiber der Automaten bei Aufnahme des Spielbetriebs von sich aus als Grundstock in den Automaten deponiert habe. Diese vom Betreiber deponierten
Gelder seien zwar möglicherweise ebenfalls Spielgelder gemäss Art. 10 aSBG, doch seien sie nicht im Sinne von Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB durch strafbare Handlung erlangt worden.

Eine Einziehung sei vorliegend daher nur möglich, soweit bewiesen oder allenfalls in Anwendung von Art. 59 Ziff. 4 StGB auf solider Grundlage geschätzt worden sei, in welchem Umfang die beschlagnahmten Gelder durch den angeblich verbotenen Spielbetrieb erlangt worden seien und nicht lediglich den von der Beschwerdeführerin bei Aufnahme des Spielbetriebs deponierten Grundstock an Münzen darstellten. Die Vorinstanz habe sich damit nicht befasst und daher weder eine das Bundesgericht bindende tatsächliche Feststellung getroffen noch eine für das Bundesgericht überprüfbare Schätzung (gemäss Art. 59 Ziff. 4 StGB) vorgenommen. Die Vorinstanz habe letztlich nur - und erst noch unausgesprochen - mit der Vermutung gearbeitet, sämtliche in den Apparaten beschlagnahmten Gelder seien durch eine strafbare Handlung erworben worden. Da die tatsächlichen Feststellungen somit nicht ausreichten, um zu prüfen, ob die Vorinstanz zu Recht den gesamten beschlagnahmten Betrag von Fr. 22'279. 70 gestützt auf Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB eingezogen habe, sei die Sache in diesem Punkt gemäss Art. 277 BStP zur Ergänzung des Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen (Nichtigkeitsbeschwerde S. 13 ff.).

Vorliegend geht es nicht um die Frage nach dem Verhältnis zwischen den allgemeinen Einziehungsbestimmungen des Strafgesetzbuches (Art. 58 ff. StGB) und den besonderen Einziehungsbestimmungen in älteren Spezialgesetzen (siehe dazu etwa BGE 117 IV 336 E. 2; 121 IV 365 E. 8b S. 369 f.; Trechsel, Kurzkommentar, 2. Aufl. 1997, Art. 58 StGB N 16). Die Beschwerdeführerin macht vielmehr geltend, dass sich bei Widerhandlungen gegen das Spielbankengesetz die Einziehung nicht nach der alten Rechtslage zur Zeit der Tat (Art. 10 aSBG), sondern nach der neuen Rechtslage im Zeitpunkt des Urteils (Art. 58 ff. StGB) bestimme.

Wie es sich damit verhält, kann hier dahingestellt bleiben.

c) Die Beschwerdeführerin hat im kantonalen Verfahren nie behauptet, dass es sich bei einem Teil der am 17. Juni 1998 in den Geldspielautomaten sichergestellten Gelder um Gelder gehandelt habe, die sie selbst bei Aufnahme des Spielbetriebs als Grundstock in den Automaten deponiert habe, und dass die Gelder in diesem Teilbetrag nicht eingezogen werden dürfen, da sie zwar allenfalls Spielgelder gemäss Art. 10 aSBG, aber nicht durch strafbare Handlung im Sinne von Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB erlangt worden seien, welcher als milderes Recht seit dem Inkrafttreten des neuen Spielbankengesetzes am 1. April 1998 anwendbar sei. Indem die

Beschwerdeführerin in der eidgenössischen Nichtigkeitsbeschwerde erstmals behauptet, unter den beschlagnahmten Geldern befänden sich Gelder, welche sie selbst bei Aufnahme des Spielbetriebs als Grundstock in den Geldspielautomaten deponiert habe, bringt sie eine neue Tatsache vor. Dies ist unzulässig (Art. 273 Abs. 1 lit. b BStP).

