

POSTULATSBEANTWORTUNG
DER REGIERUNG
AN DEN
LANDTAG DES FÜRSTENTUMS LIECHTENSTEIN
BETREFFEND
POSTULAT ZUR GESTALTUNG EINER GRÖSSENVERTRÄGLICHEN
CASINO-LANDSCHAFT LIECHTENSTEIN

<i>Behandlung im Landtag</i>	
	<i>Datum</i>
Kenntnisnahme am:	

Nr. 125/2019

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	4
Zuständiges Ministerium.....	5
Betroffene Stellen	5
I. BERICHT DER REGIERUNG	6
1. Anlass.....	6
2. Allgemeines	12
3. Beantwortung des Postulates.....	15
3.1 Bewilligungsmoratorium	15
3.1.1 Intention der Postulanten.....	15
3.1.2 Wirkung eines Moratoriums	15
3.1.3 Geltende Rechtslage	16
3.1.4 Option Gesetzesänderung	17
3.1.5 Fazit	21
3.2 Alternative Massnahmen	22
3.3 Zweckbindung	29
3.4 Austausch von Sperrlisten.....	34
3.5 Zonenverträglichkeit	38
II. ANTRAG DER REGIERUNG	41

ZUSAMMENFASSUNG

Der Landtag hat in seiner Sitzung vom 5. Juni 2019 das Postulat „Gestaltung einer grössenverträglichen Casino-Landschaft Liechtenstein“ an die Regierung überwiesen. Die Regierung wurde eingeladen, die rechtlichen Möglichkeiten eines Bewilligungsmoratoriums und alternative Massnahmen zu einer sinnvollen Eingrenzung der Spielbanken-Anzahl zu prüfen. Weiter wurde die Regierung gebeten, verschiedene Möglichkeiten einer Zweckbindung der Einnahmen aus der Geldspielabgabe zugunsten der Sozialwerke aufzuzeigen, den Austausch von Sperrlisten zu prüfen sowie die Zonenkonformität beim geplanten Betrieb von Spielbanken in Wohn- und Gewerbebezonen darzulegen.

Die Postulanten bitten die Regierung, Möglichkeiten zu prüfen und aufzuzeigen, mit denen allfälligen Risiken im Zusammenhang mit der Entwicklung der liechtensteinischen Casino-Landschaft begegnet werden kann. Die Postulanten stellen gleichzeitig klar, dass das liberale Zulassungssystem nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird. Im Sinne der Rechtssicherheit und Verlässlichkeit für bestehende und bereits im Bewilligungsverfahren stehende Spielbanken sprechen sich die Postulanten gegen kurzfristige Gesetzesänderungen aus und lehnen eine Erhöhung der Geldspielabgaben ab.

Gemäss vorliegender Postulatsbeantwortung hält die Regierung am - auch von den Postulanten vertretenen Bekenntnis - zum freien Wettbewerb fest, bei dem nicht der Staat über den wirtschaftlichen Erfolg und letztlich über die Anzahl tätiger Spielbanken in Liechtenstein entscheidet, sondern der Markt. Aus Sicht der Regierung ist ein Bewilligungsmoratorium kein geeignetes Mittel, eine von den Postulanten angedachte pragmatische, schnelle Lösung zur sinnvollen Eingrenzung der Anzahl der Spielbanken zu erreichen. Es werden die Überlegungen aufgezeigt, die aus Sicht der Regierung gegen die Einführung eines Moratoriums sprechen.

Dem Auftrag der Postulanten folgend, hat die Regierung neben dem Bewilligungsmoratorium alternative Massnahmen geprüft, die zu einer grössenverträglichen Entwicklung der Casino-Landschaft beitragen.

Die Regierung spricht sich aus Gründen der Transparenz und der finanzpolitischen Flexibilität von Regierung und Landtag auch gegen eine Zweckbindung der Geld-

spielabgabe aus. Sie vertritt die Auffassung, dass möglichst alle Erträge zur Erfüllung der öffentlichen Aufgaben frei zur Verfügung stehen sollen. Nur so kann eine den Bedürfnissen entsprechende Verwendung sichergestellt werden.

Die Regierung ist der Auffassung, dass es einen umfassenden Ansatz zur Prävention und Bekämpfung von Spielsucht braucht. Der Austausch von Sperrlisten insbesondere mit der Schweiz, aber auch mit anderen Staaten, kann je nach Ausgestaltung ein wichtiger Bestandteil sein, wobei die Regierung auch andere Massnahmen, die bei der Umsetzung griffiger Sozialkonzepte der lokalen Spielbanken ansetzen, als zielführend erachtet.

Die Ortsplanung und damit die Definition der Zonen und ihren entsprechenden Nutzungszwecken sowie der Vollzug der Bauordnung obliegt den Gemeinden. Der Handlungsspielraum der Regierung bezüglich der Zonenkonformität ist dabei gering.

ZUSTÄNDIGES MINISTERIUM

Ministerium für Infrastruktur, Wirtschaft und Sport

BETROFFENE STELLEN

Amt für Volkswirtschaft

Amt für Bau und Infrastruktur

Vaduz, 8. Oktober 20198

LNR 2019-1119

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,
Sehr geehrte Frauen und Herren Abgeordnete

Die Regierung gestattet sich, dem Hohen Landtag nachstehende Postulatsbeantwortung an den Landtag zu unterbreiten.

I. BERICHT DER REGIERUNG

1. ANLASS

Am 24. April 2019 wurde von den Abgeordneten Manfred Kaufmann, Frank Konrad, Violanda Lanter, Gunilla Marxer-Kranz, Günter Vogt, Thomas Vogt, Christoph Wenaweser und Mario Wohlwend ein Postulat zur Casino-Landschaft Liechtenstein eingereicht, mit dem die Regierung eingeladen wird, verschiedene Massnahmen zur Gestaltung einer positiven Entwicklung der Casino-Landschaft Liechtenstein zu prüfen. Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

„Dazu wird die Regierung erstens ersucht, die rechtlichen Möglichkeiten eines Bewilligungsmoratoriums und alternative Massnahmen zu einer sinnvollen Eingrenzung der Spielbanken-Anzahl zu prüfen.

Zweitens wird die Regierung gebeten, verschiedene Möglichkeiten einer Zweckbindung der Einnahmen aus den Geldspielabgaben zugunsten der Bürgerinnen und Bürger im Bereich der Sozialwerke aufzuzeigen. Die Regierung soll dabei insbesondere darlegen, was es bedeutet, wenn der jährliche Staatsbeitrag an die

AHV oder in der Alterspflege um einen fixen Prozentsatz der diesbezüglichen Einnahmen aus den Spielbanken oder einen bestimmten Betrag daraus erhöht bzw. geschaffen würde. Weiter soll sie aufzeigen, welche finanzielle Entlastung den Versicherten bei einer entsprechend zu definierenden jährlichen Erhöhung des Staatsbeitrags an die Obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) erwachsen würde.

Drittens wird die Regierung eingeladen, Lösungsmöglichkeiten zu prüfen, um zumindest mit der Schweiz oder allenfalls auch weiteren Staaten die Sperrlisten austauschen zu können. Dabei sollen die entsprechenden Vor- und Nachteile eines solchen Austausches aufgezeigt werden.

Viertens soll die Regierung die Zonenkonformität beim geplanten Betrieb von Spielbanken in Wohn- und Gewerbebezonen darlegen, insbesondere wenn mögliche Ruhestörungen in wohnnahen Zonen zu erwarten sind. Dies mit Blick auf das erhöhte Verkehrsaufkommen, Lärm und weitere Immissionen durch eine Spielbank.

Zur Begründung bringen die Postulanten folgendes vor:

Mit der im Juni 2016 in Kraft getretenen Revision des Geldspielgesetzes wurde das bis dahin geltende Konzessionssystem durch ein Polizeibewilligungssystem abgelöst. Vorausgegangen war ein jahrelanger Rechtsstreit um die Vergabe einer einzigen Konzession, der mit dem Urteil des Staatsgerichtshofs vom Dezember 2014 ohne Vergabe einer Spielbankenkonzession beendet wurde. Mit dem neuen Geldspielgesetz sollte das bestehende Verhinderungspotenzial durch jahrelange Rechtsstreitigkeiten vermindert werden. Im heute geltenden Polizeibewilligungssystem wird jedes Gesuch in einem eigenen Verfahren behandelt und steht nicht mehr in Konkurrenz zu möglichen anderen Gesuchen.

Die Postulanten befürworten grundsätzlich den freien Wettbewerb, der diesem liberalen Zulassungsmodell innewohnt, bei dem nicht der Staat über den wirt-

schaftlichen Erfolg und letztlich über die Anzahl tätiger Spielbanken in Liechtenstein entscheidet, sondern der Markt. Die Postulanten erachten es aber ebenso für richtig und wichtig, dass hier die Gefahrenabwehr eine Kernaufgabe des Staates ist, indem er vor allem die Aufsicht und Kontrolle übernimmt. Es gilt die sozialpolitischen Risiken zu überwachen, Missbrauch und Kriminalität zu unterbinden, wie zum Beispiel Geldwäscherei, organisierte Kriminalität sowie Terrorismusfinanzierung. Völlig zur Recht stehen der Bewilligungsvergabe strenge Voraussetzungen und eine starke Aufsicht gegenüber.

Während die Regierung bei der Eintretensdebatte zum neuen Geldspielgesetz im Dezember 2015 die Befürchtung einiger Abgeordnete nicht teilte, dass eine Flut von Casinos auf Liechtenstein zukommen könnte, und nur mit einer oder zwei Spielbanken rechnete, bestehen inzwischen zwei erfolgreiche Casinos in Ruggell und Schaanwald und ein weiteres soll bis im Spätsommer in Balzers realisiert werden. Weitere zwei Casinos sind laut Presseberichten in Eschen und Schaan geplant. Diese rasante Entwicklung in der Casino-Landschaft Liechtenstein ruft verständlicherweise gewisse Ängste und Bedenken der Bevölkerung hervor. Werden in Liechtenstein Spielbanken nun wie Pilze aus dem Boden schießen und zunehmend negative Begleiterscheinungen wie das Anwachsen der Zahl von Spielsüchtigen, unzumutbares Verkehrsaufkommen, Ruhestörung und weitere Immissionen in Wohn- und Gewerbebezonen sowie Reputationsschaden für das Land mit sich bringen?

