

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

G 203/2014-16, G 255/2014-15, G 256/2014-16, G 262/2014-15, G 1/2015-15,
G 8/2015-13, G 18/2015-13, G 27/2015-10, G 31/2015-10, G 108/2015-3,
G 116-117/2015-3, G 119/2015-3

10. März 2015

IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des
Präsidenten

Dr. Gerhart HOLZINGER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin

Dr. Brigitte BIERLEIN

und der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,

Mag. Dr. Eleonore BERCHTOLD-OSTERMANN,

Dr. Sieglinde GAHLEITNER,

DDr. Christoph GRABENWARTER,

Dr. Christoph HERBST,

Dr. Michael HOLOUBEK,

Dr. Claudia KAHR,

Dr. Georg LIENBACHER,

Dr. Rudolf MÜLLER,

Dr. Johannes SCHNIZER und

Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

sowie des Ersatzmitgliedes

Dr. Nikolaus BACHLER

als Stimmführer, im Beisein des verfassungsrechtlichen Mitarbeiters

Mag. Alexander FLENDROVSKY

als Schriftführer,

über die Anträge 1. des LANDESVERWALTUNGSGERICHTS BURGENLAND (G 203/2014, G 256/2014, G 262/2014, G 1/2015, G 8/2015 und G 27/2015) und 2. des LANDESVERWALTUNGSGERICHTS TIROL (G 255/2014, G 18/2015, G 31/2015, G 108/2015, G 116/2015, G 117/2015 und G 119/2015), näher bezeichnete Bestimmungen des Glücksspielgesetzes – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, als verfassungswidrig aufzuheben, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 140 B-VG zu Recht erkannt:

- I. In den Verfahren G 203/2014, G 256/2014, G 262/2014, G 1/2015, G 8/2015 und G 27/2015 wird der Antrag insoweit zurückgewiesen, als die Aufhebung der Wortfolge ", 53" in § 50 Abs. 5, der Wortfolge "Eine von der Bezirksverwaltungsbehörde oder von der Landespolizeidirektion beabsichtigte Aufhebung einer Beschlagnahme oder" in § 50 Abs. 6, der Wortfolge "Beschlagnahme- oder" in § 50 Abs. 10, der Z 2 bis 11 in § 52 Abs. 1, der lit. b in Z 1 und der Z 3 und der Abs. 2 bis 4 in § 53 sowie der Wortfolge ", Beschlagnahmen" in § 56a Abs. 1 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. Nr. 620/1989 idF BGBl. I Nr. 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit begehrt wird.
- II. Im Übrigen werden die Anträge abgewiesen.

Entscheidungsgründe

I. Anträge

1. Das Landesverwaltungsgericht Burgenland stellt in den beim Verfassungsgerichtshof zu **G 203/2014, G 1/2015, G 8/2015 und G 27/2015** protokollierten Verfahren jeweils folgenden, auf Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. a B-VG gestützten Antrag auf Aufhebung

1

- der Wortfolge ", 53" in § 50 Abs. 5,
der Wortfolge "Eine von der Bezirksverwaltungsbehörde oder von der Landespolizeidirektion beabsichtigte Aufhebung einer Beschlagnahme oder" in § 50 Abs. 6,
der Wortfolge "Beschlagnahme- oder" in § 50 Abs. 10,
des § 52 Abs. 1 bis 4,
des § 53 und
der Wortfolge ", Beschlagnahmen" in § 56a Abs. 1 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014,

- wegen Verfassungswidrigkeit;
- in eventu des § 52 Abs. 1 bis 4 und des § 53 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit ("erster Eventualantrag")
- in eventu des § 52 Abs. 1 und 3 und des § 53 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit ("zweiter Eventualantrag")
- in eventu der Wortfolge "in den Fällen der Z 1 mit einer Geldstrafe von bis zu 60 000 Euro und" im Einleitungssatz des § 52 Abs. 1, des § 52 Abs. 1 Z 1 und des § 52 Abs. 2 und 3 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I Nr. 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit ("dritter Eventualantrag");
- in eventu der Wortfolge "in den Fällen der Z 1 mit einer Geldstrafe von bis zu 60 000 Euro und" im Einleitungssatz des § 52 Abs. 1, des § 52 Abs. 1 Z 1 und des § 52 Abs. 3 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit ("vierter Eventualantrag");
- in eventu des § 52 Abs. 3 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit ("fünfter Eventualantrag").

2. Das Landesverwaltungsgericht Tirol stellt in den beim Verfassungsgerichtshof zu **G 255/2014**, **G 18/2015** und **G 119/2015** protokollierten Verfahren jeweils den Antrag auf Aufhebung

2

- des § 52 Abs. 3 sowie der "jeweils aufscheinenden Wortfolge 'von Euro 3000,--' sowie der Wortfolge 'von Euro 6000,--'" in § 52 Abs. 2 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit;
- in eventu des § 52 Abs. 3 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit.

3. Das Landesverwaltungsgericht Burgenland stellt in den beim Verfassungsgerichtshof zu **G 256/2014** und **G 262/2014** protokollierten Verfahren jeweils den Antrag auf Aufhebung

3

- des § 52 Abs. 1 bis 4 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit;
- in eventu des § 52 Abs. 1 und 3 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit ("erster Eventualantrag");
- in eventu der Wortfolge "in den Fällen der Z 1 mit einer Geldstrafe von bis zu 60 000 Euro und" im Einleitungssatz des § 52 Abs. 1, des § 52 Abs. 1 Z 1 sowie des § 52 Abs. 2 und 3 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014,

- wegen Verfassungswidrigkeit ("zweiter Eventualantrag");
- in eventu der Wortfolge "in den Fällen der Z 1 mit einer Geldstrafe von bis zu 60 000 Euro und" im Einleitungssatz des § 52 Abs. 1, des § 52 Abs. 1 Z 1 und des § 52 Abs. 3 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit ("dritter Eventualantrag");
- in eventu des § 52 Abs. 3 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit.

4. Das Landesverwaltungsgericht Tirol stellt ferner in den beim Verfassungsgerichtshof zu **G 31/2015, G 108/2015, G 116/2015 und G 117/2015** protokollierten Verfahren den Antrag auf Aufhebung des § 52 Abs. 3 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit.

4

II. Rechtslage

1. Die für den vorliegenden Fall maßgeblichen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, lauten (die angefochtenen Bestimmungen sind hervorgehoben):

5

"Auspielungen

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

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

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

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

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

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

[...]

STRAF- UND VERFAHRENSBESTIMMUNGEN Behörden und Verfahren

§ 50. (1) Für Strafverfahren und Betriebsschließungen nach diesem Bundesgesetz sind die Bezirksverwaltungsbehörden, im Gebiet einer Gemeinde, für das die Landespolizeidirektion zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz ist, die Landespolizeidirektion zuständig. Gegen diese Entscheidungen kann Beschwerde an ein Verwaltungsgericht des Landes erhoben werden.

(2) Diese Behörden können sich der Mitwirkung der Organe der öffentlichen Aufsicht bedienen und zur Klärung von Sachverhaltsfragen in Zusammenhang mit den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes die Amtssachverständigen des § 1 Abs. 3 hinzuziehen. Zu den Organen der öffentlichen Aufsicht zählen jedenfalls die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes und der Abgabenbehörden.

(3) Zur Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes sind die Organe der öffentlichen Aufsicht auch aus eigenem Antrieb berechtigt.

Die Organe der Abgabenbehörden können zur Sicherung der Ausübung ihrer Überwachungsbefugnisse die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes hinzuziehen.

(4) Die Behörde nach Abs. 1 und die in Abs. 2 und 3 genannten Organe sind zur Durchführung ihrer Überwachungsaufgaben berechtigt, Betriebsstätten und Betriebsräume sowie Räumlichkeiten zu betreten, auch wenn dies sonst der Allgemeinheit untersagt ist, soweit dies zur Überwachung der Einhaltung der Bestimmungen dieses Bundesgesetzes erforderlich ist. Veranstalter und Inhaber sowie Personen, die Glücksspieleinrichtungen bereithalten, haben der Behörde nach Abs. 1, dem Amtssachverständigen (§ 1 Abs. 3) und den Organen der öffentlichen Aufsicht umfassend Auskünfte zu erteilen, umfassende Überprüfungen und Testspiele unter Bereitstellung von Geld oder Spieleinsätzen zu ermöglichen und Einblick in die geführten Aufzeichnungen, in die Aufzeichnungen der Glücksspieleinrichtungen und in die nach diesem Bundesgesetz aufzulegenden Spielbeschreibungen zu gewähren sowie dafür zu sorgen, dass eine anwesende Person diesen Verpflichtungen gegenüber Kontrollorganen nachkommt.

(5) Die Abgabenbehörde hat in Verwaltungsverfahren nach §§ 52, 53 und 54 dann, wenn zu der Verwaltungsübertretung eine von ihr stammende Anzeige vorliegt, Parteistellung und kann Beschwerde gegen Bescheide sowie Einspruch gegen Strafverfügungen erheben.

(6) Eine von der Bezirksverwaltungsbehörde oder von der Landespolizeidirektion beabsichtigte Aufhebung einer Beschlagnahme oder die Einstellung eines Strafverfahrens ist im Falle des Vorliegens einer Anzeige einer Abgabenbehörde dieser zuvor unverzüglich zur Stellungnahme zu übermitteln.

(7) Der Bundesminister für Finanzen ist berechtigt, gegen Entscheidungen der Verwaltungsgerichte der Länder Revision an den Verwaltungsgerichtshof zu erheben. Die Verwaltungsgerichte der Länder haben Ausfertigungen glücksspielrechtlicher Entscheidungen unverzüglich dem Bundesminister für Finanzen zu übermitteln.

(8) Wird das Ermittlungsverfahren, dem eine Anzeige einer Abgabenbehörde zugrunde liegt, von der Staatsanwaltschaft eingestellt, so ist die anzeigende Abgabenbehörde davon unter Darlegung der Gründe unmittelbar zu verständigen. Zur Erfüllung der glücksspielrechtlichen Überwachungsaufgaben haben die Strafgerichte den Bundesminister für Finanzen über den Ausgang von Strafverfahren nach § 168 StGB zu verständigen und ihm unmittelbar nach Rechtskraft eine Urteilsausfertigung zu übermitteln.

(9) Der Bundesminister für Finanzen kann den Informationsaustausch sowie die Form der Übermittlung der Berichte und Dokumente (Abs. 5 bis 8) mit Verordnung regeln.

(10) Erwachsen einer Behörde bei einer Amtshandlung im Zusammenhang mit dem Beschlagnahme- oder Einziehungsverfahren Barauslagen, so sind diese den

Bestraften zur ungeteilten Hand im Strafbescheid, allenfalls mittels gesonderten Bescheids, aufzuerlegen.

(11) Verwaltungsbehörden haben die zu ihrer Kenntnis gelangenden begründeten Verdachtsfälle verbotener Ausspielungen den Bezirksverwaltungsbehörden, im Gebiet einer Gemeinde, für das die Landespolizeidirektion zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz ist, der Landespolizeidirektion, unverzüglich anzuzeigen.

[...]

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. wer gewerbsmäßig ohne Berechtigung Spielanteile eines von diesem Bundesgesetz erfassten Glücksspieles oder Urkunden, durch welche solche Spielanteile zum Eigentum oder zum Gewinnbezug übertragen werden, veräußert oder an andere überlässt;

3. wer die Bewilligungsbedingungen eines genehmigten Glücksspieles nicht einhält;

4. wer die Auflagen des § 5 nicht einhält oder ein Glücksspiel trotz Untersagung oder nach Zurücknahme der Spielbewilligung durchführt;

5. wer gegen eine Bestimmung der in § 2 Abs. 3 vorgesehenen Verordnung, gegen die Auflageverpflichtung von Spielbeschreibungen, die Anzeigeverpflichtung gemäß § 4 Abs. 6 oder eine Duldungs- oder Mitwirkungspflicht nach § 50 Abs. 4 verstößt;

6. wer die Teilnahme an verbotenen Ausspielungen im Sinne des § 2 Abs. 4 – insbesondere durch die Vermittlung der Spielteilnahme, das Bereithalten von anderen Eingriffsgegenständen als Glücksspielautomaten oder die unternehmerische Schaltung von Internet-Links – fördert oder ermöglicht;

7. wer technische Hilfsmittel (z. B. eine entsprechend geeignete Fernbedienung) bereit hält, mit sich führt oder einsetzt, die geeignet sind, sich selbst oder anderen einen unlauteren Spielvorteil zu verschaffen oder den Spielablauf zu beeinflussen;

8. wer die Pflichten der Geldwäscheverbeugung gemäß § 25 Abs. 6 und 7 oder § 25a verletzt;

9. wer verbotene Ausspielungen (§ 2 Abs. 4) im Inland bewirbt oder deren Bewerbung ermöglicht, es sei denn es liegt eine Bewilligung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 56 Abs. 2 vor;

10. wer als Kreditinstitut wesentlich die vermögenswerte Leistung eines Spielers an den Veranstalter oder Anbieter verbotener Ausspielungen weiterleitet, wenn dies im vorsätzlichen unmittelbaren Zusammenwirken mit dem Veranstalter oder Anbieter geschieht;

11. wer bei der Durchführung von Ausspielungen Trinkgelder direkt annimmt.

(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.

(4) Werden Verwaltungsübertretungen nach Abs. 1 nicht im Inland begangen, gelten sie als an jenem Ort begangen, von dem aus die Teilnahme im Inland erfolgt. Gegenstände, mit deren Hilfe eine verbotene Ausspielung im Sinne des § 2 Abs. 4 durchgeführt oder auf andere Weise in das Glücksspielmonopol des Bundes eingegriffen wird, unterliegen, sofern sie nicht gemäß § 54 einzuziehen sind, dem Verfall.

(5) Die Teilnahme an Elektronischen Lotterien, für die keine Konzession des Bundesministers für Finanzen erteilt wurde, ist strafbar, wenn die erforderlichen Einsätze vom Inland aus geleistet werden. Der Verstoß gegen dieses Verbot wird bei vorsätzlicher Begehung mit einer Geldstrafe bis zu 7 500 Euro, ansonsten mit einer Geldstrafe bis zu 1 500 Euro geahndet.

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 Aufstellungs-ort 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.

(4) Die beschlagnahmten Gegenstände sind amtlich zu verwahren. Bereitet die amtliche Verwahrung Schwierigkeiten, so sind die Gegenstände einer dritten Person in Verwahrung zu geben; sie können aber auch dem bisherigen Inhaber belassen werden, wenn hierdurch der Zweck der Beschlagnahme nicht gefährdet wird. In solchen Fällen ist ein Verbot zu erlassen, über die Gegenstände zu verfügen, wobei hinsichtlich der Benützung, Pflege und Wertsicherung der Gegenstände die erforderlichen Bedingungen und Auflagen festzulegen sind. Die Gegenstände können auch durch amtliche Verschlüsse gesichert werden.

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.

Herausgabe beschlagnahmter Gegenstände

§ 55. (1) Beschlagnahmte Gegenstände, die nicht eingezogen werden und die auch nicht gemäß § 17 Abs. 1 oder 2 VStG für verfallen erklärt werden können, sind demjenigen, der ihren rechtmäßigen Erwerb nachweist, dann herauszugeben, wenn keiner der an der Verwaltungsübertretung gemäß einer oder mehrerer Bestimmungen des § 52 Abs. 1 Beteiligten (Veranstalter, Inhaber) innerhalb der letzten fünf Jahre (§ 55 VStG) schon einmal wegen einer solchen Verwaltungsübertretung bestraft worden ist. Die Herausgabe hat mit dem Hinweis zu erfolgen, daß im Falle einer weiteren Verwaltungsübertretung gemäß einer oder mehrerer Bestimmungen des § 52 Abs. 1 die Gegenstände, mit denen gegen eine oder mehrere Bestimmungen des § 52 Abs. 1 verstoßen wird, eingezogen werden. Davon ist auch der Eigentümer der herausgegebenen Gegenstände zu verständigen, soweit er ermittelbar ist und ihm die Gegenstände nicht herausgegeben wurden.

(2) Sind beschlagnahmte Gegenstände gemäß Abs. 1 innerhalb eines Zeitraumes von drei Jahren nach Rechtskraft der Bestrafung niemanden herauszugeben, so gehen sie in das Eigentum des Bundes über.

(3) Geld, das sich in beschlagnahmten Gegenständen befindet, ist zunächst zur Tilgung von allfälligen Abgabeforderungen des Bundes und sodann von offenen Geldstrafen des wirtschaftlichen Eigentümers der beschlagnahmten Gegenstände zu verwenden, ansonsten auszufolgen.

[...]

Betriebsschließung

§ 56a. (1) Besteht der begründete Verdacht, daß im Rahmen einer betrieblichen Tätigkeit Glücksspiele entgegen den Vorschriften dieses Bundesgesetzes veranstaltet oder durchgeführt werden, und ist mit Grund anzunehmen, daß eine Gefahr der Fortsetzung besteht, so kann die Behörde ohne vorausgegangenes Verfahren, aber nicht ohne vorher zur Einstellung der entgegen den Bestimmungen dieses Bundesgesetzes veranstalteten oder durchgeführten Glücksspiele aufgefordert zu haben, an Ort und Stelle die gänzliche oder teilweise Schließung des Betriebes verfügen. Von einer Betriebsschließung ist Abstand zu nehmen, wenn eine weitere Gefährdung der Interessen des Glücksspielmonopols durch andere geeignete Vorkehrungen, wie die Stilllegung von Einrichtungen, Beschlagnahmen oder sonstige Maßnahmen, mit Sicherheit ausgeschlossen werden kann.

(2) Bei der Erlassung einer Verfügung nach Abs. 1 sind bestehende Rechte soweit zu schonen, als dies ohne Gefährdung der Ziele dieses Bundesgesetzes möglich ist. Eine Verfügung nach Abs. 1 ist unverzüglich aufzuheben, wenn feststeht, daß der Grund für ihre Erlassung nicht mehr besteht.

(3) Über eine Verfügung nach Abs. 1 ist binnen drei Tagen ein schriftlicher Bescheid zu erlassen, widrigenfalls die Verfügung als aufgehoben gilt. Ein Bescheid gilt auch dann als erlassen, wenn eine Zustellung an den Verfügungsberechtigten an dessen Unternehmenssitz oder an der Betriebsstätte nicht möglich ist. Die Zustellung des Bescheides kann in einem solchen Fall durch öffentliche Bekanntmachung erfolgen.

(4) In einem Bescheid nach Abs. 3 können auch andere nach Abs. 1 zulässige Maßnahmen angeordnet werden.

(5) Ordentlichen Rechtsmitteln gegen Bescheide über Verfügungen nach Abs. 1 kommt keine aufschiebende Wirkung zu.

(6) Die Bescheide gemäß Abs. 3 treten, wenn sie nicht kürzer befristet sind, mit Ablauf eines Jahres außer Wirksamkeit. Durch einen Wechsel in der Person des Inhabers der von den einstweiligen Zwangs- und Sicherheitsmaßnahmen betroffenen Anlagen, Anlagenteile oder Gegenstände wird die Wirksamkeit dieser Bescheide nicht berührt.

(7) Liegen die Voraussetzungen für die Erlassung eines Bescheides gemäß Abs. 3 nicht mehr vor und ist zu erwarten, dass in Hinkunft jene glücksspielrechtlichen Vorschriften, deren Nichteinhaltung für die Maßnahmen nach Abs. 3 bestimmend war, von der Person eingehalten werden, die die betriebliche Tätigkeit ausüben oder die Betriebsanlage betreiben will, so hat die Behörde auf Antrag dieser Person die mit Bescheid gemäß Abs. 3 getroffenen Maßnahmen ehestens zu widerrufen."

2. Zur Neufassung des § 52 GSpG durch das Abgabenänderungsgesetz 2014 – AbgÄG 2014, BGBl. I 13/2014, führen die Erläuterungen zur Regierungsvorlage (RV 24 BlgNR 25. GP, 22ff) Folgendes aus:

6

"Die Änderung erfolgt aufgrund der höchstgerichtlichen Rechtsprechung, die verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf eine Doppelbestrafungssituation durch § 168 StGB und § 52 Abs. 1 und 2 konstatierte (VfGH 13.6.2013, B 422/2013 und VwGH 23.7.2013, 2012/17/0249). Durch die Neufassung des § 52 Abs. 3 soll die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden klar geregelt und die Gefahr einer Doppelbestrafung (-ssituation) im Sinne des Art. 4 Abs. 1 7. ZPEMRK hintangehalten werden.

Die Abgrenzung der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafbehörden nach dem Glücksspielgesetz und der Strafgerichte nach § 168 StGB soll im Sinne einer in § 22 VStG bestimmten grundsätzlichen Zulässigkeit einer Subsidiarität des Strafrechts gegenüber dem Verwaltungsstrafrecht erfolgen.

Dies steht auch in Einklang mit den Schlussanträgen in der Rs. Pfleger (SA Sharpston vom 14.11.2013, Rs. C-390/12, Rn. 83), in denen es als unbeachtlich angesehen wurde, ob ein Verwaltungs- oder ein Strafgericht tätig wird und keine Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der

Europäischen Union erkannt wurden. Die zuständigen Verwaltungsgerichte der Länder verfügen über volle Kognitionsbefugnis, sodass dies im Einklang mit Art. 6 EMRK steht.

Künftig sollen zahlreiche Ermittlungs- und Feststellungserfordernisse betreffend die Zuständigkeit von Verwaltungsbehörden wie z.B. hinsichtlich möglicher oder tatsächlich geleisteter Einsätze, hinsichtlich der maximal möglichen Einsatzhöhen und hinsichtlich der allfällig gebotenen Zusammenrechnung geringer einzelner Einsatzhöhen (sog. Serienspiele mit allf. Automatikstarttaste) sowie hinsichtlich des Spielens zum Zeitvertreib oder zu bloßen gemeinnützigen Zwecken nicht mehr erforderlich sein, wodurch eine Entlastung und Beschleunigung der Verfahren der Verwaltungsbehörden erreicht wird.

Durch eine gänzliche Konzentration der Zuständigkeiten bei den Verwaltungsbehörden für alle Glücksspielstraftatbestände verbleibt kein Anwendungsbereich für § 168 StGB; auch der Versuch des gerichtlichen Tatbestandes tritt aufgrund dieser Subsidiaritätsbestimmung hinter § 52 zurück, weil es sich auch bei der Verwirklichung des Tatbestandes des § 15 in Verbindung mit § 168 StGB um dasselbe Delikt handelt, wenngleich diese nicht in der Verwirklichung des verpönten Erfolges des § 168 StGB mündete.

Dadurch sollen Reibungsverluste bei der Zuständigkeitsabgrenzung vermieden und Doppelgleisigkeiten im Rahmen der Vollziehung bereinigt werden. Es wird durch die Vollzugskonzentration in der Verwaltung auch eine sachnähere, spezialisierte Verfolgung mit spezifischen Sanktionierungsmöglichkeiten wie der Beschlagnahme nach § 53, der Einziehung nach § 54 und der Betriebschließung nach § 56a ermöglicht, wodurch ein schnelles und wirksames Reagieren auf bewilligungsloses Angebot sichergestellt wird.

Die Erfahrungen aus dem bisherigen Vollzug der zuständigen Verwaltungsbehörden zeigen die Wirksamkeit und Effektivität des gewählten Modells. In den Jahren 2010 bis 2012 kam es erstinstanzlich zu 638 Verurteilungen, 1 195 Beschlagnahmen und 164 Einziehungen, die rechtskräftig in zweiter Instanz zu 478 Verurteilungen, 1 125 Beschlagnahmen und 58 Einziehungen führten. Im Jahr 2012 gab es demgegenüber nur zwei gerichtliche Verurteilungen nach § 168 StGB, in beiden Fällen wurde jeweils eine Geldstrafe verhängt, im Jahr 2011 gab es elf gerichtliche Verurteilungen nach § 168, die zu insgesamt sieben Geldstrafen, jeweils einer bedingten und teilbedingten Freiheitsstrafe sowie zu zwei anderen Sanktionen führten (Statistik Austria, Gerichtliche Kriminalstatistik 2011 und 2012). Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die Umkehr der bisherigen Subsidiaritätsregel zu keiner 'Entkriminalisierung' führt.

Zur Sicherstellung einer wirksamen Vollziehung sind aus Gründen der General- und Spezialprävention empfindliche Strafen erforderlich. Diese sollen dem durch die Tat erzielbaren wirtschaftlichen Nutzen begegnen und so das illegale Angebot zunehmend unattraktiv machen und weiter zurückdrängen. Aus diesem Grund wird eine Staffelung der zu verhängenden Strafen je nach Schwere des Eingriffes (Anzahl der Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenstände) bzw.

Häufigkeit der Eingriffe (Wiederholungsfall) und eine Mindeststrafenregelung sowie die Erhöhung des Maximalstrafbetrages normiert.

Die Strafdrohung ist nach der Schädlichkeit dadurch differenziert, dass bei Übertretung mit mehr als drei Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenständen die dreifache Mindeststrafe vorgesehen ist. Dadurch wird einerseits die typischerweise damit einhergehende organisierte (und mit qualifizierter Strafhöhe im Wiederholungsfall auch wiederholte) Übertretung des Gesetzes erfasst und andererseits dem typischerweise damit einhergehenden wirtschaftlichen Nutzen aus dem strafbaren Verhalten begegnet.

Was die Strafsätze betrifft, orientiert sich die Staffelung der Mindest- und Höchststrafen an § 28 Abs. 1 AuslBG, der keine verfassungsrechtlichen Bedenken hervorgerufen hat (VfGH 27.9.2007, G 24/07 ua.).

Es besteht die Möglichkeit unter bestimmten Voraussetzungen trotz Mindeststrafe eine geringere als diese oder gar keine Strafe im Sinne der §§ 20 und 21 VStG zu verhängen."

3. § 52 GSpG, BGBl. 620/1989 idF vor der Novelle BGBl. I 13/2014, lautete:

7

"Verwaltungsstrafbestimmungen

§ 52. (1) Es begeht eine Verwaltungsübertretung und ist von der Behörde in den Fällen der Z 1 mit einer Geldstrafe von bis zu 40 000 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. wer gewerbsmäßig ohne Berechtigung Spielanteile eines von diesem Bundesgesetz erfassten Glücksspieles oder Urkunden, durch welche solche Spielanteile zum Eigentum oder zum Gewinnbezug übertragen werden, veräußert oder an andere überlässt;

3. wer die Bewilligungsbedingungen eines genehmigten Glücksspieles nicht einhält;

4. wer die Auflagen des § 5 nicht einhält oder ein Glücksspiel trotz Untersagung oder nach Zurücknahme der Spielbewilligung durchführt;

5. wer gegen eine Bestimmung der in § 2 Abs. 3 vorgesehenen Verordnung, gegen die Auflageverpflichtung von Spielbeschreibungen, die Anzeigeverpflichtung gemäß § 4 Abs. 6 oder eine Duldungs- oder Mitwirkungspflicht nach § 50 Abs. 4 verstößt;

6. wer die Teilnahme an verbotenen Ausspielungen im Sinne des § 2 Abs. 4 – insbesondere durch die Vermittlung der Spielteilnahme, das Bereithalten von anderen Eingriffsgegenständen als Glücksspielautomaten oder die unternehmerische Schaltung von Internet-Links – fördert oder ermöglicht;

7. wer technische Hilfsmittel (z.B. eine entsprechend geeignete Fernbedienung) bereit hält, mit sich führt oder einsetzt, die geeignet sind, sich selbst oder anderen einen unlauteren Spielvorteil zu verschaffen oder den Spielablauf zu beeinflussen;

8. wer die Pflichten der Geldwäscheverbeugung gemäß § 25 Abs. 6 und 7 oder § 25a verletzt;

9. wer verbotene Ausspielungen (§ 2 Abs. 4) im Inland bewirbt oder deren Bewerbung ermöglicht, es sei denn es liegt eine Bewilligung des Bundesministers für Finanzen gemäß § 56 Abs. 2 vor;

10. wer als Kreditinstitut wissentlich die vermögenswerte Leistung eines Spielers an den Veranstalter oder Anbieter verbotener Ausspielungen weiterleitet, wenn dies im vorsätzlichen unmittelbaren Zusammenwirken mit dem Veranstalter oder Anbieter geschieht;

11. wer bei der Durchführung von Ausspielungen Trinkgelder direkt annimmt.

(2) Werden in Zusammenhang mit der Teilnahme an Ausspielungen vermögenswerte Leistungen für ein Spiel von über 10 Euro von Spielern oder anderen geleistet, so handelt es sich nicht mehr um geringe Beträge und tritt insoweit eine allfällige Strafbarkeit nach diesem Bundesgesetz hinter eine allfällige Strafbarkeit nach § 168 StGB zurück. Die Befugnisse der Organe der öffentlichen Aufsicht gemäß § 50 Abs. 2 sowie die Befugnisse im Rahmen der behördlichen Sicherungsmaßnahmen nach §§ 53, 54 und 56a bleiben davon unberührt.

