



VERWALTUNGSGERICHT WIEN

1190 Wien, Muthgasse 62
Telefon: (43 01) 4000 DW 38870
Telefax: (43 01) 4000 99 38870
E-Mail: post@vgw.wien.gv.at
DVR: 4011222

- GZ: 1) VWG-002/032/1310/2016
U. s.r.o.
2) VGW-002/032/4857/2016
U. s.r.o.
3) VGW-002/032/3021/2016
U. s.r.o.
4) VGW-002/032/4859/2016
U. s.r.o.

Wien, 21. November 2016

Geschäftsabteilung: VGW-A

IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Verwaltungsgericht Wien hat durch seinen Richter Mag. Pühringer 1) über die Beschwerde der U. s.r.o., vormals: Un. s.r.o., (VGW-002/032/1310/2016 und VGW-002/032/4857/2016), vertreten durch Rechtsanwalt, gegen den Bescheid der Landespolizeidirektion Wien vom 11. Dezember 2015, ZI. A2/359.479/2015, betreffend Beschlagnahme und Einziehung von sechs Geräten gemäß § 53 Abs. 1 und § 54 Abs. 1 Glücksspielgesetz – GSpG und 2) über die Beschwerde der U. s.r.o., vormals: Un. s.r.o., (VGW-002/032/3021/2016 und VGW-002/032/4859/2016), vertreten durch Rechtsanwältin, gegen den Bescheid der Landespolizeidirektion Wien vom 22. Jänner 2016, ZI. A2/306.762/2015, betreffend Beschlagnahme und Einziehung von vier Geräten gemäß § 53 Abs. 1 und § 54 Abs. 1 GSpG, nach mündlicher Verhandlung am 10. Oktober 2016

zu Recht e r k a n n t:

I. Gemäß § 53 Abs. 1 und § 54 Abs. 1 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 70/2013, werden die Beschwerden als unbegründet abgewiesen und die angefochtenen Bescheide bestätigt.

II. Gegen dieses Erkenntnis ist gemäß § 25a Abs. 1 VwGG eine ordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof nach Art. 133 Abs. 4 B-VG unzulässig.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

I. Verfahrensgang

1. Zum angefochtenen Beschlagnahme- und Einziehungsbescheid vom 11. Dezember 2015 (VGW-002/032/1310/2016 und VGW-002/032/4857/2016):

1.1. Der angefochtene Bescheid vom 11. Dezember 2015, Zl. A2/359.479/2015, hat folgenden Spruch:

"1) Beschlagnahme

Hinsichtlich der am 15.10.2015 um 10.45 Uhr in Wien, L. im Lokal W.', Inhaber E. K., 1981 geb. durch Organe der Finanzpolizei Team ... gemäß § 53 Abs. 2 Glücksspielgesetz (GSpG) vorläufig beschlagnahmten Glücksspielgeräte bzw. Glücksspieleinrichtungen:

1. Marke/Type: Monitor/Bildschirm, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 1

2. Marke/Type: Monitor/Bildschirm, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 2

3. Marke/Type: Monitor/Bildschirm, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 3

4. Marke/Type: Ein.- und Auszahlungsgerät, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 4

5. Marke/Type: J., Seriennummer ..., Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 5

6. Marke/Type: J., Seriennummer ..., Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 6

wird gem. § 52 Abs. 1 GSpG die Beschlagnahme angeordnet, weil der Verdacht besteht, dass mit diesem Eingriffsgegenstand in das Glücksspielmonopol des

Bundes eingegriffen und fortgesetzt gegen eine oder mehrere Bestimmungen des § 52 Abs. 1 Z 1 Glücksspielgesetz verstoßen wurde.

Die aufschiebende Wirkung einer allfälligen Beschwerde ist gemäß § 39 Abs. 6 VStG ausgeschlossen.

Der Inhalt der Gerätekassenladen wird gemäß § 55 Abs. 3 GSpG zur Tilgung von allfälligen Abgabeforderungen des Bundes und sodann von offenen Geldstrafen des wirtschaftlichen Eigentümers der beschlagnahmten Gegenstände verwendet, ansonsten ausgefolgt.

2) Einziehung

Hinsichtlich der am 15.10.2015 um 10:45 Uhr in Wien, L. im Lokal W.', Inhaber E. K., 1981 durch Organe der Finanzpolizei Team ... gemäß § 53 Abs. 2 Glücksspielgesetz (GSpG) vorläufig beschlagnahmten Glücksspielgeräte bzw. Glücksspieleinrichtungen:

1. Marke/Type: Monitor/Bildschirm, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 1

2. Marke/Type: Monitor/Bildschirm, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 2

3. Marke/Type: Monitor/Bildschirm, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 3

4. Marke/Type: Ein.- und Auszahlungsgerät, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 4

5. Marke/Type: J., Seriennummer ..., Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 5

6. Marke/Type: J., Seriennummer ..., Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 6

mit denen gegen eine Bestimmung des § 52 Abs. 1 GSpG verstoßen wurde, wird zur Verhinderung weiterer Verwaltungsübertretungen gemäß einer oder mehrerer Bestimmungen des § 52 Abs. 1 GSpG gem. § 54 Abs. 1 GSpG die Einziehung verfügt."

In der Begründung traf die belangte Behörde nähere Ausführungen zur Glücksspieleigenschaft der verfahrensgegenständlichen Geräte, zu den Rahmenbedingungen des Betriebs der Geräte und zu den einzelnen Voraussetzungen des Beschlagnahme- und Einziehungsverfahrens.

1.2. Gegen diesen Bescheid wendet sich die vorliegende Beschwerde der beschwerdeführenden Gesellschaft vom 18. Jänner 2016, mit welcher die

beschwerdeführende Gesellschaft die ersatzlose Aufhebung des angefochtenen Bescheids und die Freigabe der Geräte begehrt.

Die beschwerdeführende Gesellschaft führt darin aus, dass mit den gegenständlichen Geräten keine nach dem GSpG verbotenen Ausspielungen veranstaltet worden seien.

Im Weiteren bringt die beschwerdeführende Gesellschaft vor, die generalisierende Spielbeschreibung der einzelnen Spielprogramme sei nicht zutreffend und es seien auf den Geräten keine Glücksspiele im Sinne des Glücksspielgesetzes spielbar.

Zu den Geräten sei auszuführen, dass diese "Terminals" Zugang zum gesamten Angebot des World Wide Web bieten würden, wodurch theoretisch die gleiche Möglichkeit bestünde, durch Einsteigen auf Internetseiten Glücksspiele durchzuführen, wie bei jedem anderen internetfähigen Endgerät. Deshalb sei nicht ersichtlich, weshalb die beschwerdeführende Gesellschaft nunmehr hierfür verantwortlich sein solle. Das Gerät mit der Finanzamt Nummer 4 habe mit Glücksspielen nichts zu tun, da dort lediglich Wertbons geladen werden könnten, um im World Wide Web Waren zu kaufen. Die Geräte mit der Finanzamt Nummer 5 und 6 seien in einem als Lager genutzten Abstellraum gestanden, welcher versperrt gewesen sei. Über die Geräte seien somit zu keinem Zeitpunkt verbotene Ausspielungen angeboten worden.

Bezugnehmend auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 30. April 2014, Rs. C-390/12, *Pfleger*, und auf weitere Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs behauptet die beschwerdeführende Gesellschaft, dass die Konzessions- und Bewilligungsvoraussetzungen des österreichischen Glücksspielgesetzes nicht mit dem Unionsrecht vereinbar seien und deshalb bei Sachverhalten mit Auslandsbezug ungewandt zu bleiben haben. Das Glücksspielmonopol des Bundes stehe im Widerspruch zur Dienstleistungsfreiheit des Unionsrechts und die Beschlagnahme und Einziehung der verfahrensgegenständlichen Geräte stelle daher eine gegen das Unionsrecht verstoßende Sanktion dar.

Im Weiteren führte die beschwerdeführende Gesellschaft aus, der Europäische Gerichtshof habe durch seine seit dem Jahr 2010 ergangene Judikatur ein präzises Prüfprogramm dazu entwickelt, unter welchen Voraussetzungen ausnahmsweise eine Monopol- oder Alleinkonzessionsregelung als solche zulässig sei und legte dieses Prüfprogramm im Folgenden ausführlich dar. Daraus lasse sich schließen, dass das faktische Verhalten der Konzessionsinhaber den klaren Vorgaben des Europäischen Gerichtshofs eindeutig und offenkundig widerspreche. Weiters seien auch die verfahrensrechtlichen Vorgaben des Unionsrechts für die Zulässigkeit einer Monopolregelung im Glücksspielbereich, nämlich die Nichtdiskriminierung und Transparenz, nicht gegeben und es mangle daher an der Kohärenz des innerstaatlichen rechtlichen Rahmens für das Glücksspiel.

Aber selbst bei Beurteilung eines rein innerstaatlichen Sachverhalts läge aufgrund des Verbots der Inländerdiskriminierung und der Anwendbarkeit der Grundrechtecharta kein anderes Ergebnis vor.

2. Zum angefochtenen Beschlagnahme- und Einziehungsbescheid vom 22. Jänner 2016 (VGW-002/032/3021/2016 und VGW-002/032/4859/2016):

2.1. Der angefochtene Bescheid vom 22. Jänner 2016, ZI. A2/306.762/2015, hat folgenden Spruch:

"1) Beschlagnahme

Hinsichtlich der am 10.09.2015 um 20.50 Uhr in Wien, L. im Lokal des Herrn E. K. durch Organe der Finanzpolizei Team ... gemäß § 53 Abs. 2 Glücksspielgesetz (GSpG) vorläufig beschlagnahmten Glücksspielgeräte bzw. Glücksspieleinrichtungen:

- 1. Marke/Type: nicht bekannt, Seriennummer: nicht bekannt, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 1*
- 2. Marke/Type: nicht bekannt, Seriennummer: nicht bekannt, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 2*
- 3. Marke/Type: nicht bekannt, Seriennummer: nicht bekannt, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 3*
- 4. Marke/Type: nicht bekannt, Seriennummer: nicht bekannt, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 4*

wird gem. § 53 Abs. 1 GSpG die Beschlagnahme angeordnet, weil der Verdacht besteht, dass mit diesen Eingriffsgegenständen in das Glücksspielmonopol des Bundes eingegriffen und fortgesetzt gegen eine oder mehrere Bestimmungen des § 52 Abs. 1 Z 1 Glücksspielgesetz verstoßen wurde.

Die aufschiebende Wirkung einer allfälligen Beschwerde ist gemäß § 39 Abs. 6 VStG ausgeschlossen.

2) Einziehung

Hinsichtlich der am 10.09.2015 um 20.50 Uhr in Wien, L. im Lokal des Herrn E. K. durch Organe der Finanzpolizei Team ... gemäß § 53 Abs. 2 Glücksspielgesetz (GSpG) vorläufig beschlagnahmten Glücksspielgeräte bzw. Glücksspieleinrichtungen:

1. Marke/Type: nicht bekannt, Seriennummer: nicht bekannt, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 1
2. Marke/Type: nicht bekannt, Seriennummer: nicht bekannt, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 2
3. Marke/Type: nicht bekannt, Seriennummer: nicht bekannt, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 3
4. Marke/Type: nicht bekannt, Seriennummer: nicht bekannt, Versiegelungsplaketten Nr. ..., Finanzamt Geräte Nr. 4

mit denen gegen eine Bestimmung des § 52 Abs. 1 GSpG verstoßen wurde, wird zur Verhinderung weiterer Verwaltungsübertretungen gemäß einer oder mehrerer Bestimmungen des § 52 Abs. 1 GSpG gem. § 54 Abs. 1 GSpG die Einziehung verfügt."

In der Begründung traf die belangte Behörde nähere Ausführungen zur Glücksspieleigenschaft der verfahrensgegenständlichen Geräte, zu den Rahmenbedingungen des Betriebs dieser Geräte und zu den einzelnen Voraussetzungen des Beschlagnahme- und Einziehungsverfahrens.

2.2. Gegen diesen Bescheid wendet sich die vorliegende Beschwerde der beschwerdeführenden Gesellschaft vom 24. Februar 2016, mit welcher sie die ersatzlose Aufhebung des angefochtenen Bescheids und die Herausgabe der beschlagnahmten Geräte begehrt.

Die beschwerdeführende Gesellschaft führt aus, es habe kein Eingriff in das Glücksspielmonopol des Bundes stattgefunden. Der Beschlagnahme- und Einziehungsbescheid sei nicht ausreichend begründet, da lediglich der Ablauf eines Testspiels beschrieben worden sei. Dieses Spiel sei kein verbotenes Spiel im Sinne des § 1 GSpG gewesen. Bei den beschlagnahmten Gegenständen handle es sich um handelsübliche PCs mit Internetzugang und nicht um

Glücksspielgeräte. Neben der Einvernahme der bei der Amtshandlung anwesenden Personen werde daher die Beiziehung eines Sachverständigen beantragt.

3. Die belangte Behörde traf in beiden Verfahren keine Beschwerdeentscheidungen und legte die Beschwerden dem Verwaltungsgericht Wien samt den Akten des Verwaltungsverfahrens vor.

4. Das gemäß § 50 Abs. 5 GSpG Parteistellung genießende Finanzamt erstattete auf Aufforderung des Verwaltungsgerichts Wien eine Stellungnahme in Bezug auf das Einziehungs- und Beschlagnahmeverfahren betreffend die Kontrolle vom 15. Oktober 2016 (Zlen. VGW-002/032/1310/2016 und VGW-002/032/4857/2016), in welcher es dem Beschwerdevorbringen entgegentritt.

5. Mit der Ladung für die mündliche Verhandlung nahm das Verwaltungsgericht Wien in Hinblick auf die Beurteilung der Unionsrechtskonformität des Glücksspielgesetzes verschiedene amtswegig beigelegte Unterlagen zum Akt und verwies die Verfahrensparteien auf die Möglichkeit der Akteneinsicht.

6. Das Verwaltungsgericht Wien führte am 10. Oktober 2016 eine gemeinsame öffentliche mündliche Verhandlung zu den Verfahren

VGW-002/032/1310/2016
VGW-002/032/4857/2016
VGW-002/032/3021/2016
VGW-002/032/4859/2016

durch, zu welcher die Vertreter der beschwerdeführenden Gesellschaft erschienen.

