



Büro des Kantonsrates, 9102 Herisau

---

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 2. Juli 2020 / aja

## **Kantonsratssitzung vom 24. August 2020; Einladung, Traktandenliste und Unterlagen**

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

Wir freuen uns, Sie im Namen des Büros des Kantonsrates zur ersten Sitzung des Amtsjahres 2020/2021 einzuladen. Diese findet am Montag, 24. August 2020, ab 08.15 Uhr, im Buchensaal, Buchenstrasse 32, 9042 Speicher, statt.

### Traktandenliste

1. Eröffnung durch das amtsälteste Ratsmitglied
2. 0200.796 Feststellung des Ergebnisses der Wahlen in den Kantonsrat (Wahlbericht 2020)
3. 0100.103 Ersatzwahl von zwei Ratsmitgliedern für den Rest der Amtsdauer 2019–2023; Feststellung von Unvereinbarkeiten
4. 0200.796 Vereidigung der neugewählten Ratsmitglieder (Wahlbericht 2020)
5. 0100.101 Wahl der Ratspräsidentin oder des Ratspräsidenten für das Amtsjahr 2020/2021
6. Rede der neuen Ratspräsidentin oder des neuen Ratspräsidenten
7. 0100.101 Wahl der Vizepräsidien sowie der weiteren Mitglieder des Büros für das Amtsjahr 2020/2021
8. 0200.796 Vereidigung der neugewählten Mitglieder des Obergerichts (Wahlbericht 2020)
9. 0100.102 Ersatzwahl Mitglieder der ständigen Kommissionen für die Amtsdauer 2019–2023
10. 0200.796 Anerkennung der Wahlen in den Gemeinden (Wahlbericht 2020)
11. 0200.796 Vereidigung der neugewählten Behördenmitglieder der Gemeinden (Wahlbericht 2020)
12. 0200.326 Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen; 1. Lesung



13. 0200.666 Geldspielkonkordat; Genehmigung; 1. Lesung
14. 0200.672 Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV); Genehmigung; 1. Lesung
15. 3000.83 Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV); Genehmigung; 1. Lesung
16. 0100.106 Motion Marcel Walker, Stein, und Mitunterzeichnende; Coronavirus: Verzicht auf Tourismusabgabe 2020–2022
17. 0100.109 Postulat Mathias Steinhauer, Herisau, und Mitunterzeichnende; Finanzierung des Regierungsprogramms

Diesem Versand liegen die Unterlagen zu den Traktanden 2 bis 5, 7 bis 11 und 15 bis 17 bei.

Die Unterlagen zu den Traktanden 12 bis 14 wurden mit dem Versand für die ursprünglich geplante Sitzung vom 30. März 2020 bereits an Sie zugestellt und werden nicht erneut versandt.

Zu den Traktanden 1 und 6 erhalten Sie keine Unterlagen.

Bei einer Wahl von Kantonsrätin Margrit Müller zur Kantonsratspräsidentin findet im Anschluss an die Sitzung eine Feier statt. Die entsprechende Einladung der Gemeinde Hundwil erhalten Sie mit separater E-Mail.

Im Namen des Büros des Kantonsrates

Katrin Alder, Präsidentin

Sabrina Baumgartner, Leiterin Parlamentsdienst



Regierungsrat, 9102 Herisau

---

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 19. Mai 2020 / ssc

**0200.796**

**Wahlbericht 2020; Erhaltung der Ergebnisse**

**Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 19. Mai 2020**

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

**A. Ausgangslage**

Nach Art. 44 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte (GPR; bGS 131.12) erstattet der Regierungsrat dem Kantonsrat alljährlich Bericht über die Wahlen in den Gemeinden. Der Kantonsrat anerkennt die Wahlen, wenn keine gesetzlichen Hindernisse bestehen.

Gemäss Art. 20 i.V.m. Art. 19 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR; bGS 141.2) stellt der Kantonsrat anlässlich seiner ersten Sitzung des Amtsjahres die Ergebnisse der Wahlen in den Gemeinden fest. Nach Art. 19 Abs. 3 lit. k GO KR anerkennt er die Wahlen in den Gemeinden an derselben Sitzung.

Zudem sind nach Art. 20 i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GO KR anlässlich der ersten Sitzung des Kantonsrates die neu gewählten Mitglieder des Kantonsrates, des Regierungsrates, des Obergerichts und der kommunalen Behörden zu vereidigen. Der Kreis der eidpflichtigen Behördenmitglieder und Beamten der Gemeinden richtet sich dabei nach der Verordnung über die eidpflichtigen Behördenmitglieder der Gemeinden (bGS 131.13). Der vorliegende Bericht präzisiert, welche Personen zur Vereidigung aufgeboden werden.

Gestützt auf diese rechtlichen Grundlagen erstattet Ihnen der Regierungsrat Bericht über die seit dem letzten ordentlichen Wahltermin vom Frühjahr 2019 in Kanton und Gemeinden getroffenen Ergänzungswahlen.



## 1. Wahlergebnisse auf kantonaler Ebene

### Mitglieder des Obergerichts

			zu vereidigen	nicht zu vereidigen
	Ganz	Erwin	x	
	Lanker	Janine	x	

## 2. Wahlergebnisse aus den Gemeinden

### Mitglieder des Kantonsrates

			zu vereidigen	nicht zu vereidigen
Herisau:	Hubmann	Ralph	x	
	Sonderegger	Reto	x	

### Mitglieder des Einwohnerrates Herisau

			zu vereidigen	nicht zu vereidigen
	Fuchs	André	x	
	Hubmann	Celia	x	
	Kellenberger	Michael	x	
	Signer	Urs	x	

