

An das  
Bundesministerium für Finanzen

**Betrifft: Regierungsvorlage zur Glücksspielgesetz-Novelle 2010 (GSpG-  
Nov 2010)  
Stellungnahme des Datenschutzrates**

Der **Datenschutzrat** hat in seiner **196. Sitzung am 25. Mai 2010 einstimmig beschlossen**, zu der im Betreff genannten Thematik folgende Stellungnahme abzugeben:

**Zu § 2 Abs. 3 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010:**

Gemäß § 2 Abs. 3 sind Glücksspielautomaten (§ 5) 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.

§ 2 Abs. 3 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 lässt im Hinblick auf die vorgesehene elektronische Anbindung der Glücksspielautomaten an die Bundesrechenzentrum GmbH offen, welche Daten im Zuge der Anbindung übermittelt werden sollen bzw. ob hierbei auch personenbezogene oder indirekt personenbezogene Daten von Spielern übermittelt werden sollen. Nachdem diese Regelung den Erläuterungen nach dem Zweck der Abgabekontrolle dienen soll und zur Erreichung dieses Zwecks keine personenbezogenen Daten der Spieler benötigt werden, sollte eine Übermittlung solcher personenbezogener Daten ausgeschlossen werden.

## **Zu § 5 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010:**

§ 5 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 regelt die Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten und legt ordnungspolitische Anforderungen an Bewilligungswerber bzw. -inhaber sowie Spielsucht vorbeugende Maßnahmen und Spielerschutz begleitende Rahmenbedingungen fest.

Die Vorgaben werden im Hinblick auf den Spielerschutz vom Datenschutzrat als sinnvoll erachtet und außer Streit gestellt, es besteht allerdings eine Notwendigkeit – auch aus Gründen der Rechtssicherheit – die einschlägigen Bestimmungen datenschutzkonform auszugestalten.

a) Vorweg wird zur Detailgliederung des § 5 Abs. 4, 5 und 6 jeweils in lit. a („Automatensalons“) und b („Einzelaufstellung“) angemerkt, dass nach den Legistischen Richtlinien des Bundeskanzleramtes (LRL) Gesetze und Verordnungen in Paragraphen zu gliedern und erforderlichenfalls diese in Absätze und diese in mit Zahlen bezeichnete Gliederungseinheiten zu unterteilen sind. Eine weitere Unterteilung in Buchstaben sollte, abgesehen von begründeten Einzelfällen, zugunsten zusätzlicher Absätze und Paragraphen unterbleiben (LRL 113). Demgemäß sollten die Abs. 4, 5 und 6 des § 5 zunächst in Zahlen und erst dann – soweit erforderlich – in Buchstaben untergliedert werden.

b) Die in § 5 Abs. 4 lit. a Z 1 und lit. b Z 1 vorgesehene Einrichtung eines Zutritts- bzw. Identifikationssystems verfolgt grundsätzlich dieselben Spielerschutzzwecke wie das bereits in § 25 Abs. 1 GSpG für Spielbanken wesentlich detaillierter geregelte Zutrittssystem. Es ist daher fraglich, weshalb für Automatensalons und Einzelaufstellungen andere Zutrittsregelungen geschaffen werden sollen. Vor allem sollte im Zuge eines Zutrittssystems jedoch geregelt werden, welche personenbezogenen Daten der Spieler wie lange gespeichert werden dürfen.

c) § 5 Abs. 4 lit. a Z 3 und lit. b Z 3 sehen ein abgestuftes Warnsystem vor, das abhängig vom Ausmaß der Besuche bzw. der Spieldauer bis zur Sperre des Besuchers reicht. In diesem Zusammenhang sieht § 5 Abs. 4 lit. a Z 9 auch die sinngemäße Einhaltung der Bestimmungen des § 25 Abs. 3 GSpG vor, der nicht bloß auf die Anzahl der Besuche, sondern allgemein auf die Häufigkeit und Intensität der Teilnahme am Spiel abstellt und neben Beratungsgesprächen sogar die Einholung

von Bonitätsauskünften vorsieht. Welche konkreten Regelungen des § 25 Abs. 3 GSpG nun auch für Automatensalons gelten sollen und wie das Warnsystem im Detail bei Einzelaufstellungen – für die keine sinngemäße Anwendung des § 25 Abs. 3 GSpG vorgesehen ist – ausgestaltet werden soll, lässt die Regierungsvorlage weitgehend offen.

