

ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00018 vom 4. März 2002

ZH Verwaltungsgericht, 2002-03-04, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/zh_verwaltungsgericht__VB.2002.00018

FR: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00018 du 4 mars 2002

IT: ZH_VERWALTUNGSGERICHT VB.2002.00018 del 4 marzo 2002

Regeste

Spielautomaten | Spielautomaten: Auf kantonales Recht gestützte Beseitigungsverfügung für Spielautomaten-Typen, die das Bundesrecht verbietet. Ein Nichteintretensbeschluss des Regierungsrats mangels anfechtbarer Anordnung und mangels legitimationsbegründenden schutzwürdigen Interesses unterliegt grundsätzlich der Beschwerde an das Verwaltungsgericht (E. 1a). Für die Beseitigung von bundesrechtlich verbotenen (dazu E. 3b) Spielautomaten-Typen erscheint es fraglich, ob überhaupt eine kantonale Beseitigungsanordnung notwendig gewesen wäre. Auf jeden Fall kommt ihr der Charakter einer Verfügung zu. Die Rekurslegitimation ist insofern gegeben, als die Frage der Rechtmässigkeit des Betriebs der Automaten thematisiert wird (E. 2b). Materiell sind gemäss bundesgerichtlicher Auslegung des Spielbankengesetzes die vorliegenden Spielautomaten-Typen ausserhalb von Casinos und Kursälen unzulässig. Die Kantone können die Automaten noch bis 2005 dulden, von welcher Ermächtigung der Kanton Zürich nicht Gebrauch gemacht hat (E. 3b). Abweisung. Hinweis: Vorgängig vorsorgliche Massnahme des VGr, welche Vollstreckungshandlungen im Sinn von § 30 lit. b und c VRG untersagte.

Volltext

Zürich Verwaltungsgericht 02..2.04.0 VB.2002.00018 Zurich Verwaltungsgericht 02..2.04.0 VB.2002.00018 Zurigo Verwaltungsgericht 02..2.04.0 VB.2002.00018

Spielautomaten | Spielautomaten: Auf kantonales Recht gestützte Beseitigungsverfügung für Spielautomaten-Typen, die das Bundesrecht verbietet. Ein Nichteintretensbeschluss des Regierungsrats mangels anfechtbarer Anordnung und mangels legitimationsbegründenden schutzwürdigen Interesses unterliegt grundsätzlich der Beschwerde an das Verwaltungsgericht (E. 1a). Für die Beseitigung von bundesrechtlich verbotenen (dazu E. 3b) Spielautomaten-Typen erscheint es fraglich, ob überhaupt eine kantonale Beseitigungsanordnung notwendig gewesen wäre. Auf jeden Fall kommt ihr der Charakter einer Verfügung zu. Die Rekurslegitimation ist insofern gegeben, als die Frage der Rechtmässigkeit des Betriebs der Automaten thematisiert wird (E. 2b). Materiell sind gemäss bundesgerichtlicher Auslegung des Spielbankengesetzes die vorliegenden Spielautomaten-Typen ausserhalb von Casinos und Kursälen unzulässig. Die Kantone können die Automaten noch bis 2005 dulden, von welcher Ermächtigung der Kanton Zürich nicht Gebrauch gemacht hat (E. 3b). Abweisung. Hinweis: Vorgängig vorsorgliche Massnahme des VGr, welche Vollstreckungshandlungen im Sinn von § 30 lit. b und c VRG untersagte.