Zwar mag es, entsprechend einer Bemerkung in der eidgenössischen Nichtigkeitsbeschwerde (S. 15), der "allgemeinen Lebenserfahrung" entsprechen, dass Geldspielautomaten nur dann betrieben werden können, wenn der Betreiber bei Aufnahme des Spielbetriebs einen Grundstock an Münzen in den Automaten deponiert habe. Daraus folgt aber nicht, dass sich solche Gelder auch noch im Zeitpunkt der Beschlagnahme am 17. Juni 1998 in den Automaten befanden.
Der allenfalls bei Aufnahme des Spielbetriebs von der Beschwerdeführerin in den Automaten deponierte Grundstock konnte in der Zwischenzeit den Automaten, bei einer teilweisen Leerung, entnommen und etwa auf eine Bank überwiesen worden sein mit der Folge, dass sich im Zeitpunkt der Beschlagnahme nur noch Gelder in den Automaten befanden, welche die Spieler eingeworfen hatten und die somit von der Beschwerdeführerin durch strafbares Betreiben von Geldspielautomaten erlangt worden waren. Es wäre Aufgabe der Beschwerdeführerin gewesen, im kantonalen Verfahren die diesbezüglichen Vorgänge im Einzelnen zu schildern. Die kantonalen Instanzen waren nicht gehalten, diesen Tatfragen von sich aus nachzugehen, zumal die Beschwerdeführerin im kantonalen Verfahren nicht geltend machte, eine Einziehung der beschlagnahmten Gelder falle, zumindest teilweise, auch bei Annahme einer strafbaren Widerhandlung gegen das Spielbankengesetz aus diesem oder jenem Grunde ausser Betracht. Im Übrigen fällt auf, dass die Beschwerdeführerin selbst in der eidgenössischen Nichtigkeitsbeschwerde nicht darzulegen versucht, welche Geldbeträge sie bei der Aufnahme des Spielbetriebs als Grundstock in den Automaten deponiert habe, sondern dass sie sich insoweit lediglich auf die "allgemeine Lebenserfahrung" beruft.

Auf die Rüge ist daher nicht einzutreten.

d) Im Übrigen verstösst die Einziehung des beschlagnahmten Geldbetrags von Fr. 22'279. 70 auch dann nicht gegen Bundesrecht, wenn man annehmen wollte, unter den beschlagnahmten Geldern hätten sich auch Gelder befunden, welche die Beschwerdeführerin selbst bei Betriebsbeginn in den Automaten als Grundstock deponiert habe.

aa) Unter "Spielgeldern" im Sinne von Art. 10 aSBG sind die Gelder zu verstehen, mit denen und um welche gespielt wird. Dazu gehören beim Spiel an Geldspielautomaten nicht nur die Gelder, welche die Spieler einwerfen, sondern auch das Geld, welches der Betreiber des Automaten bei Betriebsbeginn als Grundstock im Automaten deponiert hat. Davon scheint auch die Beschwerdeführerin auszugehen.

bb) Die Gelder, welche die Beschwerdeführerin bei Beginn des Spielbetriebs als Grundstock in den Automaten deponiert hat, sind allerdings nicht im Sinne von Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB "durch eine strafbare Handlung erlangt worden". Sie waren auch nicht im Sinne dieser Vorschrift "dazu bestimmt", "eine strafbare Handlung zu veranlassen oder zu belohnen"; denn der Spieler, der an einem Geldspielautomaten spielt, begeht dadurch keine strafbare Handlung.