(3) Werden Verwaltungsübertretungen nach Abs. 1 nicht im Inland begangen, gelten sie als an jenem Ort begangen, von dem aus die Teilnahme im Inland erfolgt. Gegenstände, mit deren Hilfe eine verbotene Ausspielung im Sinne des § 2 Abs. 4 durchgeführt oder auf andere Weise in das Glücksspielmonopol des Bundes eingegriffen wird, unterliegen, sofern sie nicht gemäß § 54 einzuziehen sind, dem Verfall.

(4) Die Teilnahme an Elektronischen Lotterien, für die keine Konzession des Bundesministers für Finanzen erteilt wurde, ist strafbar, wenn die erforderlichen Einsätze vom Inland aus geleistet werden. Der Verstoß gegen dieses Verbot wird bei vorsätzlicher Begehung mit einer Geldstrafe bis zu 7 500 Euro, ansonsten mit einer Geldstrafe bis zu 1 500 Euro geahndet."

4. § 168 Strafgesetzbuch – StGB, BGBl. 60/1974, lautet:

8

"Glücksspiel

§ 168. (1) Wer ein Spiel, bei dem Gewinn und Verlust ausschließlich oder vorwiegend vom Zufall abhängen oder das ausdrücklich verboten ist, veranstaltet oder eine zur Abhaltung eines solchen Spieles veranstaltete Zusammenkunft fördert, um aus dieser Veranstaltung oder Zusammenkunft sich oder einem anderen einen Vermögensvorteil zuzuwenden, ist mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen zu bestrafen, es sei denn, daß bloß zu gemeinnützigen Zwecken oder bloß zum Zeitvertreib und um geringe Beträge gespielt wird.

(2) Wer sich gewerbsmäßig an einem solchen Spiel beteiligt, ist mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 360 Tagessätzen zu bestrafen."

III. Antragsvorbringen und Vorverfahren

1. G 203/2014

9

1.1. Beim Landesverwaltungsgericht Burgenland sind mehrere Beschwerden von Gesellschaften und natürlichen Personen, die Eigentümer und Inhaber der betroffenen Glücksspielautomaten oder Veranstalter von Ausspielungen sind, gegen Bescheide der jeweils zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde anhängig. Mit den vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland angefochtenen Bescheiden wurde die Beschlagnahme von Glücksspielautomaten in näher bezeichneten Räumlichkeiten gemäß § 53 Abs. 1 (Z 1 lit. a) und Abs. 2 GSpG, BGBl. 620/1989, idF BGBl. I 13/2014, angeordnet, unter anderem weil auf den meisten Glücksspielautomaten eine Einsatzleistung von mehr als € 10,— pro Spiel möglich gewesen sei und Gewinne in mehrfacher Höhe des Einsatzes in Aussicht gestellt worden seien. Einige betroffene Geräte seien (bloß) öffentlich in einem Lokal aufgestellt gewesen, ohne dass der Einsatz festgestellt werden konnte. Da die Geräte nicht unter die Ausnahmebestimmung des § 4 GSpG fielen und für keines der Geräte eine Konzession vorliege, sei in verbotener Weise in das Glücksspielmonopol des Bundes eingegriffen worden. Es bestehe der Verdacht, dass mit diesen Geräten fortgesetzt eine Verwaltungsübertretung nach § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 begangen worden sei.

10

In den Beschwerden gegen diese (Beschlagnahme-)Bescheide der jeweils zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde wird unter anderem die Verfassungswidrigkeit der anwendbaren Bestimmungen des Glücksspielgesetzes, insbesondere dessen § 52 (Abs. 3), geltend gemacht.

11

1.2. Das Landesverwaltungsgericht Burgenland führt in seinem Antrag zum Vorliegen der Prozessvoraussetzungen und hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die angefochtenen Gesetzesbestimmungen Folgendes aus (ohne die Hervorhebungen im Original):

12

"II. Präjudizialität und Anfechtungsumfang

II.1. Präjudizialität

II.1.1. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf ein Antrag im Sinne des Art. 140 B-VG nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denkbar) ist, dass die – angefochtene – Gesetzesbestimmung eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichts im Anlassfall bildet (vgl. etwa VfSlg. 14.464/1996, 15.293/1998, 16.632/2002, 16.925/2003).

II.1.2 Die jeweilige Verwaltungsbehörde hat die Beschlagnahme der Geräte bzw. der Eingriffsgegenstände bzw. des Gerätes oder des Eingriffgegenstandes deshalb angeordnet, da der Verdacht bestanden habe, dass damit fortgesetzt eine Verwaltungsübertretung nach § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG (in der Fassung BGBl. I Nr. 13/2014) begangen worden sei.

II.1.3. Eine Beschlagnahme nach § 53 Abs. 1 GSpG setzt 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 (vgl. etwa das Erkenntnis des VwGH vom 26. Jänner 2009, Zl. 2005/17/0223, mit Hinweis auf das Erkenntnis vom 24. April 2007, Zl. 2004/05/0268). Wie der Verwaltungsgerichtshof ausgesprochen hat, hat die Berufungsbehörde im Falle der Berufung gegen einen Beschlagnahmebescheid nicht nur gemäß § 53 Abs. 1 Z 1 lit. a GSpG zu prüfen, ob der Verdacht im Zeitpunkt der Erlassung des Bescheides erster Instanz bestanden hat, sondern darüber hinaus auch, ob der Verdacht im Zeitpunkt der Erlassung der Berufungsentscheidung noch besteht (siehe VwGH vom 20.07.2011, Zl. 2011/17/0097). Diese Judikatur ist auch auf das nunmehr zur Entscheidung über Beschwerden gegen Beschlagnahmebescheide zuständige Landesverwaltungsgericht zu übertragen.

II.1.4. Der Verfassungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 13.06.2013, Zl. B 422/2013-9, zur Frage, wie lange im Hinblick auf die Regelung des § 52 Abs. 2 GSpG, BGBl. Nr. 620/1989, in der Fassung BGBl. I Nr. 111/2010, die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde zur Durchführung der Sicherungsmaßnahme der Beschlagnahme reicht, festgehalten, dass 'die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde nach § 53 GSpG solange gegeben ist, als nicht die ausschließliche Gerichtszuständigkeit feststeht.'

Anknüpfend an dieses Erkenntnis sowie an die im Erkenntnis vom 13.06.2013, B 422/2013, dargelegte Rechtsansicht des Verfassungsgerichtshofes zur Auslegung der Subsidiaritätsklausel des § 52 Abs. 2 1. Satz GSpG (in der Fassung BGBl. I Nr. 111/2010), hat der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 07.10.2013, Zl. 2012/17/0507-7, ausgesprochen, dass 'für den Fall der Verwirklichung des Straftatbestandes des § 168 StGB wegen der Ermöglichung von Auspielungen mit Einsätzen von über EUR 10,-- kein Raum für eine weitere Verfolgung wegen des Verdachts einer Verwaltungsübertretung nach § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG (vgl. die hg. Erkenntnisse je vom 9. September 2013, Zl. 2012/17/0578 und Zl. 2012/17/0579 bis 0580) [bleibt]. Nach Feststehen der Möglichkeit zur Überschreitung der Einsatzhöhe von EUR 10,-- ist damit vom Vorliegen der ausschließlichen Gerichtszuständigkeit im Sinne der vorhin (Pkt. 3.3.1.) erwähn-

ten Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes auszugehen, weshalb in solchen Fällen auch nicht länger die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden für die Beschlagnahme nach § 53 GSpG besteht.'

II.1.5. Im Grundsatz bedeutet diese Rechtsprechung der Höchstgerichte, dass eine Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde zur Beschlagnahme nach § 53 GSpG dort endet, wo eine ausschließliche Gerichtszuständigkeit gegeben ist, da kein Raum für eine weitere Verfolgung wegen des Verdachts einer Verwaltungsübertretung nach § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG bleibt. Diese grundsätzlichen Aussagen sind im Hinblick auf das Prinzip der Trennung von Justiz und Verwaltung nach Art. 94 B-VG auch auf die Nachfolgebestimmung des § 52 Abs. 2 GSpG (in der Fassung BGBl. I Nr. 111/2010), also auf § 52 Abs. 3 GSpG, in der Fassung BGBl. I Nr. 13/2014, und auf die dort verankerte 'umgekehrte Subsidiaritätsregel' zu übertragen.

II.1.6. Dies bedeutet, dass das Landesverwaltungsgericht Burgenland in den vorliegenden Fällen zunächst an Hand der Zuständigkeitsregelung des § 52 Abs. 3 GSpG (in der Fassung BGBl. I Nr. 13/2014) und der damit in untrennbarem Zusammenhang stehenden Bestimmung des Abs. 1 des § 52 GSpG zu prüfen hat, ob eine Zuständigkeit zur Anordnung der Beschlagnahme für die Verwaltungsbehörde überhaupt gegeben ist. Sollte nämlich keine Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde zur bescheidmäßigen Anordnung der Beschlagnahme gegeben sein, wäre der Beschwerde vom Landesverwaltungsgericht Folge zu geben und der Bescheid gemäß § 50 in Verbindung mit § 28 Abs. 5 VwGVG ersatzlos zu beheben. Aus diesem Grund hat das Landesverwaltungsgericht Burgenland die angefochtene Bestimmung des § 52 Abs. 3 GSpG in Verbindung mit § 53 Abs. 1 und § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG anzuwenden und diese Bestimmung sowie die damit in untrennbarem Zusammenhang stehenden Bestimmungen (siehe Antrag) sind daher präjudiziell im Sinne des Art. 89 Abs. 2 iVm Art. 135 Abs. 4 iVm Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. a B-VG.

II.2. Anfechtungsumfang

[...]

II.2.2. Nach der ständigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu den Verfahrensvoraussetzungen ist der Umfang der zu prüfenden und im Falle ihrer Rechtswidrigkeit aufzuhebenden Rechtsvorschrift derart abzugrenzen, dass einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als Voraussetzung für den Anlassfall bildet, dass aber andererseits der verbleibende Teil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt (vgl. zB VfSlg. 8155/1977, 13.965/1994, 16.542/2002, 16.911/2003). Der Verfassungsgerichtshof hat in jedem Einzelfall abzuwägen, ob und welchem dieser Ziele der Vorrang gebührt (vgl. dazu zB VfSlg. 7376/1974, 7786/1976, 13.701/1994). Es ist dem Verfassungsgerichtshof verwehrt, der Rechtsvorschrift durch Aufhebung bloßer Teile einen völlig veränderten, dem Normsetzer überhaupt nicht mehr zusinnbaren Inhalt zu geben, weil dies im Ergebnis geradezu ein Akt positiver Normsetzung wäre (vgl. VfSlg. 12.465/1990, S 128; 13.915/1994, 15.090/1998).

Letztlich ist der Umfang einer auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfenden und allenfalls aufzuhebenden Gesetzesbestimmung derart abzugrenzen, dass die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle in untrennbarem Zusammenhang stehenden Bestimmungen auch erfasst werden (VfSlg. 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003). Ein untrennbarer Zusammenhang ist anzunehmen, wenn sich die Frage der Verfassungsmäßigkeit der vom Verfassungsgerichtshof anzuwendenden Bestimmungen nicht ohne Mitberücksichtigung weiterer Bestimmungen beantworten lässt, insbesondere deshalb, weil sich ihr (gegebenenfalls verfassungsrechtlich bedenklicher) Inhalt erst mit Blick auf diese weiteren Bestimmungen erschließt. Ein solcher Zusammenhang kann sich aber auch daraus ergeben, dass diese weiteren Bestimmungen durch die Aufhebung der verfassungsrechtlich bedenklichen Normen einen völlig veränderten Inhalt erhielten (vgl. VfSlg. 8155/1977, 8461/1978 uva.).

II.2.3. Nach Auffassung des Landesverwaltungsgerichtes Burgenland ist für die Bereinigung der – wie unter Punkt III. dargelegt wird – verfassungswidrigen Rechtslage die Aufhebung von den im Antrag genannten Bestimmungen des GSpG notwendig, weil diese Bestimmungen in untrennbarem Zusammenhang zu einander stehen und mehrfach aufeinander Bezug nehmen. So stellt die Bestimmung über die Beschlagnahme in § 53 Abs. 1 Z 1 lit. a GSpG auf den Verdacht des fortgesetzten Verstoßes gegen den § 52 Abs. 1 GSpG ab. Um nun eine Abgrenzung zu § 168 StGB bzw. zur Zuständigkeit der Strafgerichte und der Staatsanwaltschaft vornehmen zu können, ist § 52 Abs. 3 GSpG maßgebend. Dies zeigt, dass diese Bestimmungen in einem untrennbaren Zusammenhang zueinander stehen und sich die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das Konzept, dass diesem System der Trennung der Zuständigkeit zwischen Verwaltungsbehörde und Strafgericht zugrunde liegt, richtet. Die Aufhebung der sonstigen im Antrag genannten Bestimmungen wird deshalb für erforderlich erachtet, weil deren Nichtaufhebung zu einem gleichheitswidrigen Ergebnis führen würde bzw. bei deren Nichtaufhebung sinnentleerte fragmentarische Bestimmungen übrig blieben. Angemerkt wird in diesem Zusammenhang jedoch, dass von der Beantragung der Aufhebung der §§ 54 und 55 GSpG abgesehen wurde, da diese Bestimmungen ausdrücklich auch auf Beschlagnahmen abstellen, die aus Anlass des Vorliegen eines Verdachtes der Übertretung des § 52 Abs. 1 GSpG in der Fassung vor der Novelle BGBl. I Nr. 13/2014 angeordnet wurden.

Sollte der Verfassungsgerichtshof jedoch angesichts der unter Punkt II.2.2. zitierten Rechtsprechung zum Ergebnis gelangen, dass durch die Aufhebung 'mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als Voraussetzung für den Anlassfall bildet', so wird auf die gestellten Eventualanträge verwiesen.

[...]

III.3. Die verfassungsrechtlichen Bedenken im Detail

III.3.1. Verstoß gegen Art. 18 in Verbindung mit Art. 83 Abs. 2 B-VG

Gemäß Art. 83 Abs. 2 B-VG darf niemand seinem gesetzlichen Richter entzogen werden. Das Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter wird durch den Bescheid einer Verwaltungsbehörde verletzt, wenn die Behörde eine ihr gesetzlich nicht zukommende Zuständigkeit in Anspruch nimmt (zB VfSlg. 15.372/1998, 15.738/2000, 16.066/2001, 16.298/2001 und 16.717/2002) oder wenn sie in gesetzwidriger Weise ihre Zuständigkeit ablehnt, etwa indem sie zu Unrecht eine Sachentscheidung verweigert (zB VfSlg. 15.482/1999, 15.858/2000, 16.079/2001 und 16.737/2002).

Diese Verfassungsnorm bindet aber nicht nur die Vollziehung, sondern auch die Gesetzgebung. Art. 18 B-VG iVm Art. 83 Abs. 2 B-VG verpflichten den Gesetzgeber zu einer – strengen Prüfungsmaßstäben standhaltenden – präzisen Regelung der Behördenzuständigkeit (VfSlg. 10.311/1984, 18.639/2008). Konkurrierende Zuständigkeiten verschiedener Behörden bzw. zwischen Behörden und Gerichten laufen dem verfassungsrechtlichen Gebot strikter Zuständigkeitsgrenzen zuwider (VfSlg. 13.886/1994), wobei insbesondere für eine Abgrenzung von verwaltungsbehördlicher und strafgerichtlicher Zuständigkeit präzise objektive Kriterien erforderlich sind (VfSlg. 8349/1978).

Diesen durch die zitierte Judikatur des Verfassungsgerichtshofes entwickelten Grundsätzen zur Abgrenzung der Gerichtsbarkeit von der Verwaltung wird der mit BGBl. I Nr. 13/2014 neu geschaffene § 52 Abs. 3 GSpG nicht gerecht und ist diese Bestimmung als verfassungswidrig zu beurteilen.

Durch diese Neuregelung wird die bisher vergleichsweise klare Zuordnung der Taten unter den gerichtlichen bzw. verwaltungsstrafrechtlichen Tatbestand beseitigt und die gesetzlich explizit geregelte Trennlinie (10 Euro) zwischen verwaltungsstrafrechtlich sanktioniertem und gerichtlich strafbarem Glücksspiel geht verloren. Ob eine Ausspielung nach § 168 StGB strafbar ist, müssen die Strafverfolgungsbehörden (Staatsanwaltschaft, Strafgericht) entscheiden. Über dieselbe Frage müssen aber auch die Verwaltungsstrafbehörden entscheiden, da sie nach der Neufassung des § 52 Abs. 3 GSpG auch dann zuständig sind, wenn 'durch eine Tat sowohl der Tatbestand der Verwaltungsübertretung nach § 52 als auch der Tatbestand des § 168 StGB verwirklicht' ist. Verfolgt eine Verwaltungsbehörde eine Tat, weil nach ihrer Ansicht sowohl der Tatbestand nach § 52 GSpG als auch der des § 168 StGB verwirklicht ist, so tritt die gerichtliche Zuständigkeit zurück. Damit ist die Beurteilung der Zuständigkeit gemäß § 168 StGB nicht mehr ausschließlich Sache des Gerichts; dieses hat vielmehr sein Verfahren einzustellen, wenn eine Verwaltungsbehörde ihre Zuständigkeit gemäß § 52 Abs. 3 GSpG als gegeben beurteilt. Es kann aber auch der Fall eintreten, dass ein Gericht eine Zuständigkeit gemäß § 168 StGB nicht gegeben sieht, die Verwaltungsbehörde aber das Gegenteil annimmt. Dies wirft die Frage auf, ob bei Verneinung der gerichtlichen Zuständigkeit durch die Strafverfolgungsbehörden eine Bindungswirkung für die Verwaltungsstrafbehörden besteht.

Schon daraus zeigt sich, dass für den Rechtsunterworfenen kaum nachvollziehbar und schon gar nicht – wie es der Verfassungsgerichtshof aber in seiner Rechtsprechung fordert – vorhersehbar ist, ob er zu Recht von der Verwaltungsstrafbehörde verfolgt wird oder nicht, sodass eine 'klare und eindeutige Zuständigkeitsregelung' (vgl. VfSlg. 14.192/1995) nicht vorliegt.

Verschärft wird diese Problematik noch durch die mangelnde Bestimmtheit und mangelnde Verständlichkeit der Neuregelung des § 52 Abs. 3 GSpG. Wie bereits ausgeführt, ist die gesetzlich explizit geregelte Trennlinie (10 Euro) zwischen verwaltungsstrafrechtlich sanktioniertem und gerichtlich strafbarem Glücksspiel verloren gegangen. Durch die Novelle BGBl. I Nr. 54/2010 wurde im Glücksspielgesetz der Betrag von 10 Euro pro Spiel insofern als Grenzwert festgesetzt, als Spiele mit einem Einsatz bis zu 10 Euro als 'geringe Beträge' anzusehen waren. Diese Novelle BGBl. I Nr. 54/2010 zum Glücksspielgesetz bewirkte allerdings auch, dass § 168 StGB, welcher ebenfalls von 'geringen Beträgen' im Zusammenhang mit Glücksspielen spricht, eine (implizite) Novellierung insofern erfuhr, als die – bisher ausschließlich durch die Judikatur des OGH – determinierten 'geringen Beträge' (vgl. OGH vom 14.12.1982, 9Os137/82 [9Os138/82] 'Aus dieser Sicht liegt ein geringer Betrag im Sinne des § 168 Abs. 1 StGB vor, solange der Gesamteinsatz eines Spielers im Zuge einer Spielveranstaltung im dargelegten Sinn die Summe von 200 S nicht übersteigt.' Hervorhebung nicht im Original; Anmerkung: Aus dem Erkenntnis geht weiters hervor, dass Spieleinsätze von 5 S oder 10 S pro Spiel unzweifelhaft gering im Sinne des letzten Halbsatzes des § 168 StGB sind, aber jeweils darauf zu achten ist, ob ein Spieler nicht vorsätzlich zu 'Serienspielen' und damit zu einem nicht bloß geringen Gesamteinsatz veranlasst werden soll.) nunmehr mit Beträgen bis zu 10 Euro beziffert waren. Die nunmehrige Neufassung des § 52 GSpG durch die Novelle BGBl. I Nr. 13/2014, speziell des Abs. 3 leg.cit., bewirkte in diesem Sinne auch wiederum (implizit) eine Novellierung des § 168 StGB, für welchen bis zum Inkrafttreten der Novelle BGBl. I Nr. 13/2014 Beträge bis zu 10 Euro als 'gering' (vgl. Abs. 1 letzter Satz leg.cit.) gegolten haben und somit keine Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gegeben war. Der Grenzwert von 10 Euro für den Begriff der 'geringen Beträge' dürfte in keinem Fall mehr angenommen werden. Wenngleich nicht übersehen wird, dass sich Anhaltspunkte aus der Rechtsprechung des OGH zu § 168 StGB ergeben können, stellt sich doch die Frage, inwiefern diese für die Verwaltungsbehörden bindend ist und inwieweit diese zur Frage, bis zu welcher Betragshöhe noch von 'geringen Beträgen', welche eine Strafbarkeit nach § 168 Abs. 1 letzter Halbsatz StGB ausschließt, noch aktuell ist; die diesbezügliche Rechtsprechung des OGH stammt aus den 80iger Jahren und zieht die Grenze bei einem Betrag von 200 ATS (siehe OGH aoO).

Auch sind die Ausführungen in den Erläuterungen des neugefassten § 52 Abs. 3 GSpG, wonach 'kein Anwendungsbereich für § 168 StGB' verbleibe, nicht nachvollziehbar und stehen diese im Widerspruch zur oben unter den Punkten II.1.4. und III.1.2. dargelegte höchstgerichtlichen Judikatur. Sowohl der Verfassungsgerichtshof und in weiterer Folge nunmehr auch der Verwaltungsgerichtshof stellen nämlich zur Beurteilung der Zuständigkeit auf das Gerät insgesamt und nicht auf das einzelne Spiel ab. Dies bedeutet, dass der Tatbestand einer Verwaltungsübertretung nach § 52 Abs. 1 GSpG gar nicht verwirklicht werden kann, wenn die Möglichkeit besteht, am Gerät Einsätze über der Geringfügigkeitsgrenze (wo immer diese nun liegen mag) zu tätigen. Wie das Landesverwaltungsgericht Tirol in seiner Stellungnahme im Begutachtungsverfahren zum Entwurf des Abgabenänderungsgesetzes 2014 zutreffend darlegt (siehe 105/SN-3/ME

XXV. GP), hat 'der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis vom 13.06.2013, Zl. B 422/2013 – auf welches der Verwaltungsgerichtshof im Erkenntnis vom 23.07.2013 zu Zahl 2012/17/0249, verwiesen hat – ausgeführt, dass dann, wenn auf die tatsächlichen Einsätze des jeweiligen Spielers abgestellt würde, eine Tat, also ein Lebenssachverhalt bzw. dasselbe Verhalten einer Person (nämlich des im § 52 Abs 1 Z 1 GSpG und § 168 StGB umschriebenen Täterkreises) in mehrere strafbare Handlungen zerlegt würde, obwohl diese strafbaren Handlungen dieselben wesentlichen Elemente (essential elements) aufweisen und die eine strafbare Handlung den Unrechtsgehalt der anderen in jeder Beziehung mitumfasst. Das Veranstellen, Organisieren, Anbieten oder unternehmerisch Zugänglichmachen von verbotenen Ausspielungen, bei denen Einsätze bis zu 10 Euro pro Spiel (Anmerkung: oder wo immer diese Grenze nun liegen mag) geleistet werden können, erschöpft sich nach dieser Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes vollständig in dem gemäß § 168 Abs 1 StGB strafbaren Verhalten in Bezug auf (Automaten) Glücksspiele bzw die darauf installierten Spielprogramme mit Einsätzen über 10 Euro (siehe die Anmerkungen oben). Damit ist nach dieser Rechtsprechung gar nicht denkbar, dass im Sinne der neu beabsichtigten Fassung des § 52 Abs 1 1. Halbsatz des Glücksspielgesetzes gleichzeitig Tatbestände nach dem Glücksspielgesetz und dem § 168 StGB gegeben sein können, zumal der strafgerichtliche Tatbestand auch Sachverhalte erfasst, bei denen Einsätze bis zu 10 Euro (Anmerkung: bis zur – nunmehr nicht mehr gesetzlich bestimmten – Geringfügigkeitsgrenze) geleistet werden. Damit liegt eine unechte Gesetzeskonkurrenz zwischen diesen beiden Tatbeständen vor und ist im Falle eines Tatbestandes nach § 168 StGB daneben der Verwaltungsstraftatbestand des § 52 GSpG nicht gegeben. Damit kann auch aus dieser Sicht nach der derzeitigen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes der strafgerichtliche Tatbestand des § 168 StGB nicht vom Tatbestand einer Verwaltungsübertretung nach § 52 des Glücksspielgesetzes verdrängt werden.' Im Übrigen ist auch darauf hinzuweisen, dass die meisten Glücksspielgeräte über eine sogenannte Automatik-Start-Taste verfügen, welche die Durchführung von Serienspielen ermöglicht. Auch in diesem Fall wäre eine (ausschließliche) Gerichtszuständigkeit gegeben. Dass sohin für § 168 StGB kein Anwendungsbereich bleibe, ist nicht zutreffend. Dies zeigt sich wohl auch daran, dass der Gesetzgeber diese Bestimmung unangetastet gelassen hat, obwohl ihm nicht zuzusinnen ist, dass er inhaltsleere Bestimmungen im Rechtsbestand belässt.

Dieser hohe Grad an Unbestimmtheit der Regelung des § 52 Abs. 3 GSpG in der Fassung der Novelle BGBl. I Nr. 13/2014 verbunden mit großer Rechtsunsicherheit führt sohin dazu, dass für den Rechtsunterworfenen eine 'klare und eindeutige Zuständigkeitsregelung' nicht gegeben ist und schon aus diesem Grund Verfassungswidrigkeit vorliegt.

III.3.2. Verstoß gegen Art. 7 EMRK in Verbindung mit Art. 18 B-VG

Der Verfassungsgerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung die Auffassung vertreten, dass die Verwendung sogenannter unbestimmter Gesetzesbegriffe, die durch eine unscharfe Abgrenzung gekennzeichnet sind, dann mit Art. 18 B-VG vereinbar ist, wenn die Begriffe einen soweit bestimmbareren Inhalt haben, dass der Rechtsunterworfenen sein Verhalten danach einrichten kann und die Anwendung der Begriffe durch die Behörde auf ihre Übereinstimmung mit dem Gesetz

überprüft werden kann (zB VfSlg. 6477/1971 mwN; ferner VfSlg. 11.776/1988 zu unbestimmten Gesetzesbegriffen in einem Straftatbestand). Er hat auch die Auffassung vertreten, dass angesichts der unterschiedlichen Lebensgebiete, Sachverhalte und Rechtsfolgen, die Gegenstand und Inhalt gesetzlicher Regelungen sein können, ganz allgemein davon auszugehen sei, dass Art. 18 B-VG einen dem jeweiligen Regelungsgegenstand adäquaten Determinierungsgrad verlangt (VfSlg. 13.785/1994, S 666).

Dem Gesetzgeber ist somit zuzumuten, die ihm vorschwebende Absicht, ein bestimmtes Verhalten mit Strafe zu bedrohen, durch einen Rechtssetzungsakt zu verwirklichen und es dadurch dem Rechtsunterworfenen zu ermöglichen, aus der Rechtsordnung den Unrechtsgehalt seines Verhaltens zu erkennen bzw. sich davon Kenntnis zu verschaffen (vgl. VfSlg. 12.947/1991).

Der Gesetzgeber begnügt sich im Fall des § 52 Abs. 3 GSpG in der Fassung BGBl. I Nr. 13/2014 offenbar damit, auf die einschlägige Strafbestimmung des § 168 StGB zu verweisen, ohne diese Regelung in einer den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Bestimmtheitsgebots des Art. 18 B-VG und Art. 7 EMRK genügenden Weise zu konkretisieren.

Unter den bereits bei Punkt III.3.1. geltend gemachten Bedenken (Verstoß der angefochtenen Bestimmungen gegen Art. 18 in Verbindung mit Art. 83 Abs. 2 B-VG) sieht das Landesverwaltungsgericht Burgenland auch eine Verfassungswidrigkeit im Hinblick auf Art. 7 EMRK (in Verbindung mit Art. 18 B-VG).

Angesichts der Unbestimmtheit der angefochtenen Regelungen ist für die gemäß § 9 VStG verwaltungsstrafrechtlich Verantwortlichen und den Rechtsträger nicht zur Gänze vorhersehbar, ob das jeweilige Verhalten verwaltungsstrafrechtlich erheblich oder gerichtlich strafbar ist.

III.3.3. Verstoß gegen Art. 4 Abs. 1 7. ZPEMRK

Gemäß Art. 4 Abs. 1 des 7. ZPEMRK (in seiner deutschen Übersetzung) darf '[n]iemand [...] wegen einer strafbaren Handlung, wegen der er bereits nach dem Gesetz und dem Strafverfahrensrecht eines Staates rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren desselben Staates erneut vor Gericht gestellt oder bestraft werden.'

