



An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 2. Juli 2019

0200.672

Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV); Genehmigung

1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 2. Juli 2019

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Am 11. März 2012 wurde der direkte Gegenentwurf zur Volksinitiative „Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls“ von Volk und Ständen angenommen (vgl. Artikel 106 der Bundesverfassung). Am 21. Oktober 2015 hat der Bundesrat die Botschaft und den Entwurf zuhanden des Bundesparlaments verabschiedet, welches das Bundesgesetz über Geldspiele (BSG; SR 935.51) am 29. September 2017 beschloss. Gegen das Gesetz wurde innert Frist das Referendum ergriffen. Die Volksabstimmung fand am 10. Juni 2018 statt, das Referendum hatte keinen Erfolg. Das BSG ist am 1. Januar 2019 in Kraft getreten.

Das BSG hat die beiden vormals im Geldspielbereich geltenden Bundesgesetze (das Lotteriegesetz und das Spielbankengesetz) zusammengeführt und auf Bundesebene eine neue, umfassende Regelung aller Geldspiele in der Schweiz geschaffen. Es bezweckt, die Bevölkerung angemessen vor den von den Geldspielen ausgehenden Gefahren zu schützen und die Verwendung der resultierenden Erträge zugunsten von gemeinnützigen Zwecken und der AHV/IV sicher zu stellen.



Die Revision von Art. 106 der Bundesverfassung und die umfassende Revision der Geldspielgesetzgebung auf Bundesebene haben zur Folge, dass auch die interkantonalen und kantonalen Bestimmungen zum Geldspielbereich revidiert werden müssen. Für die Einführung des BGS auf kantonalen Ebene ist der Erlass eines kantonalen Geldspielgesetzes geplant. Zusätzlich bedarf es der Revision der gesamtschweizerischen interkantonalen Vereinbarung sowie der regionalen Vereinbarung der Swisslos-Kantone.

Der Vorstand der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt (FDKL) erteilte an seiner Sitzung vom 7. April 2014 den Auftrag zur Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarungen im Geldspielbereich. Der Auftrag beinhaltete neben der Anpassung der Konkordatstexte an das übergeordnete Recht auch das Beheben von Schwachstellen oder Lücken, welche sich in den letzten Jahren gezeigt hatten. Die Revisionen wurden deshalb auch zum Anlass genommen, die gewachsenen Strukturen zu überprüfen und an die neuen Herausforderungen anzupassen. Dabei hat sich gezeigt, dass sich viele, zum Teil rechtlich komplexe Fragen stellen. Ab 2016 wurde daher eine externe Fachperson (Rechtsanwältin) beigezogen, welche den Revisionsprozess eng begleitete.

Im Hinblick darauf, dass in der Ratifizierungsphase keine Anpassungen mehr vorgenommen werden können, sind zu den Konkordaten im Herbst 2017 und im Herbst 2018 zwei Vernehmlassungen durchgeführt worden. Neben den Departementen wurde auch das Büro des Kantonsrates zum Mitbericht eingeladen. Das Büro des Kantonsrates hat mit Schreiben vom 13. August 2018 geantwortet und mitgeteilt, dass es auf eine Stellungnahme verzichte.

Die Interkantonale Vereinbarung über die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) wurde von den Regierungsmitgliedern der Swisslos-Kantone der Fachkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt schliesslich am 20. Mai 2019 für die Ratifizierung in den Kantonen freigegeben. Sie tritt in Kraft, sobald alle bisherigen Vereinbarungskantone beigetreten sind. Es liegt im Interesse der Kantone, die IKV 2020 schnellstmöglich zu ratifizieren. Angestrebt wird ein Inkrafttreten per Ende Juni 2020.

Auch die Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonaler oder gesamtschweizerischer durchgeführter Lotterien und Wetten (IVLW) wurde an die neuen Gegebenheiten angepasst. Das neue Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (GSK) wird in einem separaten Beschluss genehmigt.

