



Österreichischer
Rechtsanwaltskammertag
Die österreichischen
Rechtsanwälte

Bundesministerium für Finanzen

Hintere Zollamtsstraße 2b
1030 Wien

ZI. 13/1 08/218

BMF-010000/0053-VI/A/2008

BG, mit dem das Glücksspielgesetz, das Umsatzsteuergesetz 1994, das Gebührengesetz 1957, das Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz, das Finanzstrafgesetz und das Finanzausgleichsgesetz 2008 geändert werden - Glücksspielgesetz-Novelle 2008 (GSpG-Novelle 2008)

Referent: Mag. Gerold Beneder, Rechtsanwalt in Wien

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag dankt für die Übersendung des Entwurfes und erstattet dazu folgende

S t e l l u n g n a h m e :

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag erkennt das Bemühen des Verfassers des Entwurfs, das Glücksspielgesetz umfassend zu reformieren. Rechtssicherheit, Rechtsklarheit und überschaubare Kompetenzbestimmungen sind wichtige Anliegen der österreichischen Rechtsanwaltschaft. Weiters begrüßt die Rechtsanwaltschaft das Anliegen des Spielerschutzes und der Spielsuchtprävention, aber auch bekennt er sich zu den innergemeinschaftlichen Grundfreiheiten, insbesondere der Dienstleistungsfreiheit und damit zu einem freien Wettbewerb im Sinne der Vorgaben des Europäischen Gerichtshofes im Rahmen der Urteile *Placanica* und *Gambelli*. Dort wurden Einschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs lediglich aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses anerkannt und wurden ausdrücklich Verbraucherschutz, Betrugsvorbeugung, die Vermeidung von Anreizen für die Bürger zu überhöhten Ausgaben für das Spielen, die Verhütung von Störungen der sozialen Ordnung und die sittlichen und kulturellen Besonderheiten genannt.

Ein Kernthema des Entwurfs ist die Neuregelung des bislang auf Länderebene geregelten Automatenglücksspiels (manchmal als „kleines Glücksspiel“ bezeichnet). Dieses war bisher gekennzeichnet durch begriffliche Unklarheiten, nicht ausreichenden Definitionen, Rechtsuneinheitlichkeit und Abgrenzungsproblemen betreffend die Zuständigkeit zwischen Finanzministerium, Landesbehörden und Bezirkshauptmannschaften bzw. auch Polizei und Gerichten.

Zur Zeit sind vier unterschiedliche Landesgesetze in Kraft (in Wien, Niederösterreich, Steiermark und in Kärnten) in denen das Automatenglücksspiel unter den Vorgaben des § 4 Abs. 2 GSpG erlaubt ist und in fünf Bundesländer, in denen das Automatenglücksspiel gänzlich verboten ist. Trotz Verboten kam es immer wieder zu erheblichen Verletzungen des Glücksspielgesetzes und dieser landesgesetzlichen Verbote. Überdies war der technische Fortschritt bei den Glücksspielautomaten so rasant, dass die zuständigen Behörden meistens mit den neuen Fragestellungen insbesondere im technischen Bereich überfordert waren und insbesondere Amtssachverständige gefehlt haben.

Dieses kleine und auf Landesebene geregelte kleine Automatenglücksspiel wird nun auf Bundesebene einheitlich geregelt und es werden auch die jeweiligen Zuständigkeiten klar festgehalten. Dies vereinfacht sowohl für den Rechtsunterworfenen als auch für den Rechtsanwender die Handhabung der neuen Bestimmungen entscheidend.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

Zu Art 1 Z 1 (§ 1) – Poker – Glücksspiel oder Geschicklichkeitsspiel?

Die Art der Glücksspiele bzw. welche Spiele als Glücksspiele zu werten sind, werden nun durch den Gesetzgeber definiert bzw. kann der Bundesminister für Finanzen aus Gründen der Rechtsicherheit diese festlegen. Poker beispielsweise wird in Übereinstimmung mit höchstgerichtlichen Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofes, als Glücksspiel definiert. Hierbei kann man natürlich auch anderer Meinung sein, da Tarock und Schnapsen als Geschicklichkeitsspiel im Sinne der Judikatur gelten, nicht jedoch Poker, wobei nach Meinung mancher, bei Poker ein größeres Maß an Geschicklichkeit angewendet werden muss, als bei Tarock, Schnapsen und Preferanzen. Von Seiten der bislang in Betrieb befindlichen Pokercasinos wird betreffend dieser Bestimmung mit massivem Widerstand zu rechnen sein. Eine endgültige Klärung zu diesem Thema wird wohl den Höchstgerichten vorbehalten bleiben.