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl. VfSlg. 14.696/1996 und diesem folgend VfSlg. 15.128/1998 sowie 15.199/1998) widerspricht eine Regelung, wonach durch eine Tat unterschiedliche Delikte verwirklicht werden (Idealkonkurrenz), nicht zwingend dem Doppelbestrafungsverbot des Art. 4 Abs. 1 7. ZPEMRK. Die Verfolgung wegen ein und desselben tatsächlichen Verhaltens nach zwei verschiedenen Straftatbeständen ist daher grundsätzlich zulässig, sofern diese sich in ihren wesentlichen Elementen unterscheiden (vgl. VfSlg. 18.833/2009 und 19.280/2010 im Hinblick auf EGMR 10.2.2009 [GK], Fall Zolothukin, Appl. 14.939/03). Eine verfassungsrechtlich unzulässige Doppel- oder Mehrfachbestrafung im Sinne des Art. 4 Abs. 1

7. ZPEMRK liegt dann vor, wenn eine Strafdrohung oder Strafverfolgung wegen einer strafbaren Handlung bereits Gegenstand eines Strafverfahrens war, also der herangezogene Deliktstypus den Unrechts- und Schuldgehalt eines Täterverhaltens vollständig erschöpft. Ein weitergehendes Strafbedürfnis entfällt daher, weil das eine Delikt den Unrechtsgehalt des anderen Delikts in jeder Beziehung mitumfasst. 'Strafverfolgungen bzw. Verurteilungen wegen mehrerer Delikte, deren Straftatbestände einander wegen wechselseitiger Subsidiarität, Spezialität oder Konsumtion ausschließen, bilden verfassungswidrige Doppelbestrafungen, wenn und weil dadurch ein und dieselbe strafbare Handlung strafrechtlich mehrfach geahndet wird' (VfSlg. 14.696/1996). Eine gesetzliche Strafdrohung widerspricht Art. 4 Abs. 1 7. ZPEMRK, wenn sie den wesentlichen Gesichtspunkt ('aspect') eines Straftatbestandes, der bereits Teil eines von den Strafgerichten zu ahndenden Straftatbestandes ist, neuerlich einer Beurteilung und Bestrafung durch die Verwaltungsbehörden unterwirft (VfSlg. 15.128/1998), sich also die Entscheidung des Strafgerichts einerseits und der Verwaltungsbehörde andererseits auf das 'gleiche Verhalten' gründen (EGMR 23.10.1995, Fall Gradinger, Appl. 15.963/90).

Wie oben unter Punkt III.3.1. dargelegt, ist § 52 Abs. 3 GSpG in der Fassung der Novelle BGBl. I Nr. 13/2014 von einem hohen Grad an Unbestimmtheit geprägt, der zu großer Rechtsunsicherheit führt, wobei diese Bestimmung (indirekt) auch den Anwendungsbereich des § 168 StGB einengt. All dies bewirkt, dass der Rechtsunterworfenen der Gefahr ausgesetzt ist, sowohl von gerichtlichen Strafverfolgungsbehörden als auch von den Verwaltungsstrafbehörden verfolgt zu werden. Vertreten die gerichtlichen Strafverfolgungsbehörden die Auffassung, dass eine bestimmte Tat nur nach § 168 StGB zu verfolgen ist, so werden sie ihre Zuständigkeit bejahen und ein Strafverfahren durchführen. Kommt eine Verwaltungsstrafbehörde hingegen zum Ergebnis, dass eine gerichtliche Zuständigkeit gemäß § 52 Abs. 3 GSpG nicht gegeben ist, so wird sie ein Verwaltungsstrafverfahren durchführen. Kompetenzkonflikte zwischen Gerichten und Verwaltungsstrafbehörden sind deshalb geradezu 'vorprogrammiert' und ist diese Rechtslage auch aus diesem Blickwinkel als verfassungswidrig zu beurteilen.

III.3.4. Verstoß gegen Art. 91 B-VG

Der einfache Bundesgesetzgeber hat im Rahmen des Art. 91 B-VG zwar eine verhältnismäßig weite rechtspolitische Gestaltungsfreiheit (auch) in der Richtung, welchem Vollzugsbereich er die Ahndung einer bestimmten strafbaren Handlung zuweist. Wenn die strafbare Handlung aber wegen der vom Bundesgesetzgeber bewerteten hohen Sozialschädlichkeit mit einer schwerwiegenden Strafe bedroht ist, so ist der Bundesgesetzgeber von Verfassungs wegen gehalten, mit der Ahndung dieser strafbaren Handlung die Organe der Strafgerichtsbarkeit zu betrauen (vgl. VfSlg. 12151/1989).

§ 52 Abs. 3 GSpG in der Fassung der Novelle BGBl. I Nr. 13/2014 sieht eine 'umgekehrte' Subsidiaritätsregel vor. Eine Zuständigkeit der Strafgerichte besteht nur mehr dann, wenn der von diesem zu verfolgende Tatbestand des § 168 StGB nicht gleichzeitig eine Verwaltungsübertretung nach § 52 GSpG begründet. Dies bewirkt (indirekt) eine Einschränkung des Anwendungsbereiches des § 168 StGB

und geht die Zuständigkeit der Strafgerichte nach § 168 StGB unter, wenn auch ein Verwaltungsstraftatbestand erfüllt ist.

Dieses System steht diametral zur oben einleitend wiedergegebenen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, wonach eine Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Strafgerichten und Verwaltungsstraftatbeständen vor dem Hintergrund der Sozialschädlichkeit der strafbaren Handlung zu erfolgen hat. Dass gerade das Glücksspiel mit besondere Gefahren verbunden ist und Sozialschädlichkeit nachweislich gegeben ist, hat der Verfassungsgerichtshof wiederholt betont (siehe VfGH vom 06.12.2012, Zl. B 1337/11 ua sowie VfGH vom 16.03.2013, Zl. G 82/12); auch zeigen die Ausführungen in den Erläuterungen, dass der Gesetzgeber offenkundig aufgrund der Gefahren, die vom verbotenen Glücksspiel ausgehen, ein effektives und wirksames System der Strafverfolgung für notwendig erachtet. Wenn jedoch 'der Gesetzgeber ein Verhalten als hoch sozialschädlich wertet ..., so muss der einfache Bundes- oder Landesgesetzgeber ... eine Zuständigkeit der Strafgerichte begründen' (vgl. Mayer, Das österr Bundes-Verfassungsrecht⁴ [2007] III. zu Art. 91 B-VG und die dort zit. Literatur und Judikatur). Das bedeutet, dass es gegenständlich einen Kernbereich strafgerichtlicher Zuständigkeiten geben muss und die Bestimmung des § 168 StGB nicht inhaltsleer und 'entkernt' werden darf.

Dies bedeutet, dass § 52 Abs. 1 in Verbindung mit § 52 Abs. 3 GSpG in der Fassung der Novelle BGBl. I Nr. 13/2014 der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu Art. 91 B-VG nicht Rechnung trägt, sondern vielmehr in krassem Widerspruch dazu steht.

III.3.5. Gleichheitswidrigkeit und mangelnde sachliche Rechtfertigung; Verstoß gegen Art. 2 StGG und Art. 7 B-VG

Eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Gleichheit aller Staatsbürger vor dem Gesetz kann nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (zB VfSlg. 10.413/1985, 14.842/1997, 15.326/1998 und 16.488/2002) nur vorliegen, wenn der angefochtene Bescheid auf einer dem Gleichheitsgebot widersprechenden Rechtsgrundlage beruht, wenn die Behörde der angewendeten Rechtsvorschrift fälschlicherweise einen gleichheitswidrigen Inhalt unterstellt oder wenn sie bei Erlassung des Bescheides Willkür geübt hat.

Der Gleichheitsgrundsatz bindet also auch den Gesetzgeber (s. etwa VfSlg. 13.327/1993, 16.407/2001). Er setzt ihm insofern inhaltliche Schranken, als er verbietet, sachlich nicht begründbare Regelungen zu treffen (vgl. zB VfSlg. 14.039/1995, 16.407/2001).

Wie unter Punkt III.3.4. dargelegt, nimmt der Verfassungsgerichtshof die Abgrenzung der gerichtlichen von der verwaltungsstraftatbeständlichen Zuständigkeit nach der Sozialschädlichkeit der strafbaren Handlung vor. Da wohl unbestritten ist, dass illegales Glücksspiel eine hohe Sozialschädlichkeit ausweist (arg.: 'Glücksspiel ist ein besonders sensibler Bereich mit vielen Risiken. Er betrifft die gesellschaftspolitische Verantwortung eines Staates und ist daher von hoher ord-

nungspolitischer Relevanz.' <https://www.bmf.gv.at/steuern/gluecksspiel-spielerschutz/gluecksspiel-spielerschutz.html>) stellt sich die Frage, ob es eine sachliche Rechtfertigung dafür gibt, gerade in diesem 'besonders sensiblen Bereich' ein zu dieser Rechtsprechung diametral verlaufendes Abgrenzungssystem vorzusehen.

Eine solche Rechtfertigung dafür, dass eine Person, die sowohl den Tatbestand des § 52 GSpG als auch jenen des § 168 StGB verwirklicht, nur verwaltungsstrafrechtlich belangt wird, während eine Person, die ausschließlich § 168 StGB verwirklicht, gerichtlich und damit strenger bestraft wird, wird nicht gesehen. Geht man davon aus, dass § 168 StGB diejenigen Handlungen erfassen will, die ein hohes Maß an Sozialschädlichkeit aufweisen, so ist keine sachliche Rechtfertigung ersichtlich, warum diese hohe Sozialschädlichkeit, die die gerichtliche Zuständigkeit begründet, verloren geht, wenn der betreffende Tatbestand auch eine Verwaltungsübertretung bildet. Im Ergebnis wäre damit eine Handlung mit höherem Unrechtsgehalt mit einer weniger strengen Strafe bedroht. Besonders bedenklich wäre dies in jenen Fällen, in denen ein Privater nach § 168 StGB bestraft würde, ein Unternehmer (siehe § 2 Abs. 1 Z 2 GSpG) trotz vergleichbarer Tathandlung jedoch nur nach der milderen Bestimmung des GSpG. Auch für den Umstand, dass ein Spieler jedenfalls nach § 168 StGB zu bestrafen ist, hingegen der Unternehmer, der selbstständig eine nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen aus der Durchführung von Glücksspielen ausübt, trotz (eigentlich noch verwerflicher) Tathandlung nach dem milderen GSpG, ist keine sachliche Rechtfertigung erkennbar.

Weitere Bedenken entstehen dadurch, dass der Grundsatz der Subsidiarität des Verwaltungsstrafrechts zum gerichtlichen Strafrecht in einem isolierten Teilbereich 'umgekehrt' wird, indem die Verwaltungsstrafe der gerichtlichen Strafe vorgeht. Es wird nicht verkannt, dass § 22 Abs. 1 VStG die Subsidiarität des Verwaltungsstrafrechts nur vorsieht, wenn nichts anderes geregelt ist. Eine sachliche Rechtfertigung für diesen, soweit ersichtlich, einmaligen Systemwechsel im Vergleich zum übrigen Verwaltungsstrafrecht ist dennoch nicht erkennbar, zumal es sachfremd erscheint, bei einer Tathandlung, die aufgrund einer gesetzlichen Regelung – wohl aufgrund des höheren Unrechtsgehalts – mit schwerer Strafe und gleichzeitig aufgrund einer anderen gesetzlichen Bestimmung mit einer weniger schweren Strafe bedroht, letzterer den Vorzug zu geben (siehe hierzu die Stellungnahme des Landesverwaltungsgerichtes Niederösterreich im Begutachtungsverfahren, 122/SN-3/ME XXV. GP).

Würde man der in den Erläuterungen intendierten Auslegung des § 52 Abs. 3 GSpG (die wie unter Punkt III.3.1. dargelegt in Widerspruch zur höchstgerichtlichen Rechtsprechung liegt) anschließen, würde dies zur Folge haben, dass eine (nahezu ausschließliche) Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde für illegales Glücksspiel gegeben sein soll, da in der Regel jedes Spiel mit geringen und hohen Einsätzen gespielt werden kann und damit immer auch eine Übertretung nach § 52 GSpG verwirklicht wird. Das würde aber bedeuten, dass auch Glücksspiele mit sehr hohen Einsatzmöglichkeiten wie Roulette, Poker, etc ausschließlich in die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden fallen würden. Dass dies eine unbillige, sachlich nicht zu rechtfertigende Entkriminalisierung des illegalen Glücksspiels darstellt, muss wohl nicht weiter erläutert werden.

Eine sachliche Rechtfertigung für die 'Umkehrung' der Subsidiaritätsregel ist aber auch nicht damit zu rechtfertigen (auch wenn dies offensichtlich der Hauptgrund für die Novellierung sein dürfte), dass der Vollzug durch die Verwaltungsstrafbehörden vom Gesetzgeber laut Ausführungen in den Erläuterungen als wirksamer erachtet wird, da es in den vergangenen Jahren mehr verwaltungsstrafrechtliche als gerichtliche Verurteilungen gegeben hat. Dies ist allein darin begründet, dass von der ordentlichen Gerichtsbarkeit – zumindest in den Fällen, die Beweggründe für die Novellierung des GSpG waren – trotz Erfüllung der objektiven und subjektiven Tatbestandsmerkmale des § 168 StGB von einer Bestrafung der Täter aus unionsrechtlichen Gründen abgesehen wurde. Diese unterschiedliche Beurteilung der Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht ändert nichts an dem Umstand, dass nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes und dem von ihm entwickelten Ordnungssystem strafbare Handlung mit derart hohem Unrechtsgehalt wie das illegale Glücksspiel dem grundsätzlich strengere Strafsystem der ordentlichen Gerichtsbarkeit zu unterwerfen sind. Die gerichtliche Strafbarkeit einer Tat ist mit wesentlich schwerwiegenderen Konsequenzen verbunden als die Begehung einer Verwaltungsübertretung, wobei es auch zu beachten gilt, dass im Bereich des Strafrechtes andere Mittel zur Aufklärung der Taten zur Verfügung stehen (wie etwa Hausdurchsuchungen), die für die Verfolgung illegalen Glücksspiels mitunter erforderlich sind.

Das gewählte System der Zuständigkeitsabgrenzung ist daher mangels sachlicher Rechtfertigung und aus gleichheitsrechtlichen Überlegungen als verfassungswidrig zu beurteilen."

1.3. Die Bundesregierung erstattete eine Äußerung, in der sie mit folgenden Ausführungen (teilweise) die Zulässigkeit des Antrags bestreitet und die Verfassungsmäßigkeit der angefochtenen Bestimmungen verteidigt:

13

"II.

Zu den Prozessvoraussetzungen:

1. Zum Anfechtungsgegenstand

1.1. Gemäß § 62 Abs. 1 VfGG sind die anzufechtenden Bestimmungen genau zu bezeichnen. Eine ungenaue Bezeichnung der Gesetzesvorschriften, deren Aufhebung beantragt wird, ist nach stRsp kein verbesserungsfähiger Mangel (VfSlg. 14.634/1996; vgl. auch VfSlg. 17.570/2005).

1.2. Das antragstellende Verwaltungsgericht bekämpft in seinen Anträgen zahlreiche Bestimmungen bzw. Wortfolgen des GSpG, jeweils 'in der Fassung des Gesetzes BGBl. I Nr. 13/2014'.

1.3. Abgesehen von § 52 Abs. 1 bis 4 GSpG sind die angefochtenen Bestimmungen durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 13/2014 jedoch nicht geändert worden. § 50 Abs. 5 GSpG wurde zuletzt durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 54/2010, § 50

Abs. 6 GSpG durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 50/2012, § 50 Abs. 10 durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 112/2012, § 53 GSpG durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. 111/2010 und § 56a Abs. 1 GSpG durch das Bundesgesetz BGBl. Nr. 747/1996, novelliert.

Zwar werden die angefochtenen Bestimmungen im Antrag des antragstellenden Verwaltungsgerichts auch wörtlich wiedergegeben, die Bundesregierung stellt dem Verfassungsgerichtshof dennoch zur Erwägung, den Hauptantrag und die Erst- bis Vierteveantulanträge als unzulässig zurückzuweisen, falls wegen der falschen Fassungsangabe der angefochtenen Bestimmungen unklar sein könnte, die Aufhebung welcher Gesetzesstellen genau begehrt wird.

2. Zur Präjudizialität

2.1. Nach ständiger Rechtsprechung hat der Verfassungsgerichtshof die vom antragstellenden Gericht behauptete Präjudizialität der angefochtenen Normen auf ihre Denkmöglichkeit hin zu überprüfen. Wenn es offenkundig unrichtig (denk unmöglich) ist, dass die angefochtene generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichts im Anlassfall ist, so ist der Antrag wegen mangelnder Präjudizialität zurückzuweisen (vgl. VfSlg. 11.867/1988 mwN).

2.2. In den Anlassfällen hat das antragstellende Verwaltungsgericht über die Rechtmäßigkeit von Beschlagnahmen von Glücksspielautomaten zu entscheiden. Es hat dabei die Verwaltungsstrafbestimmungen des § 52 Abs. 1 GSpG nicht unmittelbar anzuwenden. Selbst unter der Annahme, dass die Bestimmungen über die Verwaltungsstrafen in einer Entscheidung über eine Beschlagnahme gemäß § 53 Abs. 1 lit. a GSpG anzuwenden sind, wäre in den Anlassfällen von den Tatbeständen des § 52 Abs. 1 GSpG nur die Z 1 präjudiziell. Daher wäre der Antrag, zumindest soweit er § 52 Abs. 1 Z 2 bis 11 GSpG aber auch § 52 Abs. 4 bekämpft, als unzulässig zurückzuweisen, da es entgegen dem Vorbringen des antragstellenden Verwaltungsgerichts auch an einem untrennbaren Zusammenhang mangelt (siehe dazu auch sogleich unter 3). Gleiches gilt für weitere im Hauptantrag angefochtenen Wortfolgen und Bestimmungen insbesondere in den § 50 Abs. 5, 6 und 10 (Parteistellung von Abgabenbehörden, Stellungnahmerecht bei beabsichtigter Aufhebung von Beschlagnahmen, Kosten der Behörde), § 56a (Betriebsschließungen) aber auch für § 53 Abs. 1 Z 3 oder Abs. 4 (technische Hilfsmittel).

3. Zum Anfechtungsumfang

3.1. Die Grenzen der Aufhebung einer auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu prüfenden Gesetzesbestimmung sind, wie der Verfassungsgerichtshof sowohl für von Amts wegen als auch für auf Antrag eingeleitete Gesetzesprüfungsverfahren schon wiederholt dargelegt hat (VfSlg. 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003), notwendig so zu ziehen, dass einerseits der verbleibende Gesetzesteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und dass andererseits die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle untrennbar zusammenhängenden Bestimmungen auch erfasst werden (VfSlg. 13.965/1994 mwN, 16.542/2002, 16.911/2003, VfGH 21.02.2013, G 45/12). Der Umfang einer zu prüfenden und

allenfalls aufzuhebenden Bestimmung ist derart abzugrenzen, dass einerseits nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als Voraussetzung für den Anlassfall ist, dass aber andererseits der verbleibende Teil keine Veränderung seiner Bedeutung erfährt; da beide Ziele gleichzeitig niemals vollständig erreicht werden können, ist in jedem Einzelfall abzuwägen, ob und inwieweit diesem oder jenem Ziel der Vorrang vor dem anderen gebührt (vgl. zB VfSlg. 19.496/2011 mwN).

3.2. Nach Auffassung des antragstellenden Verwaltungsgerichts sei die Aufhebung aller im Antrag genannten Bestimmungen notwendig, weil diese Bestimmungen in untrennbarem Zusammenhang zu einander stünden und mehrfach aufeinander Bezug nehmen würden. So stelle die Bestimmung über die Beschlagnahme in § 53 Abs. 1 Z 1 lit. a auf den Verdacht des fortgesetzten Verstoßes gegen den § 52 Abs. 1 GSpG ab. Um eine Abgrenzung zu § 168 StGB bzw. zur Zuständigkeit der Strafgerichte und der Staatsanwaltschaft vornehmen zu können, sei § 52 Abs. 3 maßgebend. Dies zeige, dass die Bestimmungen in einem untrennbaren Zusammenhang zueinander stünden und sich die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen das Konzept, das diesem System der Trennung der Zuständigkeit zwischen Verwaltungsbehörde und Strafgericht zugrunde liegt, richten (Antrag Seite 17).

3.3. Entgegen dem Antragsvorbringen ist die Aufhebung der Bestimmungen des § 53 GSpG bzw von Wortfolgen in anderen Bestimmungen, die sich auf Beschlagnahmen nach dem GSpG beziehen sowie die Aufhebung des § 52 Abs. 1 bis 4 GSpG nicht notwendig, um die geltend gemachte Verfassungswidrigkeit zu beseitigen. Wie das vorlegende Verwaltungsgericht selbst ausdrücklich ausführt, beziehen sich seine Bedenken gegen das Konzept, das der Trennung der Zuständigkeit zwischen Verwaltungsbehörde und Strafgericht zugrunde liegt. Die geltend gemachte Verfassungswidrigkeit wäre bereits durch die Aufhebung des § 52 Abs. 3 GSpG alleine zu beseitigen, da diesfalls die nach Auffassung des antragstellenden Verwaltungsgerichtes verfassungskonforme Rechtslage vor dem Bundesgesetz BGBl. I Nr. 13/2014 gemäß Art. 140 Abs. 6 B-VG wieder in Kraft treten könnte, wenn der Verfassungsgerichtshof nicht anderes ausspricht. Spricht der Verfassungsgerichtshof anderes aus, so könnte auch die allgemeine Regelung des § 22 VStG zur Anwendung gelangen, wonach eine Tat als Verwaltungsübertretung nur dann strafbar ist, wenn sie nicht den Tatbestand einer in die Zuständigkeit der Gerichte fallende strafbare Handlung bildet. Alle übrigen angefochtenen Bestimmungen und Wortfolgen stehen entgegen der Antragsbehauptung auch nicht in einem untrennbaren Zusammenhang mit § 52 Abs. 3 GSpG.

Der Hauptantrag sowie der Erst- bis Vierteventualantrag sind daher, soweit sie die Aufhebung anderer Normen als den § 52 Abs. 3 GSpG begehren, nach Auffassung der Bundesregierung als unzulässig zurückzuweisen.

3.4. Im Übrigen erlaubt sich die Bundesregierung noch darauf hinzuweisen, dass eine Stattgabe des Hauptantrags auch zu einer verfassungsrechtlich bedenklichen Rechtslage führen könnte. So ist etwa hinsichtlich der Anfechtung des

Ausdrucks 'Beschlagnahmen' in § 56a GSpG zu bemerken, dass die Aufhebung dieser Wortfolge das gegenüber einer Betriebsschließung regelmäßig als gelinder anzusehende Mittel der Beschlagnahme von Eingriffsgegenständen entfallen ließe. Dies könnte zur Folge haben, dass die Behörde beispielsweise einen Tankstellenshop zu schließen hätte, im dem unzulässiger Weise auch ein Glücksspielautomat betrieben wird, anstatt 'nur' den Glücksspielautomaten (wie nach der geltenden Rechtslage) zu beschlagnahmen. Dies dürfte wohl als unverhältnismäßiger Eingriff in die Eigentums- und Erwerbsfreiheit anzusehen sein und würde auch dem gesetzgeberischen Willen nicht mehr entsprechen (Betriebsschließungen als 'ultima ratio', AB 479 BlgNR 20. GP).

4. Zur Darlegung der Bedenken

4.1. Gemäß § 62 Abs. 1 zweiter Satz VfGG hat der Antrag, ein Gesetz als verfassungswidrig aufzuheben, die gegen die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes sprechenden Bedenken im Einzelnen darzulegen. Dieses Erfordernis ist nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes nur dann erfüllt, wenn die Gründe der behaupteten Verfassungswidrigkeit – in überprüfbarer Art – präzise ausgebreitet werden, dh. dem Antrag mit hinreichender Deutlichkeit zu entnehmen ist, mit welcher Verfassungsbestimmung die bekämpfte Gesetzesstelle in Widerspruch stehen soll und welche Gründe für diese Annahme sprechen (vgl. zB VfSlg. 11.150/1986, 11.888/1988, 13.710/1994, 13.851/1994 und 14.802/1997). Es ist nicht Aufgabe des Verfassungsgerichtshofes, pauschal vorgetragene Bedenken einzelnen Bestimmungen zuzuordnen und so – gleichsam stellvertretend – das Vorbringen für den Antragsteller zu präzisieren (zB VfSlg. 17.099/2003, 17.102/2004, jeweils mwN).

4.2. Der Hauptantrag richtet sich gegen zahlreiche Bestimmungen und Wortfolgen des GSpG. Es bedürfte daher der Darlegung der Bedenken gegen alle Regelungen im Einzelnen. Diesem Erfordernis genügen der Hauptantrag und auch die Erst- bis Vierteventualanträge nicht, weil zunächst global Bedenken vorgebracht werden und in der Folge diese Bedenken nur zu § 52 Abs. 3 GSpG näher darlegt werden (vgl. VfSlg. 13.140/1992). So bringt das vorlegende Gericht im gesamten Antrag keine Bedenken gegen die Beschlagnahme gemäß § 53 GSpG und die auf sie bezugnehmenden Bestimmungen bzw. Wortfolgen vor. Vielmehr tut das vorlegende Verwaltungsgericht nur Bedenken gegen die Zuständigkeitsabgrenzung zur verwaltungsstrafrechtlichen bzw. gerichtlichen Bestrafung von Handlungen in Zusammenhang mit dem Glücksspiel dar. Ebenso legt das vorliegende Gericht zu § 52 Abs. 1, 2 und 4 GSpG seine Bedenken nicht im Einzelnen dar. Die Ausführungen, wonach die Aufhebung 'der sonstigen im Antrag genannten Bestimmungen' für erforderlich erachtet werde, 'weil deren Nichtaufhebung zu einem gleichheitswidrigen Ergebnis führen würde bzw. bei deren Nichtaufhebung sinnentleerte fragmentarische Bestimmungen übrig bleiben' (Antrag Seite 17), stellen keine hinreichend konkreten Bedenken im Sinne der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes dar. Die Anträge des vorlegenden Verwaltungsgerichtes sind daher, insoweit sie sich nicht auf § 52 Abs. 3 beziehen, auch aus diesem Grund unzulässig.

5. Der gegenständliche Hauptantrag sowie die ersten vier Eventualanträge erweisen sich nach Auffassung der Bundesregierung aufgrund des überschießen-

den Anfechtungsumfangs als (teilweise) unzulässig, weshalb sie (teilweise) zurückzuweisen wären. Auch werden die konkreten Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen nur teilweise dargetan. Für den Fall, dass der Verfassungsgerichtshof den Gesetzesprüfungsantrag dennoch für (teilweise) zulässig erachten sollte und hinsichtlich des Fünfteventualantrags, nimmt die Bundesregierung im Folgenden zu den inhaltlichen Bedenken Stellung.

III.

Zu den inhaltlichen Bedenken

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

1. Zu den Bedenken im Hinblick auf das Recht auf den gesetzlichen Richter gemäß Art. 83 Abs. 2 B-VG, das Bestimmtheitsgebot des Art. 18 B-VG und das Klarheitsgebot des Art. 7 EMRK

1.1. Das antragstellende Verwaltungsgericht erkennt – unter Verweis auf Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zur früheren Rechtslage – in § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I Nr. 13/2014 keine klare und eindeutige Abgrenzung zwischen Behörden- und Gerichtszuständigkeit. Nach § 52 Abs. 3 GSpG sei die Beurteilung der Zuständigkeit gemäß § 168 StGB nicht mehr ausschließlich Sache des Gerichts, sondern auch der Verwaltungsstraßenbehörden, da das Gericht sein Verfahren einzustellen habe, wenn die Verwaltungsstraßenbehörde seine Zuständigkeit bejahe. Es stelle sich die Frage, ob bei Verneinung der gerichtlichen Zuständigkeit durch die Strafverfolgungsbehörden eine Bindungswirkung für die Verwaltungsstraßenbehörden bestehe.

1.2. Nach Ansicht der Bundesregierung verkennt das antragstellende Verwaltungsgericht damit jedoch den klaren Gesetzeswortlaut, der mit § 52 Abs. 3 GSpG (in der Fassung BGBl. I Nr. 13/2014) eine eindeutige Regelung trifft: Die Zuständigkeit der Verwaltungsstraßenbehörden nach dem GSpG wird von der Strafjustiz nach § 168 StGB abgegrenzt, indem durch § 52 Abs. 3 GSpG im Ergebnis eine Subsidiarität des gerichtlichen Strafrechts nach § 168 StGB gegenüber dem Verwaltungsstrafrecht nach GSpG bewirkt worden ist. Auch die Gesetzesmaterialien weisen den Willen des Gesetzgebers klar aus, eine Konzentration der Zuständigkeiten bei den Verwaltungsstraßenbehörden für alle Glücksspielstraftatbestände durch eine Umkehr der bisherigen Subsidiaritätsregel zu bewirken und dadurch Reibungsverluste bei der Zuständigkeitsabgrenzung zu vermeiden sowie Doppelgleisigkeiten im Rahmen der Vollziehung zu bereinigen.