### Gemeindepräsidium

			zu vereidigen	nicht zu vereidigen
Lutzenberg:	Heine Zellweger	Maria	x	

### Mitglieder des Gemeinderates

			zu vereidigen	nicht zu vereidigen
Stein:	Hanel	Petra	x	
	Sturzenegger			
Schönengrund:	Rutz	Christian	x	
Trogen:	Selmanaj	Ilir	x	
Rehetobel:	Muntwiler	Christian	x	
Wald:	Bollinger	Jürg	x	
	Egli	Jakob	x	
	Frehner	Christian	x	
Grub:	Pargäzti	Andreas	x	
	Tanner	Bruno	x	
Lutzenberg:	Müller	Peter	x	
Reute:	Schaufuss	Michael	x	



## Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission

Rehetobel:	Caspar Schmid	Elisabeth	zu vereidigen x	nicht zu vereidigen
------------	---------------	-----------	--------------------	---------------------

### 3. Zusammenstellung

	Total Neuwahlen	zu vereidigen	nicht zu vereidigen
Obergericht	2	2	0
Kantonsrat	2	2	0
Einwohnerrat Herisau	4	4	0
Gemeindepräsidium	1	1	0
Gemeinderat	11	11	0
Geschäftsprüfungskommission	1	1	0
Total	21	21	0

### 4. Vakante Sitze

Gemeinde Hundwil:	1 Sitz in der Geschäftsprüfungskommission ( <i>Termin Ersatzwahl noch offen</i> )
Gemeinde Waldstatt:	1 Sitz im Gemeinderat ( <i>Ersatzwahl voraussichtlich am 27. September 2020</i> )
Gemeinde Lutzenberg:	1 Sitz im Gemeinderat ( <i>Termin Ersatzwahl noch offen</i> )

### 5. Prüfung gesetzlicher Hindernisse

Gemäss den gemeinderätlichen Wahlberichten bestehen keine nach Verfassung unstatthaften Verwandtschaftsgrade zwischen den bisherigen und den neu gewählten Behördenmitgliedern (Art. 6 Abs. 2 Gemeindegesetz; bGS 151.11). Es sind keine gesetzlichen Hindernisse gegen die Anerkennung der vorstehenden Wahlen bekannt.



**B. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. die im Bericht aufgeführten Ergebnisse der Wahlen in das Obergericht anzuerkennen,
2. die im Bericht aufgeführten Wahlen in den Gemeinden anzuerkennen,
3. die zu vereidigenden Behördenmitglieder zur Vereidigung aufzurufen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber



Büro des Kantonsrates, 9102 Herisau

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

**Anja Jenny**  
stv. Leiterin Parlamentsdienst  
Tel. +41 71 353 62 34  
Fax. +41 71 353 68 64  
anja.jenny@ar.ch

Herisau, 2. Juni 2020 / aje

### **0100.103**

## **Ersatzwahl von zwei Ratsmitgliedern für den Rest der Amtsdauer 2019–2023; Feststellung von Unvereinbarkeiten**

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

### **A. Ausgangslage und Zuständigkeiten**

Nach Art. 2 lit. h der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR; bGS 141.2) prüft das Büro des Kantonsrates, ob Unvereinbarkeiten vorliegen oder neu entstehen und stellt dem Rat gegebenenfalls Antrag auf Feststellung der Unvereinbarkeit. Der Rat seinerseits stellt anlässlich seiner konstituierenden Sitzung allfällige Unvereinbarkeiten unter den gewählten Mitgliedern des Kantonsrates fest (Art. 19 Abs. 3 lit. b GO KR) fest.

Die Zuständigkeiten sind also zwischen Büro und Plenum des Kantonsrates geteilt. Das Büro prüft alle Mitglieder des Kantonsrates auf allfällige Unvereinbarkeiten, während der Rat die Kompetenz hat, Unvereinbarkeiten formell festzustellen. Tritt mit der Wahl in den Kantonsrat eine Unvereinbarkeit ein, und wird diese durch den Rat formell festgestellt, so kann die betroffene Person das Amt im Kantonsrat nicht antreten (vgl. Art. 33 Abs. 3 Kantonsratsgesetz; KRG; bGS 141.1).

Da auch während der Amtsdauer neue Unvereinbarkeiten eintreten können, ist der Prüfauftrag nach Art. 2 lit. h GO KR eine Daueraufgabe des Büros des Kantonsrates.

Das Büro hat an seiner Sitzung vom 2. Juni 2020 geprüft, ob bei den per 1. Juni 2020 gewählten Kantonsräten Ralph Hubmann, Herisau, und Reto Sonderegger, Herisau, Unvereinbarkeiten gemäss Art. 33 KRG vorliegen. Es unterbreitet Ihnen das Ergebnis dieser Prüfung zur Kenntnisnahme.



**B. Unvereinbarkeiten nach Art. 33 KRG**

**1. Unvereinbarkeiten nach Art. 33 Abs. 1 lit. a und b KRG**

Keiner der Gewählten wurden gleichzeitig als Mitglied des Regierungsrates oder eines kantonalen Gerichts gewählt. Es besteht daher keine Unvereinbarkeit.

**2. Unvereinbarkeiten nach Art. 33 Abs. 1 lit. c–g KRG**

Keiner der Gewählten ist Angestellter der kantonalen Verwaltung. Somit besteht keine Unvereinbarkeit gemäss Art. 33 Abs. 1 lit. c–g KRG.

**C. Antrag**

Das Büro des Kantonsrates beantragt Ihnen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Im Namen des Büros des Kantonsrates

Katrin Alder, Präsidentin

Sabrina Baumgartner, Leiterin Parlamentsdienst



An die Mitglieder  
des Kantonsrates

**Anja Jenny**  
stv. Leiterin Parlamentsdienst  
Tel. +41 71 353 62 34  
Fax. +41 71 353 68 64  
anja.jenny@ar.ch

Herisau, 2. Juni 2020 / aje

## **0100.101**

### **Wahl Büro (Präsidium, Vizepräsidien sowie restliche Mitglieder) für das Amtsjahr 2020/2021**

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

#### **A. Ausgangslage**

Anlässlich der ersten Kantonsratssitzung des Amtsjahres 2020/2021 vom 24. August 2020 wird das Büro des Kantonsrates für das Amtsjahr 2020/2021 bestellt. Wahlbehörde ist gemäss Art. 73 Abs. 1 lit. a der Kantonsverfassung (bGS 111.1) der Kantonsrat. Die Amtsdauer beträgt ein Jahr.

