

VERFASSUNGSGERICHTSHOF
G 205/2014-15, G 245-254/2014-14
12. März 2015

IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des
Präsidenten
Dr. Gerhart HOLZINGER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin
Dr. Brigitte BIERLEIN

und der Mitglieder
Dr. Markus ACHATZ,
Mag. Dr. Eleonore BERCHTOLD-OSTERMANN,
Dr. Sieglinde GAHLEITNER,
DDr. Christoph GRABENWARTER,
Dr. Christoph HERBST,
Dr. Michael HOLOUBEK,
Dr. Helmut HÖRTENHUBER,
Dr. Claudia KAHR,
Dr. Georg LIENBACHER,
Dr. Johannes SCHNIZER und
Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

sowie des Ersatzmitgliedes
Dr. Robert SCHICK

als Stimmführer, im Beisein des verfassungsrechtlichen Mitarbeiters
Mag. Martin PÜHRINGER
als Schriftführer,

über den zu G 205/2014 protokollierten Antrag der SPIELTREFF AUTOMATEN-HANDELSGESELLSCHAFT M.B.H., Freiheitsplatz 8, 2340 Mödling, vertreten durch die Paar & Zwanzger Rechtsanwälte-Partnerschaft (GbR), Wiedner Hauptstraße 46/6, 1040 Wien, auf Aufhebung der Wortfolgen "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 73/2010, und der Wortfolge "nach diesem Bundesgesetz" in § 2 Abs. 4 GSpG idF BGBl. I 73/2010 sowie der Sätze "Dabei darf ein höchstzulässiges Verhältnis von einem Glücksspielautomat pro 1 200 Einwohner insgesamt im Bundesland nicht überschritten werden und die Anzahl der aufrechten Bewilligungen zum Betrieb von Glücksspielautomaten ist mit höchstens drei pro Bundesland beschränkt. Im Bundesland Wien beträgt das höchstzulässige Verhältnis ein Glücksspielautomat pro 600 Einwohner. Die Einwohnerzahl eines Bundeslandes bestimmt sich nach dem für den jeweiligen Finanzausgleich von der Bundesanstalt Statistik Österreich zuletzt festgestellten und kundgemachten Ergebnis der Statistik des Bevölkerungsstandes oder der Volkszählung zum Stichtag 31. Oktober, wobei das zuletzt kundgemachte Ergebnis im Zeitpunkt der Erteilung von Bewilligungen maßgeblich ist." in § 5 Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 111/2010 wegen Verfassungswidrigkeit und weitere Eventualanträge, sowie die zu G 245-254/2014 protokollierten Anträge 1. der HTM HOTEL UND TOURISMUS MANAGEMENT GMBH, Wiener Straße 158, 2352 Gumpoldskirchen, 2. der WETT CAFE BETRIEBSGESELLSCHAFT MBH, Karlauerstraße 43, 8010 Graz, 3. der NMN AUTOMATEN-TECHNIK GMBH, Wiener Straße 158, 2352 Gumpoldskirchen, 4. der J. U. C. SCHAAF SPIELAUTOMATEN- BETRIEBSGESMBH, Inzersdorferstraße 100, 1100 Wien, 5. der GBT PRODUCTS AND TECHNOLOGIES VERTRIEBS GMBH, Sechtergasse 16, 1120 Wien, 6. der "G.A.M.E. SYS" GELDSPIEL - AUTOMATEN - MIET - ELEKTRONIK -, Mariahilfer Straße 176, 1150 Wien, 7. der AUSTRIAN GAMING INDUSTRIES GMBH, Wiener Straße 158, 2352 Gumpoldskirchen, 8. der ADMIRAL SPORTWETTEN GMBH, Novomatic Straße 5, 2352 Gumpoldskirchen, 9. der AUTEC AUTOMATENBETRIEBSGESMBH, Sechtergasse 16, 1120 Wien, und 10. der ALGAST GASTRONOMIE GMBH, Wiener Straße 158, 2352 Gumpoldskirchen, alle vertreten durch Schwartz Huber-Medek Rechtsanwälte OG, Stubenring 2, 1010 Wien, auf Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 73/2010, und weitere Eventualanträge nach der am 2. März 2015 durchgeführten mündlichen Verhandlung, nach Anhörung des Vortrags des Berichterstatters und der Ausführungen des Vertreters der antragstellenden Gesellschaft zu G 205/2014,

Mag. Martin Paar, des Vertreters der antragstellenden Gesellschaften zu G 245-254/2014, Dr. Walter Schwartz, und der Vertreter der Bundesregierung MMag. Josef Bauer und Mag. Gustav Trefil am heutigen Tage gemäß Art. 140 B-VG zu Recht erkannt:

I. Zurückgewiesen werden:

- der zu G 205/2014 gestellte Antrag;
 - der zu G 245-254/2014 gestellte Antrag auf Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz Glücksspielgesetz, BGBl. Nr. 620/1989, idF BGBl. I Nr. 73/2010, wegen Verfassungswidrigkeit;
 - der zu G 245-254/2014 gestellte Eventualantrag auf Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und des Worts "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz Glücksspielgesetz, BGBl. Nr. 620/1989, idF BGBl. I Nr. 73/2010, wegen Verfassungswidrigkeit.
- II. Der zu G 245-254/2014 gestellte Eventualantrag auf Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz und des zweiten Satzes in § 60 Abs. 25 Z 2 Glücksspielgesetz, BGBl. Nr. 620/1989, idF BGBl. I Nr. 73/2010, wegen Verfassungswidrigkeit wird abgewiesen.

Entscheidungsgründe

I. Anträge

1. Mit ihrem zu **G 205/2014** protokollierten, auf Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c B-VG gestützten Antrag begehrt die antragstellende Gesellschaft die Aufhebung der Wortfolgen "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz Glücksspielgesetz – GSpG "idgF" und der Wortfolge "nach diesem Bundesgesetz" in § 2 Abs. 4 GSpG "idgF" sowie der Sätze "Dabei darf ein höchstzulässiges Verhältnis von einem Glücksspielautomat pro 1 200 Einwohner insgesamt im Bundesland nicht überschritten werden und die

1

Anzahl der aufrechten Bewilligungen zum Betrieb von Glücksspielautomaten ist mit höchstens drei pro Bundesland beschränkt. Im Bundesland Wien beträgt das höchstzulässige Verhältnis ein Glücksspielautomat pro 600 Einwohner. Die Einwohnerzahl eines Bundeslandes bestimmt sich nach dem für den jeweiligen Finanzausgleich von der Bundesanstalt Statistik Österreich zuletzt festgestellten und kundgemachten Ergebnis der Statistik des Bevölkerungsstandes oder der Volkszählung zum Stichtag 31. Oktober, wobei das zuletzt kundgemachte Ergebnis im Zeitpunkt der Erteilung von Bewilligungen maßgeblich ist." in § 5 Abs. 1 GSpG "idgF" wegen Verfassungswidrigkeit.

In eventu begehrt die antragstellende Gesellschaft die Aufhebung (nur) der Wortfolgen "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG "idgF" und der Wortfolge "nach diesem Bundesgesetz" in § 2 Abs. 4 GSpG "idgF". 2

In "subeventu" begehrt die antragstellende Gesellschaft die Aufhebung (nur) der Wortfolgen "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG "idgF". 3

In "subsubeventu" begehrt die antragstellende Gesellschaft die Aufhebung (nur) der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG "idgF". 4

2. Mit ihren zu **G 245-254/2014** protokollierten, auf Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c B-VG gestützten Anträgen begehren die antragstellenden Gesellschaften 5

- die Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz Glücksspielgesetz – GSpG, 6

- in eventu die Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und des Worts "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG (in der Folge: "Erster Eventualantrag"), 7

- in eventu die Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und des zweiten Satzes in § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG (in der Folge: "Zweiter Eventualantrag"), 8

- in eventu die Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und des Worts "(Übergangszeit)" und des zweiten Satzes in § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG (in der Folge: "Dritter Eventualantrag"), 9
 - in eventu die Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014 betrieben werden (Übergangszeit). Wenn in einem Bundesland die nach § 5 Abs. 1 höchstzulässige Anzahl an Glücksspielautomaten zum 31. Dezember 2009 um mehr als das Doppelte überschritten worden ist, dürfen in diesem Bundesland Glücksspielautomaten, die aufgrund landesgesetzlicher Bewilligungen gemäß § 4 Abs. 2 in der Fassung vor diesem Bundesgesetz zugelassen worden sind," in § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG (in der Folge: "Vierter Eventualantrag") 10
- wegen Verfassungswidrigkeit. 11

II. Rechtslage

1. Die hier wesentlichen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes – GSpG, BGBl. 620/1989, idF vor der Novelle BGBl. I 73/2010, lauten: 12

"Auspielungen

- § 2. (1) Auspielungen sind Glücksspiele,
1. die ein Unternehmer veranstaltet, organisiert, anbietet oder zugänglich macht und
 2. bei denen Spieler oder andere eine vermögenswerte Leistung in Zusammenhang mit der Teilnahme am Glücksspiel erbringen (Einsatz) und
 3. bei denen vom Unternehmer, von Spielern oder von anderen eine vermögenswerte Leistung in Aussicht gestellt wird (Gewinn).

(2) Unternehmer ist, wer selbstständig eine nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen aus der Durchführung von Glücksspielen ausübt, mag sie auch nicht auf Gewinn gerichtet sein.

Wenn von unterschiedlichen Personen in Absprache miteinander Teilleistungen zur Durchführung von Glücksspielen mit vermögenswerten Leistungen im Sinne der Z 2 und 3 des Abs. 1 an einem Ort angeboten werden, so liegt auch dann Unternehmereigenschaft aller an der Durchführung des Glücksspiels unmittelbar beteiligten Personen vor, wenn bei einzelnen von ihnen die Einnahmenerzielungsabsicht fehlt oder sie an der Veranstaltung, Organisation oder dem Angebot des Glücksspiels nur beteiligt sind.

(3) Eine Auspielung mit Glücksspielautomaten liegt vor, wenn die Entscheidung über das Spielergebnis nicht zentralseitig, sondern durch eine mechanische oder

elektronische Vorrichtung im Glücksspielautomaten selbst erfolgt. Der Bundesminister für Finanzen ist ermächtigt, durch Verordnung bau- und spieltechnische Merkmale von Glücksspielautomaten näher zu regeln sowie Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten festzulegen.

(4) Verbotene Ausspielungen sind Ausspielungen, für die eine Konzession oder Bewilligung nach diesem Bundesgesetz nicht erteilt wurde und die nicht vom Glücksspielmonopol des Bundes gemäß § 4 ausgenommen sind.

[...]

Ausnahmen aus dem Glücksspielmonopol

§ 4. (1) Glücksspiele unterliegen nicht dem Glücksspielmonopol des Bundes, wenn sie

1. nicht in Form einer Ausspielung im Sinne des § 2 Abs. 1 und
2. a) bloß zum Zeitvertreib und um geringe Beträge oder
b) nur einmalig zur Veräußerung eines körperlichen Vermögensgegenstandes durchgeführt werden.

(2) Ausspielungen mittels eines Glücksspielautomaten unterliegen nicht dem Glücksspielmonopol, wenn

1. die vermögensrechtliche Leistung des Spielers den Betrag oder den Gegenwert von 0,50 Euro nicht übersteigt und
2. der Gewinn den Betrag oder den Gegenwert von 20 Euro nicht übersteigt.

[...]"

2. Die mit den Anträgen angefochtenen und die weiteren hier wesentlichen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes – GSpG, BGBl. 620/1989, idF BGBl. I 73/2010, lauten (die angefochtenen Bestimmungen sind hervorgehoben):

13

"Ausspielungen

§ 2. (1) Ausspielungen sind Glücksspiele,

1. die ein Unternehmer veranstaltet, organisiert, anbietet oder zugänglich macht und
2. bei denen Spieler oder andere eine vermögenswerte Leistung in Zusammenhang mit der Teilnahme am Glücksspiel erbringen (Einsatz) und
3. bei denen vom Unternehmer, von Spielern oder von anderen eine vermögenswerte Leistung in Aussicht gestellt wird (Gewinn).

(2) Unternehmer ist, wer selbstständig eine nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen aus der Durchführung von Glücksspielen ausübt, mag sie auch nicht auf Gewinn gerichtet sein.

Wenn von unterschiedlichen Personen in Absprache miteinander Teilleistungen zur Durchführung von Glücksspielen mit vermögenswerten Leistungen im Sinne der Z 2 und 3 des Abs. 1 an einem Ort angeboten werden, so liegt auch dann Unternehmereigenschaft aller an der Durchführung des Glücksspiels unmittelbar beteiligten Personen vor, wenn bei einzelnen von ihnen die Einnahmenerzielungsabsicht fehlt oder sie an der Veranstaltung, Organisation oder dem Angebot des Glücksspiels nur beteiligt sind.

(3) Eine Ausspielung mit Glücksspielautomaten liegt vor, wenn die Entscheidung über das Spielergebnis nicht zentralseitig, sondern durch eine mechanische oder elektronische Vorrichtung im Glücksspielautomaten selbst erfolgt. Der Bundesminister für Finanzen ist ermächtigt, durch Verordnung bau- und spieltechnische Merkmale von Glücksspielautomaten näher zu regeln sowie Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten festzulegen. Glücksspielautomaten gemäß § 5 sind verpflichtend an die Bundesrechenzentrum GmbH elektronisch anzubinden. Der Bundesminister für Finanzen kann im Wege einer Verordnung den Zeitpunkt dieser Anbindung festlegen. Darüber hinaus kann der Bundesminister für Finanzen zu den Details der elektronischen Anbindung und den zu übermittelnden Datensätzen in dieser Verordnung Mindeststandards festsetzen, wobei auch der Zugriff der Behörden auf einzelne Glücksspielautomaten (§ 5) zu regeln ist. Die auf 10 Jahre verteilten Kosten für die Errichtung eines Datenrechenzentrums bei der Bundesrechenzentrum GmbH sowie die Kosten für dessen laufenden Betrieb sind durch die konzessions- und bewilligungserteilenden Behörden den Konzessionären und Bewilligungsinhabern auf Grundlage einer von der Bundesrechenzentrum GmbH durchzuführenden Abrechnung über die durch die Konzessionäre und Bewilligungsinhaber verursachten Kosten jährlich bescheidmäßig vorzuschreiben und für die Bewilligungsinhaber von Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten (§ 5) dem Bund zu erstatten. Im Rahmen des laufenden Betriebs des Datenrechenzentrums kann der Bundesminister für Finanzen ferner jederzeit eine technische Überprüfung von Glücksspielautomaten, der auf diesen befindlichen Software sowie einer allfälligen zentralen Vernetzung vornehmen oder die Vorlage eines unabhängigen technischen Gutachtens über die Einhaltung der glücksspielrechtlichen Bestimmungen verlangen. Mit der Errichtung des Datenrechenzentrums und der elektronischen Anbindung sind dem Bundesminister für Finanzen Quellcodes oder Referenzprogramme der Spielprogramme der daran anzubindenden Glücksspielautomaten gesondert vorab zu hinterlegen.

(4) Verbotene Ausspielungen sind Ausspielungen, für die eine Konzession oder Bewilligung nach diesem Bundesgesetz nicht erteilt wurde und die nicht vom Glücksspielmonopol des Bundes gemäß § 4 ausgenommen sind.

[...]

Ausnahmen aus dem Glücksspielmonopol

§ 4. (1) Glücksspiele unterliegen nicht dem Glücksspielmonopol des Bundes, wenn sie

1. nicht in Form einer Ausspielung im Sinne des § 2 Abs. 1 und
2. a) bloß zum Zeitvertreib und um geringe Beträge oder

b) nur einmalig zur Veräußerung eines körperlichen Vermögensgegenstandes durchgeführt werden.

(2) Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten nach Maßgabe des § 5 unterliegen nicht dem Glücksspielmonopol des Bundes.
[...]

Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten

§ 5. (1) Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten sind Ausspielungen nach § 2 Abs. 3 an ortsfesten, öffentlich zugänglichen Betriebsstätten unter Einhaltung ordnungspolitischer Mindestanforderungen an Bewilligungswerber (Abs. 2) sowie besonderer Begleitmaßnahmen der Spielsuchtvorbeugung (Abs. 3 bis 5), der Geldwäschevorbeugung (Abs. 6) und der Aufsicht (Abs. 7)

1. in Automatenalons mit mindestens 10 und höchstens 50 Glücksspielautomaten oder

2. in Einzelaufstellung mit höchstens drei Glücksspielautomaten.

Dabei darf ein höchstzulässiges Verhältnis von einem Glücksspielautomat pro 1 200 Einwohner insgesamt im Bundesland nicht überschritten werden und die Anzahl der aufrechten Bewilligungen zum Betrieb von Glücksspielautomaten ist mit höchstens drei pro Bundesland beschränkt. Im Bundesland Wien beträgt das höchstzulässige Verhältnis ein Glücksspielautomat pro 600 Einwohner. Die Einwohnerzahl eines Bundeslandes bestimmt sich nach dem für den jeweiligen Finanzausgleich von der Bundesanstalt Statistik Österreich zuletzt festgestellten und kundgemachten Ergebnis der Statistik des Bevölkerungsstandes oder der Volkszählung zum Stichtag 31. Oktober, wobei das zuletzt kundgemachte Ergebnis im Zeitpunkt der Erteilung von Bewilligungen maßgeblich ist.

(2) Ordnungspolitische Anforderungen an Bewilligungswerber bzw. -inhaber sind zumindest:

1. der Betrieb durch eine Kapitalgesellschaft mit Aufsichtsrat, deren Sitz zur Sicherstellung einer ordnungspolitischen Aufsicht über die Organbeschlüsse im Inland liegt und die keine Gesellschafter hat, die über einen beherrschenden Einfluss verfügen und die Zuverlässigkeit in ordnungspolitischer Hinsicht gefährden; § 14 Abs. 3 ist sinngemäß einzuhalten.

2. die Abwicklung des Betriebs der Glücksspielautomaten vom Inland aus;

3. der Nachweis eines eingezahlten Stamm- oder Grundkapitals von mindestens 8 000 Euro je betriebsberechtigtem Glücksspielautomaten und der rechtmäßigen Mittelherkunft in geeigneter Weise sowie einer Sicherstellung mit einem Haftungsbetrag von zumindest 20 vH des Mindeststamm- oder Mindestgrundkapitals;

4. ein Entsenderecht des Bundesministers für Finanzen für einen Staatskommissär und dessen Stellvertreter zur Überprüfung der Einhaltung der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes bei den Betreibern von Automatenalons, wobei § 76 BWG sinngemäß anzuwenden ist;

5. die Bestellung eines oder mehrerer Geschäftsleiter, die aufgrund entsprechender Vorbildung fachlich geeignet sind, über die für den ordnungsgemäßen Geschäftsbetrieb erforderlichen Eigenschaften und Erfahrungen verfügen

und gegen die kein Ausschließungsgrund nach § 13 der Gewerbeordnung 1994 vorliegt;

6. eine Eigentümer- oder allenfalls Konzernstruktur, die eine wirksame Aufsicht über den Bewilligungsinhaber nicht behindert;

7. ein technisches Gutachten über die Einhaltung der Bestimmungen der Abs. 4, 5 und 7 über den Spielerschutz und die Sicherung der Gewinnausschüttung;

8. eine Höchstbewilligungsdauer von 15 Jahren.

(3) Spielsuchtvorbeugende Maßnahmen bei Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten bestehen aus Spielerschutz begleitenden Rahmenbedingungen und einem spielerschutzorientierten Spielverlauf.