Verwaltungsgericht des Kantons Zürich: VB.2002.00018 Standard Suche | Erweiterte Suche | Hilfe Druckansicht Geschäftsnummer: VB.2002.00018 Entscheidart und -datum: Endentscheid vom 04.03.2002 Spruchkörper: 3. Abteilung/3. Kammer Weiterzug: Dieser Entscheid ist rechtskräftig. Rechtsgebiet: Übriges Verwaltungsrecht Betreff: Spielautomaten Spielautomaten: Auf kantonales Recht gestützte Beseitigungsverfügung für Spielautomaten-Typen, die das Bundesrecht verbietet. Ein Nichteintretensbeschluss des Regierungsrats mangels anfechtbarer Anordnung und mangels legitimationsbegründenden schutzwürdigen Interesses unterliegt grundsätzlich der Beschwerde an das Verwaltungsgericht (E. 1a). Für die Beseitigung von bundesrechtlich verbotenen (dazu E. 3b) Spielautomaten-Typen erscheint es fraglich, ob überhaupt eine kantonale Beseitigungsanordnung notwendig gewesen wäre. Auf jeden Fall kommt ihr der Charakter einer Verfügung zu. Die Rekurslegitimation ist insofern gegeben, als die Frage der Rechtmässigkeit des Betriebs der Automaten thematisiert wird (E. 2b). Materiell sind gemäss bundesgerichtlicher Auslegung des Spielbankengesetzes die vorliegenden Spielautomaten-Typen ausserhalb von Casinos und Kursälen unzulässig. Die Kantone können die Automaten noch bis 2005 dulden, von welcher Ermächtigung der Kanton Zürich nicht Gebrauch gemacht hat (E. 3b). Abweisung. Hinweis: Vorgängig vorsorgliche Massnahme des VGr, welche Vollstreckungshandlungen im Sinn von § 30 lit. b und c VRG untersagte. Stichworte: ANFECHTUNGSOBJEKT BESEITIGUNGSBEFEHL GELDSPIELAUTOMAT NICHEINTRETEN POLIZEI-, SICHERHEITS- UND ORDNUNGSRECHT PUNKTESPIELAUTOMAT REKURSLEGITIMATION SPIELAUTOMAT SPIELBANKENGESETZ VERFÜGUNG VERWALTUNGSZWANG, VOLLSTRECKUNG VERWALTUNGSZWANG, VOLLSTRECKUNG Rechtsnormen: Art. 106 BV Art. 3 SBG Art. 60 SBG § 4 UGG § 19 lit. I VRG § 21 lit. a VRG § 30 VRG § 41 VRG Publikationen: - keine - Gewichtung: (1 von hoher / 5 von geringer Bedeutung) Gewichtung: 3 I. In den Jahren 1995/1996 erliess das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) acht verschiedene Verfügungen, wonach die Spielautomaten "Lucky Fun", "Treble Chance Fun", "Reel Poker Fun", "Tropical Dream Plus", "Super Cherry 600", "Red Hot Seven Fun", "Super Ciliege Amusement" und "Cup Final" nicht unter die damalige eidgenössische Spielbankengesetzgebung (altes Spielbankengesetz vom 5. Oktober 1929; BS 10 280) fielen, da sie keinen Geldgewinn abgaben, sondern lediglich Gewinnpunkte anzeigten. Mit acht im Wesentlichen gleich lautenden Verfügungen vom 21. Dezember 1999 widerrief das EJPD diese Verfügungen und legte fest, dass die bereits im Betrieb stehenden Automaten noch bis 31. März 2000 betrieben werden dürften. Dagegen erhoben verschiedene Automateninhaber Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht, welches mit Urteilen vom 31. Mai 2000 und vom 7. Juli 2000 die Beschwerden teilweise guthiess, soweit es darauf eintrat und sie nicht als gegenstandslos abschrieb. Das Bundesgericht stellte dabei fest, dass die fraglichen Spielautomaten Geldspielautomaten im Sinn des inzwischen am 1. April 2000 in Kraft getretenen Spielbankengesetzes vom 18. Dezember 1998 (SBG, SR 935.52) seien und dass sie der Übergangsbestimmung von Art. 60 SBG unterstünden. II. Mit Verfügung vom 6. November 2000 ordnete die Direktion für Soziales und Sicherheit (im Folgenden Direktion) an, die zurzeit aufgestellten und betriebenen Spielautomaten der Typen "Lucky Fun", "Treble Chance Fun", "Reel Poker Fun", "Tropical Dream Plus", "Super Cherry 600", "Red Hot Seven Fun", "Super Ciliege Amusement" und "Cup Final" seien bis 31. Dezember 2000 ausser Betrieb zu setzen und aus der Öffentlichkeit zugänglichen Räumen zu entfernen. Die in der Folge publizierte Verfügung enthielt eine Rechtsmittelbelehrung, wonach dagegen