Nach Art. 6 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes (KRG; bGS 141.1) besteht das Büro aus der Ratspräsidentin oder dem Ratspräsidenten, der ersten Vizepräsidentin oder dem ersten Vizepräsidenten, dem zweiten Vizepräsidentin oder dem zweiten Vizepräsidenten sowie je einer Vertretung der Fraktionen. Für letztere haben die Fraktionen ein Vorschlagsrecht. Die Ratspräsidentin oder der Ratspräsident sowie die beiden Vizepräsidentinnen oder Vizepräsidenten dürfen nicht alle der gleichen Partei angehören oder parteiunabhängig sein.

Nach Art. 6 Abs. 2 KRG nimmt die Ratschreiberin oder der Ratschreiber mit beratender Stimme an den Sitzungen des Büros teil und hat das Antragsrecht. Er ist aber im Vergleich zur alten Rechtslage (Art. 4 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 24. März 2006) nicht mehr Mitglied des Büros.

Nach Art. 3 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrates (GO KR; bGS 141.2) nimmt die Leiterin oder der Leiter Parlamentsdienst mit beratender Stimme an den Sitzungen des Büros teil und hat das Antragsrecht.

Nach Art. 5 GO KR führt die Leiterin oder der Leiter Parlamentsdienst das Aktuariat.



## B. Wahlanträge

Das Büro des Kantonsrates unterbreitet Ihnen die folgenden Wahlvorschläge für das Amtsjahr 2020/2021:

Kantonsratspräsidentin	Müller Margrit, Hundwil	PU
1. Vizepräsidentin	Frischknecht Claudia, Herisau	CVP/EVP
2. Vizepräsident	Bühler Daniel, Speicher	FDP.Die Liberalen
Fraktionsvertreter	Leuzinger Gilgian, Bühler	FDP.Die Liberalen
	Zuberbühler Andreas, Rehetobel	PU
	Kunz Michael, Rehetobel	SP
	Oertle Christian, Herisau	SVP
	Ruprecht Balz, Herisau	CVP/EVP
stv. Fraktionsvertreter	Kessler Patrick, Teufen	FDP.Die Liberalen
	Wüthrich Stephan, Wolfhalden	PU
	Weber Jens, Trogen	SP
	Andreani Renzo, Herisau	SVP
	Rüegg Werner, Heiden	CVP/EVP

Im Namen des Büros des Kantonsrates

Katrin Alder, Präsidentin

Sabrina Baumgartner, Leiterin Parlamentsdienst



Büro des Kantonsrates, 9102 Herisau

---

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

**Anja Jenny**  
stv. Leiterin Parlamentsdienst  
Tel. +41 71 353 62 34  
Fax. +41 71 353 68 64  
anja.jenny@ar.ch

Herisau, 2. Juni 2019 / aje

## **0100.102**

### **Ersatzwahl Mitglieder der ständigen Kommissionen für die Amtsdauer 2019–2023; Kommission Finanzen und Kommission Bildung und Kultur**

Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen  
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

#### **A. Ausgangslage**

Der Kantonsrat wählt jeweils zu Beginn einer Amtsdauer die Mitglieder sowie die Präsidien der folgenden ständigen Kommissionen (Art. 6 Abs. 1 Geschäftsordnung des Kantonsrates; GO KR; bGS 141.2):

- a) Geschäftsprüfungskommission (GPK);
- b) Kommission Finanzen (KF);
- c) Kommission Bildung und Kultur (KBK);
- d) Kommission Gesundheit und Soziales (KGS);
- e) Kommission Bau und Volkswirtschaft (KBV);
- f) Kommission Inneres und Sicherheit (KIS).

Die Wahl erfolgt jeweils für die gesamte Amtsdauer an der konstituierenden Sitzung (Art. 23 Abs. 1 Kantonsratsgesetz [bGS 141.1]; in Verbindung mit Art. 19 Abs. 3 lit. i GO KR).

Nach Art. 2 Abs. 1 lit. g GO KR bereitet das Büro die Wahlen der Kommissionen vor.



Die Mitglieder und Präsidien von GPK und KF wurden an der Kantonsratssitzung vom 17. Juni 2019 gewählt. Die Mitglieder und Präsidien von KBK, KGS, KBV und KIS wurden an der Kantonsratssitzung vom 26. August 2019 gewählt.

Per Ende Amtsjahr 2019/2020 sind folgende Rücktritte von Kommissionsmitgliedern eingegangen:

KF	Frischknecht Claudia, Herisau
KBK	Oertle Christian, Herisau

Es sind deshalb an der konstituierenden Sitzung für das Amtsjahr 2020/2021 entsprechende Ersatzwahlen durchzuführen.

Die zurücktretenden Mitglieder sollen nach Möglichkeit durch neue Mitglieder aus denselben Fraktionen ersetzt werden.

## B. Wahlbestimmungen

Die Geschäftsprüfungskommission besteht aus mindestens neun Ratsmitgliedern, die nicht zugleich einer anderen Kommission angehören dürfen. Die ständigen vorbereitenden Kommissionen zählen in der Regel je sieben Ratsmitglieder (Art. 6 Abs. 2 GO KR).

Nach Art. 9 Abs. 2 KRG ist die Stärke der Fraktionen bei der Wahl der ständigen Kommissionen angemessen zu berücksichtigen. Der Kantonsrat achtet darüber hinaus auf eine ausgewogene Zusammensetzung der Kommissionen.