Die beschwerdeführende Gesellschaft brachte in der Verhandlung ergänzend vor, es sei nicht auszuschließen, dass ein die verfahrensgegenständlichen Geräte betreffendes Straferkenntnis gegen E.K. wegen des unternehmerisch zugänglich Machens verbotener Ausspielungen nicht ordnungsgemäß zugestellt worden sein könnte. Im Übrigen hätte die beschwerdeführende Gesellschaft in den Verfahren

gegen E.K. keine Gelegenheit gehabt, Vorbringen zu erstatten; E.K. sei auch kein Organ der beschwerdeführenden Gesellschaft oder des Lokalbetreibers.

Die beschwerdeführende Gesellschaft verwies im Weiteren darauf, dass die gegenständliche Angelegenheit verjährt sei.

7. Auf Ersuchen des Verwaltungsgerichts Wien legte die belangte Behörde die Verwaltungsakten zu den gegen E.K. geführten Strafverfahren wegen Übertretung des § 52 Abs. 1 Z 1 3. Fall GSpG mit den verfahrensgegenständlichen Geräten vor (Zlen. VStV/915301700401/2015 und VStV/916300165232/2016).

8. Das Verwaltungsgericht Wien räumte der beschwerdeführenden Gesellschaft schriftliches Parteiengehör zum Umstand der aus den vorgelegten Verwaltungsakten ersichtlichen Zustellung der Straferkenntnisse an E.K. ein. Die beschwerdeführende Gesellschaft erstattete am 18. November 2016 eine Stellungnahme, in welcher sie ausführte, dass sich aus dem übermittelten Rückschein offenkundig ergebe, dass keine Zustellung erfolgt sei.

II. Sachverhalt

1. Das Verwaltungsgericht Wien legt seiner Entscheidung folgende Feststellungen zugrunde:

1.1 Zu den verfahrensgegenständlichen Geräten in Bezug auf den angefochtenen Beschlagnahme- und Einziehungsbescheid vom 11. Dezember 2015 (VGW-002/032/1310/2016 und VGW-002/032/4857/2016):

Am 15. Oktober 2015 ab 10:45 Uhr fand im Lokal "W." in Wien, L., eine Kontrolle der Finanzpolizei nach dem Glücksspielgesetz statt, bei welcher die Kontrollorgane sechs betriebsbereit aufgestellte Geräte (Monitor/Bildschirm, Versiegelungsplakette Nr. ..., in der Folge: Gerät Nr. 1; Monitor/Bildschirm, Versiegelungsplakette Nr. ..., in der Folge: Gerät Nr. 2; Monitor/Bildschirm, Versiegelungsplakette Nr. ..., in der Folge: Gerät Nr. 3; Ein- und Auszahlungsgerät, Versiegelungsplakette Nr. ..., in der Folge: Gerät Nr. 4; Gerät

der Marke/Type J., Seriennummer ..., Versiegelungsplakette Nr. ..., in der Folge: Gerät Nr. 5; Gerät der Marke/Type J., Seriennummer ..., Versiegelungsplakette Nr. ..., in der Folge: Gerät Nr. 6) vorläufig beschlagnahmten.

E.K. wurde als Inhaber des Lokals "W." in Wien, L., mit Straferkenntnis der Landespolizeidirektion Wien vom 20. April 2016, Zl. VStV/915301700401/2016, für schuldig erkannt, verbotene Ausspielungen im Sinn des § 2 Abs. 4 GSpG durch Betreiben der Geräte Nr. 1 bis 6 im Zeitraum vom 9. Oktober 2015 bis 15. Oktober 2015 unternehmerisch zugänglich gemacht zu haben. Wegen Verletzung des § 52 Abs. 1 Z 1 3. Fall iVm § 2 Abs. 4 GSpG wurde über ihn eine Geldstrafe von insgesamt € 60.000,— verhängt. Dieses Straferkenntnis wurde E.K. an die vom ihm im Verwaltungsstrafverfahren selbst angegebene Adresse T.-straße, Wien, durch Hinterlegung am 25. April 2016 zugestellt. Das Schriftstück wurde der belangten Behörde mit dem Vermerk "nicht behoben" rückübermittelt. Am 8. Juni 2016 erfolgte eine neuerliche Zustellung des Straferkenntnisses durch Hinterlegung an dieser Adresse. Am 5. Juli 2016 wurde das Straferkenntnis durch Hinterlegung im Akt neuerlich zugestellt.

Eigentümerin der Geräte Nr. 1 bis 6 ist die beschwerdeführende Gesellschaft. Sie hat die Geräte dem Lokalbetreiber E.K. zur Verfügung gestellt, um sie im gegenständlichen Lokal öffentlich zugänglich zu betreiben und mit den Geräten Umsätze zu erzielen.

Für die Geräte lag keine Bewilligung oder Konzession nach dem Glücksspielgesetz vor.

1.2 Zu den verfahrensgegenständlichen Geräten in Bezug auf den angefochtenen Beschlagnahme- und Einziehungsbescheid vom 22. Jänner 2016 (VGW-002/032/3021/2016 und VGW-002/032/4859/2016):

Am 10. September 2015 ab 19:45 Uhr fand im Lokal "W." in Wien, L., eine Kontrolle der Finanzpolizei nach dem Glücksspielgesetz statt, bei welcher die Kontrollorgane vier betriebsbereit aufgestellte Geräte (Gerät mit der Versiegelungsplakette Nr. ..., in der Folge: Gerät Nr. 7; Gerät mit der Versiegelungsplakette Nr. ..., in der Folge: Gerät Nr. 8; Gerät mit der

Versiegelungsplakette Nr. ..., in der Folge: Gerät Nr. 9; Ein- und Auszahlungsgerät mit der Versiegelungsplakette Nr. ..., in der Folge: Gerät Nr. 10) vorläufig beschlagnahmten.

E.K. wurde als Inhaber des Lokals "W." in Wien, L., mit Straferkenntnis der Landespolizeidirektion Wien vom 18. März 2016, ZI. VStV/916300165232/2016, für schuldig erkannt, verbotene Ausspielungen im Sinn des § 2 Abs. 4 GSpG durch Betreiben der Geräte Nr. 7-9 unternehmerisch zugänglich gemacht zu haben. Wegen Verletzung des § 52 Abs. 1 Z 1 3. Fall iVm § 2 Abs. 4 GSpG wurde über ihn eine Geldstrafe von insgesamt € 9.000,— verhängt. Mit diesen Geräten waren pro Spiel Einsätze von bis zu € 5,— mit einem in Aussicht gestellten Höchstgewinn von € 800,— (Gerät Nr. 7) bzw. € 2.500,— (Gerät Nr. 8 und 9) spielbar. Dieses Straferkenntnis wurde E.K. an die vom ihm im Verwaltungsstrafverfahren selbst angegebene Adresse T.-straße, Wien, durch Hinterlegung am 22. März 2016 zugestellt. Mit einem weiteren Bescheid vom 5. Juli 2016, ZI. VStV/916300165232/2016, wurde die Strafhöhe in einem Punkt berichtigt. Dieser Berichtigungsbescheid wurde E.K. an die vom ihm im Verwaltungsstrafverfahren selbst angegebene Adresse T.-straße, Wien, durch Hinterlegung am 7. Juli 2016 sowie neuerlich durch Hinterlegung im Akt am 3. August 2016 zugestellt.

Bei dem Gerät Nr. 10 konnte durch Eingabe von Geldscheinen in den Banknoteneinzug Guthaben auf eine Karte aufgebucht werden. Dieses Guthaben konnte für das Tätigen von Einsätzen auf den Geräten Nr. 7-9 verwendet werden; mit diesen Geräten erzielte Gewinne ließen sich über Gerät Nr. 10 auszahlen. Das Gerät Nr. 10 diene somit unmittelbar dem Betrieb der Geräte Nr. 7-9.

Eigentümerin der Geräte Nr. 7-10 ist die beschwerdeführende Gesellschaft. Die beschwerdeführende Gesellschaft hat zu keinem Zeitpunkt behauptet, dass die Geräte ohne ihr Wissen oder ohne ihre Zustimmung in gegenständlichem Lokal betrieben wurden.

Für die Geräte lag keine Bewilligung oder Konzession nach dem Glücksspielgesetz vor.

9. Zu den nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs (VwGH 15.12.2014, Ro 2014/17/0121) in Hinblick auf die Beurteilung der Unionsrechtskonformität des Glücksspielgesetzes erforderlichen Feststellungen:

In Österreich ist die Teilnahme an Glücksspielen in der Bevölkerung weit verbreitet. So haben im Jahr 2015 etwa 41% der 14- bis 65-Jährigen innerhalb der letzten zwölf Monate irgendein Glücksspiel um Geld gespielt. Innerhalb eines 30-tägigen Zeitraums nahmen etwa 27% dieser Altersgruppe an Glücksspielen gegen Geldeinsatz teil. Dieser Wert ist in den Jahren 2009 bis 2015 in etwa gleich geblieben. Das verbreitetste Glücksspiel in Österreich ist im Jahr 2015 das Lotto "6 aus 45" mit einer Teilnahmequote von 33% innerhalb der letzten zwölf Monate (weitere Joker bei 14,3%, Euromillionen bei 13,2%, Rubbellose bei 8,7%, klassische Kasinospiele bei 4%, Sportwetten bei 3,8%, andere Lotteriespiele bei 1,6%, Automaten außerhalb Kasinos bei 1,0%, Automaten innerhalb Kasinos bei 0,5% und sonstige Glücksspiele bei 0,4%). Im Jahr 2009 lagen diese Werte für Lotto "6 aus 45" bei 34,0%, für Joker bei 10,9%, für Euromillionen bei 9,0%, für Rubbellose bei 7,8%, für klassische Kasinospiele bei 4,9%, für Sportwetten bei 2,8%, für andere Lotteriespiele bei 1,5%, für Automaten außerhalb Kasinos bei 1,2%, für sonstige Glücksspiele bei 0,9% und für Automaten innerhalb Kasinos bei 0,6%.

Bei den monatlichen Ausgaben für Glücksspiel in der Gruppe jener Personen, die innerhalb der letzten zwölf Monate an Glücksspielen gegen Geldeinsatz teilgenommen haben, liegt der monatliche Durchschnittswert im Jahr 2015 bei Automatenglücksspiel außerhalb Kasinos mit € 203,20, bei klassischen Kasinospielen mit € 194,20, für Sportwetten bei € 109,60, für Automaten innerhalb Kasinos bei € 100,90 und für die übrigen Arten von Glücksspielen jeweils erheblich unter diesen Werten. Im Jahr 2009 betragen diese Werte für Automaten außerhalb Kasinos € 316,60, für klassische Kasinospiele € 291,60, für Sportwetten € 46,50 und für andere Arten von Glücksspiel ebenfalls erheblich weniger.

Personen, die kein pathologisches Spielverhalten aufweisen, geben monatlich einen weitaus geringeren Betrag für die Teilnahme an Glücksspielen aus, als jene

Personen, welche spielsüchtig sind. So liegt der Mittelwert der monatlichen Ausgaben für Glücksspiel bei Personen mit unproblematischem Glücksspielverhalten 2015 bei € 35,70, bei Personen mit problematischem Spielverhalten bei € 122,50 und bei Personen mit pathologischem Spielverhalten bei € 399,20; der Medianwert hinsichtlich dieser Gruppen liegt bei € 25,— bzw. € 60,— bzw. € 100,—.

Bei 1,1% aller Personen in Österreich zwischen 14 und 65 Jahren liegt ein problematisches oder pathologisches Spielerverhalten nach DSM-IV vor, das sind etwa 64.000 Personen. DSM-IV steht für "Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders" in seiner vierten Ausgabe und dient der Einordnung psychiatrischer Diagnosen. Das Glücksspiel an Spielautomaten außerhalb von Kasinobetrieben weist mit 21,2% die höchste Prävalenz pathologischen Spielens auf. Bei Personen mit pathologischem Spielverhalten weist ein überdurchschnittlich hoher Anteil problematischen Alkoholkonsum auf. Im Einzelnen beträgt der Anteil problematischen bzw. pathologischen Spielverhaltens iSd DSM-IV-Kriterien im Jahr 2015 in Österreich bei Lotterien 1,0% bzw. 1,1%, bei Rubbellosen 1,3% bzw. 1,8%, bei klassischen Kasinospielen 2,7% bzw. 3,3%, bei Automaten in Kasinos 3,7% bzw. 4,4%, bei Sportwetten 7,1% bzw. 9,8% und bei Automaten außerhalb Kasinos 6,0% bzw. 21,2%. Im Jahr 2009 betrug die Prävalenz problematischen und pathologischen Spielverhaltens bei Automaten in Kasinos 13,5%, bei Automaten außerhalb von Kasinos 33,2%. Von pathologischer Spielsucht sind am stärksten Personen mit niedrigem Bildungsgrad, Arbeitslosigkeit und geringem Haushaltsnettoeinkommen betroffen. In der Gruppe pathologischer Spieler sind Suizidgedanken häufiger und ausgeprägter als in der Restbevölkerung. 26,9% der pathologisch Spielsüchtigen in Österreich haben selbst einen spielsüchtigen Elternteil, woraus folgt, dass spielsüchtige Eltern mit erhöhter Wahrscheinlichkeit die Sucht an ihre Kinder weitergeben.

Die höchste Wirksamkeit suchtpräventiver Maßnahmen besteht bei der Begrenzung der Anzahl von Spielstätten, der örtlichen Begrenzung von Spielstätten, der Beschränkung des Alkohol- und Tabakkonsums beim Spielen und der Begrenzung von gefährlichen Spielen. Eine geringere Wirksamkeit haben Maßnahmen wie Werbebeschränkungen, zeitliche und/oder monetäre

(Selbst-)Beschränkungen oder Spielsperren. Die geringste Wirksamkeit weisen Maßnahmen wie Informationskampagnen, Informationszentren in Glücksspielbetrieben oder Personalschulungen auf.