Die vom antragstellenden Verwaltungsgericht vorgebrachten Fragen einer Bindungswirkung stellen sich im gegebenen Zusammenhang auch gar nicht. Im Rahmen der Prüfung der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafbehörde ist es unbeachtlich, ob ein Gericht nach § 168 StGB seine Zuständigkeit verneint hat. Vielmehr ist die Zuständigkeit der Verwaltungsstrafbehörde bereits dann gegeben, wenn ein Verwaltungsstraftatbestand nach dem GSpG erfüllt ist (bzw. bei Beschlagnahmen – wie in den Anlassfällen – ein entsprechender Verdacht besteht). Ob darüber hinaus auch der Straftatbestand des § 168 StGB erfüllt ist, ist für die Verwaltungsstrafbehörden nicht entscheidend, da sie durch den neu gefassten § 52 Abs. 3 GSpG auch in einem solchen Fall (alleine) zuständig sind. § 52 Abs. 3 GSpG statuiert keine weitere Voraussetzung (wie etwa eine Verneinung der Zuständigkeit durch ein Gericht) für ein Tätigwerden der Verwaltungsbehörden nach dem GSpG. Die Entscheidung über die Zuständigkeit des Gerichts nach § 168 StGB obliegt auch weiterhin ausschließlich diesem; es hat dabei seine subsidiäre Zuständigkeit gemäß § 52 Abs. 3 GSpG zu prüfen.

1.3. Nach Auffassung des antragstellenden Verwaltungsgerichts sei die gesetzlich festgelegte Trennlinie (10 Euro) zwischen verwaltungsstrafrechtlich sanktioniertem und gerichtlich strafbarem Glücksspiel verloren gegangen. Die Ausführungen in den Erläuterungen des neugefassten § 52 Abs. 3 GSpG, dass § 168 StGB keinen Anwendungsbereich mehr habe, seien nicht nachvollziehbar, da diese im Widerspruch zur höchstgerichtlichen Judikatur stünden, wonach der Tatbestand des § 52 Abs. 1 GSpG gar nicht verwirklicht werden könne, wenn nicht bloß ein geringer Gesamteinsatz am Gerät möglich ist. Der Tatbestand des § 168 StGB und ein Tatbestand des § 52 GSpG könne nach der Rechtsprechung nie gleichzeitig verwirklicht sein. Der hohe Grad der Unbestimmtheit verbunden mit großer Rechtsunsicherheit mache § 52 Abs. 3 GSpG verfassungswidrig.

1.4. Nach Ansicht der Bundesregierung sind die Ausführungen des antragstellenden Verwaltungsgerichts hinsichtlich einer '(implizite[n]) Novellierung' der 'geringen Beträge' in § 168 StGB durch § 52 Abs. 2 GSpG in der Fassung BGBl. I Nr. 54/2010, die durch BGBl. I Nr. 13/2014 'wiederum eine '(implizit[e]) Novellierung' erfahren haben, nicht weiter verfahrensgegenständlich. Ausführungen bis zu welcher Betragshöhe von 'geringen Beträgen' im Sinne des § 168 StGB gesprochen werden kann, erübrigen sich daher. Im Übrigen obliegt die Auslegung des § 168 StGB letztlich der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes. Dabei ist es auch nicht ausgeschlossen, dass dieser weiterhin die 10-Euro-Grenze für die Auslegung des Begriffes der 'geringen Beträge' (im Sinne des § 168 StGB) beibehält, da nach dem aus den Erläuterungen erschießbaren Willen des Gesetzgebers durch die Novelle BGBl. I Nr. 13/2014 vorrangig die Zuständigkeiten neu geregelt werden sollten und nicht auch der Begriffsinhalt der 'geringen Beträge' des § 168 StGB.

Die Antragstellerin nimmt in ihrem Antrag auf Rechtsprechung zur Rechtslage vor dem Bundesgesetz BGBl. I Nr. 13/2014 Bezug und versucht damit eine Verfassungswidrigkeit des § 52 Abs. 3 GSpG in der nunmehr geltenden Fassung zu begründen. Nach Auffassung der Bundesregierung ist ein Widerspruch der neuen Rechtslage zu dieser Rechtsprechung aber nicht ersichtlich: Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zur alten Rechtslage endet die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde (zur Beschlagnahme) dort, wo eine ausschließliche

Gerichtszuständigkeit feststeht (vgl. VfSlg. 19.754/2013). Auch der Verwaltungsgerichtshof vertritt in seiner Rechtsprechung zur alten Rechtslage, dass bei Verwirklichung des Straftatbestandes des § 168 StGB kein Raum für eine weitere Verfolgung wegen des Verdachts einer Verwaltungsübertretung nach § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG bleibt (vgl. VwGH 7.10.2013, Zl. 2012/17/0507 mwN). Damit stellten die Höchstgerichte klar, dass immer nur entweder die Gerichte oder die Verwaltungsstrafbehörden zur Verfolgung/Bestrafung wegen oben genannter Delikte tätig werden dürfen. Diese Feststellungen waren deshalb notwendig, weil die Tatbestände des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG und des § 168 StGB durch eine Tat vom Wortlaut her gleichzeitig erfüllt sein können (Idealkonkurrenz).

Genau für diesen Fall trifft der Gesetzgeber nunmehr – in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise – eine ausdrückliche Regelung in § 52 Abs. 3 GSpG, nämlich dahingehend, dass nur eine Verwaltungsübertretung zu ahnden ist, wenn gleichzeitig auch der gerichtlich strafbare Tatbestand des § 168 StGB erfüllt ist. Der Gesetzgeber macht damit von der in § 22 Abs. 1 VStG eingeräumten Möglichkeit Gebrauch, eine von § 22 VStG abweichende Regelung vorzusehen, ohne dass diese einer Erforderlichkeitsprüfung gemäß Art. 11 Abs. 2 B-VG unterliegen würde (vgl. Kolonovits/Muzak/Stöger, *Verwaltungsverfahrenrecht*¹⁰ (2014) Rz. 1078).

Ergänzend ist anzumerken, dass auch die – im Antrag zum Teil wörtlich wiedergegebene – Stellungnahme des Landesverwaltungsgerichtes Tirol im Begutachtungsverfahren (105/SN-3/ME 25. GP) keine Verfassungswidrigkeit aufzuzeigen vermag. Zum einen erscheint eine Berücksichtigung bereits deswegen nur eingeschränkt zulässig, als sich der Wortlaut des Gesetzesentwurfes im Begutachtungsverfahren von jenem der Regierungsvorlage und der schließlich vom Gesetzgeber beschlossenen Regelung unterscheidet. Zum anderen stützte sich das Landesverwaltungsgericht Tirol gerade auf die 'derzeitige [...] Judikatur des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes', wonach 'der strafgerichtliche Tatbestand des § 168 StGB nicht vom Tatbestand einer Verwaltungsübertretung nach § 52 des Glücksspielgesetzes verdrängt werden [kann]'. Eine derartige Verdrängung hat der Gesetzgeber mit § 52 Abs. 3 GSpG in der Fassung BGBl. I Nr. 13/2014 nunmehr ausdrücklich angeordnet und somit die Rechtslage geändert, zu der die zitierte Rechtsprechung ergangen ist. Diese Judikatur kann deshalb auch nicht unverändert auf die Neuregelung übertragen werden kann.

Einen Verstoß gegen Art. 83 Abs. 2 und/oder Art. 18 B-VG kann die Bundesregierung darin nicht erkennen.

1.7. Das antragstellende Verwaltungsgericht bringt auch vor, der Gesetzgeber tue den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Bestimmtheits- bzw. Klarheitsgebots des Art. 18 B-VG und Art. 7 EMRK nicht Genüge, indem er in § 52 Abs. 3 bloß auf die einschlägige Strafbestimmung des § 168 StGB verweise ohne sie genügend zu konkretisieren. Es sei nicht vorhersehbar, ob das jeweilige Verhalten verwaltungsstrafrechtlich erheblich oder gerichtlich strafbar sei.

1.8. Dieses Vorbringen vermag keine überzeugenden Bedenken gegen die gesetzliche Abgrenzung aufzuzeigen. Die Notwendigkeit einer näheren Konkretisierung des § 168 StGB selbst kann nicht nachvollzogen zu werden, als das verpönte Verhalten durch den Gesetzeswortlaut ausreichend bestimmt erscheint, Bedenken gegen die Bestimmtheit des § 168 StGB jedenfalls aber auch nicht verfahrensgegenständlich wären. Insoweit das antragstellende Verwaltungsgericht vermeint, es seien die Glücksspielrechtlichen Regelungen unklar, so ist festzuhalten, dass die Regelung der verbotenen Ausspielung in § 2 Abs. 4 GSpG, die den Kern des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG bildet, ausreichend konkret für die Rechtsunterworfenen erscheint, sodass insbesondere für betroffene Unternehmer im Sinne des § 2 Abs. 2 GSpG kein Zweifel über eine allfällige verwaltungsrechtliche Strafbarkeit anzunehmen ist.

2 Zu den Bedenken im Hinblick auf Art. 4 Abs. 1 des 7. ZPEMRK

2.1. Das antragstellende Verwaltungsgericht hegt Bedenken in Hinblick auf das Doppelbestrafungsverbot. § 52 Abs. 3 GSpG bewirke, dass Rechtsunterworfenen der Gefahr ausgesetzt werden, sowohl von gerichtlichen Strafverfolgungsbehörden als auch von Verwaltungsstrafbehörden verfolgt zu werden, wenn beide ihre Zuständigkeit bejahen.

2.2. Damit übersieht das antragstellende Verwaltungsgericht, dass durch die Neufassung des § 52 Abs. 3, wie auch die Gesetzesmaterialien näher erläutern, die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden klar geregelt und die Gefahr einer Doppelbestrafung(-ssituation) im Sinne des Art. 4 Abs. 1 des 7. ZPEMRK gerade hintangehalten werden soll. Insoweit die Gefahr einer Doppelverfolgung für Fälle einer ausschließlichen Zuständigkeit der Strafgerichte nach § 168 StGB moniert wird, ist die Argumentation der Antragstellerin insoweit verfehlt, als in einem solchen Fall die Strafgerichte ausschließlich zuständig sind und eine Doppelverfolgung aus diesem Grund bereits ausgeschlossen ist.

Im Falle einer verwaltungsstrafrechtlichen Zuständigkeit wird die Gefahr einer Doppelverfolgung oder Doppelbestrafung nach dem Glücksspielgesetz und dem § 168 StGB wegen desselben Verhaltens (im Sinne eines weitgehend identen Sachverhaltes im Lichte der angewendeten bzw. in Betracht kommenden materiellen Strafbestimmungen) nach § 52 Abs. 3 GSpG ausgeschlossen, sodass die Bedenken aus diesem Grund unbegründet sind. Eine Regelung, die eine Subsidiarität gerichtlicher Strafbestimmungen gegenüber bestimmten Verwaltungsübertretungen anordnet, ist mit Art. 4 7. ZPEMRK vereinbar (vgl. Kolonovits/Muzak/Stöger aaO Rz. 1078).

3. Zu den Bedenken im Hinblick auf Art. 91 B-VG

3.1. Das antragstellende Verwaltungsgericht bringt vor, die in § 52 Abs. 3 GSpG in der Fassung BGBl. I Nr. 13/2014 vorgesehene 'umgekehrte' Subsidiaritätsregel bewirke eine Einschränkung der Zuständigkeit der Strafgerichte nach § 168 StGB. Dieses System sei vor dem Hintergrund der Sozialschädlichkeit der strafbaren Handlung und den besonderen Gefahren verfassungswidrig, da es einen Kernbereich strafgerichtlicher Zuständigkeiten geben müsse und § 168 StGB nicht 'inhaltsleer und entkernt' werden dürfe.

3.2. Nach Ansicht der Bundesregierung geht dieses Vorbringen von einem unzutreffenden Ansatz aus. Aus Art. 91 B-VG ergibt sich nämlich keine Pflicht des Gesetzgebers, für bestimmte Verhaltensweisen jedenfalls auch eine (gerichtliche) Bestrafung vorzusehen. Vielmehr ist der Gesetzgeber nur dann verpflichtet, Strafgerichte mit der Vollziehung zu betrauen, wenn er eine schwerwiegende Strafe vorsieht (vgl. VfSlg. 12.151/1989, 12.282/1990, 12.389/1990, 12.471/1990, 12.546/1990). Im Rahmen des Art. 91 B-VG ist somit die Schwere der Strafe und daran anknüpfend die zwingende (oder eben nicht zwingende) Zuordnung zur Strafgerichtsbarkeit maßgeblich. Ob jedoch der Gesetzgeber mit den Mitteln des Strafrechts von einem als sozialschädlich zu bewertenden Verhalten abschrecken muss, kann nicht aus Art. 91 B-VG abgeleitet werden.

3.3. In den von der (unter Pkt. 3.2.) zitierten Rechtsprechung betroffenen Fällen war jede einzelne in der Hinterziehung von Abgaben bestehende Straftat mit einer Strafe in der Höhe eines Vielfachen des Verkürzungsbetrages bedroht, was zu außerordentlich hohen Strafen für die einzelne Tat führen konnte. Bei den hier in Rede stehenden Strafdrohungen geht es jedoch nicht um Sanktionen wegen Abgabenverkürzungen.

In seiner Rechtsprechung zum AuslBG (VfSlg. 13.790/1994 bestätigt durch VfSlg. 18.219/2007) hielt der Verfassungsgerichtshof fest, dass der Gesetzgeber bei der Festsetzung der Strafdrohung für Verwaltungsübertretungen, insbesondere für Fälle einer lang andauernden Fortsetzung oder wiederholten Begehung der Straftat, den möglichen wirtschaftlichen Nutzen in Betracht ziehen dürfe, den der Täter durch das verbotene Verhalten erziele. Andernfalls könne es bei ausreichend hohem wirtschaftlichen Interesse dazu kommen, dass der Strafbeitrag als bloßer Preis des erwarteten Nutzens kalkuliert werde, und die Strafdrohung ihren Zweck verfehle. Der Verfassungsgerichtshof konnte nicht erkennen, dass das öffentliche Interesse an der Durchsetzung der Vorschriften über die Kontrolle der Ausländerbeschäftigung Strafen dieser Höhe nicht rechtfertigen würde. Von einem Exzess könne in Ansehung der Strafsätze angesichts des möglichen Nutzens einer länger dauernden Beschäftigung und im Hinblick darauf, dass im einzelnen Strafsatz auch sehr lange Zeit hindurch fortgesetzte Straftaten erfasst werden müssen, nicht die Rede sein.

Diese Erwägungen lassen sich nach Auffassung der Bundesregierung auf den vorliegenden Fall übertragen:

Die Gesetzesmaterialien weisen darauf hin, dass zur Sicherstellung einer wirksamen Vollziehung empfindliche Strafen erforderlich sind, um dem durch die Tat erzielbaren wirtschaftlichen Nutzen zu begegnen und so das illegale Angebot zunehmend unattraktiv zu machen und weiter zurückzudrängen. Aus diesem Grund wurde eine Staffelung der zu verhängenden Strafen je nach Schwere des Eingriffes (Anzahl der Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenstände) bzw. Häufigkeit der Eingriffe (Wiederholungsfall) und eine Mindeststrafenregelung sowie die Erhöhung des Maximalstrafbetrages normiert (vgl. § 52 Abs. 2 GSpG). Bei der Strafdrohung wurde nach der Schädlichkeit dahingehend diffe-

renziert, dass bei Übertretung mit mehr als drei Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenständen die dreifache Mindeststrafe vorgesehen ist. Dadurch wurde einerseits die typischerweise damit einhergehende organisierte (und mit qualifizierter Strafhöhe im Wiederholungsfall auch wiederholte) Übertretung des Gesetzes erfasst und andererseits dem typischerweise damit einhergehenden wirtschaftlichen Nutzen aus dem strafbaren Verhalten begegnet. Was die Strafsätze betrifft, orientierte sich die Staffelung der Mindest- und Höchststrafen an § 28 Abs. 1 AuslBG.

3.4. Zum möglichen wirtschaftlichen Nutzen hält die Bundesregierung fest, dass allein aus den für Ausspielungen mit Glücksspielautomaten und für elektronische Lotterien über Video-Lotterie-Terminals nach § 57 Abs. 3 GSpG zu bemessenden Glücksspielabgaben auf Jahresbruttospielereinnahmen (Einsätze abzüglich der ausgezahlten Gewinne eines Kalenderjahres im Sinne des § 57 Abs. 5 GSpG) im Jahre 2013 von rund 27,4 Mio. Euro und im Jahre 2012 von rund 37,4 Mio. Euro geschlossen werden kann. Diese Zahlen beziehen sich aber lediglich auf jene Ausspielungen mit Glücksspielautomaten bzw. Video-Lotterie-Terminals, die nicht auf Basis einer landesrechtlichen Bewilligung bzw. einer Konzession des Bundesministers für Finanzen durchgeführt werden (vgl. § 57 Abs. 4 GSpG). Basis für diese Berechnung stellen die ermittelten Abgabenansprüche aus abgeschlossenen und laufenden Abgaben- und Prüfungsverfahren aufgrund den der Abgabenbehörde bekannten Sachverhalte dar.

3.5. Aus diesen Gründen kann die Bundesregierung keinen rechtspolitischen Exzess und keine Verletzung des Grundsatzes der Verhängung schwerwiegender Strafen ausschließlich durch die Strafgerichte erkennen.

4. Zu den Bedenken im Hinblick auf Art. 2 StGG und Art. 7 B-VG

4.1. Das antragstellende Verwaltungsgericht bringt vor, dass eine Abgrenzung der gerichtlichen von der verwaltungsstrafbehördlichen Zuständigkeit nach der Sozialschädlichkeit der strafbaren Handlung vorzunehmen sei und bezweifelt in diesem Zusammenhang die sachliche Rechtfertigung für das vom Gesetzgeber normierte Abgrenzungssystem. Es sei 'keine sachliche Rechtfertigung ersichtlich [...], warum die hohe Sozialschädlichkeit, die die gerichtliche Zuständigkeit begründet, verloren geht, wenn der betreffende Tatbestand auch eine Verwaltungsübertretung bildet.' Die Regelung sei eine 'unbillige, sachlich nicht zu rechtfertigende Entkriminalisierung', weil nunmehr auch Glücksspiele mit sehr hohen Einsatzmöglichkeiten wie Roulette, Poker, etc. ausschließlich in die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden fielen.

4.2. Dazu ist der Antragstellerin zunächst entgegen zu halten, dass es grundsätzlich Sache des Gesetzgebers ist, ob er ein bestimmtes unerwünschtes Verhalten (auch) strafrechtlich sanktioniert, oder 'nur' andere Rechtsfolgen vorsieht (zB zivilrechtliche Instrumente, wie etwa Schadenersatz- oder Bereicherungsrecht oder Unterlassungsansprüche nach dem UWG). Wenn der Gesetzgeber ein Verhalten jedoch als strafwürdig erachtet, so liegt es grundsätzlich in seinem Gestaltungsspielraum, ob er eine Materie im Verwaltungsstrafrecht belässt. Auch in der Literatur wird durchwegs die Meinung vertreten, dass es der Legislative grundsätzlich freisteht, ob sie Gerichte oder Verwaltungsbehörden für zuständig

erklärt (vgl. Wiederin, Die Zukunft des Verwaltungsstrafrechts, 16. ÖJT Band III/1, 8 mwN). Für den Fall jedoch, dass etwa bestimmte Strafhöhen überschritten werden, hat der Gesetzgeber – zB auf Grund der Schranken des BVG über den Schutz der persönlichen Freiheit oder des bereits oben behandelten Art. 91 B-VG – die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit vorzusehen. Ergänzend sei an dieser Stelle etwa auch drauf hingewiesen, dass sich jüngst die Arbeitsgruppe 'StGB 2015' (wegen der Änderungen im GSpG) für eine Streichung des § 168 StGB ausgesprochen hat (Bericht der Arbeitsgruppe, Seite 42 f; im Internet abrufbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/III/III_00104/imfname_365159.pdf).

4.3. Weiters ist der Ansicht der Antragstellerin entgegen zu halten, dass angesichts des in den Gesetzesmaterialien dargestellten hohen Verfolgungsdrucks auf illegales Glücksspielangebot nicht von einer 'Entkriminalisierung' oder einem 'Verlorengehen der hohen Sozialschädlichkeit' gesprochen werden kann.

4.4. Insoweit die Antragstellerin – nicht weiter konkretisierend – vermeint, dass ein 'Privater' im Gegensatz zu einem 'Unternehmer' im Sinne des § 2 Abs. 2 GSpG bei vergleichbarer Tathandlung nach § 168 StGB bestraft werden würde, so ist zunächst vorwegzunehmen, dass im Einzelfall das Vorliegen der Unternehmereigenschaft nach § 2 Abs. 2 GSpG zu prüfen ist. § 2 Abs. 2 GSpG definiert einen Unternehmer als Person, die 'selbständig eine nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen aus der Durchführung von Glücksspielen ausübt.' Bei der Unternehmereigenschaft im Sinne dieser Bestimmung kommt es nicht auf die Unternehmensform selbst an; vielmehr orientiert sich diese Bestimmung an der Rechtsprechung zum insoweit vergleichbaren Gewerblichkeitsbegriff des § 2 UStG 1994 und ist von einem weiten Verständnis getragen (vgl. zum Unternehmerbegriff iSd GSpG auch Kohl, Das österreichische Glücksspielmonopol (2013) 32 f).

Insoweit ein 'Privater' die Anforderungen des § 2 Abs. 2 GSpG nicht erfüllt, wird dieser regelmäßig auch die Erheblichkeitsschwelle des § 168 Abs. 1 letzter Halbsatz StGB nicht überschreiten, sodass aus diesem Grund von einer Bestrafung nach § 168 StGB nicht auszugehen ist. Insoweit diese soeben genannte Erheblichkeitsschwelle aber überschritten wird, erscheint kein Raum für Sachverhalte, die nicht auch bereits unter die Anforderungen des § 2 Abs. 2 GSpG zu subsumieren sind.

4.5. Insoweit das antragstellende Verwaltungsgericht weiters vermeint, ein 'Spieler' wäre nach § 168 StGB strafbar, ein Unternehmer, der selbständig eine nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen aus der Durchführung von Glücksspielen ausübe, jedoch 'nur' nach dem GSpG, verkennt es die strafrechtliche Bestimmung des § 168 StGB, der zusammengefasst drei Tathandlungen kennt, die unter Strafe gestellt sind: Abs. 1 leg. cit. stellt das Veranstellen eines Glücksspieles und die Förderung einer solchen Veranstaltung unter Strafe, Abs. 2 leg. cit. die gewerbsmäßige Beteiligung am Spiel (vgl. Foregger/Serini, StGB Kurzkommentar, Erläuterungen zu § 168).

Ein 'privater Spieler' kann demnach niemals in den Anwendungsbereich des § 168 Abs. 1 StGB fallen, ohne zugleich Veranstalter oder Förderer der Zusammenkunft zu sein. Der Veranstalter oder Förderer im Sinne des § 168 Abs. 1 StGB ist aber – wie bereits dargelegt – unterhalb der bereits erörterten Erheblichkeitsschwelle des Abs. 1 letzter Halbsatz leg. cit. straffrei oder aber bereits (in seiner Eigenschaft als Veranstalter oder Förderer) als Unternehmer im Sinne des § 2 Abs. 2 GSpG zu qualifizieren. Daraus folgt, dass ein bloßer Spieler (der nicht zugleich Veranstalter oder Förderer ist) niemals nach § 168 Abs. 1 StGB zu bestrafen ist.

Insoweit das antragstellende Verwaltungsgericht aber vermeint, dass im Falle einer gewerbsmäßigen Beteiligung (gewerbsmäßiger Spieler) ein Anwendungsbereich des § 168 Abs. 2 StGB verbleibt, verkennt sie die glücksspielrechtlichen Bestimmungen. Ein Spieler, der sich in der Absicht, sich durch wiederkehrende Begehung eine fortlaufende Einnahmequelle zu verschaffen (§ 70 StGB), an einem Spiel im Sinne des § 168 Abs. 1 StGB beteiligt (§ 168 Abs. 2 StGB), wird regelmäßig die Unternehmereigenschaft des § 2 Abs. 2 GSpG erfüllen und fällt als Person, die sich an einer verbotenen Ausspielung im Sinne des § 2 Abs. 4 GSpG als Unternehmer beteiligt, unter die Strafbestimmung des § 52 Abs. 1 Z 1 vierter Fall GSpG, sodass nach § 52 Abs. 3 GSpG auch in einem solchen Fall kein Raum für eine gerichtliche Strafbarkeit verbleibt.

5. Zusammenfassend wird daher festgehalten, dass die angefochtenen Bestimmungen und Wortfolgen des GSpG, BGBl. Nr. 620/1989 idF BGBl. I Nr. 13/2014, nach Ansicht der Bundesregierung nicht verfassungswidrig sind."

1.4. Die beteiligten Parteien (die Beschwerdeführer im Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland) erstatteten eine gemeinsame Äußerung, in welcher sie sich dem Vorbringen des antragstellenden Gerichts anschließen. Es erscheine fraglich, inwiefern mit der Novelle BGBl. I 13/2014 (Abgabenänderungsgesetz 2014 – AbgÄG 2014) "durch die derzeit in Geltung stehende Bestimmung des § 53 Abs. 3 GSpG überhaupt eine faktische Änderung in der Abgrenzung der (straf)gerichtlichen von der verwaltungsbehördlichen Zuständigkeit erfolgt" sei. Die beteiligten Parteien zitieren in diesem Zusammenhang folgende vom Landesverwaltungsgericht Tirol im Begutachtungsverfahren zum AbgÄG 2014 erstattete Stellungnahme:

"Überdies würde auch durch diese Bestimmung im Ergebnis nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes nichts an der derzeitigen Rechtslage geändert werden. Der Verfassungsgerichtshof als auch der Verwaltungsgerichtshof (dieser erst seit einiger Zeit) vertreten nämlich die Auffassung, dass der Tatbestand einer Verwaltungsübertretung nach § 52 GSpG gar nicht verwirklicht werden kann, wenn die Möglichkeit besteht, am Gerät auch Einsätze über 10 Euro zu tätigen.

[...]

Damit ist nach dieser Rechtsprechung gar nicht denkbar, dass im Sinne der neu beabsichtigten Fassung des § 52 Abs. 1 1. Halbsatz des Glücksspielgesetzes gleichzeitig Tatbestände nach dem Glücksspielgesetz und dem § 168 StGB gegeben sein können, zumal der strafgerichtliche Tatbestand auch Sachverhalte erfasst, bei denen Einsätze bis zu 10 Euro [Anm.: 'nicht bloß geringe Beträge'] geleistet werden."

Des Weiteren legen die beteiligten Parteien ein Rechtsgutachten vor, das nach den Angaben der beteiligten Parteien "zu dem gleichen Ergebnis gelangte wie das vorlegende Landesverwaltungsgericht". 15

2. G 255/2014 16

2.1. Beim Landesverwaltungsgericht Tirol sind mehrere Beschwerden gegen Bescheide der Landespolizeidirektion Tirol anhängig. Mit diesen Bescheiden ordnete die Landespolizeidirektion Tirol gemäß § 53 Abs. 1 Z 1 lit. a GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, die Beschlagnahme näher bestimmter Glücksspielautomaten wegen des Verdachts an, dass mit diesen Geräten fortgesetzt eine Verwaltungsübertretung gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG begangen worden sei. 17

Des Weiteren ist beim Landesverwaltungsgericht Tirol eine Beschwerde gegen ein Straferkenntnis der Landespolizeidirektion Tirol anhängig, mit dem der Beschwerdeführer vor dem Landesverwaltungsgericht Tirol der Begehung mehrerer Verwaltungsübertretungen gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 dritter Tatbestand iVm § 2 Abs. 4 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, für schuldig erkannt und über ihn eine Geld- und Ersatzfreiheitsstrafe verhängt wurde. 18

In den Beschwerden gegen die Beschlagnahmebescheide und das Straferkenntnis wird unter anderem die Verfassungswidrigkeit des § 52 (Abs. 3) GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, geltend gemacht. 19

2.2. Das Landesverwaltungsgericht Tirol begründet zunächst näher die Präjudizialität der angefochtenen Gesetzesbestimmungen; in der Folge legt das Landesverwaltungsgericht Tirol seine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes im Wesentlichen folgendermaßen dar: 20

"3.1. Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz nach Art 2 StGG und Art 7 Abs 1 B-VG:

Nach ständiger Judikatur des Verfassungsgerichtshofes muss der Gesetzgeber an gleiche Tatbestände gleiche Rechtsfolgen knüpfen. Umgekehrt müssen wesentlich ungleiche Tatbestände zu entsprechend unterschiedlichen Regelungen führen (VfSlg 2956, 11.641, 13.477, VfGH 19.6.1996, G 1319/95 ua). In der neueren Judikatur des Verfassungsgerichtshofes wurde aus dem Gleichheitsgrundsatz ein allgemeines Sachlichkeitsgebot für Gesetze abgeleitet. Nach H. May[e]r, B-VG, Bundes-Verfassungsrecht 2. Auflage, Seite 466 unten, zielt die Sachlichkeitsprüfung von Gesetzen auf eine Bewertung der Relation des von einer Regelung erfassten Sachverhaltes mit der vorgesehenen Rechtsfolge ab. Liegen differenzierende Regelungen vor, so ist ein Normenvergleich durchzuführen, wobei zu hinterfragen ist, ob die jeweils erfassten Sachverhalte so unterschiedlich sind, dass sie die unterschiedlichen Rechtsfolgen zu tragen vermögen. Es könne aber auch sein, dass eine Regelung einen komplexen Sachverhalt mit einer Rechtsfolge verknüpft, wobei diesfalls zu fragen sei, ob die verschiedenen Sachverhaltselemente es trotz ihrer Verschiedenheit 'zulassen', sie mit der gleichen Rechtsfolge zu bedenken, oder ob nicht eine differenzierte Rechtsfolge notwendig wäre (ebenfalls H. May[e]r, B-VG, 2. Auflage, Seite 466 unten mit Bezug auf VfSlg 13.965).