Vor allem nimmt die Regierungsvorlage aber auch nicht dazu Stellung, welche personenbezogenen Daten des Spielers im Zuge dieses Warnsystems wie lange gespeichert werden sollen. Weiters wird auch bemerkt, dass das abgestufte Warnsystem in § 25 Abs. 3 GSpG nur auf Staatsbürger eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines Staates des Europäischen Wirtschaftsraumes Anwendung findet, hingegen die Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 für das Automatenglücksspiel (§ 5) keine Einschränkungen im Hinblick auf die Staatsbürgerschaft vorsieht.

In diesem Zusammenhang ist weiters anzumerken, dass die letzte Novellierung des § 25 Abs. 1 GSpG durch einen Initiativantrag (837/A BlgNR 23. GP) und die letzte Novellierung des § 25 Abs. 3 GSpG durch einen Abänderungsantrages (AA-121 BlgNR 23. GP) beantragt wurde und der Datenschutzrat daher keine Gelegenheit hatte, zum § 25 GSpG Stellung zu nehmen.

d) Ergänzend zu den Bestimmungen des Warnsystems sieht § 5 Abs. 4 lit. a Z 8 die verpflichtende Teilnahme an einer vom Bundesgesetzgeber den Grundsätzen des Datenschutzrechts entsprechend noch vorzusehenden Austauschverpflichtung von Daten über Besuchs- und Spielsperren oder -beschränkungen zwischen Glücksspielanbietern vor.

Nach den Ausführungen der informierten Vertretern in der 196. Sitzung des Datenschutzrates sollen mit der allgemein gehaltenen Formulierung („Glücksspielanbieter“) **alle Glücksspielanbieter** (sohin insb. auch der Konzessionär im Bereich der Spielbanken), **nicht aber auch die Wettanbieter** in die Austauschverpflichtung einbezogen werden sollen.

Weiters ist anzumerken, dass Spielersperren aus unterschiedlichen Gründen (insb. auch durch Selbstsperre eines spielsüchtigen Spielers) erfolgen können. Es ist daher allgemein zu erwarten, dass durch diese vorzusehende Austauschverpflichtung dann

personenbezogene Daten vor allem von spielsüchtigen Personen erfasst und übermittelt würden.

Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist dazu festzuhalten, dass pathologisches Spielen unter bestimmten Voraussetzungen (Definition nach ICD-10, F 63.0) als Persönlichkeits- und Verhaltensstörung angesehen wird und personenbezogene Daten über die Spielsucht betroffener Personen daher sensible Daten iSd § 4 Z 2 DSG 2000 (Gesundheitsdaten) darstellen. Gemäß § 1 Abs. 2 DSG 2000 darf die Verwendung von solchen Daten, die ihrer Art nach besonders schutzwürdig sind (das sind sensible Daten iSd § 4 Z 2 DSG 2000), nur zur Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen vorgesehen werden und müssen derartige Gesetze gleichzeitig angemessene Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen festlegen.