(4) Als Spielerschutz begleitende Rahmenbedingungen nach Abs. 3 sind zumindest verpflichtend vorzusehen

a) für Automatensalons:

1. die Einrichtung eines Zutrittssystems, das sicherstellt, dass jeder Besuch des Automatensalons nur volljährigen Personen gestattet ist, die ihre Identität durch Vorlage eines amtlichen Lichtbildausweises nachgewiesen haben, der den Anforderungen des § 40 Abs. 1 BWG entspricht, wobei der Bewilligungsinhaber die Identität des Besuchers und die Daten des amtlichen Lichtbildausweises, mit dem diese Identität nachgewiesen wurde, festzuhalten und diese Aufzeichnungen mindestens fünf Jahre aufzubewahren hat;

2. die Vorlage eines Konzepts über die Schulung der Mitarbeiter im Umgang mit Spielsucht und über die Zusammenarbeit mit einer oder mehreren Spielerschutzeinrichtung(en);

3. die Einrichtung eines Warnsystems mit abgestuften Spielerschutzmaßnahmen von der Spielerinformation bis zur Spielersperre abhängig vom Ausmaß der Besuche des Spielteilnehmers in den Automatensalons eines Bewilligungsinhabers;

4. die Anzeige der mathematisch ermittelten Gewinnausschüttungsquote des jeweiligen Spielprogramms bei der gewählten Einsatzgröße am Glücksspielautomat, wobei diese ausgehend von einer unendlichen Serie an Einzelspielen in einer Bandbreite von 85 bis 95 vH liegen muss und nur nach vorheriger Bekanntgabe an die zuständige Landesbehörde geändert werden darf; werden dem Spielteilnehmer in einem Spielprogramm verschiedene Gewinnchancen zur Auswahl angeboten, so darf keine dieser Gewinnchancen für sich alleine betrachtet, ausgehend von einer unendlichen Serie an Einzelspielen, über 95 vH liegen;

5. das Verbot zu Spielinhalten mit aggressiven, gewalttätigen, kriminellen, rassistischen oder pornographischen Darstellungen;

6. die Möglichkeit für Spieler zur jederzeitigen Einsichtnahme in eine deutsche Fassung der Spielbeschreibungen aller Spiele der Glücksspielautomaten;

7. die Einhaltung eines Mindestabstands von 15 Kilometern Luftlinie oder in Gemeinden mit mehr als 500 000 Einwohnern von 2 Kilometern Luftlinie für Automatensalons mit mehr als 15 Glücksspielautomaten zum Standort einer Spielbank, wobei der Abstand eines Automatensalons in einer Gemeinde mit mehr als 500 000 Einwohnern auf dem Gebiet dieser Gemeinde nicht mehr als 2 Kilometer Luftlinie betragen muss; zudem darf im Umkreis von 300 Metern oder in Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern von 150 Metern Luftlinie eines

Automatensalons mit mehr als 15 Glücksspielautomaten kein weiterer Automatensalon mit mehr als 15 Glücksspielautomaten eröffnet werden; schließlich muss zwischen Automatensalons desselben Bewilligungsinhabers jedenfalls ein Mindestabstand von 100 Metern Gehweg eingehalten werden; die Einwohnerzahl der Gemeinden richtet sich dabei nach dem von der Bundesanstalt Statistik Österreich kundgemachten Ergebnis der letzten Volkszählung;

8. die Teilnahme an einer vom Bundesgesetzgeber den Grundsätzen des Datenschutzrechts entsprechend noch vorzusehenden Austauschverpflichtung von Daten über Besuchs- und Spielsperren oder -beschränkungen zwischen Glücksspielanbietern;

9. die sinngemäße Einhaltung der Bestimmung des § 25 Abs. 3.

b) bei Einzelaufstellung:

1. die Einrichtung eines Identifikationssystems, das sicherstellt, dass nur volljährige Personen an den Glücksspielautomaten spielen können und das eine zeitliche Begrenzung der Spielzeiten an den Glücksspielautomaten ermöglicht;

2. die Ausstellung einer laufend nummerierten Spielerkarte durch den Bewilligungsinhaber oder dessen Vertragspartner zur Einhaltung der höchstzulässigen Tagesspieldauer (Abs. 5 lit. b Z 7), auf der der Name des Bewilligungsinhabers sowie Name, Geburtsdatum und Lichtbild des Spielteilnehmers sowie das (Erst-) Ausstellungsdatum angebracht sind; dabei ist durch den Bewilligungswerber oder dessen Vertragspartner sicherzustellen, dass pro Spieler nur jeweils eine Spielerkarte ausgestellt ist, oder, wenn mehrere Spielerkarten für einen Spieler ausgestellt wurden, jeweils nur eine Spielerkarte für einen Spieler gültig ist, und nur diese Spielerkarte zur Teilnahme am Spiel berechtigt; die Dauer der bereits absolvierten Spielteilnahmen muss bei Ausstellung einer neuen Spielerkarte für einen Spielteilnehmer auf diese Spielerkarte übertragen werden;

3. die Einrichtung eines Warnsystems mit abgestuften Spielerschutzmaßnahmen von der Spielerinformation bis zur Spielsperre abhängig vom Ausmaß der Spielzeiten des Spielers;

4. die Anzeige der mathematisch ermittelten Gewinnausschüttungsquote des jeweiligen Spielprogramms am Glücksspielautomat, wobei diese ausgehend von einer unendlichen Serie an Einzelspielen in einer Bandbreite von 82 bis 92 vH liegen muss und nur nach vorheriger Bekanntgabe an die zuständige Landesbehörde geändert werden darf; werden dem Spielteilnehmer in einem Spielprogramm verschiedene Gewinnchancen zur Auswahl angeboten, so darf keine dieser Gewinnchancen für sich alleine betrachtet, ausgehend von einer unendlichen Serie an Einzelspielen, über 92 vH liegen;

5. das Verbot zu Spielinhalten mit aggressiven, gewalttätigen, kriminellen, rassistischen oder pornographischen Darstellungen;

6. die Möglichkeit für Spieler zur jederzeitigen Einsichtnahme in eine deutsche Fassung der Spielbeschreibungen aller Spiele der Glücksspielautomaten.

(5) Ein Spielerschutz orientierter Spielverlauf nach Abs. 3 besteht,

a) wenn in Automatensalons zumindest

1. die vermögenswerte Leistung des Spielers höchstens 10 Euro pro Spiel beträgt;

2. die in Aussicht gestellten vermögenswerten Leistungen (Gewinne in Geld, Waren oder geldwerten Leistungen) 10 000 Euro pro Spiel nicht überschreiten;

3. jedes Spiel zumindest 1 Sekunde dauert und vom Spielteilnehmer gesondert ausgelöst wird;

4. keine parallel laufenden Spiele auf einem Glücksspielautomaten spielbar sind, wobei aber Einsätze auf mehreren Gewinnlinien des Spieles erlaubt sind, wenn die vermögenswerte Leistung pro Spiel weder den Höchsteinsatz nach Z 1 übersteigt, noch der erzielbare Höchstgewinn nach Z 2 überschritten wird;

5. eine Einsatz- oder Gewinnsteigerung oder Vervielfachung über den Höchsteinsatz nach Z 1 oder Höchstgewinn nach Z 2 mit vor oder nach dem Spiel oder während des Spieles durchgeführter Begleitspiele nicht möglich ist;

6. keine Jackpots ausgespielt werden und

7. nach zwei Stunden ununterbrochener Spieldauer eines Spielteilnehmers der Glücksspielautomat abschaltet (Abkühlungsphase).

b) wenn in Einzelaufstellung zumindest

1. die vermögenswerte Leistung des Spielers höchstens 1 Euro pro Spiel beträgt;

2. die in Aussicht gestellten vermögenswerten Leistungen (Gewinne in Geld, Waren oder geldwerten Leistungen) 1 000 Euro pro Spiel nicht überschreiten;

3. jedes Spiel zumindest 2 Sekunden dauert und vom Spielteilnehmer gesondert ausgelöst wird;

4. keine parallel laufenden Spiele auf einem Glücksspielautomaten spielbar sind, wobei aber Einsätze auf mehreren Gewinnlinien des Spieles erlaubt sind, wenn die vermögenswerte Leistung pro Spiel weder den Höchsteinsatz nach Z 1 übersteigt, noch der erzielbare Höchstgewinn nach Z 2 überschritten wird;

5. eine Einsatz- oder Gewinnsteigerung oder Vervielfachung über den Höchsteinsatz nach Z 1 oder Höchstgewinn nach Z 2 mit vor oder nach dem Spiel oder während des Spieles durchgeführter Begleitspiele nicht möglich ist;

6. keine Jackpots ausgespielt werden und

7. das Spielen auf Glücksspielautomaten in Einzelaufstellung nur höchstens für drei Stunden je Spielteilnehmer innerhalb von 24 Stunden möglich ist (höchstzulässige Tagesspieldauer).

(6) Als Maßnahmen zur Geldwäscheprevention sind zumindest

a) in Fällen von Automatensalons die sinngemäße Einhaltung der Bestimmungen der § 25 Abs. 4 bis 8 sowie § 25a vorzusehen;

b) in Fällen der Einzelaufstellung die sinngemäße Einhaltung der Bestimmungen der § 25 Abs. 6 bis 8 sowie § 25a vorzusehen.

(7) Als Aufsicht sichernde Maßnahmen sind zumindest vorzusehen

1. eine über einen Zentralcomputer vernetzt durchgeführte Abrechnung von Glücksspielautomaten und die Sicherstellung der verpflichtenden elektronischen Anbindung an die Bundesrechenzentrum GmbH gemäß § 2 Abs. 3;

2. dass in Automatensalons und an Standorten mit Einzelaufstellung keine anderen Glücksspiele als solche des Bewilligungsinhabers im Sinne dieser Bestimmung angeboten werden dürfen;

3. eine Sicherstellung, dass Glücksspielautomaten keine anderen Funktionseigenschaften haben als jene, die in einem am Aufstellungsort aufliegenden technischen Handbuch angegeben und beschrieben sind;

4. eine Sicherung gegen Datenverlust bei Stromausfall und gegen äußere, elektromagnetische, elektrostatische oder durch Radiowellen hervorgerufene Einflüsse;

5. eine verpflichtende aufsichtsbehördliche Standortbewilligung für jeden einzelnen Automatenalon sowie eine laufende Berichterstattung an den Bundesminister für Finanzen über die erteilten landesrechtlichen Bewilligungsbescheide der Betreiber von Automatenalons und eine Übermittlung einer Aufstellung aller landesrechtlich bewilligten Glücksspielautomaten unter Angabe ihrer bewilligten Standorte und Nennung des Betreibers in elektronischer Form zur Sicherstellung der damit verbundenen Abgabenleistung sowie für glücksspielrechtliche Überwachungen;

6. eine Kontrolle durch Landesbehörden auf Einhaltung der glücksspielrechtlichen Bestimmungen unter sinngemäßer Anwendung des § 23;

7. eine verpflichtende Zusammenarbeit der Landesbehörden mit dem Bundesminister für Finanzen in Aufsichtsangelegenheiten;

8. dass während der Übergangszeit nach § 60 Abs. 25 Z 2 Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten nur insoweit ausgeübt werden können, als im selben Ausmaß aufrechte und zum 15. März 2010 tatsächlich ausgeübte landesrechtliche Bewilligungen für Glücksspielautomaten nach § 4 Abs. 2 in der Fassung vor diesem Bundesgesetz in diesem Bundesland in der Übergangszeit auslaufen oder vorzeitig unwiderruflich zurückgelegt werden, wobei für neue Bewilligungen die höchstzulässige Anzahl an Glücksspielautomaten gemäß Abs. 1 nicht überschritten werden darf;

9. die (sinngemäße) Einhaltung der Bestimmungen der §§ 31b, 51 sowie 56 Abs. 1 GSpG;

10. eine Parteistellung des Bundesministers für Finanzen in allen Angelegenheiten des § 5.

(8) Bei Verstoß eines Bewilligungsinhabers gegen die oben genannten Verpflichtungen sowie gegen die Verpflichtungen aus der elektronischen Datenübermittlung nach § 2 Abs. 3 kann der Bundesminister für Finanzen einen Antrag auf die Verhängung von Sanktionen im Sinne des § 23 durch die Landesbehörde stellen.

[...]

Verwaltungsstrafbestimmungen

§ 52. (1) Es begeht eine Verwaltungsübertretung und ist von der Behörde mit Geldstrafe bis zu 22 000 Euro zu bestrafen,

1. wer zur Teilnahme vom Inland aus verbotene Ausspielungen im Sinne des § 2 Abs. 4 veranstaltet, organisiert, anbietet oder unternehmerisch zugänglich macht oder sich als Unternehmer im Sinne des § 2 Abs. 2 daran beteiligt;

[...]

§ 60 (1) bis (24) [...]

(25) Nach erfolgter Notifikation im Sinne der RL 98/34/EG (Nr. 2010/228/A) und nach am 16. Juli 2010 abgelaufener Sperrfrist des Art. 8 RL 98/34/EG treten die Änderungen jeweils in der Fassung des Bundesgesetzes, BGBl. I Nr. 73/2010, am Tag nach Kundmachung dieses Bundesgesetzes, BGBl. I Nr. 73/2010, im Bundesgesetzblatt in Kraft. Dabei gelten jedoch folgende Sonderbestimmungen:

1. Zum 1. Jänner 2011 bestehende VLT-Outlets oder VLT-Outlets, die bis 31. Dezember 2010 vom Bundesminister für Finanzen bescheidmäßig genehmigt sind, müssen spätestens mit 31. Dezember 2014 den Vorschriften des § 12a in der Fassung dieses Bundesgesetzes entsprechen. Dies gilt nicht für § 12a Abs. 2 dritter Satz für zum 1. Jänner 2010 bereits bestehende VLT-Outlets.

2. Glücksspielautomaten, die aufgrund landesgesetzlicher Bewilligung gemäß § 4 Abs. 2 in der Fassung vor diesem Bundesgesetz zugelassen worden sind, dürfen längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014 betrieben werden (Übergangszeit). Wenn in einem Bundesland die nach § 5 Abs. 1 höchstzulässige Anzahl an Glücksspielautomaten zum 31. Dezember 2009 um mehr als das Doppelte überschritten worden ist, dürfen in diesem Bundesland Glücksspielautomaten, die aufgrund landesgesetzlicher Bewilligung gemäß § 4 Abs. 2 in der Fassung vor diesem Bundesgesetz zugelassen worden sind, längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2015 betrieben und bis dahin an bereits bestehenden Standorten und im bestehenden Ausmaß auch verlängert werden.

[...]"

3. Die Erläuterungen zur Regierungsvorlage der Glücksspielgesetz-Novelle 2010, BGBl. I 73/2010 (GSpG-Novelle 2010), RV 657 BlgNR 24. GP, führen zu § 5 und § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG im Wesentlichen Folgendes aus:

14

"Automatenhallen sind derzeit in einigen Bundesländern bereits auf Basis landesrechtlicher Bewilligungen etabliert. Unklare Kompetenzregelungen und unterschiedliche Aufsichtsstandards erschwerten bisher einen gleichmäßigen Vollzug in Österreich. Nunmehr soll durch Präzisierung Rechtsklarheit und durch begleitende Maßnahmen Spielerschutz erreicht werden.

Es sollen daher Automatensalons (mit jeweils mindestens 10 und maximal 50 Automaten) sowie Automaten in Einzelaufstellung (mit jeweils maximal 3 Automaten) zugelassen werden, wobei die Anzahl der aufrechten Bewilligungen drei pro Bundesland nicht überschreiten darf. Die Entscheidung, ob Automaten-glücksspiel nur in Automatensalons oder auch in Einzelaufstellungen zulässig sein soll, obliegt dabei dem jeweiligen Bundesland. Da mit der Durchführung von entgeltlichem Glücksspielangebot auch eine hohe gesellschaftliche Verantwortung einhergeht, müssen die Bewilligungswerber ordnungspolitisch zuverlässig sein. Abs. 2 schreibt daher die ordnungspolitischen Mindestanforderungen an Bewilligungswerber fest und stärkt insofern die kohärente Ausgestaltung des GSpG. Weiters sind in den Abs. 4 und 5 neue und einheitliche Spielerschutzmaßnahmen für Glücksspielautomaten vorgegeben. Mit den Abs. 6 und 7 werden die bisher nur Bundeskonzessionären vorgeschriebenen Sorgfaltspflichten zur

Geldwäschevorbeugung auf Glücksspielautomaten ausgedehnt und aufsichtsrechtliche Mindestvorschriften gesetzlich normiert.

Das Eigenkapitalerfordernis der Bewilligungsinhaber trägt dabei dem Gedanken der Abwicklungssicherheit für die Auszahlung von Spielgewinnen in einer bundesweiten Durchschnittsbetrachtung Rechnung. Es wurde auf einen Automaten herunter gebrochen, wobei das Mindesterfordernis von 8 000 Euro pro Automat ein in ein bis zwei Monaten erzielbares Einspielergebnis eines Automaten darstellt. Bei einem Bewilligungsinhaber mit z.B. 600 Automaten ergäbe sich damit ein Eigenkapitalerfordernis von 4,8 Mio. Euro, wovon zumindest 960 000 Euro Sicherstellung geleistet werden müssten. Die Höhe und Art der Sicherstellung wird im Konzessionsbescheid festgesetzt. Das damit erforderliche Eigenkapitalerfordernis für Automatensalonkonzessionen fügt sich auch in die übrige Systematik des Glücksspielgesetzes ein. Dieses verlangt für den Spielbankenkonzessionär 22 Mio. Euro und für den Lotterienkonzessionär 109 Mio. Euro, wobei dieser nicht nur Elektronische Lotterien u.a. in Form von VLTs, sondern vor allem auch klassische Lotterien anbietet.

Ein gleichzeitiges Betreiben von Glücksspielautomaten und VLTs in Automatensalons bzw. in VLT-Outlets soll unterbleiben. Dadurch besteht für jeden Standort eine klare Verantwortung des jeweiligen Konzessionärs/Bewilligungsinhabers für die Erfüllung der gesetzlichen Auflagen und es sind keine Vermengungen von Verantwortungsbereichen für einen Standort möglich.

Damit während der Übergangsfrist keine Automatenflut in Österreich eintritt, die den Intentionen des Gesetzes entgegenlaufen würde, können die Konzessionen in dieser Zeit nur nach Maßgabe ausgelaufener oder zurückgelegter landesrechtlicher Bewilligungen ausgeübt werden. Darauf ist im Konzessionsvergabeverfahren hinzuweisen.

Die maximalen Einsatz- und Gewinn Grenzen für die in Automatensalons aufgestellten Automaten werden zwar nominell angehoben, durch das ausdrücklich verankerte Verbot einer Automatikstarttaste sowie von Parallelspielen und durch die Einführung einer Mindestdauer für das einzelne Spiel werden jedoch erstmals transparente, einfach nachvollziehbare und überprüfbare Grenzen im Gesetz bzw. bescheidmäßig vorgeschrieben. Zudem werden flankierend deutlich stärkere Spielerschutzmaßnahmen und Maßnahmen zur Geldwäscheprävention eingeführt. Spielinhalte mit aggressiven, gewalttätigen, kriminellen oder pornographischen Darstellungen werden ausdrücklich verboten.

In Hinkunft soll aufgrund einer Abkühlungsphase und der insgesamt stark erweiterten Spielerschutzmaßnahmen verhindert werden, dass ein pathologischer Spieler mehrere Stunden vor einem Glücksspielautomaten sitzen und sein ganzes Vermögen verspielen kann. So ist etwa vorzusehen, dass sich das Gerät nach einer gewissen Zeit automatisch abschaltet und weitere Einsatzleistungen des Spielers folglich nicht mehr möglich sind. Zusätzlich hat auch der Bewilligungsinhaber gemäß § 5 die Spielerschutzbestimmungen des § 25 Abs. 3 GSpG sinngemäß anzuwenden. Dies äußert sich insbesondere in einer Verpflichtung zu

umfassendem Spielerschutzmonitoring, das in Hinkunft auch bei Automaten-glücksspiel außerhalb von Spielbanken gewährleistet, dass in Hinblick auf ihre Besuchsfrequenz oder ihr Spielverhalten auffällige Spieler eine Handlungsverpflichtung des Bewilligungsinhabers auslösen. Das Warnsystem ist kaskadenartig aufgebaut. Es beginnt mit informativen Beratungsgesprächen und endet mit einer zeitlich begrenzten oder sogar vollständigen Sperre des betroffenen Spielers. Zudem soll der Spieler im Falle des Versagens des Spielerschutzes durch den Bewilligungsinhaber einen schadenersatzrechtlichen Klagsanspruch auf das Existenzminimum haben (§ 25 Abs. 3). Durch die gesetzgeberische Unterscheidung zwischen Automaten-spiel in Automatensalons und in eine strenger geregelte Einzelaufstellung soll sichergestellt werden, dass der Spielerschutz nicht unterlaufen werden kann und dadurch eine Professionalisierung der Mitarbeiter im geschulten Umgang mit Spielsucht sowie ein klar geregelter und überwachter Wettbewerb im Bereich verantwortungsvolles Glücksspiel entsteht.

Der im Glücksspielgesetz besonders akzentuierte Spielerschutz, als eine der zentralen Ziele des vorliegenden Entwurfes, findet seine weitere Ausgestaltung darin, dass nun dem Spieler am Glücksspielautomaten die mathematisch ermittelte Gewinnausschüttungsquote angezeigt werden muss. Diese ist für das jeweilige Spielprogramm und die vom Spielteilnehmer gewählte Einsatzgröße gesondert anzuzeigen. Unter der Prämisse einer unendlichen Serie an Einzelspielen soll durch die gegenständliche Regelung gewährleistet werden, dass 85 bis 95 % der geleisteten Einsätze an die Spielteilnehmer ausgeschüttet werden. Die Anzeige der Gewinnausschüttungsquote bietet somit dem Spielteilnehmer eine objektivierte Entscheidungsgrundlage für die Auswahl des Spielprogramms und den von ihm zu leistenden Einsatz. Eine Änderung der in Abs. 4 Z 4 angegebenen Bandbreite von 85 bis 95% der Gewinnausschüttungsquote ist nur nach vorheriger Bekanntgabe an die zuständige Landesbehörde möglich. In jenen Fällen, in denen dem Spielteilnehmer in einem Spielprogramm verschiedene Gewinnchancen zur Auswahl angeboten werden, ist jede Gewinnchance für sich allein zu betrachten. Eine solche einzelne Gewinnchance darf unter der Prämisse einer unendlichen Serie an Einzelspielen nicht über 95 % liegen.

Mit den in Abs. 4 Z 7 vorgesehenen Regelungen über die Einhaltung von Mindestabständen zwischen Spielbanken und Automatensalons mit mehr als 15 Glücksspielautomaten soll eine weitere Maßnahme zum Ausbau des Spielerschutzes gesetzt werden.

Derartige Automatensalons müssen einen Mindestabstand von 15 Kilometern Luftlinie zum Standort einer Spielbank einhalten. Lediglich in Gemeinden mit mehr als 500.000 Einwohnern (Wien) reduziert sich dieser einzuhaltende Mindestabstand auf 2 Kilometer Luftlinie. Für den Fall, dass der Standort einer Spielbank unmittelbar an der Stadtgrenze außerhalb einer Gemeinde mit 500.000 Einwohnern gelegen ist, gilt, dass für einen ebenfalls außerhalb dieser Gemeinde liegenden Automatensalon ein Mindestabstand von 15 Kilometern Luftlinie einzuhalten ist. Für einen auf dem Gemeindegebiet einer Gemeinde mit 500.000 Einwohnern gelegenen Automatensalon ist jedoch auf dem Gebiet dieser Gemeinde lediglich der Abstand von 2 Kilometern Luftlinie zu der außerhalb des Gemeindegebietes gelegenen Spielbank einzuhalten.

Beispiel: Zu einer Spielbank, die von Wien 8 km Luftlinie entfernt liegt, hat ein VLT-Outlet auf dem Gebiet der Stadt Wien lediglich einen Abstand von 2 Kilometern Luftlinie. Der Mindestabstand reduziert sich daher von insgesamt 15 Kilometer Luftlinie in diesem Fall auf insgesamt 10 Kilometer Luftlinie.

Um eine unerwünschte Konzentration von Glücksspiel an einzelnen Orten mit dementsprechend überhitzter Kundenwerbung an diesen Punkten zu vermeiden und die Spielteilnehmer auch davor zu schützen, dass sie von einem unmittelbar in den anderen größeren Automatensalon 'ziehen', ist weiters vorgesehen, dass im Umkreis von 300 Metern Luftlinie (bzw. in Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern im Umkreis von 150 Metern Luftlinie) kein weiterer Automatensalon mit mehr als 15 Glücksspielautomaten eröffnet werden kann.