Zu Z 4 (§ 5) – Automatensalons

Glücksspielautomaten dürfen künftig nur nach Erteilung einer eigens dafür geschaffenen Konzession in Salons mit mindestens 15 Glücksspielautomaten aufgestellt und betrieben werden.

Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Derzeit ist es in den vier Bundesländern, in denen Glücksspielautomaten aufgestellt werden können, teilweise so, dass es uU zu einer sehr starken Konzentration von Angeboten in diesem Sinne kommt, ohne dass bestimmte Spielerschutzmaßnahmen gesetzlich vorgesehen sind. Diesbezüglich sind die Bündelung von Angeboten und die damit verbundenen und gesetzlich verankerten Spielerschutzmaßnahmen im Rahmen der neuen Automatensalons zu begrüßen. Insbesondere deshalb, da eine Spielerregistrierung und eine Spielerbetreuung vorgesehen ist.

§ 5 des Entwurfes enthält somit zahlreiche Verpflichtungen des Konzessionärs im Sinne des Spielerschutzes und der Spielsuchtprävention. Dem Bundesminister für

Finanzen ist ein Warnsystem von Seiten des Konzessionärs vorzulegen mit abgestuften Spielerschutzmaßnahmen bis hin zur Sperre des Spielers.

Im Sinne der Abgabenmoral wird der internationale Standard hergestellt, indem nun sämtliche Glücksspielautomaten zu Kontrollzwecken mit einem Zentralcomputer zu vernetzen sind, samt Anbindung an ein Datenrechnungszentrum des Bundesministeriums für Finanzen. Dadurch wird gewährleistet, dass die Bemessungsgrundlage (Jahresbruttospielergebnis) für die neue Bundesautomatensteuer (25% des Jahresbruttospielertrages) einwandfrei festgestellt werden kann.

Es ist zwar grundsätzlich zu begrüßen, dass die Kapitalgesellschaft mit Aufsichtsrat im Inland ihren Sitz haben soll und mit einem Stamm- und Grundkapital von zumindest 50 Millionen Euro auszustatten ist, samt Sicherstellung mit einem Haftungsbetrag von 10 Millionen Euro, sowie dass die Gesellschafter in ordnungspolitischer Hinsicht zuverlässig sein müssen. Diesbezüglich ist mit massiven Widerstand seitens kleinerer Glücksspielunternehmen zu rechnen, die nicht über eine derartige Kapitalausstattung verfügen, und allenfalls auch seitens Kapitalgesellschaften aus dem europäischen Raum. Eine derartige Regelung ist aber aufgrund der innerstaatlichen Gerichtsbarkeit schon aus Spielerschutzerwägungen zu befürworten.

Der Höchsteinsatz beträgt nun € 10,-- pro Spiel. Höchstgewinn, Mindestspieldauer und der Zeitraum, nach dem eine Spielunterbrechung stattfinden muss (Abkühlungsphase) ist vom Bundesminister aufgrund einer Verordnungsermächtigung festzulegen. Dieser Umstand ist aufgrund der verbesserten Spielerschutzberechtigungen als gerechtfertigt anzusehen.

Überdies zu begrüßen ist, dass jene Vorgaben, die für Automatensalons geschaffen worden sind, nun auch für die sogenannten VLT-Outlets und auch teilweise für die VLT-Einzelauflieferungen gelten werden und damit eine rechtliche Gleichschaltung gewährleistet ist.

Zu Z 17 (§ 50) – Behörden und Verfahren

Der Instanzenzug ist nun klar geregelt. Erste Instanz ist die Bezirksverwaltungsbehörde, im örtlichen Wirkungsbereich der Bundespolizeidirektion ist diese zuständig, in zweiter Instanz in weiterer Folge der Unabhängige Verwaltungssenat. Diese Behörden sind berechtigt, Amtssachverständige hinzuzuziehen. Ausdrücklich ist festgehalten, dass Organe der öffentlichen Aufsicht auch aus eigenem Antrieb tätig werden können.

Hier ist jedoch zu bedenken, dass auch die personellen Ressourcen geschaffen werden müssen, damit die Bundespolizei diese Aufgaben auch wahrnehmen kann. In Anbetracht von Personaleinsparungen und der ständig wachsenden Belastungen durch zahlreiche Kriminalitätsfaktoren war die Bundespolizei bisher gehemmt, Verstößen gegen das Glücksspielgesetz effizient nachzugehen. Der Verfasser des Entwurfs vermeint, dass mit 45 neuen Planstellen, wahrscheinlich vorzugsweise in der Finanzverwaltung, das Auslangen gefunden werden kann.