## C. Wahlanträge

Das Büro unterbreitet Ihnen die folgenden Wahlvorschläge für den Rest der Amtsdauer 2019–2023:

Kommission Finanzen	Mitglied Fraktion CVP/EVP	Ruprecht Balz, Herisau
Kommission Bildung und Kultur	Mitglied Fraktion SVP	Sonderegger Reto, Herisau

Im Namen des Büros des Kantonsrates

Katrin Alder, Präsidentin

Sabrina Baumgartner, Leiterin Parlamentsdienst



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 10. Dezember 2019

**0200.326**

**Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen; 1. Lesung**

**1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 10. Dezember 2019**

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

**A. Ausgangslage**

Das vorliegende Gesetz knüpft an die Reform der Staatsleitung und an die Reorganisation der kantonalen Verwaltung an. Nachdem im Zuge dieser Projekte die Zentralverwaltung reorganisiert wurde, überprüfte der Regierungsrat auch das Kommissionenwesen als Teil der dezentralen kantonalen Verwaltung. Die Bedeutung und die Rolle aller regierungsrätlichen und departementalen Kommissionen wurden im Kontext der neuen, seit dem 1. Januar 2016 etablierten Verwaltungsorganisation mit fünf Departementen kritisch hinterfragt.

In einem ersten Schritt wurden Bedeutung und Zwecksetzung der noch immer zahlreichen Kommissionen erhoben und überprüft. Gleichzeitig war der Revisionsbedarf bei den rechtlichen Grundlagen zu eruieren. Im Anschluss daran definierte der Regierungsrat im Einzelnen, welche Anpassungen im Kommissionenwesen vorzunehmen sind und wie die Bereinigung des Kommissionenwesens konkret umzusetzen ist.



## B. Erwägungen

### 1. Prüfungsfokus des Gesamtvorhabens

Einer Prüfung unterzogen wurden sämtliche regierungsrätlichen und departementalen Kommissionen, einschliesslich der paritätisch organisierten Gremien, die nicht vollständig durch den Regierungsrat gewählt werden (bspw. Sozialpartnerkonferenz). Nicht einbezogen wurden:

- die obersten Organe der selbständigen Anstalten (Pensionskasse AR, Sozialversicherungen AR, Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden, Assekuranz AR, AR Informatik AG), da diese in separaten Gesetzgebungsprozessen etabliert und jüngst auch überprüft wurden,
- die Verwaltungskommissionen von selbständigen Sondervermögen (Stiftungen und Fonds), da diese auf besonderen Grundlagen basieren und einen eingeschränkten Aufgabenbereich haben,
- die Informatikstrategie-Kommission, da sie im Rahmen der Teilrevision des Gesetzes über eGovernment und Informatik (bGS 142.3) eben erst überprüft und reformiert wurde.

Überprüft wurden Rechtsgrundlagen, Zwecksetzung und personelle Zusammensetzung der Kommissionen.

### 2. Thematische Schwerpunkte

#### a) Künftige Zwecksetzung der Kommissionen der Exekutive

Nach der Reform der Staatsleitung, der Reorganisation der kantonalen Verwaltung und der Neufassung des kantonalen Parlamentsrechts kommt den departementalen und regierungsrätlichen Kommissionen eine andere Bedeutung zu. Insbesondere die ständigen vorbereitenden kantonsrätlichen Kommissionen, die auf die Amtsdauer 2019–2023 eingeführt wurden, schaffen für das Kommissionenwesen der Exekutive eine neue Ausgangslage.

Folgende Zwecksetzungen rechtfertigen auch künftig die Beibehaltung besonderer Kommissionen der Exekutive ausserhalb der Zentralverwaltung und ausserhalb selbständiger Anstalten:

1. bundesrechtlich vorgegebene Kommissionen
2. Schlichtungsgremien
3. beratende Fach-/Expertengremien für den Regierungsrat und die Departemente
4. Vernetzungs- und Koordinationsplattformen in Bereichen mit vielen beteiligten Akteuren
5. Prüfungskommissionen
6. Fachgremien zur Beurteilung der Vergabe von Beiträgen oder von öffentlichen Aufträgen

Folgende Zwecksetzungen von Kommissionen sind mit den neuen organisationsrechtlichen Grundsätzen hingegen nicht mehr vereinbar:

#### 7. vorberatende Kommissionen zur politischen Abstützung gewisser Entscheide:

Mit der Schaffung von ständigen parlamentarischen Sachkommissionen und der Verschärfung der Unvereinbarkeiten zwischen Verwaltung und Parlamentsmandat mit der neuen Kantonsratsgesetzgebung wird die Entflechtung von Exekutive und Legislative weiter vorangetrieben. Politisch zusammengesetzte, ständige Kommissionen unter der Ägide des Regierungsrates haben in einem solchen Modell keinen Platz mehr.



Die politische Abstützung muss einerseits im Vorverfahren durch Verwaltung und Regierungsrat sichergestellt werden. Andererseits stehen spezifische Instrumente zur Verfügung, um die politische Tragbarkeit von Entscheidungen zu prüfen (Mitberichtsverfahren, Vernehmlassung, Volksdiskussion, institutionalisierte Verbindungen bspw. mit Gemeindepräsidienkonferenz, Fachverbänden etc.). Besondere Kommissionen in einzelnen, speziell gelagerten Projekten bleiben dabei stets vorbehalten (bspw. die Verfassungskommission zur Vorbereitung der Totalrevision der Kantonsverfassung).

8. Kommissionen zur Auslagerung von Entscheidungen, die in der Verwaltung gefällt werden können: Dank des Ausbaus und der Professionalisierung der Zentralverwaltung können heute auch komplexe Entscheidungen durch die Verwaltung getroffen werden. Eine Auslagerung von Entscheidungskompetenzen an Kommissionen ausserhalb der Verwaltungshierarchie rechtfertigt sich daher nicht mehr. Vorbehalten bleibt die Beibehaltung besonderer Fachgremien für die Vergabe von Beiträgen, bspw. im Kulturbereich, sowie allenfalls für die Vergabe von Aufträgen in Submissionsverfahren. Diese Gremien vereinigen grosses Fachwissen und verschiedene Blickwinkel auf eine bestimmte Materie und bieten die notwendige Vernetzung in die jeweiligen Fachbereiche zur fundierten Beurteilung von Beitragsgesuchen bzw. Offerten. In diesen Gremien ist die verwaltungsexterne Sicht explizit erwünscht.