binnen dreissig Tagen seit der Publikation beim Regierungsrat Rekurs erhoben werden könne. III. Die Z GmbH, Inhaberin verschiedener im Kanton Zürich aufgestellter Automaten der Typen "Super Cherry 600" und "Ciliege Amusement" erhob am 6. Dezember 2000 Rekurs mit den Anträgen, die Verfügung der Direktion mit Bezug auf die Spielautomaten dieser Typen aufzuheben; die Rekurrentin sei zu berechtigen, ihre Geräte in den Spielsalons in X und in Y bis zum 31. März 2005 weiter zu betreiben (Hauptantrag); eventuell sei sie zu berechtigen die Geräte bis 31. Januar 2004 (in Y) bzw. bis 31. Dezember 2003 (in X), subeventuell bis 31. März 2002, subsubeventuell bis 30. September 2001, subsubsubeventuell "möglichst lange" weiter zu betreiben. Die Bemessung dieser Fristen begründete sie mit der Anwendbarkeit der Übergangsfrist nach § 60 Abs. 2 SBG (Hauptantrag) sowie mit ihren arbeits- und mietvertraglichen Bindungen hinsichtlich ihrer Salons in X und Y und der dort beschäftigten Angestellten. Der Regierungsrat beschloss am 28. November 2001, den Rekurs der Z GmbH mit gleichartigen Rekursen anderer Automateninhaber zu vereinigen; er trat auf die Rekurse nicht ein; Parteientschädigungen sprach er nicht zu; die Rekurskosten nahm er auf die Staatskasse. Eine Rechtsmittelbelehrung wurde dem Rekursentscheid nicht beigefügt. Der Regierungsrat erwoog im Wesentlichen, das Verbot des Weiterbetriebs der fraglichen Geräte ergebe sich nicht aus der angefochtenen Verfügung der Direktion vom 6. November 2000, sondern bereits aus den Widerrufsverfügungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) vom 21. Dezember 1999 bzw. den diese Verfügungen insoweit schützenden Urteilen des Bundesgerichts vom 31. Mai und 7. Juli 2000. Die angefochtene Verfügung der Direktion vom 6. November 2000 habe diese ab 7. Juli 2000 von Bundesrechts wegen geltende Rechtslage nicht gestaltet, sondern lediglich darauf hingewiesen, weshalb eine weiterziehbare Anordnung nach § 19 Abs. 1 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959/8. Juni 1997 (VRG) nicht vorliege und ein schutzwürdiges Interesse der Rekurrentin an deren Anfechtung nach § 21 lit. a VRG zu verneinen sei. IV. Dagegen erhob die Z GmbH am 17. Januar 2002 beim Verwaltungsgericht Beschwerde mit dem Antrag, die angefochtene Verfügung aufzuheben; der vorliegenden Beschwerde sei zudem die aufschiebende Wirkung nicht abzuerkennen; unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Beschwerdegegners. Der Regierungsrat beantragte am 31. Januar 2002 (ohne weitere Ausführungen zur Sache und zur Frage der aufschiebenden Wirkung), die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei. Die Direktion als Beschwerdegegnerin liess innert der Vernehmlassungsfrist nichts von sich hören. Die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) teilte dem Verwaltungsgericht am 5. Februar 2002 mit, sie gehe davon aus, dass der Beschwerde keine aufschiebende Wirkung zukomme; ferner ersuchte sie gestützt auf § 57 VRG um Akteneinsicht und Orientierung über den weiteren Verlauf des Verfahrens. Mit Eingabe vom 14. Februar 2001 ersuchte die Beschwerdeführerin das Gericht darum, der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen, soweit ihr diese nicht schon von Gesetzes wegen zukomme. Mit Präsidialverfügung vom 15. Februar 2002 wurde der Beschwerde aufschiebende Wirkung "im Sinn der Erwägungen" erteilt und festgehalten, dass die Androhung oder Anordnung von Vollstreckungsmassnahmen im Sinn von § 30 Abs. 1 lit. b und c VRG während der Dauer des Beschwerdeverfahrens zu unterbleiben habe (Protokoll S. 3-7). V. Gegen den Beschluss des Regierungsrats vom 28. November 2001 hatte die Z GmbH am 15. Januar 2002 auch Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht erhoben. Mit bundesgerichtlicher Präsidialverfügung vom 31. Januar 2002 wurde das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde bis zum Entscheid des zürcherischen Verwaltungsgerichts in