Für Automatensalons mit weniger als 15 Glücksspielautomaten ist schließlich von Bedeutung, dass für Automatensalons desselben Bewilligungsinhabers ein Mindestabstand von 100 Metern Gehweg gilt. Dadurch soll verhindert werden, dass 'kleine Automatensalons' desselben Bewilligungswerbers in unmittelbarer Nachbarschaft zueinander eröffnen und dadurch die Abstandsregelungen umgangen werden.

Verstöße gegen die normierten Auflagen sind nach § 52 Abs. 1 Z 4 strafbar.

[...]

Die Regierungsvorlage ist gemäß der Informationsrichtlinie RL 98/34/EG zu notifizieren. Die Stillhaltefrist beträgt zumindest 3 Monate.

Zudem wird mit der Übergangsregel für bestehende VLT-Outlets normiert, dass bewilligte VLT-Outlets spätestens bis Ende 2014 in das neue Regime überführt werden müssen (Vertrauensschutz).

Glücksspielautomaten haben grundsätzlich ebenfalls einen Vertrauensschutz bis Ende 2014. Eine Verlängerung um ein Jahr haben jene Erlaubnisländer, die Ende 2009 die höchstzulässige Automatenanzahl nach diesem Bundesgesetz um mehr als das Doppelte überschritten haben.

[...]"

4. Im gegebenen Zusammenhang ist auch das Wiener Veranstaltungsgesetz von Bedeutung. 15

4.1. Die hier wesentlichen Bestimmungen des Wiener Veranstaltungsgesetzes, LGBl. 12/1971, idF vor der Novelle LGBl. 43/2014, lauten: 16

"Konzessionspflichtige Veranstaltungen

§ 9. Einer besonderen behördlichen Bewilligung (Konzession) bedürfen alle nicht in den §§ 5 und 6 bezeichneten Veranstaltungen. Dazu gehören insbesondere:

1. bis 5. [...]

6. Unterhaltungsspielapparate und Münzgewinnspielapparate (§ 15).

[...]

§ 15. (1) Unterhaltungsspielapparate im Sinne dieses Gesetzes sind jene nicht nach § 5 Abs. 1 Z 2, 8, 9 und 10 sowie nach § 6 Abs. 1 Z 5 lit. e zu beurteilenden automatischen Geräte und Spielapparate, die keine Vermögensleistungen des Veranstalters an den Benutzer vorsehen und der bloßen Unterhaltung dienen. Münzgewinnspielapparate im Sinne dieses Gesetzes sind Spielautomaten, die die Entscheidung über Gewinn und Verlust selbsttätig (mechanisch oder elektronisch), ausschließlich oder vorwiegend vom Zufall abhängig, herbeiführen, die aber wegen der Begrenzung des – nicht unter Verwendung von Bankomat- oder Kreditkarten – zu leistenden Einsatz und Gewinnes pro Spiel nicht unter das Glücksspielmonopol (§ 1 Abs. 2 Z 7) fallen.

(1a) Für die Abgabe von fachlichen Empfehlungen zur Typisierung eines Spielapparates im Sinne der Unterscheidung des Abs. 1, zur Funktionalität und zu den Verbotskriterien des § 30 Abs. 1 Z 1 und 1a ist ein Beirat einzurichten, der die Bezeichnung 'Spielapparatebeirat' führt. Dieser Beirat hat aus je einem fachkundigen Vertreter aus den Bereichen Kinder- und Jugendpsychologie, Jugendschutz, Veranstaltungsrecht, Abgabenrecht, Wirtschaftsstrafrecht, Glücksspielwesen und Apparatechnik und je einem Vertreter der Wirtschaftskammer Wien und der Kammer für Arbeiter und Angestellte zu bestehen.

(1b) Die Mitglieder des Spielapparatebeirates und ihre Stellvertreter werden von der Landesregierung auf fünf Jahre bestellt. Zur näheren Bestimmung der Organisation und Tätigkeit dieses Beirates hat die Wiener Landesregierung eine Verordnung zu erlassen.

(1c) Im Konzessionsverfahren betreffend den Betrieb von Unterhaltungsspielapparaten oder Münzgewinnspielapparaten hat der Magistrat dem Spielapparatebeirat die Möglichkeit einzuräumen, binnen vier Wochen eine fachliche Empfehlung nach Maßgabe des Abs. 1a abzugeben.

(2) Konzessionen für den Betrieb von Unterhaltungsspielapparaten und Münzgewinnspielapparaten dürfen nicht verliehen werden, wenn die Zahl der auf Grund der angestrebten Konzessionen in derselben Veranstaltungsstätte insgesamt zu betreibenden Unterhaltungsspielapparate und Münzgewinnspielapparate zwei übersteigen würde. Dies gilt jedoch nicht für Veranstaltungsstätten, die sich im Laaerwald (§ 6 Abs. 2 Z 2) oder in jenem Bereich des Volkspraters (§ 6 Abs. 2 Z 1) befinden, der durch den Praterstern, die Ausstellungsstraße, die Perspektivstraße, die Messestraße, die Südportalstraße, die Csardastraße, die Waldsteingartenstraße in nordwestlicher Richtung, den Bereich entlang der Liliputbahn links zur Hauptallee und die Hauptallee bis zum Praterstern begrenzt wird. Jedoch dürfen Konzessionen für den Betrieb von mehr als zwei Unterhaltungsspielapparaten oder Münzgewinnspielapparaten in Spielhallen der genannten Volksbelustigungsorte nur dann verlängert oder neu verliehen werden, wenn auf derselben Grundfläche (Parzelle) zum Jahresende 1984 bereits eine derartige

Konzession bestanden hat, oder im Interesse einer Strukturverbesserung eine andere Grundfläche zur Verfügung steht, falls spätestens gleichzeitig mit der Konzessionsverleihung die Konzessionen auf einer bisherigen Spielhalle ersatzlos erloschen sind.

(2a) Unter ein und derselben Veranstaltungsstätte im Sinne des Abs. 2 sind Örtlichkeiten zu verstehen, die – unabhängig von ihrer Lage in einer Etage oder mehreren Etagen eines Gebäudes – eine räumliche, organisatorische, betriebliche, wirtschaftliche oder funktionelle Einheit darstellen, beispielsweise gemeinsame Vorräume oder gemeinsame Sanitärräume oder ein einheitliches äußeres Erscheinungsbild aufweisen.

(2b) Außerhalb der in Abs. 2 genannten Veranstaltungsstätten im Volksprater und Laaerwald ist die Erteilung einer Konzession für den Betrieb von drei Unterhaltungsspielapparaten – unbeschadet des Abs. 4 – unter der Voraussetzung zulässig, dass in derselben Veranstaltungsstätte kein Münzgewinnspielapparat betrieben wird. Konzessionen für den Betrieb von mehr als drei Unterhaltungsspielapparaten dürfen dann verliehen werden, wenn zusätzlich

1. die Veranstaltungsstätte für den Betrieb der Unterhaltungsspielapparate nachweislich eine Nutzfläche von mindestens 400 Quadratmeter und höchstens 1 000 Quadratmeter aufweist,

2. pro Unterhaltungsspielapparat mindestens eine Fläche von fünf Quadratmetern zur Verfügung steht,

3. für die Veranstaltungsteilnehmer mindestens zwei getrennte Sanitärräume zur Verfügung stehen,

4. die Veranstaltungsstätte behördlich als geeignet festgestellt worden ist (§ 21),

5. die Veranstaltungsstätte rollstuhlfahrgerecht gemäß § 30 Wiener Veranstaltungsstättengesetz, LGBl. für Wien Nr. 4/1978 in der Fassung LGBl. für Wien Nr. 19/1999, ausgestattet ist.

(3) Außerhalb der in Abs. 2 genannten Volksbelustigungsorte dürfen Konzessionen für den Betrieb von Münzgewinnspielapparaten nur verliehen werden, wenn die Veranstaltungsstätte von öffentlichen und privaten Pflichtschulen, mittleren und höheren Schulen sowie vergleichbaren Privatschulen, von Schülerheimen, Horten und Jugendzentren weiter als 150 m Gehweg (gemessen von den Ein- und Ausgängen) entfernt ist.

(4) Konzessionen für den Betrieb von Unterhaltungsspielapparaten oder Münzgewinnspielapparaten dürfen auch dann nicht verliehen werden, wenn die Veranstaltungsstätte innerhalb einer der im Abs. 3 genannten Jugendeinrichtungen gelegen ist.

(5) Konzessionen für den Betrieb von Unterhaltungsspielapparaten und Münzgewinnspielapparaten sind auf die Dauer von zehn Jahren zu verleihen.

(6) Unterhaltungsspielapparate und Münzgewinnspielapparate müssen entsprechend ihrer Art als solche gekennzeichnet sein und haben eine deutlich lesbare

Beschriftung mit wahrheitsgetreuen Angaben über die bereitstehenden Spielmöglichkeiten bzw. Gewinnchancen sowie Namen, Anschrift und Telefonnummer des Veranstalters zu tragen.

(7) Veranstaltungsstätten für den Betrieb von Münzgewinnspielapparaten sind mit einem ständigen Überwachungssystem auszustatten, wenn dies zur Wahrung der in § 18 Abs. 3 genannten Interessen, insbesondere aus sicherheitspolizeilichen Gründen, notwendig ist. Auf Antrag ist diese Notwendigkeit von der Behörde nach Anhörung der Landespolizeidirektion Wien mit Bescheid festzustellen. Aufnahmen und Berichte über die bei der Überwachung der Veranstaltungsstätte wahrgenommenen Vorkommnisse sind mindestens drei Monate aufzubewahren und Organen der Behörde sowie der Landespolizeidirektion Wien über Verlangen auszufolgen.

(8) Abs. 7 gilt nicht für den Betrieb von Münzgewinnspielapparaten in Gastgewerbebetrieben, wenn an dem Standort das Gastgewerbe befugt ausgeübt wird, der Zweck des Unternehmens ausschließlich auf den Betrieb eines Gastgewerbes ausgerichtet ist und der Betrieb von Münzgewinnspielapparaten in den Räumen des Gastgewerbebetriebes stattfindet.

[...]

Persönliche Voraussetzungen des Konzessionswerbers

§ 17. (1) Eine natürliche Person erfüllt die Voraussetzungen für den Erwerb einer Konzession, wenn sie eigenberechtigt, verlässlich und vom Konzessionserwerb nicht ausgeschlossen ist.

(2) Eine Person ist nur dann verlässlich, wenn

1. die Person nicht wegen einer mit Vorsatz begangenen gerichtlich strafbaren Handlung zu einer drei Monate übersteigenden Freiheitsstrafe oder zu einer Geldstrafe von mehr als 180 Tagsätzen verurteilt wurde,
2. die Person in den letzten drei Jahren nicht mehr als zweimal wegen schwerwiegender Übertretungen veranstaltungsrechtlicher oder jugendschutzrechtlicher Normen rechtskräftig bestraft worden ist und
3. von ihr erwartet werden kann, daß sie alle im Zusammenhang mit der Konzessionsausübung maßgeblichen Vorschriften einhalten wird.

(3) Eine juristische Person oder eine Personengesellschaft des Handelsrechtes erfüllt die persönlichen Voraussetzungen für den Konzessionserwerb, wenn sie den finanziellen Anforderungen voraussichtlich entsprechen wird und wenn bei den Personen, welche auf sie maßgeblichen Einfluß haben, kein Ausschließungstatbestand vorliegt und von diesen die Einhaltung der bei der Konzessionsausübung zu beobachtenden gesetzlichen Vorschriften erwartet werden kann.

[...]

(5) Die Konzession für den Betrieb von Münzgewinnspielapparaten darf – unbeschadet der sonstigen gesetzlichen Voraussetzungen für eine Konzessionserteilung – nur an Konzessionswerber erteilt werden, die die Erfüllung der finanziellen

Anforderungen entsprechend nachweisen, insbesondere durch Vorlage einer Bankbestätigung, und zusätzliche eine steuerliche Unbedenklichkeitsbescheinigung beibringen, die nicht älter als ein Monat sein darf.

(6) Als Nachweis im Sinne des Abs. 5 gilt bei juristischen Personen insbesondere eine Bestätigung über ein Stammkapital oder Grundkapital von mindestens 726 728,34 Euro und bei natürlichen Personen eine Kreditrahmenbestätigung in Höhe von 218 018,50 Euro.

(7) Abs. 5 und 6 gilt nicht für den Betrieb von Münzgewinnspielapparaten in Gastgewerbebetrieben, wenn an dem Standort das Gastgewerbe befugt ausgeübt wird, der Zweck des Unternehmens ausschließlich auf den Betrieb eines Gastgewerbes ausgerichtet ist, der Gastgewerbebetreibende selbst Konzessionswerber ist und keine Umstände bekannt sind, die die Erfüllung der finanziellen Anforderungen im Sinne des Abs. 2 und 3 in Zweifel ziehen.

[...]

Verbotene Veranstaltungen

§ 30. (1) Verboten sind folgende Veranstaltungen:

1. Der entgeltliche Betrieb von nicht als Münzgewinnspielapparaten (§ 15) zu beurteilenden Spielapparaten, bei denen dem Benutzer eine Vermögensleistung in Form von Geld, Waren oder einer nicht bloß in einer automatischen Spielverlängerung bis zu fünf Freispielen bestehenden Gegenleistung für einen Spielerfolg erbracht oder in Aussicht gestellt oder eine Erfolgsbescheinigung (Urkunde, Jeton, Plakette u. dgl.) ausgefolgt wird, auch wenn diese nicht in eine Vermögensleistung umtauschbar ist,

1a. der Betrieb von Unterhaltungs- und Münzgewinnspielapparaten mit Darstellungen, Szenen oder Spielergebnissen, die Aggressionen und Gewalt fördern, kriminelle Handlungen verherrlichen oder Tötungshandlungen oder pornographische Aktivitäten beinhalten;

[...]

Strafen

§ 32. (1) Eine Verwaltungsübertretung begeht und ist mit einer Geldstrafe bis zu 7 000 Euro, im Nichteinbringungsfall mit Ersatzfreiheitsstrafe bis zu sechs Wochen zu bestrafen,

1. wer eine anmeldepflichtige Veranstaltung ohne rechtswirksame Anmeldung oder eine konzessionspflichtige Veranstaltung ohne behördliche Bewilligung durchführt, oder wer eine verbotene Veranstaltung – ausgenommen das Bettelmusizieren (§ 30 Abs. 1 Z 3) und ausgenommen das Hütchenspiel (§ 30 Abs. 1 Z 6) durchführt.

2. wer seine Konzession zur Deckung unbefugt durchgeführter Veranstaltungen Dritter mißbraucht oder durch einen nicht genehmigten Geschäftsführer oder Pächter ausüben läßt,

3. wer in anderer als der unter Z 1 und 2 sowie der in Abs. 2 a bezeichneten Weise die ihn als Veranstalter oder Geschäftsführer gemäß § 28 treffenden Handlungs- und Unterlassungspflichten verletzt,

4. wer als Inhaber einer Veranstaltungsstätte einer ihn gemäß § 29 Abs. 1 treffenden Verpflichtung zuwiderhandelt.

[...]

(5) Im Falle eines Betriebes von Unterhaltungsspielapparaten oder Münzgewinnspielapparaten ohne Konzession, eines nach § 30 Abs. 1 verbotenen Betriebes von Spielapparaten oder einer § 15 Abs. 6 zuwiderlaufenden Konzessionsausübung können die Apparate einschließlich der darin befindlichen Entgelte für verfallen erklärt werden, soweit das Verwaltungsstrafgesetz die Verfallsstrafe regelt."

4.2. Mit dem Gesetz, mit dem das Gesetz über die Regelung des Veranstaltungswesens (Wiener Veranstaltungsgesetz) geändert wird, LGBl. 43/2014, wurden unter anderem die Wortfolge "und Münzgewinnspielapparate" in § 9 Z 6, § 15 Abs. 1 zweiter Satz, § 15 Abs. 1a, 1b, 1c, 3, 7 und 8 sowie mehrere Wortfolgen in § 15 Abs. 2, 2b, 5 und 6 und § 17 Abs. 5 bis 7 Wiener Veranstaltungsgesetz aufgehoben; § 15 Abs. 4 Wiener Veranstaltungsgesetz wurde neu gefasst; in § 30 Abs. 1 Z 1a Wiener Veranstaltungsgesetz wurde die Wortfolge "Unterhaltungs- und Münzgewinnspielapparaten" durch "Unterhaltungsspielapparaten" ersetzt. 17

Dies führt im Ergebnis dazu, dass in Wien keine (neuen) behördlichen Bewilligungen bzw. Konzessionen für den Betrieb von Münzgewinnspielapparaten erteilt werden dürfen. Das Wiener Veranstaltungsgesetz idF der Novelle LGBl. 43/2014 enthält keine Regelung darüber, ob vor dieser Novelle erteilte Konzessionen weiterhin gültig sind. 18

III. Antragsvorbringen und Vorverfahren

1. Zu G 205/2014: 19

1.1. Die antragstellende Gesellschaft führt aus, ihr sei mit Bescheid des Magistrats der Stadt Wien vom 5. August 2009 eine auf zehn Jahre befristete Konzession zum Betrieb zweier Münzgewinnspielapparate für einen Standort in Wien erteilt worden. Diese Konzession sei für zehn Jahre ab Rechtskraft des Konzessionsbescheids erteilt worden. Der antragstellenden Gesellschaft sei somit der Betrieb der beiden Münzgewinnspielapparate bis zum 7. August 2019 gestattet. 20

1.2. Zur Zulässigkeit ihres Antrags führt die antragstellende Gesellschaft Folgendes aus:

21

"Die Antragstellerin ist durch die angefochtenen generellen Normen unmittelbar in ihren Rechten verletzt, ohne dass zuvor eine gerichtliche Entscheidung oder ein Bescheid zu ergehen hätte, da § 60 Abs 25 Z2 GSpG und § 2 Abs 4 GSpG iVm den sonstigen Glücksspielrechtlichen Vorschriften (insbesondere § 1 Abs 1 iVm § 2 Abs 1 und 4 GSpG, § 52 GSpG und § 168 GSpG) für die Antragstellerin bewirken, dass die von ihr im Jahr 2009 erlangte landesrechtliche Bewilligung (nach dem Wr. Veranstaltungsgesetz) nutzlos wird und es ihr gleichzeitig über den 31.12.2014 hinaus verboten wird, Münzgewinnspielapparate beziehungsweise Glücksspielautomaten unter den bescheidmäßigen Bedingungen zu betreiben.

Schon jetzt ist es der Antragstellerin nicht möglich, über den 31.12.2014 hinaus mit ihren Kunden Spielverträge abzuschließen.

Die Antragstellerin, die Inhaberin einer Bewilligung zum Betrieb von Münzgewinnspielapparaten nach dem Wiener Veranstaltungsgesetz ist, wird durch die bekämpften Bestimmungen des GSpG unmittelbar in ihrer Rechtssphäre beeinträchtigt und ist eindeutige Normadressatin der in Rede stehenden verfassungswidrigen Bestimmungen.

Es entspricht der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs, dass, sofern eine Norm eine Berechtigung mit einem gewissen künftigen Zeitpunkt zum Erlöschen bringt, mit der Antragstellung nicht bis zu diesem Zeitpunkt, zu welchem die Berechtigung kraft Gesetzes verloren geht, zugewartet werden muss (VfSlg 16.120/2001, VfSlg 11.402/1987, VfSlg 15.523/1999, VfSlg 19.352/2011).

Im gegenständlichen Fall wäre es der Antragstellerin nicht zumutbar, zuzuwarten, bis ihr der Betrieb von Münzgewinnspielapparaten aufgrund und im Umfang ihrer Bewilligung untersagt würde bzw. ihre Konzession hinfällig wäre.

Ebenso ist der Antragstellerin nicht zuzumuten, ein verwaltungsbehördliches oder gerichtliches Strafverfahren provozieren oder ein Unterlassungsverfahren riskieren zu müssen, um auf einem solchen Wege die Verfassungswidrigkeit der bekämpften Bestimmungen an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen (so z.B. auch VfSlg 14.319/1995, VfSlg 12.379/1990). Ein sonstiger möglicher und zumutbarer Umweg ist genauso wenig ersichtlich.

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zu sehr ähnlichen Sachverhaltskonstellationen, kann somit im Ergebnis kein Zweifel daran bestehen, dass der gegenständliche Antrag zulässig ist (vgl. VfSlg 19.663/2012, VfSlg 19.767/2013)."

In der Folge legt die antragstellende Gesellschaft in ihrem Antrag die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen im Einzelnen dar. 22

1.3. Die Bundesregierung erstattete eine Äußerung, in der sie die Zulässigkeit des Antrags teilweise bestreitet und Vorbringen in der Sache erstattet: 23

"Nach Ansicht der Bundesregierung dürften die Prozessvoraussetzungen zumindest insoweit vorliegen, als die Antragstellerin durch die angefochtene Bestimmung des § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG (iVm § 2 Abs. 4 GSpG) in ihrer Rechtsposition betroffen ist und ihr auch kein zumutbarer anderer Weg zur Geltendmachung der behaupteten Verfassungswidrigkeit zur Verfügung steht.

Hinsichtlich der Abgrenzung des Prüfungsgegenstandes wird jedoch auf Folgendes hingewiesen. Nach ständiger Rechtsprechung sind die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfenden Gesetzesbestimmung notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Gesetzesteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden (vgl. zB jüngst VfGH vom 3. Oktober 2013, G 88/2011 mit weiteren Nachweisen). Der Umfang der zu prüfenden und im Falle ihrer Rechtswidrigkeit aufzuhebenden Bestimmungen ist derart abzugrenzen, dass einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als zur Beseitigung der zulässigerweise geltend gemachten Rechtsverletzung erforderlich ist, dass aber andererseits der verbleibende Text keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt. Es liegt auf der Hand, dass beide Ziele gleichzeitig niemals vollständig erreicht werden können. Der Verfassungsgerichtshof hat daher in jedem Einzelfall abzuwägen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor dem anderen gebührt (zB VfSlg. 13.721/1994.).