### b) Vergrösserung des Handlungsspielraums des Regierungsrates

Der Gesetzgeber hat teils detaillierte Regelungen über die Zusammensetzung und die Wahl einzelner Kommissionen aufgestellt. Diese Detailregelungen stehen mit dem Grundkonzept zum Teil in Widerspruch, dem die Reform der Staatsleitung auf Verfassungsebene und das revidierte Organisationsgesetz (bGS 142.12) folgen (vgl. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 28. Oktober 2014, Organisationsgesetz, Teilrevision [Reform der Staatsleitung]; 1. Lesung, S. 11 f.). Der Regierungsrat soll bei der Festlegung der Organisationsstruktur und bei der Aufgabenzuteilung einen grösseren Handlungsspielraum erhalten. Es soll ihm als Wahlbehörde in aller Regel überlassen bleiben, wie er die Kommissionen personell zusammensetzt. Aus diesem Grund schlägt der Regierungsrat für einige Kommissionen Anpassungen vor, die darauf abzielen, seinen Handlungsspielraum bei der Wahl der Kommissionen zu vergrössern.

### c) Personelle Zusammensetzung

Am Beginn der Ausarbeitung der Vorlage stand die Erkenntnis, dass die personelle Zusammensetzung der Kommissionen teilweise nicht mehr deren Zwecksetzung entspricht und dass die stetige Überprüfung der Besetzung vernachlässigt wurde. In den letzten Jahren verstärkte der Regierungsrat zudem seine Bemühungen für eine zeitgemässe Public Corporate Governance (PCG) – insbesondere bei den regierungsrätlichen Vertretungen und bei den selbständigen Anstalten und Betrieben des Kantons. Vor diesem Hintergrund war auch die personelle Zusammensetzung der Kommissionen kritisch zu überprüfen und auf die Gesamterneuerungswahlen 2019 hin anzupassen. Insbesondere war darauf zu achten, dass die personelle Zusammensetzung Interessenkonflikte so weit als möglich ausschliesst. Dies betrifft insbesondere den Einsitz von Mitgliedern des Kantonsrates in Kommissionen der Exekutive.



### 3. Vorgehen

Die beabsichtigten Anpassungen im Kommissionenwesen können aufgrund der Vielfalt der Rechtsgrundlagen nicht in einem einzigen Schritt umgesetzt werden. Ein Teil der Massnahmen können Regierungsrat und Departemente in eigener Kompetenz beschliessen. Dazu gehören insbesondere Anpassungen in der personellen Zusammensetzung. Dort wo Rechtsgrundlagen angepasst werden müssen, ist zu einem kleinen Teil der Regierungsrat zuständig. Andere Anpassungen sind durch den Gesetzgeber vorzunehmen.

Die Vielfalt der Rechtsgrundlagen bringt es mit sich, dass die Bereinigung des Kommissionenwesens in insgesamt acht Massnahmenpaketen umzusetzen ist. Dabei achtete der Regierungsrat darauf, dass die Bereinigung des Kommissionenwesens möglichst in bereits bestehende Revisionsvorhaben integriert werden kann (Pakete 3–8). Die nachfolgende Übersicht zeigt, welche Massnahmen die einzelnen Pakete enthalten:

<b>Paket 1</b>	
<b>Konstituierung der Kommissionen 2019 (Gesamterneuerungswahlen)</b>	
Typ:	Regierungsratsbeschlüsse
zuständig:	Regierungsrat
<b>Themen:</b>	
Anpassung der personellen Zusammensetzung der Kommissionen gemäss jeweiliger Aufgabenstellung	
Anpassung Bezeichnung Kommission Lehrabschlussprüfungen	
Neuausrichtung Ökofachkommission	
Etablierung Kommission für Suchtfragen als regierungsrätliche Kommission	
Teilrevision Organisationsverordnung (Geschäftsreglemente, Entschädigungen)	

<b>Paket 2</b>	
<b>Sammelvorlage Bereinigung regierungsrätliche Kommissionen</b>	
Typ:	Anpassung Gesetze und regierungsrätliche Verordnungen
zuständig:	Kantonsrat, Regierungsrat
<b>Themen:</b>	
Vorgaben für Zusammensetzung Jagdkommission	
Vorgaben für Zusammensetzung Jagdprüfungskommission	
Vorgaben für Zusammensetzung Wildschadenkommission	
Rechtsgrundlage Kantonale Tiefbaukommission	
Auflösung Verkehrskommission	
Umwandlung der Umwelt- und Gewässerschutzkommission in eine Umwelt- und Energiekommission	

<b>Paket 3</b>	
<b>Steuergesetz-Revision 2020 (StG Rev 20)</b>	
Typ:	Anpassung Gesetz
zuständig:	Kantonsrat
<b>Themen:</b>	
Auflösung Staatssteuerkommission	



<b>Paket 4</b>	
<b>Revision der Volksschulgesetzgebung</b>	
Typ:	Anpassung Gesetze und Verordnungen
zuständig:	Kantonsrat, Regierungsrat
<b>Themen:</b>	
Prüfung Einrichtung Bildungsrat (unter Auflösung Volksschulkommission, Berufsbildungskommission, Mittelschulkommission)	
Grundlagen, Zwecksetzung und Zusammensetzung Sportkommission	
Auflösung Lehrmittelkommission	

<b>Paket 5</b>	
<b>Totalrevision Gesundheitsgesetz</b>	
Typ:	Anpassung Gesetze und Verordnungen
zuständig:	Kantonsrat, Regierungsrat
<b>Themen:</b>	
Prüfung Zwecksetzung Gesundheitsrat	
Prüfung Zwecksetzung und Zusammensetzung Honorarprüfungs- und Schlichtungskommission für Zahnärzte und Heilpraktiker	
Prüfung Zwecksetzung, Status und Rechtsgrundlage Kommission für Suchtfragen	