Nach Auffassung des Landesverwaltungsgerichtes Tirol lassen es aber geradezu die verschiedenen Sachverhaltselemente von Übertretungen nach § 52 Abs 1 des Glücksspielgesetzes und jene nach § 168 StGB nicht zu, sie mit der gleichen Rechtsfolge zu bedenken, nämlich, dass der gerichtliche Tatbestand verdrängt wird und lediglich nach den verwaltungsgerichtlichen Bestimmungen des § 52 des Glücksspielgesetzes zu bestrafen ist. Der Umstand, dass die Finanzbehörden mit der Ahnung des § 168 StGB durch die Gerichte 'unzufrieden' sind, vermag die vorgenommene Regelung in keiner Weise zu rechtfertigen. Der Verfassungsgerichtshof hat dazu ausgesprochen, dass es unsachlich ist, zwingend eine gleiche Sanktion für Tatbestände mit verschiedenem Unrechtsgehalt vorzusehen (VfSlg 12.763).

Es kann nicht sachlich sein, etwa einen Tankstellenbetreiber, der allenfalls einen Glücksspielautomaten in seiner Tankstelle aufstellen lässt, und einen etwaigen Veranstalter, der eine Unzahl von Glücksspielautomaten betreibt, auf denen Serienspiele gespielt werden können und fraglos Einsätze über die alte Wertgrenze von Euro 10,-- möglich sind, undifferenziert gleich zu behandeln und das unterschiedliche Verhalten jeweils als Verwaltungsübertretung zu ahnden. Nach Auffassung des Landesverwaltungsgerichtes Tirol müsste zumindest das Verhalten des dargestellten Veranstalters den Tatbestand eines Vergehens nach § 168 StGB verwirklichen.

Ebenfalls dem Gleichheitsgrundsatz widerspricht die Strafandrohung im § 52 Abs 2 GSpG, BGBl Nr 620/1989 idF BGBl I Nr 13/2014. Dort wird gleichsam automatisiert eine Geldstrafe in der Höhe von jeweils Euro 3.000,-- (bis zu jeweils Euro 30.000,--) für den Fall eines wiederholten Eingriffes, wenn bis zu drei Glücksspielautomaten oder andere Eingriffsgegenstände betroffen sind, sowie wenn mehr als 3 Geräte gegenständlich sind, normiert. Bei einem Wiederho-

lungsfall, wenn mehr als 3 Glücksspielautomaten oder Eingriffsgegenstände relevant sind, wird gar eine Mindeststrafe von jeweils Euro 6.000,-- (bis zur Höchststrafe von jeweils Euro 60.000,--) angeordnet. Dabei wird in keinsten Weise auf das Verschulden, den Unrechtsgehalt der Tat sowie dem Umstand, welchen Nutzen der Täter aus der Übertretung gezogen hat, abgestellt. Die vorgesehenen Mindeststrafen sind daher nach Auffassung des Landesverwaltungsgerichtes Tirol als überschießend zu werten. Die vorzunehmende Straf bemessung wird aufgrund dieser Mindeststrafen als Ermessensentscheidung in unsachlicher Weise eingeengt. In diesem Sinne hat der Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 16.03.2000 zu ZI G 312/97 ua die Wortfolge 'von 50.000 (Schilling)' im damaligen § 39 Abs 1 lit a des Abfallwirtschaftsgesetzes 1990, BGBl Nr 325/1990 idF BGBl Nr 434/1996, als verfassungswidrig aufgehoben.

3.2. Verstoß gegen Art 91 B-VG:

Nach Art 91 Abs 1 B-VG hat das Volk an der Rechtsprechung mitzuwirken.

Nach dem 2. Absatz dieser Bestimmung entscheiden Geschworene über die Schuld des Angeklagten bei den mit schweren Strafen bedrohten Verbrechen, die das Gesetz zu bezeichnen hat, so wie bei allen politischen Vergehen und Verbrechen.

Nach Abs 3 dieser Bestimmung nehmen im Strafverfahren wegen anderer strafbarer Handlungen Schöffen an der Rechtsprechung teil, wenn die zu verhängende Strafe ein vom Gesetz zu bestimmendes Maß überschreitet.

Nach H. May[e]r B-VG, 2. Auflage, Seite 272 unten, leitet der VfGH aus den in Abs 2 und 3 enthaltenen Grenzziehungen nach der Strafdrohung an, dass auch "unterhalb" der Schöffengerichtsbarkeit ein – nach der Strafdrohung zu bestimmender – Kernbereich strafgerichtlicher Zuständigkeit besteht. Wenn der Gesetzgeber ein Verhalten als hoch sozialschädlich bewertet und demgemäß mit schwerwiegender Strafe (auch Geldstrafe) bedroht, so muss folgerichtig der einfache Bundes- oder Landesgesetzgeber nach dieser Auffassung eine Zuständigkeit der Strafgerichte begründen.

Der Verfassungsgerichtshof hat im Erkenntnis vom 29.11.1995 zu G 115/93 an dieser Rechtsprechung auch nach Einführung der damaligen Unabhängigen Verwaltungssenate festgehalten. Insbesondere von den Finanzbehörden wird immer wieder die besondere Sozialschädlichkeit des Verhaltens von Glücksspielbetreibern moniert. Auch das Landesverwaltungsgericht Tirol vertritt die Auffassung, dass in etlichen Fällen, die auch schon beim damaligen Unabhängigen Verwaltungssenat in Tirol anhängig gewesen sind, eine besondere Sozialschädlichkeit des Tatverhaltens gegeben war. Aus dieser Sicht ist es nicht nachvollziehbar, dass ein derartiges Verhalten lediglich der Verwaltungsstrafbehörde zur Ahndung überlassen wird und der Tatbestand des § 168 StGB durch § 52 Abs 3 des Glücksspielgesetzes, BGBl Nr 620/1989 idF BGBl I Nr 13/2014, praktisch ausgehöhlt und inhaltsleer wird. Dazu ist auszuführen, dass im Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes zu VfSlg 12.151/1989 ausgeführt wird, dass der Ge-

setzgeber von der Verfassung her gehalten ist, mit der Ahndung bestimmter strafbarer Handlungen Organe der Strafgerichtsbarkeit zu betrauen, die wegen ihrer Unabhängigkeit hiezu besonders qualifiziert sind. Der Umstand, dass nunmehr bei Erhebung einer Beschwerde gegen ein Straferkenntnis bzw einen Beschlagnahmebescheid der Verwaltungsbehörde ein unabhängiges Verwaltungsgericht über das Rechtsmittel abspricht, darf nicht den Blick darauf verschließen, dass bis zur Entstehung der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte im Beschwerdeverfahren weisungsgebundene Verwaltungsbehörden in einem Verwaltungsverfahren bzw Verwaltungsstrafverfahren über diese Agenden entscheiden. Lediglich bei einem Bruchteil dieser Verfahren werden Beschwerden gegen diese verwaltungsbehördlichen Entscheidungen erhoben. Damit kann keine Rede davon sein, dass ohnehin in diesen Angelegenheiten (ausschließlich) unabhängige Verwaltungsgerichte entscheiden würden."

2.3. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst verwies auf die im verfassungsgerichtlichen Verfahren zu G 203/2014 erstattete Äußerung der Bundesregierung. 21

2.4. Die beteiligten Parteien (die Beschwerdeführer im Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Tirol) erstatteten eine gemeinsame Äußerung, in welcher sie sich dem Vorbringen des antragstellenden Gerichts anschließen. Es erscheine fraglich, inwiefern mit der Novelle BGBl. I 13/2014 (AbgÄG 2014) "durch die derzeit in Geltung stehende Bestimmung des § 53 Abs. 3 GSpG überhaupt eine faktische Änderung in der Abgrenzung der (straf)gerichtlichen von der verwaltungsbehördlichen Zuständigkeit erfolgt" sei. Die beteiligten Parteien zitieren in diesem Zusammenhang folgende vom Landesverwaltungsgericht Tirol im Begutachtungsverfahren zum AbgÄG 2014 erstattete Stellungnahme: 22

"Überdies würde auch durch diese Bestimmung im Ergebnis nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes nichts an der derzeitigen Rechtslage geändert werden. Der Verfassungsgerichtshof als auch der Verwaltungsgerichtshof (dieser erst seit einiger Zeit) vertreten nämlich die Auffassung, dass der Tatbestand einer Verwaltungsübertretung nach § 52 GSpG gar nicht verwirklicht werden kann, wenn die Möglichkeit besteht, am Gerät auch Einsätze über 10 Euro zu tätigen.

[...]

Damit ist nach dieser Rechtsprechung gar nicht denkbar, dass im Sinne der neu beabsichtigten Fassung des § 52 Abs. 1 1. Halbsatz des Glücksspielgesetzes gleichzeitig Tatbestände nach dem Glücksspielgesetz und dem § 168 StGB gegeben sein können, zumal der strafgerichtliche Tatbestand auch Sachverhalte erfasst, bei denen Einsätze bis zu 10 Euro [Anm.: 'nicht bloß geringe Beträge'] geleistet werden."

Des Weiteren legen die beteiligten Parteien ein Rechtsgutachten vor, das nach den Angaben der beteiligten Parteien "zu dem gleichen Ergebnis gelangte wie das vorlegende Landesverwaltungsgericht". 23

3. G 256/2014 24

3.1. Dem Antrag des Landesverwaltungsgerichts Burgenland zu G 256/2014 liegt eine Beschwerde einer Gesellschaft gegen den Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Güssing zugrunde, mit dem diese die Einziehung eines näher bestimmten Glücksspielautomaten mit einem Höchsteinsatz pro Spiel von mehr als € 10,— anordnete. Da weder eine Ausnahme vom Glücksspielmonopol des Bundes noch eine Konzession des Bundesministers für Finanzen vorliege, handle es sich um Ausspielungen im Sinne des § 2 GSpG, die dem Glücksspielmonopol des Bundes vorbehalten seien. Es sei demnach mit dem verfahrensrelevanten Gerät eine verbotene Ausspielung im Sinne des § 2 Abs. 4 GSpG veranstaltet worden, sodass ein Verstoß gegen die Bestimmung des § 52 Abs. 1 GSpG vorgelegen sei. Auf Grund der zu erzielenden Gewinne sei der Verstoß als nicht geringfügig anzusehen. Zur Verhinderung der Begehung weiterer Verwaltungsübertretungen sei der Gegenstand einzuziehen gewesen. 25

3.2. In seinem Antrag legt das Landesverwaltungsgericht Burgenland die Präjudizialität und seine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes näher dar. Die Darlegungen entsprechen in allen wesentlichen Belangen den Ausführungen des Landesverwaltungsgerichts Burgenland im Antrag zu G 203/2014. 26

3.3. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst verwies auf die im verfassungsgerichtlichen Verfahren zu G 203/2014 erstattete Äußerung der Bundesregierung. 27

3.4. Die beteiligte Partei (der Beschwerdeführer im Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland) erstattete eine Äußerung, in welcher er sich dem Vorbringen des antragstellenden Gerichts anschließt. Des Weiteren legt die beteiligte Partei ein Rechtsgutachten vor, das nach den Angaben der beteiligten Partei "zu dem gleichen Ergebnis gelangte wie das vorlegende Landesverwaltungsgericht". 28

4. G 262/2014	29
4.1. Dem zu G 262/2014 protokollierten Antrag des Landesverwaltungsgerichts Burgenland an den Verfassungsgerichtshof liegen Straferkenntnisse der Bezirkshauptmannschaft Güssing zugrunde, mit denen dem jeweiligen Beschwerdeführer vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland zur Last gelegt wird, er habe als Geschäftsführer und damit als das zur Vertretung nach außen berufene Organ einer näher genannten Gesellschaft zu verantworten, dass seitens der Gesellschaft zur Teilnahme vom Inland aus verbotene Ausspielungen im Sinne des § 2 Abs. 4 GSpG mit einem näher genannten Glücksspielautomaten, welcher einen Höchsteinsatz von über € 10,— pro Spiel ermöglichte, in einem näher bestimmten Zeitraum veranstaltet bzw. unternehmerisch zugänglich gemacht wurden. Über die Beschwerdeführer wurde daher mit den vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland angefochtenen Bescheiden gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, eine näher bestimmte Geld- und Ersatzfreiheitsstrafe verhängt.	30
4.2. In seinem Antrag legt das Landesverwaltungsgericht Burgenland die Präjudizialität und seine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes näher dar. Die Darlegungen entsprechen im Wesentlichen den Ausführungen des Landesverwaltungsgerichts Burgenland im Antrag zu G 203/2014.	31
4.3. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst verwies auf die im verfassungsgerichtlichen Verfahren zu G 203/2014 erstattete Äußerung der Bundesregierung.	32
4.4. Die beteiligten Parteien (die Beschwerdeführer im Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland) erstatteten eine gemeinsame Äußerung, in welcher sie sich dem Vorbringen des antragstellenden Gerichts anschließen. Des Weiteren legen die beteiligten Parteien ein Rechtsgutachten vor, das nach den Angaben der beteiligten Parteien "zu dem gleichen Ergebnis gelangte wie das vorliegende Landesverwaltungsgericht".	33
5. G 1/2015	34
5.1. Beim Landesverwaltungsgericht Burgenland sind mehrere Beschwerden von Gesellschaften und natürlichen Personen, die Eigentümer und Inhaber der	35

betroffenen Glücksspielautomaten oder Veranstalter von Ausspielungen sind, gegen Bescheide der jeweils zuständigen Bezirksverwaltungsbehörde anhängig. Mit den angefochtenen Bescheiden wurde die Beschlagnahme von Glücksspielautomaten in näher bezeichneten Räumlichkeiten gemäß § 53 Abs. 1 (Z 1 lit. a) und Abs. 2 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, angeordnet, unter anderem weil auf den meisten Glücksspielautomaten eine Einsatzleistung von mehr als € 10,— pro Spiel möglich gewesen sei und Gewinne in mehrfacher Höhe des Einsatzes in Aussicht gestellt worden seien. Einige betroffene Geräte seien (bloß) öffentlich in einem Lokal aufgestellt gewesen, ohne dass der Einsatz festgestellt werden konnte. Da die Geräte nicht unter die Ausnahmebestimmung des § 4 GSpG fielen und für keines der Geräte eine Konzession vorliege, würde in verbotener Weise in das Glücksspielmonopol des Bundes eingegriffen. Es bestehe der Verdacht, dass mit diesen Geräten fortgesetzt eine Verwaltungsübertretung nach § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 begangen worden sei, weshalb die Beschlagnahme angeordnet worden sei.

5.2. Das Landesverwaltungsgericht Burgenland legt in seinem Antrag die Präjudizialität der angefochtenen Bestimmungen und seine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen näher dar. Die Darlegungen entsprechen im Wesentlichen den Ausführungen des Landesverwaltungsgerichts Burgenland im Antrag zu G 203/2014. 36

5.3. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst verwies auf die im verfassungsgerichtlichen Verfahren zu G 203/2014 erstattete Äußerung der Bundesregierung. 37

5.4. Die beteiligten Parteien (die Beschwerdeführer im Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland) erstatteten eine gemeinsame Äußerung, in welcher sie sich dem Vorbringen des antragstellenden Gerichts anschließen. Des Weiteren legen die beteiligten Parteien ein Rechtsgutachten vor, das nach den Angaben der beteiligten Parteien "zu dem gleichen Ergebnis gelangte wie das vorliegende Landesverwaltungsgericht". 38

6. G 8/2015 39

6.1. Dem Antrag des Landesverwaltungsgerichts Burgenland, der beim Verfassungsgerichtshof zu G 8/2015 protokolliert ist, liegt eine Beschwerde einer 40

Gesellschaft gegen den Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Güssing zugrunde. Mit dem angefochtenen Bescheid wurde die Beschlagnahme eines Glücksspielautomaten in einer näher bezeichneten Räumlichkeit gemäß § 53 Abs. 1 (Z 1 lit. a) und Abs. 2 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, angeordnet, weil das Gerät öffentlich in einem Lokal aufgestellt gewesen sei. Da das Gerät nicht unter die Ausnahmebestimmung des § 4 GSpG falle und keine Konzession vorliege, würde in verbotener Weise in das Glücksspielmonopol des Bundes eingegriffen. Es bestehe der Verdacht, dass mit diesem Gerät fortgesetzt eine Verwaltungsübertretung nach § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 begangen worden sei, weshalb die Beschlagnahme angeordnet worden sei.

In der Beschwerde gegen diesen (Beschlagnahme-)Bescheid wird unter anderem die Verfassungswidrigkeit der anwendbaren Bestimmungen des Glücksspielgesetzes, insbesondere dessen § 52 (Abs. 3), geltend gemacht. 41

6.2. Das Landesverwaltungsgericht Burgenland legt in seinem Antrag die Präjudizialität der angefochtenen Bestimmungen und seine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen näher dar. Die Darlegungen entsprechen im Wesentlichen den Ausführungen des Landesverwaltungsgerichts Burgenland im Antrag zu G 203/2014. 42

6.3. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst verwies auf die im verfassungsgerichtlichen Verfahren zu G 203/2014 erstattete Äußerung der Bundesregierung. 43

6.4. Die beteiligte Partei (die beschwerdeführende Gesellschaft im Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland) erstattete eine Äußerung, in welcher sie sich dem Vorbringen des antragstellenden Gerichts anschließt. Des Weiteren legt die beteiligte Partei ein Rechtsgutachten vor, das nach den Angaben der beteiligten Partei "zu dem gleichen Ergebnis gelangte wie das vorliegende Landesverwaltungsgericht". 44

7. G 18/2014 45

7.1. Beim Landesverwaltungsgericht Tirol sind mehrere Beschwerden gegen Bescheide der Landespolizeidirektion Tirol anhängig. Mit diesen Bescheiden ordnete die Landespolizeidirektion Tirol gemäß § 53 Abs. 1 Z 1 lit. a GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, die Beschlagnahme näher bestimmter Glücksspielautomaten wegen des Verdachts, dass mit diesen Geräten fortgesetzt 46

eine Verwaltungsübertretung gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG begangen worden sei, an.

Des Weiteren ist beim Landesverwaltungsgericht Tirol eine Beschwerde gegen ein Straferkenntnis der Landespolizeidirektion Tirol anhängig, mit dem der Beschwerdeführer vor dem Landesverwaltungsgericht Tirol der Begehung mehrerer Verwaltungsübertretungen gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 iVm § 2 Abs. 4 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, für schuldig erkannt und über ihn eine Geld- und Ersatzfreiheitsstrafe verhängt wurde.

47

7.2. Das Landesverwaltungsgericht Tirol begründet zunächst näher die Präjudizialität der angefochtenen Gesetzesbestimmungen und legt in der Folge seine Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes im Wesentlichen gleichlautend wie im zu G 255/2014 protokollierten Verfahren dar. Darüber hinaus macht das Landesverwaltungsgericht Tirol folgende weitere Bedenken geltend:

48

"3.3. Verstoß gegen Art 83 B-VG und Art 130 Abs 5 B-VG

Artikel 83 B-VG

(1) Die Organisation und die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte werden durch Bundesgesetz geregelt.

(2) Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden.

Der zuvor erwähnte § 52 Abs 3 GSpG bewirkt bei Erfüllung der Voraussetzungen, dass nicht mehr ein 'Strafrichter', sondern ein weisungsgebundener Beamter für die Ahndung eines Gerichtsdeliktes zuständig ist und liegt somit ein Verstoß gegen Artikel 83 Abs 2 B-VG vor.

Artikel 130 Abs. 5 B-VG

(5) Von der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte sind Rechtssachen ausgeschlossen, die zur Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gehören, sofern nicht in diesem Gesetz anderes bestimmt ist. Dass nach dem B-VG eine Zustimmung betreffend die Kompetenzverschiebung vom Gericht zu den Verwaltungsbehörden und somit zu den Verwaltungsgerichten zu § 52 Abs 3 GSpG idF BGBl I Nr 13/2013 vorliegt, lässt sich nicht entnehmen und ist § 52 Abs 3 GSpG verfassungswidrig. Mit dieser Bestimmung ist auch der Vorrang der ordentlichen Gerichtsbarkeit und eine Bestandsgarantie postuliert."

7.3. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst verwies auf die im verfassungsgerichtlichen Verfahren zu G 203/2014 erstattete Äußerung der Bundesregierung. 49

8. G 27/2015 50

8.1. Dem Antrag des Landesverwaltungsgerichts Burgenland, der beim Verfassungsgerichtshof zu G 27/2015 protokolliert ist, liegt eine Beschwerde einer Gesellschaft gegen den Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Mattersburg zugrunde. Mit den angefochtenen Bescheid wurde die Beschlagnahme dreier Glücksspielautomaten samt des darin befindlichen Geldes und des dazugehörigen Schlüsselbunds in einer näher bezeichneten Räumlichkeit gemäß § 53 Abs. 1 (Z 1 lit. a) und Abs. 2 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, angeordnet, weil das Gerät öffentlich in einem Lokal aufgestellt gewesen sei. Da das Gerät nicht unter die Ausnahmebestimmung des § 4 GSpG falle und keine Konzession vorliege, würde in verbotener Weise in das Glücksspielmonopol des Bundes eingegriffen. Es bestehe der Verdacht, dass mit diesem Gerät fortgesetzt eine Verwaltungsübertretung nach § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 begangen worden sei, weshalb die Beschlagnahme angeordnet worden sei. 51

In der Beschwerde gegen diesen (Beschlagnahme-)Bescheid wird unter anderem die Verfassungswidrigkeit der anwendbaren Bestimmungen des Glücksspielgesetzes, insbesondere dessen § 52 (Abs. 3), geltend gemacht. 52

8.2. Das Landesverwaltungsgericht Burgenland legt in seinem Antrag die Präjudizialität der angefochtenen Bestimmungen und seine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen näher dar. Die Darlegungen entsprechen im Wesentlichen den Ausführungen des Landesverwaltungsgerichts Burgenland im Antrag zu G 203/2014. 53

8.3. Der Verfassungsgerichtshof führte zu diesem Antrag des Landesverwaltungsgerichts Burgenland (im Hinblick auf § 19 Abs. 3 Z 4 VfGG) kein weiteres Verfahren durch. 54

9. G 31/2015 55

9.1. Dem zu G 31/2015 protokollierten Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol liegt eine Beschwerde gegen den Bescheid der Bezirkshauptmannschaft Kufstein vom 10. September 2014 zugrunde, mit dem gemäß § 53 Abs. 2 iVm 56

§ 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 die Beschlagnahme von 18 Glücksspielautomaten samt Chipkarten und Klinkensteckerschlüssel angeordnet wurde.

In der Beschwerde gegen diesen Beschlagnahmebescheid wird unter anderem ausgeführt, dass die belangte Verwaltungsbehörde nicht zur Entscheidung in der Sache zuständig gewesen sei; im Übrigen wird die Verfassungswidrigkeit des § 52 (Abs. 3) GSpG gerügt. 57

9.2. Das Landesverwaltungsgericht Tirol begründet zunächst näher die Präjudizialität der angefochtenen Gesetzesbestimmungen und legt in der Folge seine Bedenken gegen die angefochtene Bestimmung des Glücksspielgesetzes im Wesentlichen gleichlautend wie im zu G 255/2014 protokollierten Verfahren dar. 58

9.3. Der Verfassungsgerichtshof führte zu diesem Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol (im Hinblick auf § 19 Abs. 3 Z 4 VfGG) kein weiteres Verfahren durch. 59

10. G 108/2015 60

10.1. Dem zu G 108/2015 protokollierten Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol liegen Beschwerden gegen Beschlagnahmebescheide der Bezirkshauptmannschaft Schwaz und der Bezirkshauptmannschaft Kufstein vom 24. bzw. 25. November 2014 zugrunde, mit denen gemäß § 53 Abs. 2 iVm § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 die Beschlagnahme mehrerer Glücksspielautomaten samt Chipkarte und Chip-Schlüssel angeordnet wurde. Weiters liegt diesem Antrag eine Beschwerde gegen ein Straferkenntnis der Landespolizeidirektion Tirol vom 22. Jänner 2015 zugrunde, mit dem der Beschwerdeführer vor dem Landesverwaltungsgericht Tirol der Begehung mehrerer Verwaltungsübertretungen gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 iVm § 2 Abs. 4 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, für schuldig erkannt und über ihn eine Geld- und Ersatzfreiheitsstrafe verhängt wurde. 61

In den Beschwerden gegen diese Beschlagnahmebescheide und das Straferkenntnis wird unter anderem ausgeführt, dass die belangte Verwaltungsbehörde nicht zur Entscheidung in der Sache zuständig gewesen sei; im Übrigen wird die Verfassungswidrigkeit des § 52 (Abs. 3) GSpG gerügt. 62

10.2. Das Landesverwaltungsgericht Tirol begründet zunächst näher die Präjudizialität der angefochtenen Gesetzesbestimmungen und legt in der Folge seine Bedenken gegen die angefochtene Bestimmung des Glücksspielgesetzes im Wesentlichen gleichlautend wie im zu G 255/2014 protokollierten Verfahren dar. 63

10.3. Der Verfassungsgerichtshof führte zu diesem Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol (im Hinblick auf § 19 Abs. 3 Z 4 VfGG) kein weiteres Verfahren durch. 64

11. G 116/2015 65

11.1. Dem zu G 116/2015 protokollierten Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol liegen mehrere Beschwerden gegen Beschlagnahmebescheide der Landespolizeidirektion Tirol und der Bezirkshauptmannschaft Innsbruck zugrunde, mit denen gemäß § 53 Abs. 2 iVm § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 die Beschlagnahme mehrerer Glücksspielautomaten angeordnet wurde. Weiters liegt diesem Antrag eine Beschwerde gegen ein Straferkenntnis der Landespolizeidirektion Tirol vom 22. Dezember 2014 zugrunde, mit dem die Beschwerdeführerin vor dem Landesverwaltungsgericht Tirol der Begehung mehrerer Verwaltungsübertretungen gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 iVm § 2 Abs. 4 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, für schuldig erkannt und über sie eine Geld- und Ersatzfreiheitsstrafe verhängt wurde. 66

In den Beschwerden gegen diese Beschlagnahmebescheide und das Straferkenntnis wird unter anderem ausgeführt, dass die jeweils belangte Verwaltungsbehörde nicht zur Entscheidung in der Sache zuständig gewesen sei; im Übrigen wird die Verfassungswidrigkeit des § 52 (Abs. 3) GSpG gerügt. 67

11.2. Das Landesverwaltungsgericht Tirol begründet zunächst näher die Präjudizialität der angefochtenen Gesetzesbestimmungen und legt in der Folge seine Bedenken gegen die angefochtene Bestimmung des Glücksspielgesetzes im Wesentlichen gleichlautend wie im zu G 255/2014 protokollierten Verfahren dar. 68

11.3. Der Verfassungsgerichtshof führte zu diesem Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol (im Hinblick auf § 19 Abs. 3 Z 4 VfGG) kein weiteres Verfahren durch. 69

12. G 117/2015 70

- 12.1. Dem zu G 117/2015 protokollierten Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol liegen zwei Straferkenntnisse der Landespolizeidirektion Tirol vom 22. bzw. 23. Dezember 2014 zugrunde, mit dem die Beschwerdeführer vor dem Landesverwaltungsgericht Tirol der Begehung mehrerer Verwaltungsübertretungen gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 iVm § 2 Abs. 4 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, für schuldig erkannt und über sie eine Geld- und Ersatzfreiheitsstrafe verhängt wurde. 71
- In den Beschwerden gegen diese Straferkenntnisse wird unter anderem ausgeführt, dass die belangte Verwaltungsbehörde nicht zur Entscheidung in der Sache zuständig gewesen sei; im Übrigen wird die Verfassungswidrigkeit des § 52 (Abs. 3) GSpG gerügt. 72
- 12.2. Das Landesverwaltungsgericht Tirol begründet zunächst näher die Präjudizialität der angefochtenen Gesetzesbestimmung und legt in der Folge seine Bedenken gegen die angefochtene Bestimmung des Glücksspielgesetzes im Wesentlichen gleichlautend wie im zu G 255/2014 protokollierten Verfahren dar. 73
- 12.3. Der Verfassungsgerichtshof führte zu diesem Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol (im Hinblick auf § 19 Abs. 3 Z 4 VfGG) kein weiteres Verfahren durch. 74
- 13. G 119/2015** 75
- 13.1. Dem zu G 119/2015 protokollierten Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol liegen drei Straferkenntnisse der Landespolizeidirektion Tirol vom 1. Dezember 2014 bzw. vom 19. Jänner 2015 zugrunde, mit dem die Beschwerdeführer vor dem Landesverwaltungsgericht Tirol der Begehung mehrerer Verwaltungsübertretungen gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 iVm § 2 Abs. 4 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, für schuldig erkannt und über sie eine Geld- und Ersatzfreiheitsstrafe verhängt wurde. 76
- In den Beschwerden gegen diese Straferkenntnisse wird unter anderem ausgeführt, dass die belangte Verwaltungsbehörde nicht zur Entscheidung in der Sache zuständig gewesen sei; im Übrigen wird die Verfassungswidrigkeit des § 52 (Abs. 3) GSpG gerügt. 77

13.2. Das Landesverwaltungsgericht Tirol begründet zunächst näher die Präjudizialität der angefochtenen Gesetzesbestimmung und legt in der Folge seine Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes im Wesentlichen gleichlautend wie im zu G 18/2015 protokollierten Verfahren dar. Seine Bedenken hinsichtlich eines Verstoßes gegen Art. 83 B-VG legt das Landesverwaltungsgericht Tirol – über die Begründung der Bedenken in G 18/2015 hinausgehend – folgendermaßen dar:

78

"Artikel 83 B-VG

- (1) Die Organisation und die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte werden durch Bundesgesetz geregelt.
- (2) Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden.