Die Postulanten nehmen diese Befürchtungen der Bevölkerung ernst und fordern die Regierung auf, entsprechende Vorkehrungen zur Eindämmung dieser Risiken zu treffen, ohne das liberale Zulassungssystem grundsätzlich in Frage zu stellen.

Die Postulanten unterstreichen, dass Rechtssicherheit und Zuverlässigkeit vonseiten des Staates gegenüber den Wirtschaftsakteuren, die bereits Casinos betreiben oder im Bewilligungsverfahren stecken, ein hohes Gut darstellen. Die Postu-

lanten stehen zu einer liberalen Wirtschaftspolitik und sprechen sich gegen kurzfristige Gesetzesänderungen aus. Ebenso erteilen sie einer von der Freien Liste immer wieder geforderten Erhöhung der Spielabgaben eine klare Absage. Denn die Reputation des Staates kann auch Schaden nehmen, wenn man sich auf die geschaffenen Rahmenbedingungen schon nach kurzer Zeit nicht mehr verlassen kann.

Um aber eine grössenverträgliche Entwicklung einer qualitativ hochstehenden, attraktiven und von einer breiten Akzeptanz der Bevölkerung getragenen Casino-Landschaft in einem liberalen Wirtschaftsumfeld sicherstellen zu können, braucht es nach Ansicht der Postulanten einige gezielte Massnahmen, welche die Regierung im Hinblick auf ihre rechtlichen Möglichkeiten und ihre Wirksamkeit prüfen soll.

1. Bewilligungsmoratorium

Der VU-Abgeordnete Christoph Wenaweser hat im Rahmen der Aktuellen Stunde anlässlich der Landtagssitzung vom 5. April 2019 erklärt, es sei für ihn absolut vorstellbar, sehr schnell ein Bewilligungsmoratorium für weitere Spielbanken einzuführen, wie es für Online-Geldspiele ja bereits gilt. Christoph Wenaweser fürchtet ansonsten, dass ein Reputationsschaden schneller eintritt, als der Markt die Casinodichte zu regulieren imstande sei. Die Postulanten sehen in einem allfälligen Bewilligungsmoratorium einen pragmatischen Lösungsansatz, der zu verhindern vermag, dass nun weitere Casinos mit allenfalls negativen Begleiterscheinungen wie Pilze aus dem Boden schiessen. Damit könnte wahrscheinlich ohne Gesetzesänderung Zeit gewonnen werden, um eine grössenverträgliche Weiterentwicklung der Casino-Landschaft zu ermöglichen, ohne das liberale Zulassungssystem grundsätzlich infrage zu stellen. Deshalb wird die Regierung ersucht, die rechtlichen Möglichkeiten eines Bewilligungsmoratoriums und alternative kurz-

fristige Massnahmen zu einer sinnvollen Eingrenzung der Spielbanken-Anzahl zu prüfen.

2. Zweckbindung

Bei der Einführung des neuen Geldspielgesetzes wurden die Einnahmen aus den Spielabgaben auf CHF 1 Mio. pro Jahr geschätzt. Aktuell sind es CHF 19 Mio. Ein Blick in die Schweiz zeigt, dass zum Beispiel Swisslos im Jahr 2018 mit Lottos, Losen und Sportwetten CHF 360 Millionen für gemeinnützige Zwecke generiert hat. Bei der damaligen Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) in Liechtenstein vor rund 20 Jahren gehörte die Zweckbindung eines Teils der Einnahmen zugunsten der AHV klar zu den Pro-Argumenten.

Vor diesem Hintergrund regten VU-Fraktionssprecher Günter Vogt und der parteilose Abgeordnete Johannes Kaiser in der Aktuellen Stunde vom 5. April 2019 an, einen Teil der Staatseinnahmen aus den Geldspielabgaben zweckgebunden zugunsten von Sozialwerken zu verwenden. Die Bevölkerung würde sich bei der Beurteilung der Vor- und Nachteile von Casinos wahrscheinlich leichter tun, wenn ein bestimmter Anteil der Spielabgaben nicht in die allgemeine Staatskasse fließen würde, sondern zweckgebunden bestimmten Sozialwerken wie z. B. der AHV oder der Obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zugutekommen würde.

Deshalb soll die Regierung insbesondere darlegen, was es bedeutet, wenn der jährliche Staatsbeitrag an die AHV um einem fixen Prozentsatz der diesbezüglichen Einnahmen aus den Casinos oder einen bestimmten Betrag daraus erhöht würde. Weiter soll sie aufzeigen, welche finanzielle Entlastung den Versicherten bei einer entsprechend zu definierenden jährlichen Erhöhung des Staatsbeitrags an die Obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) erwachsen würde. Nach bisherigen Aussagen des Gesellschaftsministeriums kann man davon ausgehen,

dass CHF 1 Mio. mehr an Staatsbeitrag sich rechnerisch mit CHF 2.60 weniger pro Monat auf die Prämie auswirken würde. Würde also der jährliche «normale» OKP-Staatsbeitrag um CHF 10 Mio. aus den Geldspielabgaben aufgestockt, so würde die monatliche Krankenkassenprämie um willkommene CHF 26 geringer ausfallen.

3. Austausch von Sperrlisten

Gesetzliche Anforderungen für Sperrungen und Sozialkonzepte unterscheiden sich von Land zu Land. Laut Zeitungsberichten erlaubt es die Gesetzesgrundlage in Liechtenstein nicht, auf ausländische Datenbanken zuzugreifen. In Europa gebe es auch keine länderübergreifenden Sperrdatenbanken. So können Personen, die im Ausland gesperrt sind, aufgrund der Gesetzeslage in Liechtenstein dennoch spielen. Bei den beiden bestehenden Casinobetreibern Liechtensteins werde darauf verwiesen, dass allfällige Sperrlisten national zu behandeln seien. Wird eine Person in Liechtenstein gesperrt, gilt dies nur für Liechtenstein. Nach Ansicht der Postulanten wäre es jedoch ein wichtiges und zielführendes Mittel zur Eindämmung der Spielsuchtgefahr, wenn wenigstens mit den Casinos in den Nachbarländern die entsprechenden Sperrlisten ausgetauscht werden könnten. Deshalb wird die Regierung gebeten, Lösungsmöglichkeiten zu prüfen, um zumindest mit der Schweiz bzw. auch weiteren Staaten die Sperrlisten austauschen zu können. Dabei sollen die entsprechenden Vor- und Nachteile eines solchen Austausches aufgezeigt werden.

4. Zonenverträglichkeit

Die Casinos Austria (Liechtenstein), die bereits in Schaanwald ein Casino betreiben, wollen an der Fabrikstrasse in Balzers im selben Gebäude, in dem das bestehende Coop-Einkaufszentrum untergebracht ist, ein weiteres Casino eröffnen. Zwei weitere Casinos sollen an der Zollstrasse in Schaan sowie in Eschen entste-

*hen. Anwohnerinnen und Anwohner in den entsprechenden Wohn- und Gewerbe-
zonen fragen sich mit Blick auf die zu erwartenden Begleiterscheinungen wie er-
höhtes Verkehrsaufkommen, Ruhestörung und weitere Immissionen, inwiefern
sich Casinos mit den für Wohn- und Gewerbezone definierten Voraussetzungen
vertragen. Deshalb soll die Regierung die Zonenkonformität beim geplanten Be-
trieb von Spielcasinos in den dafür vorgesehenen Wohn- und Gewerbezone
überprüfen und darlegen.“*

2. ALLGEMEINES

Der Grunderlass des Geldspielgesetzes (GSG), LGBI. 2010 Nr. 235, trat am 1. Januar 2011 in Kraft und sah zur Zulassung einer Spielbank ein Konzessionssystem vor. Die Regierung machte von ihrer gesetzlich übertragenen Kompetenz Gebrauch und bestimmte in der Spielbankenverordnung (SPBV), LGBI. 2010 Nr. 439, nur eine einzige Konzession zu erteilen. Zur Vergabe der Konzession wurde ein Ausschreibungsverfahren durchgeführt, woran zwei Gesellschaften teilnahmen. Die anschliessende Entscheidung der Regierung über die Vergabe der Spielbankenkonzession wurde in einem mehrjährigen Rechtsstreit bekämpft. In diesem anschliessenden Rechtsstreit wurden zweimal der Verwaltungsgerichtshof (VGH), zweimal der Staatsgerichtshof (StGH) und einmal der EFTA-Gerichtshof mit der Sache befasst. Hauptstreitpunkte waren das europarechtliche Transparenzgebot im Ausschreibungsverfahren sowie die Gewichtung und Auslegung einzelner Bewertungskriterien. Mit Urteil des StGH vom 16. Dezember 2014 (StGH 2013/44) wurde das Konzessionsverfahren ohne Vergabe einer Spielbankenkonzession beendet. Damit wurde das Konzessionsverfahren abgeschlossen. Da keine Pflicht zur erneuten Durchführung eines Vergabeverfahrens besteht, schlug die Regierung in Folge dem Landtag eine Revision des Geldspielgesetzes vor.