<b>Paket 6</b>	
<b>Totalrevision der Landwirtschaftsgesetzgebung</b>	
Typ:	Anpassung Gesetze und Verordnungen
zuständig:	Kantonsrat, Regierungsrat
<b>Themen:</b>	
Auflösung Bodenrechtskommission	
Auflösung Kommission für Landwirtschaft	
Auflösung Landwirtschaftliche Pachtkommission	
Prüfung Zwecksetzung und Aufgaben Ökofachkommission	

<b>Paket 7</b>	
<b>Finanzausgleichsgesetz; Totalrevision</b>	
Typ:	Anpassung Gesetz
zuständig:	Kantonsrat
<b>Themen:</b>	
Prüfung Kommission für Finanzausgleich und Finanzaufsicht	

<b>Paket 8</b>	
<b>Wasserbaugesetz; Teilrevision</b>	
Typ:	Anpassung Gesetz
zuständig:	Kantonsrat
<b>Themen:</b>	
Prüfung Perimeterkommission	



Die Pakete 1 und 3 wurden grösstenteils bereits verabschiedet bzw. umgesetzt. Die Pakete 4–8 folgen separaten Zeitplänen, die in der Aufgaben- und Finanzplanung festgehalten sind. Das Massnahmenpaket 2 ist Gegenstand dieses Berichts und Antrages.

#### 4. Grundzüge der Vorlage

Gegenstand dieser Vorlage bildet lediglich das Massnahmenpaket 2. Es vereinigt sämtliche Gesetzesanpassungen die nicht in eine andere, ohnehin geplante Revision integriert werden können. Insoweit handelt es sich um eine Sammelvorlage, die dem eingangs geschilderten, übergeordneten Gesamtkonzept folgt.

Die Vorlage verfolgt zwei grundsätzliche Ziele:

1. Der Regierungsrat soll bei der Festlegung der Organisationsstruktur der Verwaltung und insbesondere auch der regierungsrätlichen Kommissionen einen grösseren Handlungsspielraum erhalten. Es soll grundsätzlich dem Regierungsrat als Wahlbehörde überlassen bleiben, wie er die Kommissionen personell besetzt und wen er als Vorsitz bestimmt.
2. Die Gesetzgebung soll den heutigen Anforderungen an die beratende Kommissionstätigkeit angepasst werden. Das Bedürfnis nach einer breit abgestützten, fachlich fundierten Beratung mit dem Blick „von aussen“ und bezogen auf ein breiteres Fachgebiet ist in verschiedenen Gebieten gestiegen. Die komplexen Zusammenhänge und Abhängigkeiten verlangen vermehrt nach einer Gesamtsicht auf ein ganzes Fachgebiet. Das heutige Kommissionenwesen entspricht diesen Bedürfnissen nur zum Teil. Die Gesetzgebung ist stark sektoriell geprägt. Entsprechend sind die Kommissionen auf begrenzte Fachbereiche ausgerichtet. Zu viele Kommissionen beschäftigen sich mit einzelnen Teilaspekten einer grösseren, zusammenhängenden Materie. Um einen breiteren Blick zu ermöglichen, müssen die Kommissionen rechtlich so abgestützt werden, dass sie über einzelne Sektoren hinaus wirken können. Dies trifft im konkreten Fall auf die Kantonale Tiefbaukommission und die Umwelt- und Gewässerschutzkommission zu.

#### 5. Ergebnisse der Vernehmlassung

Der Regierungsrat eröffnete am 13. August 2019 das Vernehmlassungsverfahren. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis zum 25. Oktober 2019. Es gingen 25 Antworten ein. Stellung bezogen haben 11 Gemeinden, vier kantonale Parteien, die Gemeindepräsidienkonferenz (nachfolgend GdePK), der Bauernverband AR sowie der Verein Appenzell Ausserrhoder Wanderwege (VAW).

Eine detaillierte Auswertung der Vernehmlassung mit Stellungnahmen zu einzelnen Hinweisen findet sich in Beilage 1.3.

Die Vorlage wird von allen Seiten begrüsst. Detaillierte Bemerkungen äussern lediglich die FDP, die Liberalen sowie der Bauernverband AR. Die übrigen Antworten beschränken sich auf allgemeine Bemerkungen zur Vorlage oder zum Gesamtkonzept der Überprüfung des Kommissionenwesens.



Die Evangelische Volkspartei Appenzell Ausserrhoden (EVP AR) kritisiert, dass nicht sämtliche Anpassungen in dieser einen Vorlage Platz finden. Für sie ist es nicht nachvollziehbar, dass es bis zum Abschluss sämtlicher Anpassungen bis 2023 dauert. Kommissionen können nur in Ausnahmefällen isoliert überprüft werden. Es gilt, die Organisation und die Zuständigkeiten in einem Sachbereich umfassend zu überprüfen – insbesondere dann, wenn mehrere Kommissionen in einem Bereich betroffen sind. Das ist etwa für den Bildungs- oder Landwirtschaftsbereich der Fall. Steht ohnehin eine grössere Revision in einem Bereich an, so ist die Überprüfung des Kommissionenwesens sinnvollerweise dort zu integrieren. Das Paket 2 umfasst nur jene Kommissionen, die mehr oder weniger isoliert betrachtet werden können. Die EVP AR verlangt detaillierte Ausführungen zu den nachfolgenden Paketen 3–8. Der Regierungsrat äussert sich an dieser Stelle zur konkreten Vorlage. Das Gesamtvorhaben wird dargestellt, um den Kontext dieser Vorlage kenntlich zu machen. Dafür genügen die einleitenden Informationen zum Prüfungsfokus und zu den Inhalten der Pakete 3–8. Detaillierte Ausführungen folgen in den jeweiligen Vorlagen.

Die FDP. Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden begrüssen die Vorlage. Sie regen an, eine Amtszeitbeschränkung für Kommissionsmitglieder zu prüfen. Diese Prüfung wird im Rahmen der Anpassung der Organisationsverordnung (OrV) als letzter Teil des Pakets 1 erfolgen.