Im Sinne dieser Rechtsprechung bemerkt die Bundesregierung zur Mitaufhebung von Wortfolgen in § 2 Abs. 4 und § 5 Abs. 1 GSpG (Punkt 2 und 3 des Hauptantrags; Punkt 2 des ersten Eventualantrags), dass das Aufhebungsbegehren insoweit zu weit erscheint, als die Stattgabe dieses Begehrens einen völlig veränderten Inhalt des GSpG bewirken würde. So würde die Aufhebung der Wortfolge 'dieses Bundesgesetzes' in § 2 Abs. 4 GSpG dazu führen, dass womöglich auch ausländische Konzessionen anzuerkennen wären. Die Aufhebung der Regelungen im § 5 Abs. 1 GSpG würde wesentliche Elemente der beabsichtigten kohärenten Begrenzung des Angebots bei Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten beseitigen. Darüber hinaus ist § 5 Abs. 1 GSpG auf die Antragstellerin, die auf Grund einer landesrechtlichen Bewilligung gemäß § 4 Abs. 2 GSpG in der Fassung vor dem BGBl. I Nr. 73/2010 tätig ist, gar nicht anzuwenden, sondern enthält lediglich eine Präzisierung der Ausnahme vom Bundesmonopol gemäß § 4 Abs. 2 GSpG in der geltenden Fassung. Der behauptete untrennbare Zusammenhang des § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG zu den angefochtenen Teilen des § 5 Abs. 1 GSpG liegt nach Ansicht der Bundesregierung daher auch nicht vor, sodass die Aufhebung der angefochtenen Regelungen des § 5 Abs. 1 GSpG nicht geboten erscheint. Die

Bundesregierung hält daher den Haupt- und den ersten Eventualantrag für teilweise unzulässig.

II.

Zu den verfassungsrechtlichen Bedenken:

Die Bundesregierung verweist einleitend auf die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes, wonach dieser in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes gemäß Art. 140 B-VG auf die Erörterung der aufgeworfenen Fragen beschränkt ist und ausschließlich beurteilt, ob die angefochtene Bestimmung aus den in der Begründung des Antrages dargelegten Gründen verfassungswidrig ist (vgl. zB VfSlg. 19.160/2010, 19.281/2010, 19.532/2011, 19.653/2012). Die Bundesregierung beschränkt sich daher im Folgenden auf die Erörterung der im Antrag dargelegten Bedenken.

Die Antragstellerin erhebt gegen die angefochtenen Bestimmungen Bedenken hinsichtlich der Freiheit der Erwerbsbetätigung gemäß Art. 6 StGG, des Gleichheitssatzes gemäß Art. 7 B-VG und des Grundrechts auf Eigentum gemäß Art. 5 StGG und Art. 1 des 1. ZPEMRK. Diese erweisen sich nach Ansicht der Bundesregierung jedoch als unbegründet, wie im Folgenden begründet wird.

1. Zu den Bedenken hinsichtlich einer Verletzung des Grundrechts auf Freiheit der Erwerbsbetätigung (Art. 6 StGG):

Nach ständiger Rechtsprechung müssen Eingriffe in die Erwerbsfreiheit gemäß Art. 6 StGG durch öffentliche Interessen geboten, zur Zielerreichung geeignet, adäquat und auch sonst sachlich zu rechtfertigen sein (vgl. zB jüngst VfGH vom 5. Juni 2014, V 44/2013 mit weiteren Nachweisen).

Die Antragstellerin vermeint, ein 'derart gravierender Eingriff [gemeint: Verkürzung der Bewilligungsdauer von 10 Jahren um 4 Jahre und rund 7 Monate] kann unter keinen Umständen damit gerechtfertigt werden, dass damit etwa negativen Begleiterscheinungen des Glücksspiels, wie z.B. der Spielsucht, entgegenge wirkt wird, weil auch nach der neuen bundesgesetzlichen Regelung noch Landesauspielbewilligungen für den Betrieb von Glücksspielautomaten – sogar mit höheren Einsätzen als zuvor – vergeben werden können.'

Mit diesem Vorbringen kann keine Verfassungswidrigkeit aufgezeigt werden.

Die angesprochene Neuregelung liegt im öffentlichen Interesse insbesondere des Verbraucherschutzes durch Eindämmung der sozialschädlichen Auswirkungen des Glücksspiels und ist zu dieser Zielerreichung auch geeignet:

Die Schutzgüter des Glücksspielgesetzes bieten eine Rechtfertigung für die angesprochene Neuregelung, da (insbesondere illegales) Glücksspiel eine hohe Sozialschädlichkeit ausweist. Dies ist auch in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes anerkannt (vgl. zuletzt VfSlg. 19.717/2012 sowie

VfSlg. 19.749/2013: Der Verfassungsgerichtshof hat im zuletzt genannten Erkenntnis die Ausspielungen mit Glücksspielautomaten als durch ein hohes Suchtpotential gekennzeichnet angesehen, die insbesondere auch für Jugendliche spezielle Risiken in Bezug auf ein drohendes Suchtverhalten bergen). Diesbezüglich ist auch auf den 'Glücksspiel Bericht 2010-2013' des Bundesministeriums für Finanzen zu verweisen, der diese Sicht ebenfalls nahelegt (siehe insbesondere Seite 24 f, mit Nachweisen aus wissenschaftlichen Untersuchungen, dass die größte Problemprävalenz im Bereich des Glücksspiels mit Automaten außerhalb einer Spielbank liegt; im Internet abrufbar unter: https://www.bmf.gv.at/stuern/gluecksspiel-spielerschutz/in-oesterreich/Gluecksspiel_Bericht_2010-2013.pdf?4cxx82)

Soweit die Antragstellerin vorbringt, dass nunmehr im Rahmen von Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten höhere Einsatzgrenzen ermöglicht wurden, ist dem insbesondere Folgendes zu entgegen: Die nominelle Anhebung der Einsatzgrenzen im Jahre 2010 hat entgegen dem Vorbringen der Antragstellerin faktisch zu keiner Anhebung der Einsatzgrenzen geführt, konnte doch in der Vergangenheit wahrgenommen werden, dass durch das Drücken von sogenannten Automatikstarttasten und Parallelspielen im Bruchteil einer Sekunde hunderte Spiele gleichzeitig ausgelöst werden konnten. Weiters konnten durch dem eigentlichen Spielvorgang vorgelagerte spielähnliche Ereignisse, zB in Form eines elektronisch gesteuerten 'Würfelspiels', de facto erhebliche Einsatz- und Gewinnsteigerungen für das darauffolgende Walzenspiel herbeigeführt werden (vgl. erläuternd dazu etwa LVwG OÖ 26.03.2014, LVwG-410226/2/Zo/TK, sowie auch OGH 23.04.2014, 4 Ob 58/14d). Dadurch konnte – und wurde – bereits erheblich auch über den nunmehr im Glücksspielgesetz eingezogenen Grenzen gespielt werden. Durch die im Jahr 2010 erfolgte gesetzliche Neuordnung wurden bundesweit einheitliche Höchstgrenzen eingezogen und deren Umgehung für unzulässig erklärt, indem zB Automatikstarttasten, Parallel- und Begleitspiele verboten und eine Mindestspieldauer vorgesehen wurde. Zudem sind seither alle Glücksspielautomaten verpflichtend elektronisch an ein Datenrechenzentrum der Bundesrechenzentrum GmbH anzubinden, wodurch die Einhaltung der Limits auch automatisiert kontrolliert werden kann. Diese Neuregelung stärkt den Spielerschutz erheblich. Im Übrigen handelt es sich bei den Betragsgrenzen des § 5 GSpG um Höchstgrenzen, die vom jeweiligen Landesgesetzgeber, so er Landesausspielung mit Glücksspielautomaten zulässt, unterschritten werden können und mitunter auch werden (vgl. § 13 des Oö. Glücksspielautomatengesetzes).

Nach dem Vorgesagten kann eine Verbesserung des Verbraucherschutzes durch die Neuregelung nach Ansicht der Bundesregierung nicht ernstlich in Zweifel gezogen werden, sodass diese im öffentlichen Interesse liegt und zur Zielerreichung geeignet ist.

Die Neuregelung ist darüber hinaus aber auch verhältnismäßig und insgesamt sachlich ausgewogen, da keine gleichwertige, für die Antragstellerin weniger beschwerliche, Alternative zur Verfügung steht:

Die nachträgliche Vorschreibung von Auflagen erscheint – entgegen der Ansicht der Antragstellerin – als keine gleichwertige Möglichkeit zur Umsetzung der Fülle an Neuregelungen, wie sie

- die ordnungspolitischen Mindestanforderungen an Bewilligungswerber (vgl. § 5 Abs. 2 GSpG) sowie
- die besonderen Begleitmaßnahmen der verpflichtenden Anbindung an ein Datenrechenzentrum der Bundesrechenzentrum GmbH (vgl. § 2 Abs. 3 GSpG sowie die Automatenglücksspielverordnung, BGBl. II Nr. 69/2012, zuletzt geändert durch BGBl. II Nr. 165/2014),
- die Maßnahmen zur Spielsuchtvorbeugung (vgl. § 5 Abs. 3 bis 5 GSpG), zur Geldwäschevorbeugung (vgl. § 5 Abs. 6 GSpG) und der Aufsicht (vgl. § 5 Abs. 7 GSpG)

bewirkt haben, und die eine grundsätzliche Neuordnung der vom Glücksspielmonopol des Bundes ausgenommenen Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten zur Folge hatten. Im Übrigen liegt es im rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Landesgesetzgebers, Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten zu erlauben oder nicht zu erlauben, sodass im letzteren Fall eines Verbotes des Landesgesetzgebers Auflagen des Bundesgesetzgebers ohnehin nicht möglich erscheinen und der Bund diesfalls wohl auch den Interessen des Landes zuwiderhandeln würde (vgl. zum bundestaatlichen Berücksichtigungsgebot zB Öhlinger/Eberhard, Verfassungsrecht¹⁰, Rz. 287 mwN).

Insoweit die Antragstellerin vermeint, die Übergangsregelung zu Video Lotterie Terminals (VLT) in § 60 Abs. 25 Z 1 GSpG sei dem 'Gesetzgeber ... [als] andere, verhältnismäßigere Regelungsalternative offen gestanden', verkennt sie, dass dem Bundesgesetzgeber keine Kompetenz im Bereich der Ausnahme des § 4 Abs. 2 iVm § 5 GSpG (Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten) zukommt, sodass diesem eine etwa § 12a Abs. 3 GSpG vergleichbare Regelung für Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten verwehrt ist.

Nach Ansicht der Bundesregierung sind die angefochtenen Bestimmungen somit durch öffentliche Interessen geboten, zur Zielerreichung geeignet, adäquat und auch sonst sachlich zu rechtfertigen. Eine Verletzung der Erwerbsfreiheit liegt sohin nicht vor.

2. Zu den Bedenken hinsichtlich einer Verletzung des Gleichheitssatzes im Hinblick auf den verfassungsgesetzlich garantierten Vertrauensschutz (Art. 7 B-VG):

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist ein Vertrauen in das Fortbestehen einer Rechtslage nur unter besonderen Umständen geschützt. Nur unter besonderen Umständen muss zur Vermeidung unsachlicher Ergebnisse Gelegenheit gegeben werden, sich rechtzeitig auf die neue Rechtslage einzustellen. Derartige besondere Umstände sind etwa dann anzunehmen, 'wenn der Normunterworfenen durch eine in Aussicht gestellte Begünstigung zu einem bestimmten Aufwand veranlasst werden sollte, der dann wegen des Wegfalls der Begünstigung frustriert wurde (vgl. VfSlg. 12.944/1991 betreffend Nachtfahrverbot für lärmarme LKW; VfSlg. 15.373/1998 betreffend Wegfall der Steuerbegünstigung für Assanierungsaufwendungen; dort letztlich offen gelassen) oder nach

Inangriffnahme der geplanten Maßnahmen nicht mehr aufgebracht werden konnte (vgl. VfSlg. 13.655/1993 betreffend Abschaffung der Energieförderungsrücklage)' (VfSlg. 19.615/2012). Der Gerichtshof hat auch wiederholt zum Ausdruck gebracht, dass der Gesetzgeber den Gleichheitssatz etwa dann verletzt, wenn er plötzlich und intensiv in erworbene Rechtspositionen, auf deren Bestand der Normunterworfenen berechtigterweise vertrauen durfte, eingreift (vgl. VfSlg. 15.269/1998).

Die angefochtene Regelung des § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG wurde am 19. August 2010 im BGBl. I Nr. 73/2010 verlautbart, sodass nach Ansicht der Bundesregierung im Hinblick auf den verfassungsrechtlich gebotenen Vertrauensschutz von einer ausreichenden Frist auszugehen ist (Dauer von über vier Jahren). Ein plötzlicher Eingriff im Sinne der zitierten Rechtsprechung liegt daher nicht vor, sodass die Intensität des Eingriffs gar nicht näher geprüft werden müsste. Auch die von der Antragstellerin erwähnte Konzession konnte somit bis dato zumindest mehr als die Hälfte ihrer im Bescheid vom 5. August 2009 ausgewiesenen Dauer genutzt werden.

Die von der Antragstellerin ins Treffen geführten 'erheblichen' Investitionen im Zuge der Konzessionserlangung und ihre 'enormen' Ausgaben für die Anschaffung und Wartung der Glücksspielautomaten, die Einrichtung ihres Geschäftslokals sowie die Schulung ihrer Mitarbeiter (vgl. Seite 3 des Individualantrags) werden auch nicht weiter substantiiert oder gar belegt. Die Antragstellerin behauptet auch nicht, dass sie – im Sinne etwa von VfSlg. 12.944/1991 – diese Investitionen noch nicht zurückverdient hat bzw. verdienen konnte. Der wirtschaftliche Nutzen, der aus dem Betrieb von Glücksspielautomaten gezogen werden kann, ist auch allgemein als hoch anzusehen. Allein aus den für Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten gemäß § 57 Abs. 4 GSpG zu bemessenden Glücksspielabgaben kann auf Jahresbruttospieleinnahmen (Einsätze abzüglich der ausgezahlten Gewinne eines Kalenderjahres im Sinne des § 57 Abs. 5 GSpG) im Jahr 2013 von rund EUR 30,3 Mio. geschlossen werden. Basis für diese Berechnung stellen die ermittelten Abgabenansprüche aus der Glücksspielabgabe dar, die in diesem Zeitraum nur rund 800 Glücksspielautomaten berücksichtigten. Dies belegt den möglichen wirtschaftlichen Nutzen aus dieser Tätigkeit, sodass bei Glücksspielautomaten von einer schnellen Amortisation von Investitionen ausgegangen werden kann. Nach Ansicht der Bundesregierung ist daher der aus dem Gleichheitssatz abgeleitete Vertrauensschutz nicht verletzt.

3. Zu den Bedenken hinsichtlich einer Verletzung des Eigentumsrechts (Art. 5 StGG und Art. 1 des 1. ZPEMRK):

Soweit die Antragstellerin die Rechtfertigung der angefochtenen Bestimmungen im Hinblick auf das Eigentumsgrundrecht äußert, kann zur Vermeidung von Wiederholungen auch auf die obigen Ausführungen zur Erwerbsfreiheit (Punkt 1) verwiesen werden. Nach Ansicht der Bundesregierung stehen den Nachteilen für bisherige Anbieter durch die Verringerung der Spielmöglichkeiten, die wie in Wien nach einer Erlaubnisperiode bis hin zu einem Verbot von Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten reichen kann, gewichtige Schutzziele des Glücksspielgesetzes gegenüber. Dabei sind insbesondere die öffentlichen Interessen an der Sicherstellung hoher Spielerschutzstandards, an der Vermeidung

krimineller Handlungen, an der Vermeidung der Sucht- und wirtschaftlichen Existenzgefährdung von Personen sowie am Jugendschutz höher zu bewerten. Dies dient nicht zuletzt auch zur Gewährleistung der inneren Kohärenz der Glücksspielrechtlichen Regelungen, deren Aufrechterhaltung auch aus unionsrechtlicher Sicht geboten erscheint (vgl. etwa jüngst EuGH Rs. C-390/12, *Pfleger*, Rn. 49 mwN; EuGH Rs C-46/08, *Carmen Media Group*, Rn. 70).

Eine Verletzung des Eigentumsrechts gemäß Art. 5 StGG und Art. 1 des 1. ZPEMRK liegt daher nach Ansicht der Bundesregierung nicht vor

4. Zu den Bedenken hinsichtlich einer Verletzung des Gleichheitssatzes im Hinblick auf die unterschiedlichen Übergangsfristen des § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG (Art. 7 B-VG):

Die Antragstellerin sieht eine Verfassungswidrigkeit in den unterschiedlichen Übergangsfristen des § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG. Dazu verweist die Bundesregierung zur Vermeidung von Wiederholungen auf die obigen Ausführungen zu Punkt 2, in denen näher begründet wurde, dass der Vertrauensschutz im Hinblick auf die Antragstellerin nicht verletzt worden ist.

Insoweit die Antragstellerin vermeint, keine Rechtfertigung zu erkennen, 'weilhalb Bewilligungsinhaber in der Steiermark bis zum Ablauf des 31.12.2015 Glücksspielautomaten betreiben sollen dürfen, dagegen Bewilligungsinhaber in Wien (wie die Antragstellerin) nur bis zum Ablauf des 31.12.2014. Nur weil im Bundesland Steiermark am 31.12.2009 die nach dem neu geschaffenen § 5 Abs. 1 GSpG höchstzulässige Zahl an Glücksspielautomaten im Gegensatz zum Bundesland Wien um mehr als das Doppelte überschritten wurde, kann darin keine Rechtfertigung für eine Schlechterstellung von Bewilligungsinhabern (bzw. Konzessionären) nach dem [Wiener] Veranstaltungsgesetz liegen', so verkennt sie den Hintergrund dieser Differenzierung.

Wie aus den Erläuterungen erschlossen werden kann, sah sich der Gesetzgeber aus Vertrauensschutzgründen veranlasst, in jenen Bundesländern (zutreffend auf Steiermark), die eine höhere Dichte an (legalen) Glücksspielautomaten aufweisen, eine längere Übergangsfrist zu wählen. In einem solchen Fall ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass aus der insoweit bereits auf Grund des GSpG erforderlichen drastischeren Reduzierung der Höchstanzahl von Glücksspielautomaten (konkret von rund 5.000 auf nunmehr höchstzulässige 1.012 in der Steiermark) – zumindest ex ante betrachtet – größere Härten für die Bewilligungsinhaber zu erwarten sind als in anderen Ländern, in denen die Zahl an derartigen Glücksspielautomaten insgesamt nur in einem geringeren Ausmaß gesenkt werden muss. Eine Diskriminierung oder Gleichheitswidrigkeit kann daraus nicht abgeleitet werden, vielmehr behandelt der Gesetzgeber damit auch im Tatsächlichen ungleiche Ausgangslagen differenziert und ist diese Unterscheidung auch sachlich begründet. Die Entscheidung des Wiener Landesgesetzgebers keine Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten mehr vorzusehen, kann bei der Beurteilung der Verfassungskonformität der Übergangsregelung im Glücksspielgesetz nicht dem Bundesgesetzgeber vorgehalten werden.

5. Zu den Bedenken hinsichtlich einer Verletzung des Gleichheitssatzes im Hinblick auf die Regelung des § 60 Abs. 25 Z 1 GSpG zu VLT-Outlets (Art. 7 B-VG):

Entgegen dem Vorbringen der Antragstellerin liegt auch keine unsachliche Schlechterstellung von Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten gegenüber anderen vergleichbaren Regelungen wie zu Video Lotterie Terminals (VLT) vor.

Die in die Kompetenz des Bundes fallende Übergangsregelung für VLT (§ 60 Abs. 25 Z 1 GSpG) sieht im Ergebnis gleichlaufend zu Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten eine Übergangsfrist bis 31. Dezember 2014 vor (für die Anbindung und Erfüllung der mit § 5 GSpG vergleichbaren Vorgaben), sodass eine Schlechterstellung aus diesem Grund nicht erblickt werden kann.

Wenn von der Antragstellerin bemängelt wird, dass für VLT eine andere Regelung oder Regelungstechnik verwendet wurde, sodass 'Inhaber einer Bewilligung zum Betrieb von Glücksspielautomaten [...] unsachlicherweise schlechter gestellt [sind], als derjenige, der die Konzession für die Durchführung elektronischer Lotterien innehat, weil Ersterer nach Ende der Übergangsfrist seine Bewilligung überhaupt nicht mehr ausüben kann, Zweiterer hingegen nur gewisse (geänderte) Auflagen zu erfüllen hat, somit unter geänderten Bedingungen weiterhin seine Bewilligung ausüben darf', so verkennt die Antragstellerin damit die Ausgangs- und Rechtslage:

Es liegt – wie bereits oben zu Punkt 1 ausgeführt – im rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Landesgesetzgebers, Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten zu erlauben oder zu verbieten (nicht zu erlauben), so wie es im Bereich der in der bundesgesetzlichen Kompetenz liegenden VLT im rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Bundesgesetzgebers liegt, VLT zu erlauben oder zu verbieten. Eine Verpflichtung zur Einführung von Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten ist dem Glücksspielgesetz nicht zu entnehmen und wäre kompetenzrechtlich auch nicht zulässig, sodass im Falle der Entscheidung eines Landesgesetzgebers für ein Verbot von Landesauspielungen mit Glücksspielautomaten eine Schlechterstellung durch eine bundesgesetzliche Regelung nicht abgeleitet werden kann. Die behauptete Gleichheitswidrigkeit liegt somit nicht vor (vgl. auch VfSlg. 14.846/1997, wonach das bundesstaatliche Prinzip die Anwendung des Gleichheitssatzes auf das Verhältnis der Regelungen verschiedener Gesetzgeber zueinander ausschließt).