Mit der Teilrevision des GSG im Jahre 2016 haben sich Regierung und Landtag für eine Änderung des Zulassungssystems für Spielbanken entschieden und neu ein Polizeibewilligungssystem eingeführt. Dieser Systemwechsel bedeutet, dass jedem, der die gesetzlich vorgeschriebenen, persönlichen und sachlichen Voraussetzungen erfüllt, eine Bewilligung zum Betreiben einer Spielbank erteilt wird. Der Gesetzgeber war der Meinung, dass der freie Wettbewerb – und nicht der Staat – über den wirtschaftlichen Erfolg und letztlich über die Anzahl tätiger Spielbanken in Liechtenstein entscheiden solle. Die unternehmerische Tätigkeit von Spielbanken in Liechtenstein sollte damit grundsätzlich zulässig sein und der Staat seine Tätigkeit auf die Kernaufgabe der Gefahrenabwehr reduzieren, indem er vor allem die Aufsicht und Kontrolle übernimmt.

Mit einer Polizeibewilligung wird festgestellt, dass die beabsichtigte Tätigkeit mit den polizeilichen Vorschriften im Einklang steht, sodass ihr keine besondere Beständigkeit zukommt.¹ Eine Polizeibewilligung verleiht kein wohlerworbenes Recht und ist nicht durch die Eigentumsgarantie geschützt. Dies im Unterschied zu einer Konzession, die regelmässig mit der Begründung eines wohlerworbenen Rechts einhergeht. Der Landtag stimmte der Vorlage der Regierung zur Einführung des Polizeibewilligungssystems für Spielbanken mit 21 Stimmen zu. Die Revision trat am 1. Oktober 2016 in Kraft. Am 9. August 2017 nahm die erste Spielbank ihren Betrieb in Ruggell auf, am 13. Oktober 2017 folgte ein zweiter Betrieb in Schaanwald. Per 26. September 2019 sind vier Gesuche um Erteilung einer Spielbankenbewilligung beim AVW hängig; es wurden keine weiteren Gesuchseinreichungen angekündigt.

Das Amt für Volkswirtschaft (AVW) beaufsichtigt die Spielbanken und überwacht die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften insbesondere hinsichtlich der Ge-

¹ vgl. StGH 2013/042, E.2.

schäftsführung und des Spielbetriebs sowie des Sicherheits- und Sozialkonzepts.² Der Finanzmarktaufsicht (FMA) obliegt die Einhaltung der Bestimmungen im Sorgfaltspflichtbereich.³ Die Schwerpunkte des AVW in der laufenden Aufsicht lagen bisher auf der Überprüfung der Organisation der Spielbanken, wie z.B. der angemessene Dokumentation und Umsetzung von Änderungen im Qualitätsmanagementsystem (QMS), Anpassungen der Aufgabenorganisation an die Führungsstruktur, Dokumentation der Mitarbeiterdossiers u.a.), der Einhaltung der Sicherheitskonzepte (z.B. gesetzliche Vorgaben in Bezug auf das Kameraüberwachungssystem), der Umsetzung der Sozialkonzepte (z.B. Einhaltung der Zutritts- und Früherkennungsprozesse, korrekte Durchführung und Dokumentation von Spielsperren und Besuchsvereinbarungen) sowie der korrekten Abrechnung und Dokumentation des Bruttospielertrags.

Die Erfahrungen der beiden Aufsichtsbehörden bezüglich Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben sind grundsätzlich positiv. Bisher wurden keine wesentlichen Verstöße festgestellt. Ein geringfügiger Verstoss wurde mit einer Busse sanktioniert. Die Zusammenarbeit der Sicherheitsdienste und Geschäftsführungen der Spielbanken mit der Landespolizei funktioniert bis anhin sehr gut und zeitnah. Die Landespolizei hält fest, dass bisher nur wenige Meldungen an die Landespolizei ergangen sind und nur wenige Interventionen erforderlich waren. Das deutet auf eine gute Organisation der Spielbanken hin.

Zum Thema Spielsucht gibt es in Liechtenstein bislang keine systematische Datenerfassung. Das Amt für Volkswirtschaft und das Amt für Soziale Dienste arbeiten bei der Konzipierung und Umsetzung geeigneter Präventionsmassnahmen eng zusammen. Ziel ist es, die Präventionsmassnahmen unter anderem auf Grundlage der vom Amt für Volkswirtschaft bereitgestellten Spielerdaten (aufge-

² Art. 76 Bst. b i.V.m. Art. 78 Abs. 1 GSG.

³ Art. 76 Bst. c i.V.m. Art. 79 GSG.

schlüsselt nach Altersgruppen, Nationalität usw.) auf besonders vulnerable Gruppen zu fokussieren. Des Weiteren plant das Amt für Soziale Dienste einen Beitritt zum Präventionsprogramm von SOS-Spielsucht⁴ in der Schweiz.

3. BEANTWORTUNG DES POSTULATES

3.1 Bewilligungsmoratorium

3.1.1 Intention der Postulanten

Die Postulanten sehen in einem allfälligen Bewilligungsmoratorium einen pragmatischen Lösungsansatz, um zu verhindern, dass „... weitere Spielbanken mit allenfalls negativen Begleiterscheinungen wie Pilze aus dem Boden schiessen“. In diesem Sinne soll ein Bewilligungsmoratorium bewirken, dass keine weiteren Spielbanken bewilligt werden „... ohne das liberale Zulassungssystem grundsätzlich infrage zu stellen“. Es soll also ein Aufschub von Zulassungen für Spielbanken geprüft werden, ohne das bestehende Zulassungssystem formell abzuändern.

3.1.2 Wirkung eines Moratoriums

Ein Moratorium im Sinne eines Zulassungsstopps stellt eine – wenn auch vorübergehende – staatliche Regulierung der Anzahl Spielbanken dar, indem keine zusätzlichen Spielbanken bewilligt werden. Die bestehenden Spielbanken hingegen könnten ihre bereits bewilligte Tätigkeit weiterhin ausüben. Damit würde den bereits zugelassenen Spielbanken eine faktische Monopolstellung eingeräumt: Andere Interessenten hätten – zumindest für die Dauer des Moratoriums – keine Möglichkeit, zugelassen zu werden.

⁴ Weitere Informationen unter: <https://www.sos-spielsucht.ch>.

Mit einem Bewilligungsmoratorium würde der im Jahre 2016 eingeführte Systemwechsel, wonach der freie Wettbewerb und nicht der Staat über den wirtschaftlichen Erfolg und damit über die Anzahl tätiger Spielbanken entscheiden soll, zumindest vorübergehend ausser Kraft gesetzt.

3.1.3 Geltende Rechtslage

Wie anlässlich der Überweisung des Postulats bereits ausgeführt, kann von der Regierung aufgrund der geltenden Rechtslage kein Moratorium im Sinne eines Aufschubes von Zulassungen für Spielbanken beschlossen werden.

Das Legalitätsprinzip, verankert in Art. 92 Abs. 2 und 4 sowie Art. 78 Abs. 1 Landesverfassung, LGBl. 1921 Nr. 15, (LV), verlangt für alles staatliche Handeln eine formell gesetzliche Grundlage.⁵ Nach Art. 78 Abs. 1 LV muss die Regierung die gesamte Landesverwaltung in Gemässheit der Bestimmungen der Verfassung und der übrigen Gesetze besorgen. Überhaupt hat sich die gesamte Landesverwaltung nach Art. 92 Abs. 4 LV innerhalb der Schranken der Verfassung, der Gesetze und staatsvertraglichen Regelungen zu bewegen.

Im geltenden GSG gibt es im Spielbankenbereich keine gesetzliche Grundlage für ein Moratorium. Im Gegenteil ist nach Art. 9 GSG i.V.m. Art. 3 SPBV eine Bewilligung zu erteilen, wenn die Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind. Das in Art. 8 ff. GSG verankerte Polizeibewilligungssystem gewährt einen Rechtsanspruch auf Bewilligungserteilung bei Erfüllen der Voraussetzungen. Die Behörde erteilt nach Art. 14 GSG die Bewilligung und verfügt, anders als bei der Erteilung einer Konzession, über keinen Ermessensspielraum. Ein Moratorium würde demnach dem Gesetz und dem in der Verfassung verankerten Legalitätsprinzip widersprechen.

⁵ vgl. Bussjäger, Art. 92 LV Rz. 26 ff., in: Liechtenstein-Institut (Hrsg.): Kommentar zur liechtensteinischen Verfassung. Online-Kommentar, Bendern 2016, www.verfassung.li (Stand: 31. August 2015, zuletzt abgerufen am: [11.Juni 2019]).

Jede Gesetzänderung – sollte eine solche angestrebt werden – muss zudem neben ihrer Verfassungsmässigkeit auch auf deren Vereinbarkeit mit dem EWR-Abkommen (EWRA) und dem EWR-Sekundärrecht überprüft werden.

Im Bereich der Online-Geldspiele ist die Rechtslage jedoch eine andere. Im Online-Bereich sieht das GSG ein Konzessionssystem vor, wonach eine Konzession der Regierung benötigt, wer gewerbsmässig oder öffentlich Online-Geldspiele veranstaltet. Art. 60 Abs. 2 GSG besagt ausdrücklich, dass kein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Konzession besteht und die Regierung die Anzahl Konzessionen mit Verordnung beschränken kann. Seit Inkrafttreten des GSG besteht im Online-Geldspielbereich ein Moratorium der Regierung, wonach die Behandlung von Anträgen betreffend Konzessionen von Online-Geldspielen ausgesetzt ist.

Ein Bewilligungsmoratorium im Sinne eines Aufschubes von Zulassungen für Spielbanken bedarf somit einer gesetzlichen Grundlage. Ein solches Moratorium kann nach Rechtsauffassung der Regierung ohne Gesetzesänderung nicht erreicht werden. Somit kann aus Sicht der Regierung mit einem Bewilligungsmoratorium die Intention der Postulanten, eine pragmatische, schnelle Lösung zur sinnvollen Eingrenzung der Anzahl der Spielbanken, nicht erreicht werden, wenn am liberalen Zulassungssystem grundsätzlich festgehalten werden soll.