Der zuvor erwähnte § 52 Abs 3 GSpG bewirkt bei Erfüllung der Voraussetzungen, dass nicht mehr ein 'Strafrichter', sondern ein weisungsgebundener Beamter für die Ahndung eines Gerichtsdeliktes zuständig ist und liegt somit ein Verstoß gegen Artikel 83 Abs 2 B-VG vor.

§ 410 StPO sieht die Möglichkeit einer Neubemessung der Strafe durch das Gericht vor. Eine solche Möglichkeit ist im VStG nicht vorgesehen.

In diesem Zusammenhang soll auch nicht unerwähnt bleiben, dass der Bundespräsident die Möglichkeit hat, von Gerichten ausgesprochene Strafen zu mildern, Strafverfahren einzustellen, Strafurteile für getilgt erklären oder anordnen, dass für Strafurteile die Auskunftsbeschränkung gelten soll (siehe Art 65 B-VG).

Die Möglichkeit einer Begnadigung durch den Bundespräsidenten besteht hinsichtlich ausgesprochener Strafen von Verwaltungs- oder Finanzbehörden nicht."

13.3. Der Verfassungsgerichtshof führte zu diesem Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol (im Hinblick auf § 19 Abs. 3 Z 4 VfGG) kein weiteres Verfahren durch.

79

IV. Erwägungen

1. Zur Zulässigkeit der Anträge

1.1. Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichtes in der Hauptsache vorgreifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des

80

Verfassungsgerichtshofes darf daher ein Antrag auf Aufhebung einer generellen Norm nur dann wegen mangelnder Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denkumöglich) ist, dass die – angefochtene – generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bildet (vgl. etwa VfSlg. 10.640/1985, 12.189/1989, 15.237/1998, 16.245/2001 und 16.927/2003).

1.2. Ein Antrag nach Art. 140 Abs. 1 B-VG hat gemäß § 62 Abs. 1 Satz 1 VfGG stets das Begehren zu enthalten, das – nach Auffassung des Antragstellers verfassungswidrige – Gesetz seinem "ganzen Inhalt nach" oder in "bestimmte[n] Stellen" aufzuheben. Um die strengen Formerfordernisse des ersten Satzes des § 62 Abs. 1 VfGG zu erfüllen, müssen – wie der Verfassungsgerichtshof bereits mehrfach ausgesprochen hat – die bekämpften Stellen des Gesetzes genau und eindeutig bezeichnet werden. Es darf nicht offen bleiben, welche Gesetzesvorschriften (welcher Teil einer Gesetzesvorschrift) nach Auffassung des Antragstellers tatsächlich der Aufhebung verfallen soll (vgl. dazu VfSlg. 15.775/2000, 16.340/2001, 18.175/2007). Es ist dem Verfassungsgerichtshof auch verwehrt, Gesetzesbestimmungen auf Grund bloßer Vermutungen darüber, in welcher Fassung ihre Aufhebung begehrt wird, zu prüfen und im Falle des Zutreffens der geltend gemachten Bedenken aufzuheben (zB VfSlg. 11.802/1988, 15.962/2000; VfGH 9.12.2014, G 136/2014 ua. mwN).

81

Gemäß § 62 Abs. 1 VfGG hat der Antrag, ein Gesetz als verfassungswidrig aufzuheben, die gegen das Gesetz sprechenden Bedenken im Einzelnen darzulegen. Die Gründe der behaupteten Verfassungswidrigkeit sind präzise zu umschreiben, die Bedenken sind schlüssig und überprüfbar darzulegen (VfSlg. 11.888/1988, 12.223/1989). Dem Antrag muss mit hinreichender Deutlichkeit entnehmbar sein, zu welcher Rechtsvorschrift die zur Aufhebung beantragte Norm in Widerspruch stehen soll und welche Gründe für diese These sprechen (VfSlg. 14.802/1997, 17.752/2006). Es ist nicht Aufgabe des Verfassungsgerichtshofes, pauschal vorgetragene Bedenken einzelnen Bestimmungen zuzuordnen und – gleichsam stellvertretend – das Vorbringen für den Antragsteller zu präzisieren (VfSlg. 17.099/2003, 17.102/2003, vgl. auch VfGH 10.12.2013, G 46/2013; 12.12.2013, G 53/2013; 13.6.2014, G 10/2014). Dies bedeutet aber, dass das antragstellende Gericht sämtliche Bedenken in einem Antrag selbst darzulegen hat. Zur Darlegung der Bedenken reicht es somit nicht aus, auf Äußerungen

82

desselben Antragstellers in anderen Verfahren hinzuweisen, ohne eine präzise Zuordnung der Bedenken vorzunehmen. Hinweise auf andere schriftliche Ausführungen, wie etwa Schriftsätze, Gutachten, Aufsätze können die Darlegung dieser Bedenken im Antrag nicht ersetzen (vgl. VfSlg. 17.516/2005; VfGH 9.12.2014, G 136/2014 ua.).

1.3. Die Grenzen der Aufhebung müssen auch in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren so gezogen werden, dass einerseits der verbleibende Gesetzesteil nicht einen völlig veränderten Inhalt bekommt und andererseits die mit der aufzuhebenden Gesetzesstelle in untrennbarem Zusammenhang stehenden Bestimmungen auch erfasst werden (vgl. VfSlg. 13.965/1994, 16.542/2002, 16.911/2003). Diese Rechtsprechung beruht auf dem Grundgedanken, dass im Normenprüfungsverfahren nicht mehr aus dem Rechtsbestand ausgeschieden wird, als zur Bereinigung der Rechtslage unbedingt notwendig ist (vgl. VfSlg. 17.220/2004; VfGH 9.12.2014, G 136/2014 ua.).

83

Dieser Grundposition folgend hat der Gerichtshof die Rechtsauffassung entwickelt, dass im Gesetzesprüfungsverfahren der Anfechtungsumfang der in Prüfung gezogenen Norm bei sonstiger Unzulässigkeit des Prüfungsantrags nicht zu eng gewählt werden darf (vgl. zB VfSlg. 8155/1977, 12.235/1989, 13.915/1994, 14.131/1995, 14.498/1996, 14.890/1997, 16.212/2002). Das antragstellende Gericht hat all jene Normen anzufechten, welche für die Beurteilung der allfälligen Verfassungswidrigkeit der Rechtslage eine untrennbare Einheit bilden. Es ist dann Sache des Verfassungsgerichtshofes, darüber zu befinden, auf welche Weise eine solche Verfassungswidrigkeit – sollte der Verfassungsgerichtshof die Auffassung des antragstellenden Gerichts teilen – beseitigt werden kann (VfSlg. 16.756/2002, 19.496/2011; VfGH 9.12.2014, G 136/2014 ua.).

84

Eine zu weite Fassung des Antrags macht diesen nicht in jedem Fall unzulässig. Soweit alle vom Antrag erfassten Bestimmungen präjudiziell sind oder der Antrag mit solchen untrennbar zusammenhängende Bestimmungen erfasst, führt dies – ist der Antrag in der Sache begründet – im Fall der Aufhebung nur eines Teils der angefochtenen Bestimmungen im Übrigen zu seiner teilweisen Abweisung (vgl. VfSlg. 19.746/2013; VfGH 8.10.2014, G 83/2014 ua.). Umfasst der Antrag auch Bestimmungen, die im Verfahren vor dem antragstellenden Gericht nicht präjudiziell sind, führt dies – wenn die angefochtenen Bestimmungen insoweit trennbar sind – im Hinblick auf diese Bestimmungen zur partiellen Zurückweisung des Antrags (siehe VfSlg. 18.486/2008, 18.298/2007; VfGH 9.12.2014, G 136/2014

85

ua.; soweit diese Voraussetzungen vorliegen, führen zu weit gefasste Anträge also nicht mehr – vgl. noch VfSlg. 14.342/1995, 15.664/1999, 15.928/2000, 16.304/2001, 16.532/2002, 18.235/2007 – zur Zurückweisung des gesamten Antrags).

Unzulässig ist ein Antrag auch dann, wenn der Umfang der zur Aufhebung beantragten Bestimmungen so abgesteckt ist, dass die angenommene Verfassungswidrigkeit durch die Aufhebung gar nicht beseitigt würde (vgl. zB VfGH 10.12.2013, G 16/2013 mwN; 9.12.2014, G 136/2014 ua.). 86

Unter dem Aspekt einer nicht trennbaren Einheit in Prüfung zu ziehender Vorschriften ergibt sich ferner, dass ein Prozesshindernis auch dann vorliegt, wenn es auf Grund der Bindung an den gestellten Antrag zu einer in der Weise isolierten Aufhebung einer Bestimmung käme, dass Schwierigkeiten bezüglich der Anwendbarkeit der im Rechtsbestand verbleibenden Vorschriften entstünden, und zwar in der Weise, dass der Wegfall der angefochtenen (Teile einer) Gesetzesbestimmung die verbleibenden Bestimmungen unverständlich oder auch unanwendbar werden ließe. Letztes liegt dann vor, wenn nicht mehr mit Bestimmtheit beurteilt werden könnte, ob ein der verbliebenen Vorschrift zu unterstellender Fall vorliegt (VfSlg. 16.869/2003; VfGH 9.12.2014, G 136/2014 ua. mwN). 87

1.4. Den beim Verfassungsgerichtshof zu **G 203/2014, G 1/2015, G 8/2015** und **G 27/2015** protokollierten Anträgen des Landesverwaltungsgerichts Burgenland liegen jeweils Ausgangsverfahren zugrunde, in denen Bescheide angefochten werden, mit denen die Beschlagnahme von Glücksspielautomaten wegen des Verdachts der (fortgesetzten) Begehung der Verwaltungsübertretung des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 angeordnet wurde. 88

1.4.1. Nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes hat das antragstellende Landesverwaltungsgericht Burgenland in den den Anträgen zugrunde liegenden Ausgangsverfahren jeweils die mit dem (Haupt-)Antrag angefochtene Wortfolge ", 53" in § 50 Abs. 5 sowie die Wortfolge "Eine von der Bezirksverwaltungsbehörde oder von der Landespolizeidirektion beabsichtigte Aufhebung einer Beschlagnahme oder" in § 50 Abs. 6 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, nicht denkmöglich anzuwenden: Nach dem Vorbringen des 89

Landesverwaltungsgerichts Burgenland gibt es keinen Hinweis darauf, dass die von der Verwaltungsbehörde bescheidmäßig angeordnete Beschlagnahme auf einer Anzeige der Abgabenbehörde beruht. Aus diesem Grund kommt eine denkmögliche Anwendung der Wortfolge ", 53" in § 50 Abs. 5 und der Wortfolge "Eine von der Bezirksverwaltungsbehörde oder von der Landespolizeibehörde beabsichtigte Aufhebung einer Beschlagnahme oder" in § 50 Abs. 6 GSpG idF BGBl. I 13/2014 durch das antragstellende Landesverwaltungsgericht Burgenland nicht in Betracht. Da kein untrennbarer Zusammenhang mit den zulässigerweise angefochtenen Bestimmungen (s. Punkt 1.4.7.) besteht, ist der Antrag auf Aufhebung der genannten Wortfolgen unzulässig.

Im Übrigen hat das Landesverwaltungsgericht Burgenland auch – entgegen § 62 Abs. 1 VfGG – keine Bedenken gegen diese Wortfolgen dargelegt, weswegen der Antrag auch aus diesem Grund unzulässig ist. 90

1.4.2. Nach dem sachverhältnismäßigen Vorbringen des Landesverwaltungsgerichts Burgenland gibt es keinen Hinweis darauf, dass eine Behörde Barauslagen in Zusammenhang mit der angeordneten Beschlagnahme geltend gemacht hat. Bereits aus diesem Grund erweist sich somit der Antrag auf Aufhebung der Wortfolge "Beschlagnahme- oder" in § 50 Abs. 10 GSpG wegen Verfassungswidrigkeit als unzulässig, weil das Landesverwaltungsgericht Burgenland die Wortfolge denkmöglich nicht anzuwenden hat. Der Antrag ist zudem unzulässig, weil das Landesverwaltungsgericht Burgenland keine Bedenken gegen diese Wortfolge dargelegt und damit gegen § 62 Abs. 1 VfGG verstoßen hat. 91

1.4.3. Soweit das antragstellende Landesverwaltungsgericht in seinem (Haupt-)Antrag auch die Aufhebung der Abs. 1 bis 4 des § 52 GSpG idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit begehrt, erweist sich dieser Antrag zum Teil als unzulässig: Nach dem Vorbringen des antragstellenden Landesverwaltungsgerichts Burgenland erfolgte die Anordnung der Beschlagnahme der Glücksspielautomaten wegen des Verdachts der (fortgesetzten) Begehung der Verwaltungsübertretung gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014. Die sonstigen Verwaltungsstraftatbestände des § 52 Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 sind somit in den Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland denkmöglich nicht anzuwenden. Da sie auch nicht in einem untrennbaren Zusammenhang mit dem (zulässigerweise angefochtenen) Verwaltungsstraftatbestand der Z 1 des § 52 Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 stehen, ist der Antrag auf Aufhebung der Z 2 bis 11 in § 52 Abs. 1 GSpG unzulässig. 92

Die ebenfalls angefochtenen Abs. 2 bis 4 des § 52 GSpG idF BGBl. I 13/2014 sind hingegen in den Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland denkmöglich anzuwenden, weswegen deren Anfechtung durch das Landesverwaltungsgericht zulässig ist. 93

1.4.4. Die Anfechtung des (gesamten) § 53 GSpG idF BGBl. I 13/2014 ist nur teilweise zulässig: Auf Grund des sachverhältnismäßigen Vorbringens des Landesverwaltungsgerichts Burgenland ist lediglich die Z 1 lit. a und die Z 2 in § 53 Abs. 1 GSpG denkmöglich anwendbar; es besteht kein Anhaltspunkt, in den Ausgangsverfahren habe der Verdacht bestanden, dass "durch die Verwendung technischer Hilfsmittel gegen § 52 Abs. 1 Z 7 verstoßen wird" (§ 53 Abs. 1 Z 1 lit. b GSpG) oder "fortgesetzt oder wiederholt durch die Verwendung technischer Hilfsmittel gegen § 52 Abs. 1 Z 7 verstoßen wird" (§ 53 Abs. 1 Z 3 GSpG). Mangels untrennbaren Zusammenhangs dieser Bestimmungen in § 53 GSpG mit den zulässigerweise angefochtenen Bestimmungen der lit. a in Z 1 und der Z 2 in § 53 Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 ist der Antrag auf Aufhebung auch der lit. b in Z 1 und der Z 3 in § 53 Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 unzulässig. 94

Auch die angefochtenen Abs. 2, 3 und 4 des § 53 GSpG sind im Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland nach dem sachverhältnismäßigen Vorbringen des Landesverwaltungsgerichts denkmöglich nicht anzuwenden. Da sie nicht in einem untrennbaren Zusammenhang mit den (zulässigerweise angefochtenen) Bestimmungen in § 53 Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 stehen, ist die Anfechtung der Abs. 2, 3 und 4 in § 53 GSpG unzulässig. 95

Darüber hinaus hat das Landesverwaltungsgericht Burgenland – entgegen § 62 Abs. 1 VfGG – keine Bedenken gegen die Abs. 2, 3 und 4 des § 53 GSpG dargelegt, weswegen der Antrag auf Aufhebung dieser Bestimmungen auch aus diesem Grund unzulässig ist. 96

1.4.5. Schließlich ist auch der Antrag auf Aufhebung der Wortfolge ", Beschlagnahmen" in § 56a Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 wegen Verfassungswidrigkeit nicht zulässig, weil eine denkmögliche Anwendung dieser Wortfolge in den Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland, in denen es nicht um Betriebsschließungen geht – nur für diese gilt aber § 56a GSpG –, auszuschließen ist. Da kein untrennbarer Zusammenhang dieser Wortfolge mit 97

den sonstigen, zulässigerweise angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes besteht, ist der Antrag auf Aufhebung der bezeichneten Wortfolge insoweit unzulässig.

1.4.6. Im Übrigen hat das Landesverwaltungsgericht Burgenland auch gegen diese Wortfolge – entgegen § 62 Abs. 1 VfGG – keine Bedenken dargelegt, weswegen der Antrag auch aus diesem Grund unzulässig ist. 98

1.4.7. Die jeweiligen (Haupt-)Anträge des Landesverwaltungsgerichts Burgenland erweisen sich daher nur insoweit als zulässig, als die Aufhebung der Z 1 in § 52 Abs. 1, der Abs. 2, 3 und 4 des § 52 sowie der lit. a in Z 1 und der Z 2 in § 53 Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 wegen Verfassungswidrigkeit begehrt wird. Im Übrigen sind die Anträge unzulässig. 99

1.4.8. Bei diesem Ergebnis erübrigt sich ein Eingehen auf die Eventualanträge. 100

1.5. Den beim Verfassungsgerichtshof zu **G 255/2014, G 18/2015 und G 119/2015** protokollierten Anträgen des Landesverwaltungsgerichts Tirol liegen mehrere Beschwerden gegen Bescheide der Landespolizeidirektion Tirol zugrunde, mit denen Glücksspielautomaten wegen des Verdachts der Begehung der Verwaltungsübertretung des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 beschlagnahmt wurden. Des Weiteren sind beim Landesverwaltungsgericht Tirol Beschwerden gegen Straferkenntnisse der Landespolizeidirektion Tirol anhängig, mit denen die Beschwerdeführer vor dem Landesverwaltungsgericht Tirol der Begehung mehrerer Verwaltungsübertretungen gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 iVm § 2 Abs. 4 GSpG, BGBl. 620/1989, idF BGBl. I 13/2014, für schuldig erkannt und über sie eine Geld- und Ersatzfreiheitsstrafe verhängt wurde. 101

1.5.1. Für den Verfassungsgerichtshof besteht kein Zweifel, dass das antragstellende Landesverwaltungsgericht Tirol in den bei diesem anhängigen Verfahren die mit dem Hauptantrag angefochtene Bestimmung des § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 denkmöglich anzuwenden hat. 102

1.5.2. Das Landesverwaltungsgericht Tirol hat auch die angefochtenen Wortfolgen in § 52 Abs. 2 GSpG idF BGBl. I 13/2014 in jenen Ausgangsverfahren anzuwenden, in welchen Straferkenntnisse angefochten werden, mit denen die Beschwerdeführer der Ausgangsverfahren wegen der Übertretung des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG bestraft wurden. Der Verfassungsgerichtshof erachtet den 103

Antrag des Landesverwaltungsgerichts Tirol auf Aufhebung der "jeweils aufscheinenden Wortfolge 'von Euro 3000,--' sowie der Wortfolge 'von Euro 6000,--'" in § 52 Abs. 2 GSpG idF BGBl. I 13/2014 wegen Verfassungswidrigkeit für zulässig, obwohl sich diese Wortfolgen in der beantragten Wortstellung nicht in § 52 Abs. 2 GSpG idF BGBl. I 13/2014 finden. Für den Verfassungsgerichtshof besteht aber kein Zweifel, dass sich das antragstellende Landesverwaltungsgericht Tirol in seinem Antrag auf die jeweilige Wortfolge "von 3 000 Euro" und die Wortfolge "von 6 000 Euro" in § 52 Abs. 2 GSpG idF BGBl. I 13/2014 bezieht und deren Aufhebung wegen Verfassungswidrigkeit begehrt, weshalb das Formerfordernis der genauen und eindeutigen Bezeichnung der bekämpften Stellen des Gesetzes gemäß § 62 Abs. 1 VfGG erfüllt ist.

1.5.3. Die jeweiligen Hauptanträge des Landesverwaltungsgerichts Tirol sind somit insgesamt zulässig. Aus diesem Grund ist auf die jeweiligen Eventualanträge nicht einzugehen. 104

1.6. Den beim Verfassungsgerichtshof zu **G 256/2014** und **G 262/2014** protokollierten Anträgen des Landesverwaltungsgerichts Burgenland liegen eine Beschwerde gegen einen Bescheid, mit dem die Beschlagnahme eines Glücksspielautomaten wegen des Verdachts der Begehung der Verwaltungsübertretung gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG angeordnet wurde (G 256/2014), sowie Beschwerden gegen Straferkenntnisse wegen der Verwirklichung des Verwaltungsstraftatbestands des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 zugrunde (G 262/2014). 105

1.6.1. Soweit das Landesverwaltungsgericht Burgenland in seinen (Haupt-)Anträgen die Aufhebung der Abs. 1 bis 4 des § 52 GSpG idF BGBl. I 13/2014 wegen Verfassungswidrigkeit begehrt, sind diese Anträge nur teilweise zulässig: Nach dem Vorbringen des antragstellenden Landesverwaltungsgerichts Burgenland erfolgte die Einziehung des Glücksspielautomaten bzw. die Bestrafung durch die Verwaltungsstrafbehörde wegen (des Verdachts) der Begehung der Verwaltungsübertretung gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014. Die sonstigen Verwaltungsstraftatbestände des § 52 Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 sind somit in den Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland denkmöglich nicht anzuwenden. Da sie nicht in einem untrennbaren Zusammenhang mit dem (zulässigerweise angefochtenen) Verwal- 106

tungsstraftatbestand der Z 1 des § 52 Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 stehen, ist der Antrag auf Aufhebung der Z 2 bis 11 in § 52 Abs. 1 GSpG unzulässig.

Die ebenfalls jeweils angefochtenen Bestimmungen des § 52 Abs. 2 bis 4 GSpG idF BGBl. I 13/2014 sind hingegen in den Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland denkmöglich anzuwenden, weswegen deren Anfechtung durch das Landesverwaltungsgericht zulässig ist (vgl. dazu bereits Punkt 1.4.3). 107

1.6.2. Bei diesem Ergebnis erübrigt sich ein Eingehen auf die Eventualanträge. 108

1.7. In den Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Tirol, welche den beim Verfassungsgerichtshof zu **G 31/2015, G 108/2015, G 116/2015 und G 117/2015** protokollierten Anträgen zugrunde liegen, bekämpfen die Beschwerdeführer Bescheide, mit denen die Beschlagnahme mehrerer Glücksspielautomaten wegen des Verdachts der Begehung von Verwaltungsübertretungen gemäß § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 angeordnet wurde, sowie Straf Erkenntnisse wegen Übertretung des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014. 109

Der Verfassungsgerichtshof hat keinen Zweifel, dass das antragstellende Landesverwaltungsgericht Tirol in den bei ihm anhängigen Verfahren die angefochtene Bestimmung des § 52 Abs. 3 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, denkmöglich anzuwenden hat. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der Antrag als zulässig. 110

2. In der Sache

Der Verfassungsgerichtshof hat sich in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes gemäß Art. 140 B-VG auf die Erörterung der aufgeworfenen Fragen zu beschränken (vgl. VfSlg. 12.691/1991, 13.471/1993, 14.895/1997, 16.824/2003). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Bestimmung aus den in der Begründung des Antrags dargelegten Gründen verfassungswidrig ist (VfSlg. 15.193/1998, 16.374/2001, 16.538/2002, 16.929/2003). 111

2.1. **Zu den Bedenken in Hinblick auf Art. 18 iVm Art. 83 Abs. 2 B-VG** (G 203/2014, G 256/2014, G 262/2014, G 1/2015 und G 8/2015) 112

2.1.1. Das antragstellende Landesverwaltungsgericht Burgenland bringt in den 113
beim Verfassungsgerichtshof zu G 203/2014, G 256/2014, G 262/2014, G 1/2015
und G 8/2015 protokollierten Anträgen zunächst vor, die Neuregelung des § 52
Abs. 3 GSpG durch die Novelle BGBl. I 13/2014 habe die bisher klare Zuordnung
der Taten unter den gerichtlichen bzw. verwaltungsstrafrechtlichen Tatbestand
und die explizit geregelte Trennlinie von € 10,— zwischen
verwaltungsstrafrechtlich sanktioniertem und gerichtlich strafbarem Glücksspiel
beseitigt. Für den Rechtsunterworfenen sei nun kaum nachvollziehbar und schon
gar nicht vorhersehbar, ob er zu Recht von der Verwaltungsstrafbehörde verfolgt
werde, sodass eine "klare und eindeutige Zuständigkeitsregelung" (vgl.
VfSlg. 14.192/1995) nicht vorliege.

Die Neufassung des § 52 GSpG durch die Novelle BGBl. I 13/2014, insbesondere 114
des Abs. 3 leg.cit., bewirke (implizit) eine Novellierung des § 168 StGB, für
welchen bis zum Inkrafttreten der Novelle BGBl. I 13/2014 Beträge bis zu € 10,—
als "gering" gegolten hätten und somit keine Gerichtszuständigkeit gegeben
gewesen sei. Der Grenzwert von € 10,— für den Begriff der "geringen Beträge"
dürfte in keinem Fall mehr angenommen werden. Es stelle sich die Frage, bis zu
welcher Betragshöhe noch von "geringen Beträgen", welche eine Strafbarkeit
nach § 168 Abs. 1 letzter Halbsatz StGB ausschließe, auszugehen sei. Weiters sei
unklar, ob die Verneinung der Zuständigkeit durch die im Bereich der
Gerichtsbarkeit tätigen Strafverfolgungsbehörden eine Bindungswirkung für die
Verwaltungsstrafbehörden bestehe.

Die Ausführungen in den Erläuterungen zum neugefassten § 52 Abs. 3 GSpG, 115
wonach "kein Anwendungsbereich für § 168 StGB" verbleibe, seien nicht
nachvollziehbar und stünden im Widerspruch zur Judikatur des
Verfassungsgerichtshofes (zB VfSlg. 19.754/2013) und des
Verwaltungsgerichtshofes (zB VwGH 23.7.2013, 2012/17/0249).

2.1.2. Nach Auffassung der Bundesregierung wird die Zuständigkeit der 116
Verwaltungsstrafbehörden nach dem Glücksspielgesetz von der Strafjustiz nach
§ 168 StGB abgegrenzt, indem durch § 52 Abs. 3 GSpG im Ergebnis eine
Subsidiarität des gerichtlichen Strafrechts (§ 168 StGB) gegenüber dem
Verwaltungsstrafrecht nach dem Glücksspielgesetz bewirkt worden sei. Der
Gesetzgeber habe eine Konzentration der Zuständigkeiten bei den

Verwaltungsstrafbehörden für alle Glücksspielstraftatbestände durch eine Umkehr der bisherigen Subsidiaritätsregel bewirken und dadurch "Reibungsverluste" bei der Zuständigkeitsabgrenzung vermeiden sowie Doppelgleisigkeiten im Rahmen der Vollziehung bereinigen wollen.

Nach Ansicht der Bundesregierung sind die Ausführungen des antragstellenden Verwaltungsgerichts hinsichtlich einer "(implizite[n]) Novellierung" der "geringen Beträge" in § 168 StGB durch § 52 Abs. 2 GSpG idF BGBl. I 54/2010, die durch BGBl. I 13/2014 wiederum eine "(implizit[e]) Novellierung" erfahren haben, nicht weiter verfahrensrelevant. Im Übrigen obliege die Auslegung des § 168 StGB letztlich der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofes. Dabei sei es auch nicht ausgeschlossen, dass dieser weiterhin die Grenze von € 10,— für die Auslegung des Begriffs der "geringen Beträge" (im Sinne des § 168 StGB) beibehalte, weil nach dem aus den Erläuterungen erschießbaren Willen des Gesetzgebers durch die Novelle BGBl. I 13/2014 vorrangig die Zuständigkeiten und nicht auch der Begriffsinhalt der "geringen Beträge" des § 168 StGB neu geregelt werden sollten.