der gleichen Angelegenheit sistiert. Die Kammer zieht in Erwägung: 1. a) Gemäss § 41 VRG beurteilt das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen letztinstanzliche Anordnungen von Verwaltungsbehörden soweit dieses oder ein anderes Gesetz nicht eine abweichende Zuständigkeit vorsieht oder eine Anordnung als endgültig bezeichnet. Vorbehalten bleiben die die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit ausschliessenden Gründe im Sinn von §§ 42 und 43 VRG, die hier jedoch nicht von Belang sind. Ob das Gericht zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde zuständig ist, prüft es von Amtes wegen (§ 70 in Verbindung mit § 5 Abs. 1 VRG). Der Regierungsrat hat seinen Rekursentscheid vom 28. November 2001 nicht mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen. Er unterliess dies nicht versehentlich, sondern offenkundig aus der Überlegung, sein Entscheid sei aus den gleichen Erwägungen nicht weiterziehbar, die für ihn massgebend dafür waren, auf den Rekurs nicht einzutreten. Seinen Nichteintretensbeschluss begründete der Regierungsrat damit, der angefochtenen Anordnung der Direktion komme keine Verfügungsqualität zu und die Rekurrentin sei mangels eines schutzwürdigen Interesses zur Rekuserhebung nicht legitimiert. - Unabhängig davon, ob diese Betrachtungsweise zutrifft oder nicht, d.h. ob der Regierungsrat auf den Rekurs zu Recht oder zu Unrecht nicht eingetreten ist (dazu nachfolgend E. 2), handelt es sich bei seinem Nichteintretensbeschluss um eine nach § 41 VRG weiterziehbare letztinstanzliche Anordnung. Verneint eine Rekursinstanz das Vorliegen einer anfechtbaren Anordnung im Sinn von § 19 VRG und/oder das Vorliegen eines legitimationsbegründenden schutzwürdigen Interesses im Sinn von § 21 VRG, so muss auch ein so motivierter Nichteintretensbeschluss der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung zugänglich sein. Aus diesem Grund (nämlich ausgehend davon, dass die Beschwerde nach § 41 VRG zulässig ist und im angefochtenen Rekursentscheid eine Rechtsmittelbelehrung zu Unrecht unterblieben war), hatte der Kammervorsitzende auch über die aufschiebende Wirkung der Beschwerde zu befinden, was mit Präsidialverfügung vom 15. Februar 2002 geschehen ist. b) Weil auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen gegeben sind, ist auf die Beschwerde einzutreten. 2. In erster Linie ist zu prüfen, ob der Regierungsrat zu Recht auf den Rekurs nicht eingetreten sei. a) Der Regierungsrat hat seinen Nichteintretensbeschluss im Wesentlichen damit begründet, das Verbot des Weiterbetriebs der fraglichen Geräte ergebe sich nicht erst aus der angefochtenen Verfügung der Direktion vom 6. November 2000, sondern bereits aus den Widerrufsverfügungen des EJPD vom 21. Dezember 1999 bzw. den diese Verfügungen insoweit schützenden Urteilen des Bundesgerichts vom 31. Mai und 7. Juli 2000; die angefochtene Verfügung der Direktion vom 6. November 2000 habe diese ab 7. Juli 2000 von Bundesrechts wegen geltende Rechtslage nicht gestaltet, sondern lediglich darauf hingewiesen; sie habe der Rekurrentin somit "keine neue Belastung" auferlegt, sondern mit der Ansetzung einer Frist zur Ausserbetriebsetzung und Entfernung der Automaten bis 31. Dezember 2000 lediglich "eine Toleranzgrenze" festgelegt, weshalb eine weiterziehbare Anordnung nach § 19 Abs. 1 VRG nicht vorliege (E. 3c) und zugleich ein schutzwürdiges Interesse der Rekurrentin an deren Anfechtung nach § 21 lit. a VRG zu verneinen sei (E. 4). b) Soweit der Regierungsrat mit dieser Begründung das Vorliegen einer anfechtbaren Anordnung im Sinn von § 19 VRG verneint hat, kann ihm nicht beigetreten werden. Nach der allgemein anerkannten Begriffsbestimmung sind Verfügungen individuelle (bzw. im Fall von Allgemeinverfügungen: generelle) Hoheitsakte, mit denen eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird (BGE 121 II 473). Ob sich, wie der Regierungsrat erwogen hat, das Verbot, Spielautomaten der fraglichen Art weiter zu betreiben,