Im Bundesministerium für Finanzen wurden im Jahr 2012/2013 Leitlinien für Werbestandards nach § 56 GSpG erarbeitet. Diese Werbestandards wurden den Konzessionären und Bewilligungsinhabern nach dem Glücksspielgesetz bescheidmäßig als Nebenbestimmungen zu den erteilten Konzessionen bzw. Bewilligungen vorgeschrieben und sind seit 1. Jänner 2015 auf sämtliche Werbeauftritte der Konzessionäre und Bewilligungsinhaber anzuwenden. Diese Bescheide wurden teilweise vom Verwaltungsgerichtshof wegen Rechtswidrigkeit ihres Inhalts aufgehoben.

Am österreichischen Glücksspielmarkt üben die C. AG und die Ö. GmbH eine umfassende Werbetätigkeit für die von ihnen legal angebotenen Glücksspiele aus; dies betrifft insbesondere Lotterien und klassische Kasinospiele. Bei diesen Werbeauftritten werden Glücksspiele teilweise verharmlosend dargestellt; zielgruppenfokussierte Werbung soll der Akquirierung neuer Kundengruppen, zB Jugendliche und Frauen, dienen. Hinsichtlich solcher Werbetätigkeit ergriff der Bundesminister für Finanzen als Aufsichtsbehörde bislang keine Maßnahmen neben der Vorschreibung bescheidmäßiger Auflagen. Für Spielautomaten außerhalb von Kasinos besteht hingegen keine umfassende Werbetätigkeit der legalen (und illegalen) Anbieter im Bundesgebiet.

Mit Bescheid vom 10. Oktober 2011 erteilte die Bundesministerin für Finanzen der Ö. GmbH als einer von vier Konzessionswerberinnen die Konzession zur Durchführung der Ausspielungen nach den §§ 6 bis 12b GSpG für den Zeitraum vom 1. Oktober 2012 bis zum 30. September 2027. Dieser Bescheid wurde rechtskräftig, Beschwerden der anderen Konzessionswerber an die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts waren nicht erfolgreich (VfGH 6.12.2012, B 1337/11, B 1338/11 und B 1340/11; VwGH 28.5.2013, 2011/17/0304 u. 2013/17/0006).

Mit Bescheid vom 19. Dezember 2012 erteilte die Bundesministerin für Finanzen der C. AG sechs Spielbankkonzessionen für Stadtstandorte nach § 21 GSpG für die Dauer von 15 Jahren. Dieser Bescheid wurde rechtskräftig. Ein von den

unterlegenen Konzessionswerbern eingeleitetes Beschwerdeverfahren beim Verfassungsgerichtshof stellte dieser mit Beschluss vom 13. Juni 2013, B 153/2013, ein; ein diesbezügliches Beschwerdeverfahren beim Verwaltungsgerichtshof ist noch anhängig (zur ZI. 2013/17/0052 u. 0053).

Mit Bescheid vom 23. September 2013 erteilte die Bundesministerin für Finanzen sechs Spielbankenkonzessionen für Landstandorte nach § 21 GSpG für die Dauer von 15 Jahren. Dieser Bescheid wurde rechtskräftig.

Mit Bescheiden vom 27. Juni 2014 erteilte der Bundesminister für Finanzen der N. AG bzw. der St. AG drei Einzelspielbankenkonzessionen iSd § 21 GSpG für zwei Standorte in Wien und einen in Niederösterreich. Infolge von Beschwerden der C. AG behob das Bundesverwaltungsgericht mit Erkenntnissen vom 21. Juli 2015 diese drei Bescheide (vgl. BVwG 21.7.2015, W139 2010500-1, W139 2010504-1 und W139 2010508-1). Diese Aufhebung wurde vom Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnissen vom 28. Juni 2016, Ra 2015/17/0082 ua. und Ra 2015/17/0085 ua., bestätigt.

Infolge des Inkrafttretens der Kompetenzbestimmungen in § 5 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010, BGBl. I 73/2010, mit 19. August 2010 schufen die Bundesländer Burgenland, Oberösterreich, Niederösterreich, Steiermark und Kärnten landesgesetzliche Grundlagen für die Erteilung von Bewilligungen für Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten. Solche Bewilligungen wurden im Burgenland der A. AG, der Ex. AG und der P. AG, in Oberösterreich der A. AG, der P. AG und der Ex. AG, in Niederösterreich der A. AG und in Kärnten der A. AG und der Am. AG bescheidmäßig erteilt. Im Bundesland Steiermark durften auf Grundlage des § 60 Abs. 25 Z 2 zweiter Satz GSpG Glücksspielautomaten, die auf Grund landesgesetzlicher Bewilligung gemäß § 4 Abs. 2 GSpG idF vor der GSpG-Novelle 2010 zugelassen worden sind, bis 31. Dezember 2015 betrieben werden. Mit Bescheid der Steiermärkischen Landesregierung wurden der P.E. AG, der P. AG und der N. AG Bewilligungen für Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten erteilt. Die im Burgenland erteilten Ausspielbewilligungen wurden vom Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnissen vom 24. Juni 2016 teilweise bestätigt (Ro 2014/02/0007 und 2013/02/0202) und teilweise aufgehoben (2013/02/0204 und 2013/02/0205).

Die U. s.r.o. (vormals: Un. s.r.o.) ist eine Gesellschaft mit Sitz in Bratislava, Slowakei.

2. Diese Feststellungen ergeben sich aus folgender Beweiswürdigung:

Das Verwaltungsgericht Wien hat Beweis erhoben durch Einsichtnahme in den Verwaltungsakt, Würdigung des Parteinvorbringens und der von den Verfahrensparteien vorgelegten Unterlagen, Durchführung einer mündlichen Verhandlung am 10. Oktober 2016 sowie Einsichtnahme in die von der belangten Behörde vorgelegten Verwaltungsakten betreffend die gegen E.K. geführten Strafverfahren.

2.1. Die Feststellungen zu Anzahl und Art der beschlagnahmten Geräte ergeben sich unmittelbar aus dem Spruch der angefochtenen Bescheide. Die auf den Geräten spielbaren Einsätze und Gewinne sowie die Funktion des Geräts Nr. 10 ergeben sich aus dem – in dieser Hinsicht unbestritten gebliebenen – Inhalt der Verwaltungsakten.

Die fehlende Bewilligung oder Konzession für die Geräte nach dem Glücksspielgesetz steht außer Streit, die Aktenlage gibt auch keinen Hinweis darauf, dass eine solche Bewilligung oder Konzession vorliegt.

Die Feststellungen zu den Eigentumsverhältnissen hinsichtlich der verfahrensgegenständlichen Geräte ergeben sich aus den eigenen Angaben der beschwerdeführenden Gesellschaft. Die beschwerdeführende Gesellschaft hat zu keinem Zeitpunkt behauptet, dass die Geräte ohne ihr Wissen oder ohne ihre Zustimmung in gegenständlichem Lokal betrieben wurden. Es ist angesichts der aus den Akten ersichtlichen Rahmenbedingungen des Betriebs davon auszugehen, dass die Geräte dem Lokalinhaber überlassen wurden um sie in seinem Lokal aufzustellen und zugänglich zu halten um damit Einnahmen zu erzielen.

Die Feststellungen zum Inhalt der beiden an E.K. gerichteten Straferkenntnisse wegen Übertretung des § 52 Abs. 1 Z 1 3. Fall iVm § 2 Abs. 4 GSpG wie auch die

näheren Umstände der Zustellung dieser Straferkenntnisse lassen sich aus den von der belangten Behörde vorgelegten Verwaltungsakten betreffend diese Verwaltungsstrafverfahren erkennen.

Der Sitz der beschwerdeführenden Gesellschaft ergibt sich aus den Verwaltungsakten.

2.2. Den Beweisanträge der beschwerdeführenden Gesellschaft auf Beiziehung eines Sachverständigen zur Beurteilung der Glücksspieleigenschaft der verfahrensgegenständlichen Geräte und Einvernahme der bei der Kontrolle am 10. September 2015 anwesenden Organe der Finanzpolizei war in den Beschwerdefällen nicht zu folgen, weil auf Grundlage der an E.K. gerichteten rechtskräftigen Straferkenntnisse vom 18. März 2016 und vom 20. April 2016, welche sich unstrittig auf den Betrieb der verfahrensgegenständlichen Geräte beziehen, feststeht, dass mit diesen Geräten verbotene Ausspielungen iSd § 2 Abs. 4 GSpG veranstaltet wurden (vgl. dazu auch Pkt. III.3).

2.3. Die Feststellungen betreffend die Verbreitung von Glücksspiel und Spielsucht in Österreich sowie das unterschiedliche Gefährdungspotential der einzelnen Spielarten stützen sich im Wesentlichen auf die vom Bundesminister für Finanzen vorgelegte im Oktober 2015 veröffentlichte Studie "Glücksspielverhalten und Glücksspielprobleme in Österreich" des Instituts für interdisziplinäre Sucht- und Drogenforschung. Für das Verwaltungsgericht Wien besteht kein Zweifel an den aus dieser Studie ersichtlichen empirischen Daten zur Verbreitung von Glücksspiel und Glücksspielsucht in Österreich, zumal darin die Methodik der Datenerhebung klar und nachvollziehbar dargelegt wurde. Die Richtigkeit dieses Datenmaterials wurde von den Verfahrensparteien auch nicht bestritten. Ebenso wenig bestritten wurden die in der Stellungnahme des Bundesministers für Finanzen vom 2. November 2015 aufgestellten Tatsachenbehauptungen zur Wirksamkeit bestimmter Spielsuchtpräventionsmaßnahmen und zum Sozialprofil bestimmter Spielergruppen.

Die Feststellungen zur Konzessionsvergabe für verschiedene Arten von Ausspielungen ergeben sich aus dem Glücksspielbericht des Bundesministers für

Finanzen für die Jahre 2010-2013 und aus im Rechtsinformationssystem des Bundes öffentlich einsehbaren (höchst)gerichtlichen Entscheidungen. Die Erkenntnisse des Verwaltungsgerichtshofs bezüglich jener Bescheide, die als Nebenbestimmungen zu den erteilten Konzessionen bzw. Bewilligungen die Werbestandards festlegten und die letztlich vom Verwaltungsgerichtshof aufgehoben wurden, können ebenfalls dem Rechtsinformationssystem des Bundes entnommen werden.

III. Rechtliche Beurteilung

1. Anzuwendende Rechtsvorschriften:

Gemäß § 1 Abs. 1 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, ist ein Glücksspiel im Sinne dieses Bundesgesetzes ein Spiel, bei dem die Entscheidung über das Spielergebnis ausschließlich oder vorwiegend vom Zufall abhängt.

§ 2 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 73/2010, lautet (auszugsweise):

"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.

[...]

(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."

§ 4 Abs. 2 GSpG, BGBl. 620/1989 idF vor der GSpG-Novelle 2010, BGBl. I 73/2010, lautet:

"Ausnahmen aus dem Glücksspielmonopol

§ 4. (1) [...]

(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."

Gemäß § 4 Abs. 2 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 unterliegen Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten nach Maßgabe des § 5 nicht dem Glücksspielmonopol des Bundes.

§ 5 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 111/2010, lautet (auszugsweise):

"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 Geldwäscheprevention (Abs. 6) und der Aufsicht (Abs. 7)

1. in Automatensalons 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. eine Kapitalgesellschaft mit Aufsichtsrat, die keine Gesellschafter hat, die über einen beherrschenden Einfluss verfügen und die Zuverlässigkeit in ordnungspolitischer Hinsicht gefährden;

2. die Abwicklung des Betriebs der Glücksspielautomaten in einer Form, die eine effektive und umfassende ordnungspolitische Aufsicht nach diesem Bundesgesetz erlaubt;

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 Automatensalons, 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 Landesausspielungen 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 Spielerschutz Einrichtung(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).

[...]

(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 Automatensalon sowie eine laufende Berichterstattung an den Bundesminister für Finanzen über die erteilten landesrechtlichen Bewilligungsbescheide der Betreiber von Automatensalons 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."

§ 52 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 105/2014, lautet (auszugsweise):

"Verwaltungsstrafbestimmungen

§ 52. (1) Es begeht eine Verwaltungsübertretung und ist von der Behörde in den Fällen der Z 1 mit einer Geldstrafe von bis zu 60 000 Euro und in den Fällen der Z 2 bis 11 mit bis zu 22 000 Euro zu bestrafen,

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

[...]

(2) Bei Übertretung des Abs. 1 Z 1 mit bis zu drei Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenständen ist für jeden Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenstand eine Geldstrafe in der Höhe von 1 000 Euro bis zu 10 000 Euro, im Falle der erstmaligen und weiteren Wiederholung von 3 000 Euro bis zu 30 000 Euro, bei Übertretung mit mehr als drei Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenständen für jeden Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenstand eine Geldstrafe von 3 000 Euro bis zu 30 000 Euro, im Falle der erstmaligen und weiteren Wiederholung von 6 000 Euro bis zu 60 000 Euro zu verhängen.

(3) Ist durch eine Tat sowohl der Tatbestand der Verwaltungsübertretung nach § 52 als auch der Tatbestand des § 168 StGB verwirklicht, so ist nur nach den Verwaltungsstrafbestimmungen des § 52 zu bestrafen.

[...]"

§ 53 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 111/2010, lautet (auszugsweise):

"Beschlagnahmen

§ 53. (1) Die Behörde kann die Beschlagnahme der Glücksspielautomaten, der sonstigen Eingriffsgegenstände und der technischen Hilfsmittel anordnen, und zwar sowohl wenn der Verfall als auch wenn die Einziehung vorgesehen ist, wenn

1. der Verdacht besteht, dass

a) mit Glücksspielautomaten oder sonstigen Eingriffsgegenständen, mit denen in das Glücksspielmonopol des Bundes eingegriffen wird, fortgesetzt gegen eine oder mehrere Bestimmungen des § 52 Abs. 1 verstoßen wird, oder

b) durch die Verwendung technischer Hilfsmittel gegen § 52 Abs. 1 Z 7 verstoßen wird oder

2. fortgesetzt oder wiederholt mit Glücksspielautomaten oder sonstigen Eingriffsgegenständen gemäß Z 1 lit. a gegen eine oder mehrere Bestimmungen des § 52 Abs. 1 verstoßen wird oder

3. fortgesetzt oder wiederholt durch die Verwendung technischer Hilfsmittel gegen § 52 Abs. 1 Z 7 verstoßen wird.