2.1.3. Der Verfassungsgerichtshof teilt die vom Landesverwaltungsgericht Burgenland unter dem Aspekt des Art. 18 iVm Art. 83 Abs. 2 B-VG geäußerten Bedenken gegen § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 nicht:

2.1.3.1. Das Landesverwaltungsgericht Burgenland bezieht sich in seinen Anträgen mehrfach auf die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes und des Verwaltungsgerichtshofes zur (Verwaltungs-)Strafbestimmung des § 52 GSpG idF vor der Novelle BGBl. I 13/2014 und versucht, daraus die geltend gemachte Verfassungswidrigkeit der angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes abzuleiten. Für die Auseinandersetzung mit den vom Landesverwaltungsgericht Burgenland dargestellten Bedenken gegen die angefochtenen Bestimmungen ist es daher angebracht, die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes sowohl zu § 52 Abs. 1 GSpG idF BGBl. 695/1993 als auch zur Rechtslage vor der GSpG-Novelle BGBl. I 13/2014 darzustellen:

Nach den Feststellungen des Verfassungsgerichtshofes im Erkenntnis VfSlg. 15.199/1998 zu § 52 Abs. 1 GSpG in der Fassung BGBl. 695/1993 war es nicht ausgeschlossen (sondern vielmehr die Regel), dass eine an sich unter die Strafdrohung des § 52 Abs. 1 Z 5 erster Fall GSpG (in der Fassung BGBl. 695/1993) fallende Handlung ("wer Glücksspielapparate oder

Glücksspielautomaten, die dem Glücksspielmonopol unterliegen, außerhalb einer Spielbank betreibt [Veranstalter] oder zugänglich macht [Inhaber]") in Tateinheit mit einer unter die Strafdrohung des § 168 Abs. 1 erster Fall StGB fallenden Handlung ("wer ein Spiel, bei dem Gewinn und Verlust ausschließlich oder vorwiegend vom Zufall abhängen oder das ausdrücklich verboten ist, veranstaltet [...], um aus dieser Veranstaltung oder Zusammenkunft sich oder einem anderen einen Vermögensvorteil zuzuwenden") begangen wurde. Der Verfassungsgerichtshof ging im zitierten Erkenntnis VfSlg. 15.199/1998 davon aus, dass "Veranstalten" eines Glücksspiels im Sinne des § 168 Abs. 1 (erster Fall) StGB bedeutete, "einem bestimmten oder unbestimmten Kreis von Interessenten Gelegenheit zum Glücksspiel zu geben". In diesen Fällen sei – so der Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg. 15.199/1998 zur Rechtslage nach dem Glücksspielgesetz in der Fassung BGBl. 695/1993 – in der Regel davon auszugehen gewesen, dass das Delikt des Glücksspiels gemäß § 168 Abs. 1 (erster oder zweiter Fall) StGB den Unrechts- und Schuldgehalt des Delikts des § 52 Abs. 1 Z 5 erster Fall GSpG (in der Fassung BGBl. 695/1993) vollständig erschöpfte. Zu einem möglichen Verstoß des § 52 Abs. 1 Z 5 erster Fall GSpG (in der Fassung BGBl. 695/1993) gegen das Verbot der Doppelbestrafung gemäß Art. 4 Abs. 1 des 7. ZPEMRK führte der Verfassungsgerichtshof aus:

"Weder aus dem Wortlaut des § 52 GSpG noch aus dem Wortlaut der übrigen Bestimmungen des GSpG ergibt sich, daß bei der Ahndung der Delikte gemäß § 52 GSpG die Annahme einer Scheinkonkurrenz nicht zulässig wäre; diese ist vielmehr gegebenenfalls aus dem Erfordernis, eine Gesetzesbestimmung einer – soweit möglich – verfassungskonformen Auslegung zuzuführen, geboten (vgl. VfSlg. 12.469/1990, 13.336/1993, 13.805/1994, 14.631/1996; VfGH 11.3.1998, G 262/97 ua.). In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage (69 BlgNR XVIII GP. S. 8) zur Novelle des Glücksspielgesetzes, BGBl. Nr. 344/1991, mit der die Verwaltungsstrafbestimmung des § 52 Abs. 1 eingeführt wurde [...] wurde zwar festgehalten, daß '(d)er Übergang zu einem kumulativen Verwaltungsstraftatbestand ... deshalb erforderlich (ist), weil Abgrenzungsprobleme zwischen Gerichten und Verwaltungsstrafbehörden bisher zu einer unbefriedigenden Ahndung von Eingriffen in das Glücksspielmonopol führten'. Diese – offensichtliche – Absicht des Gesetzgebers, eine kumulative Bestrafung nach dem GSpG und dem StGB vorzusehen, hat jedoch nicht in einer – eine verfassungskonforme Interpretation ausschließenden – Weise Niederschlag im Wortlaut des Gesetzes gefunden, wie dies vergleichbar mit der vom Verfassungsgerichtshof im Erkenntnis VfSlg. 14.696/1996 aufgehobenen Wortfolge des § 99 Abs. 6 lit. c StVO 1960 erfolgt ist. Ist aber eine verfassungskonforme Auslegung möglich, dann ist diese vorzunehmen, selbst dann, wenn in den Materialien der Gesetzwerdung entgegenstehende Aussagen enthalten sind (vgl. VfSlg. 10.066/1984, 11.576/1987). § 52 Abs. 1 Z 5 erster Fall

GSpG ist daher – für den Fall einer drohenden Doppelbestrafung – einer verfassungskonformen, das Verbot der Doppelbestrafung gemäß Art. 4 Abs. 1 des 7. ZPEMRK berücksichtigenden Interpretation zugänglich. Die Bestrafung nach § 168 Abs. 1 erster oder auch zweiter Fall StGB schließt die Bestrafung wegen desselben Verhaltens (im Sinne eines weitgehend identen Sachverhaltes im Lichte der angewendeten bzw. in Betracht kommenden materiellen Strafbestimmungen) nach § 52 Abs. 1 Z 5 erster Fall GSpG aus."

Dieser Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zu § 52 Abs. 1 GSpG idF BGBl. 695/1993 folgte auch der Verwaltungsgerichtshof (vgl. zB VwGH 22.3.1999, 98/17/0134 und VwGH 8.9.2009, 2009/17/0181). 121

Im Erkenntnis VfSlg. 19.754/2013 legte der Verfassungsgerichtshof sein Verständnis zur (Notwendigkeit einer) verfassungskonformen Auslegung des § 52 GSpG idF der Novelle BGBl. I 54/2010 dar. Er führte dabei aus, dass der Gesetzgeber mit der Glücksspielgesetz-Novelle BGBl. I 54/2010 ausdrücklich die Abgrenzung der Strafbarkeit nach dem Glücksspielgesetz (Verwaltungsstrafrecht) betragsmäßig gegenüber jener nach § 168 StGB (gerichtliches Strafrecht) verankert habe. Gemäß § 52 Abs. 2 GSpG seien mögliche Einsätze von über € 10,— für (Automaten)Spiele nicht mehr als "geringe Beträge" zu qualifizieren gewesen, sodass in diesen Fällen nicht die verwaltungsrechtliche Strafbarkeit nach dem Glücksspielgesetz, sondern ausschließlich die Zuständigkeit der Strafgerichte zur Ahndung des Strafdelikts nach § 168 StGB gegeben gewesen sei. Mögliche Einsätze bis € 10,— auf einem Glücksspielautomaten seien hingegen (nur) von den Verwaltungsstrafbehörden nach § 52 GSpG idF BGBl. I 54/2010 zu verfolgen gewesen. Der Verfassungsgerichtshof führte im zitierten Erkenntnis VfSlg. 19.754/2013 in Hinblick auf das Doppelbestrafungsverbot gemäß Art. 4 Abs. 1 des 7. ZPEMRK wie folgt aus: 122

"Bei der Abgrenzung der Strafbarkeit nach § 52 Abs. 1 (Z 1) GSpG und nach § 168 StGB sowie damit auch der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafbehörden und der Strafgerichte ist somit – bei einer verfassungskonformen, das Verbot der Doppelbestrafung gemäß Art. 4 Abs. 1 7. ZPEMRK berücksichtigenden Auslegung (vgl. VfSlg. 15.199/1998 mwN) – darauf abzustellen, ob derjenige, der eine Ausspielung etwa mit einem Glücksspielapparat oder Glücksspielautomaten bzw. mit einem darauf installierten Spielprogramm veranstaltet, organisiert, anbietet oder unternehmerisch zugänglich macht, der bzw. das Einsätze von höchstens € 10,— oder mehr als € 10,— ermöglicht. Würde auf die tatsächlichen Einsätze des jeweiligen Spielers abgestellt [...], würde eine Tat, also ein Lebenssachverhalt bzw. dasselbe Verhalten einer Person (nämlich des in § 52 Abs. 1 [Z 1] GSpG und § 168 StGB umschriebenen Täterkreises), in mehrere strafbare Handlungen zerlegt, obwohl diese strafbaren Handlungen dieselben wesentlichen Elemente ('essential elements') aufweisen und die eine strafbare Handlung den Unrechts-

gehalt der anderen in jeder Beziehung mitumfasst. Das Veranstellen, Organisieren, Anbieten oder unternehmerisch Zugänglichmachen von verbotenen Ausspielungen, bei denen Einsätze bis zu € 10,- pro Spiel geleistet werden können, erschöpft sich vollständig in dem gemäß § 168 Abs. 1 StGB strafbaren Verhalten in Bezug auf (Automaten)Glücksspiele bzw. die darauf installierten Spielprogramme mit Einsätzen über € 10,-.

Bei einer verfassungskonformen Interpretation des § 52 Abs. 2 (iVm § 52 Abs. 1 Z 1) GSpG hinsichtlich der Abgrenzung der Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden von jener der Strafgerichte darf es somit nur darauf ankommen, ob eine 'Glücksspielveranstaltung' (also das Veranstellen, Organisieren, Anbieten oder unternehmerisch Zugänglichmachen von verbotenen Ausspielungen mit Spielautomaten über einen bestimmten Zeitraum) mit einem Einsatz von über € 10,- pro Spiel ermöglicht wird, und nicht darauf, ob der jeweilige Spieler Einsätze von höchstens € 10,- oder mehr als € 10,- tatsächlich leistet. Dabei umfasst das Veranstellen, Organisieren, Anbieten oder unternehmerisch Zugänglichmachen jeweils nur einen konkreten Spielautomaten und nicht mehrere Spielautomaten (gemeinsam)."

Dieser Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (vgl zB auch VfGH 26.6.2013, B 396/2013 und 26.6.2013, B 423/2013) schloss sich der Verwaltungsgerichtshof in der Folge sowohl bei der Entscheidung über Beschwerden gegen Straferkenntnisse (vgl zB VwGH 23.7.2013, 2012/17/0249; 9.9.2013, 2012/17/0578) als auch bei der Entscheidung über Beschwerden gegen Beschlagnahmebescheide (vgl. zB VwGH 7.10.2013, 2012/17/0507; 14.11.2013, 2013/17/0056) der jeweils zuständigen Unabhängigen Verwaltungssenate wegen (des Verdachts der) Verwaltungsübertretungen gemäß § 52 GSpG idF der Novelle BGBl. I 54/2010 an.

123

2.1.3.2. Entgegen der Auffassung des Landesverwaltungsgerichts Burgenland kann aus der angeführten Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts zu § 52 GSpG idF der Novelle BGBl. I 54/2010 nichts für die Interpretation des § 52 GSpG in der geltenden Fassung BGBl. I 13/2014 gewonnen werden. Der Gesetzgeber hat nämlich mit der Novellierung der Verwaltungsstrafbestimmung des § 52 GSpG durch BGBl. I 13/2014 das Konzept einer ziffernmäßigen betragsmäßigen Trennung der Zuständigkeit der Strafgerichte einerseits und der Verwaltungsstrafbehörden andererseits aufgegeben. Der Gesetzgeber hat nun das – bei einer Scheinkonkurrenz von gerichtlichem Strafrecht und Verwaltungsstrafrecht häufig verwendete – Konzept der (ausdrücklichen oder formellen) Subsidiarität der einen gegenüber der anderen Strafbestimmung verwirklicht. Die Besonderheit besteht hier (lediglich) darin, dass der

124

Gesetzgeber in § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 nicht den Vorrang der gerichtlichen Strafbestimmung, sondern der Verwaltungsstrafbestimmung vorsieht. Der Straftatbestand des § 168 StGB ist demgemäß nur dann anwendbar, wenn die Handlung nicht schon nach § 52 Abs. 1 GSpG idF BGBl. I 13/2014 mit Strafe bedroht ist.

Das Landesverwaltungsgericht Burgenland hat zwar Recht, dass die Aufgabe der klaren betragsmäßigen Trennung der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafbehörde und der Strafgerichte nach dem möglichen Einsatz bei dem jeweiligen Glücksspielautomat durch § 52 GSpG idF BGBl. I 13/2014 neue Abgrenzungsfragen aufwirft; dies bedeutet aber nicht automatisch, dass damit § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 gegen Art. 18 iVm Art. 83 Abs. 2 B-VG verstößt. 125

2.1.3.3. Der Verfassungsgerichtshof hat beginnend mit dem Erkenntnis VfSlg. 3130/1956 aus dem rechtsstaatlichen Gedanken der Publizität des Gesetzesinhalts die Schlussfolgerung gezogen, dass der Gesetzgeber der betroffenen Öffentlichkeit den Inhalt seines Gesetzesbeschlusses in klarer und erschöpfender Weise zur Kenntnis bringen muss, weil andernfalls der Normunterworfenen nicht die Möglichkeit hat, sich der Norm gemäß zu verhalten (VfSlg. 12.420/1990, 13.740/1994, 18.886/2009). Bei Ermittlung des Inhalts des Gesetzes sind alle zur Verfügung stehenden Auslegungsmethoden auszuschöpfen: Nur wenn sich nach Heranziehung aller Interpretationsmethoden immer noch nicht beurteilen lässt, was im konkreten Fall rechtens ist, verletzt die Norm die in Art. 18 B-VG statuierten rechtsstaatlichen Erfordernisse (VfSlg. 11.639/1988; VfGH 13.6.2014, B 324/2014 ua.). 126

Der Verfassungsgerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung die Auffassung vertreten, dass die Verwendung unbestimmter Gesetzesbegriffe, die durch eine unscharfe Abgrenzung gekennzeichnet sind, dann mit Art. 18 B-VG vereinbar ist, wenn die Begriffe einen soweit bestimmbaren Inhalt haben, dass der Rechtsunterworfenen sein Verhalten danach einrichten kann und die Anwendung der Begriffe durch die Behörde auf ihre Übereinstimmung mit dem Gesetz überprüft werden kann (zB VfSlg. 6477/1971 mwN; ferner VfSlg. 11.776/1988 zu unbestimmten Gesetzesbegriffen in einem Straftatbestand). Er hat auch die Auffassung vertreten, dass angesichts der unterschiedlichen Lebensgebiete, Sachverhalte und Rechtsfolgen, die Gegenstand und Inhalt gesetzlicher Regelungen sein können, ganz allgemein davon auszugehen sei, dass Art. 18 127

B-VG einen dem jeweiligen Regelungsgegenstand adäquaten Determinierungsgrad verlange (VfSlg. 13.785/1994, 16.993/2003). Dass der Gesetzgeber unbestimmte Gesetzesbegriffe verwendet, dadurch zwangsläufig Unschärfen in Kauf nimmt und von einer exakten Determinierung des Behördenhandelns Abstand nimmt, kann im Hinblick auf den Regelungsgegenstand erforderlich sein und steht auch grundsätzlich in Einklang mit Art. 18 Abs. 1 B-VG (vgl. zB VfSlg 13.785/1994 mwN zum "differenzierten Legalitätsprinzip").

Nach Art. 83 Abs. 2 B-VG darf niemand seinem gesetzlichen Richter entzogen werden. Diese Verfassungsbestimmung bindet auch die Gesetzgebung. Das bedeutet, dass die sachliche Zuständigkeit einer Behörde – wie der Verfassungsgerichtshof wiederholt ausgesprochen hat (VfSlg. 2909/1955, 3156/1957, 6675/1972) – im Gesetz selbst festgelegt sein muss. Art. 18 iVm Art. 83 Abs. 2 B-VG verpflichtet den Gesetzgeber zu einer – strengen Prüfungsmaßstäben standhaltenden – präzisen Regelung der Behördenzuständigkeit (vgl. VfSlg. 3994/1961, 5698/1968, 9937/1984, 10.311/1984, 13.029/1992, 13.816/1994, 16.794/2003, 19.640/2012). 128

Nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes hat der Gesetzgeber mit der Subsidiaritätsregelung des § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 in klarer, dem Bestimmtheitsgebot des Art. 18 B-VG entsprechender Weise zunächst festgelegt, dass die Anwendung des § 168 StGB gegenüber den Verwaltungsstraftatbeständen des § 52 Abs. 1 GSpG subsidiär ist. Des Weiteren hat der Gesetzgeber auch klar zum Ausdruck gebracht, unter welchen Voraussetzungen eine Tat wegen der Erfüllung des Verwaltungsstraftatbestands gemäß § 52 GSpG idF BGBl. I 13/2014 zu verfolgen ist und damit auch wer zur Verfolgung solcher Verwaltungsübertretungen zuständig ist. 129

Der Gesetzgeber hat somit mit der Umschreibung des – in den Ausgangsverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht Burgenland präjudiziellen – Verwaltungsstraftatbestands des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG das verpönte Verhalten in einer dem Bestimmtheitsgebot des Art. 18 B-VG entsprechenden Weise festgelegt. 130

Aus dieser – dem Bestimmtheitsgebot des Art. 18 B-VG entsprechenden – Umschreibung des Verwaltungsstraftatbestands des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG ergibt 131

sich auch die präzise Regelung der Behördenzuständigkeit: Erfüllt jemand durch eine Handlung den Verwaltungsstraftatbestand des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG, ist auf Grund des § 52 Abs. 3 GSpG nur die Verwaltungsstraftatbehörde zur Verfolgung des Beschuldigten (und in der Folge das Verwaltungsgericht) zuständig. Eine Zuständigkeit der gerichtlichen Strafverfolgungsbehörde wegen des Delikts gemäß § 168 StGB ist nur dann gegeben, wenn eine Strafverfolgung wegen der Übertretung des § 52 Abs. 1 (Z 1) GSpG idF BGBl. I 13/2014 ausscheidet.

Die vom Landesverwaltungsgericht Burgenland aufgeworfene Frage, ob in Hinblick auf § 52 Abs. 3 iVm § 52 Abs. 2 GSpG idF BGBl. I 13/2014 überhaupt noch ein Anwendungsbereich für den Straftatbestand des § 168 StGB bleibt, ist letztlich von den Strafgerichten zu entscheiden. Selbst wenn auf Grund der Subsidiaritätsregel des § 52 Abs. 3 GSpG für § 168 StGB kein Anwendungsbereich mehr bleiben sollte, wie die Erläuterungen zur GSpG-Novelle 2010 ausführen (vgl. die Wiedergabe unter Pkt. II.2.), führte dies nicht dazu, dass § 52 Abs. 3 GSpG gegen Art. 18 iVm Art. 83 Abs. 2 B-VG verstößt. 132

Da der Wortlaut des § 52 Abs. 3 GSpG eine Entscheidung der Strafgerichte über die Frage, ob und in welcher Hinsicht § 168 StGB – angesichts der Subsidiaritätsregel des § 52 Abs. 3 GSpG zugunsten des Verwaltungsstrafrechts – noch einen Anwendungsbereich hat, unter Heranziehung aller Interpretationsmethoden zulässt, verstoßen die angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes auch aus diesem Grund nicht gegen Art. 18 iVm Art. 83 Abs. 2 B-VG. 133

2.2. Zu den Bedenken in Hinblick auf Art. 7 EMRK iVm Art. 18 B-VG 134
(G 203/2014, G 256/2014, G 262/2014, G 1/2015 und G 8/2015)

2.2.1. Zusätzlich zu den Bedenken in Hinblick auf Art. 83 Abs. 2 iVm Art. 18 B-VG hegt das Landesverwaltungsgericht Burgenland in seinen beim Verfassungsgerichtshof zu G 203/2014, G 256/2014, G 262/2014, G 1/2015 und G 8/2015 protokollierten Anträgen das Bedenken, dass § 52 Abs. 3 GSpG gegen Art. 7 EMRK iVm Art. 18 B-VG verstoße, weil sich der Gesetzgeber damit begnüge, auf die einschlägige Strafbestimmung des § 168 StGB zu verweisen, ohne diese Regelung in einer den verfassungsrechtlichen Anforderungen des Bestimmtheitsgebots des Art. 18 B-VG und Art. 7 EMRK genügenden Weise zu konkretisieren. 135

- 2.2.2. Die Bundesregierung vertritt demgegenüber die Auffassung, dass § 168 StGB das verpönte Verhalten ausreichend bestimmt umschreibe. Die Regelung der verbotenen Ausspielung in § 2 Abs. 4 GSpG, die den Kern des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG bilde, sei ausreichend konkret für die Rechtsunterworfenen, sodass insbesondere für betroffene Unternehmer im Sinne des § 2 Abs. 2 GSpG kein Zweifel über eine allfällige verwaltungsrechtliche Strafbarkeit anzunehmen sei. 136
- 2.2.3. Da das Landesverwaltungsgericht Burgenland unter dem Gesichtspunkt von Art. 7 EMRK iVm Art. 18 B-VG der Sache nach dasselbe wie bereits in Hinblick auf Art. 18 iVm Art. 83 Abs. 2 B-VG vorbringt, kann der Verfassungsgerichtshof auf seine diesbezüglichen Ausführungen verweisen (vgl. Pkt. IV.2.1.). 137
- § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 widerspricht somit nicht Art. 7 EMRK iVm Art. 18 B-VG. 138
- 2.3. Zu den Bedenken in Hinblick auf Art. 4 Abs. 1 des 7. ZPEMRK (G 203/2014, G 256/2014, G 262/2014, G 1/2015 und G 8/2015)** 139
- 2.3.1. Das Landesverwaltungsgericht Burgenland führt in den beim Verfassungsgerichtshof zu G 203/2014, G 256/2014, G 262/2014, G 1/2015 und G 8/2015 protokollierten Anträgen aus, dass § 52 Abs. 3 GSpG idF der Novelle BGBl. I 13/2014 von einem hohen Grad an Unbestimmtheit geprägt sei, der zu großer Rechtsunsicherheit führe; § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 enge (indirekt) auch den Anwendungsbereich des § 168 StGB ein. Der Rechtsunterworfenen sei daher der Gefahr ausgesetzt, sowohl von gerichtlichen Strafverfolgungsbehörden als auch von den Verwaltungsstrafbehörden verfolgt zu werden. Sofern die gerichtlichen Strafverfolgungsbehörden die Auffassung einnehmen, dass eine bestimmte Tat (nur) nach § 168 StGB zu verfolgen sei, würden sie ihre Zuständigkeit bejahen und ein Strafverfahren durchführen. Komme eine Verwaltungsstrafbehörde hingegen zum Ergebnis, dass eine gerichtliche Zuständigkeit gemäß § 52 Abs. 3 GSpG nicht gegeben sei, werde sie ein Verwaltungsstrafverfahren durchführen. Kompetenzkonflikte zwischen Gerichten und Verwaltungsstrafbehörden seien deshalb geradezu vorgesehen, weswegen § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 auch aus diesem Blickwinkel verfassungswidrig sei. 140

2.3.2. Nach Auffassung der Bundesregierung übersieht das antragstellende Verwaltungsgericht, dass durch die Neufassung des § 52 Abs. 3 GSpG idF der Novelle BGBl. I 13/2014 die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden klar geregelt und die Gefahr einer Doppelbestrafung(-ssituation) im Sinne des Art. 4 Abs. 1 des 7. ZPEMRK gerade hintangehalten werden solle. Im Falle einer verwaltungsstrafrechtlichen Zuständigkeit werde die Gefahr einer Doppelfolgerung oder Doppelbestrafung nach dem Glücksspielgesetz und dem § 168 StGB wegen desselben Verhaltens (im Sinne eines weitgehend identen Sachverhalts im Lichte der angewendeten bzw. in Betracht kommenden materiellen Strafbestimmungen) nach § 52 Abs. 3 GSpG ausgeschlossen, sodass die Bedenken aus diesem Grund unbegründet seien. Eine Regelung, die eine Subsidiarität gerichtlicher Strafbestimmungen gegenüber bestimmten Verwaltungsübertretungen anordne, sei mit Art. 4 Abs. 1 7. ZPEMRK vereinbar. 141

2.3.3. Der Verfassungsgerichtshof kann die verfassungsrechtlichen Bedenken des Landesverwaltungsgerichts Burgenland gegen § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 nicht teilen: 142

Der Bundesregierung ist darin zuzustimmen, dass der Gesetzgeber es durch die Subsidiaritätsklausel des § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 von vornherein ausschließt, wegen ein und derselben Handlung sowohl wegen der Begehung einer Verwaltungsübertretung gemäß § 52 GSpG als auch wegen eines Strafdelikts gemäß § 168 StGB bestraft (und damit auch verfolgt) zu werden. Die ausdrückliche Subsidiaritätsregelung des § 52 Abs. 3 GSpG sieht nämlich gerade vor, dass eine Bestrafung eines Verhaltens nach beiden Straftatbeständen (Verwaltungsstraftatbestand nach dem Glücksspielgesetz und gerichtlicher Straftatbestand des § 168 StGB) nicht stattfinden darf. Wird durch ein Verhalten sowohl der Tatbestand der Verwaltungsübertretung nach § 52 GSpG und der Straftatbestand des § 168 StGB verwirklicht, darf gemäß § 52 Abs. 3 GSpG nur eine verwaltungsbehördliche Verfolgung und Bestrafung nach § 52 GSpG erfolgen (vgl. dazu auch das bereits zitierte Erkenntnis VfSlg. 15.199/1998, in welchem der Verfassungsgerichtshof bei Fehlen einer ausdrücklichen Subsidiaritätsregelung eine solche Subsidiarität des Verwaltungsstrafrechts gegenüber dem gerichtlichen Strafrecht in verfassungskonformer Auslegung in Hinblick auf Art. 4 Abs. 1 des 7. ZPEMRK feststellte). 143

Da somit § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 nicht gegen das Verbot der Doppelbestrafung gemäß Art. 4 Abs. 1 des 7. ZPEMRK verstößt, erweist sich 144

dieses Bedenken des Landesverwaltungsgerichts Burgenland von vornherein als unbegründet.

2.4. Zu den Bedenken in Hinblick auf Art. 91 B-VG (alle Anträge des Landesverwaltungsgerichts Burgenland und des Landesverwaltungsgerichts Tirol) 145

2.4.1. Diese Bedenken tragen sowohl das Landesverwaltungsgericht Burgenland als auch das Landesverwaltungsgericht Tirol in allen ihren Anträgen vor. 146

Die beiden Landesverwaltungsgerichte haben das verfassungsrechtliche Bedenken, dass die "umgekehrte" Subsidiaritätsregel des § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 (indirekt) eine Einschränkung des Anwendungsbereichs des § 168 StGB bewirke. Dieses System stehe diametral zur Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, wonach eine Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Strafgerichten und Verwaltungsstraßenbehörden vor dem Hintergrund der Sozialschädlichkeit der strafbaren Handlung zu erfolgen habe. Dass gerade das Glücksspiel mit besonderen Gefahren verbunden und dessen Sozialschädlichkeit nachweislich gegeben sei, habe der Verfassungsgerichtshof wiederholt betont (vgl. VfSlg. 19.717/2012 und 19.749/2013); auch die Ausführungen in den Erläuterungen zum Glücksspielgesetz zeigten, dass der Gesetzgeber offenkundig auf Grund der Gefahren des verbotenen Glücksspiels ein effektives und wirksames System der Strafverfolgung für notwendig erachte. Das bedeute, dass es einen Kernbereich strafgerichtlicher Zuständigkeiten geben müsse und die Bestimmung des § 168 StGB nicht inhaltsleer und "entkernt" werden dürfe (vgl. auch VfSlg. 14.361/1995). Im Übrigen dürfe der Umstand, "dass nunmehr bei Erhebung einer Beschwerde gegen ein Straferkenntnis bzw einen Beschlagnahmebescheid der Verwaltungsbehörde ein unabhängiges Verwaltungsgericht über das Rechtsmittel abspricht, [...] nicht den Blick darauf verschließen, dass bis zur Entstehung der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte im Beschwerdeverfahren weisungsgebundene Verwaltungsbehörden in einem Verwaltungsverfahren bzw Verwaltungsstrafverfahren über diese Agenden entscheiden. Lediglich bei einem Bruchteil dieser Verfahren werden Beschwerden gegen diese verwaltungsbehördlichen Entscheidungen erhoben. Damit kann keine Rede davon sein, dass ohnehin in diesen Angelegenheiten (ausschließlich) unabhängige Verwaltungsgerichte entscheiden würden." 147

§ 52 Abs. 1 iVm § 52 Abs. 3 GSpG idF der Novelle BGBl. I 13/2014 trage daher der
Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu Art. 91 B-VG nicht Rechnung; sie stehe
vielmehr in Widerspruch dazu. 148

2.4.2. Nach Ansicht der Bundesregierung geht dieses Vorbringen von einem
unzutreffenden Ansatz aus. Aus Art. 91 B-VG ergebe sich keine Pflicht des
Gesetzgebers, für bestimmte Verhaltensweisen eine (gerichtliche) Bestrafung
vorzusehen. Der Gesetzgeber sei nur dann verpflichtet, Strafgerichte mit der
Vollziehung zu betrauen, wenn er eine schwerwiegende Strafe vorsieht (vgl.
VfSlg. 12.151/1989, 12.282/1990, 12.389/1990, 12.471/1990, 12.546/1990). Im
Rahmen des Art. 91 B-VG sei somit die Schwere der Strafe und daran knüpfend
die zwingende (oder nicht zwingende) Zuordnung zur Strafgerichtsbarkeit
maßgeblich. Ob der Gesetzgeber mit den Mitteln des gerichtlichen Strafrechts
von einem als sozialschädlich zu bewertenden Verhalten abschrecken muss,
könne nicht aus Art. 91 B-VG abgeleitet werden. 149

2.4.3. Der Verfassungsgerichtshof kann den Bedenken der beiden
Verwaltungsgerichte nicht beitreten. 150

Der Verfassungsgerichtshof hat in seiner bisherigen Rechtsprechung aus Art. 91
B-VG abgeleitet, dass je nach der vom Gesetzgeber festgelegten Strenge der
strafrechtlichen Sanktion die Ahndung bestimmter strafbarer Handlungen der
Strafgerichtsbarkeit vorbehalten ist. So hat der Verfassungsgerichtshof erstmals
im Erkenntnis VfSlg. 12.151/1989 zur Abgrenzung der Strafgerichtsbarkeit von
der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafbehörden festgehalten, die
verfassungsrechtliche Organisationsstruktur der Strafgerichtsbarkeit setze die
Zuweisung eines durchaus erheblichen Teilbereichs der Strafsachen an die
Strafgerichtsbarkeit von Verfassungs wegen voraus. Der Verfassungsgerichtshof
führte dazu wörtlich aus: 151

"Wenn die Absätze 2 und 3 im Art. 91 B-VG die Geschwornen- und die Schöffengerichtsbarkeit (abgesehen vom Fall der politischen Delikte, der hier außer Betracht bleiben kann) voneinander sowie die Schöffengerichtsbarkeit von der übrigen Strafgerichtsbarkeit [...] nach der Strenge der strafrechtlichen Sanktion abgrenzen, so liegt diesen Grenzziehungen die Vorstellung eines (auch) nach den Strafdrohungen klassifizierbaren strafrechtlichen Systems zugrunde. [...] Es unterliegt also auch der gleichsam unterhalb der Schöffengerichtsbarkeit liegende Teil der Strafgerichtsbarkeit jedenfalls einer derartigen, an der Strenge der strafrechtlichen Sanktion orientierten Gliederung.