3.1.4 Option Gesetzesänderung

Die Postulanten sprechen sich gegen kurzfristige Gesetzesänderungen aus. Auch die Regierung hält kurzfristige substantielle Gesetzesanpassungen nicht für sinnvoll und geht daher auf eine Gesetzesänderung nicht ausführlich ein. Es sei lediglich darauf hingewiesen, dass im Rahmen einer Gesetzesänderung, sei es zur Verankerung eines Bewilligungsmoratoriums oder zur Anpassung des Zulassungssystems, der Grundsatz von Treu und Glauben zu berücksichtigen und er-

forderlichenfalls eine angemessene Übergangsordnung vorzusehen sein wird. Weiter gilt es, die EWR-rechtlichen Verpflichtungen einzuhalten.

3.1.4.1 Grundsatz von Treu und Glauben

Der Grundsatz von Treu und Glauben und der daraus abgeleitete Vertrauensschutz gelten auch für das öffentliche Recht⁶ und binden nicht nur die rechtsanwendenden Behörden, sondern auch den Gesetzgeber.⁷ Der Gesetzgeber ist zwar frei, eine neue Einschätzung der Lage mit anderen Rechtsfolgen zu verknüpfen, er muss aber eine Interessenabwägung zwischen einem möglichst raschen Vollzug des neuen Rechts und dem Vertrauen der Bürger auf die bisherige Rechtslage durchführen.⁸ Erlässt der Gesetzgeber erforderlichenfalls eine angemessene Übergangsordnung, so scheidet die Anrufung des Vertrauensschutzes und der Rechtsgleichheit gegen Gesetzesänderungen aus.⁹ Eine angemessene Übergangsregelung ist dann vorzusehen, wenn jemand durch eine unvorhersehbare Rechtsänderung in schwerwiegender Weise in seinen gestützt auf die bisherige gesetzliche Regelung getätigten Dispositionen getroffen wird und keine Möglichkeit der Anpassung an die neue Rechtslage hat.¹⁰

Der Wechsel des Zulassungssystems für Spielbanken wurde vor knapp drei Jahren in Kraft gesetzt. Danach besteht ein Rechtsanspruch auf Bewilligungserteilung, wenn ein Gesuchsteller die im Gesetz und dessen Ausführungsbestimmungen festgelegten Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt. Im Zeitpunkt der Gesuchs-

⁶ StGH 2017/023, E. 7.1; StGH 2013/042, E. 4.1.

⁷ StGH 2013/042, E. 4.1.

⁸ StGH 2017/023, E. 7.2.

⁹ StGH 2017/023, E. 7.2. m. H. auf Andreas Kley/Hugo Vogt, Rechtsgleichheit und Grundsatz von Treu und Glauben in: Andreas Kley/Klaus A. Vallender [Hrsg.], Grundrechtspraxis in Liechtenstein, LPS 52, Schaan, 296, Rz 93.

¹⁰ StGH 2015/17, E. 3.1.

einreichung müssen umfangreiche Nachweise und Dokumente vorgelegt werden, die im Bewilligungsverfahren eingehend geprüft werden.

Unter Berücksichtigung von Lehre und Rechtsprechung zum Grundsatz von Treu und Glauben in der Rechtsetzung ist der Erlass einer Übergangsregelung für hängige Gesuche zu empfehlen, da die Gesuchsteller bis zu diesem Zeitpunkt bereits massgebliche Dispositionen vorgenommen haben.

3.1.4.2 EWR-Rechtliche Vorgaben

Jede Gesetzesänderung muss zudem neben ihrer Verfassungsmässigkeit auch auf deren Vereinbarkeit mit dem EWR-Abkommen (EWRA) und dem EWR-Sekundärrecht überprüft werden.

Die EWR-rechtlichen Rahmenbedingungen für eine allfällige Gesetzesänderung ergeben sich aus der Niederlassungsfreiheit nach Art. 31 EWRA, der Dienstleistungsfreiheit nach Art. 36 EWRA und der Kapitalverkehrsfreiheit nach Art. 40 EWRA. Jede durch eine nationale Rechtsvorschrift auferlegte Beschränkung der Grundfreiheiten verlangt eine Rechtfertigung durch zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses, muss verhältnismässig und nicht diskriminierend ausgestaltet sein.

Als zwingende Erfordernisse des Allgemeininteresses bereits anerkannt wurden u. a. der Schutz der Verbraucher, die Betrugsvorbeugung und die Vermeidung von Anreizen für die Bürger zu übermässigen Ausgaben, sowie das Ziel, Straftaten im Zusammenhang mit Geldspiel zu bekämpfen.¹¹ Hingegen können rein

¹¹ EuGH, Rs C-375/17, Stanley International Betting, EU:C:2018:1026, Rn 43 mwN aus der Rechtsprechung.

wirtschaftliche Gründe eine Beschränkung der Grundfreiheiten nicht rechtfertigen.¹²

Das Verhältnismässigkeitsprinzip verlangt, dass die Massnahme geeignet ist, das angestrebte Ziel zu erreichen und dass sie nicht darüber hinausgeht, was zur Erreichung des Ziels erforderlich ist.¹³

Eine allfällige Gesetzesänderung zur Verankerung eines Bewilligungsmoratoriums oder zur Anpassung des Zulassungssystems ist aus EWR-rechtlicher Sicht grundsätzlich zulässig. Jede Beschränkung der Grundfreiheiten muss jedoch durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt und verhältnismässig sein. Die Rechtfertigungsgründe können nicht nur behauptet werden, sondern sind durch entsprechende Untersuchungen und genaue Angaben zu belegen.

Ein Moratorium beschränkt die im EWRA verankerte Niederlassungs-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrsfreiheit im höchsten Masse. Daher verstösst ein Moratorium a priori immer gegen das EWRA. Allerdings könnte selbst ein Moratorium aus Gründen des Allgemeininteresses gerechtfertigt und damit EWR-konform sein. Dazu müsste der Nachweis gelingen, dass keine andere Massnahme (EWR-rechtlich: „kein gelinderes Mittel“) den verfolgten Zweck, hier der Schutz des Allgemeininteresses, erreichen kann. Die reine Behauptung reicht für diese Rechtfertigung nicht aus. Ein Moratorium kann nur dann EWR-konform sein, wenn es zeitlich befristet ist und unabdingbar für die Erreichung eines ganz bestimmten Zwecks ist. Denkbar wäre hier z.B. ein zeitlich befristeter Zulassungstopp zur Umstellung auf ein anderes Bewilligungssystem. Allerdings müssen auch alle alternativen Massnahmen, wie etwa eine höhere Kapitalausstattung der Spielbanken, eine höhere Geldspielabgabe, höhere Anforderungen an das

¹² EuGH, Rs C-375/17, Stanley International Betting, EU:C:2018:1026, Rn 44 mwN aus der Rechtsprechung.

¹³ EuGH, Rs C-46/08, Carmen Media Group, EU:C: 2010:505, Rn 60.

Personal etc., einer eingehenden Prüfung auf deren Geeignetheit zur Zweckerreichung unterzogen werden. Die Anforderungen an diesen Rechtfertigungsgrund für eine EWR-Konformität sind gerade im Falle der totalen Beschränkung einer im EWRA garantierten Grundfreiheit sehr hoch.

Zudem muss beachtet werden, dass das EWR-Recht eine kohärente und systematische Geldspielpolitik¹⁴ fordert. Nach Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) bzw. des EFTA-Gerichtshofs ist der Massstab, der an die Kohärenz und Systematik zur Rechtfertigung einer Beschränkung von beiden Gerichten angewendet wird, sehr hoch. Konkret heisst dies, dass bei Einführung eines Moratoriums der Nachweis gelingen muss, dass das Moratorium der kohärenten und systematischen Geldspielpolitik Liechtensteins dient. Dabei ist nicht nur auf das Moratorium an sich abzustellen, sondern auch auf die darauf folgenden Schritte, z.B. Umstellung der Bewilligungspraxis.

Bei unterschiedlichen Zulassungssystemen für verschiedene Geldspielarten dürfen keine sich widersprechenden Ziele verfolgt werden.¹⁵ Steht z.B. die Bekämpfung der Spielsucht und der Geldwäscherei im Mittelpunkt einer nationalen Geldspielpolitik, folgt daraus nicht die Notwendigkeit eines einheitlichen Bewilligungssystems. Es steht Liechtenstein nämlich aufgrund der fehlenden Harmonisierung des EWR-Rechts im Geldspielbereich frei, unterschiedliche Zulassungssysteme für die unterschiedlichen Geldspielarten vorzusehen.

3.1.5 Fazit

Die Regierung kann aufgrund der geltenden Rechtslage kein Moratorium im Sinne eines Aufschubes von Zulassungen für Spielbanken beschliessen. Es fehlt an

¹⁴ EuGH, Rs C-375/17, Stanley International Betting, EU:C:2018:1026, Rn 51; EuGH, Rs C-342/17, Dall' Antonio, EU:C:2018:906, Rn 52; EuGH, Rs C-46/08, Carmen Media Group, EU:C:2010:505, Rn 53 ff.

¹⁵ EuGH, Rs C-3/17, Sporting Odds, EU:C:2018:130, Rn 24.

einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage. Ein von der Regierung beschlossenes Moratorium würde dem in der Verfassung verankerten Legalitätsprinzip und dem GSG widersprechen. Aus Sicht der Regierung wäre ein Bewilligungsmoratorium kein geeignetes Mittel, um das Ziel der Postulanten, eine pragmatische, schnelle Lösung zur vorübergehenden Eingrenzung der Anzahl der Spielbanken zu erreichen. Aus der aktuellen Marktentwicklung könnte aus heutiger Sicht zudem kein ausreichender Rechtfertigungsgrund für eine EWR-konforme Ausgestaltung eines Moratoriums abgeleitet werden.