unmittelbar aus dem Gesetz ergibt, ist nachfolgend in anderem Zusammenhang zu überprüfen; jedenfalls bildet diese Erwägung keine taugliche Grundlage, die Verfügungsqualität der streitbetroffenen Anordnung vom 6. November 2000 zu verneinen. Diesbezüglich unterscheidet sich der vorliegende Sachverhalt von dem im angefochtenen Beschluss zitierten Urteil des Bundesgerichts 1P.332/2001 vom 13. August 2001. In jenem Fall hatte das Bundesgericht die Verfügungsqualität eines Schreibens der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons St. Gallens an die Gemeinden zu beurteilen. Mit diesem Schreiben wurden die Gemeinden unter Hinweis auf die bundesgerichtlichen Urteile vom 31. Mai und 7. Juni 2000 darauf hingewiesen, dass das Verbot von Punktespielautomaten im Kanton St. Gallen ab sofort gelte, was den Betroffenen zur Kenntnis zu bringen sei, wobei das Verbot zur Wahrung der Verhältnismässigkeit erst ab 1. Dezember 2000 durchzusetzen sei. Im vorliegenden Fall geht es jedoch um eine Anordnung, die von der erlassenden Direktion ausdrücklich als Verfügung bezeichnet sowie mit einer Rechtsmittelbelehrung versehen wurde und die sich – wenn auch in Form einer publizierten Allgemeinverfügung – unmittelbar an die betroffenen Automateninhaber richtet. Das Bundesgericht hat in seinem Urteil vom 13. August 2001 allerdings auch ausgeführt, es sei zu bezweifeln, ob das Schreiben der Volkswirtschaftsdirektion von den damit angesprochenen Gemeinden überhaupt durch Vollzugsverfügungen umgesetzt werden müsse; denn ein Verbot, das unmittelbar von Gesetzes wegen gelte, brauche nicht in jedem Einzelfall noch durch Verfügung angeordnet zu werden. Diese höchstrichterliche Erwägung lässt es zwar im vorliegenden Fall als fraglich erscheinen, ob die Anordnung der Direktion vom 6. November 2000 zur Durchsetzung des Automatenverbots überhaupt erforderlich gewesen sei. Nachdem die Direktion indessen so vorgegangen ist, muss auch von der Verfügungsqualität der fraglichen Anordnung ausgegangen werden, und zwar selbst dann, wenn der gesetzten Frist lediglich die Bedeutung einer "Toleranzgrenze" beigemessen wird. Zu präzisieren ist in diesem Zusammenhang, dass im Licht der Unterscheidung zwischen (anfechtbaren) Sach- und (nicht oder nur beschränkt anfechtbaren) Vollstreckungsverfügungen (dazu Kölz/Bosshart/Röhl, Vorbem. zu §§ 29-31 N. 1 ff.) der Befehl zur Betriebseinstellung und Beseitigung der Automaten den Sachverfügungen zuzurechnen ist (vgl. bezüglich Beseitigungsbefehle für widerrechtliche Bauten Kölz/Bosshart/Röhl, § 30 N. 52). Die im Rekursentscheid im Weiteren aufgeworfene und ebenfalls verneinte Frage der Rekurslegitimation nach § 21 VRG stellt sich denn auch nur, wenn vom Vorliegen einer anfechtbaren Anordnung nach § 19 VRG ausgegangen wird. Zu prüfen bleibt somit, ob der Regierungsrat die Rekurslegitimation zu Recht verneint habe. Dabei ist davon auszugehen, dass es der Rekurrentin darum geht, ihre Automaten in X und Y im Rahmen einer übergangsrechtlichen Frist (d.h. nicht nur während der angesetzten, bereits abgelaufenen Beseitigungsfrist bis 31. Dezember 2000) weiterhin betreiben zu dürfen, wozu sie sich auf verschiedene gesetzliche und verfassungsrechtliche Bestimmungen beruft. Wäre ihre Auffassung (Rechtmässigkeit des Weiterbetriebs der Automaten im Rahmen einer übergangsrechtlich zu gewährenden Frist) zutreffend, so hätte die Verfügung der Direktion vom 6. November 2000 aufgehoben werden müssen, da ihr damit die Grundlage entzogen worden wäre. Insofern durfte der Rekurrentin ein schutzwürdiges Interesse an der Anfechtung dieser Verfügung und damit die Rekurslegitimation nach § 21 lit. a VRG nicht abgesprochen werden. Es ergibt sich demnach als Zwischenergebnis, dass der Regierungsrat zu Unrecht auf den Rekurs nicht eingetreten ist. Hieraus kann die Beschwerdeführerin jedoch, wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen (vgl. E. 3) ergibt, nichts zu ihren Gunsten ableiten. 3. a) In