Erfasst man nun die eben herausgestellten Umstände quantitativer und qualitativer Natur im selben Blickfeld, so wird erkennbar, daß der unterhalb der (Geschworen- und) Schöffengerichtsbarkeit liegende Teil der Strafgerichtsbarkeit einen für diesen typischen Kernbereich strafbarer Handlungen enthält. Der Gerichtshof zweifelt zwar nicht daran, daß der einfache Bundesgesetzgeber im Rahmen des Art. 91 B-VG eine verhältnismäßig weite rechtspolitische Gestaltungsfreiheit (auch) in der Richtung hat, welchem Vollzugsbereich er die Ahndung einer bestimmten strafbaren Handlung zuweist. Wenn die strafbare Handlung aber wegen der vom Bundesgesetzgeber bewerteten hohen Sozialschädlichkeit mit einer schwerwiegenden Strafe bedroht ist, so fällt sie notwendig in den eben erwähnten Kernbereich; der Bundesgesetzgeber ist in diesem Fall von Verfassungs wegen gehalten, mit der Ahndung dieser strafbaren Handlung die (wegen ihrer Unabhängigkeit hiezu besonders qualifizierten) Organe der Strafgerichtsbarkeit zu betrauen. Eine genauere Abgrenzung dieses unterhalb der Schöffengerichtsbarkeit liegenden Kernbereichs ist im hier gegebenen Zusammenhang nicht erforderlich; es genügt die Feststellung, daß eine strafbare Handlung diesem Bereich jedenfalls dann zugehört, wenn die angeandrohte Strafe vor dem Hintergrund des in der Strafrechtsordnung enthaltenen, unterhalb der Grenze zur Schöffengerichtsbarkeit liegenden Systems von Strafen unterschiedlicher Höhe als für den Bestraften besonders empfindlich einzustufen ist. Daß dazu jedenfalls nach der umfassenden Strafrechtsreform durch die Erlassung des Strafgesetzbuchs im Jahre 1974 auch Geldstrafen zählen, ist – wenn man sich den schon im Einleitungsbeschluß erwähnten Tagessatz von 4.500 S (vor dem Inkrafttreten des Strafrechtsänderungsgesetzes 1987 von 3.000 S) sowie den errechenbaren Grenzbetrag von 1,620.000 S (vor dem Inkrafttreten des Strafrechtsänderungsgesetzes 1987 von 1,080.000 S) vergegenwärtigt und die Höhe der verhängbaren Geldstrafen dem Einkommen der Bevölkerung gegenüberstellt sowie überdies auf die Höhe der angedrohten Ersatzfreiheitsstrafen bis zu sechs Monaten Bedacht nimmt – nicht im mindesten zweifelhaft.

Sieht sich der Landesgesetzgeber (in einer Angelegenheit, in der ihm dem Regelungsinhalt nach sonst die Kompetenz zukäme) im Hinblick auf die nach seiner Wertung gegebene hohe Sozialschädlichkeit eines Verhaltens veranlaßt, zu dessen Hintanhaltung eine schwerwiegende, nach den vorstehenden Darlegungen in den strafrechtlichen Kernbereich fallende Strafdrohung festzulegen, so betritt er damit notwendig das Gebiet des Strafrechts, was ihm nur aufgrund und nach Maßgabe des Art. 15 Abs. 9 B-VG gestattet ist. Der Landesgesetzgeber hat demnach in einem solchen Fall die Zuständigkeit des Strafgerichtes vorzusehen. [...]"

In den in Art. 91 Abs. 2 B-VG (Geschworenengerichtsbarkeit) und Art. 91 Abs. 3 B-VG (Schöffengerichtsbarkeit) enthaltenen Strafsachen ist somit die Entscheidung den Strafgerichten vorbehalten. Der Verfassungsgerichtshof leitet aber in seiner Rechtsprechung aus Art. 91 B-VG (vgl. dazu auch VfSlg. 12.282/1990, 12.389/1990, 12.471/1990, 12.546/1990, 12.547/1990, 12.920/1991, 13.790/1994 und 14.361/1995) nicht ab, dass der Gesetzgeber

152

unterhalb der Schöffengerichtsbarkeit gehalten ist, die Ahndung bestimmter verpönter Taten als solcher, das heißt gleichsam "ihrem Wesen nach" der Vollziehung durch die Strafgerichte zuzuweisen. Der Verfassungsgerichtshof hat dabei auch festgehalten, dass der einfache Gesetzgeber unterhalb der Geschworenen- und Schöffengerichtsbarkeit "im Rahmen des Art. 91 B-VG eine verhältnismäßig weite rechtspolitische Gestaltungsfreiheit (auch) in der Richtung hat, welchem Vollzugsbereich er die Ahndung einer bestimmten strafbaren Handlung zuweist".

Der Verfassungsgerichtshof kann im konkreten Fall nicht erkennen, dass der Gesetzgeber mit der Strafdrohung in § 52 GSpG idF BGBl. I 13/2014 den ihm zustehenden rechtspolitischen Gestaltungsspielraum überschritten hat. In Hinblick auf diese verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende Strafbemessung der verpönten Handlungen besteht für den Gesetzgeber keine Verpflichtung, die Verfolgung und Ahndung dieser Straftaten der Strafgerichtsbarkeit zuzuweisen. 153

Die (zulässigerweise) angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes idF BGBl. I 13/2014 verstoßen somit nicht gegen Art. 91 B-VG. 154

2.5. Zu den Bedenken in Hinblick auf Art. 2 StGG und Art. 7 B-VG (alle Anträge des Landesverwaltungsgerichts Burgenland und des Landesverwaltungsgerichts Tirol) 155

2.5.1. Nach Auffassung des Landesverwaltungsgerichts Burgenland und des Landesverwaltungsgerichts Tirol stelle sich die Frage der strafrechtlichen Rechtfertigung, im Bereich des illegalen Glücksspiels in Hinblick auf die hohe Sozialschädlichkeit der strafbaren Handlungen die (vorrangige) Zuständigkeit der Verwaltungsstrafbehörden vorzusehen. 156

Es sei bedenklich, dass der Grundsatz der Subsidiarität des Verwaltungsstrafrechts zum gerichtlichen Strafrecht in einem isolierten Teilbereich "umgekehrt" werde, indem die Verwaltungsstrafe der gerichtlichen Strafe vorgehe. Eine sachliche Rechtfertigung für diesen einmaligen Systemwechsel im Vergleich zum übrigen Verwaltungsstrafrecht sei nicht erkennbar; es sei sachfremd, bei einer Tathandlung, die auf Grund einer gesetzlichen Regelung – wohl auf Grund des höheren Unrechtsgehalts – mit schwerer Strafe und gleichzeitig auf Grund einer anderen gesetzlichen 157

Bestimmung mit einer weniger schweren Strafe bedroht sei, letzter den Vorzug zu geben.

Diese "Umkehrung" der Subsidiaritätsregel sei auch nicht damit zu rechtfertigen (auch wenn dies offensichtlich der Hauptgrund für die Novellierung sein dürfte), dass der Vollzug durch die Verwaltungsstrafbehörden vom Gesetzgeber laut den Erläuterungen als wirksamer erachtet werde, weil es in den vergangenen Jahren mehr verwaltungsstrafrechtliche als gerichtliche Verurteilungen gegeben habe. Die gerichtliche Strafbarkeit einer Tat sei mit wesentlich schwerer wiegenden Konsequenzen verbunden als die Begehung einer Verwaltungsübertretung. Dabei sei auch zu beachten, dass im Bereich des Strafrechts andere Mittel zur Aufklärung der Taten zur Verfügung stünden (wie etwa Hausdurchsuchungen), die für die Verfolgung illegalen Glücksspiels mitunter erforderlich seien.

158

Darüber hinaus gebe es keine Rechtfertigung dafür, dass eine Person, die sowohl den Tatbestand des § 52 GSpG als auch jenen des § 168 StGB verwirkliche, nur verwaltungsstrafrechtlich belangt werde, während eine Person, die ausschließlich § 168 StGB verwirkliche, gerichtlich und damit strenger bestraft werde. Im Ergebnis wäre damit eine Handlung mit höherem Unrechtsgehalt mit einer weniger strengen Strafe bedroht. Besonders bedenklich wäre dies in jenen Fällen, in denen ein Privater nach § 168 StGB bestraft würde, ein Unternehmer (§ 2 Abs. 1 Z 2 GSpG) trotz vergleichbarer Tathandlung jedoch nur nach der milderer Bestimmung des Glücksspielgesetzes.

159

2.5.2. Die Bundesregierung hält dem zunächst entgegen, dass es grundsätzlich Sache des Gesetzgebers sei, ob er ein bestimmtes unerwünschtes Verhalten (auch) strafrechtlich sanktioniere oder andere Rechtsfolgen vorsehe (zB zivilrechtliche Instrumente, wie etwa Schadenersatz- oder Bereicherungsrecht oder Unterlassungsansprüche nach dem Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb). Wenn der Gesetzgeber jedoch ein Verhalten als strafwürdig erachte, liege es grundsätzlich in seinem Gestaltungsspielraum, ob er eine Materie im Verwaltungsstrafrecht belässt. Sofern jedoch bestimmte Strafhöhen überschritten würden, habe der Gesetzgeber – zB auf Grund der Schranken des BVG über den Schutz der persönlichen Freiheit oder des Art. 91 B-VG – die Gerichtszuständigkeit vorzusehen.

160

Zum Vorbringen der Landesverwaltungsgerichte, dass ein "Privater" im Gegensatz zu einem "Unternehmer" im Sinne des § 2 Abs. 2 GSpG bei vergleichbarer Tathandlung nach § 168 StGB bestraft werden würde, führt die Bundesregierung an, dass im Einzelfall das Vorliegen der Unternehmereigenschaft nach § 2 Abs. 2 GSpG zu prüfen sei. § 2 Abs. 2 GSpG definiere einen Unternehmer als Person, die "selbständig eine nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen aus der Durchführung von Glücksspielen ausübt". Bei der Unternehmereigenschaft im Sinne dieser Bestimmung komme es nicht auf die Unternehmensform selbst an; diese Bestimmung orientiere sich an der Rechtsprechung zum insoweit vergleichbaren Gewerblichkeitsbegriff des § 2 Umsatzsteuergesetzes 1994 und sei von einem weiten Verständnis getragen. 161

Insoweit ein "Privater" die Anforderungen des § 2 Abs. 2 GSpG nicht erfülle, werde dieser regelmäßig auch die Erheblichkeitsschwelle des § 168 Abs. 1 letzter Halbsatz StGB nicht überschreiten, sodass aus diesem Grund von einer Bestrafung nach § 168 StGB nicht auszugehen sei. Soweit aber diese Erheblichkeitsschwelle überschritten werde, erscheine kein Raum für Sachverhalte, die nicht auch bereits unter die Anforderungen des § 2 Abs. 2 GSpG zu subsumieren sind. 162

2.5.3. Der Verfassungsgerichtshof hält die dargelegten Bedenken für unbegründet. 163

2.5.3.1. Soweit die Bedenken dahin gehen, der Gesetzgeber hätte angesichts der hohen Sozialschädlichkeit des illegalen Glücksspiels die Zuständigkeit der Strafgerichte zur Verfolgung und Ahndung dieser Handlungen vorsehen müssen, kann auf die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofes unter Punkt 2.4.3. verwiesen werden. Es liegt innerhalb des rechtspolitischen Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers, für Verstöße gegen das Glücksspielrecht (vorrangig) verwaltungsstrafrechtliche Sanktionen vorzusehen. 164

2.5.3.2. Soweit das weitere Bedenken geäußert wird, ein "Spieler" wäre nach § 168 StGB strafbar, ein Unternehmer, der selbständig eine nachhaltige Tätigkeit zur Erzielung von Einnahmen aus der Durchführung von Glücksspielen ausübe, jedoch "nur" verwaltungsstrafrechtlich nach dem Glücksspielgesetz, geht dies – wie die Bundesregierung in ihrer Äußerung zutreffend ausführt – an den angefochtenen gesetzlichen Regelungen vorbei. 165

Diese Bedenken richten sich nämlich der Sache nach nicht gegen die Subsidiaritätsklausel des § 52 Abs. 3 GSpG, sondern gegen § 168 StGB. Eine allfällige Verfassungswidrigkeit des § 168 StGB würde die Verfassungsmäßigkeit des § 52 Abs. 3 GSpG jedoch nicht berühren, weshalb auf dieses Bedenken nicht einzugehen ist. 166

Die angefochtenen Bestimmungen des Glücksspielgesetzes widersprechen somit auch aus den geltend gemachten Gründen nicht dem Gleichheitssatz. 167

2.6. Zu den Bedenken gegen die Mindeststrafhöhe in § 52 Abs. 2 GSpG in Hinblick auf Art. 2 StGG und Art. 7 B-VG (G 255/2014 und G 18/2015) 168

2.6.1. Nach Auffassung des Landesverwaltungsgerichts Tirol widerspricht die Strafdrohung in § 52 Abs. 2 GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, aus einem weiteren Grund dem Gleichheitssatz. Durch die Festsetzung der Mindeststrafe in Höhe von jeweils € 3.000,— sowie der Mindeststrafe in Höhe von € 6.000,— werde überhaupt nicht auf das Verschulden, den Unrechtsgehalt der Tat sowie den Umstand, welchen Nutzen der Täter aus der Übertretung gezogen hat, abgestellt. Die vorgesehenen Mindeststrafen seien daher überschießend. Die vorzunehmende Strafbemessung werde auf Grund dieser Mindeststrafen als Ermessensentscheidung in unsachlicher Weise eingeengt. Das Landesverwaltungsgericht Tirol verweist dazu auf das Erkenntnis VfSlg. 15.785/2000. 169

2.6.2. Die Bundesregierung ging auf dieses Bedenken des Landesverwaltungsgerichts Tirol nicht ein. 170

2.6.3. Der Verfassungsgerichtshof teilt die Bedenken des Landesverwaltungsgerichts Tirol gegen die jeweiligen Mindeststrafregelungen in § 52 Abs. 2 GSpG nicht: 171

Gemäß § 52 Abs. 2 GSpG ist die Übertretung des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG mit bis zu drei Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenständen für jeden Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenstand mit einer Geldstrafe in Höhe von € 1.000,— bis zu € 10.000,— bedroht (Grundtatbestand); die erstmalige und weitere Wiederholung dieser Straftat ist mit einer Geldstrafe in Höhe von € 3.000,— bis zu € 30.000,— bedroht (qualifizierter Tatbestand). 172

Bei einer Übertretung mit mehr als drei Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenständen beträgt für jeden Glücksspielautomaten oder anderen Eingriffsgegenstand die Geldstrafe € 3.000,— bis € 30.000,—; im Falle der erstmaligen und weiteren Wiederholung einer solchen Straftat ist eine Geldstrafe in Höhe von € 6.000,— bis € 60.000,— zu verhängen (qualifizierte Tatbestände). 173

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes begrenzt das Sachlichkeitsgebot den Spielraum des Gesetzgebers bei der Festlegung von Sanktionen für rechtswidriges Verhalten. Der Verfassungsgerichtshof hat es insbesondere für unzulässig angesehen, wenn eine absolute Strafdrohung unabhängig vom Grad des Verschuldens und unabhängig von der Höhe des durch eine Gesetzesübertretung bewirkten Schadens vorgesehen ist (vgl. VfSlg. 9901/1983 zur Strafe des Verfalls), mit der Folge, dass eine Regelung ihrem System nach ein exzessives Missverhältnis zwischen der Höhe der Strafe einerseits und dem Grad des Verschuldens und der Höhe des verursachten Schadens andererseits einschließt (vgl. VfSlg. 10.904/1986, ähnlich bereits VfSlg. 10.597/1985). In Fortführung dieser Rechtsprechung hat der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, dass das Sachlichkeitsgebot auch den Fall verpönt, in dem ein exzessives Missverhältnis zwischen dem unter Strafsanktion gestellten Verhalten und der als primären Rechtsfolge vorgesehenen Geldstrafe gegeben ist (VfSlg. 12.151/1989). Wird hingegen der Strafzweck nur erreicht, wenn die für den Fall des vorsätzlichen rechtswidrigen Verhaltens vorgesehene Strafe derart empfindlich ist, dass ein in der Regel normgemäßes Verhalten durchgesetzt werden kann, stellt sich – solange die Strafdrohung noch keine betragsmäßige Höhe erreicht, die mit den hergebrachten, der Rechtsordnung immanenten Zwecken der Verwaltungsstrafe nicht mehr vereinbar wäre – auch eine Mindeststrafe als verfassungsrechtlich zulässig dar. In diesem Sinne hat der Verfassungsgerichtshof in Fortführung seiner Rechtsprechung zu § 28 Abs. 1 Z 2 Ausländerbeschäftigungsgesetz in seinem Erkenntnis VfSlg. 18.775/2009 erneut festgestellt, dass die im Ausländerbeschäftigungsgesetz vorgesehenen Mindeststrafen aus spezial- und generalpräventiven Gründen zur effizienten Bekämpfung der illegalen Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern zulässig sind, weil die Anhebung der Mindeststrafsätze noch nicht in einem Ausmaß erfolgt ist, "dass das Gewicht der Mindeststrafdrohung nunmehr außer Verhältnis zum Gewicht der damit verfolgten Ziele stünde". In diesem Erkenntnis konnte der Verfassungsgerichtshof auch nicht erkennen, dass sich die tatsächlichen Umstände derart geändert hätten, dass die mit der Mindeststrafdrohung verfolgten Ziele nicht mehr erreicht werden könnten (vgl. VfSlg. 19.351/2009). 174

Vor diesem Hintergrund bestehen gegen die Mindeststrafdrohungen in § 52 Abs. 2 GSpG keine verfassungsrechtlichen Bedenken: Der Gesetzgeber hat in § 52 Abs. 2 GSpG lediglich die Strafdrohung für Übertretungen des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG geregelt und in klar überprüfbarer Weise die Strafhöhe in Form einer Mindest- und Höchststrafe für bestimmte Tatbestände festgelegt, welche bei näher geregelten Qualifikationen der jeweiligen Straftat mit einem erhöhten Strafraumen versehen ist. 175

Der Verfassungsgerichtshof kann nicht erkennen, dass zwischen den Mindeststrafdrohungen in § 52 Abs. 2 GSpG und dem Unrechtsgehalt der Tat und ihren wirtschaftlichen Folgen ein Missverhältnis besteht und die Mindeststrafdrohungen daher unsachlich sind. Durch die Mindeststrafdrohungen kann das erklärte Ziel des Gesetzgebers, verbotene Ausspielungen im Sinne des § 2 Abs. 4 GSpG zu verhindern, effizienter erreicht werden als ohne diese Mindeststrafdrohungen (vgl. VfSlg. 18.775/2009). 176

Entgegen der Auffassung des Landesverwaltungsgerichts Tirol ist die Bestimmung des § 52 Abs. 2 GSpG nicht mit den Bestimmungen des Abfallwirtschaftsgesetzes vergleichbar, welche der Verfassungsgerichtshof mit dem Erkenntnis VfSlg. 15.785/2000 wegen Gleichheitswidrigkeit aufhob (vgl. aber auch VfGH 20.9.2012, G 37/12 ua.). Im Unterschied zu den als verfassungswidrig aufgehobenen Bestimmungen des Abfallwirtschaftsgesetzes erfasst § 52 Abs. 2 GSpG nicht völlig unterschiedliche Straftatbestände, nämlich "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" (§ 52 Abs. 1 Z 1 GSpG). 177

Die in § 52 Abs. 2 GSpG festgelegten Mindeststrafhöhen verstoßen somit nicht gegen den Gleichheitssatz. 178

2.7. Zu den Bedenken in Hinblick auf Art. 83 Abs. 2 B-VG mangels Zuständigkeit der Strafgerichte (G 18/2015) 179

2.7.1. Das Landesverwaltungsgericht Tirol äußert in dem beim Verfassungsgerichtshof zu G 18/2015 protokollierten Antrag des Weiteren das Bedenken, dass § 52 Abs. 3 GSpG gegen Art. 83 Abs. 2 B-VG verstoße. Bei 180

Erfüllung der Voraussetzungen der Strafbarkeit nach dem Verwaltungsstraftatbestand des § 52 Abs. 1 Z 1 GSpG sei "nicht mehr ein 'Strafrichter', sondern ein weisungsgebundener Beamter für die Ahndung eines Gerichtsdeliktes zuständig".

2.7.2. Der Verfassungsgerichtshof teilt die Bedenken nicht, dass § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 gegen Art. 83 Abs. 2 B-VG verstoßen könnte. Entgegen der Auffassung des Landesverwaltungsgerichts Tirol legt Art. 83 Abs. 2 B-VG nicht fest, dass bestimmte Angelegenheiten von ordentlichen (Straf-)Gerichten oder Verwaltungsbehörden zu besorgen sind (vgl. *Holzinger*, Art. 83 Abs. 2 B-VG, in: Korinek/Holoubek [Hrsg.], Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 5. Lfg., 2002, Rz 27). Zudem sind die aus der Zuordnung einer Angelegenheit zum gerichtlichen Strafrecht oder zum Verwaltungsstrafrecht erfließenden unterschiedlichen Rechtsfolgen (zB Möglichkeiten der Strafbemessung oder Strafmilderung) nicht an Art. 83 Abs. 2 B-VG zu messen. 181

Die geltend gemachte Verletzung des Art. 83 Abs. 2 B-VG liegt somit nicht vor. 182

2.8. Zu den Bedenken in Hinblick auf Art. 130 Abs. 5 B-VG (G 18/2015) 183

2.8.1. Das Landesverwaltungsgericht Tirol legt in dem beim Verfassungsgerichtshof zu G 18/2015 protokollierten Verfahren verfassungsrechtliche Bedenken gegen § 52 Abs. 3 GSpG idF BGBl. I 13/2014 auch dahin dar, dass diese Gesetzesbestimmung gegen Art. 130 Abs. 5 B-VG verstoße. Das Landesverwaltungsgericht Tirol führt dazu wörtlich aus: 184

"Artikel 130 Abs. 5 B-VG

(5) Von der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte sind Rechtssachen ausgeschlossen, die zur Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte gehören, sofern nicht in diesem Gesetz anderes bestimmt ist. Dass nach dem B-VG eine Zustimmung betreffend die Kompetenzverschiebung vom Gericht zu den Verwaltungsbehörden und somit zu den Verwaltungsgerichten zu § 52 Abs 3 GSpG idF BGBl I Nr 13/2013 vorliegt, lässt sich nicht entnehmen und ist § 52 Abs 3 GSpG verfassungswidrig. Mit dieser Bestimmung ist auch der Vorrang der ordentlichen Gerichtsbarkeit und eine Bestandsgarantie postuliert."

2.8.2. Die Bundesregierung äußerte sich zu diesem Bedenken des Landesverwaltungsgerichts Tirol nicht. 185

2.8.3. Dieses Bedenken des Landesverwaltungsgerichts Tirol trifft nicht zu: 186

Abgesehen davon, dass das Landesverwaltungsgericht Tirol den Wortlaut des Art. 130 Abs. 5 B-VG unrichtig wiedergibt, normiert Art. 130 Abs. 5 B-VG keinen Vorrang der ordentlichen Gerichtsbarkeit vor der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte (und damit der Verwaltungsbehörden) oder eine "Bestandsgarantie". Art. 130 Abs. 5 B-VG normiert (vielmehr) die Abgrenzung der Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte von anderen Behörden und legt nicht fest, welche Angelegenheiten der Gerichtsbarkeit oder der Verwaltung vorbehalten sind. 187

Die angefochtene Bestimmung des § 52 Abs. 3 GSpG verstößt somit nicht gegen Art. 130 Abs. 5 B-VG. 188

2.9. Entscheidung über die Anträge zu G 27/2015, G 31/2015, G 108/2015, G 116/2015, G 117/2015 und G 119/2015 189

Da der Antrag des Landesverwaltungsgerichts Burgenland zu G 27/2015 den Anträgen zu G 203/2014, G 1/2015 und G 8/2015 sowie die Anträge des Landesverwaltungsgerichts Tirol zu G 31/2015, G 108/2015, G 116/2015, G 117/2015 und G 119/2015 den Anträgen zu G 255/2014 und G 18/2015 gleichen, hat der Verfassungsgerichtshof gemäß § 19 Abs. 3 Z 4 VfGG davon abgesehen, ein weiteres Verfahren in diesen Rechtssachen durchzuführen. Dies erfolgt in Hinblick darauf, dass die in den Verfahren über die Anträge zu G 27/2015, G 31/2015, G 108/2015, G 116/2015, G 117/2015 und G 119/2015 aufgeworfenen Rechtsfragen durch die Entscheidung über die sonstigen Anträge der beiden Landesverwaltungsgerichte bereits geklärt werden. 190

V. Ergebnis

1. In den Verfahren G 203/2014, G 256/2014, G 262/2014, G 1/2015, G 8/2015 und G 27/2015 ist der Antrag insoweit zurückzuweisen, als die Aufhebung der Wortfolge ", 53" in § 50 Abs. 5, der Wortfolge "Eine von der Bezirksverwaltungsbehörde oder von der Landespolizeidirektion beabsichtigte Aufhebung einer Beschlagnahme oder" in § 50 Abs. 6, der Wortfolge "Beschlagnahme- oder" in § 50 Abs. 10, der Z 2 bis 11 in § 52 Abs. 1, der lit. b in Z 1 und der Z 3 und der 191

Abs. 2 bis 4 in § 53 sowie der Wortfolge ", Beschlagnahmen" in § 56a Abs. 1 Glücksspielgesetz – GSpG, BGBl. 620/1989 idF BGBl. I 13/2014, wegen Verfassungswidrigkeit begehrt wird.

2. Im Übrigen sind die Anträge abzuweisen. 192

3. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 3 Z 4 und § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 193

Wien, am 10. März 2015

Der Präsident:
Dr. HOLZINGER

Schriftführer:
Mag. FLENDROVSKY

Signaturwert	D0xbq2VSAw4DMbcnGNUicHcUQDi+15j99PE6IOKFAhXCgtF8dfYLKEGom6kcKmlaL7nsH0o3XFYlwWZzFeWA0r0gQfeQ3Ht1oW4uERBlunT19rhPsk9G1AQnz6DRfFG3Z/dbeeQ5xMwLw9orZW12wkUwG8QpgtBBepRMLEy4M=	
	Untersigner	serialNumber=282510228145,CN=Verfassungsgerichtshof Österreich,O=Verfassungsgerichtshof Österreich,C=AT
	Datum/Zeit	2015-03-24T14:43:22+01:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	667866
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung der elektronischen Signatur finden Sie unter: http://www.signaturpruefung.gv.at Informationen zur Prüfung des Ausdrucks finden Sie unter: http://www.vfgh.gv.at/verifizierung	