3.2 Alternative Massnahmen

Die Regierung wurde eingeladen, alternative Massnahmen zu einer sinnvollen Eingrenzung der Spielbanken-Anzahl zu prüfen. Dabei spricht sich die Regierung gegen kurzfristige Änderungen des GSG aus. Die Regierung ist der Auffassung, dass die derzeitigen Anforderungen an die Spielbanken, wie z.B. die Eigenkapitalvorschriften, die Anforderungen an Geschäftsführung, wichtige Geschäftspartner und Personal, genügen, um Risiken, die mit dem Betrieb einer Spielbank verbunden sein können, zu begegnen.

Zur Gesetzesinitiative der Freien Liste vom 9. September 2019, mit der eine Erhöhung der Geldspielabgabe vorgeschlagen wird, nimmt die Regierung im Rahmen der Vorprüfung der Initiative Stellung. Die Regierung spricht sich aus verschiedenen Gründen gegen eine Anpassung der Höhe der Geldspielabgabe zum jetzigen Zeitpunkt aus.

Neben weder von den Postulanten noch der Regierung angestrebten kurzfristigen Gesetzesänderungen hat die Regierung alternative Massnahmen über eine Abänderung der Spielbankenverordnung (SPBV) geprüft. Die Regierung liess sich bei der Überprüfung von geeigneten Massnahmen von der Überlegung leiten, dass das bestehende System, wonach der Staat die Rahmenbedingungen setzt

und den Marktteilnehmern unternehmerische Freiheiten gewährt nicht grundsätzlich in Frage zu stellen ist.

Zu den geprüften Massnahmen zählen insbesondere:

- Einschränkung der Raucherlaubnis oder Einführung eines Rauchverbots;
- Anpassungen der Bestimmungen über die Werbung;
- Einschränkung der Öffnungszeiten;
- Erhöhung der Betriebszeiten für Tischspiele;
- Erhöhung des Verhältnisses der Anzahl Tischspiele zur Anzahl der Geldspielautomaten;
- Limitierung der Einsatzhöhen;
- Limitierung der Anzahl, Höhe und Auslösung der Jackpots.

Alle genannten Massnahmen haben eines gemeinsam: Sie würden zuerst und in besonderem Ausmass die beiden bewilligten Spielbanken treffen, in dem deren Tätigkeit weiter reguliert und eingeschränkt würde. Ob und in welchem Ausmass der Markteintritt weiterer Spielbanken damit verhindert würde, ist fraglich.

Eine Einschränkung der Raucherlaubnis oder sogar die Einführung eines generellen Rauchverbots würde die Spielbanken hart treffen und wahrscheinlich zahlreiche Spieler von einem weiteren Besuch der Liechtensteiner Spielbanken abhalten. Nach Einschätzung der ESBK erlitten einzelne Casinos in der Schweiz nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes zum Schutz der Passivraucher Bruttospielertragseinbussen von bis zu 30 %, verbunden mit hohen Investitionen für die Einrichtung von Fumoirs mit oder ohne Spielangebot. Bei Umsetzung einer dieser Massnahmen in Liechtenstein müssten auch vergleichbare Massnahmen für die gesamte Gastronomiebranche in Erwägung gezogen werden. Die Regierung ist der Ansicht, dass es in der Eigenverantwortung der Besucherinnen und Besucher

liegt, ob sie einen Raucherbetrieb betreten möchten und sieht von einer Einschränkung oder einem Verbot ab. Beide bewilligten Liechtensteiner Spielbanken bieten rauchfreie Spielbereiche an. Eine Spielbank hat den Raucherbereich vom Nichtraucherbereich komplett getrennt, wobei die Tischspiele im Nichtraucherbereich angesiedelt wurden. Die andere Spielbank hat im Obergeschoss einen Nichtraucherbereich geschaffen.

Eine Einschränkung der Werbung und des Sponsoring für Spielbanken hätte in erster Linie Auswirkungen auf die Wahrnehmung durch die Bevölkerung. Die Regierung prüft derzeit eine Präzisierung der Bestimmungen über aufdringliche oder irreführende Werbung.

Eine Einschränkung der Öffnungszeiten oder eine Verlängerung der Tischöffnungszeiten hätte starke Auswirkungen auf die Ertragssituation der Spielbanken. Spielbanken passen ihre Öffnungszeiten der Nachfrage ihrer Kunden an. Kürzere Öffnungszeiten bedeuten Ertragseinbussen, längere Öffnungszeiten für Tischspiele bedeuten höhere Personalkosten (z.B. Zusatzschichten) verbunden mit Ertragsrückgängen. Die Regierung beabsichtigt, im Wesentlichen am jetzt geltenden Rahmen festzuhalten. Sie wird diesen – ungeachtet der liberaleren Regelungen in der Schweiz – nicht ausweiten. Die Regierung hat wiederholt ausgeführt, dass Spielbanken von hoher Qualität ermöglicht werden sollen; Spielhöhlen und Automatencasinos sollen verhindert werden.¹⁶ Massnahmen zur Erreichung dieses Ziels sind einerseits das Verbot des Aufstellens und Betriebens von Geldspiel-

¹⁶ Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend die Abänderung des Geldspielgesetzes sowie die Abänderung weiterer Gesetze, BuA Nr. 137/2015, sowie Stellungnahme der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein zu den anlässlich der ersten Lesung betreffend die Abänderung des Geldspielgesetzes sowie die Abänderung weiterer Gesetze aufgeworfenen Fragen, BuA Nr. 20/2016.

automaten ausserhalb von Spielbanken¹⁷, andererseits besteht die Pflicht zum Angebot von Tischspielen verbunden mit einer bestimmten Mindestbetriebszeit.

Eine Erhöhung des Verhältnisses der Anzahl Tischspiele zur Anzahl der Geldspielautomaten würde im Widerspruch zu den Kundenbedürfnissen stehen und hätte ebenfalls höhere Personalkosten bei gleich bleibenden Erträgen zur Folge. Die Akzeptanz von Tischspielangeboten durch die Spieler nimmt auch aufgrund des Generationenwechsels tendenziell ab und liegt heute, je nach Spielbank, teilweise deutlich unter 15 % des erzielten Bruttospielertrags.

Eine Limitierung der Einsätze bei Geldspielautomaten hätte keine grosse Auswirkung auf die Spielbanken, da nur wenige Geldspielautomaten einen maximalen Einsatz von CHF 50 zulassen. Im Gegensatz dazu hätte eine Limitierung grosse Auswirkungen im Tischspielbereich und würde einen vom Gesetzgeber nicht gewünschten Spielhallencharakter der Angebote fördern.

Die Limitierung der Anzahl, Höhe und Auslösung der Jackpots würde das Spielangebot unattraktiver machen, da Jackpots auf Kundenbedürfnisse angepasst werden.

Mit Inkrafttreten des Schweizer Bundesgesetzes über die Geldspiele (BGS) am 1. Januar 2019 wurden mehrere Einschränkungen im Spielbetrieb abgeschafft oder abgeschwächt sowie ein Werbeverbot für ausländische Anbieter eingeführt.

Bei der Entscheidung über die Umsetzung allfälliger alternativer Massnahmen sind aus Sicht der Regierung die in der Schweiz geltenden aktuellen Rahmenbedingungen mit zu berücksichtigen. Nachstehende Übersicht stellt die obenerwähnten Aspekte vergleichend dar:

¹⁷ Art. 4 GSG.

Thema	Liechtenstein	Schweiz
Verhältnis Geldspielautomaten zu Spieltischen	Die Erteilung einer Bewilligung setzt voraus, dass das Verhältnis der Anzahl Spieltische und der Anzahl Geldspielautomaten angemessen ist. Als angemessen gilt ein Verhältnis, das gleich oder grösser als 1:20 ist. ¹⁸	Anzahl Geldspielautomaten ist unabhängig von der Anzahl Spieltische.
Öffnungszeiten Tischspielbereich	Der Tischspielbereich muss mindestens während <u>der Hälfte</u> der täglichen Spielbankenöffnungszeiten geöffnet sein. ¹⁹	Die Tischspiele müssen während mindestens <u>einem Drittel</u> der täglichen Spielbankenöffnungszeiten angeboten werden. ²⁰
Angebote Tischspiele während der Öffnungszeit des Tischspielbereich	Die Spielbank muss während der gesamten täglichen Öffnungszeit des Tischspielbereichs <u>mindestens die Hälfte der angebotenen Tischspielarten</u> spielbereit halten. ²¹	Jede landbasierte Spielbank muss mindestens <u>zwei verschiedene Tischspiele</u> anbieten. ²²
Erleichterung Öffnungszeiten Tischspielbereich	Keine Erleichterung möglich.	Die ESBK kann Spielbanken mit einer Konzession B, deren Standortregion wirtschaftlich von ausgeprägt saisonalem Tourismus abhängig ist und die trotz wirtschaftlicher Unternehmensführung keine angemessene Rentabilität erzielen, während 270 Tagen im

¹⁸ Art. 10 Abs. 2 SPBV.

¹⁹ Art. 77 Abs. 1 SPBV.

²⁰ Art. 19 Abs. 2 VGS.

²¹ Art. 77 Abs. 2 SPBV.

²² Art. 19 Abs. 1 VGS.