Wenn jedoch nun die Konzessionsvergabe zentral geregelt wird, eine eigene Stelle zur zentralen Erfassung sämtlicher Spielgewinne eingerichtet wird, den Behörden Amtssachverständige beigestellt werden und die Einhaltung des Gesetzes dann noch effizient überwacht werden soll, werden 45 Planstellen nicht ausreichend sein.

Legitim ist das Interesse des Bundesministers für Finanzen, von Straferkenntnissen im Sinne des § 168 StGB verständigt zu werden. In § 50 Abs 8 GSpG sollte jedoch festgehalten werden, dass eine Verständigung erst nach rechtskräftiger Verurteilung zu erfolgen hat, da bis dahin in Österreich die Unschuldsvermutung gilt. Die Klarstellung wird auch begrüßt, dass bei Spieleinsätzen über € 10,-- die Strafbarkeit nach Glücksspielgesetz hinter die Strafbarkeit gemäß § 168 StGB zurücktritt.

Z 26 (§ 60)- 5 Jahre Übergangsfrist

Hier hat der Verfasser des Entwurfes eine Übergangsfrist bis Ende 2013 vorgesehen für Glücksspielautomaten-Bewilligungen auf Basis § 4 Abs 2 GSpG. Zu begrüßen ist, dass neue Konzessionen nur nach der Maßgabe ausgestellt werden können, dass Bewilligungen für Glücksspielautomaten nach § 4 Abs 2 GSpG auslaufen oder zurückgelegt werden. Es ist daher gewährleistet, dass die Einführung der Gesetzesnovelle nicht zu einer Flut neuer Automaten in der Übergangszeit führt.

Der Entfall von § 4 Abs 2 GSpG aF ist zu begrüßen, da diese Bestimmung in Anbetracht der Verordnungsermächtigung des Landes und der unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen in vier Bundesländern zu zahlreichen Rechtsstreitigkeiten und Unklarheiten geführt hat.

Art 6 Z 3 (§ 9)- Steuereinnahmen

Unklar ist noch wie die gemeinschaftlichen Bundesabgaben zwischen Bund, Ländern (Wien als Land) und Gemeinden (Wien als Gemeinde) aufgeteilt werden. Für die Bundesautomatensteuer und für die Konzessionsvergabe sind noch keine Prozentsätze genannt.

Aufgrund der Konzentration der Glücksspielautomaten in Automatensalons und des auf lange Sicht Verschwindens kleinerer Einheiten in Kammerln und Lokalen ist in den bisher betroffenen Bundesländern mit einer Reduktion der Automaten zu rechnen. Dies würde im Interesse des Spielerschutzes, aber auch des Ortsbildes liegen, da es nicht schön anzusehen ist, wenn nahezu in jeder Straße ein Automatencafé etabliert ist.

Weitergehende Überlegungen:

Zum Jugend- und Spielerschutz

Das vorgesehene Zutrittsystem unter Erfassung von Name und Geburtsdatum (§ 5 Abs 2 Z 1) vermeidet am effizientesten, dass auch nicht volljährige Jugendliche an den Automaten spielen. Medienberichte haben bereits dargelegt, dass die effiziente Abschirmung der Geräte vor Jugendlichen nicht bzw. schwer möglich ist. Durch ein Zutrittsystem wäre dieses Problem gelöst.

Dass die Konzessionäre die Kosten des Datenrechnungszentrums tragen müssen, ist im Sinne des Verursacherprinzips ebenfalls zu begrüßen. Die Bundesautomatensteuereinnahmen von geschätzten 130 bis 150 Millionen Euro sollten teilweise verpflichtend zu einem gewissen Prozentsatz in die Spielsuchtprävention fließen, wobei dies ebenfalls der Bundesminister für Finanzen festzulegen hätte. Bekanntlich leiden Spielerschutzvereine unter chronischem Geldmangel und wäre dort das Geld im Sinne des Spielerschutzes effizient verwendet.

Es darf nicht vergessen werden, dass Spielsucht Familien zerstört und für das österreichische Sozialsystem erhebliche Kosten verursacht. Auch ist die Aufnahme des § 25 GSpG betreffend des Automatenspiels sachgerecht.

Hierbei sind jedoch die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes G 162/07-31 vom 25.4.2008 ua zu berücksichtigen, wo der Verfassungsgerichtshof es ausdrücklich als verfassungswidrig qualifiziert hat, die Haftung für sechs Monate ab Eintritt des Spielverlustes zu limitieren.

Die österreichische Anwaltschaft hofft sohin, mit dieser Stellungnahme einen substanzial weiterführenden Beitrag zum Gesetzesvorhaben geleistet zu haben.

Wien, am 3. Dezember 2008

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG

Dr. Gerhard Benn-Ibler
Präsident