§ 5 Abs. 4 lit. a Z 8 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 legt jedoch weder fest, welche personenbezogenen Daten des Spielers dann im Rahmen der vorzusehenden Austauschverpflichtung zukünftig verwendet werden sollen, noch sieht er angemessene Garantien iSd § 1 Abs. 2 DSG 2000 (wie z.B. strenge Datensicherheitsmaßnahmen, lückenlose Zugriffsprotokollierung, die Verschlüsselung der Daten oder besondere Verschwiegenheitspflichten) vor. Eine allfällige Übermittlung der gesamten Sperrlisten im Rahmen einer Austauschverpflichtung von einem Glücksspielanbieter zu einem anderen hätte zudem die Folge, dass sensible Daten von Betroffenen selbst in jenem Fall an andere Glücksspielanbieter übermittelt werden, in dem der Betroffene noch nie im Automatensalon des die Sperrliste empfangenden Glücksspielanbieters gespielt hat bzw. auch nie dort spielen wird. **Nachdem nicht erkennbar ist, wozu ein Glücksspielanbieter vorab schon die Daten aller gesperrten Spieler benötigt, ist eine solche Übermittlung im Lichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes aus datenschutzrechtlicher Sicht in der vorgeschlagenen Form nicht zulässig.**

**Eine solche Austauschverpflichtung würde daher eindeutig den Vorgaben des DSG 2000 und der Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG widersprechen und genügt keinesfalls den datenschutzrechtlichen Erfordernissen.**

Aus datenschutzrechtlicher Sicht sollte ein Glücksspielanbieter nur dann eine Information eines (von einem anderen Glücksspielanbieter) gesperrten Spielers erhalten, wenn der konkrete Spieler Zutritt zu seinem Automatensalon haben will. Zu diesem Zweck sollte gesetzlich die Errichtung einer Datenbank in Form eines beim Bundesministerium für Finanzen als Aufsichtsbehörde und Betreiber zentral eingerichteten Informationsverbundsystems iSd § 4 Z 13 DSG 2000 vorgesehen werden, an die die verschiedenen Glücksspielanbieter als Auftraggeber jeweils die Spielersperrungen bzw. die Aufhebungen solcher Sperrungen übermitteln. Spielern soll die Möglichkeit eingeräumt werden sich selbst sperren zu lassen. Die Abfrage der Datenbank darf sodann für einen Glücksspielanbieter jeweils nur im Rahmen des Informationsverbundsystems und jeweils nur bei der Zutrittskontrolle auf den konkreten Spieler bezogen zulässig sein. Weiters sollten für das Informationsverbundsystem nur jene Daten des gesperrten Spielers erfasst werden, die für eine eindeutige Identifikation erforderlich sind, wie der Vor- und Familienname bzw. Nachname, das Geburtsdatum, die Wohnadresse und die Staatsbürgerschaft.

Wenn durch Gesetz ein Informationsverbundsystem geschaffen wird, müsste je nach der Intensität des durch die Gesetzesbestimmung bewirkten Grundrechtseingriffes auch ein entsprechend hoher Determinierungsgrad der Ausformulierung des Gesetzes gegeben sein.

**Da ein Informationsverbundsystem einen intensiven Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz der Betroffenen darstellt, bedarf es daher besonderer datenschutzrechtlicher Kautelen, um die Rechte der Betroffenen, welche einer Vielzahl von Auftraggebern gegenüberstehen, zu schützen. Insbesondere müssten hierbei folgende Punkte berücksichtigt werden:**

- Es müsste im **Gesetz insb. die Rollenverteilung geregelt werden** (wer ist Auftraggeber, wer ist Dienstleister, wer ist Betreiber des Systems);
- Da im Rahmen dieser Datenflüsse auch sensible Daten (§ 4 Z 2 DSG 2000) übermittelt werden sollen, stellt sich die **Frage nach den geeigneten Schutzgarantien iSd § 1 Abs. 2 DSG 2000**;
- Der **Zweck und Umfang der Übermittlung** müsste **genau definiert** werden;
- Die **jeweiligen Empfängerkreise, die zulässigerweise zu den einzelnen Datenarten Zugriff bekommen sollen**, müssten **konkret aufgezählt** werden;