		Jahr Ausnahmen bei den Öffnungszeiten der Tischspiele bewilligen. ²³
Werbung	Kein Werbeverbot für ausländische Anbieter.	Werbung für in der Schweiz nicht bewilligte Geldspiele ist verboten. ²⁴
Öffnungszeiten	<p>Spielbanken dürfen das ganze Jahr von 9.00 Uhr bis 4.00 Uhr offen halten. Das AVW kann auf begründetes Gesuch hin längere Öffnungszeiten bewilligen.²⁵</p> <p>Öffnungszeiten der FL-Spielbanken:</p> <p>So. - Do. 11.00 – 3.00 Uhr</p> <p>Fr. und Sa. 11.00 – 4.00 Uhr</p>	<p>Kantonale Autonomie. Beispiele:</p> <p>Meyrin 9.00 – 8.00 Uhr (23-Stundenbetrieb)</p> <p>Zürich So. – Do 11.00 – 4.00 Uhr, Fr. und Sa. 11.00 – 7.00 Uhr</p> <p>St. Gallen So. – Do. 9.00 – 3.00 Uhr, Fr. und Sa. 9.00 – 4.00 Uhr</p> <p>Seit 2015 haben sieben Casinos (Pfäffikon, Zürich, Baden, Courrendlin, Locarno, Luzern und Montreux) ihre Betriebszeiten verlängert.</p>

Mit Inkrafttreten des BGS herrschen für liechtensteinische Spielbanken im Vergleich zu den Schweizer Casinos in Teilbereichen deutlich weniger attraktive Rahmenbedingungen.

Die Umsetzung der erwähnten Massnahmen würde einen Wettbewerbsnachteil der in Liechtenstein bewilligten Spielbanken gegenüber der Schweizer Konkur-

²³ Art. 19 Abs. 3 VGS.

²⁴ Art. 74 Abs. 3 BGS.

²⁵ Art. 70a Abs. 1 und 2 SPBV.

renz bedeuten. Eine Verschärfung der Rahmenbedingungen würde das Angebot der Spielbanken und damit deren unternehmerische Freiheiten einschränken. Mit der aktuell vorhandenen Regulierung können Missbräuchen und unerwünschten Auswirkungen der Spielbankentätigkeit wie zum Beispiel erhöhte Spielsuchtgefahr, Ruhestörung oder ein möglicher Reputationsschaden bereits in angemessenem Ausmass entgegen gewirkt werden.

Die Regierung sieht daher aktuell von einer Änderung der genannten Rahmenbedingungen für Spielbanken ab (in Bezug auf die Werbung wird auf das Obenstehende verwiesen). Am Ansatz einer engmaschigen Aufsicht über die Spielbanken wird festgehalten. Der Einhaltung der Zweckbestimmung, insbesondere des sicheren, ordnungsgemässen und transparenten Spielbetriebs, soll unter anderem durch die Schaffung einer eigenständigen Abteilung Geldspielaufsicht im Amt für Volkswirtschaft, der konsequenten Weiterentwicklung des Sozialkonzepts unter Beizug anerkannter Spielsuchtexperten und der geplanten Unterzeichnung der Magglinger Konvention²⁶ Rechnung getragen werden. Dem Amt für Volkswirtschaft obliegt die Aufsicht über die Spielbanken. Die Aufsicht beinhaltet u.a. die Überwachung der Einhaltung der Vorschriften über die interne Organisation, die Führung eines effizienten Risikomanagements, die Gewährleistung des sicheren, ordnungsgemässen und transparenten Spielbetriebs und der Einhaltung der Sozialkonzepte zur Vorbeugung der Spielsucht durch Inspektionen vor Ort. Weitere Überwachungsaufgaben beinhalten die Einhaltung der Reporting-Pflichten sowie die korrekte Berechnung des Bruttospielertrags und Ablieferung der Geldspielabgabe. Das Amt für Volkswirtschaft arbeitet eng mit der Finanzmarktaufsicht (FMA) zusammen, die für die Überwachung der Einhaltung der Sorgfaltspflichten der Spielbanken zuständig ist. Die Geldspielaufsicht im Amt

²⁶ Übereinkommen des Europarates über die Manipulation von Sportwettbewerben (Magglinger Konvention). Das Übereinkommen ist am 1. September 2019 in Kraft getreten.

für Volkswirtschaft legt mit ihrem Tätigkeitsbericht jährlich Rechenschaft über ihre Aufsichtstätigkeit ab.²⁷

3.3 Zweckbindung

Die Regierung wurde von den Postulanten gebeten, verschiedene Möglichkeiten einer Zweckbindung der Einnahmen aus den Geldspielabgaben im Bereich der Sozialwerke aufzuzeigen. Dazu sei zunächst Folgendes ausgeführt:

Mit einer Zweckbindung werden staatliche Einnahmen gesetzlich einem bestimmten Verwendungszweck zugeführt. Die Zuführung kann dabei in Form der direkten Weitergabe als Beitragsleistung, der gesetzlichen Vorgabe einer Zweckverwendung oder durch die Einlage in Fonds erfolgen.

Verfügte das Land vor Jahren noch über zahlreiche Fonds, wurden diese Ende der 1990er-Jahre aus Transparenzgründen abgeschafft. Mit der Buchung der Fondseinlagen und Fondsentnahmen über die Erfolgsrechnungen wurde der Einblick in den tatsächlichen Ausgaben- und Einnahmenverlauf des Staatshaushalts massgeblich erschwert und verzerrt. Mit der Abschaffung sämtlicher Fondslösungen konnte ein wesentlicher Schritt zur transparenteren und verständlicheren Rechnungslegung erfolgen. Dem Grundsatz der Transparenz ist auch in Zukunft hohe Bedeutung zuzumessen, was in Art. 17 des Finanzhaushaltsgesetzes festgehalten wird. Dieser besagt, dass die Landesrechnung u.a. dem Grundsatz der Verständlichkeit folgen und ein den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Landes vermitteln soll.

Im Gegensatz zu den Fonds finden sich in der Landesrechnung noch einige andere Zweckbindungen. So sind Anteile der leistungsabhängigen Schwerverkehrsab-

²⁷ <https://www.llv.li/inhalt/118434/amtstellen/tatigkeitsberichte>.

gabe²⁸ sowie der Umweltabgaben²⁹ für umweltpolitische Ausgaben zu verwenden. Doch auch diese Zweckbindungen werden von der Regierung aktuell auf ihre Wirkung und Sinnhaftigkeit geprüft.

Gemäss Art. 24 Abs. 2 LV ist die finanzielle Lage des Staates nach Tunlichkeit zu heben und es ist besonders auf die Erschliessung neuer Einnahmequellen zur Bestreitung der öffentlichen Bedürfnisse Bedacht zu nehmen. Dabei obliegt es dem Landtag über Kredite, aber auch über die Bewilligung von Steuern und anderen öffentlichen Abgaben, zu beschliessen. Im Gegensatz zu Verwaltungsgebühren besteht bei den Steuern und Abgaben kein direkter Zusammenhang mit den Ausgaben und diese stehen zur Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben zur Verfügung. Sehr häufig wird bei Zweckbindungen eine Verknüpfung zwischen Einnahmen und Ausgaben geschaffen, welche mit den eigentlichen Bedürfnissen in keinem Zusammenhang steht. Selbst wenn bei der Einführung einer Zweckbindung noch ein gewünschter Effekt erzielt werden kann, wird der weiteren Entwicklung der Bedürfnisse keine Rechnung getragen. Gerade deshalb stehen bei Zweckbindungen in der Regel zu geringe oder zu hohe Mittel zur Verfügung. Dies führt dazu, dass sich die politische Diskussion auf die Zuweisungspraxis verlagert. Die notwendige Auseinandersetzung mit den Bedürfnissen bleibt dabei aussen vor.

Während die zweckbestimmte Weitergabe bei steigenden Erträgen begrüsst wird, steigt bei sinkenden Erträgen der Druck auf den Staat, die wegfallenden Erträge über den allgemeinen Staatshaushalt zu kompensieren.

²⁸ vgl. Art. 28 Schwerverkehrsabgabengesetz, LGBl. 2000 Nr. 273.

²⁹ vgl. Art. 10 Gesetz über die Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen, LGBl. 2010 Nr. 15; Art. 10 Gesetz über die Lenkungsabgabe auf "Heizöl Extraleicht" mit einem Schwefelgehalt von mehr als 0,1 %, LGBl. 2010 Nr.16; Art. 10 Gesetz über die Lenkungsabgabe auf Benzin und Dieselöl mit einem Schwefelgehalt von mehr als 0,001 %, LGBl. 2010 Nr. 17; Art. 16 und Art. 17 Gesetz über die Reduktion der CO₂-Emissionen, LGBl. 2013 Nr. 358.

Des Weiteren wird mit der Schaffung von Zweckbindungen die finanzpolitische Flexibilität eingeschränkt. Während die Regierung sowie der Landtag im Rahmen der Erarbeitung und Festsetzung des Voranschlags jährlich Einfluss auf nicht gesetzlich fixierte Ausgaben nehmen können, muss bei Zweckbindungen erst ein Gesetzgebungsprozess durchlaufen werden. Dies erschwert Anpassungen, welche aufgrund von veränderten Bedürfnissen oder aus Sicht des Staatshaushalts notwendig werden, was sich etwa beim Sanierungsprojekt betreffend den Staatshaushalt gezeigt hat. Die Regierung anerkennt durchaus, dass eine Zweckbindung der Geldspielabgaben allenfalls einen positiven kommunikativen Effekt haben könnte. Sie wertet aber die grundsätzlichen Überlegungen betreffend den Finanzhaushalt im Verhältnis zu einer Zweckbindung höher.

Die Postulanten forderten die Regierung im Weiteren auf, darzulegen, was es bedeuten würde, wenn aus den Staatseinnahmen von den Spielbanken der jährliche Staatsbeitrag an die AHV um einen fixen Prozentsatz erhöht oder ihr ein bestimmter Betrag zugewiesen würde.

Im Gegensatz zur kritischen Haltung der Regierung bzgl. einer allfälligen Zweckbindung begrüsst die AHV-Anstalt die Zuweisung eines fixen Betrags aus der Geldspielabgabe. Dies begründet sie wie folgt: die AHV befände sich langfristig strukturell im kontrollierten Abbau ihrer Reserven, was vom Gesetzgeber bei der letzten AHVG-Revision im Mai 2016 bewusst vorgezeichnet worden sei. Es sei vor allem eine Regelung getroffen worden, bei welcher Beiträge von Versicherten und Arbeitgebern zusammen mit dem Staatsbeitrag nicht mehr genügten, um die laufenden Ausgaben zu decken. Es brauche also entweder Vermögenserträge oder es müssten die Vermögensreserven verbraucht werden. Vor diesem Hintergrund bliebe der AHV-Anstalt keine andere Wahl, als zusätzliche Einnahmen zu begrüssen. Dies könne via Zweckbindung der Geldspielabgabe (zusätzlicher Staatsbeitrag) oder via eine Erhöhung des allgemeinen Staatsbeitrags erfolgen.