(2) Die Organe der öffentlichen Aufsicht können die in Abs. 1 genannten Gegenstände auch aus eigener Macht vorläufig in Beschlag nehmen, um unverzüglich sicherzustellen, daß die Verwaltungsübertretungen gemäß einer oder mehrerer Bestimmungen des § 52 Abs. 1 nicht fortgesetzt begangen oder wiederholt werden. Sie haben darüber außer im Falle des § 52 Abs. 1 Z 7 dem Betroffenen sofort eine Bescheinigung auszustellen oder, wenn ein solcher am Aufstellungsort nicht anwesend ist, dort zu hinterlassen und der Behörde die Anzeige zu erstatten. In der Bescheinigung sind der Eigentümer der Gegenstände, der Veranstalter und der Inhaber aufzufordern, sich binnen vier Wochen bei der Behörde zu melden; außerdem ist auf die Möglichkeit einer selbständigen Beschlagnahme (Abs. 3) hinzuweisen. Tritt bei dieser Amtshandlung der Eigentümer der Gegenstände, der Veranstalter oder der Inhaber auf, so sind ihm die Gründe der Beschlagnahme bekanntzugeben.

(3) Die Behörde hat in den Fällen des Abs. 2 unverzüglich das Verfahren zur Erlassung des Beschlagnahmebescheides einzuleiten und Ermittlungen zur Feststellung von Identität und Aufenthalt des Eigentümers der Gegenstände, des Veranstalters und des Inhabers zu führen. Soweit nach der vorläufigen Beschlagnahme keine dieser Personen binnen vier Wochen ermittelt werden kann oder sich keine von diesen binnen vier Wochen meldet oder die genannten Personen zwar bekannt, aber unbekanntes Aufenthaltes sind, so kann auf die Beschlagnahme selbständig erkannt werden, wenn im übrigen die Voraussetzungen dafür vorliegen. Die Zustellung des Bescheides kann in einem solchen Fall durch öffentliche Bekanntmachung erfolgen.

[...]"

§ 54 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 70/2013, lautet:

"Einziehung

§ 54. (1) Gegenstände, mit denen gegen eine oder mehrere Bestimmungen des § 52 Abs. 1 verstoßen wird, sind zur Verhinderung weiterer Verwaltungsübertretungen gemäß einer oder mehrerer Bestimmungen des § 52 Abs. 1 einzuziehen, es sei denn der Verstoß war geringfügig.

(2) Die Einziehung ist mit selbständigem Bescheid zu verfügen. Dieser ist all jenen der Behörde bekannten Personen zuzustellen, die ein Recht auf die von der Einziehung bedrohten Gegenstände haben oder ein solches geltend machen und kann, soweit die Einziehung betroffen ist, von ihnen mit Beschwerde angefochten werden. Kann keine solche Person ermittelt werden, so hat die Zustellung solcher Bescheide durch öffentliche Bekanntmachung zu erfolgen.

(3) Eingezogene Gegenstände sind nach Rechtskraft des Einziehungsbescheides binnen Jahresfrist von der Behörde nachweislich zu vernichten.

(4) § 54 Abs. 1 gilt auch für vor dem Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes beschlagnahmte Gegenstände."

§ 56 Abs. 1 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 105/2014, lautet:

"Zulässige Werbung

§ 56. (1) Die Konzessionäre und Bewilligungsinhaber nach diesem Bundesgesetz haben bei ihren Werbeauftritten einen verantwortungsvollen Maßstab zu wahren. Die Einhaltung dieses verantwortungsvollen Maßstabes ist ausschließlich im Aufsichtswege zu überwachen und nicht dem Klagswege nach §§ 1 ff UWG zugänglich. Abs. 1 Satz 1 stellt kein Schutzgesetz im Sinne des § 1311 ABGB dar.

(2) Spielbanken aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes dürfen im Inland den Besuch ihrer ausländischen, in Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder Staaten des Europäischen Wirtschaftsraumes gelegenen Betriebsstätten gemäß den Grundsätzen des Abs. 1 bewerben, wenn dem Betreiber der Spielbank dafür eine

Bewilligung durch den Bundesminister für Finanzen erteilt wurde. Eine solche Bewilligung ist zu erteilen, wenn der Betreiber der Spielbank dem Bundesminister für Finanzen nachgewiesen hat, dass

1. die für den Betrieb der Spielbank erteilte Konzession § 21 entspricht und im Konzessionserteilungsland, das ein Mitgliedstaat der Europäischen Union oder ein Staat des Europäischen Wirtschaftsraumes ist, ausgeübt wird, und

2. die gesetzlichen Spielerschutzbestimmungen dieses Mitgliedstaates der Europäischen Union oder Staates des Europäischen Wirtschaftsraumes den inländischen zumindest entsprechen.

Entsprechen die Werbemaßnahmen nicht den Anforderungen nach Abs. 1, kann dem Betreiber der ausländischen Spielbank die Werbung durch den Bundesminister für Finanzen untersagt werden.

(3) Der Bundesminister für Finanzen ist ermächtigt, durch Verordnung den Maßstab für verantwortungsvolle Werbung festzulegen."

2. Zur Parteistellung im Beschlagnahme- und Einziehungsverfahren:

2.1. Die beschwerdeführende Gesellschaft ist unstrittig die Eigentümerin der in den vorliegenden Verfahren beschlagnahmten und eingezogenen Geräte. Damit kommt der beschwerdeführenden Gesellschaft gemäß § 53 Abs. 3 GSpG Parteistellung im Beschlagnahmeverfahren zu (vgl. zur Parteistellung im Beschlagnahmeverfahren allgemein VwGH 18.12.2013, 2012/17/0550).

Im Einziehungsverfahren kann Beschwerde gegen den Einziehungsbescheid gemäß § 54 Abs. 2 GSpG von jenen Personen erhoben werden, "die ein Recht auf die von der Einziehung bedrohten Gegenstände haben oder ein solches geltend machen". Der beschwerdeführenden Gesellschaft kommt somit als Eigentümerin der Geräte auch Parteistellung im Einziehungsverfahren zu.

2.2. Die Berichtigung der Parteienbezeichnung der beschwerdeführenden Gesellschaft von "Un. s.r.o." in "U. s.r.o." stellt insofern eine zulässige Berichtigung der Parteienbezeichnung dar, als nur die Bezeichnung des als bisherige Verfahrenspartei aufgetretenen Rechtssubjekts geändert wird, ohne dass dadurch ein anderes Rechtssubjekt an seine Stelle treten soll. An der Identität der einschreitenden Partei besteht dadurch kein Zweifel (vgl. VwGH 31.07.2014, 2013/08/0189).

3. Zu den Voraussetzungen der Beschlagnahme und Einziehung gemäß § 53 und § 54 GSpG:

3.1. § 53 Abs. 1 GSpG setzt für die Beschlagnahme von Glücksspielautomaten, sonstiger Eingriffsgegenstände und technischer Hilfsmittel voraus, dass der Verfall oder die Einziehung vorgesehen ist. Gemäß § 54 Abs. 1 GSpG sind Gegenstände, mit denen gegen eine oder mehrere Bestimmungen des § 52 Abs. 1 GSpG verstoßen wird, zur Verhinderung weiterer Verwaltungsübertretungen gemäß dieser Bestimmung einzuziehen, es sei denn der Verstoß war geringfügig.

Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs zur Rechtslage vor Inkrafttreten der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 setzt eine Beschlagnahme nach § 53 Abs. 1 GSpG an sich lediglich den Verdacht des Verstoßes mit Glücksspielautomaten oder sonstigen Eingriffsgegenständen, mit denen in das Glücksspielmonopol des Bundes eingegriffen wird, gegen Bestimmungen des § 52 Abs. 1 GSpG voraus. Eine abschließende, einer juristischen "Feinprüfung" standhaltende Qualifikation eines Spiels als Glücks- oder Geschicklichkeitsspiel ist im Beschlagnahmebescheid hingegen noch nicht erforderlich. Die Berufungsbehörde hat im Falle der Berufung gegen einen Beschlagnahmebescheid jedoch nicht nur zu prüfen, ob der Verdacht im Sinne des § 53 Abs. 1 Z 1 lit. a GSpG im Zeitpunkt der Erlassung des Bescheids erster Instanz bestanden hat, sondern darüber hinaus auch, ob der Verdacht im Zeitpunkt der Erlassung der Berufungsentscheidung noch besteht. Sie hat dabei insbesondere allfällige in der Zwischenzeit gewonnene Erkenntnisse zu berücksichtigen bzw. auf Einwände der Parteien einzugehen (vgl. VwGH 15.1.2014, 2012/17/0586, mwN). Diese Ausführungen sind auf das Beschwerdeverfahren vor den Verwaltungsgerichten erster Instanz übertragbar.

Auch wenn die Einziehung nach § 54 Abs. 1 GSpG unabhängig von einer Bestrafung eines Beschuldigten vorgesehen ist und eine Sicherungsmaßnahme und keine Strafe darstellt, hängt sie doch gemäß § 54 Abs. 1 GSpG von der Verwirklichung eines objektiven Tatbilds nach § 52 Abs. 1 GSpG ab, da sie voraussetzt, dass mit dem von der Einziehung betroffenen Gegenstand "gegen eine oder mehrere Bestimmungen des § 52 Abs. 1 verstoßen wird" und der Verstoß überdies nicht geringfügig sein durfte. Die Bestimmung setzt somit nach dem Wortlaut des Gesetzes die Verwirklichung eines der Tatbestände des § 52 Abs. 1 GSpG voraus (vgl. VwGH 22.8.2012, 2011/17/0323).

3.2. Im Umkehrschluss zieht ein Verstoß gegen § 52 Abs. 1 GSpG – von einem bloß geringfügigen Verstoß abgesehen – regelmäßig die Einziehung der dafür verwendeten Gegenstände gemäß § 54 Abs. 1 GSpG nach sich. Steht infolge einer Bestrafung wegen Übertretung des § 52 Abs. 1 GSpG durch einen rechtskräftigen Bescheid oder ein rechtskräftiges Erkenntnis eines Verwaltungsgerichts die Verwirklichung eines objektiven Tatbilds des § 52 Abs. 1 GSpG fest, bleibt der Behörde bzw. dem Verwaltungsgericht kein Raum, im Einziehungsverfahren hinsichtlich des Vorliegens eines Verstoßes gegen § 52 Abs. 1 GSpG eine andere Beurteilung zu treffen; dementsprechende Einwendungen betreffend die Glücksspieleigenschaft oder die Betriebsbereitschaft der Geräte können daher im Einziehungsverfahren keine Berücksichtigung finden. Bei § 54 Abs. 1 GSpG handelt es sich um eine Sicherungsmaßnahme zur Verhinderung weiterer Eingriffe in das Glücksspielmonopol des Bundes. § 54 Abs. 1 GSpG differenziert dabei nicht, ob die Übertretung des § 52 Abs. 1 GSpG vom Eigentümer oder einem sonstigen Verfügungsberechtigten der Geräte begangen wurde, sondern knüpft einzig an die Verwirklichung des objektiven Tatbilds des § 52 Abs. 1 GSpG an. Damit erfasst § 54 Abs. 1 GSpG auch Sachverhaltskonstellationen – wie hier –, in welchen die Bestrafung nach § 52 Abs. 1 GSpG (nur) gegenüber einer vom Geräteeigentümer verschiedenen Person ausgesprochen wurde.

Daraus erfließt die Konsequenz, dass die Einziehung gemäß § 54 Abs. 1 GSpG gegenüber einer Partei – der Geräteeigentümerin – ausgesprochen wird, welche im ihr gegenüber bloß mittelbar wirkenden Verwaltungsstrafverfahren betreffend diese Geräte (mitunter) keine Parteistellung und dementsprechend auch keine Möglichkeit hatte, Einwendungen zu erstaten.

In seinem Erkenntnis vom 28. März 2003, 98/02/0381, hat der Verwaltungsgerichtshof (unter Bezugnahme auf VfGH 10.3.1977, VfSlg. 7758) eine verfassungskonforme Interpretation des damaligen § 37 Abs. 2 Stmk. Veranstaltungsg, wonach bei Übertretung des § 5a Abs. 1 Stmk. Veranstaltungsg Spielapparate einschließlich des darin enthaltenen Geldes, die den Gegenstand der strafbaren Handlung gebildet haben, für verfallen zu erklären sind, vorgenommen und dazu ausgeführt, dass ein auf § 37 Abs. 2

Stmk. VeranstaltungsgG gestützter Ausspruch des Verfalls gegenüber einem an einer Verwaltungsübertretung nicht Beteiligten aus Gleichheitsgründen nur unter den in § 17 VStG angeführten Voraussetzungen zulässig sei.

In der vorliegenden Konstellation einer Einziehung nach § 54 Abs. 1 GSpG bringt jedoch schon der Gesetzeswortlaut (arg.: "zur Verhinderung weiterer Übertretungen") zum Ausdruck, dass der Gesetzgeber einem Gegenstand, mit dem gegen § 52 Abs. 1 GSpG verstoßen wird, eine besondere Gefährlichkeit zumisst, weshalb der Gegenstand der Verfügungsgewalt seines Eigentümers zu entziehen ist. Auf Grund dieses Gesetzeswortlauts und des besonders hohen öffentlichen Interesses an der Verhinderung von weiteren Eingriffen in das Glücksspielmonopol des Bundes (vgl. auch VfGH 12.3.2015, G 205/2014 ua, zur nachgewiesenen Sozialschädlichkeit illegalen Glücksspiels) ist die vorliegende Konstellation einer Einziehung gemäß § 54 Abs. 1 GSpG somit von jener zu unterscheiden, welche dem zitierten Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs vom 28. März 2003 zugrunde lag. In diesem Sinne geht auch der Verwaltungsgerichtshof davon aus, dass die Einziehung gemäß § 54 Abs. 1 GSpG als Sicherungsmittel darauf abzielt, der Gefährlichkeit von bestimmten Sachen für die Allgemeinheit entgegenzuwirken, wodurch sie sich vom Verfall unterscheidet. Während der Verfall schuldabhängige Nebenstrafe ist, ist die Einziehung eine schuldunabhängige sachbezogene Unrechtsfolge (vgl. VwGH 14.12.2011, 2011/17/0084). Im Übrigen hat auch der Verfassungsgerichtshof schon in seinem Erkenntnis vom 10. März 1976, VfSlg. 7758, ausgeführt, dass er "das Rechtsinstitut des objektiven Verfalles" – wie es in § 54 Abs. 1 GSpG vorgesehen ist – nicht für an sich verfassungswidrig hält.