Abschließend wird noch angemerkt, dass die Anträge der Antragstellerin im Ergebnis auf die Schaffung einer unbefristeten Übergangsregelung hinauslaufen. Es wird darauf hingewiesen, dass vom Magistrat der Stadt Wien auch unbefristete Bewilligungen erteilt worden sind, sodass diese Bewilligungen niemals auslaufen würden.

6. Zusammenfassend wird daher festgehalten, dass die angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes – GSpG, BGBl. Nr. 620/1989, nämlich die Satzteile 'längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014' und '(Übergangszeit)' in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG (in der Fassung BGBl. I Nr. 73/2010) sowie die

Wortfolge 'nach diesem Bundesgesetz' in § 2 Abs. 4 GSpG (in der Fassung BGBl. I Nr. 54/2010) und der zweite Satz des § 5 Abs. 1 GSpG (in der Fassung BGBl. I Nr. 73/2010) nach Ansicht der Bundesregierung nicht verfassungswidrig sind."

1.4. Die antragstellende Gesellschaft replizierte auf die Äußerung der Bundesregierung. 24

2. Zu G 245-254/2014: 25

2.1. Die antragstellende Gesellschaft des beim Verfassungsgerichtshof zur Zahl G 245/2014 protokollierten Verfahrens führt aus, sie betreibe in Wien auf der Grundlage landesgesetzlicher Bewilligungen zahlreiche Münzgewinnspielapparate; diese Bewilligungen seien längstens bis zum 17. Juli 2019 erteilt worden. Zur Antragslegitimation und in der Sache erstattet die antragstellende Gesellschaft folgendes Vorbringen: 26

"5. ANTRAGSLEGITIMATION

5.1. Allgemeines

Gemäß Art 140 Abs 1 Z 1 lit c B-VG erkennt der Verfassungsgerichtshof über die Verfassungswidrigkeit von Gesetzen auf Antrag einer Person, die 'unmittelbar durch diese Verfassungswidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet, wenn das Gesetz ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist'.

Ein Individualantrag ist mithin nur dann zulässig, wenn das angefochtene Gesetz tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreift, wenn der Eingriff nach Art und Ausmaß durch das Gesetz selbst eindeutig bestimmt ist, wenn er die rechtlich geschützten Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell sondern aktuell beeinträchtigt, und wenn dem Antragsteller kein zumutbarer Umweg zur Abwehr des rechtswidrigen Eingriffs zur Verfügung steht (zB VfSlg 8.009, 10.511, 13.585, 15.672; *Mayer*, Das österreichische Bundes-Verfassungsrecht⁴ [2007] Anm III.2. zu Art 139 B-VG). Im Einzelnen:

5.2. Eindeutig bestimmter Eingriff in Rechte?

Der Eingriff, der von § 60 Abs 25 Z 2 GSpG ausgeht, wäre – folgte man der Rechtsansicht des Magistrats der Stadt Wien und des BMF als Glücksspielaufsichtsbehörde – nach Art und Ausmaß durch das Gesetz selbst eindeutig bestimmt: Die Wortfolge 'Glücksspielautomaten, die aufgrund landesgesetzlicher Bewilligungen gemäß § 4 Abs. 2 in der Fassung vor diesem Bundesgesetz zugelassen worden sind, dürfen längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014 be-

trieben werden', würde die Geltungsdauer unserer landesbehördlich rechtskräftig erteilten Konzessionsbescheide zeitlich begrenzen. Einer weiteren Konkretisierung bedürfte es nicht.

5.3. Aktuell nachteiliger Eingriff in Rechte?

Die Bestimmungen des § 60 Abs 25 Z 2 GSpG sind am 19.08.2010 in Kraft getreten. Sie würden uns mithin – wieder: folgte man der Rechtsansicht des Magistrats der Stadt Wien und des BMF als Glücksspielaufsichtsbehörde – bereits aktuell verpflichten, da sie bereits jetzt vorsehen würden, dass unsere landesbehördlich erteilten Konzessionsbescheide zeitlich begrenzt sind und nur noch bis zum 31.12.2014 zum Betrieb von Glücksspielautomaten berechtigen. Dadurch würden sie bereits aktuell nachteilig in unsere Rechtssphäre eingreifen.

5.4. Unmittelbarer Eingriff in Rechte?

5.4.1. Allgemeines

Fraglich ist, ob tatsächlich ein unmittelbarer Eingriff in unsere Rechte vorliegt. Dies ist aus unserer Sicht deshalb nicht der Fall, weil der Bundesgesetzgeber ohne spezielle verfassungsrechtliche Ermächtigung nicht befugt ist, in rechtskräftige Konzessionsbescheide, die aufgrund eines Landesgesetzes erteilt worden sind, einzugreifen. Im Einzelnen:

5.4.2. Grundsatz der strikten Kompetenztrennung

Der österreichischen Bundesverfassung liegt das Prinzip der strikten Kompetenztrennung zugrunde. Das bedeutet, dass die Kompetenztatbestände der Art 10 bis 15 B-VG eine Materie der jeweiligen Verbandskörperschaft ausschließlich zuweisen (vgl *Öhlinger, Verfassungsrecht*⁷ [2007] 271).

Das Glücksspielwesen basiert auf dem Kompetenztatbestand des 'Monopolwesens' und fällt in Gesetzgebung und Vollziehung in die Kompetenz des Bundes (vgl Art 10 Abs 1 Z 4 B-VG; RV 1067 BlgNR 17. GP 15). Gewisse Bereiche - wie die Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten - werden aber vom Glücksspielgesetzgeber selbst aus dem Monopol ausgenommen (vgl § 4 bzw § 5 GSpG). Nach der ständigen Judikatur des Verwaltungsgerichtshofs fällt das zB solcherart vom Glücksspielmonopol des Bundes ausgenommene 'kleine Glücksspiel' (nun: 'Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten') gemäß Art 15 B-VG (Veranstaltungswesen) in Gesetzgebung und Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder (zB VwGH 28.03.2000, 99/05/0114). Der Landesgesetzgeber ist in diesem monopol-exempten Bereich exklusiv befugt, das ausgenommene 'kleine Glücksspiel' zu regeln.

Ein bundesgesetzlicher Eingriff in diesem Bereich wäre nun nicht bloß verfassungswidrig, sondern ist rechtlich gar nicht möglich. Treffend hat *Walter Antonioli* das – hier beschriebene – Verständnis des Verhältnisses von Bundes- und Landesrecht beschrieben: Ein Bundesgesetz könne einem Landesgesetz ebenso wenig derogieren, wie ein schweizerisches Gesetz einem österreichischen (vgl *Antonioli, Verwaltungsrecht* [1954] 83).

Diese Erkenntnis ist heute herrschende Lehre und Judikatur: Die Erlassung einer bundesgesetzlichen Regelung vermag eine landesgesetzliche Regelung desselben Gegenstands mangels positivrechtlicher Anordnung nicht außer Kraft zu setzen (vgl. *Davy*, ÖJZ [1986] 226 ff; *Wiederin*, Bundesrecht und Landesrecht [1995] 74). Eine Derogation kann hinsichtlich zeitlicher Priorität oder inhaltlicher Spezialität nicht stattfinden, da es sonst in das Belieben des jeweiligen Gesetzgebers gestellt wäre, die Zuständigkeiten zu manipulieren (VfSlg 10.292; vgl. *Wiederin*, Bundesrecht und Landesrecht [1995] 81). Einander widersprechende Bundes- und Landesgesetze bleiben mithin beide in Geltung und in Kraft. Die Erlassung des einen Gesetzes kann das andere nicht aus dem Rechtsbestand entfernen.

Daraus folgt, dass die Bestimmung des § 60 Abs 25 Z 2 GSpG – entgegen der Rechtsansicht des Magistrats der Stadt Wien und des BMF als Glücksspielaufsichtsbehörde – weder Bundesbehörden noch Landesbehörden dazu befugt, in rechtskräftige Konzessionen nach dem WrVG einzugreifen: Bundesbehörden dürfen in landesbehördliche Bescheide nicht eingreifen; Bundesgesetze dürfen Landesbehörden nicht ermächtigen.

5.4.3. Eingriffsmöglichkeiten?

Das bedeutet freilich nicht, dass rechtskräftige Konzessionen unabänderbar sind. Dass Bescheide in Rechtskraft erwachsen können, ist nämlich nicht 'natürlich vorherbestimmt', sondern durch das positive Recht einfachgesetzlich – durch § 68 AVG – angeordnet.

Eine Durchbrechung der Rechtskraft kann somit entweder aufgrund der in § 68 AVG vertypen Nichtigkeitstatbestände oder aufgrund spezialgesetzlicher – vom jeweils zuständigen Verfahrensrechtsgesetzgeber geschaffener – Nichtigkeitstatbestände erfolgen.

Nur: Die Nichtigkeitstatbestände des § 68 AVG sind nicht erfüllt. Und: Weder der Bund als Gesetzgeber des einheitlichen Verwaltungsverfahrens (Art 11 Abs 2 erster Halbsatz B-VG) noch das Land Wien als – für allfällig erforderliche spezialgesetzliche Verwaltungsverfahrenregelungen zuständiger – Gesetzgeber (Art 11 Abs 2 zweiter Halbsatz B-VG) haben bis dato entsprechende Normen erlassen.

5.4.4. Externe Begutachtungen

Diese Rechtsansicht wird nicht nur von uns vertreten. Einige der renommiertesten Verfassungsrechtsexperten des Landes haben sie geprüft und für richtig befunden:

a. In seinem Gutachten vom 28.02.2014 hat sich Herr em. o. *Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer* kritisch mit der dargestellten – vom Magistrat der Stadt Wien und dem BMF vertretenen – Rechtsansicht auseinander gesetzt (vgl. Beilage ./1). Er weist nach, dass dem § 60 Abs 25 Z 2 erster Satz GSpG nicht die 'ohne Zweifel verfassungswidrige' Wirkung unterstellt werden darf, in rechtskräftige landesbe-

hördliche Konzessionsbescheide einzugreifen. Mit dem kompetenzrechtlichen Trennungsgrundsatz sei es nämlich 'unvereinbar, dem Bundesgesetzgeber die Befugnis einzuräumen, landesrechtliche Bewilligungen aufzuheben, bzw deren Geltungsdauer zu beenden'. Die Übergangsbestimmung des § 60 Abs 25 Z 2 erster Satz GSpG könne nur so verstanden werden, dass sie eine Frist setze, innerhalb derer die jeweiligen Landesgesetzgeber ihre landesrechtlichen Bewilligungen an die geänderten bundesgesetzlichen Vorgaben anzupassen haben.

b. Auch Herr o. Univ.-Prof. Dr. Bernhard Raschauer hat sich in seinem Gutachten vom September 2014 mit der Übergangsbestimmung des § 60 Abs 25 Z 2 GSpG befasst (Beilage ./2). Er weist zum einen nach, dass die in Rede stehende Übergangsbestimmung 'an die Landesgesetzgebung adressiert ist und einer unmittelbaren Anwendung nicht zugänglich ist'. Zum anderen kommt er zu dem Ergebnis, 'dass der Magistrat der Stadt Wien rechtens nicht befugt ist, einen auf der Grundlage von Art 15 Wr Veranstaltungsg erteilten Konzessionsbescheid aus dem Grund aufzuheben, dass ein in § 60 Abs 25 Z 2 GSpG genannter Termin verstrichen ist'.

c. Herr em.o. Univ.-Prof. Dr. Theo Öhlinger führt auf Seite 11 seines 'Rechtsgutachten zur Weitergeltung für Glücksspielautomaten nach dem Wiener Veranstaltungsgesetz' aus (Beilage ./3): 'Als eine überhaupt erst die Landeskompetenz begründende Regelung kann daher § 60 Abs. 25 Z. 2 GSpG in verfassungskonformer Auslegung nur dahingehend verstanden werden, dass ihre Adressaten eben die Länder sind, deren Kompetenzbereich damit abgegrenzt wird. Die Länder haben bis zum Ablauf der im § 60 Abs. 25 Z. 2 GSpG normierten Übergangszeit ihr Recht an die mit § 5 GSpG ... neue geschaffene Kompetenzlage anzupassen. Als eine lediglich die Kompetenzgrenze zwischen Bund und Ländern definierende Regelung kann daher § 60 Abs 25 Z 1 GSpG nicht unmittelbar auf Privatpersonen angewendet werden'.

[d]. Herr em. o. Univ.-Prof. Dr. Bernd-Christian Funk schließlich führt auf Seite 4 seines Rechtsgutachtens vom 12.12.2014 aus (Beilage ./4): 'Das Wr VerAnstG in der Fassung der Novelle vom Dezember 2014 verhindert die Vergabe neuer Konzessionen für Münzgewinnspielapparate. Das Fehlen ausdrücklicher Regelungen betreffend alter' Konzessionen führt zur Frage nach deren rechtlichem Schicksal: Erstreckt sich das Verbot auch auf diese Konzessionen oder dürfen sie weiter ausgeübt werden? Maßstab für die rechtliche Beurteilung dieser Frage ist das Wr VerAnstG. Das GSpG ist diesbzgl nicht von Bedeutung. Dieser ergibt sich aus der Erwägung, dass aus den Bestimmung der §§ 4 Abs 2, 5 und letztlich auch aus § 60 Abs 25 Z 2 keine Rechtsnormen abzuleiten sind, die bestehende Konzessionsverhältnisse unmittelbar regeln. Als Rahmenrecht, das an Regelungen über Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten adressiert ist, sind diese bundesgesetzlichen Bestimmungen weder unmittelbar anwendbar noch können sie die Landesgesetzgebung in verfassungskonformer Weise binden'.

Alle Gutachter kommen mithin übereinstimmend zum Ergebnis, dass die Übergangsbestimmung des § 60 Abs 25 Z 2 GSpG nicht direkt anwendbar ist, und – wenn überhaupt – nur als eine an den Landesgesetzgeber gerichtete Regelung zu verstehen ist, die einer landesgesetzlichen Umsetzung bedarf.

5.4.5. Ergebnis

Aus unserer Sicht ist § 60 Abs 25 Z 2 GSpG somit nicht direkt wirksam; dies deshalb nicht, weil die Bestimmung lediglich Vorgaben an die Landesgesetzgeber enthält, nicht aber direkt auf die aufgrund landesgesetzlicher Bestimmungen erlassener rechtskräftiger Konzession 'durchschlägt'. Unser Individualantrag wäre daher als unzulässig zurückzuweisen. Angesichts der – uns essentiell benachteiligenden und medial weithin verbreiteten – anderslautenden Rechtsansicht der zuständigen Veranstaltungs- und der zuständigen Glücksspielaufsichtsbehörden müssen wir ihn dennoch zur schnellstmöglichen Klärung der Rechtslage erheben.

Im Fall, dass der Verfassungsgerichtshof anderer Ansicht ist und ausspricht, dass die Übergangsbestimmung des § 60 Abs 25 Z 2 GSpG bewirkt, dass wir nach dem 31.12.2014 nicht zur weiteren Ausübung unserer Konzession berechtigt sind, würde § 60 Abs 25 Z 2 GSpG unmittelbar in unsere rechtlich geschützten Positionen eingreifen. Für diesen Fall erheben wir den vorliegenden Antrag.

5.5. Zumutbarer Umweg?

Uns steht keine andere Möglichkeit offen, um unsere Normbedenken an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen:

a. Feststellungsbescheid: Für uns besteht keine Möglichkeit, einen Feststellungsbescheid zu erlangen. Mit Feststellungsbescheiden wird das Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechts verbindlich festgestellt (VfSlg 4032; VwGH 26.11.1991, 91/05/0165); sie sind nur dann zulässig, wenn ihre Erlassung im Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist oder eine solche Feststellung im öffentlichen Interesse liegt und für die beantragende Person von rechtlichem Interesse ist (vgl. *Hengstschläger, Verwaltungsverfahrenrecht*⁴ [2009] Rz 425). Der Verwaltungsgerichtshof bejaht ein solches rechtliches Interesse dann, wenn mit dem Feststellungsbescheid Rechte und Rechtsverhältnisse zur Abwendung künftiger Rechtsgefährdungen klargestellt werden sollen (VwGH 03.07.1990, 89/08/0287).

Ein Feststellungsbescheid kann mithin nur bei strittigen oder unklaren Sachverhalten beantragt werden. Im gegebenen Fall ist der Sachverhalt jedoch nach Ansicht der beteiligten Behörden weder unklar noch strittig; auch wir bezweifeln der vorliegenden Sachverhalt nicht. Zwischen dem Magistrat der Stadt Wien und dem BMF einerseits und uns andererseits besteht aber Uneinigkeit in einer – für uns wesentlichen! – Rechtsfrage. Die Frage, ob wir unsere rechtskräftigen Konzessionen über den 31.12.2014 hinaus ausüben dürfen, ist für uns essentiell: Sie betrifft unser Eigentum, unsere Erwerbsfreiheit; uns wurden verwaltungsbehördliche und gerichtliche Strafen angedroht, man will die in unserem Eigentum stehenden Münzgewinnspielapparate beschlagnahmen und für verfallen erklären. Man wird unsere Betriebe schließen; wir werden viele unserer Angestellten kündigen müssen.

Der Verfassungsgerichtshof hält den Umweg über einen Feststellungsbescheid überdies dann für unzumutbar, wenn das Feststellungsverfahren bloß zum Zweck

geführt werden soll, Bedenken an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen (VfSlg 14.591, 16.003).

Ein Feststellungsverfahren samt nachfolgendem verfassungsgerichtlichen Verfahren würde überdies aller Voraussicht nach mehr als zwei Jahre dauern (MA 36: durchschnittlich sechs Monate; VWG Wien: durchschnittlich sechs Monate; Verfassungsgerichtshof: durchschnittlich 8 Monate; MA 36: durchschnittlich sechs Monate). Das bedeutet, dass eine Klarstellung im Feststellungsverfahren erst zu einem Zeitpunkt zu erwarten ist, zu dem die Befristungen unsere Konzessionen bereits abgelaufen wären. Im gegenständlichen Fall ist es uns daher unzumutbar, diesen Weg zu gehen und die Erlassung eines Feststellungsbescheids zu begehren.

c. Strafbescheid: Jedenfalls unzumutbar ist es nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofs, ein Strafverfahren zur Erwirkung eines letztlich anfechtbaren Bescheids zu provozieren (VfSlg 16.137, 16.281, 16.688). Gleichermäßen unzumutbar muss es sein, einen Beschlagnahmebescheid (jeder Spielautomat ist ca EUR 7.000,00 wert) zu provozieren. Es ist uns daher nicht zumutbar, unser – rechtmäßig begonnenes – Glücksspiel aufgrund der landesbehördlich erteilten Konzession über den 31.12.2014 fortzusetzen, bis wir wegen illegalen Glücksspiels belangt werden und die Glücksspielautomaten beschlagnahmt und eingezogen werden, nur um unsere Norm bedenken an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen.

d. Gerichtsurteil: Wir haben auch keine Möglichkeit, unsere Ansprüche in einem Gerichtsverfahren geltend zu machen. Die Frage, wozu uns veranstaltungsrechtliche Konzessionsbescheide berechtigen bzw wie § 60 Abs 25 Z 2 GSpG wirkt, ist im öffentlich-rechtlichen Rechtszug zu klären.

Uns steht mithin kein zumutbarer Umweg zur Bekämpfung der hier in Rede stehenden Abgabepflichten offen. Teilt man die Rechtsansicht des Magistrats der Stadt Wien und des BMF, so sind die Voraussetzungen für die Erhebung eines Individualantrags gegeben.

6. ANFECHTUNGSGRÜNDE

6.1. Allgemeines

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass sowohl der Magistrat der Stadt Wien als auch der BMF offensichtlich davon ausgehen, dass die Übergangsbestimmung des § 60 Abs 25 Z 2 GSpG auf unsere Konzession direkt anwendbar sind. Wenn das richtig wäre, wäre § 60 Abs 25 Z 2 GSpG evident verfassungswidrig:

6.2. Grundrechtsverletzungen infolge direkter Anwendbarkeit

6.2.1. Allgemeines

Sollte der Verfassungsgerichtshof zur Auffassung gelangen, dass die Übergangsbestimmung des § 60 Abs 25 Z 2 GSpG auf landesbehördliche erteilte Konzessio-

nen direkt anwendbar ist oder eine Rechtsgrundlage für laufzeitverkürzende Bescheide darstellt, erachten wir uns durch diese direkte Anwendbarkeit in folgenden, verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten verletzt:

6.2.2. Erwerbsfreiheit (Art 6 StGG, Art 15 Abs 1 GRC, Art 16 GRC)

Art 6 StGG bestimmt, dass 'jeder Staatsbürger ... unter den gesetzlichen Bedingungen jeden Erwerbszweig ausüben' kann. Damit ist die Freiheit der Erwerbstätigkeit verfassungsrechtlich verankert. Eine Gesetzesänderung, die bewirkt, dass die Konzessionäre keine Münzgewinnspielapparate mehr betreiben dürfen, stellt eine nachträgliche – gravierende – Beschränkung der Erwerbsfreiheit dar.

Nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofs sind gesetzlichen Regelungen nur dann zulässig, wenn sie durch das öffentliche Interesse geboten, zur Zielerreichung geeignet und adäquat sind und auch sonst sachlich gerechtfertigt werden können (vgl VfSlg 10.718, 11.558, 12.379, 13.094 ua). Es ist somit eine umfassende Verhältnismäßigkeitsprüfung vorzunehmen:

Im vorliegenden Zusammenhang ist nun schon fraglich, ob ein solcher Eingriff durch das öffentliche Interesse geboten ist. Betrachtet man nämlich die Gesetzesmaterialien zum GSpG, so besteht das 'oberste Gebot' des Glücksspielgesetzes darin, das Glücksspiel durch gezielte Steuerung in geordnete Bahnen zu lenken und illegales Glücksspiel einzudämmen (zB RV 1067 BlgNR 16 GP 15; RV 657 BlgNR 24. GP 3). Nach der Rechtsprechung des EuGH liegen zudem der Verbraucherschutz, die Betrugsverbeugung und die Vermeidung von Anreizen für Bürger zu übermäßigen Ausgaben für das Spielen im öffentlichen Interesse (vgl EuGH 08.09.2010, C-46/08 'Carmen Media Group' Rn 55).