- Weiters sollten angesichts des **hohen Gefährdungspotentials** besondere Bestimmungen über die **Dokumentation (Protokollierung) von Zugriffen auf dieses Informationsverbundsystem in das Gesetz** aufgenommen werden;
- Es müssten zudem **geeigneten Garantien vorgesehen** wären, um das **Gefährdungspotential dieses Vorhabens auszugleichen**. Im Hinblick auf die geforderten angemessenen Garantien sollte daher für die an dem **Informationsverbundsystem teilnehmenden Glücksspielanbieter die Erstellung eines IT-Sicherheitskonzeptes vorgeschrieben** werden, welches **verpflichtend an die Aufsichtsbehörde zu übermitteln und von einem Sachverständigen zu überprüfen** ist. Der verpflichtende Inhalt des IT-Sicherheitskonzeptes sollte mittels einer gesetzlich vorgesehenen Verordnungsermächtigung durch den Bundesminister für Finanzen sodann im Detail geregelt werden.

**Der Datenschutzrat betont, dass für den Zugriff auf Besuchs- und Spielsperren oder -beschränkungen durch die Glücksspielanbieter die Einrichtung eines den datenschutzrechtlichen Vorgaben entsprechenden Informationsverbundsystems als unbedingt erforderlich angesehen wird.**

**Nachdem es in der vorgesehenen Fassung der Austauschverpflichtung systemimmanent erscheint, dass diese Regelung leicht umgangen werden kann, muss insbesondere auch gewährleistet werden, dass alle Glücksspielanbieter und -konzessionäre sowie die Wettanbieter in das Informationsverbundsystem einbezogen werden.**

**Die dafür notwendigen Änderungen der Regierungsvorlage sollen im parlamentarischen Verfahren im Wege eines Abänderungsantrages vorgenommen werden.**

**Wenn es nicht mehr gelingt, dass im parlamentarischen Verfahren ein Abänderungsantrag vorgenommen werden kann, sollte so rasch als möglich eine entsprechende Arbeitsgruppe durch das Bundesministerium für Finanzen eingesetzt werden, in der unter Einbeziehung des Datenschutzrates und des Bundeskanzleramtes die offenen datenschutzrechtlichen Fragen geklärt werden sollen.**

e) § 5 Abs. 4 lit. b Z 2 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 sieht die Ausstellung einer laufend nummerierten Spielerkarte durch den Bewilligungsinhaber oder dessen Vertragspartner zur Einhaltung der höchstzulässigen Tagesspieldauer (Abs. 5 lit. b Z 7) vor, auf der der Name des Bewilligungsinhabers sowie Name, Geburtsdatum und Lichtbild des Spielteilnehmers sowie das (Erst-)Ausstellungsdatum angebracht sind; dabei ist durch den Bewilligungswerber oder dessen Vertragspartner sicherzustellen, dass pro Spieler nur jeweils eine Spielerkarte ausgestellt ist, oder, wenn mehrere Spielerkarten für einen Spieler ausgestellt wurden, jeweils nur eine Spielerkarte für einen Spieler gültig ist, und nur diese Spielerkarte zur Teilnahme am Spiel berechtigt; die Dauer der bereits absolvierten Spielteilnahmen muss bei Ausstellung einer neuen Spielerkarte für einen Spielteilnehmer auf diese Spielerkarte übertragen werden;

Zu dieser von § 5 Abs. 4 lit. b Z 2 vorgesehenen Verwendung einer Spielerkarte für das Automatenpiel bei Einzelaufstellungen ist anzumerken, dass aus dieser Bestimmung nicht hervorgeht, ob auf der Spielerkarte die personenbezogenen Daten etwa auch elektronisch (z.B. auf einem Chip) gespeichert bzw. ob diese auch durch den Glücksspielautomaten verarbeitet werden sollen.

#### **Zu § 12a Abs. 4 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010:**

Nach § 12a Abs. 4 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 sind Video Lotterie Terminals 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 Behörde auf einzelne Video Lotterie Terminals zu regeln ist.