B. Erwägungen des Regierungsrates

1. Rechtliches

Mit der IKV 2020 werden öffentliche Aufgaben an gemeinsame Einrichtungen übertragen. Sie enthält wichtige Bestimmungen zur Organisation, welche geeignet sind, die Rechtsstellung Privater zu berühren und sie enthalten teilweise Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Abgaben. Das Konkordat muss daher, um dem Gesetzmässigkeitsprinzip zu genügen, als formelles Gesetz erlassen werden. Dies bedingt, dass es im Verfahren der Gesetzgebung von jedem kantonalen Gesetzgeber beschlossen wird. Die entsprechende kantonale Rechtsgrundlage findet sich in Art. 74^{bis} Abs. 2 der Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden (KV; bGS 111.1). Da es sich vorliegend um eine Totalrevision handelt, wird das bisherige Konkordat (IKV 1937: bGS 955.32) aufgehoben und eine neue Vereinbarung abgeschlossen (IKV 2020).



2. Bedeutung des Vorhabens

In Bezug auf die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte für die Durchführung von Grosslotterien und grossen Sportwetten wird die bisher in den regionalen Konkordaten geregelte Beschränkung der zugelassenen Anbieter ins GSK überführt. Die Bezeichnung der zugelassenen Veranstalterin bzw. des zugelassenen Veranstalters erfolgt aber nach wie vor in den regionalen Konkordaten. Das bisherige System mit einer Anbieterin pro Gebiet (Swisslos und Loterie Romande) wird beibehalten. Die IKV 2020 bildet die interkantonale Grundlage für das Betreiben der Swisslos-Genossenschaft. Diese veranstaltet Geldspiele im Auftrag der Vereinbarungskantone. In Anwendung von Art. 23 Abs. 2 BGS wird Swisslos als einzige Veranstalterin von Lotterie- und Sportwetten-Grossspielen auf dem Gebiet der Vereinbarungskantone bezeichnet.

C. Auswirkungen auf den Kanton Appenzell Ausserrhoden

1. Auswirkungen, die sich schon aus der Neuregelung auf Bundesebene ergeben

In der Botschaft zum Geldspielgesetz wurde festgehalten, dass der Bewilligungs- und Aufsichtsaufwand der Kantone im innerkantonalen Bereich gegenüber heute insgesamt leicht sinken wird. Da die einzelnen Kantone keine Durchführungsbewilligungen mehr erlassen müssen, entsteht den Kantonen weniger Verwaltungsaufwand. Aufgrund der neuen Zuständigkeit der interkantonalen Behörde für Geschicklichkeitsgrossspiele ist der den Kantonen diesbezüglich verbleibende Verwaltungsaufwand überschaubar. Aufgrund der neuen Regelung der Kleinlotterien ist nicht mit nennenswerten Auswirkungen auf den Bewilligungs- und Aufsichtsaufwand zu rechnen. Ein Mehraufwand dürfte hingegen bei den neu für (kleine) Pokerturniere zuständigen kantonalen Bewilligungs- und Aufsichtsbehörden entstehen. Dieser könnte allerdings zumindest teilweise mit Gebühren finanziert werden.

Die einzelnen Kantone können seit dem Inkrafttreten des BGS (unabhängig von der Revision der IVLW) keine Durchführungsbewilligungen für Grosslotterien und grosse Sportwetten mehr erteilen. Entsprechend können sie in diesem Zusammenhang auch keine Kausalabgaben mehr erheben. Zudem kommt die Bewilligungs- und Aufsichtskompetenz für Geschicklichkeitsgrossspiele neu der Interkantonalen Geldspielaufsicht (GESPA) zu. In diesen Bereichen entsteht den einzelnen Kantonen somit kein Verwaltungsaufwand mehr (weshalb auch hier die entsprechenden Verwaltungsgebühren nicht mehr erhoben werden können). Hingegen wurde mit Inkrafttreten des BGS die Hoheit der Kantone, im Bereich von Geschicklichkeitsspielautomaten Steuern zu erheben, im Grundsatz im Vergleich zur aktuell geltenden Rechtslage nicht eingeschränkt.

2. Auswirkungen der revidierten interkantonalen Bestimmungen auf Kanton und Gemeinden

Aus der Revision der IKV sind für Kanton und Gemeinden keine Auswirkungen ersichtlich.



D. Anträge

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Beschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung über die gemeinsame Durchführung von Geldspielen in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1.1	Konkordatstext
Beilage 1.2	Erläuterungen
Beilage 1.3	Schreiben der FDKL vom 29. Mai 2019
Beilage 1.4	Beitrittsbeschluss
Beilage 1.5	Stellungnahme Büro des Kantonsrates