



ÖSTERREICHISCHER RECHTSANWALTSKAMMERTAG

Betrifft	GESETZENTWURF
Zi.	67. GEZ 9 SP
Datum:	17. OKT. 1989
	17. Okt. 1989
Verteilt	

An das
Bundesministerium für Finanzen

Himmelpfortgasse 4-8
Postfach 2
1015 Wien

Zl. 307/89

Betrifft: GZ 26 1100/18-V-14/89/1; Begutachtungsverfahren zum Bundesgesetz zur Regelung des Glücksspielwesens und über die Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes

Zu dem mit Note vom 6.9.1989 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes zur Regelung des Glücksspielwesens und über die Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes beehrt sich der Österreichische Rechtsanwaltskammertag Stellung zu nehmen wie folgt:

I. Allgemeines

Grundsätzlich wird der vorliegende Entwurf begrüßt. Die Entscheidung, auch im Bereiche des Glücksspielwesens den allgemein bestehenden Privatisierungstendenzen Rechnung zu tragen und den Staat seiner Rolle als Betreiber von Glücksspielen zu entheben, scheint rechtspolitisch wünschenswert. Sofern dem Bundeshaushalt aus der beabsichtigten Privatisierung des Glücksspielwesens keine finanziellen Einbußen erwachsen, wird einer baldigen Beschlußfassung über diesen Gesetzesentwurf mit Wohlwollen entgegengesehen.

Die folgende Kritik an einzelnen Bestimmungen des Entwurfes soll lediglich als Anregung zur allfälligen Neuformulierung unklarer, oder bezüglich ihres Regelungszweckes mißverständlicher Vorschriften dienen.

II. Kritik einzelner Bestimmungen

ad §1 Abs. 2:

Die hier enthaltene Verordnungsermächtigung stellt ein nur wenig determiniertes Ermächtigungs-Plankett dar, was für künftige Verordnungen die Gefahr verfassungsgerichtlicher Sistierung mit sich bringt.

ad §12 Abs. 2 Z. 2:

Die hier verwendete Formulierung ist unklar und mißverständlich. Einerseits haben Gesellschafter immer einen beherrschenden Einfluß auf ihre Gesellschaft und üben diesen beispielsweise auch durch die Auswahl der Aufsichtsräte aus. Besser wäre es, eine generelle Inkompatibilitätsbestimmung aufzunehmen, durch welche ausgeschlossen wird, daß ein Gesellschafter, ein Aufsichtsrat oder ein Vorstandsmitglied bzw. ein Geschäftsführer einer derartigen Gesellschaft, die sich um eine Konzession bewirbt, in einem persönlichen oder wirtschaftlichen Naheverhältnis zur Österreichischen Glücksspielmonopolverwaltung oder einem sonstigen Organ der zur Überwachung der konzessionärsberufenen staatlichen Aufsicht steht.

Die Formulierung des § 12 Abs. 2 Z. 2 sollte daher besser lauten: Keine solchen Eigentümer (Gesellschafter) hat, die in einem persönlichen, wirtschaftlichen oder organisatorischen Naheverhältnis zur österreichischen Glücksspielmonopolverwaltung oder dem zur Ausübung des Aufsichtsrechtes berufenen Staatskommissärs oder dessen Stellvertreter stehen, oder solche, durch deren Einfluß die Zuverlässigkeit in ordnungspolitischer Hinsicht nicht gewährleistet ist.

ad § 15:

In legistischer Hinsicht wird bedauert, daß neuerlich arbeits- und sozialrechtliche Vorschriften als *leges fugitive* in diesen Entwurf aufgenommen wurden. Durch derartige legistische Maßnahmen wird dem berechtigten Wunsch der Bevölkerung nach möglicher Transparenz der Rechtsordnung neuerlich keine Beachtung geschenkt.

ad § 16, Abs. 7:

Die im Falle eines Verstoßes sanktionslose Absichtserklärung des Bundes, für "die generelle mediale Unterstützung" zu sorgen, erscheint im Rahmen eines Gesetzes deplaciert. Überdies scheint eine derartige Bestimmung geeignet, die Konsequenz der angestrebten Privatisierung in Zweifel zu ziehen.

ad § 17 Abs. 1:

Aus dieser Bestimmung folgt, daß Konzessionäre, die in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft gegründet wurden, lediglich Namensaktien begeben dürfen. Welcher Zweck damit wirkungsvoll verfolgt werden kann, bleibt aber unklar. Handelt es sich bei den Gesellschaftern einer Konzessionärs-Gesellschaft ihrerseits um juristische Personen, so bleiben damit die wahren wirtschaftlichen Drahtzieher, nämlich die Gesellschaft der "Gesellschafter-Gesellschaft" nach wie vor im Dunkeln. Wenn, was vermutet werden darf, es Zweck dieser Vorschrift sein soll, die Beteiligung "schmutzigen Kapitals" zu verhindern, so wird sie diesem Ziel nicht gerecht.

ad § 17 Abs. 2:

Die aus verfassungsrechtlicher Sicht äußerst bedenklich erscheinende Möglichkeit, die Stimmrechtsausübung unzuverlässig erscheinenden Aktionären zu untersagen, wirft mehr Probleme auf als sie löst. Da ohnehin ein weitaus direkterer Einfluß auf die Gesellschaft selbst möglich ist (§ 18), könnte auf die in § 17 Abs. 2 vorgesehene rechtspolitisch unschöne Eigentumsbeschränkung verzichtet werden, ohne Aufgabe der ordnungspolitischen Möglichkeiten.

ad § 18:

Es erscheint mindestens kritikwürdig, daß neben einem zwingend vorgesehenen Aufsichtsrat und der institutionell vorgesehenen Aufsicht durch die österreichische Glücksspielmonopolverwaltung auch neuerlich noch ein Staatskommissionär nebst Stellvertreter zur Kontrolle der künftigen Konzessionäre berufen sind. Bedenkt man, daß auch im Aufsichtsrat ein vom Bundesministerium für Finanzen ernanntes Mitglied vertreten sein muß, so erscheint der für Kontrolle vorgesehene Apparat geradezu hypertroph.

ad § 20 Abs. 2:

Diesbezüglich wird auf die zu § 12 Abs. 2 Z. 2 geübte Kritik nebst Formulierungsvorschlag verwiesen.

ad § 24 Abs. 3:

Es erscheint sachlich nicht zu rechtfertigen, ausschließlich Inländer davor bewahren zu wollen, daß diese sich trotz unzureichenden Einkommens und Vermögens dem Spiel hingeben. Die an sich begrüßenswerte Regelung sollte nicht auf Inländer beschränkt bleiben.

ad § 26 Abs. 1:

Auch hinsichtlich dieser Bestimmung bestehen Bedenken, wenn lediglich österreichischen Staatsbürgern ein Dienstverhältnis mit einem Konzessionär vorbehalten sein soll. Muß auch der Schneeschaufler österreichischer Staatsbürger sein? Oder sind alle Ausländer grundsätzlich suspekt?

Eine derartige Vorschrift scheint jedenfalls für einen um Teilnahme an der Europäischen Integration bemühten Staat befremdend.

ad § 26 Abs. 2:

Es ist rechtspolitisch nicht einzusehen, warum gerade Dienstnehmer eines Konzessionärs nicht auch Aktien oder Geschäftsanteile der die Konzession ausübenden Gesellschaft, also ihres Dienstgebers erwerben oder besitzen sollten. Soll damit der Anteilsbesitz vor allem für leitende Dienstnehmer, insbesondere Vorstandsmitglieder oder Geschäftsführer, oder der Anteilsbesitz für jene Dienstnehmer, die nicht leitende Angestellte sind, untersagt werden? Dem Gesetzeswortlaut nach gilt das Verbot für alle, aber nicht für jeden Dienstnehmer hätte der Besitz von Anteilsrechten die gleiche Bedeutung. Hier wäre eine differenzierte Regelung unter Bedachtnahme auf sachliche Gründe geboten. Andernfalls bestehen gegen die Regelung verfassungsrechtliche Bedenken.

ad § 29 Abs. 2:

Diesbezüglich wird auf die Stellungnahme zu § 17 Abs. 2 verwiesen.

ad § 35:

Die Absatzbezeichnung für den 2. Absatz müßte richtig "(2)" statt neuerlich "(1)" lauten.

Die Formulierung (wenn mit der Veranstaltung nicht persönliche Interessen der Veranstalter ...verfolgt werden) ist bezüglich ihres Regelungszweckes unverständlich. Jeder, der Tombolaspiele, Glückshäfen oder Juxausspielungen durchführt, verfolgt mit dieser Veranstaltung "persönliche Interessen" und seien es nur solche der "Imagebildung" oder Werbung. Hier sollte richtigerweise konkret angegeben werden, welcher Art von persönlichen Interessen nicht verfolgt werden dürfen.

ad § 42:

Im Interesse der Teilnehmer an einem Spiel erscheint eine Verkürzung der Einlösungsfristen für die in dieser Bestimmung genannten Spiele aus konsumentenpolitischer Sicht unerwünscht. Auch wird, entgegen den Ausführungen in den erläuternden Bemerkungen, nicht der Verkaufszeitraum, sondern der Einlösungszeitraum durch die Neuregelung auf äußerst kurze Fristen beschränkt.

ad § 51 ff:

Obwohl die, in den erläuternden Bemerkungen dargelegten Erwägungen, welche die zur Festlegung zahlreicher verwaltungsstrafrechtlicher Sondervorschriften geführt haben, durchaus verständlich sind, muß doch danach gefragt werden, ob es nicht in anderen Bereichen des Verwaltungsrechtes ähnliche, wenn

nicht sogar einer rascheren und nachhaltigeren Sanktionierung bedürftige Situationen (Explosionsgefahr, Gefahren massiver Grundwasserverunreinigungen) bestehen, ohne daß für derartige Fälle je an einen so ausgeklügelten Apparat effizienter Prävention gegen fortdauernde Rechtsverstöße gedacht wurde. Dies hinterläßt den unbefriedigenden Eindruck, daß kreative und effiziente verwaltungsstrafrechtliche Maßnahmen anscheinend nur dort vorgesehen sind, wo dem Staat finanzielle Einbußen drohen, nicht aber dort, wo selbst in größerem Ausmaße menschliches Leben oder lebenswichtige Ressourcen des Menschen bedroht sind.

ad § 54:

Sosehr aus fiskalischen Überlegungen diese Regelung verständlich ist, scheint sie doch dem grundsätzlichen Integrationsbestreben der Republik Österreich entgegengesetzt. Auch die Geldstrafe von S 100.000,-- für vorsätzliche Teilnahme an einem ausländischen Glücksspiel erscheint geradezu drakonisch, vor allem angesichts dessen, daß eine "fahrlässige" Teilnahme an einem ausländischen Glücksspiel kaum denkbar ist, und andererseits Bewohner österreichischer Grenzgebiete und Leser deutscher Illustrierter, in denen für ausländische Glücksspiele geworben wird, keinerlei Unrechtsbewußtsein im Falle einer Teilnahme an einem derartigen Glücksspiel haben, ja nicht einmal ahnen, daß sie dadurch gesetzwidrig handeln.

Abgesehen davon widerspricht die Diskriminierung ausländischer Glücksspiel-Veranstalter sowohl der Idee der Privatisierung und des damit verbundenen Wettbewerbs, wie auch den Bestrebungen nach wirtschaftlicher Integration.

ad Abschnitt III.:

Grundsätzlich ergibt sich eine rechtlich äußerst sensible Situation, wenn der eine Vertragspartner nach Abschluß eines Rechtsgeschäftes anschließend die Aufsicht und Kontrolle über den anderen Vertragspartner führt. Eine derartige Situation wird sich aber zwischen der österreichischen Glücksspielmonopolverwaltung als Vertragspartner und Aufseher, und demjenigen Konzessionär ergeben, dem gemäß Art. II die Forderungen aus der Durchführung von Ausspielungen verkauft wurden. Für die Beurteilung der Angemessenheit der vom Konzessionär hiefür zu erbringenden Gegenleistung wären Gutachten unabhängiger Sachverständiger zu fordern, um jeglichen Anschein eines inadäquaten Austauschverhältnisses zu vermeiden.

Mit der sich aus der vorstehenden Kritik ergebenden Einschränkung wird somit seitens des Österreichischen Rechtsanwaltskammertages der diese Grundlage dieser Stellungnahme bildende Gesetzesentwurf begrüßt.

Wien, am 6. Oktober 1989

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG



Dr. SCHUPPICH
Präsident