Das derzeit noch geltende Konzessionssystem des WrVG hat eben einen solchen geregelten Markt geschaffen: Konzessionen wurden nur an solche Bewilligungswerber vergeben, welche die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt haben (vgl §§ 16 f WrVG). Bereits im Konzessionsansuchen musste eine bestimmte Veranstaltungsstätte benannt werden (was der Behörde regelmäßige Kontrollen ermöglichen hat); die Konzessionäre mussten zudem zuverlässig sein. Damit ist dem ordnungspolitischen Ziel des Gesetzgebers, das Glücksspiel durch gezielte Steuerung in geordnete Bahnen zu lenken und illegales Glücksspiel einzudämmen, Rechnung getragen worden; es ist auch nie seitens der Gesetzgebung behauptet worden, dass der so geregelte Glücksspielmarkt in Wien unionsrechtswidrig wäre. Von einem 'illegalen Glücksspiel' kann im Bezug auf den Betrieb von Münzgewinnspielapparaten nach dem WrVG keine Rede sein. Schließlich wurden von der zuständigen Behörde rechtskräftige Konzessionen erteilt. Es ist somit nicht ersichtlich, dass ein öffentliches Interesse besteht, das einen derart gravierenden Eingriff in die Erwerbsfreiheit erforderlich macht.

Selbst wenn man aber – wie gezeigt werden konnte: unzulässigerweise – von einem öffentlichen Interesse an einer Beschränkung der Erwerbsfreiheit ausgeht, müsste das angewendete Mittel zur Verfolgung des angestrebten Ziels in einem angemessenen Verhältnis stehen. Demnach müssen Eingriffe in die

Erwerbsfreiheit bei einer Gesamtabwägung zwischen der Schwere des Eingriffs und dem Gewicht der ihn rechtfertigenden Gründe in angemessener Relation stehen (vgl VfSlg 11.558, 12.082, 13.328 ua). Der Verfassungsgerichtshof geht in seiner Judikatur davon aus, dass besonders nachträgliche Eingriffe (wie die hier in Rede stehende Entziehung oder 'Abkürzung' von Konzessionen) besonders schwerwiegender Gründe bedürfen (VfSlg 13.177). Solche schwerwiegenden Gründe, die eine gänzliche Entziehung der Befugnis rechtfertigen könnten, sind gegenständlich nicht erkennbar. Dies schon deshalb nicht, weil wir unsere Münzgewinnspielapparate bereits seit vielen Jahren aufgrund rechtskräftiger Konzessionen und in legaler Weise betreiben. Vergleicht man zudem die Rechtslage vor der GSpG-Nov 2010 mit jener danach, so ergibt sich, dass das Automatenpiel zwar einem anderen Regelungsregime unterworfen wurde, jedoch nach wie vor nicht gänzlich verboten ist (vgl ua Fußnote 1). Gründe, die eine Entziehung der Konzession unabdingbar machen würden, sind demnach nicht ersichtlich.

6.2.3. Unverletzlichkeit des Eigentums (Art 5 StGG, Art 1 1. ProtMRK, Art 17 GRC)

Das Eigentumsrecht ist nach Art 5 StGG und Art 1 des 1. Zusatzprotokolls zur MRK sowie Art 17 GRC verfassungs- und unionsrechtlich geschützt. Diese Eigentumsgarantie umfasst alle 'vermögenswerten Ansprüche', unabhängig von ihrem Geltungsgrund (vgl VfSlg 15.129). Der Schutzzumfang erstreckt sich ferner auch auf – wie im vorliegenden Fall – staatliche Konzessionen zur Ausübung einer beruflichen Tätigkeit, wenn deren Entziehung die Grundvoraussetzung für die Entfaltung der wirtschaftlichen Tätigkeit betrifft (vgl *Grabenwarter*, Europäische Menschenrechtskonvention [2002] 415).

Ein Eingriff in das Eigentum liegt stets dann vor, wenn ein unter den verfassungsrechtlichen Eigentumsbegriff subsumierbares Recht entzogen oder beschränkt wird (*Öhlinger*, Verfassungsrecht⁷ [2007] Rz 870). Ein solcher Eingriff ist nur dann zulässig, wenn er in Übereinstimmung mit dem Allgemeininteresse erforderlich ist (VfSlg 12.227, VwGH 15.12.1994, 94/06/0150) sowie als sachlich (VfSlg 12.227, 15.771) und verhältnismäßig (VfSlg 14.141, 14.679; VwGH 20.02.1997, 93/06/0230) qualifiziert werden kann. Der verfassungsrechtliche Schutz des Eigentums kommt auch juristischen Personen zu (VfSlg 5.513, 5.531).

Wie bereits erwähnt, ist im gegenständlichen Fall bereits das Vorliegen eines öffentlichen Interesses für einen Eingriff in das verfassungsgesetzlich geschützte Recht auf Eigentum fraglich. Selbst wenn ein legitimes öffentliches Interesse vorläge, stünde das angewendete Mittel – die Konzessionsentziehung bzw die Abkürzung der Konzession – zur Verfolgung des angestrebten Ziels in keinem angemessenen Verhältnis. Dies insb deshalb nicht, weil Wien mit 01.01.2015 in keinem Fall 'spielautomatenfrei' wird: Vielmehr wird es in den staatlich konzessionierten Spielbanken nach wie vor erlaubt sein, an Spielautomaten – ohne jegliche Beschränkung der Einsatz- und Gewinnhöhen – zu spielen. Via Internet ist es weiters – ohne große Schwierigkeiten – möglich, legales und illegales Glücksspiel zu spielen. Angesichts dieses inkohärent geregelten Glücksspielmarkts ist es unverhältnismäßig, das stark reglementierte 'kleine Glücksspiel' durch Eingriff in rechtskräftige Konzessionen zu unterbinden, ungleich gefährlichere Glücksspiele aber am gleichen Standort weiter zuzulassen.

6.2.4. Gleichheitssatz (Art 2 StGG, Art 7 B-VG)

Art 2 StGG und Art 7 Abs 1 B-VG normieren das Grundrecht auf Gleichheit vor dem Gesetz. Daraus hat der Verfassungsgerichtshof eine Judikaturlinie entwickelt, die – unter verschiedenen Aspekten – dem Vertrauen der Rechtsunterworfenen auf rechtliche Regelungen schützt (vgl. *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht¹⁰ [2007] Rz 1365).

Die österreichische Verfassungsordnung geht grundsätzlich von der Vorstellung eines Systems abänderbarer Normen aus (so auch VfSlg 2.976). Es fällt somit in den rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, eine einmal geschaffene Rechtsposition – freilich: gestützt auf sachliche Erwägungen – auch zu Lasten des Betroffenen wieder zu verändern. Solchen – an sich zulässigen – Maßnahmen sind mit der Bindung an den Maßstab der Sachlichkeit jedoch Grenzen gesetzt.

Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner bisherigen Judikatur eine gesetzliche Regelung, die – wie hier – in bestehende Rechtspositionen eingreift, in bestimmten Fällen mit dem Gleichheitssatz für unvereinbar gehalten. Dies insb dann, wenn die Normunterworfenen durch einen Eingriff von erheblichem Gewicht in einem berechtigten Vertrauen auf die Rechtslage enttäuscht wurden und nicht etwa besondere, schwerwiegendere Umstände diesen nachträglichen Eingriff verlangen (vgl. VfSlg 11.308, 11.665, 11.741). Eingriffe in Rechtspositionen dürfen zudem nicht 'in jedweder Art in jedweder Intensität' erfolgen (VfSlg 11.309, 14.872, 16.923 ua). Ihre Sachlichkeit hängt vom Gewicht der verfolgten öffentlichen Interessen sowie von der Intensität und Plötzlichkeit der Maßnahme ab.

Wie bereits vorstehend gezeigt werden konnte, kann der Eingriff in die bestehenden Konzessionen nicht durch das öffentliche Interesse gefertigt werden. Dies deshalb, weil das öffentliche Interesse nur dahingehend besteht, das Glücksspiel in geordnete Bahnen zu lenken und das illegale Glücksspiel einzudämmen. Es ist allerdings kein öffentliches Interesse ersichtlich, Konzessionen nach dem WrVG, die den legalen Betrieb von Münzgewinnspielapparaten ermöglichen, zu entziehen bzw zu verkürzen. Zudem wäre ein derartiger Eingriff keinesfalls 'verhältnismäßig', da zwischen dem Ausmaß des Eingriffs – nämlich dem Verbot der Erwerbsausübung und dem Entzug des Eigentums – und dem Gewicht der öffentlichen Interessen keine angemessene Relation besteht. Eine gesetzliche Regelung, die bewirkt, dass den Konzessionären die Bewilligung zum Betrieb von Münzgewinnspielapparaten ermächtigen wird, ist somit im Lichte dieser Rechtsprechung als unsachlich zu qualifizieren.

6.3. Grundrechtsverletzungen infolge Ungleichbehandlung

6.3.1. Allgemeines

Sollte der Verfassungsgerichtshof zu der Auffassung gelangen, dass die Übergangsbestimmung des § 60 Abs 25 Z 2 GSpG auf landesbehördliche erteilte Konzessionen direkt anwendbar ist oder eine Rechtsgrundlage für laufzeitverkür-

zende Bescheide darstellt, erachten wir uns weiters deshalb in unseren verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten verletzt, weil unsere Konzessionen mit 31.12.2014, die für die Steiermark erteilten Konzessionen aber erst mit 31.12.2015 auslaufen:

6.3.2. Gleichheitssatz (Art 2 StGG, Art 7 B-VG)

Nach ständiger Judikatur des Verfassungsgerichtshofs muss der Gesetzgeber, um dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz (Art 7 B-VG, Art 2 StGG) zu genügen, an gleiche Tatbestände gleiche Rechtsfolgen knüpfen; wesentlich ungleiche Tatbestände müssen dagegen zu entsprechend unterschiedlichen Regelungen führen (zB VfSlg 13.477, 14.521). Sofern der Gesetzgeber Differenzierung vornimmt, müssen diese somit aus entsprechenden Unterschieden im Tatsächlichen ableitbar und zudem sachlich gerechtfertigt sein (VfSlg 4392).

In Weiterentwicklung seiner Judikatur hat der Verfassungsgerichtshof aus dem Gleichheitssatz auch ein allgemeines Sachlichkeitsgebot für Gesetze angenommen. Diese Sachlichkeitsprüfung von Gesetzen zielt auf eine Bewertung der Relation des von einer Regelung erfassten Sachverhalts zu der vorgesehenen Rechtsfolge ab. Liegen differenzierte Regelungen vor, so ist ein Normenvergleich durchzuführen; es ist zu fragen, ob die jeweils erfassten Sachverhalte so unterschiedlich sind, dass sie die unterschiedlichen Rechtsfolgen zu 'tragen' vermögen (vgl *Mayer*, B-VG⁴ [2007] 571 mwN). Der Gleichheitssatz setzt dem Gesetzgeber somit insofern verfassungsrechtliche Schranken, als er ihm verbietet, sachlich nicht begründbare Regelungen zu treffen (vgl VfSlg 11.369, 11.864).

Bei der Beurteilung der Sachlichkeit von Regelungen stellt der Verfassungsgerichtshof zudem auf das Element des Vertrauensschutzes ab. Dieser Vertrauensschutz schützt denjenigen, der langfristig disponieren muss, in seiner Erwartungshaltung. Sofern also die Rechtslage für den Betroffenen verschlechtert wird, muss durch Übergangsbestimmungen sichergestellt werden, dass sich der Betroffene auf die neue Rechtslage einstellen kann (VfSlg 15.523). Als Parameter für die Prüfung der Schutzwürdigkeit dieses Vertrauens in den Fortbestand einer bestehenden Regelung spielen vor allem die Dauer des Aufbaus einer Erwartungshaltung sowie die Schwere des Eingriffs eine Rolle (VfSlg 15.269, 15.373). Darüber hinaus kommt es darauf an, ob sich der Betroffene auf die Änderungen noch entsprechend einstellen konnte (vgl *Mayer*, B-VG⁴ [2007] 581 f mwN). Auch in Bezug auf 'Übergangsbestimmungen' geht der Verfassungsgerichtshof davon aus, dass diese dem allgemeinen Sachlichkeitsgebot entsprechen müssen (vgl *Mayer*, B-VG⁴ [2007] 582 mwN).

Im vorliegenden Sachverhalt geht es darum, die Dauer der vor der GSpG-Nov 2010 erteilten landesrechtlichen Bewilligungen für den Betrieb von Glücksspielautomaten von Gesetzes wegen zu beschränken. Dazu sieht das GSpG zwei Übergangsbestimmungen vor:

- § 60 Abs 25 Z 2 erster Satz GSpG enthält die 'generelle' Regel, dass 'Glücksspielautomaten, die aufgrund landesgesetzlicher Bewilligung gemäß § 4

Abs. 2 in der Fassung vor diesem Bundesgesetz zugelassen worden sind, ... längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014 betrieben werden [dürfen]'.
▪ § 60 Abs 25 Z 2 zweiter Satz GSpG dagegen enthält eine 'spezielle' Regelung für Bundesländer, welche 'die nach § 5 Abs. 1 höchstzulässige Anzahl an Glücksspielautomaten zum 31. Dezember 2009 um mehr als das Doppelte überschritten [haben]'. In diesen Bundesländern dürfen die Glücksspielautomaten 'bis zum Ablauf des 31. Dezember 2015 betreiben und bis dahin an bereits bestehenden Standorten und im bestehenden Ausmaß auch verlängert werden'.

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass hier zwei unterschiedliche gesetzliche Regelungen vorliegen: Die erste gesetzliche Regelung betrifft Bundesländer, in denen an einem Stichtag (31.12.2009) eine bestimmte Zahl an Glücksspielautomaten bewilligt waren, die zweite gesetzliche Regelung Bundesländer, in denen diese Zahl am Stichtag nicht erreicht wurde. Je nachdem ob diese Anzahl erreicht wurde, endet die Übergangsfrist am 31.12.2015 bzw am 31.12.2014.

Diese unterschiedlichen gesetzlichen Bestimmungen sind nur dann zulässig, wenn sie auf unterschiedlichen Sachverhalten beruhen und die Differenzierung sachlich gerechtfertigt ist. Es ist somit zu prüfen, inwieweit diese unterschiedlichen Rechtsfolgen auf 'Unterschiede im Tatsächlichen' beruhen. Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofs müssen die Unterschiede im Tatsächlichen – um unterschiedliche Rechtsfolgen rechtfertigen zu können – wesentlich sein (vgl *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁵ [2007] Rz 762). Im Einzelnen:

- Zieht man für diese Sachlichkeitsprüfung die Materialien zur GSpG-Nov 2010 heran, so sehen diese vor, dass 'Glücksspielautomaten ... grundsätzlich ebenfalls einen Vertrauensschutz bis Ende 2014 [haben]. Eine Verlängerung um ein Jahr haben jene Erlaubnisländer, die Ende 2009 die höchstzulässige Automatenanzahl nach diesem Bundesgesetz um mehr als das Doppelte überschritten haben' (RV 657 BlgNR 24. GP 10). Ausführungen dazu, warum der Gesetzgeber für eine höhere Anzahl an Glücksspielautomaten eine längere Übergangsbestimmung für erforderlich erachtet, findet sich in den Materialien nicht.
- Die durch die GSpG-Nov 2010 novellierte – und für den gegenständlichen Sachverhalt interessierende – Bestimmung des § 5 Abs 1 GSpG stellt hinsichtlich der Zahl der Glücksspielautomaten auf den tatsächlichen Bedarf ab. Dabei darf ein höchstzulässiges Verhältnis von einem Glücksspielautomat pro 1.200 Einwohner nicht überschritten werden. Durch die Übergangsbestimmung des § 60 Abs 25 Z 2 zweiter Satz GSpG werden nun jene Bundesländer bevorzugt, die am 31.12.2009 diesen Bedarf sogar um mehr als das Doppelte überschritten haben. Eine sachliche Rechtfertigung für die Bevorzugung von Bundesländern, die durch ein beträchtliches Überangebot an Glücksspielautomaten die Bevölkerung erheblich mehr gefährdet haben als andere, besteht nicht.
- Wie bereits oben angeführt, spielen für die Prüfung der Schutzwürdigkeit des Vertrauens in den Fortbestand einer bestehenden Regelung vor allem die Dauer des Aufbaus einer Erwartungshaltung sowie die Schwere des Eingriffs

eine Rolle. Um eine differenzierte Regelung der Übergangsbestimmung rechtfertigen zu können, müssten diese Parameter für Bundesländer mit einer höheren Anzahl an Glücksspielautomaten eine – wesentlich – größere Rolle spielen, als für Bundesländer, in denen die gesetzlich vorgesehene Zahl nicht erreicht wird. Inwiefern die Dauer des Aufbaus der Erwartungshaltung in diesen Bundesländern länger bzw der Eingriff schwerer sein soll, ist nicht ersichtlich.

- Sollte in diesem Zusammenhang ins Treffen geführt werden, dass eine höhere Anzahl an Bewilligungen einen höheren Verwaltungsaufwand bedürfte und dementsprechend eine längere Übergangsfrist erforderlich wäre, so ist dem entgegenzuhalten, dass mit dieser Übergangsbestimmung – nach Meinung des Magistrats der Stadt Wien und der Glücksspielaufsichtsbehörde – durch Gesetz in bestehende Bewilligungen eingegriffen wird. Ein zusätzlicher Verwaltungsaufwand, der etwa durch die Nichtigerklärung von Konzessionen entstehen würde (und allenfalls höher wären als in anderen Bundesländern mit weniger Automaten) entsteht dadurch nicht. Eine sachliche Rechtfertigung besteht auch aus diesen Erwägungen nicht.
- Darüber hinaus sieht § 60 Abs 25 Z 2 zweiter Satz GSpG nicht nur vor, dass die Geräte bis zum 31.12.2015 betrieben werden dürfen, sondern auch, dass die bestehenden Konzession bis zu diesem Zeitpunkt an bestehenden Standorten verlängert werden dürfen. Im Gegensatz zu der Bestimmung des ersten Satzes, zu der Verfassungsgerichtshof bereits ausgesprochen hat, dass dadurch bestehende Konzessionen nicht bis 31.12.2014 als verlängert gelten (VfGH 18.12.2013, 2013/17/0685), stellt dies einen erheblichen administrativen Mehraufwand dar. Eine sachliche Rechtfertigung kann auch aus diesem Grund nicht gewonnen werden.

Die vorstehenden Ausführungen zeigen, dass keine sachliche Rechtfertigung gefunden werden kann, dass Bundesländer mit einer höheren Anzahl an Glücksspielautomaten an einem bestimmten Stichtag einer längeren Übergangsfrist bedürften, als andere Bundesländer, bei denen das nicht der Fall ist. Warum dürfen die Konzessionen in der Steiermark – nur für dieses Bundesland sind die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben – um ein Jahr länger ausgeübt werden?"

2.2. In den zu G 246-254/2014 protokollierten Verfahren behaupten die jeweils antragstellenden Gesellschaften gleichfalls, in Wien Münzgewinnspielapparate zu betreiben, deren Betrieb vom Magistrat der Stadt Wien mit einer Laufzeit bis zumindest zum 3. April 2017 bescheidmäßig bewilligt wurde. Im Übrigen gleichen die Anträge dem zu G 245/2014 protokollierten – unter Pkt. III.2.1. wiedergegebenen – Antrag.

27

2.3. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst verwies in seiner Äußerung in den Verfahren G 245-254/2014 auf die seitens der Bundesregierung erstattete Äußerung in dem beim Verfassungsgerichtshof zu G 205/2014 protokollierten Verfahren.

28

3. Am 2. März 2015 fand eine mündliche Verhandlung vor dem Verfassungsgerichtshof statt, in welcher die wesentlichen verfassungsrechtlichen Fragen in den einzelnen Verfahren erörtert wurden. 29

IV. Erwägungen

Der Verfassungsgerichtshof hat über die in sinngemäßer Anwendung der §§ 187 und 404 ZPO iVm § 35 Abs. 1 VfGG zur gemeinsamen Verhandlung, Beratung und Entscheidung verbundenen Anträge erwogen: 30

1. Zur Zulässigkeit der Anträge

1.1. Gemäß § 62 Abs. 1 erster Satz VfGG muss ein Gesetzesprüfungsantrag das Begehren enthalten, das – nach Auffassung des Antragstellers verfassungswidrige – Gesetz seinem gesamten Inhalt oder in bestimmten Stellen aufzuheben. Um das strenge Formerfordernis des ersten Satzes des § 62 Abs. 1 VfGG zu erfüllen, muss – wie der Verfassungsgerichtshof mehrfach (zB VfSlg. 11.888/1988, 12.062/1989, 12.263/1990, 14.040/1995, 14.634/1996) ausgesprochen hat – die bekämpfte Gesetzesstelle genau und eindeutig bezeichnet werden. Es darf nicht offen bleiben, welche Gesetzesvorschrift oder welcher Teil einer Vorschrift nach Auffassung des Antragstellers tatsächlich aufgehoben werden soll (VfSlg. 12.062/1989, 12.487/1990, 14.040/1995, 16.340/2001). Ein Antrag, der die konkrete Fassung der zur Aufhebung begehrten Norm nicht nennt, erfüllt das strenge Formerfordernis des ersten Satzes des § 62 Abs. 1 VfGG nicht. Es ist dem Verfassungsgerichtshof nämlich verwehrt, Gesetzesbestimmungen auf Grund bloßer Vermutungen, in welcher Fassung ihre Aufhebung begehrt wird, zu prüfen und im Fall des Zutreffens der geltend gemachten Bedenken aufzuheben (vgl. dazu VfSlg. 11.802/1988, 14.261/1995, 14.634/1996, 15.962/2000 und VfGH 9.12.2014, G 136/2014 ua.). 31

1.2. Voraussetzung der Antragslegitimation gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. c B-VG ist einerseits, dass der Antragsteller behauptet, unmittelbar durch das angefochtene Gesetz – im Hinblick auf dessen Verfassungswidrigkeit – in seinen Rechten verletzt worden zu sein, dann aber auch, dass das Gesetz für den Antragsteller tatsächlich, und zwar ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheids wirksam geworden ist. Grundlegende Voraussetzung 32

der Antragslegitimation ist, dass das Gesetz in die Rechtssphäre des Antragstellers nachteilig eingreift und diese – im Falle seiner Verfassungswidrigkeit – verletzt.