Doch selbst unter der Annahme, dass die im Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs vom 28. März 2003, 98/02/0381, zum Steiermärkischen Veranstaltungsgesetz getroffenen Ausführungen auf die Einziehung nach § 54 Abs. 1 GSpG übertragbar wären, sind die Voraussetzungen des § 17 Abs. 1 VStG in den Beschwerdefällen erfüllt. In der vorliegenden Sachverhaltskonstellation ist nämlich davon auszugehen, dass die verfahrensgegenständlichen Geräte mit vollem Wissen der Geräteeigentümerin in dem verfahrensgegenständlichen Lokal aufgestellt waren, dass die Geräteeigentümerin über die Geräteeigenschaft

Bescheid wusste und sie aus der Überlassung der Geräte auch einen geldwerten Vorteil gezogen hat.

3.3. Das Vorliegen eines Verstoßes gegen § 52 Abs. 1 GSpG mit den verfahrensgegenständlichen Geräten steht somit auf Grund der vorliegenden rechtskräftigen Straferkenntnisse der Landespolizeidirektion Wien gegen den Inhaber des Lokals "W." E.K. vom 20. April 2016, ZI. VStV/915301700401/2015, und vom 18. März 2016, ZI. VStV/916300165232/2016, fest. Diese Straferkenntnisse wurden ordnungsgemäß durch Hinterlegung zugestellt. Selbst unter der Annahme, dass E.K. an der Abgabestelle dauerhaft ortsabwesend gewesen wäre – wofür keine Anhaltspunkte vorliegen – wäre die Zustellung dieser Straferkenntnisse spätestens durch die von der belangten Behörde vorgenommene Hinterlegung im Akt gemäß § 8 Abs. 2 iVm § 23 ZustellG erfolgt, weil E.K. während der gegen ihn laufenden Verwaltungsstrafverfahren die Änderung seiner Abgabestelle der Behörde nicht mitteilte und eine solche geänderte Abgabestelle aus dem zentralen Melderegister auch nicht ersichtlich war.

Nähere Feststellungen zur Glücksspieleigenschaft der verfahrensgegenständlichen Geräte, zu ihrer Betriebsbereitschaft oder zu den konkreten Rahmenbedingungen der verbotenen Ausspielungen sind daher im gegenständlichen Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Wien nicht mehr zu treffen. Angesichts der mit den Geräten Nr. 1 bis 4 festgestellten Einsatz- und Gewinnhöhen, der langen Aufstelldauer der Geräte Nr. 5 bis 10 und des Umstands, dass jeweils eine Übertretung mit mehreren Geräten begangen wurde (welche gemäß § 52 Abs. 2 GSpG besonders verwerflich ist), ist in den Beschwerdefällen von keinem bloß geringfügigen Verstoß auszugehen. In Bezug auf Gerät Nr. 10 ist ergänzend auszuführen, dass dieses unmittelbar dem Betrieb der Geräte Nr. 7-9 diene, mit welchen gegen die Bestimmung des § 52 Abs. 1 GSpG verstoßen wurde. Somit ist Gerät Nr. 10 ein Teil dieser Eingriffsgegenstände in das Glücksspielmonopol des Bundes und von der Einziehung umfasst. Damit sind die Voraussetzungen für eine Einziehung nach § 54 Abs. 1 GSpG erfüllt.

3.4. In rechtlicher Hinsicht ist es dabei unerheblich, ob der bestrafte E.K. ein Organ der beschwerdeführenden Gesellschaft war oder nicht, da § 54 Abs. 1 GSpG seinem Wortlaut nach für die Einziehung von Gegenständen nur voraussetzt, dass mit diesen gegen das Glücksspielgesetz verstoßen wurde. Die gegenständliche Norm enthält aber keine nähere Bestimmung darüber, durch wen dieser Verstoß zu erfolgen hat. Dem diesbezüglichen Vorbringen der beschwerdeführenden Gesellschaft ist daher nicht weiter nachzugehen.

3.5. Vor diesem Hintergrund besteht zudem ein die Beschlagnahme rechtfertigender Verdacht eines Eingriffs in das Glücksspielmonopol des Bundes. Es kann dabei dahingestellt bleiben, ob das Beschlagnahmeverfahren angesichts der Einziehung der Geräte nicht überhaupt gegenstandslos geworden ist.

4. Zur Frage der Vereinbarkeit des Glücksspielgesetzes mit dem Unionsrecht

4.1. Anwendungsbereich des Unionsrechts:

Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 24. April 2014, Ro 2014/17/0126, ausgeführt hat, hat das Verwaltungsgericht von Amts wegen wahrzunehmen, wenn eine in der österreichischen Rechtsordnung vorgesehene Regelung gegen das Unionsrecht verstößt und deswegen unangewendet zu bleiben hat. Um zu einer derartigen Beurteilung zu gelangen, ist zunächst die Frage zu beantworten, ob das Unionsrecht im konkreten Fall überhaupt anzuwenden ist, was auf Sachverhalte ohne Auslandsbezug nicht zutrifft (vgl. auch VwGH 15.12.2014, Ro 2014/17/0121).

Im vorliegenden Fall liegt ein Auslandsbezug darin, dass die U. s.r.o. (vormals: Un. s.r.o.) ihren Sitz in Bratislava hat. Im Ergebnis kann jedoch dahingestellt bleiben, ob eine solche Sachverhaltskonstellation bereits den Anwendungsbereich des Unionsrechts eröffnet:

4.2. Inländerdiskriminierung

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs ist eine Schlechterstellung österreichischer Staatsbürger – bzw. juristischer Personen mit Sitz in Österreich

– gegenüber Ausländern am Gleichheitssatz zu messen und bedarf daher einer besonderen sachlichen Rechtfertigung (vgl. VfSlg. 13.084/1992, 14.863/1997, 14.963/1997). Der Gesetzgeber ist auch bei der Umsetzung des Unionsrechts jedenfalls insofern an bundesverfassungsgesetzliche Vorgaben gebunden, als eine Umsetzung durch diese nicht inhibiert wird, was in der Lehre als "doppelte Bindung" des Gesetzgebers bei Umsetzung von Unionsrecht bezeichnet wird (vgl. *Öhlinger, Verfassungsrecht²*, 1995, 86). Das Prinzip der doppelten Bindung des Gesetzgebers bei der Umsetzung von Unionsrecht lässt es daher im Allgemeinen nicht zu, den Umstand, dass eine bestimmte Regelung unionsrechtlich geboten ist, zugleich als alleinige sachliche Rechtfertigung für die unterschiedliche Behandlung von Inländern und Unionsbürgern bei Anwendung einer Norm heranzuziehen. Dies gilt entsprechend für die Differenzierung zwischen rein innerstaatlichen Sachverhalten und – jeweils bezogen auf Mitgliedstaaten der EU bzw. des EWR – grenzüberschreitenden Sachverhalten bzw. Sachverhalten mit Bezügen zum Unionsrecht. Urteile des Gerichtshofs der Europäischen Unions, die aussprechen, dass unmittelbar anwendbares Unionsrecht einer innerstaatlichen Norm entgegensteht, haben die Wirkung, dass die betreffenden Teile der nationalen Rechtsordnung wegen Verstoßes gegen unionsrechtliche Bestimmungen künftig unangewendet zu bleiben haben, sodass eine nach innerstaatlichen Maßstäben an sich verfassungskonforme Rechtslage im Gefolge des Urteils des Gerichtshofs der Europäischen Union nur mehr auf Sachverhalte, die nicht vom Vorrang des Unionsrechtes betroffen sind, weiterhin anzuwenden ist. Ein solches Urteil des Europäischen Gerichtshofs kann daher mit seiner Erlassung in diesem Restanwendungsbereich im Ergebnis eine sogenannte "Inländerdiskriminierung" bewirken. In einem solchen Fall ergibt sich die Ungleichbehandlung rein innerstaatlicher Sachverhalte aus dem Nebeneinander von innerstaatlichem Recht und Unionsrecht, vornehmlich von Regelungen über die Grundfreiheiten (wie zB der Kapitalverkehrsfreiheit, vgl. zB EuGH 15.5.2003, Rs. C-300/01, *Salzmann II*, und VfGH, VfSlg. 17.150/2004).

Diese Rechtsfolge kann nicht nur auf Rechtsgebieten eintreten, auf denen den Organen der Europäischen Union nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung eine Regelungskompetenz zukommt, sondern – unabhängig von den Zuständigkeiten der Unionsorgane – auch auf jeglichem anderen Rechtsgebiet, sofern dessen Regelungen insbesondere eine der Grundfreiheiten

des Unionsrechts in unionsrechtswidriger Weise beschränken (vgl. zum Ganzen VfGH, VfSlg. 19.606/2011).

Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu den Bewilligungs- und Konzessionserfordernissen nach dem Glücksspielgesetz (vgl. das bereits zitierte Urteil vom 30. April 2014 in der Rs. C-390/12, *Pfleger*) ergibt sich nicht per se, dass die Bewilligungs- bzw. Konzessionserfordernisse des Glücksspielgesetzes wegen Unvereinbarkeit mit der Dienstleistungsfreiheit gemäß Art. 56 AEUV unangewendet zu bleiben haben. Vielmehr setzt die Beurteilung dieser Frage entsprechende Feststellungen des Verwaltungsgerichts voraus, aus denen abzuleiten ist, ob die durch anzuwendende Bestimmungen des Glücksspielgesetzes vorgenommenen Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit im Sinn der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs gerechtfertigt sind (vgl. VwGH 15.12.2014, Ro 2014/17/0121 und zuletzt VwGH 11.9.2015, 2012/17/0243).

Für den Fall, dass sich die Bestimmungen des Glücksspielgesetzes tatsächlich als mit dem Unionsrecht unvereinbar erweisen sollten, könnte die Anwendung der entsprechenden Bestimmungen auf rein innerstaatliche Sachverhalte nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs eine unzulässige "Inländerdiskriminierung" und damit eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz bewirken. Das diese Bestimmungen anwendende Verwaltungsgericht wäre daher verpflichtet, bei entsprechenden Bedenken die Aufhebung der Bestimmungen gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. a B-VG beim Verfassungsgerichtshof zu beantragen.

Aus diesem Grund waren im vorliegenden Fall die in Pkt. II.1.2. genannten Feststellungen ungeachtet des Umstands, ob ein Sachverhalt mit Auslandsbezug vorliegt, zu treffen und ist vom Verwaltungsgericht Wien auf Grundlage dieser Feststellungen zu beurteilen, ob das Bewilligungs-/Konzessionssystem des Glücksspielgesetzes mit dem Unionsrecht vereinbar ist (vgl. dazu auch OGH 21.10.2014, 4 Ob 145/14y). Dies als Vorfrage der Beurteilung, ob das Glücksspielgesetz mit dem Recht auf Gleichbehandlung aller Staatsbürger vor dem Gesetz gemäß Art. 7 B-VG vereinbar ist (vgl. auch VwGH 30.6.2015,

2012/17/0270, unter Verweis auf Judikatur des Verfassungsgerichtshofs, wonach sich das Verwaltungsgericht auch in Fällen ohne Auslandsbezug mit dieser Frage auseinandersetzen hat).

4.3. Beurteilung der Vereinbarkeit des Glücksspielgesetzes mit dem Unionsrecht:

4.3.1. Der rechtlichen Beurteilung der Vereinbarkeit des Glücksspielgesetzes mit dem Unionsrecht ist voranzustellen, dass ein eindeutiger Beweis der direkten Auswirkungen von legislativen Maßnahmen auf die Suchtprävalenzraten der Bevölkerung auf wissenschaftlicher Ebene nicht möglich ist. Darüber, welche Auswirkungen die GSpG-Novelle 2010 in Hinblick auf Suchtverhalten tatsächlich hat, kann – auf Grund der Multikausalität gesellschaftlicher Entwicklungen – nur eingeschränkt ein Tatsachenurteil abgegeben werden (vgl. LG Korneuburg, 28.9.2015, 10 Cg 41/14k). Dabei ist zu beachten, dass die Sozial- und Humanwissenschaften in vielerlei Hinsicht nicht in der Lage sind, jene Verlässlichkeit zu bieten, die in Bezug auf eine Evidenzbasierung von Suchtprävention gefordert wird. Wie der Bundesminister für Finanzen in seiner Stellungnahme ausführt, stehen aber zumindest wissenschaftliche Erfahrungssätze über die Wirksamkeit von Spielsuchtpräventiven Maßnahmen zur Verfügung, die als Maßstab für die Beurteilung von Maßnahmen herangezogen werden können. Das Verwaltungsgericht Wien geht jedoch davon aus, dass ein einfacher monokausal linearer Ursache-Wirkungszusammenhang zwischen einer einzelnen Maßnahme und Spielsuchtprävention nicht zu finden sein wird. Das Verwaltungsgericht kann daher nur das tatsächliche Vorliegen einer Problemlage, wie sie auch vom Gesetzgeber erkannt und benannt wurde, überprüfen und in der Folge beurteilen, ob die ergriffenen gesetzlichen Maßnahmen einerseits abstrakt geeignet sind, dieser Problemlage zu begegnen, und andererseits, ob Umstände im Tatsächlichen Hinweise darauf geben, dass diese gesetzlichen Maßnahmen der Problemlage faktisch entgegengewirkt haben könnten.

4.3.2. In Bezug auf die rechtlichen Rahmenbedingungen des Glücksspielwesens in Österreich ist zunächst anzumerken, dass das in § 3 GSpG normierte Glücksspielmonopol nicht derart ausgestaltet ist, dass jede Form gewerblichen Glücksspiels ausschließlich von staatlicher Seite angeboten werden darf.