Auch die Voraussetzungen einer Sicherungseinziehung im Sinne von Art. 58 StGB sind nicht erfüllt. Danach verfügt der Richter ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer bestimmten Person die Einziehung von Gegenständen, die zur Begehung einer strafbaren Handlung gedient haben oder bestimmt waren, oder die durch eine strafbare Handlung hervorgebracht worden sind, wenn diese Gegenstände die Sicherheit von Menschen, die Sittlichkeit oder die öffentliche Ordnung gefährden. Zwar haben die von der Beschwerdeführerin bei Aufnahme des Spielbetriebs in den Automaten deponierten Gelder allenfalls "zur Begehung einer strafbaren Handlung gedient", da die Deponierung eines Grundstocks an Münzen allenfalls notwendig ist, damit auch die ersten Spieler ihre Gewinnchance realisieren können. Die von der Beschwerdeführerin bei Aufnahme des Spielbetriebs in den Automaten deponierten Gelder sind aber nicht im Sinne von Art. 58 StGB Gegenstände, welche "die Sicherheit von Menschen, die Sittlichkeit oder die öffentliche Ordnung gefährden".

cc) Art. 58 f. StGB in der Fassung gemäss Bundesgesetz vom 18. März 1994, in Kraft seit 1. August 1994, haben Art. 58 ff. aStGB in der Fassung gemäss Bundesgesetz vom 22. März 1974 ersetzt. Gemäss Art. 58 Abs. 1 aStGB verfügte der Richter ohne Rücksicht auf die Strafbarkeit einer bestimmten Person die Einziehung von Gegenständen und Vermögenswerten, die durch eine strafbare Handlung hervorgebracht oder erlangt worden sind, an oder mit denen eine strafbare Handlung begangen wurde oder die zur Begehung einer strafbaren Handlung bestimmt waren, (a.) soweit die Einziehung zur Beseitigung eines unrechtmässigen Vorteils oder Zustandes als geboten erschien, oder (b.) wenn die Gegenstände die Sicherheit von Menschen, die Sittlichkeit oder die öffentliche Ordnung gefährdeten. Möglich war mithin unter anderem die Einziehung von Vermögenswerten, an oder mit denen eine strafbare Handlung begangen wurde, soweit die Einziehung zur Beseitigung eines unrechtmässigen Vorteils oder Zustandes als geboten erschien. Das neue Einziehungsrecht von 1994 sieht die Einziehung von solchen Vermögenswerten nicht mehr ausdrücklich vor. Es gibt indessen keine Anhaltspunkte dafür, dass der Anwendungsbereich des alten Einziehungsrechts durch das neue Recht
eingeschränkt werden sollte. Vielmehr sollte das Einziehungsrecht besser strukturiert und deutlicher zwischen der Sicherungs-Einziehung einerseits und der Ausgleichs-Einziehung andererseits unterschieden werden.

Das Geld, welches der Betreiber in den Geldspielautomaten, deren Betrieb bundesrechtlich verboten ist, als Grundstock deponiert, damit schon die ersten Spieler ihre Gewinnchance realisieren können, ist im Sinne von Art. 58 Abs. 1 aStGB (Fassung von 1974) ein Vermögenswert, mit dem eine strafbare Handlung begangen wird; seine Einziehung erscheint im Sinne von Art. 58 Abs. 1 lit. a aStGB (Fassung von 1974) als zur Beseitigung eines unrechtmässigen Zustandes geboten. Die Einziehung bleibt daher auch nach dem neuen Einziehungsrecht, und zwar gemäss Art. 59 Ziff. 1 Abs. 1 StGB (Fassung von 1994), zulässig.

4.- Die eidgenössische Nichtigkeitsbeschwerde ist somit abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens hat die Beschwerdeführerin die bundesgerichtlichen Kosten zu tragen.
Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.- Die eidgenössische Nichtigkeitsbeschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.- Die Gerichtsgebühr von Fr. 4’000.– wird der Beschwerdeführerin auferlegt.

3.- Dieses Urteil wird der Beschwerdeführerin, der Staatsanwaltschaft und dem Obergericht des Kantons Obwalden sowie der Bundesanwaltschaft schriftlich mitgeteilt.

_____

Lausanne, 20. Februar 2001

Im Namen des Kassationshofes
des SCHWEIZERISCHEN BUNDESGERICHTS
Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber: