

Abänderungsantrag

der Abgeordneten Dr. Stummvoll, Dipl.-Ing. Prinzhorn, Dr. Matznetter
Kolleginnen und Kollegen

zum Antrag 652/A der Abgeordneten Dr. Stummvoll, Dipl.-Ing. Prinzhorn, Dr. Matznetter
Kolleginnen und Kollegen

**betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Umsatzsteuergesetz 1994, das Glücksspielgesetz, das
Gebührengesetz 1957 und das Finanzausgleichsgesetz 2005 (Auspielungsbesteuerungsänderungsgesetz –
ABÄG) geändert werden (652/A), in der Fassung des Berichtes des Finanzausschusses (1043 der
Beilagen):**

Der Nationalrat wolle in **zweiter Lesung** beschließen:

Der oben zitierte Initiativantrag (652/A) in der Fassung des Berichtes des Finanzausschusses (1043 d. B.)
wird wie folgt geändert:

Artikel II (Änderung des Glücksspielgesetzes) wird wie folgt geändert:

1) Nach Ziffer 2 wird folgende Ziffer 2a eingefügt:

"2a. § 25 Abs. 3 lautet:

„(3) Entsteht bei einem Inländer die begründete Annahme, dass Häufigkeit und Intensität seiner Teilnahme am Spiel für den Zeitraum, in welchem er mit dieser Intensität und Häufigkeit spielt, das Existenzminimum gefährden, hat die Spielbankleitung Auskünfte bei einer unabhängigen Einrichtung einzuholen, die Bonitätsauskünfte erteilt. Das Existenzminimum ist nach der ExistenzminimumVO in der jeweils geltenden Fassung (allgemeiner monatlicher Grundbetrag) zu ermitteln. Ergibt sich aus diesen Auskünften die begründete Annahme, dass die fortgesetzte und nach Häufigkeit und Intensität unveränderte Teilnahme am Spiel das konkrete Existenzminimum dieses Spielers gefährdet, hat die Spielbankleitung den Spielteilnehmer schriftlich auf diese Gefahr hinzuweisen. Nimmt der Spielteilnehmer trotz dieser Warnung unverändert häufig und intensiv am Spiel teil, ist die Spielbankleitung verpflichtet, ihm den Besuch der Spielbank dauernd oder auf eine bestimmte Zeit zu untersagen oder die Anzahl der Besuche einzuschränken. Ist die Einholung der erforderlichen Auskünfte nicht möglich oder verlaufen diese ergebnislos, so hat die Spielbankleitung den Spielteilnehmer über dessen Einkommens- und Vermögenssituation zu befragen und gemäß den Erkenntnissen aus dieser Befragung unter sinngemäßer Anwendung des Vorstehenden zu warnen und gegebenenfalls zu sperren. Unterlässt die Spielbankleitung die Überprüfung oder Warnung des Spielteilnehmers oder die Untersagung oder Einschränkung des Zugangs zur Spielbank und beeinträchtigt der Spielteilnehmer durch die deshalb unveränderte Teilnahme am Spiel sein konkretes Existenzminimum, haftet die Spielbankleitung für die dadurch während der unveränderten Teilnahme am Spiel eintretenden Verluste, wobei die Haftung der Spielbankleitung der Höhe nach mit der Differenz zwischen dem nach Verlusten das Existenzminimum unterschreitenden Nettoeinkommen des Spielers unter Berücksichtigung seines liquidierbaren Vermögens einerseits und dem Existenzminimum andererseits abschließend beschränkt ist; höchstens beträgt der Ersatz das konkrete Existenzminimum. Die Haftung ist innerhalb von 6 Monaten nach dem jeweiligen Verlust gerichtlich geltend zu machen. Die Spielbankleitung haftet nicht, sofern der Spielteilnehmer bei seiner Befragung unrichtige oder unvollständige Angaben macht oder wenn ihr bei der Erfüllung ihrer Pflichten nur leichte Fahrlässigkeit vorwerfbar ist. Dieser Absatz regelt abschließend alle Ansprüche des Spielteilnehmers gegen die Spielbankleitung in Zusammenhang mit der Gültigkeit des Spielvertrages oder mit Verlusten aus dem Spiel.““

2) Die Ziffer 4 lautet:

„4. Dem § 59 wird folgender Abs. 18 angefügt:

„(18) § 28 Abs. 3 Z 2 und 3 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. xxx/2005 tritt mit 1. Jänner 1999 in Kraft. § 17 Abs. 3 Z 1 und § 17 Abs. 7 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. xxx/2005 treten mit 1. Jänner 2006 in Kraft.““

Begründung

Mit Art 37 Budgetbegleitgesetz 2003 wurde § 25 Abs 3 GSpG, BGBl 1989/620 idF der GSpG-Nov BGBl I 2003/35, geändert. Die Pflichten der Spielbankleitungen/Konzessionäre gegenüber den sich im Lichte ihrer finanziellen Verhältnisse selbst gefährdenden Spielteilnehmern wurden präzisiert. Den – im psychologischen Fachschrifttum als „pathogenen“ Spielern bezeichneten – Spielteilnehmern gegenüber ordnet § 25 Abs 3 Nachforschungs- und Handlungspflichten der Spielbankleitung an. Ziel dieser Regelung war u.a., derartige Spielteilnehmer von existenzgefährdenden Glücksspielen abzuhalten und gleichzeitig die Pflichten des Konzessionärs sowie allfällige Ansprüche pathogener Spieler gegen den Konzessionär klar und transparent zu gestalten.

Von verschiedener Seite wird jedoch kritisiert, dass die bestehende Regelung kontraproduktiv sei. Während der Spieler Verluste im Rahmen eines angemessenen Verhältnisses zu Einkommen und Vermögen ersatzlos zu tragen hat, eröffnet die Auslegung des § 25 Abs 3 GSpG als Schutznorm durch den OGH dem „pathogenen“ Spieler Möglichkeiten zur Selbstschädigung. Gewinnt er, erhält er den Gewinn in voller Höhe ausbezahlt. Verliert er, dann weiß er, dass die Spielbankleitung seinen Verlust nur ersetzt, wenn er übermäßig verliert. Also ist er motiviert, riskant zu spielen, um entweder hoch zu gewinnen oder so hoch zu verlieren, dass ihm der Verlust ersetzt wird (um vielleicht an anderer Stelle, z.B. im Ausland, mit dem so „zurückgewonnenen“ Geld wieder zu spielen). Da diese Rechtsprechung in Spielerkreisen bis ins Detail bekannt ist, wird im Ergebnis das Fehlverhalten des Spielers belohnt und nicht mit abschreckenden Konsequenzen belegt.

Fachexperten kommen zum Ergebnis, dass die weitgehende Rückzahlung der getätigten Einsätze gemäß derzeitiger Praxis eine Verstärkung des problembehafteten Spielverhaltens bewirkt; die SpielerInnen erleben also nicht mehr den abschreckenden Effekt ihres Verhaltens, sondern erhalten im weitesten Sinn eine „Belohnung“. Vergessen werden darf in diesem Zusammenhang auch nicht darauf, welche Auswirkungen diese Situation auf andere SpielerInnen hat, die sich zwar noch nicht in der Lage befinden, pathogene Spieler zu sein, jedoch vielleicht schon auf dem besten Weg dazu sind. Ihnen spiegelt man damit eine verzerrte Realität vor, nämlich die, dass es besser ist, mehr zu spielen als die eigene Vernunft erlaubt, da man ja ohnehin die Möglichkeit hat, über den Gerichtsweg seine Verluste rückgängig zu machen.

Andererseits darf die ordnungspolitische Verantwortung der Spielbankleitung nicht aufgeweicht werden und sind Spieler da wirksam zu schützen, wo sie dies existenziell benötigen. Die Teilnahme am Spiel darf zu keiner Gefährdung der eigenen wirtschaftlichen Existenz oder dazu führen, dass Unterhaltspflichten nicht erfüllt werden können. Schutzgut ist dabei das individuelle Existenzminimum, berechnet anhand der Bestimmungen der Exekutionsordnung (allgemeiner monatlicher Grundbetrag zuzüglich und abzüglich der Beträge gemäß §§ 291 bis 291e Exekutionsordnung), weshalb exorbitante Verluste, welche dieses bedrohen, von der Spielbankleitung – soweit zumutbar – zu verhindern sind.

Eine nach Verstreichen einer angemessenen Zeit vorgenommene Evaluierung der Bestimmungen zum Spielerschutz im GSpG zeigt also, dass die Regelung des Spielerschutzes bisher und deren Auslegung durch die Gerichte die mit ihr durch den Gesetzgeber verfolgten Ziele nicht erreicht hat und die derzeitige Fassung des § 25 Abs 3 die Umsetzung dieser Ziele ebenfalls nicht in ausreichendem Maß erwarten lässt. Hinzu kommt, dass die Zahl der Spielbankstandorte in den Nachbarstaaten Österreichs – insbesondere in Grenznähe zu Österreich – exorbitant zugenommen hat. Diese unterliegen wesentlich lockereren – teilweise überhaupt keinen – Regimes zum Spielerschutz. Damit haben diese Anbieter, die in einem harten Wettbewerb zu den österreichischen Konzessionären stehen, einen erheblichen Wettbewerbsvorteil. Unterlägen österreichische Konzessionäre in diesem Wettbewerb, führte das zu einem unerwünschten Absinken des Spielerschutzes. Um in Österreich weiter dauerhaft wünschenswerte Spielerschutzstandards erhalten zu können, ohne die wirtschaftliche Substanz von österreichischen Spielbankkonzessionären zu gefährden, gleichzeitig aber dem Vorstehenden Rechnung zu tragen, ist eine Novellierung angebracht.

Glücksspiel dient dem Vergnügen und der Entspannung der Spieler. Wie bei jeder anderen Freizeitbeschäftigung hat der Ausübende die Kosten für seine Aktivität seinen Einkommens- und Vermögensverhältnissen anzupassen. Ist der Spielbankleitung erkennbar, dass ein Spieler dazu nicht in der Lage ist, hat er den Spieler zu warnen und in weiterer Folge durch geeignete Sperren zu schützen. Deshalb ist durch den Gesetzgeber rasch klarzustellen, dass ausschließlich pathogene Spieler geschützt sind. Welche Nachforschungs- und Handlungspflichten die Spielbankleitung treffen, ist im neuen Abs 3 des GSpG abschließend festgelegt. Die dort enthaltenen Regelungen stellen abweichende Sonderbestimmungen zu den Haftungsregelungen des ABGB dar. Da die Rechtsbeziehung zwischen der Spielbankleitung und dem Spielteilnehmer in Ansehung der durchgeführten Glücksspiele auf privatrechtlichen (Glücks)Verträgen beruht, stellen diese Bestimmungen eine besondere Form von Verbraucherschutzvorschriften dar, mit denen insbesondere die Gefahren existenzgefährdenden Glücksspiels eingedämmt werden sollen. Die Umsetzung

dieser Sondermaterie erfolgt daher nicht im ABGB, sondern – ähnlich wie für den allgemeinen Bereich der Konsumenten im KSchG – zweckentsprechend im Glücksspielgesetz.

Auf einer ersten Stufe hat die Spielbankleitung unter Anwendung der objektiven Kriterien Häufigkeit und Intensität zu untersuchen, ob die Spielleidenschaft und Risikobereitschaft eines Spielteilnehmers einen pathogenen Zustand erreicht hat, also insbesondere die wirtschaftlichen Möglichkeiten eines Inländers übersteigt. Diese Auffälligkeitsschwelle als Kriterium zur Qualifizierung eines Spielers als pathogen ist entsprechend den aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnissen durch die Spielbankleitung festzulegen. Auf einer zweiten, subjektiven Stufe sollen anschließend die wirtschaftlichen Verhältnisse der als pathogen klassifizierten Spieler durch Auskünfte bei unabhängigen Einrichtungen überprüft werden. Ergibt sich auf Basis der Häufigkeit und Intensität der Spielbankbesuche und der eingeholten Auskünfte, dass durch das Spielverhalten der unpfändbare Freibetrag (Existenzminimum) des konkreten Spielers gefährdet ist, hat die Spielbankleitung den Spielteilnehmer nachweislich (= schriftlich) zu warnen. Soweit möglich sind nicht nur die Verluste des betreffenden Spielers, sondern auch seine Gewinne zu berücksichtigen. Außerdem zu berücksichtigen sind Ersparnisse und anderes Vermögen, Unternehmensbeteiligungen sowie Unterhaltsansprüche des Spielers.

Sofern Auskünfte von unabhängigen Einrichtungen nicht verfügbar sind, ist der Spielteilnehmer durch die Spielbankleitung direkt zu befragen. Nimmt dieser trotz der Warnung weiterhin mit gefährdender Häufigkeit und Intensität am Spiel teil, hat die Spielbankleitung ihm den Besuch der Spielbank dauernd oder auf eine bestimmte Zeit zu untersagen oder die Anzahl der Besuche einzuschränken.

Durch dieses zweistufige Verfahren soll auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse genauso Rücksicht genommen werden, wie auf die der Spielbankleitung zur Verfügung stehenden Informationsquellen. Deshalb ist auch nicht mehr von „begründeten Zweifeln“, sondern von der „begründeten Annahme“ die Rede. Die Spielbankleitung muss auf Grund der vorliegenden Informationen eine konkrete Vorstellung haben, ob ein Spieler pathogen (seine Existenz gefährdend) spielt. Bloße Zweifel udgl sind hier zu unscharf.

Bei der Heranziehung des allgemeinen Grundbetrages gemäß der ExistenzminimumVO ohne Berücksichtigung individueller Aspekte in Satz 2 ist davon auszugehen, dass ein Spieler nicht in einem Monat isoliert zu betrachten ist. Bei Erreichen der Aufmerksamkeitsschwelle hat die Spielbankleitung aber den Spieler zu überprüfen und gegebenenfalls zu warnen. Auf Grund dieser Warnung hat primär der Spieler die Verantwortung über die Entscheidung, ob er sich das weitere Spiel leisten kann. Nur der Spieler selbst kann den Überblick über seine Vermögenslage haben. Zudem setzt Spielsucht nicht plötzlich ein. Die Warnung wird neben der Vermögensgefährdung auch auf die Suchtgefahr in geeigneter Weise hinzuweisen haben. Damit soll dem Spieler die Suchtgefahr bewusst gemacht und er angeregt werden, nicht auf andere Spielbanken oder das Internet auszuweichen, auf welche die Spielbankleitung keinen Einfluss hat, sondern die in der Eigenverantwortung des Spielers liegenden Gegenmaßnahmen zu ergreifen, z.B. ärztliche Hilfe. In diesem Zusammenhang kann ein Mitverschulden des Spielers relevant werden.

In der zweiten Prüfungsstufe hat die Spielbankleitung den konkreten Unterhalt ebenfalls nach aktuellen Erkenntnissen zu bestimmen. Die Annahme eines um 30 vH erhöhten allgemeinen monatlichen Grundbetrages gemäß ExistenzminimumVO erscheint angemessen. Das entspricht durchschnittlich 1,5 gesetzlichen Sorgepflichten iSd § 291a Abs 2 Z 2 EO. Sonstige individuelle Umstände wie sie sonst gemäß §§ 290 ff EO zu berücksichtigen sind, die Spielbankleitung aber unmöglich abschließend in Erfahrung bringen kann, sind so mitumfasst. Die selbe Grenze hat dann auch bei der Verlustersatzobergrenze zu gelten.

Da es naturgemäß schwierig ist, diese Vorgänge in der für einen Gesetzestext gebotenen Kürze und Abstraktheit zu formulieren, sei klarstellend zum angestrebten Berechnungsvorgang wie folgt erläutert:

Eine Betrachtung je Spielbankbesuch ergibt, dass die Summe aus allen Spielverlusten eines Besuches zuzüglich aller ausbezahlten Nettogewinne (Ausschüttung abzüglich Einsatz) eines Besuches den Verlust je Besuch ergibt. Dieser Verlust je Besuch kann nie größer sein als das eingebrachte Kapital (man kann nicht mehr verlieren, als man in bar oder auf Kreditkarte usw mitgebracht hat). Der Verlust ist für die anzustellende Rechnung negativ, wenn der Spieler am Ende eines Besuches die Spielbank mit mehr Geld verlässt, als er mitgebracht hat. Die Summe der Verluste der Besuche eines Monats ergibt den Verlust je Monat. Das Netto-Einkommen des Spielers je Monat abzüglich des Verlustes je Monat ist das verbleibende Netto-Einkommen je Monat, welches nicht unter das Existenzminimum im vorstehenden Sinn fallen soll. Ist das verbleibende Netto-Einkommen je Monat niedriger als das Existenzminimum und kann die Differenz zum Existenzminimum nicht (oder nicht zur Gänze) aus Vermögen des Spielers (Vermögen jeder Art wie Geschäftsanteile, Ausschüttungen aus Vermögen, Ersparnisse und sonstige Ansprüche gegen Dritte) gedeckt werden, ist bei Hinzutreten der anderen Haftungsvoraussetzungen diese nicht aus Vermögen deckbare Differenz, maximal jedoch die Höhe des Existenzminimums gemäß Existenzminimumverordnung in der jeweils gültigen Fassung, von der Spielbank zu ersetzen.

Durch die Bestimmungen des neuen § 25 Abs 3 sind alle Ansprüche von Spielteilnehmern in Zusammenhang mit dem Abschluss von Glücksverträgen und Verlusten aus dem Spiel abgedeckt. Die Haftung der Spielbankleitung stellt auf Grund der obigen Berechnungsmethode eine *lex specialis* dar, die in ihrem Anwendungsbereich sämtliche darüber hinausgehende Ansprüche des Spielteilnehmers gegenüber der Spielbankleitung aus der Verletzung von Warn- oder Sperrpflichten und/oder aus der Pathogenität des Spielers unabhängig von ihrem Rechtsgrund und ihrer gesetzlichen Grundlage (z.B. Geschäftsunfähigkeit, Bereicherungsrecht, Schadenersatzrecht u.a.) ausschließt. Ausgenommen davon sind gewährleistungsrechtliche Ansprüche des Spielteilnehmers sowie Ansprüche auf Grund des Produkthaftungsgesetzes oder bestehender Verkehrssicherungspflichten der Spielbankleitung und dergleichen. Sie stehen nicht im Zusammenhang mit dem Verlust, auf den der Spielerschutz abstellt. Die Pflichten der Spielbankleitung (Überprüfung und gegebenenfalls Warnung des Spielteilnehmers, Sperren des Spielteilnehmers bzw. Beschränken seines Besuchs) verlangen ein beträchtliches Maß an Aktivitäten des Konzessionärs und an Einschätzung des Spielers. Alleine der erlittene Gesamtverlust ist für eine mögliche Gefährdung des Existenzminimums ausschlaggebend. Da die Ermittlung des Gesamtverlustes jedoch nur unter Berücksichtigung der getätigten Einsätze, der Gewinne und erlittenen Verluste möglich ist, ist eine Ermittlung des tatsächlich erlittenen Verlustes in der Praxis mit wirtschaftlich vertretbarem Aufwand nicht möglich. Die Spielbankleitung kann daher nur durch Berücksichtigung der Häufigkeit und Intensität des Spiels Informationen sammeln, aus denen Rückschlüsse auf die Gefährdung eines Spielteilnehmers gezogen werden können. Um diesen Schwierigkeiten bei der Einschätzung und Klassifizierung von Spielteilnehmern durch die Spielbank Rechnung zu tragen, ist die Haftung der Spielbank aus dabei begangenen Fehlern zu beschränken.

Diese Neuerungen des § 25 Abs 3 sind angemessen, weil jedem Besucher einer Spielbank grundsätzlich bewusst ist, dass er auch verlieren kann; sonst könnte er umgekehrt auch nicht gewinnen, weil nicht immer nur die anderen Spieler Geld verlieren, das er dann gewinnen könnte. Ihm müssen also sämtliche negativen und positiven Folgen dieses sehr einfachen Prinzips bewusst sein. Die zu schützenden, pathogenen Spieler sind vor allem zu eigenverantwortlichem Verhalten zu bewegen, also zur Selbsthilfe, weshalb die negativen Folgen ihres Tuns spürbar und in ihrer Vorstellung real bleiben sollen. Allzu gravierende negative Auswirkungen, nämlich das Verspielen des Existenzminimums, hat der Spielbankbetreiber nach Möglichkeit – mit dem ihm zumutbaren wirtschaftlichen Aufwand - zu verhindern.

Die Präklusivfrist ist ebenso angebracht und angemessen, weil ähnlich wie bei der Geltendmachung von Entgeltansprüchen durch ausgeschiedene Dienstnehmer die Erinnerlichkeit und Beweisnähe nur innerhalb dieser Zeit voll gegeben ist. Zudem treffen die Spielbankleitung jenen des Dienstgebers vergleichbare Aufzeichnungspflichten, wobei die Aufzeichnungen aber nicht unbegrenzt aufzubewahren sind.