materieller Hinsicht ist zu beurteilen, ob die Verfügung der Direktion vom 6. November 2000 insofern rechtmässig war, als sie eine Beseitigung der fraglichen Automaten bis 31. Dezember 2000 verlangte, ohne eine übergangsrechtlich motivierte, länger bemessene Frist für den vorläufigen Weiterbetrieb der Automaten zu gewähren. Diese Beurteilung kann das Verwaltungsgericht im jetzigen Beschwerdeverfahren gestützt auf § 63 Abs. 1 VRG selber vornehmen; es besteht kein zwingender Grund, gestützt auf § 64 Abs. 1 VRG die Sache zur materiellen Beurteilung an den Regierungsrat zurückzuweisen (vgl. Kölz/Bosshart/Röhl, § 63 N. 11, § 64 N. 2). Eine Rückweisung erscheint schon deswegen nicht geboten, weil der Regierungsrat seinen Nichteintretensbeschluss auf Erwägungen gestützt hat, die, richtig betrachtet, eine materielle Beurteilung der Rechts- und Sachlage beinhalten. Wie nachfolgend darzulegen ist, hätte er aufgrund dieser von ihm vorgenommenen Beurteilung den Rekurs ohne Rechtsverletzung abweisen dürfen. b) Das Bundesgericht hat in den genannten Entscheiden vom 31. Mai und 7. Juli 2000 erwogen, bei den fraglichen Geräten handle es sich um Geldspielautomaten im Sinn von Art. 3 Abs. 1 und 2 SBG. Der Weiterbetrieb dieser Geräte beurteile sich grundsätzlich nach dem neuen, seit 1. April 2000 geltenden Recht, welches sich indessen in der hier interessierenden Frage nicht verändert habe. Eine übergangsrechtliche Problematik ergebe sich nicht aufgrund geänderter gesetzlicher Zulässigkeitsvoraussetzungen, sondern in erster Linie vor dem Hintergrund, dass das Departement früher eine sehr grosszügige Zulassungspraxis für Spielautomaten gepflegt habe. Gemäss Art. 60 SBG dürften nach der bisherigen Praxis homologierte Geschicklichkeitsspielautomaten, die nach der neuen Gesetzgebung als Glücksspielautomaten gelten, nur noch in Grands Casinos oder Kursälen betrieben werden (Abs. 1); die Kantone könnten jedoch während einer Übergangsfrist von fünf Jahren, mithin bis zum 31. März 2005, in Restaurants und anderen Lokalen den Weiterbetrieb von je fünf Automaten nach Abs. 1 zulassen, soweit diese vor dem 1. November 1997 in Betrieb waren (Abs. 2). Mit dieser Regelung habe der Bundesgesetzgeber abschliessend und für das Gericht verbindlich (Art. 191 BV) das Schicksal der nach alter Praxis zugelassenen unechten Geschicklichkeitsspielautomaten geregelt; ein darüber hinausgehender, auf den Vertrauensgrundsatz gestützter Anspruch auf den Weiterbetrieb von altrechtlich zulässigen Geräten bestehe nicht. Die fraglichen Automaten seien nach der alten Praxis nicht als Geschicklichkeitsspielautomaten homologiert, sondern ursprünglich deswegen zugelassen worden, weil sie gar nicht als Geldspielautomaten qualifiziert worden seien. Diese Geräte fielen formell nicht unter die Regelung von Art. 60 SBG; vielmehr liege eine echte, durch den Richter auszufüllende Lücke vor. Es sei kein sachlicher Grund ersichtlich, weshalb die nach alter Praxis als Nichtgeldspielautomaten beurteilten Geräte rechtlich anders zu behandeln wären als die damals als Geschicklichkeitsspielautomaten zugelassenen. Art. 60 Abs. 1 SBG wolle die nach der grosszügigen bisherigen Praxis zugelassenen Geräte ausserhalb von Grands Casinos und Kursälen nicht mehr zulassen, weshalb nicht nur die homologierten Geschicklichkeitsspielautomaten, sondern auch die früher zu Unrecht als Nichtgeldspielautomaten qualifizierten Geräte unter dieses Verbot fallen müssten; Analoges gelte bezüglich der Übergangsregelung von Art. 60 Abs. 2 SBG. Demzufolge seien die fraglichen Geräte grundsätzlich ausserhalb von Grands Casinos und Kursälen nicht mehr zulässig. Vorbehalten bleibe eine Qualifikation als Geschicklichkeitsspielautomaten, wofür jedoch ein Entscheid der hierfür zuständigen Spielbankenkommission einzuholen wäre. Die Kantone seien berechtigt, nicht aber verpflichtet, in dem in Art. 60 Abs. 2 SBG vorgesehenen Rahmen den Weiterbetrieb von vom Bund früher zugelassenen Automaten zu gestatten. In denjenigen Kantonen, in denen die fraglichen Automaten bereits bisher

verboten gewesen seien, ergebe sich demnach keine Änderung, soweit das kantonrechtliche Verbot für den Rest der Übergangsfrist nicht aufgehoben werde. In denjenigen Kantonen, in denen die Automaten bewilligt gewesen seien, blieben die entsprechenden Bewilligungen (im Rahmen von Art. 60 Abs. 2 SBG) in Kraft, solange sie nicht gestützt auf das kantonale Recht widerrufen würden. Mit Bezug auf die von der Beschwerdeführerin im Kanton Zürich (in den Gemeinden X und Y) aufgestellten Punkteautomaten ergeben sich hieraus folgende Konsequenzen: Nach dem neuen Bundesrecht handelt es sich aufgrund der verbindlichen Feststellungen des Bundesgerichts um Geldspielautomaten. Dabei ist zurzeit davon auszugehen, dass es sich nach dem neuen Recht um Glücksspielautomaten handelt; die Behandlung als Geschicklichkeitsspielautomaten würde einen diesbezüglichen Entscheid der zuständigen Spielbankenkommission voraussetzen. Der Betrieb von Glücksspielautomaten ausserhalb konzessionierter Spielbanken ist gemäss Art. 4 Abs. 1 SBG unmittelbar von Gesetzes wegen verboten. Hingegen fallen die Automaten der fraglichen Art unter die Übergangsregelung von Art. 60 Abs. 2 SBG. Hieraus kann jedoch die Beschwerdeführerin bezüglich ihrer Automaten im Kanton Zürich nichts zu ihren Gunsten ableiten, weil letzterer zu jenen Kantonen gehört, in denen selbst solche Automaten verboten sind, bei denen es sich um "nach der bisherigen Praxis homologierte Geschicklichkeitsspielautomaten" (Art. 60 Abs. 1 SBG) handelt: Gemäss § 4 des Unterhaltsgewerbegesetzes vom 27. September 1981 (UGG, in der Fassung vom 2. Juni 1991, in Kraft seit 1. Oktober 1994; LS 935.32) ist das Aufstellen und der Betrieb von Geldspielautomaten und anderen Apparaten, bei welchen gegen Leistung eines Einsatzes Geld oder Warengewinne abgegeben werden, verboten. Diese Bestimmung ist, wie das Bundesgericht in BGE 120 Ia 126 erkannt hat, auch insoweit verfassungskonform, als sie die (nach Art. 35 Abs. 4 aBV in der Fassung 7. März 1993 bzw. nach Art. 106 Abs. 4 BV der kantonalen Regelung vorbehaltenen) Geschicklichkeitsgeldspielautomaten verbietet (a.a.O. E. 3b am Ende in Verbindung mit E. 4d). Nach Inkrafttreten des Spielbankengesetzes hat der Kanton Zürich keine Übergangsfrist im Sinn von Art. 60 Abs. 2 SBG eingeführt. Bei dieser Rechts- und Sachlage ergibt sich das Verbot des Betriebs bzw. Weiterbetriebs bezüglich der Automaten der Beschwerdeführerin unmittelbar aus den Widerrufsverfügungen des EJPD vom 21. Dezember 1999 bzw. aus den Urteilen des Bundesgerichts vom 31. Mai und 7. Juli 2000, welche diese Widerrufsverfügungen insoweit schützten (vgl. BGr, 13. August 2001, 1P.332/2001). c) Von den vorstehenden Erwägungen hat sich in den Grundzügen bereits der Regierungsrat leiten lassen, wenn er zum Schluss gelangt ist, die Anordnung der Direktion vom 6. November 2000 habe lediglich eine Toleranzgrenze festgelegt, bis zu welcher die Behörden auf ein Eingreifen verzichten würden. Diese an sich zutreffende Schlussfolgerung rechtfertigte es allerdings nicht, ein schutzwürdiges Interesse an der Anfechtung der Verfügung und damit die Rekurslegitimation zu verneinen (vgl. vorn E. 2b). Entscheidend ist jedoch, dass die ihr zugrunde liegenden Erwägungen (vgl. vorn E. 3b) die von der Beschwerdeführerin in ihrer Rekursschrift vom 6. Dezember 2000 und in ihrer Beschwerdeschrift vom 17. Januar 2002 erhobenen Einwendungen, wonach der Weiterbetrieb der Automaten im Rahmen einer übergangsrechtlich motivierten, länger bemessenen Frist zulässig sei, allesamt als unbehelflich erscheinen lassen. Das gilt insbesondere bezüglich ihrer Rügen, die angeordnete kurzfristige Beseitigung der Automaten verstosse gegen die Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV), die Eigentumsgarantie (Art. 26 BV), das Willkürverbot sowie das Gebot von Treu und Glauben (Art. 9 BV) und den Vorrang des Bundesrechts. Wie in diesem