Vielmehr knüpft das Glücksspielgesetz die Veranstaltung von Ausspielungen iSd § 2 Abs. 1 GSpG – sofern nicht überhaupt eine Ausnahme vom Glücksspielmonopol des Bundes gemäß § 4 GSpG vorliegt – weitgehend an das Vorliegen einer Konzession oder Bewilligung, die von staatlicher Seite zu erteilen ist. Liegt eine solche Konzession oder Bewilligung nicht vor, handelt es sich um verbotene Ausspielungen iSd § 2 Abs. 4 GSpG, deren Veranstaltung den Verwaltungsstraftatbestand des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG verwirklicht.

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union stellt eine solche Regelung, die den Betrieb von Glücksspielautomaten – um diese geht es aus der Sicht des Beschwerdefalls – ohne vorab erteilte behördliche Erlaubnis verbietet, eine Beschränkung des durch Art. 56 AEUV garantierten freien Dienstleistungsverkehrs dar (vgl. zuletzt EuGH 22.1.2015, Rs. C-463/13, *Stanley International Betting* mwN sowie EuGH 30.4.2014, Rs. C-390/12, *Pfleger*). Solche Beschränkungen können im Rahmen der Ausnahmeregelungen aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit oder aus zwingenden Gründen des Allgemeininteresses wie dem Verbraucherschutz, dem Spielerschutz und der Kriminalitätsbekämpfung gerechtfertigt sein (vgl. EuGH 12.6.2014, Rs. C-156/13, *Digibet und Albers*). Verfolgt eine solche Regelung nicht wirklich das Ziel des Spielerschutzes oder der Kriminalitätsbekämpfung bzw. entspricht sie nicht tatsächlich dem Anliegen, in kohärenter und systematischer Weise die Gelegenheiten zum Spiel zu verringern oder die mit diesen Spielen verbundene Kriminalität zu bekämpfen, steht Art. 56 AEUV einer solchen Regelung entgegen (vgl. erneut EuGH 30.4.2014, Rs. C-390/12, *Pfleger*).

4.3.3. Für die Klärung der Frage, welche Ziele mit den nationalen Rechtsvorschriften tatsächlich verfolgt werden, ist jedenfalls das nationale Gericht zuständig (EuGH 15.9.2011, Rs. C-347/09, *Ömer und Dickinger*, uva). Vom Verwaltungsgericht Wien ist daher zunächst zu prüfen, ob das Bewilligungs-/Konzessionssystem des Glücksspielgesetzes "wirklich das Ziel des Spielerschutzes" verfolgt.

Das Verwaltungsgericht Wien geht dabei angesichts der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs davon aus, dass es für die Beurteilung dieser Frage

nicht allein auf eine politische Intention des Gesetzgebers oder eine reine Gesetzesteleologie ankommt, weil erstere im Zuge eines Beweisverfahrens kaum feststellbar sein wird und es sich bei zweiterer um eine reine Rechtsfrage handelt, zu deren Beantwortung keine Feststellungen auf Sachverhaltsebene erforderlich wären (vgl. jedoch das bereits zitierte Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofs vom 15. Dezember 2014, Ro 2014/17/0121, sowie VwGH 11.9.2015, 2012/17/0243, ua., wonach für die Beurteilung der Unionsrechtskonformität des österreichischen Glücksspielregimes vom Verwaltungsgericht Sachverhaltsfeststellungen infolge eines Beweisverfahrens zu treffen sind).

Das Verwaltungsgericht Wien geht davon aus, dass die Frage, ob das Glücksspielgesetz "wirklich das Ziel des Spielerschutzes" verfolgt, danach zu beurteilen ist, welche tatsächlichen Gefahren für Spieler in Zusammenhang mit der Veranstaltung von Glücksspielen bestehen und ob das Glücksspielgesetz entsprechende Vorkehrungen trifft, um diesen Gefahren adäquat zu begegnen. Für das Verwaltungsgericht ist dabei evident, dass im Zuge eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens niemals mit Sicherheit festgestellt werden kann, welche tatsächlichen Auswirkungen eine gesetzliche Regelung auf gesellschaftliche Realitäten hat und eine allfällige Veränderung der gesellschaftlichen Realitäten keinen verlässlichen Aufschluss darüber gibt, ob diese Veränderung einzig auf gesetzliche Bestimmungen zurückzuführen ist (vgl. dazu schon Pkt. III.4.3.1.)

4.3.4. Zum Spielerschutz

Ein nicht unerheblicher Teil der österreichischen Bevölkerung – nämlich 1,1% aller Personen zwischen 14 und 65 Jahren bzw. ca. 64.000 Personen – weist im Jahr 2015 problematisches oder pathologisches Spielerverhalten im psychiatrischen Sinn auf. Für das Verwaltungsgericht Wien besteht angesichts dieser epidemiologischen Zahlen über die Verbreitung von Spielsucht in Österreich kein Zweifel, dass diese tatsächlich ein erhebliches Problem in der österreichischen Gesellschaft darstellt (vgl. zur Erforderlichkeit dieses Befunds EuGH 30.4.2014, Rs. C-390/12, *Pfleger*, Rn. 53).

Es kann als allgemein begreiflicher Umstand vorausgesetzt werden, dass es im öffentlichen Interesse liegt, Suchterkrankungen in der Bevölkerung, die üblicherweise mit einer Reihe an sozialen Problemen einhergehen, möglichst hintanzuhalten. Ein solches öffentliches Interesse im Zusammenhang mit der Vermeidung von Spielsucht ergibt sich im vorliegenden Fall insbesondere auch aus den Umständen, dass eine Korrelation zwischen Spielsucht und Alkoholismus besteht und Kinder spielsüchtiger Eltern einem höheren Risiko ausgesetzt sind, selbst spielsüchtig zu werden (vgl. in diesem Zusammenhang auch die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofs zur "nachgewiesenen Sozialschädlichkeit" des Glücksspiels in seinem Erkenntnis vom 6. Dezember 2012, B 1337/11 ua., mwN).

Das Glücksspielgesetz sieht für die einzelnen Arten von in Österreich bewilligungsfähigen Glücksspielen unterschiedliche Arten von Spielerschutzbestimmungen vor. So kann eine Konzession für die Durchführung von Ausspielungen in der Form von Lotto (§ 6 GSpG), Toto (§ 7 GSpG), Zusatzspiel (§ 8 GSpG), Sofortlotterien (§ 9 GSpG), Klassenlotterie (§ 10 GSpG), Zahlenlotto (§ 11 GSpG), Nummernlotterien (§ 12 GSpG), elektronischen Lotterien, Bingo und Keno (§ 12a GSpG) gemäß § 14 Abs. 2 Z 7 GSpG überhaupt nur erteilt werden, wenn vom Konzessionswerber "auf Grund seiner Erfahrungen, Infrastrukturen, Entwicklungsmaßnahmen und Eigenmittel sowie seiner Systeme und Einrichtungen zur Spielsuchtvorbeugung, zum Spielerschutz, zur Geldwäsche- und Kriminalitätsvorbeugung [...] die beste Ausübung der Konzession zu erwarten ist". Liegen diese Voraussetzungen nach Erteilung einer Konzession nicht mehr vor oder sind diese nachträglich weggefallen, kann der Konzessionär durch entsprechende Zwangsmittel gemäß § 14 Abs. 7 GSpG verhalten werden, diese Bestimmungen einzuhalten bzw. die Konzession gegebenenfalls zurückgenommen werden. Dem Bundesminister für Finanzen kommt gemäß § 19 GSpG ein umfassendes Aufsichtsrecht über Konzessionäre zu.

In Zusammenhang mit Spielbanken iSd § 21 GSpG werden an den Konzessionswerber gemäß § 21 Abs. 2 Z 7 GSpG die gleichen Anforderungen gestellt; auch hier kann gemäß § 23 GSpG der Bundesminister für Finanzen entsprechende Zwangsmaßnahmen setzen bzw. die Konzession zurücknehmen.

Für die Besucher von Spielbanken bestehen zahlreiche Schutzmaßnahmen nach § 25 GSpG. So ist ein Identitätsnachweis der Spieler erforderlich um im Falle des Verdachts problematischen Spielverhaltens entsprechende Maßnahmen seitens des Spielbankbetreibers gemäß § 25 Abs. 3 GSpG zu setzen. Mitarbeiter von Spielbanken sind gemäß § 25 Abs. 2 GSpG im Umgang mit Spielsucht zu schulen. Auch für Spielbanken besteht ein entsprechendes Aufsichtsrecht des Bundesministers für Finanzen gemäß § 31 GSpG.

Für Automatenglücksspiel außerhalb von Spielbanken sieht das Glücksspielgesetz zwei mögliche Arten von Ausspielungen vor, nämlich Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten gemäß § 5 GSpG und Ausspielungen mit Video-Lotterie-Terminals (VLT) gemäß § 12a GSpG. Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten nimmt der einfache Bundesgesetzgeber unter Inanspruchnahme der "Kompetenz-Kompetenz" des Kompetenztatbestands Monopolwesen in Art. 10 Abs. 1 Z 4 B-VG vom Glücksspielmonopol des Bundes und damit von der Anwendung des Glücksspielgesetzes aus (vgl. zum Kompetenztatbestand "Monopolwesen" VfGH 12.3.2015, G 205/2014 ua.). Dies allerdings nur bei Vorliegen einer Vielzahl von Voraussetzungen, welche zu einem großen Teil dem Spielerschutz dienen (vgl. § 5 Abs. 3 bis 5 GSpG). So müssen Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten spielsuchtvorbeugende Maßnahmen vorsehen, um nicht dem Glücksspielmonopol des Bundes zu unterliegen (vgl. § 5 Abs. 3 GSpG). Spielsuchtvorbeugende Maßnahmen bestehen aus Spielerschutz begleitenden Rahmenbedingungen und einem spielerschutzorientierten Spielverlauf (siehe die Aufzählung der einzelnen Maßnahmen in § 5 Abs. 4 und 5 GSpG). Für den Betrieb von VLT gelten die Bestimmungen der § 5 Abs. 3 bis 6 GSpG über den Spielerschutz sinngemäß (§ 12a Abs. 3 GSpG). § 12a Abs. 4 GSpG sieht zur Überwachung der gesetzlichen Bestimmungen die verpflichtende Anbindung von VLT an das Bundesrechenzentrum vor.

Diese Betrachtung zeigt, dass das Glücksspielgesetz eine Vielzahl von Bestimmungen enthält, die in verschiedener Dichte und Ausprägung intendieren, das Spielerschutzniveau zu erhöhen. Besonders strenge Vorschriften sieht das Glücksspielgesetz für Spielbanken vor, deren Besuch nur mit Identitätsfeststellung des Spielers erfolgen darf und von deren Besuch ein Spieler

bei Gefährdung seines Existenzminimums auch ausgeschlossen werden kann. Noch strengere Bestimmungen bestehen für Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten und VLT, wo neben der Einrichtung eines Identifikations- bzw. Zutrittssystems auch Vorschriften über den leistbaren Einsatz, den in Aussicht gestellten Gewinn und die Gewinnausschüttungsquote bestehen (vgl. im Einzelnen § 5 Abs. 4 und 5 GSpG).

Nach den vom Verwaltungsgericht Wien getroffenen Feststellungen ist der Anteil jener Spielteilnehmer mit problematischem oder pathologischem Spielverhalten nicht bei allen Arten von Glücksspielen gleich. So ist er bei Spielteilnehmern von Lotterien oder Rubbellosen vergleichsweise gering (insgesamt jeweils 2,1% und 3,1%), bei "Automaten in Kasinos" (womit Spielbanken iSd § 21 GSpG gemeint sind) mit 8,1% etwas höher und bei "Automaten außerhalb Kasinos", wozu Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten, VLT und illegales Automatenglücksspiel gleichermaßen zu zählen sind, mit 27,2% eindeutig an der Spitze. In dieser letzten Gruppe ist zudem der Anteil nicht nur problematischen, sondern pathologischen Spielverhaltens mit 21,2% besonders hoch.

Daraus ergibt sich zunächst, dass bestimmte Arten von Glücksspiel – insbesondere das Automatenglücksspiel außerhalb von Spielbanken – in Hinblick auf den Spielerschutz ein besonders gravierendes Problem darstellen, während bei anderen Spielarten (zB Rubbellose) die Spielsuchtproblematik praktisch nicht gegeben ist. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass hinsichtlich dieser anderen Spielarten abstrakt das Spielsuchtpotential weitaus niedriger ist als bei jenen Spielarten (zB Automatenglücksspiel außerhalb von Spielbanken), hinsichtlich derer strenge Spielerschutzvorschriften bestehen und trotzdem faktisch eine Spielsuchtproblematik existiert. Die unterschiedlichen Spielerschutzbestimmungen des Glücksspielgesetzes sind daher insofern als verhältnismäßig anzusehen, als sie nicht für jede Art von Glücksspiel einen gleich hohen Spielerschutzstandard festlegen, sondern für Spielarten, hinsichtlich derer ein gravierenderes tatsächliches Spielsuchtproblem besteht, strengere Rahmenbedingungen schaffen. Das im vorigen Absatz wiedergegebene Zahlenmaterial könnte nun dahingehend gedeutet werden, dass die Spielerschutzvorschriften des Glücksspielgesetzes ineffektiv sind und damit nicht "tatsächlich dem Spielerschutz" dienen, weil jener Bereich mit den strengsten

Spielerschutzvorschriften (Automatenglücksspiel außerhalb von Spielbanken) dennoch den höchsten Anteil problematischen und pathologischen Spielverhaltens aufweist.