Die Parteunabhängigen Appenzell Ausserrhoden unterstützen die Vorlage ebenfalls. Sie sprechen sich auch explizit für das gewählte Vorgehen in Paketen aus. Die diversen Hinweise zur konkreten Arbeit der Kommissionen nimmt der Regierungsrat dankend entgegen. Er betont, dass die Ausstandsregel konsequent beachtet und dass auch eine ausgewogene Besetzung der Kommissionen stets angestrebt wird. Auch die gewünschte Transparenz ist mit dem neuen elektronischen Staatskalender auf der Webseite des Kantons bereits hergestellt.

Die Schweizerische Volkspartei AR unterstützt Vorlage und Vorgehen ebenfalls. Sie steht einer neu zu schaffenden Fachkommission für das öffentliche Beschaffungswesen allerdings eher kritisch gegenüber. Ausserdem weist sie darauf hin, dass kantonale Angestellte künftig nicht mehr in regierungsrätlichen Kommissionen Einsitz nehmen dürften. Dazu ist zu sagen, dass die Zwecksetzungen der verschiedenen Kommissionen sehr unterschiedlich sein können. Je nach Aufgaben und Zweck müssen auch Angestellte der kantonalen Verwaltung beratend oder als Vollmitglieder Einsitz nehmen können. So besteht der Kantonale Führungsstab ausschliesslich aus kantonalen Angestellten. Da regierungsrätliche und departementale Kommissionen ebenfalls zur Exekutive gehören, setzt der Grundsatz der Gewaltenteilung hier keine Schranken.

Die GdePK erachtet die Überprüfung des Kommissionenwesens als zweckmässig und unterstützungswürdig. Das vorliegende Paket 2 wird vorbehaltlos unterstützt. Die GdePK legt grossen Wert auf den frühzeitigen Einbezug der Gemeinden in den Gesetzgebungsprozess. Dabei betont sie die Bedeutung besonderer Kommissionen für bestimmte Projekte (wie z.B. die Totalrevision der Kantonsverfassung, der Volksschulgesetzgebung oder des Finanzausgleichsgesetzes).

Die Gemeinden schliessen sich unisono der Stellungnahme der GdePK an.

Der Bauernverband AR äussert sich zu allen acht Paketen. Der Regierungsrat wird diese Bemerkungen bei der Ausarbeitung dieser Vorlagen berücksichtigen.



Der VAW regt an, den Aufgabenbereich der Jagdkommission zu erweitern oder eine neue Kommission für die Nutzung der Naturräume ins Leben zu rufen. Der Regierungsrat steht der Schaffung einer zusätzlichen Kommission mit einem spezifischen Aufgabenbereich kritisch gegenüber. Eine solche würde der Stossrichtung des gesamten Vorhabens zur Bereinigung des Kommissionenwesens widersprechen. Zudem nimmt sich die Jagdkommission bereits heute den skizzierten Fragen an. Die Nutzung der Naturräume und die Aустarierung der verschiedenen Interessen nehmen in der Jagdkommission breiten Raum ein.

Zudem bittet der VAW, die neue Tiefbaukommission nicht auf den Strassenverkehr einzuschränken. Dies ist ganz im Sinne des Regierungsrates. Die KTK soll sich mit diversen Fragen der Mobilität beschäftigen. Sie ist nicht auf den Strassenverkehr beschränkt (vgl. nachfolgend Abschnitt C.2).

Aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung hat der Regierungsrat keine Änderungen am Entwurf vorgenommen.

### **C. Erläuterungen zu einzelnen Artikeln**

#### **1. Jagdgesetz (bGS 526.2)**

Der geltende Art. 5 des Jagdgesetzes sieht vor, dass die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Departements die Jagdkommission präsidiert und dass die Kommission aus höchstens neun Mitgliedern besteht. Diese Vorgaben des Gesetzgebers widersprechen dem dargestellten Grundkonzept der Reform der Staatsleitung und des revidierten Organisationsgesetzes. Es soll grundsätzlich dem Regierungsrat als Wahlbehörde überlassen bleiben, wie er die Jagdkommission personell zusammensetzt und wen er als Vorsitz bestimmt. Die Vorsteherin oder der Vorsteher der Jagdverwaltung soll jedoch weiterhin von Amtes wegen Einsitz in die Kommission nehmen. Ihre bzw. seine Anwesenheit ist erfahrungsgemäss unabdingbar für das gute Funktionieren der Kommission. Dies hat nicht zuletzt mit den besonderen Aufgaben der Kommission im Bereich der Jagd zu tun.

In Art. 6 Abs. 1 des Jagdgesetzes entfallen die Vorgaben zur Grösse der Jagdprüfungskommission und zum Einsitz der Vorsteherin oder des Vorstehers der Jagdverwaltung von Amtes wegen. Grösse und Zusammensetzung der Kommission sind durch den Regierungsrat anhand der konkreten Erfordernisse festzulegen.

Analog zur Jagdkommission soll die Gestaltungsfreiheit des Regierungsrates auch bei der Bestellung der Wildschadenkommission ausgebaut werden (Art. 7 Abs. 1 Jagdgesetz). Die Beschränkung auf drei Mitglieder bleibt bestehen. Eine Schätzungskommission, die letztlich auch eine gewisse Schiedsfunktion innehat, sollte möglichst klein sein. Angepasst werden aber die gesetzlichen Vorgaben zur Zusammensetzung. Ist die Leiterin oder der Leiter des Amtes für Raum und Wald nicht mehr von Amtes wegen Mitglied der Kommission, kann den Interessen des Waldschutzes auf andere Weise Rechnung getragen werden. Diese Interessen sind von Gesetzes wegen zu schützen und bei der Bestellung der Kommission zu berücksichtigen. Allerdings hat nicht der Gesetzgeber selbst zu bestimmen, wie diesen Interessen Rechnung getragen wird.