Zusammenhang hervorzuheben ist, trifft der Einwand der Beschwerdeführerin, das Bundesgericht habe sich in seinen die Widerrufsverfügungen des EJPD vom 21. Dezember 1999 betreffenden Urteilen vom 31. Mai und 7. Juli 2000 "zur Frage einer kantonalen und/oder kommunalen Toleranzfrist/Abräumfrist" gar nicht geäußert (Beschwerdeschrift S. 8 f.), nicht zu. Zumindest sinngemäss hat es sich mit dieser Frage befasst. Es hat nämlich festgestellt, mit dem am 1. April 2000 in Kraft getretenen Art. 60 SBG habe der Bundesgesetzgeber abschliessend und für die Justiz verbindlich das Schicksal der nach alter Praxis zugelassenen unechten Geschicklichkeitsspielautomaten geregelt, welche Regelung – in richterlicher Ausfüllung einer echten Lücke – auch auf die nach alter Praxis als Nichtgeldspielautomaten behandelten Geräte heranzuziehen sei. Die Kantone seien berechtigt, nicht jedoch verpflichtet, in dem in Art. 60 Abs. 2 SBG vorgesehenen Rahmen den Weiterbetrieb von vom Bund früher zugelassenen Automaten zu gestatten. Sodann hat sich das Bundesgericht mit der Frage der Umsetzung des Verbots nach kantonalem Recht im vorstehend ebenfalls zitierten Urteil 1P.332/2001 vom 13. August 2001 befasst. Mit Bezug auf das dort beurteilte St. Gallische Recht, das eine gleichartige Regelung wie § 4 UGG (Verbot von Geldspielautomaten) enthält, hat das Bundesgericht ausgeführt, angesichts dieser Ordnung sei davon auszugehen, dass das kantonale Recht keine Übergangsregelung im Sinn von Art. 60 Abs. 2 SBG eingeführt habe, weshalb das Verbot, Automaten der fraglichen Art weiter zu betreiben, von Bundesrechts wegen seit 7. Juli 2000 gelte. Demzufolge hätte der Regierungsrat gestützt auf diese Erwägungen den Rekurs ohne Weiteres abweisen dürfen und ist die gegen seinen Nichteintretensbeschluss erhobene Beschwerde abzuweisen. Angemerkt werden kann, dass seit dem massgebenden Stichtag (7. Juli 2000) wiederum eine beträchtliche Zeitspanne (rund anderthalb Jahre) verstrichen sind, während welcher die Beschwerdeführerin ihre Automaten weiter betreiben konnte. Mehr könnte sie im heutigen Zeitpunkt aus den von ihr angerufenen Verfassungsbestimmungen selbst dann nicht ableiten, wenn sie sich über den in den genannten Bundesgerichtsurteilen abgesteckten Rahmen hinaus auf Vertrauensschutz berufen könnte (vgl. Alfred Kölz, Intertemporales Verwaltungsrecht ZSR 102/1983, S. 233 mit Hinweis auf die Geldspielautomaten betreffenden Urteile BGE 101 Ia 336 E. 8 S. 348, 106 Ia 191 E. 7 S. 195 und ZBl 79/1978, S. 81; vgl. auch BGE 101 Ib 318 E. 6 S. 327). ... Demgemäss entscheidet die Kammer: 1. Die Beschwerde wird abgewiesen. ...

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.