Die AHV gehe dabei davon aus, dass bei der Variante „Erhöhung des allgemeinen Staatsbeitrags“ der Staat auf erhöhte Einnahmen aus der Geldspielabgabe vertrauen und diese auch steuern könne. Welcher Weg gewählt wird, spiele für die AHV keine Rolle. Entscheidend sei, dass die Finanzierung der AHV verbessert würde.

Zu den finanziellen Auswirkungen hält die AHV fest, dass diese sich bei zusätzlichen Mehreinnahmen zwar verbessern würde, sich dadurch jedoch keine direkten Auswirkungen auf Beiträge von Versicherten und Arbeitgebern oder auf Leistungen an Rentner ergäben. Modellrechnungen der AHV würden derzeit immer noch einen Gewinn ausweisen, die Ausgabenseite wachse aber in den Modellannahmen stärker als die Einnahmenseite, sodass die Ausgaben die Einnahmen langfristig übersteigen würden. Die AHV verweist in diesem Zusammenhang auf das im Herbst 2019 zu erwartende nächste versicherungsmathematische Gutachten, dessen Inhalt veröffentlicht werde und aktualisiert Aufschluss über mögliche Zukunftsszenarien geben werde.

Auf der Leistungsseite (Rentenhöhe) oder bei den Beitragssätzen der Versicherten und Arbeitgeber ändere sich nichts, wenn der Staatsbeitrag – sei dies direkt oder sei dies via Spielbankenabgabe indirekt – erhöht werde. Es gebe auch keine weiteren Vorgaben, die wegen einer zusätzlichen Einnahmequelle berührt würden. Auf der Ausgabenseite gebe es lediglich eine gesetzliche Kostenbremse: Bei Reserven von weniger als 5 Jahresausgaben werde die Rente nicht mehr an die Teuerung angepasst. Dieser Grenzwert von 5 Jahresausgaben zeichne sich derzeit aber nicht ab. Beitragssätze schwankten ebenfalls nicht in Abhängigkeit von anderen Faktoren, sie würden durch Gesetzesänderung angepasst.

Ausserdem möchten die Postulanten wissen, welche finanzielle Entlastung den Versicherten bei einer entsprechend zu definierenden jährlichen Erhöhung des

Staatsbeitrags an die Obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) erwachsen würde.

Auch wenn innerhalb eines Sachgebiets eine gewisse Zweckbindung verantwortet werden könnte, beispielsweise die Verwendung von Treibstoffzöllen für den Strassenbau oder der Spielbankeinnahmen zur Abfederung der Folgen von Spielsucht, wäre die Zweckbindung von Staatseinnahmen über Sachgebiete hinweg (also beispielsweise von Spielbankenabgaben zur Altersvorsorge oder Pflege) klar nachteilig. Sie entzieht der Regierung und insbesondere auch dem Landtag, welcher gemäss Art. 62 LV die Finanzkompetenz ausübt, einen Teil der praktischen Kompetenzen. Im BuA Nr. 59/2019³⁰ hat die Regierung wie folgt ausgeführt: „Als einfache Faustregel kann man davon ausgehen, dass CHF 1 Mio. mehr an Staatsbeitrag sich rechnerisch mit CHF 2.6 weniger Prämie pro Monat auswirken würde. Alle weiteren Einflussfaktoren auf die Prämie bleiben dabei ausgeklammert.“

Es ist, wie von den Postulanten dargelegt, davon auszugehen, dass eine Erhöhung des Staatsbeitrags um beispielsweise CHF 10 Mio. eine monatliche Reduktion der Prämie von CHF 26 pro (erwachsenen) Versicherten bewirkt. Die Monatsprämie der obligatorischen Krankenpflegeversicherung beträgt bei der günstigsten Kasse (FKB) bei gesetzlicher Kostenbeteiligung CHF 302 ohne Unfalldeckung und CHF 316 mit Unfalldeckung. Beschäftigte erhalten einen Arbeitgeberbeitrag von CHF 154 pro Monat, so dass sich die effektiv zu leistende Prämie auf CHF 148 bzw. 162 reduziert. Einkommensschwache Haushalte erhalten Prämienverbilligung von 40 % bzw. 60 % des von ihnen zu tragenden Prämienanteils.

³⁰Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag des Fürstentums Liechtenstein betreffend den Staatsbeitrag an die Kosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung der übrigen Versicherten für das Jahr 2020, BuA Nr. 59/2019, S. 31.

Derzeit sind zwei parlamentarische Initiativen zur Ausweitung der Prämienverbilligung eingereicht und wurden bereits vom Landtag behandelt. Es ist davon auszugehen, dass die Umsetzung dieser Initiativen deutliche Mehrkosten verursacht, deren Grössenordnung ebenfalls 10 Mio. erreichen kann. Die Verfügbarkeit von finanziellen Mittel für notwendige Massnahmen im Bereich der sozialen Wohlfahrt sollte nicht von der Existenz und den Einnahmen aus der Spielbankentätigkeit abhängig gemacht werden.

Abschliessend ist festzuhalten, dass es dem Landtag im Rahmen der Gesetzgebung und der Festsetzung des jährlichen Voranschlags frei steht, über die Verwendung der Erträge zu bestimmen, was auch den Bereich des Sozialen umfasst.

Die Regierung ist der Ansicht, dass sich die Ausgaben im Bereich des Sozialen an den Bedürfnissen und den nachhaltigen finanziellen Möglichkeiten des Staates orientieren müssen und Zweckbindungen nicht sinnvoll sind. Diesbezüglich ist es nicht ausreichend, eine Zweckbindung als wünschenswert zu betrachten, wenn von steigenden Erträgen ausgegangen wird. Es muss die Frage beantwortet werden, ob ein Rückgang oder ein Wegfall von zweckgebundenen Einnahmen die nachhaltige Finanzierung der betroffenen Sozialwerke gefährden könnte und eine erhöhte staatliche Finanzierung notwendig wäre oder sich in diesem Falle negative Auswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger ergeben würden (bspw. Anstieg Krankenkassenprämien).

3.4 Austausch von Sperrlisten

Voraussetzung für die Erteilung einer Spielbankenbewilligung ist u.a. der Nachweis eines Sozialkonzepts, in dem die Spielbank darlegt, mit welchen Massnah-

men sie den sozial schädlichen Auswirkungen des Spiels vorbeugen oder diese beheben will.³¹ Dazu zählen insbesondere

- Prävention von Spielsucht, wobei die Spielbank die Spieler auf die Gefahren des Geldspiels und auf Hilfsangebote hinzuweisen und ihnen die Möglichkeit zur Selbstsperrung und zur Limitierung der Teilnahme am Spiel einzuräumen hat;
- Früherkennung von spielsuchtgefährdeten Spielern;
- Durchsetzung von Spielsperren und Spielbeschränkungen.³²

Das im Schweizerischen Spielbankengesetz vom 18. Dezember 1998 eingeführte Erfordernis eines Sozialkonzepts, das u.a. die Durchsetzung von Spielsperren vorsah, gilt in Europa als Massstab für einen wirksamen Spielerschutz. Liechtenstein hat mit dem Erlass des GSG im Jahre 2010 diese Spielerschutzbestimmungen übernommen.

Wie die Postulanten im Postulat richtig festhalten, wäre es im Sinne des Sozialschutzes ein zielführendes Mittel, wenn Sperrlisten grenzüberschreitend ausgetauscht werden könnten. Die Regierung ist hinsichtlich des grenzüberschreitenden Austausches von Sperrlisten bereits aktiv geworden und hat konkrete Schritte eingeleitet. Vor dem Hintergrund, dass es in Europa bislang keine länderübergreifenden Sperrlisten gibt und auch keine Bestrebungen in diese Richtung bekannt sind, hat sie diesbezüglich vor allem auch aufgrund der geografischen Nähe mit der Schweiz Kontakt aufgenommen. Der Hauptvorteil des Austauschs von Sperrlisten mit der Schweiz wäre, dass alle Spieler, die sich in Schweizer Spielbanken selbst gesperrt haben oder gesperrt wurden, automatisch und ohne Zeitverzögerung auch in Liechtenstein gesperrt wären – und umgekehrt.

³¹ Art. 12 Abs. 1 GSG.

³² Art. 12 Abs.2 Bst. a, b und e GSG.

Im Anschluss an informelle Gespräche auf Beamtenebene ist das zuständige Regierungsmitglied bereits mit einem Schreiben an die für die Geldspielgesetzgebung zuständige Bundesrätin herangetreten und hat die Aufnahme von Gesprächen über eine Vereinbarung zum Austausch von Sperrlisten vorgeschlagen. Eine Diskussion über den Austausch von Sperrlisten ist auch im Rahmen des Treffens der deutschsprachigen Aufsichtsbehörden von Ende Oktober 2019 vorgesehen.

In Bezug auf die Frage eines möglichen Austausches von Sperrlisten, für welche eine staatsvertragliche Grundlage erforderlich wäre, möchte die Regierung auf die in diesem Kontext wichtige Gesamtbetrachtung und auf bereits in diesem Zusammenhang getroffene Massnahmen durch die Aufsichtsbehörde hinweisen.