Dieser Umstand lässt sich für das Verwaltungsgericht Wien daraus erklären, dass im Bereich des Automatenglücksspiels außerhalb von Spielbanken bekanntermaßen der Anteil bewilligungslos betriebenen Glücksspiels besonders hoch ist, was sich aus der Vielzahl der bei den Verwaltungsgerichten der Länder und in der Folge beim Verwaltungsgerichtshof anhängigen Verfahren hinsichtlich solcher Ausspielungen ergibt. Evidentermaßen kommen bei solchen Ausspielungen die Spielerschutzvorschriften des Glücksspielgesetzes mangels eines – in der Natur der Sache eines bewilligungslos betriebenen Glücksspiels liegenden – wirksamen Kontroll- und Aufsichtsrechts von Spielerschutzvorschriften durch die Behörden nicht zur Anwendung; dies im Gegensatz zum – von der staatlichen Aufsicht erfassten – Automatenglücksspiel innerhalb von Spielbanken, hinsichtlich derer der Anteil problematischen und pathologischen Spielverhaltens weitaus geringer ist als jener bei Automatenglücksspiel außerhalb von Spielbanken. Daraus ist abzuleiten, dass Automatenglücksspiel in jenem Bereich, der von den Spielerschutzbestimmungen des Glücksspielgesetzes weitgehend erfasst wird, nämlich dem Automatenglücksspiel in Spielbanken, die Spielerschutzbestimmungen des Glücksspielgesetzes die Spielsuchtproblematik auf einem niedrigen Niveau halten können, während im Bereich des Automatenglücksspiels außerhalb von Spielbanken, der von illegalem Automatenglücksspiel und damit der Nichtbeachtung von Spielerschutzvorschriften des Glücksspielgesetzes dominiert wird, problematisches und pathologisches Spielverhalten weit verbreitet ist.

Daraus ist für das Verwaltungsgericht Wien abzuleiten, dass die Spielerschutzbestimmungen des Glücksspielgesetzes, wo sie faktisch Beachtung finden, ihre intendierte Wirkung entfalten und die Schaffung eines unterschiedlichen Schutzniveaus für verschiedene Spielarten angesichts deren unterschiedlichen Suchtpotentials verhältnismäßig ist. Diese Bestimmungen verfolgen daher wirklich das Ziel des Spielerschutzes im Sinne der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs.

Angesichts dieses Ergebnisses kann dahingestellt bleiben, ob das Konzessions-/Bewilligungssystem des Glücksspielgesetzes auch wirklich das Ziel der Kriminalitätsbekämpfung verfolgt, weil für eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit des Art. 56 AEUV die Verfolgung eines (einzigen) legitimen öffentlichen Interesses ausreicht, sofern alle weiteren Voraussetzungen hinsichtlich Kohärenz und Systematik erfüllt sind.

4.3.5. Zur Kohärenz und Systematik des Glücksspielgesetzes

4.3.5.1. Aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (Urteil vom 30. April 2014 in der Rs. C-390/12, *Pfleger*) ergibt sich für die Vereinbarkeit des Konzessions-/Bewilligungssystems des Glücksspielgesetzes mit der Dienstleistungsfreiheit gemäß Art. 56 AEUV weiters die Voraussetzung, dass damit tatsächlich dem Anliegen entsprochen wird, "in kohärenter und systematischer Weise die Gelegenheiten zum Spiel zu verringern".

Bei dieser Prüfung ist insbesondere zu berücksichtigen, ob ein am Glücksspielmarkt mit ausschließlichen Rechten ausgestatteter Anbieter eine expansionistische Politik und intensiven Werbeaufwand betreibt, um eine wesentliche Steigerung der Einnahmen aus der Ausweitung der Geschäftstätigkeit zu erzielen (vgl. EuGH 15.9.2011, Rs. C-347/09, *Ömer und Dickinger*, und die dort zitierte Rechtsprechung). Ein Mitgliedstaat kann sich nämlich nicht auf Gründe der öffentlichen Ordnung berufen, die sich auf die Notwendigkeit einer Verminderung der Gelegenheiten zum Spiel beziehen, wenn die Behörden dieses Mitgliedstaats die Verbraucher dazu anreizen und ermuntern, an Glücksspielen teilzunehmen, damit der Staatskasse daraus Einnahmen zufließen (EuGH 6.11.2003, Rs. C-243/01, *Gambelli*).

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat jedoch auch entschieden, dass eine Politik der kontrollierten Expansion von Glücksspieltätigkeiten mit dem Ziel im Einklang stehen kann, Glücksspiel in kontrollierbare Bahnen zu lenken, indem Spielern, die verbotenen geheimen Spiel- oder Wetttätigkeiten nachgehen, ein Anreiz gegeben wird, zu erlaubten und geregelten Tätigkeiten überzugehen. Eine solche Politik kann nämlich sowohl mit dem Ziel, die Ausnutzung von Glücksspieltätigkeiten zu kriminellen oder betrügerischen Zwecken zu

verhindern, als auch mit dem Ziel der Vermeidung von Anreizen für übermäßige Spielausgaben und der Bekämpfung der Spielsucht im Einklang stehen, indem die Verbraucher zu dem Angebot des Inhabers des staatlichen Monopols gelenkt werden, bei dem davon ausgegangen werden kann, dass es frei von kriminellen Elementen und darauf ausgelegt ist, die Verbraucher besser vor übermäßigen Ausgaben und vor Spielsucht zu schützen (EuGH 8.9.2010, Rs. C-316/07 ua., *Stoß ua.*). Da das Ziel, die Verbraucher vor der Spielsucht zu schützen, grundsätzlich schwer mit einer Politik der Expansion von Glücksspielen, die insbesondere durch die Schaffung neuer Spiele und die Werbung für sie gekennzeichnet ist, vereinbar ist, kann eine solche Politik nur dann als kohärent angesehen werden, wenn die rechtswidrigen Tätigkeiten einen erheblichen Umfang haben und die erlassenen Maßnahmen darauf abzielen, die Spiellust der Verbraucher in rechtmäßige Bahnen zu lenken (EuGH 3.6.2010, Rs. C-258/08, *Ladbrokes Betting & Gaming und Ladbrokes International*).

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat mehrfach ausgesprochen, dass es Sache jedes Mitgliedstaats ist, zu beurteilen, ob es im Zusammenhang mit den von ihm verfolgten legitimen Zielen erforderlich ist, Glücksspieltätigkeiten vollständig oder teilweise zu verbieten, oder ob es genügt, sie zu beschränken und zu diesem Zweck mehr oder weniger strenge Kontrollformen vorzusehen, wobei die Notwendigkeit und die Verhältnismäßigkeit der erlassenen Maßnahmen allein im Hinblick auf die verfolgten Ziele und das von den betreffenden nationalen Stellen angestrebte Schutzniveau zu beurteilen sind (EuGH 21.9.1999, Rs. C-124/97, *Läärä*; 21.10.1999, Rs. C-67/98, *Zenatti*; 8.9.2009, Rs. C-42/07, *Liga Portuguesa de Futebol Profissional und Bwin International*).

All diese Umstände haben die nationalen Behörden und Gerichte einer Gesamtwürdigung zu unterziehen, wenn sie beurteilen, ob das Konzessions-/Bewilligungssystem des Glücksspielgesetzes in kohärenter und systematischer Weise die Gelegenheiten zum Spiel verringert (EuGH 30.4.2014, Rs. C-390/12, *Pfleger*, Rn. 52). Umgelegt auf den Beschwerdefall führen diese Vorgaben das Verwaltungsgericht Wien zu folgenden Überlegungen:

4.3.5.2. Auszugehen ist zunächst davon, dass die österreichischen Glücksspielgesetze des Bundes und der Länder keinen Vorbehalt für die

Ausübung von Glücksspiel ausschließlich durch staatliche Anbieter vorsehen, sondern grundsätzlich jedermann eine Bewilligung oder Konzession nach dem Glücksspielgesetz oder den Glücksspielgesetzen der Länder bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen erlangen kann. Aus den Feststellungen zu den nach dem Glücksspielgesetz des Bundes und den Glücksspielgesetzen der Länder erteilten Konzessionen und Bewilligungen ergibt sich, dass es am österreichischen Glücksspielmarkt nicht nur einen mit ausschließlichen Rechten ausgestatteten Anbieter gibt, der seine Leistungen anbietet, sondern für die verschiedenen Spielarten unterschiedliche Anbieter existieren, wobei insbesondere im Bereich der Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten iSd § 5 GSpG eine Reihe von legalen Anbietern am Markt auftreten.

In Zusammenhang mit der Frage, ob die österreichischen Glücksspielgesetze in kohärenter und systematischer Weise die Gelegenheiten zum Spiel verringern, ist im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen der Verringerung der Gelegenheiten zum Spiel erneut auf die bereits im Zusammenhang mit dem Spielerschutz (Pkt. III.4.2.3.) behandelten empirischen Daten zum Gefährdungspotential einzelner Spielarten zurückzugreifen. Daraus ergibt sich, dass nicht alle Spielarten von Glücksspiel die gleiche Gefährdungslage für spielsuchtgefährdete Spieler schaffen, sondern bei manchen Spielarten trotz kaum vorhandener Spielerschutzbestimmungen kaum problematisches oder pathologisches Spielsuchtverhalten auftritt (dies trifft etwa im Wesentlichen für jene Spielarten zu, für die der Ö. GmbH die Konzession zur Durchführung der Ausspielungen nach den §§ 6 bis 12b GSpG erteilt wurde). Dass der Gesetzgeber für diese Spielarten, hinsichtlich derer in der Praxis kaum Spielsuchtprobleme auftreten, im Zuge der Konzessionsausübung nur wenige Einschränkungen hinsichtlich Werbetätigkeit und Marktexpansion vorsieht, spricht somit nicht gegen die Kohärenz des gesetzgeberischen Anliegens, Spielsucht vorzubeugen. Gleichzeitig erfordert die Ausgangslage, wonach Automatenglücksspiel außerhalb von Spielbanken besonderes Suchtpotential aufweist, ein besonders strenges Auftreten des Gesetzgebers und der staatlichen Behörden, um dem Kohärenzgebot zu entsprechen.

Ein solches strenges Auftreten des Gesetzgebers im Bereich des sogenannten "kleinen" Glücksspiels kann im Systemwechsel von den über Einsatzgrenzen

definierten "Auspielungen mittels eines Glücksspielautomaten" iSd § 4 Abs. 2 idF vor der GSpG-Novelle 2010 hin zu den Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten iSd § 5 GSpG durch die GSpG-Novelle 2010 erkannt werden. Hat der Bundesgesetzgeber bis zur GSpG-Novelle 2010 jegliche Auspielungen mittels eines Glücksspielautomaten, deren Einsatz € 0,50 und deren in Aussicht gestellter Gewinn € 20,— nicht überstieg, vom Glücksspielmonopol des Bundes ausgenommen, sieht das Glücksspielgesetz in § 5 GSpG nunmehr für das "kleine" Glücksspiel eine Reihe bundesgesetzlicher "Auflagen" an den Landesgesetzgeber vor, wenn dieser landesrechtliche Bewilligungen für Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten erteilen will. Wie bereits dargestellt, erfüllen nur Auspielungen mit einem Spieleridentifikationssystem, einem Warnsystem mit abgestuften Spielerschutzmaßnahmen, der Anzeige einer Gewinnausschüttungsquote und zahlreichen weiteren in § 5 Abs. 3 bis 5 GSpG normierten Erfordernissen die Anforderungen an Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten. Dass mit diesen neuen Anforderungen die GSpG-Novelle 2010 ein höheres Spielerschutzniveau im Vergleich zur bisherigen Rechtslage schafft, hat auch der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 12. März 2015, G 205/2014 ua., bestätigt. Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG Übergangsfristen für bestehende Glücksspielautomaten, welche im Rahmen des § 4 Abs. 2 GSpG idF der GSpG-Novelle 2010 genehmigt wurden, vorsieht und diese Automaten in allen Bundesländern außer der Steiermark bis zum 31. Dezember 2014 (in der Steiermark bis zum 31. Dezember 2015) betrieben werden durften (vgl. zu diesen Fristen VfGH 7.10.2015, G 282/2015). Im Zuge dieser Neuordnung der Kompetenz des Landesgesetzgebers haben sich manche Landesgesetzgeber (zB Wien) dazu entschlossen, überhaupt keine Möglichkeit von Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten mehr vorzusehen, was jedenfalls als Verringerung der Gelegenheiten zum Spiel anzusehen ist. In diesen Bundesländern ist Automatenglücksspiel nur mehr in genehmigten Spielbanken erlaubt, wo – wie bereits mehrfach dargestellt – ein deutlich geringeres Ausmaß an problematischem und pathologischem Spielverhalten besteht.

Dass die mit der GSpG-Novelle 2010 verbundenen Änderungen des Spielerschutzniveaus im Jahr 2015 bereits den vom Gesetzgeber erwünschten

Effekt der Verlagerung des Spiels von besonders suchtgefährdenden hin zu weniger suchtgefährdenden Spielarten erzielen konnte, lässt sich aus den im verwaltungsgerichtlichen Verfahren getroffenen Feststellungen bestätigen. So ist die Teilnahme von Spielern an Automatenglücksspiel während der letzten zwölf Monate von 1,2% im Jahr 2009 auf 1% im Jahr 2015 gesunken. Einen Anstieg der Teilnahme verzeichneten hingegen die – aus Spielerschutzsicht weniger problematischen Spielarten – Euromillionen, Rubbellose und Joker. Ein Anstieg ist auch bei den Sportwetten von 2,8% auf 3,8% erkennbar. In Hinblick darauf, dass bei dieser Spielart der Anteil problematischen und pathologischen Spielverhaltens immer noch geringer ist als bei Automatenglücksspiel außerhalb von Spielbanken, kann eine solche Verlagerung dennoch als positiv im Sinne der gesetzgeberischen Zielsetzung der Reduzierung problematischen und pathologischen Spielverhaltens angesehen werden. Weiters hat sich der durchschnittliche monatliche Geldeinsatz von Spielern bei der Spielart "Automaten außerhalb Kasino" sowohl im Mittel- als auch im Medianwert im Vergleich von 2009 zu 2015 verringert (Mittelwert: € 316,60 zu € 203,20, Median: € 80,— zu € 40,—). Zudem konnte – wie der Bundesminister für Finanzen unwidersprochen darlegt – die Prävalenz problematischen und pathologischen Spielens bei Automatenglücksspiel in Kasinos von 13,5% im Jahr 2009 auf 8,1% im Jahr 2015 und bei Automatenglücksspiel außerhalb von Kasinos von 33,2% im Jahr 2009 auf 27,2% im Jahr 2015 gesenkt werden. Dieser letztgenannte Wert erscheint immer noch relativ hoch, zu bedenken ist jedoch, dass die Übergangsbestimmungen der GSpG-Novelle 2010 in § 60 Abs. 25 Z 2 GSpG im Jahr 2015 weiterhin den Betrieb bestimmter Automaten mit niedrigeren Spielerschutzanforderungen erlaubten und erst im Jahr 2016 der volle Effekt der GSpG-Novelle 2010 empirisch erfassbar sein wird.