Nicht jedem Normadressaten kommt aber die Anfechtungsbefugnis zu. Es ist darüber hinaus erforderlich, dass das Gesetz selbst tatsächlich in die Rechtssphäre des Antragstellers unmittelbar eingreift. Ein derartiger Eingriff ist jedenfalls nur dann anzunehmen, wenn dieser nach Art und Ausmaß durch das Gesetz selbst eindeutig bestimmt ist, wenn er die (rechtlich geschützten) Interessen des Antragstellers nicht bloß potentiell, sondern aktuell beeinträchtigt und wenn dem Antragsteller kein anderer zumutbarer Weg zur Abwehr des – behaupteterweise – rechtswidrigen Eingriffs zur Verfügung steht (VfSlg. 11.868/1988, 15.632/1999, 16.616/2002, 16.891/2003).

33

1.3. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfenden Gesetzesbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg. 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003), notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Gesetzesteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden. Dieser Grundposition folgend hat der Gerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Gesetzesprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrags nicht zu eng gewählt werden darf (vgl. zB VfGH 9.12.2014, G 136/2014 ua. mwN). Der Antragsteller hat all jene Normen anzufechten, welche für die Beurteilung der allfälligen Verfassungswidrigkeit der Rechtslage eine untrennbare Einheit bilden. Es ist dann Sache des Verfassungsgerichtshofes, darüber zu befinden, auf welche Weise eine solche Verfassungswidrigkeit – sollte der Verfassungsgerichtshof die Auffassung des Antragstellers teilen – beseitigt werden kann (VfSlg. 16.756/2002, 19.496/2011 und VfGH 9.12.2014, G 136/2014 ua.). Der Umfang einer zu prüfenden und allenfalls aufzuhebenden Bestimmung ist derart abzugrenzen, dass einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als zur Beseitigung der zulässigerweise geltend gemachten Rechtswidrigkeit erforderlich ist, dass aber andererseits der verbleibende Teil keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt; da beide Ziele gleichzeitig niemals vollständig erreicht werden können, ist in jedem Einzelfall abzuwägen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor

34

dem anderen gebührt (vgl. VfSlg. 19.496/2011 und VfGH 9.12.2014, G 136/2014 ua. mwN).

1.4. Zu G 205/2014

35

1.4.1. Die antragstellende Gesellschaft begehrt in ihrem Hauptantrag die Aufhebung der Wortfolgen "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG idF der Glücksspielgesetz-Novelle 2010, BGBl. I 73/2010, (im Folgenden auch "GSpG-Novelle 2010") wegen Verfassungswidrigkeit.

36

§ 60 Abs. 25 Z 2 GSpG sieht zwei unterschiedliche Fristen für den zulässigen weiteren Betrieb von Glücksspielautomaten, die auf Grund landesgesetzlicher Bewilligung gemäß § 4 Abs. 2 GSpG idF vor der GSpG-Novelle 2010 bewilligt wurden, vor. Nach § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG dürfen solche Glücksspielautomaten längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014 betrieben werden. Diese vom Gesetz als "Übergangszeit" bezeichnete Frist wird in § 60 Abs. 25 Z 2 zweiter Satz GSpG für bestimmte Bundesländer, nämlich jene, in welchen die "nach § 5 Abs. 1 höchstzulässige Anzahl an Glücksspielautomaten zum 31. Dezember 2009 um mehr als das Doppelte überschritten worden ist", mit Ablauf des 31. Dezember 2015 festgesetzt. Innerhalb dieses Regelungsregimes des § 60 Abs. 25 Z 2 erster und zweiter Satz GSpG sieht § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG eine allgemeine Frist für alle Glücksspielautomaten vor, die auf Grund landesgesetzlicher Bewilligung gemäß § 4 Abs. 2 GSpG idF vor der GSpG-Novelle 2010 bewilligt wurden; der Betrieb der in § 60 Abs. 25 Z 2 zweiter Satz GSpG genannten Glücksspielautomaten soll gegenüber der allgemeinen Frist durch eine längere Übergangszeit privilegiert werden.

37

Würde der Verfassungsgerichtshof die von der antragstellenden Gesellschaft in ihrem Hauptantrag angefochtenen Wortfolgen "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG aufheben, bliebe die in § 60 Abs. 25 Z 2 zweiter Satz GSpG geregelte Frist für den weiteren Betrieb von Glücksspielautomaten in bestimmten Bundesländern unverändert aufrecht. § 60 Abs. 25 Z 2 zweiter Satz GSpG würde damit ein völlig veränderter, dem Gesetzgeber nicht mehr zusinnbarer Inhalt unterstellt werden, weil nach der bereinigten Rechtslage der Betrieb der in § 60 Abs. 25 Z 2 zweiter

38

Satz GSpG genannten Glücksspielautomaten gegenüber dem Betrieb aller anderen Glücksspielautomaten benachteiligt würde. Der vom Gesetzgeber § 60 Abs. 25 Z 2 zweiter Satz GSpG zugesonnene privilegierende Charakter würde durch die von der antragstellenden Gesellschaft beantragte Aufhebung ins Gegenteil verkehrt.

Der von der antragstellenden Gesellschaft gestellte Hauptantrag auf Aufhebung der Wortfolgen "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG ist somit zum einen zu eng gefasst, weil § 60 Abs. 25 Z 2 erster und zweiter Satz GSpG in einem untrennbaren Zusammenhang stehen. Zum anderen würde die beantragte Aufhebung den Inhalt des nach der Aufhebung verbleibenden Gesetzesteils in einer dem Gesetzgeber nicht zusinnbaren Weise verändern. Der Hauptantrag auf Aufhebung der Wortfolgen "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG ist schon aus diesem Grund unzulässig, sodass auf weitere Fragen hinsichtlich der Zulässigkeit dieses Hauptantrags nicht weiter einzugehen ist.

39

1.4.2. Der Hauptantrag auf Aufhebung auch der Wortfolge "nach diesem Bundesgesetz" in § 2 Abs. 4 GSpG erweist sich in Folge der Zurückweisung des Antrags auf Aufhebung der Wortfolgen "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG ebenfalls als unzulässig. Durch die bloße Aufhebung der Wortfolge "nach diesem Bundesgesetz" in § 2 Abs. 4 GSpG ohne die gemeinsame zulässige Anfechtung der maßgeblichen Bestimmungen des § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 würde nämlich die von der antragstellenden Gesellschaft behauptete Verfassungswidrigkeit nicht beseitigt.

40

1.4.3. Soweit im Hauptantrag weiters die Aufhebung der Sätze "Dabei darf ein höchstzulässiges Verhältnis von einem Glücksspielautomat pro 1 200 Einwohner insgesamt im Bundesland nicht überschritten werden und die Anzahl der aufrechten Bewilligungen zum Betrieb von Glücksspielautomaten ist mit höchstens drei pro Bundesland beschränkt. Im Bundesland Wien beträgt das höchstzulässige Verhältnis ein Glücksspielautomat pro 600 Einwohner. Die Einwohnerzahl eines Bundeslandes bestimmt sich nach dem für den jeweiligen Finanzausgleich von der Bundesanstalt Statistik Österreich zuletzt festgestellten und kundgemachten Ergebnis der Statistik des Bevölkerungsstandes oder der Volkszählung zum Stichtag 31. Oktober, wobei das zuletzt kundgemachte Ergebnis im Zeit-

41

punkt der Erteilung von Bewilligungen maßgeblich ist." in § 5 Abs. 1 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 wegen Verfassungswidrigkeit begehrt wird, kommt ein unmittelbarer Eingriff in die Rechtssphäre der antragstellenden Gesellschaft durch diese Bestimmung nicht in Betracht. § 5 Abs. 1 GSpG ist Teil der (Negativ)Abgrenzung des Glücksspielmonopols des Bundes gemäß § 4 Abs. 2 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 und richtet sich daher – wie die Bundesregierung zutreffend ausführt – nicht unmittelbar an die Rechtsunterworfenen, sondern konkretisiert die Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern im Bereich des Glücksspielwesens. Dieser Hauptantrag ist sohin mangels unmittelbaren Eingriffs in die Rechtssphäre der antragstellenden Gesellschaft zurückzuweisen.

1.4.4. Die von der antragstellenden Gesellschaft gestellten Eventualanträge ziehen einen gegenüber dem Hauptantrag noch engeren Anfechtungsumfang und sind deshalb schon aus den in Pkt. III.1.4.1. genannten Gründen wegen des zu eng gefassten Anfechtungsumfangs unzulässig. 42

1.5. Zu G 245-254/2014 43

1.5.1. Mit den vorliegenden Anträgen begehren die antragstellenden Gesellschaften jeweils in einem Haupt- und mehreren Eventualanträgen die Aufhebung bestimmter Wortfolgen in "§ 60 Abs 25 Z 2 GSpG", ohne dabei eine Fassung dieser Bestimmung anzugeben. § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG wurde mit der GSpG-Novelle 2010 in das Glücksspielgesetz eingefügt und weder bis zur Antragstellung noch bis zur Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes novelliert. In den Anträgen geben die antragstellenden Gesellschaften den Wortlaut des § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 überdies an mehreren Stellen wieder. Für den Verfassungsgerichtshof besteht daher kein Zweifel, dass sich die vorliegenden Anträge gegen § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG in der zum Zeitpunkt der Antragstellung geltenden Fassung der GSpG-Novelle 2010 richten. Das Formerfordernis des § 62 Abs. 1 erster Satz VfGG ist damit erfüllt (vgl. VfGH 9.12.2014, G 136/2014 ua.). 44

1.5.2. Die antragstellenden Gesellschaften erörtern in ihren Anträgen zunächst, ob die von ihnen angefochtenen Bestimmungen überhaupt unmittelbar in ihre Rechtssphäre eingreifen. Der Bundesgesetzgeber sei nämlich "ohne spezielle verfassungsrechtliche Ermächtigung nicht befugt", in "rechtskräftige Konzessionsbescheide, die aufgrund eines Landesgesetzes erteilt" worden seien, 45

einzugreifen. Nehme der Bund – gestützt auf den Kompetenztatbestand "Monopolwesen" in Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG – bestimmte Ausspielungen vom Glücksspielmonopol des Bundes aus, seien diese Ausspielungen gemäß Art. 15 B-VG Landessache in Gesetzgebung und Vollziehung. Auf Grund des § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG seien dementsprechend "weder Bundesbehörden noch Landesbehörden dazu befugt, in rechtskräftige Konzessionen nach dem WrVG [Anm.: Wiener Veranstaltungsgesetz] einzugreifen". Unter Verweis auf mehrere mit den Anträgen vorgelegte Rechtsgutachten führen die antragstellenden Gesellschaften aus, "die Übergangsbestimmung des § 60 Abs 25 Z 2 GSpG" sei nicht direkt anwendbar und "– wenn überhaupt – nur als eine an den Landesgesetzgeber gerichtete Regelung zu verstehen", die "einer landesgesetzlichen Umsetzung" bedürfe. In der Folge führen die antragstellenden Gesellschaften aus, dass unter Zugrundelegung der Rechtsansicht des Magistrats der Stadt Wien und des Bundesministers für Finanzen die angefochtenen Bestimmungen so zu verstehen seien, dass diese unmittelbar in die Rechtssphäre der antragstellenden Gesellschaften eingriffen, weil sich unmittelbar aus § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG ein Verbot des weiteren Betriebs der Münzgewinnspielapparate der antragstellenden Gesellschaften ergebe.

1.5.3. Die Bundesregierung geht in ihrer Äußerung von der unmittelbaren Betroffenheit der antragstellenden Gesellschaften "durch die angefochtene Bestimmung des § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG (iVm § 2 Abs. 4 GSpG)" aus. 46

1.5.4. Der Verfassungsgerichtshof geht davon aus, dass die antragstellenden Gesellschaften durch die angefochtenen Bestimmungen unmittelbar in ihrer Rechtssphäre betroffen sind: 47

Bei der Erlassung der GSpG-Novelle 2010 stützte sich der Bundesgesetzgeber auf den Kompetenztatbestand "Monopolwesen" des Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG. In Ausübung dieser Kompetenz ist der einfache Bundesgesetzgeber berechtigt, das Glücksspielmonopol des Bundes abzugrenzen (vgl. VfSlg. 7567/1975). Für die Regelung einer Tätigkeit, die der Bundesgesetzgeber vom Glücksspielmonopol des Bundes ausnimmt, ist gemäß Art. 15 B-VG der Landesgesetzgeber zuständig (vgl. VfSlg. 7985/1976). Dem Bundesgesetzgeber kommt dementsprechend die "Kompetenz-Kompetenz" im Bereich des Glücksspielmonopols zu, das heißt der Bundesgesetzgeber kann den Umfang des Glücksspielmonopols (des Bundes) bestimmen (vgl. Mayer, Staatsmonopole, 1976, 20 f.). 48

- Mit der GSpG-Novelle 2010 hat der Bundesgesetzgeber das Glücksspielmonopol neu abgegrenzt. Bis zur GSpG-Novelle 2010 waren gemäß § 4 Abs. 2 GSpG jene Ausspielungen mittels Glücksspielautomaten vom Glücksspielmonopol des Bundes ausgenommen, bei denen der Einsatz € 0,50 und der Höchstgewinn € 20,— nicht überstieg. Auf dieser Kompetenzgrundlage regelte der Wiener Landesgesetzgeber die Bewilligung und den Betrieb von Münzgewinnspielapparaten im Wiener Veranstaltungsgesetz, LGBL. 12/1971 idF vor der Novelle LGBL. 43/2014 (siehe insbesondere § 15 Wiener Veranstaltungsgesetz idF vor der Novelle LGBL. 43/2014). 49
- Mit der GSpG-Novelle 2010 wurde die ausschließliche Abgrenzung des Glücksspielmonopols des Bundes nach der Einsatz- und Gewinnhöhe in § 4 Abs. 2 GSpG aufgegeben. Stattdessen verweist § 4 Abs. 2 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 nunmehr zur Abgrenzung des Glücksspielmonopols des Bundes auf die in § 5 GSpG geschaffenen "Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten". 50
- § 5 Abs. 1 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 unterscheidet bei der Definition von Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten zunächst zwischen Automatenalons mit zehn bis 50 Glücksspielautomaten (Z 1) und Einzelaufstellungen mit höchstens drei Glücksspielautomaten (Z 2). Automatenalons mit mehr als 50 Glücksspielautomaten und Ausspielungsstätten mit vier bis neun Glücksspielautomaten sind nach der geltenden Rechtslage jedenfalls nicht (mehr) vom Glücksspielmonopol ausgenommen, sondern fallen nun darunter. 51
- § 5 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 sieht noch weitere Abgrenzungsregelungen vor: Nicht alle Ausspielungen mittels Glücksspielautomaten in den in § 5 Abs. 1 Z 1 und 2 GSpG genannten Ausspielungsstätten fallen in die Kompetenz des Landesgesetzgebers. So enthält etwa § 5 Abs. 3 bis 5 GSpG weitere Anforderungen an die Ausgestaltung von Glücksspielautomaten, damit es sich beim Betrieb eines Glücksspielautomaten überhaupt um eine – vom Glücksspielmonopol ausgenommene – "Landesausspielung mit Glücksspielautomaten" iSd § 5 Abs. 1 GSpG handelt. Zahlreiche dieser in § 5 Abs. 3 bis 5 GSpG aufgestellten Anforderungen sind zweifelsfrei Regeln zur Abgrenzung des Glücksspielmonopols des Bundes: Glücksspielautomaten müssen etwa eine Anzeige der Gewinnausschüttungsquote aufweisen (§ 5 Abs. 4 lit. a Z 4 und § 5 Abs. 4 lit. b Z 4 GSpG), die mögliche Einsatzhöhe pro Spiel beträgt in Automatenalons maximal € 10,— (§ 5 52

Abs. 5 lit. a Z 1), in Einzelaufstellung maximal € 1,— (§ 5 Abs. 5 lit. b Z 1) pro Spiel; der Höchstgewinn in Automatensalons € 10.000,— (§ 5 Abs. 5 lit. a Z 2), in Einzelaufstellung maximal € 1.000,— (§ 5 Abs. 5 lit. b Z 2) pro Spiel. Jedes Spiel muss in Automatensalons zumindest eine Sekunde, in Einzelaufstellung zumindest zwei Sekunden dauern und vom Spielteilnehmer gesondert ausgelöst werden (§ 5 Abs. 5 lit. a Z 3 und § 5 Abs. 5 lit. b Z 3). Glücksspielautomaten dürfen keine parallel laufenden Spiele, keine Einsatz- oder Gewinnsteigerung über den Höchsteinsatz durch Begleitspiele und keine Aussspielung von "Jackpots" ermöglichen (§ 5 Abs. 5 lit. a Z 4 bis 6 und § 5 Abs. 5 lit. b Z 4 bis 6).

1.5.5. Die §§ 4 und 5 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 sind gemäß § 60 Abs. 25 erster Satz GSpG mit 19. August 2010 in Kraft getreten. Dies bedeutet, dass der Bund nun auch zur Gesetzgebung und Vollziehung von Glücksspielangelegenheiten zuständig geworden ist, die bis dahin in die Kompetenz der Länder gemäß Art. 15 B-VG fielen. In diesem Zusammenhang ist auch § 2 Abs. 4 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 zu beachten, wonach als "verbotene Aussspielungen" Aussspielungen zu qualifizieren sind, "für die eine Konzession oder Bewilligung nach diesem Bundesgesetz nicht erteilt wurde und die nicht vom Glücksspielmonopol des Bundes gemäß § 4 ausgenommen sind". Wer zur Teilnahme vom Inland aus verbotene Aussspielungen im Sinne des § 2 Abs. 4 GSpG veranstaltet, organisiert oder unternehmerisch zugänglich macht oder sich als Unternehmer im Sinne des § 2 Abs. 2 GSpG daran beteiligt, begeht eine Verwaltungsübertretung (§ 52 Abs. 1 Z 1 GSpG).

53

An der neuen Abgrenzung des Glücksspielmonopols des Bundes, das seit Inkrafttreten der GSpG-Novelle 2010 auch Aussspielungen erfasst, die bis dahin Landessache gemäß Art. 15 B-VG waren, setzt nun § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG an: Aussspielungen, die auf einer landesrechtlichen Bewilligung beruhen und die seit der GSpG-Novelle 2010 unter das Glücksspielmonopol fallen (und damit Bundessache gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG sind), sind bis zum Ablauf der in § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG genannten Fristen weiterhin erlaubt. Nach Ablauf dieser Fristen – für Wien ist das der 31. Dezember 2014 – sind diese Aussspielungen hingegen als verbotene Aussspielungen im Sinne des § 2 Abs. 4 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 zu behandeln und verwirklichen den Verwaltungsstraftatbestand des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010. Der Verfassungsgerichtshof kann darin – anders als die antragstellenden Gesellschaften – keine kompetenzwidrige Regelung sehen, hat der Gesetzgeber doch mit § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG nur an die neue kompetenzrechtliche Abgrenzung des Glücksspielmonopols des Bundes

54

(Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG) von Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten (Art. 15 B-VG) angeknüpft.

1.5.6. § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG greift somit insoweit unmittelbar in die Rechtssphäre der antragstellenden Gesellschaften ein, als landesrechtliche Ausspielungen mit Glücksspielautomaten, die vor der GSpG-Novelle 2010 nicht unter das Glücksspielmonopol des Bundes fielen (und für die auf Grund der einschlägigen Landesgesetze landesrechtliche Bewilligungen bestanden), nach der GSpG-Novelle 2010 aber unter das Glücksspielmonopol des Bundes fallen, nur mehr bis zum Ablauf der in § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG enthaltenen Fristen betrieben werden dürfen und nach Ablauf der jeweiligen Frist als verbotene Ausspielungen im Sinne des § 2 Abs. 4 GSpG anzusehen sind. § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG erfasst hingegen nicht jene Ausspielungen mit Glücksspielautomaten, die sowohl vor als auch nach der GSpG-Novelle 2010 nicht unter das Glücksspielmonopol des Bundes fallen.

55

1.5.7. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes muss die Legitimation des Antragstellers nicht nur im Zeitpunkt der Entscheidung durch den Verfassungsgerichtshof, sondern auch bereits bei Einbringung des Normenprüfungsantrags gegeben sein (zB VfSlg. 9868/1983, 12.975/1992, 16.772/2002). Die vorliegenden Anträge wurden allesamt am 23. Dezember 2014 und somit zu einem Zeitpunkt gestellt, zu dem die Frist in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG (gerade) noch nicht abgelaufen war. Bei einem Zuwarten mit der Antragstellung über den 31. Dezember 2014 hinaus hätten sich die antragstellenden Gesellschaften dem Risiko einer Bestrafung ausgesetzt bzw. hätten sie sich nur durch die Einstellung des Betriebs ihrer Glücksspielautomaten vor einer Bestrafung schützen können. Vor diesem Hintergrund war ein weiteres Zuwarten der antragstellenden Gesellschaften bis über den Ablauf des 31. Dezember 2014 hinaus nicht zumutbar und das Erfordernis der aktuellen Betroffenheit bereits zum Zeitpunkt der Antragstellung gegeben (vgl. auch VfSlg. 11.402/1987, 15.773/2000).

56

1.5.8. Mit ihrem Hauptantrag fechten die antragstellenden Gesellschaften jeweils die Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" in § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG an. Dieser Hauptantrag, wie auch der erste Eventualantrag, der neben der Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember

57

2014" die Aufhebung der Wortfolge "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG begehrt, ist aus den in Pkt. IV.1.4.1 genannten Gründen zu eng gewählt und daher unzulässig.

1.5.9. In den Anträgen der antragstellenden Gesellschaften sind nach der Formulierung des Hauptantrags und des ersten Eventualantrags zwei weitere Anträge angeführt, die nicht ausdrücklich als Eventualantrag bezeichnet sind. Angesichts des Aufbaus der vorliegenden Anträge bestehen für den Verfassungsgerichtshof aber keine Zweifel, dass diese ebenfalls als Eventualanträge zu verstehen sind. 58

Mit dem zweiten Eventualantrag begehren die antragstellenden Gesellschaften die Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG und die Aufhebung von § 60 Abs. 25 Z 2 zweiter Satz GSpG. Mit diesem Anfechtungsumfang werden alle Normen erfasst, deren Aufhebung die behauptete Verfassungswidrigkeit beseitigen würde und werden auch all jene Normen angefochten, die mit diesen Normen eine untrennbare Einheit bilden. Der Aufhebungsumfang ist daher richtig abgegrenzt. 59

1.5.10. Für den Verfassungsgerichtshof bestehen keine Anhaltspunkte, am Vorliegen der sonstigen Prozessvoraussetzungen betreffend den Eventualantrag auf Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz und § 60 Abs. 25 Z 2 zweiter Satz zu zweifeln. Insbesondere steht den antragstellenden Gesellschaften angesichts der Verwaltungsanktion des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG kein zumutbarer anderer Weg offen, über ein behördliches Verfahren die Verfassungswidrigkeit der angefochtenen Bestimmungen an den Verfassungsgerichtshof heranzutragen. Der zweite Eventualantrag ist daher zulässig. 60

1.5.11. Bei diesem Ergebnis erübrigt sich ein Eingehen auf den dritten und den vierten Eventualantrag. 61

2. In der Sache zu G 245-254/2014

Der Verfassungsgerichtshof hat sich in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes gemäß Art. 140 B-VG auf die Erörterung der aufgeworfenen Bedenken zu beschränken (vgl. VfSlg. 12.691/1991, 13.471/1993, 14.895/1997, 16.824/2003). Er hat sohin 62

ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtenen Bestimmungen aus den in der Begründung des Antrags dargelegten Gründen verfassungswidrig sind (zB VfSlg. 15.193/1998, 16.374/2001, 16.538/2002, 16.929/2003).

2.1. Die antragstellenden Gesellschaften behaupten zunächst einen unzulässigen Eingriff in die Erwerbsfreiheit gemäß Art. 6 StGG durch § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG. Dieser Eingriff diene keinem öffentlichen Interesse. Nach den Gesetzesmaterialien solle durch die GSpG-Novelle 2010 das Automatenglücksspiel in geordnete Bahnen gelenkt und illegales Glücksspiel eingedämmt werden. Diesen Bedürfnissen habe jedoch schon bisher das Wiener Veranstaltungsgesetz Rechnung getragen. Bestehende Konzessionen gänzlich zu beseitigen, sei zudem unverhältnismäßig. 63

2.1.1. Nach Ansicht der Bundesregierung liege das öffentliche Interesse der angefochtenen Bestimmung insbesondere im Verbraucherschutz "durch Eindämmung der sozialschädlichen Auswirkungen des Glücksspiels". Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes sei anerkannt, dass (insbesondere illegales) Glücksspiel eine hohe Sozialschädlichkeit aufweise und dass Auspielungen mit Glücksspielautomaten durch ein hohes Suchtpotential gekennzeichnet seien, was "insbesondere auch für Jugendliche spezielle Risiken in Bezug auf ein drohendes Suchtverhalten" berge. 64

2.1.2. Nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zum verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Freiheit der Erwerbsbetätigung gemäß Art. 6 StGG (zB VfSlg. 10.179/1984, 12.921/1991, 15.038/1997, 15.700/1999, 16.120/2001, 16.734/2002, 17.932/2006 und 19.635/2012) sind gesetzliche, die Erwerbs(ausübungs)freiheit beschränkende Regelungen auf Grund des diesem Recht angefügten Gesetzesvorbehaltes nur dann zulässig, wenn sie durch das öffentliche Interesse geboten, zur Zielerreichung geeignet, adäquat und auch sonst sachlich zu rechtfertigen sind. 65

2.1.3. § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG greift insofern in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Freiheit der Erwerbsbetätigung gemäß Art. 6 StGG ein, als mit Ablauf der in dieser Bestimmung enthaltenen Frist (31. Dezember 2014 bzw. 31. Dezember 2015) der Betrieb von Glücksspielautomaten, für den eine landesrechtliche Bewilligung iSd § 4 Abs. 2 GSpG idF vor der GSpG-Novelle 2010 erteilt 66

wurde, als verbotene Ausspielungen im Sinne des § 2 Abs. 4 GSpG das Tatbild des Verwaltungsstraftatbestands des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG erfüllen.

In Zusammenhang mit der GSpG-Novelle 2010 führen die Erläuterungen zur Regierungsvorlage (RV 657 BlgNR 24. GP) die Gewährleistung des Spielerschutzes als zentrales Ziel des Gesetzesvorhabens an. Wie der Verfassungsgerichtshof bereits wiederholt ausgesprochen hat, liegen die Ziele der Beschränkung von Glücksspielkonzessionen, nämlich Straftaten zu verhindern, eine übermäßige Anregung zur Teilnahme am Glücksspiel durch unreglementierte Konkurrenz zu vermeiden und zu verhindern, dass Glücksspiel ausschließlich zu gewerblichen Gewinnzwecken veranstaltet wird, angesichts der nachgewiesenen Sozialschädlichkeit des Glücksspiels im öffentlichen Interesse (vgl. VfSlg. 19.077/2010, 19.717/2012 mwN). Ausspielungen mit Glücksspielautomaten sind durch ein hohes Suchtpotential gekennzeichnet und bergen insbesondere auch für Jugendliche spezielle Risiken in Bezug auf ein drohendes Suchtverhalten (VfSlg. 19.749/2013). Für den Verfassungsgerichtshof besteht daher kein Zweifel, dass eine gesetzliche Regelung wie § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG, die das Auslaufen bestehender Bewilligungen für den Betrieb von Glücksspielautomaten zum Gegenstand hat, im öffentlichen Interesse liegt. Die antragstellenden Gesellschaften verkennen in diesem Zusammenhang, dass mit der GSpG-Novelle 2010 das Spielerschutzniveau auch im Vergleich zu bereits bestehenden landesrechtlichen Bewilligungen für Ausspielungen, die nun unter das Glücksspielmonopol fallen, erhöht werden sollte, weshalb ohne Bedeutung ist, ob bereits vor Inkrafttreten dieser Novelle nach dem Wiener Veranstaltungsgesetz ein Konzessionssystem bestand, das grundsätzlich geeignet war, "Glücksspiel durch gezielte Steuerung in geordnete Bahnen zu lenken und illegales Glücksspiel einzudämmen".

67

Der Bundesgesetzgeber verfolgte mit der GSpG-Novelle 2010 erkennbar das Ziel, ein höheres Niveau für den Spielerschutz dadurch zu erreichen, dass im Rahmen des § 4 Abs. 2 GSpG idF vor der GSpG-Novelle 2010 bewilligte Landesausspielungen nicht mehr neu bewilligt werden können. Diese Ausspielungen sollten nach dem Willen des Bundesgesetzgebers jedoch nicht nur in der Zukunft nicht mehr neu bewilligt werden können; auch in der Vergangenheit (mitunter unbefristet) erteilte Bewilligungen sollten durch die in § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG genannten Fristen eine zeitliche Einschränkung erfahren. Diese Fristen stellen für die vom Bundesgesetzgeber mit der GSpG-Novelle 2010 verfolgten öffentlichen Interessen der Erhöhung des Spielerschutzniveaus ein taugliches Mittel dar, weil nach Ablauf der in § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG genannten Fristen der Betrieb der auf Grund-

68

lage des § 4 Abs. 2 GSpG idF vor der GSpG-Novelle 2010 bewilligten Glücksspielautomaten das Tatbild des Verwaltungsstraftatbestands des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG erfüllt. Vor dem Hintergrund, dass den Betreibern von Glücksspielautomaten, die nicht gemäß § 5 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 vom Glücksspielmonopol des Bundes ausgenommen sind, ein entsprechend langer Zeitraum (etwa dreieinhalb Jahre) ab Inkrafttreten der Novelle bis zum Wirksamwerden des Verbots als Übergangszeit eingeräumt wurde (und das Glücksspielgesetz grundsätzlich auch weiterhin bestimmte Glücksspielautomaten – im Rahmen des § 5 GSpG – vom Glücksspielmonopol des Bundes ausnimmt), ist der Eingriff verhältnismäßig.

Ein unzulässiger Eingriff in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Freiheit der Erwerbsausübung durch die angefochtenen Bestimmungen des § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG liegt daher nicht vor.

69

2.2. Die antragstellenden Gesellschaften behaupten weiters eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf Unversehrtheit des Eigentums, weil dem Eingriff in dieses Recht kein öffentliches Interesse zugrunde liege und dieser unverhältnismäßig sei. Das Gebiet der Gemeinde Wien werde mit dem 1. Jänner 2015 nicht "spielautomatenfrei". Staatlich konzessionierten Spielbanken sei es nach wie vor erlaubt, Spielautomaten ohne jegliche Beschränkung der Einsatz- und Gewinnhöhe zu betreiben. Auch mittels Internet sei es möglich, "legales und illegales Glücksspiel zu spielen". Der Glücksspielmarkt sei damit insgesamt inkohärent geregelt.

70

2.2.1. Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. dazu VfSlg. 6780/1972 und die dort angeführte Vorjudikatur; VfSlg. 12.227/1989, 15.367/1998, 15.771/2000) gilt der erste Satz des Art. 5 StGG auch für Eigentumsbeschränkungen. Der Gesetzgeber kann aber angesichts des in Art. 1 1. ZPEMRK enthaltenen Gesetzesvorbehalts Eigentumsbeschränkungen verfügen, sofern er dadurch nicht den Wesensgehalt des Grundrechts der Unversehrtheit des Eigentums berührt oder in anderer Weise gegen einen auch ihn bindenden Verfassungsgrundsatz verstößt (vgl. VfSlg. 9189/1981, 10.981/1986 und 15.577/1999), soweit die Eigentumsbeschränkung im öffentlichen Interesse liegt (vgl. zB VfSlg. 9911/1983, 14.535/1996, 15.577/1999 und 17.071/2003) und nicht unverhältnismäßig ist (vgl. etwa VfSlg. 13.587/1993, 14.500/1996, 14.679/1996, 15.367/1998 und 15.753/2000).

71

2.2.2. Zum Vorbringen der antragstellenden Gesellschaften, wonach dem durch § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG verfügten Eingriff in die Unversehrtheit des Eigentums kein öffentliches Interesse zugrunde liege, kann auf die Ausführungen zu Pkt. IV.2.1.3 verwiesen werden. Dieser Eingriff wird nicht dadurch unverhältnismäßig, dass weiterhin bestimmte Formen des (Automaten)Glücksspiels erlaubt oder zumindest faktisch verfügbar sind. Die Erteilung einer Konzession für den Betrieb einer Spielbank gemäß § 21 GSpG bzw. für den Betrieb elektronischer Lotterien gemäß § 14 GSpG sowie diese Ausspielungen selbst sind mit zahlreichen weiteren Voraussetzungen und Auflagen verknüpft, die unter anderem dem Spielerschutz dienen, sodass solche Ausspielungen mit den auf der Grundlage von § 4 Abs. 2 GSpG idF vor der GSpG-Novelle 2010 landesrechtlich bewilligten Ausspielungen nicht vergleichbar sind. 72

2.2.3. Die angefochtenen Regelungen des § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG verstoßen sohin auch nicht gegen das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Unversehrtheit des Eigentums. 73

2.3. Die antragstellenden Gesellschaften behaupten auch eine Verletzung des – aus dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz erfließenden – Vertrauensschutzes, weil die angefochtenen Bestimmungen erheblich in Rechtspositionen der antragstellenden Gesellschaften eingriffen; die antragstellenden Gesellschaften hätten auf den Fortbestand der Rechtslage vertrauen dürfen. Es fehle an einem öffentlichen Interesse für den Eingriff und dieser sei zudem unverhältnismäßig. 74

2.3.1. Die Bundesregierung entgegnet diesem Vorbringen, dass ein Vertrauen auf den Fortbestand der Rechtslage nur unter besonderen Umständen geschützt sei. Der mit den angefochtenen Bestimmungen einhergehende Eingriff in die Rechtspositionen der antragstellenden Gesellschaften sei angesichts des Inkrafttretens der GSpG-Novelle 2010 am 19. August 2010 nicht plötzlich erfolgt, sondern sehe eine Übergangszeit von über vier Jahren vor. 75

2.3.2. Der Verfassungsgerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung die Auffassung vertreten, dass das bloße Vertrauen auf den unveränderten Fortbestand der gegebenen Rechtslage als solches keinen besonderen verfassungsrechtlichen Schutz genießt (vgl. VfSlg. 16.687/2002 mwN). Vielmehr bleibt es dem Gesetzgeber auf Grund des ihm zukommenden rechtspolitischen Gestaltungsspielraums unbenommen, die Rechtslage auch zu Lasten des Betroffenen zu verändern (zB 76

VfSlg. 18.010/2006 mwN). Nur unter besonderen Umständen setzt der Vertrauensschutz dem Gesetzgeber verfassungsrechtliche Grenzen, so insbesondere wenn dem Betroffenen zur Vermeidung unsachlicher Ergebnisse die Gelegenheit gegeben werden muss, sich rechtzeitig auf die neue Rechtslage einzustellen (vgl. VfSlg. 13.657/1993, 15.373/1998, 16.754/2002 mwN). Vertrauensschutz begründende Umstände können nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darin liegen, dass rückwirkend an in der Vergangenheit liegende Sachverhalte geänderte (für die Normunterworfenen nachteilige) Rechtsfolgen geknüpft werden (vgl. VfSlg. 13.020/1992, 16.850/2003) oder dass der Gesetzgeber in Rechtsansprüche, auf die sich die Normunterworfenen nach ihrer Zweckbestimmung rechtens einstellen durften (wie auf Pensionsleistungen bestimmter Höhe), plötzlich und intensiv nachteilig eingreift (vgl. VfSlg. 11.288/1987, 16.764/2002, 17.254/2004) oder dass der Gesetzgeber, der Normunterworfenen zu Dispositionen veranlasst hat, durch eine spätere Maßnahme diese im Vertrauen auf die Rechtslage vorgenommenen Dispositionen frustriert bzw. ihrer Wirkung beraubt (vgl. VfSlg. 12.944/1991, 13.655/1993, 16.452/2002).

2.3.3. Mit den angefochtenen Bestimmungen des § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG greift der Gesetzgeber in rechtskräftige Bewilligungen ein, indem er deren weitere Ausübung mit einem bestimmten Stichtag (Ablauf des 31. Dezember 2014 bzw. des 31. Dezember 2015) als Verwaltungsstraftatbestand qualifiziert. Die GSpG-Novelle 2010 ist am 19. August 2010 in Kraft getreten, somit konnten die antragstellenden Gesellschaften die ihnen bescheidmässig eingeräumten Bewilligungen für mehr als vier Jahre nach Inkrafttreten der GSpG-Novelle 2010 weiter ausüben. Vor dem Hintergrund dieser langen Übergangszeit kann der Verfassungsgerichtshof nicht erkennen, dass es sich dabei um einen plötzlichen Eingriff handelt. Darüber hinaus legen die antragstellenden Gesellschaften keine näher substantiierten Umstände dar, aus denen sich ein intensiver Eingriff in ihre Rechtssphäre ergäbe. Insbesondere führen die antragstellenden Gesellschaften nicht näher aus, welche besonderen (das heißt über den gewöhnlichen Geschäftsgang hinaus gehenden) Dispositionen sie im Einzelnen vor Inkrafttreten der Glücksspielgesetz-Novelle 2010 mit 19. August 2010 getätigt haben, die in der Folge mit Ablauf des 31. Dezember 2014 frustriert wurden. Der Verfassungsgerichtshof kann daher im vorliegenden Fall keine Verletzung des Vertrauensschutzes erkennen.

77

Zu dem in diesem Zusammenhang erstatteten Vorbringen, wonach dem Eingriff in die rechtskräftigen Bewilligungen kein öffentliches Interesse zugrunde liege und dieser zudem unverhältnismäßig sei, kann auf die Ausführungen zu den Punkten IV.2.1. und IV.2.2. verwiesen werden. 78

2.4. Die antragstellenden Gesellschaften sehen durch § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz verletzt, weil diese Bestimmungen in ihrem ersten und zweiten Satz unterschiedliche Fristen für den Betrieb von Glücksspielautomaten, die auf Grund einer landesrechtlichen Bewilligung gemäß § 4 Abs. 2 GSpG idF vor der GSpG-Novelle 2010 erteilt wurden, vorsehe. Es fehle jedoch an einer sachlichen Rechtfertigung für diese Differenzierung. In jenen Bundesländern, die mit Ende 2009 die höchstzulässige Automatenanzahl um mehr als das Doppelte überschritten hätten, dürften diese Glücksspielautomaten ein Jahr länger betrieben werden als in jenen Bundesländern, in denen es zu keiner Überschreitung gekommen sei. 79

2.4.1. Die Bundesregierung führt dazu aus, dass sich der Bundesgesetzgeber – wie sich aus den Erläuterungen erschließe – aus Vertrauensschutzgründen veranlasst gesehen habe, für jene Bundesländer, die 2009 eine höhere Dichte an (legalen) Glücksspielautomaten aufwiesen, eine längere Übergangszeit zu wählen. In diesen Bundesländern erfolge eine drastischere Reduzierung der Höchstanzahl von Glücksspielautomaten, was mit größeren Härten für die Bewilligungsinhaber verbunden sei. Damit differenziere der Gesetzgeber nach im Tatsächlichen ungleichen Ausgangslagen und sei die Unterscheidung sachlich begründet. 80

2.4.2. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes setzt der Gleichheitsgrundsatz dem Gesetzgeber insofern inhaltliche Schranken, als er verbietet, sachlich nicht begründbare Regelungen zu treffen (vgl. zB VfSlg. 14.039/1995, 16.407/2001). Innerhalb dieser Schranken ist es dem Gesetzgeber jedoch von Verfassungs wegen durch den Gleichheitsgrundsatz nicht verwehrt, seine politischen Zielvorstellungen auf die ihm geeignet erscheinende Art zu verfolgen (siehe etwa VfSlg. 16.176/2001, 16.504/2002). 81

§ 60 Abs. 25 Z 2 zweiter Satz GSpG verlängert die in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG vorgesehene Frist für den Betrieb von Glücksspielautomaten, die auf Grund landesgesetzlicher Bewilligung gemäß § 4 Abs. 2 GSpG idF vor der 82

GSpG-Novelle 2010 betrieben werden, für jene Bundesländer um ein Jahr, in welchen "die nach § 5 Abs. 1 höchstzulässige Anzahl an Glücksspielautomaten zum 31. Dezember 2009 um mehr als das Doppelte überschritten worden ist". Der Bundesgesetzgeber hat bei Erlassung der GSpG-Novelle 2010 an die bestehenden unterschiedlichen Glücksspielregime in den einzelnen Bundesländern und die daraus resultierenden Unterschiede im Tatsächlichen angeknüpft. Mit der Schaffung abweichender Übergangszeiten in § 60 Abs. 25 Z 2 erster und zweiter Satz GSpG für den Bereich einzelner Bundesländer um ein Jahr hat er dabei seinen rechtspolitischen Gestaltungsspielraum nicht überschritten. Der Verfassungsgerichtshof kann daher keine Verletzung des Gleichheitssatzes durch die unterschiedliche Länge der Fristen in § 60 Abs. 25 Z 2 erster und zweiter Satz GSpG erkennen.

2.5. Es kann im vorliegenden Fall dahin gestellt bleiben, ob die Grundrechte-Charta – wie die antragstellenden Gesellschaften geltend machen – auf den Regelungsbereich des Glücksspiels anwendbar ist oder nicht (vgl. dazu VfSlg. 19.749/2013). Das Auslaufen bestehender Konzessionen für Glücksspielautomaten mit gleichzeitiger grundsätzlicher Einräumung der Möglichkeit der Vergabe neuer Konzessionen stellt unter Zugrundelegung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union keinen Verstoß gegen die durch Art. 15 und 16 GRC gewährleisteten Rechte auf Berufsfreiheit bzw. unternehmerische Freiheit dar und verletzt auch nicht das durch Art. 17 GRC gewährleistete Eigentumsrecht (vgl. dazu EuGH 21.9.1999, Rs. C-124/97, *Läärä*, EuGH 22.1.2013, Rs. C-283/11, *Sky Österreich*, im Hinblick auf zulässige Beschränkungen der Art. 15 und 16 GRC, und jüngst EuGH 22.1.2015, Rs. C-463/13, *Stanley International Betting*).

83

V. Ergebnis

1. Der zu G 205/2014 protokollierte Antrag ist als unzulässig zurückzuweisen.

84

2. Der im zu G 245-254/2014 protokollierten Verfahren gestellte Hauptantrag auf Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG ist als unzulässig zurückzuweisen.

85

3. Der im zu G 245-254/2014 protokollierten Verfahren gestellte Eventualantrag auf Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" und des Worts "(Übergangszeit)" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG ist als unzulässig zurückzuweisen. 86
4. Der im zu G 245-254/2014 protokollierten Verfahren gestellte Eventualantrag auf Aufhebung der Wortfolge "längstens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2014" in § 60 Abs. 25 Z 2 erster Satz GSpG und von § 60 Abs. 25 Z 2 zweiter Satz GSpG ist abzuweisen. 87
5. Damit erübrigt sich ein Eingehen auf die weiteren im zu G 245-254/2014 protokollierten Verfahren gestellten Eventualanträge. 88

Wien, am 12. März 2015

Der Präsident:

Dr. HOLZINGER

Schriftführer:

Mag. PÜHRINGER