Die Regierung möchte es nicht unterlassen, darzulegen, dass die Effektivität von Spielsperren heute von verschiedene Suchtexperten kritisch gesehen wird bzw. festhalten, dass Befunde für die Effektivität fehlen.³³ Von dem übergeordneten Ziel der Spielsperre – einer andauernden Abstinenz vom Glücksspiel – müsse daher abgewichen werden.³⁴ Es wird empfohlen, dass Spielsperren nicht als einziges Instrument zum Spielerschutz verwendet werden. Es sollten Möglichkeiten der auf die Einzelperson bezogenen Begrenzung von Besuchshäufigkeiten und/oder Geldeinsätzen als ergänzende Spielerschutzmassnahmen erwogen werden.³⁵

Spielerschutz bedeutet nicht Spielabstinenz. Es muss auch berücksichtigt werden, dass gesperrte Spieler Ausweichangebote wie illegales Geldspiel oder Online-Geldspiele nutzen können. Bei diesen Angeboten ist eine soziale Kontrolle

³³ Prof. Jörg Häfeli, Hochschule Luzern, Spielerschutz JA aber mit Mass, Juni 2015.

³⁴ Suzanne Lischer, Sarah Auerbach, Jürg Schwarz, Die Spielsperre im Kontext des Spielerschutzes, Hochschule Luzern, 2016, S. 6.

³⁵ Suzanne Lischer, Sarah Auerbach, Jürg Schwarz, Die Spielsperre im Kontext des Spielerschutzes, Hochschule Luzern, 2016, S. 6.

erschwert oder gar nicht möglich. Bei dem sehr heterogenen Glücksspielangebot wird es allerdings schwierig sein, die Wirksamkeit einzelner Massnahmen oder sogar ganzer Spielerschutzkonzepte seriös zu messen.³⁶ Dennoch: Die Spielsperre scheint ein Regulationsmechanismus bzw. ein Kontrollinstrument zu sein, um die Entstehung schwerwiegender glücksspielspezifischer Probleme zu verhindern.³⁷

Wirksamer Spielerschutz zeichnet sich nach Ansicht der Regierung nicht allein durch die Anzahl der Spielsperren aus. Die Regierung wird weiterhin einen Gesamtansatz verfolgen, der vor allem auf griffige Sozialkonzepte bei den lokalen Spielbanken sowie auf fokussierte präventive Massnahmen setzt.

Das Amt für Volkswirtschaft ist bestrebt, die Anforderungen an die Sozialkonzepte der Spielbanken in Zusammenarbeit mit Sozialschutzexperten weiter zu entwickeln und sozial- und gesellschaftspolitischen Anforderungen (z.B. verändertes Besuchs- und Spielverhalten der jungen Generation) anzupassen.

Im Zuge des laufenden Austausches mit dem Amt für Volkswirtschaft haben die Spielbanken die Einführung einer gemeinsamen elektronischen Sperrliste, der „Zentrale Personen Sperrliste –ZPS)“ beschlossen. In diesem Register verwalten die Spielbanken die Spielverbote³⁸, Spielsperren³⁹ und – im Gegensatz zur Schweiz – auch die mit den Spielern abgeschlossenen Besuchsvereinbarungen⁴⁰ (Einschränkung der Anzahl Besuche pro Monat).

³⁶ Prof. Jörg Häfeli, Hochschule Luzern, Spielerschutz JA aber mit Mass, Juni 2015.

³⁷ Suzanne Lischer, Sarah Auerbach, Jürg Schwarz, Die Spielsperre im Kontext des Spielerschutzes, Hochschule Luzern, 2016, S. 5.

³⁸ Art. 22 Abs. 1 Bst. c und d GSG.

³⁹ Art. 22 Abs. 1 Bst. b GSG:

⁴⁰ Art. 12 Abs. 1 Bst. e GSG.

Das Verhältnis von Selbstsperrern zu von Spielbanken angeordneten Sperrern beträgt in der Schweiz ca. 70 % zu 30%.⁴¹ Ungeachtet eines allfälligen Austauschs von Sperrlisten hat das Amt für Volkswirtschaft deshalb den Fokus auf die Erhöhung der Wirksamkeit der Selbstsperrern gelegt und die Spielbanken angehalten, den Austausch der Selbstsperrern mit schweizerischen und österreichischen Casinos zu forcieren. Die Spielbanken setzen die Anregung des Amtes für Volkswirtschaft um, indem sie Spielern, die eine Selbstsperrern beantragen, vorschlagen, gleichzeitig Anträge für die Schweiz und Österreich zu beantragen. Sie stellen den Spielern die entsprechenden Formulare und adressierte sowie vorfrankierten Briefumschläge zur Verfügung. Nimmt ein Spieler diesen Vorschlag an, erhält er umgehend in allen drei Ländern keinen Spielbankenzutritt mehr. Die bisherigen Erfahrungen mit dieser Vorgehensweise sind positiv.

3.5 Zonenverträglichkeit

Die Postulanten bitten die Regierung, die Zonenkonformität beim geplanten Betrieb von Spielbanken in Wohn- und Gewerbebezonen darzulegen, insbesondere wenn mögliche Ruhestörungen in wohnnahen Zonen zu erwarten sind. Dies mit Blick auf das erhöhte Verkehrsaufkommen, Lärm und weitere Immissionen durch eine Spielbank.

Nachfolgend werden für die Frage der Zonenkonformität und die Erteilung einer Baubewilligung die unterschiedlichen rechtlichen Grundlagen in Bezug auf die Ortsplanung und das Baurecht aufgezeigt:

Planungsrecht

Die Ortsplanung fällt grundsätzlich in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden (Art. 12 Abs. 2 Bst i Gemeindegesetz, GemG). Die Gemeinden erlassen gemäss

⁴¹ <https://www.hslu.ch/de-ch/soziale-arbeit/ueber-uns/aktuell/2017/06/19/spielsperre/>.

Art. 10 Baugesetz, BauG, eine Bauordnung und einen Zonenplan, welche für ein Gemeindegebiet die Bau- und Gestaltungsvorschriften sowie die zulässige Nutzung von Grundstücken regeln. Der Zonenplan unterteilt das Gemeindegebiet in verschiedene Bebauungszonen und Zonen anderer Nutzung und bildet einen integrierenden Bestandteil der Bauordnung.⁴²

Die Bauordnung und der Zonenplan bedürfen der Genehmigung der Regierung.⁴³ In Ausübung ihrer Genehmigungskompetenz im Sinne von Art. 13 Abs. 2 BauG hat die Regierung einerseits die Rechtmässigkeit zu prüfen⁴⁴ sowie andererseits die überörtlichen Raumplanungsinteressen wahrzunehmen.

Die Gemeinden haben gemäss Art. 29 Umweltschutzgesetz (USG) die Bebauungszonen und die Zonen anderer Nutzung in den Bauordnungen und Zonen (Lärm-)Empfindlichkeitsstufen zuzuordnen.

Für die Beurteilung der Zonenkonformität von Spielbanken sind die Definitionen der Zonenarten in den Bauordnungen der Gemeinden relevant. Die Gemeinden regeln in ihren Bauordnungen gestützt auf Art. 11 Abs. 2 BauG die Art und das Mass der Nutzung des Gemeindegebietes je nach Zonenart. Insbesondere bei gemischten Zonenarten ist die Art von Gewerbe- und Dienstleistungsbetrieben oft detailliert definiert. Eine Spielbank ist grundsätzlich zonenkonform, wenn sie in Art und Intensität der Nutzung der Zone entspricht.

Entsprechend können Spielbanken nicht nur mit einer bestimmten Zonenart konform sein. Vielmehr sind sie in verschiedenen Zonen zulässig, sofern der Zonenzweck gemäss Bauordnung die entsprechende Nutzung erlaubt und die Empfindlichkeitsstufe eingehalten ist.

⁴² Art. 12 Abs. 1 BauG.

⁴³ Art. 13 Abs. 2 BauG.

⁴⁴ Art. 12 Abs. 2 Bst. i BauG iVm Art. 116 Abs. 2 GemG.

Baurecht/Baubewilligung

Bei Vorliegen eines Baugesuchs ersucht die Baubehörde im Rahmen des Koordinationsverfahrens⁴⁵ unter anderem die Gemeinde und das Amt für Umwelt (Beurteilung Lärmimmissionen und Einhaltung Empfindlichkeitsstufe gemäss Art. 29 USG) um Stellungnahme. Für die Beurteilung der Lärmimmissionen und die Überprüfung der Einhaltung der Empfindlichkeitsstufe ist der Baubehörde mit dem Baugesuch für die Errichtung und Veränderung von Bauten, die Immissionen auf die Nachbarschaft erwarten lassen, die Angaben über Art und Umfang des Betriebs, des Warenumschlags und der Lager von Gütern aller Art mitzuteilen.⁴⁶ Ausserdem ist ein Lärmgutachten einzureichen, welches die voraussichtlichen Lärmimmissionen und die Einhaltung der Werte darlegt.

Im Rahmen des Koordinationsverfahrens durch die Baubehörde übermitteln die Gemeinden ihren Teilentscheid bezüglich der Einhaltung der Zonenkonformität sowie weiterer Bestimmungen der Gemeindebauordnung. Die Baubehörde entscheidet gemäss Art. 79 BauG über das Baugesuch. Die Baubewilligung ist zu erteilen, wenn das Bauvorhaben den bau- und planungsrechtlichen Vorschriften und anderer im Einzelfall anwendbarer Gesetze entspricht.

⁴⁵ Art. 78 BauG.

⁴⁶ Art. 67 Abs. 1 BauG.

II. ANTRAG DER REGIERUNG

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen unterbreitet die Regierung dem Landtag den

Antrag,

der Hohe Landtag wolle diese Postulatsbeantwortung zur Kenntnis nehmen und das Postulat vom 24. April 2019 abschreiben.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Landtagspräsident, sehr geehrte Frauen und Herren Abgeordnete, den Ausdruck der vorzüglichen Hochachtung.

**REGIERUNG DES
FÜRSTENTUMS LIECHTENSTEIN**

gez. Dr. Mauro Pedrazzini