Der Bereich der Glücksspielwerbung ist vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union bei der Beurteilung der Kohärenz und Systematik des Glücksspielwesens eines Mitgliedstaats zu berücksichtigen, weil sich ein Mitgliedstaat nicht auf Gründe der öffentlichen Ordnung berufen kann, die sich auf die Notwendigkeit einer Verminderung der Gelegenheiten zum Spiel beziehen, wenn die Behörden dieses Mitgliedstaats die Verbraucher dazu anreizen und ermuntern, an Glücksspielen teilzunehmen, damit der Staatskasse daraus Einnahmen zufließen (EuGH 6.11.2003, Rs. C-243/01, *Gambelli*, ua.).

Wie bereits ausgeführt, besteht in Österreich nicht nur ein einziger mit Ausschließlichkeitsrechten am Markt auftretender Anbieter von Glücksspiel und sind die legalen Anbieter von Glücksspiel auch nicht ausschließlich der staatlichen Sphäre zuzurechnen. Allfällige aus der Veranstaltung von Glücksspiel erzielte Gewinne fließen daher nur insoweit der Staatskasse zu, als staatliche Einrichtungen Anteile am jeweiligen Glücksspielanbieter besitzen. Weitere Einnahmen fließen der Staatskasse durch die Einhebung von Abgaben im Zusammenhang mit der Veranstaltung von Glücksspiel zu.

Die gesetzlichen Rahmenbedingungen für zulässige Werbeauftritte der Konzessionäre und Bewilligungsinhaber nach dem Glücksspielgesetz finden sich in § 56 GSpG. Gemäß § 56 Abs. 1 erster Satz GSpG ist bei Werbeauftritten ein "verantwortungsvoller Maßstab" zu wahren. Gemäß § 56 Abs. 1 2. Satz GSpG ist die Einhaltung dieses verantwortungsvollen Maßstabes ausschließlich im Aufsichtswege zu überwachen. Im Zuge seines Aufsichtsrechts erarbeitete die Bundesministerin für Finanzen "Standards und Leitlinien für verantwortungsvolle Glücksspielwerbung" mit näheren Vorgaben hinsichtlich Verbraucherinformationen, Art und Inhalt des Werbeauftritts eines Konzessionärs oder Bewilligungsinhabers nach dem Glücksspielgesetz. Diese "Standards und Leitlinien" wurden den Konzessionären und Bewilligungsinhabern nach dem Glücksspielgesetz bescheidmäßig als Nebenbestimmungen mit Wirksamkeitsdatum 1. Jänner 2015 vorgeschrieben. Zwei dieser Bescheide wurden vom Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 14. Oktober 2014, Ro 2014/17/0150 u. 0151, wegen Rechtswidrigkeit ihres Inhalts mit der Begründung aufgehoben, dass es an einer gesetzlichen Grundlage für die Vorschreibung solcher Nebenbestimmungen fehle. § 14 Abs. 7 GSpG stelle keine taugliche Grundlage für solche Nebenbestimmungen dar.

Nichtsdestotrotz geht das Verwaltungsgericht Wien davon aus, dass § 14 Abs. 7 GSpG für Konzessionäre von Ausspielungen nach den §§ 6 bis 12b GSpG sowie § 23 GSpG für Konzessionäre von Spielbanken nach § 21 GSpG eine taugliche Grundlage für Aufsichtsmittel abseits der bescheidmäßigen Vorschreibung von Nebenaufgaben bietet, um Verletzungen des Gebots verantwortungsvoller Werbung zu verhindern. So sehen die entsprechenden Aufsichtsmittel die

Möglichkeit vor, Konzessionären bei Verletzungen von Bestimmungen des Glücksspielgesetzes, unter Androhung einer Zwangsstrafe aufzutragen, den entsprechenden Zustand herzustellen oder letzten Endes auch die Konzession zurückzunehmen. Dennoch ist festzuhalten, dass nach den dem Verwaltungsgericht Wien vom Bundesminister für Finanzen vorgelegten Informationen bislang keine Aufsichtsmaßnahmen in Bezug auf Glücksspielwerbung abseits der Vorschreibung bescheidmäßiger Auflagen erfolgten.

Das Verwaltungsgericht Wien geht davon aus, dass angesichts des unterschiedlichen Suchtgefährdungspotentials der verschiedenen Spielarten nicht jegliche Glücksspielwerbung mit spielanimierenden oder verharmlosenden Inhalten die Inkohärenz des österreichischen Glücksspielrechts in seiner Gesamtheit nach sich zieht. In Hinblick auf die bereits zitierte Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs müsste eine umfassende Werbepaxis mit spielanimierendem, spielverharmlosendem oder expansionistischem Charakter dann Zweifel an der kohärenten und systematischen Spielvermeidungsabsicht der österreichischen Glücksspielbestimmungen aufkommen lassen, wenn eine solche Werbepaxis insbesondere für jene Spielarten existierte, mit denen ein besonders hoher Anteil problematischen oder pathologischen Spielverhaltens verbunden ist und von staatlicher Seite keine effektiven Schritte gesetzt würden, solcher Werbung entgegenzutreten. In den Beschwerdefällen liegen jedoch keine Hinweise vor, die den Schluss zuließen, dass hinsichtlich des besonders suchtgefährdenden Automatenglücksspiels außerhalb von Spielbanken eine umfassende, expansionistische oder reißerische Werbetätigkeit der Anbieter entfaltet wird (vgl. zum Gesamten aber OGH, 30.3.2016, 4 Ob 31/16m ua., in welchem Erkenntnis der Oberste Gerichtshof von einer unzulässigen Werbepaxis der Glücksspielanbieter in Österreich ausgeht und das Glücksspielgesetz daher für unionsrechtswidrig hält).

4.3.6. Vor diesem Hintergrund gelangt das Verwaltungsgericht Wien im Zuge der von ihm vorzunehmenden Gesamtbetrachtung zu dem Ergebnis, dass die Bewilligungs- und Konzessionserfordernisse des Glücksspielgesetzes in einer kohärenten und systematischen Art und Weise ausgestaltet sind. Nachdem diese zudem – insbesondere seit der GSpG-Novelle 2010 – tatsächlich das Ziel

verfolgen, die Gelegenheiten zum Spiel zu verringern, liegt keine Unvereinbarkeit der hier anzuwendenden Bestimmungen des Glücksspielgesetzes mit dem Unionsrecht vor.

Auch der Verwaltungs- und der Verfassungsgerichtshof vertreten in ihrer jüngeren Rechtsprechung, dass das Glücksspielgesetz mit dem Unionsrecht vereinbar ist und die Bestimmungen des Glücksspielgesetzes im Anwendungsbereich des Unionsrechts daher nicht unangewendet zu bleiben haben (vgl. grundlegend VwGH 16.3.2016, Ro 2015/17/0022, sowie VwGH 20.4.2016, Ra 2016/17/0066; VfGH 15.10.2016, E 945/2016 ua).

4.4. Die vom Verwaltungsgericht Wien im gegebenen Zusammenhang anzuwendenden Bestimmungen des Glücksspielgesetzes sind daher weder wegen des unionsrechtlichen Anwendungsvorrangs unangewendet zu lassen, noch ist hinsichtlich dieser Bestimmungen ein Gesetzesprüfungsantrag an den Verfassungsgerichtshof gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. a B-VG zu stellen.

5. Die beschwerdeführende Gesellschaft brachte in der mündlichen Verhandlung vor, in den Beschwerdefällen sei die Verfolgungsverjährung eingetreten. Dem ist entgegenzuhalten, dass es im Beschlagnahme- und Einziehungsverfahren gemäß § 53 und § 54 GSpG zu keiner Verfolgung im verwaltungsstrafrechtlichen Sinn kommt und dementsprechend die Verfolgungsverjährungsfrist des § 31 Abs. 1 VStG nicht zur Anwendung kommen kann. Die materiengesetzlichen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes sehen darüber hinaus für eine Beschlagnahme oder Einziehung keine Verjährung vor.

6. Die beschwerdeführende Gesellschaft machte in der mündlichen Verhandlung unter Verweis auf die jüngste Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall *Karelin gegen Russland* vom 20. September 2016, Appl.no. 926/08, die Befangenheit des Verwaltungsgerichts Wien geltend.

Für die Beurteilung, ob ein Befangenheitsgrund des § 6 VwGVG iVm § 7 Abs. 1 Z 3 AVG vorliegt, ist nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs maßgebend, ob ein am Verfahren Beteiligter bei vernünftiger Würdigung aller

konkreten Umstände Anlass hat, an der Unvoreingenommenheit und objektiven Einstellung des Organwalters zu zweifeln (VwGH 7.4.2016, Ra 2015/08/0198).

Die beschwerdeführende Gesellschaft machte sinngemäß geltend, dass der erkennende Richter im Fall der Abwesenheit eines Vertreters der belangten Behörde bzw. der weiteren Amtspartei generell als befangen anzusehen sei; in der Person des Richters gelegene Befangenheitsgründe machte die beschwerdeführende Gesellschaft ausdrücklich nicht geltend.

Wie aus der von der beschwerdeführenden Gesellschaft zitierten Entscheidung des EGMR hervorgeht, lagen dieser Entscheidung die Spezifika des russischen Verwaltungsstrafrechts sowie der Ablauf des konkreten Verwaltungsstrafverfahrens zugrunde (vgl. EGMR 20.9.2016, Rs. *Karelin*, Appl.no. 926/08, Rz. 61 ff.). Insbesondere war an dem dieser Entscheidung zugrunde liegenden Verwaltungsstrafverfahren ein öffentlicher Ankläger oder eine diesem gleichzuhaltende Partei nicht beteiligt; weiters wies das verwaltungsbehördliche Verfahren kein kontradiktorisches Element auf, das es erlaubt hätte, die Einwände der Verteidigung miteinzubeziehen.

Die Unbedenklichkeit des österreichischen Verwaltungsstrafverfahrensrechts im Hinblick auf eine allfällige Nichtteilnahme eines Vertreters der belangten Behörde im Verwaltungsstrafverfahren stellte der EGMR demgegenüber bereits in seiner Entscheidung vom 4. Juli 2002, Rs. *Weh und Weh gegen Österreich*, Appl.no. 38544/97, fest.

In den den gegenständlichen Beschwerdeverfahren zugrunde liegenden Verwaltungsverfahren hatte die beschwerdeführende Gesellschaft jeweils Gelegenheit, zu den an sie gerichteten Vorwürfen Stellung zu nehmen. Im Beschwerdeverfahren erstattete das mitbeteiligte Finanzamt eine Stellungnahme. Dem Verwaltungsgericht Wien lagen somit die jeweiligen Positionen der Verfahrensparteien vor.

Aus Sicht eines objektiven Verhandlungsteilnehmers konnte daher davon ausgegangen werden, dass der erkennende Richter trotz Abwesenheit eines Vertreters der belangten Behörde oder des Finanzamts alle vor und während der

mündlichen Verhandlung gewonnenen Beweisergebnisse auf unparteiische Weise würdigen werde.

7. Die Beschwerden sind daher im Ergebnis als unbegründet abzuweisen und die angefochtenen Bescheide zu bestätigen.

8. Die ordentliche Revision ist unzulässig, weil im Beschwerdefall keine Rechtsfrage im Sinne des Art. 133 Abs. 4 B-VG zu beurteilen war, der grundsätzliche Bedeutung zukommt. Weder weicht die gegenständliche Entscheidung von der jeweils zitierten bisherigen Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs ab, noch fehlt es an einer solchen Rechtsprechung. Weiters ist die dazu vorliegende Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs auch nicht als uneinheitlich zu beurteilen. Ebenfalls liegen keine sonstigen Hinweise auf eine grundsätzliche Bedeutung der zu lösenden Rechtsfragen vor. Zur Beurteilung der Unionsrechtskonformität des Glücksspielgesetzes hat der Verwaltungsgerichtshof jüngst ausgesprochen, dass es sich dabei in der Regel um keine reversible Rechtsfrage handelt (vgl. VwGH 20.4.2016, Ra 2016/17/0066); zudem ist das Verwaltungsgericht Wien in dieser Frage der vom Verwaltungsgerichtshof im Erkenntnis vom 16.3.2016, Ro 2015/17/0022, selbst vorgenommen Abwägung inhaltlich gefolgt. Zwar liegt zu der Frage, ob die Eigentümerin von Geräten, welche Gegenstand einer Übertretung des § 52 Abs. 1 GSpG waren, im Einziehungsverfahren gemäß § 54 Abs. 1 GSpG ein nicht ihr gegenüber ergangenes Straferkenntnis wirken lassen muss, keine Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs vor. Die Beschwerdefälle sind aber insofern mit der dem Erkenntnis vom 28. März 2003, 98/02/0381, zugrunde liegenden Konstellation vergleichbar, als auch hier die Voraussetzungen des § 17 VStG für einen Verfall vorliegen und die Zulässigkeit der Einziehung somit auf bestehende Judikatur gestützt werden kann.

B e l e h r u n g

Gegen diese Entscheidung besteht die Möglichkeit der Erhebung einer Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder einer außerordentlichen Revision beim Verwaltungsgerichtshof. Die Beschwerde bzw. Revision ist innerhalb von sechs Wochen ab dem Tag der Zustellung des Erkenntnisses durch einen bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw. eine bevollmächtigte Rechtsanwältin

abzufassen und ist die Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof und/oder die außerordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof beim Verwaltungsgericht Wien einzubringen. Für die Beschwerde bzw. die Revision ist eine Eingabegebühr von je EUR 240,— beim Finanzamt für Gebühren, Verkehrsteuern und Glücksspiel zu entrichten. Ein diesbezüglicher Beleg ist der Eingabe anzuschließen.

Verwaltungsgericht Wien

Mag. Pühringer