§ 12a Abs. 4 lässt damit – wie auch schon § 2 Abs. 3 – offen, welche Daten im Zuge der Anbindung übermittelt werden sollen bzw. ob hierbei auch personenbezogene oder indirekt personenbezogene Daten von Spielern übermittelt werden. Nachdem für die Abgabekontrolle keine personenbezogenen Daten der Spieler benötigt werden, sollte eine Übermittlung solcher Daten ausgeschlossen werden.

**Zu § 12a Abs. 4 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010:**

Nach § 12a Abs. 4 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 sind Video Lotterie Terminals 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 Behörde auf einzelne Video Lotterie Terminals zu regeln ist.

§ 12a Abs. 4 lässt damit – wie auch schon § 2 Abs. 3 – offen, welche Daten im Zuge der Anbindung übermittelt werden sollen bzw. ob hierbei auch personenbezogene oder indirekt personenbezogene Daten von Spielern übermittelt werden. Nachdem für die Abgabekontrolle keine personenbezogenen Daten der Spieler benötigt werden, sollte eine Übermittlung solcher Daten ausgeschlossen werden.

**Zu § 16 Abs. 1 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010:**

Der Konzessionär hat nach § 16 Abs. 1 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 für die übertragenen Glücksspiele Spielbedingungen aufzustellen; diese bedürfen der vorherigen Bewilligung des Bundesministers für Finanzen, ausgenommen Elektronische Lotterien im Sinne des § 12a Abs. 2 bis 4. Die bewilligten Spielbedingungen sind im Amtsblatt zur Wiener Zeitung zu verlautbaren und in den Geschäftslokalen des Konzessionärs und bei seinen Vertriebsstellen (Annahmestellen) zur Einsicht aufzulegen.

Zu diesen nach § 16 Abs. 1 vom Konzessionär aufzustellenden Spielbedingungen ist zu bemerken, dass die Spielbedingungen auch festlegen sollten, welche personenbezogenen Daten des Spielers zu welchem Zweck verwendet werden.

**Zu § 50 Abs. 10 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010:**

Nach § 50 Abs. 10 GSpG in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 kann der Bundesminister für Finanzen den Informationsaustausch sowie die



Form der Übermittlung der Berichte und Dokumente (Abs. 5 bis 8) mit Verordnung regeln.

§ 50 Abs. 10 lässt dabei jedoch offen, ob im Zuge des in dieser Bestimmung vorgesehenen Informationsaustausches auch personenbezogene Daten übermittelt werden sollen. Diesbezüglich sollte die Bestimmung konkretisiert werden.

**Zu § 13a des Finanzausgleichsgesetzes 2008 (FAG 2008) in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010:**

Nach § 13a Abs. 3 FAG 2008 in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 werden die Erträge aus den Zuschlägen der Länder (Gemeinden) von der Finanzverwaltung des Bundes überwiesen. Insoweit die Landesgesetzgebung eine Beteiligung der Gemeinden an den Zuschlägen vorsieht, werden diese Anteile vom Land an die Gemeinden weitergeleitet. Die Behörden der Bundesfinanzverwaltung sind verpflichtet, dem Land die für eine Aufteilung nach dem gemeindeweisen örtlichen Aufkommen erforderlichen Daten zur Verfügung zu stellen.

Zu § 13a Abs. 3 FAG 2008 in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 ist anzumerken, dass aus dem Wortlaut der Bestimmung nicht hervorgeht, welche Daten konkret übermittelt werden sollen. Für den Zweck der Finanzausweisungen des Bundes ist eine Übermittlung von personenbezogenen Daten (insb. jener von Spielern) nicht erforderlich. Demgemäß sollte klargestellt werden, dass es sich bei den nach § 13a Abs. 3 FAG 2008 in der Fassung der Regierungsvorlage zur GSpG-Nov 2010 zu übermittelnden Daten nicht um personenbezogene bzw. indirekt personenbezogene Daten handelt.

28. Mai 2010  
Für den Datenschutzrat:  
Der Vorsitzende:  
MAIER

**Elektronisch gefertigt**