### 2. Strassengesetz (StrG; bGS 731.11)

Die Kantonale Tiefbaukommission (KTK) erfüllt heute bereits Aufgaben auf dem ganzen Gebiet des Tiefbaus – inklusive des Wasserbaus. So prüft sie etwa Wasserbauprojekte vor. Sie ist also nicht auf den Strassenbau beschränkt. Gesetzessystematisch sind die beiden Bereiche des Tiefbaus aber aufgeteilt zwischen Strassengesetzgebung und Wasserbaugesetzgebung. Das breitere Aufgabengebiet der Kommission kann daher in der aktuellen Gesetzgebung nicht befriedigend abgebildet werden. Kommt hinzu, dass die Kommission zunehmend allgemeinere Fragen der Mobilität zu behandeln hat. Auch dafür ist das Strassengesetz nicht die richtige Grundlage. Eine explizite Grundlage in einem formellen Gesetz ist für diese Kommission aber auch gar nicht notwendig. Nach Art. 92 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) kann der Regierungsrat ständige beratende Kommissionen einsetzen, was er verschiedentlich getan hat (bspw. Hochbaukommission, Berufsbildungskommission, Kulturrat etc.). Für die KTK soll daher eine neue regierungsrätliche Verordnung geschaffen werden, welche den Aufgabenbereich der Kommission unabhängig von der gesetzessystematischen Trennung in Strassen- und Wasserbau umschreiben und den Aspekt der Mobilität breiter berücksichtigen kann.

Der Regierungsrat sieht für die KTK künftig ein breiteres Aufgabenspektrum vor, das unter anderem folgende Bereiche umfassen soll:

- Behandlung wichtiger Fragen des Tiefbaus (Strassen- und Wasserbau)
- Begutachtung und Vorberatung von Strassen- und Wasserbauprojekten zuhanden der zuständigen Bewilligungsinstanzen
- Behandlung wichtiger Fragen der Mobilität, insbesondere des Strassenverkehrs

Schliesslich kann mit der Aufhebung von Art. 5 StrG eine gesetzgeberische Unsauberkeit behoben werden. Nach Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (GöB; bGS 712.1) kann der Regierungsrat ständig beratenden Kommissionen Vergabekompetenzen übertragen. Vorbehalten bleiben besondere gesetzliche Bestimmungen, die das ausschliessen. Art. 5 Abs. 2 lit. e StrG bricht mit diesem Grundsatz und teilt der KTK direkt Vergabekompetenzen zu. Mit der Aufhebung der Norm kann dieser Widerspruch zum GöB aufgelöst werden. Künftig soll der Regierungsrat entscheiden, ob die KTK Vergabekompetenzen besitzt oder nicht.

### 3. Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (GöV; bGS 760.1)

Art. 20 GöV soll ersatzlos aufgehoben werden. Die Kommission wurde 1992 bei Inkrafttreten des Gesetzes eingeführt. Die markanten Veränderungen, die in den letzten 27 Jahren im Bereich des öffentlichen Verkehrs eingetreten sind, haben dazu geführt, dass die Kommission ihre ursprünglich vorgesehenen Aufgaben gemäss Abs. 3 der genannten Bestimmung heute nicht mehr erfüllen kann. Zudem war sie bis vor kurzem vornehmlich aus aktiven oder ehemaligen Mitgliedern des Kantonsrates zusammengesetzt. Der Schwerpunkt der Tätigkeit lag daher in der Betrachtung unter politischen und nicht unter fachlichen Gesichtspunkten.



Im Einzelnen sieht der Regierungsrat folgende Gründe für eine Auflösung der Kommission:

- Fachliche Beratungsleistungen der Kommission sind nicht mehr notwendig, da das interne Fachwissen in der Zentralverwaltung ausgebaut wurde (Schaffung der Fachstelle öffentlicher Verkehr im Departementssekretariat Bau und Volkswirtschaft). Auch die institutionelle Vernetzung mit den regionalen und nationalen Gremien auf fachlicher und politischer Ebene mit allen Beteiligten des öffentlichen Verkehrs ist wesentlich dichter als noch zu Beginn der 1990er-Jahre, als die Vernetzung über eine Kommission sichergestellt werden musste.
- Das kantonale Leitbild zur Förderung des öffentlichen Verkehrs bzw. das Konzept öffentlicher Regionalverkehr werden heute durch externe Planungsbüros und durch die Fachstelle öffentlicher Verkehr erarbeitet – nicht mehr durch die Kommission. Letztere nimmt eine Vorberatung vor der Behandlung im Regierungsrat vor. Dieser Schritt ist fachlich nicht notwendig. Soweit es um politische Fragestellungen geht, ist dazu die vorberatende Kommission des Kantonsrates berufen. Eine gesonderte politische Würdigung vor der Verabschiedung im Regierungsrat ausserhalb der gängigen Verfahren (wie bspw. der Vernehmlassung) ist unter diesen Vorzeichen nicht zweckmässig.
- Angebotsänderungen und dergleichen sind Aufgaben im Rahmen des Bestellverfahrens, die bereits heute durch die Fachstelle öffentlicher Verkehr wahrgenommen werden. In diesen Fällen ist eine Stellungnahme der Kommission nicht mehr notwendig.
- Die Koordination von Fördermassnahmen zwischen Kanton, Nachbarkantonen, Bund und Gemeinden kann faktisch nicht mehr durch eine Kommission wahrgenommen werden; dies ist Aufgabe der Fachstelle öffentlicher Verkehr mit ihren institutionalisierten Kontakten und Schnittstellen zu anderen Akteuren im öffentlichen Verkehr.
- Im Rahmen des Konzepts öffentlicher Regionalverkehr Appenzell Ausserrhoden 2018–2022 wurden Regionalgruppen gebildet, die spezifische regionale Anliegen des öffentlichen Verkehrs aufnehmen und besprechen. So kann der Einbezug der Gemeinden verbessert werden. Im Rahmen einer – auch vergrösserten – Verkehrskommission wäre das nicht möglich. Dieses Element, dem der Kantonsrat im Mai 2017 zustimmte, gilt es ebenfalls zu berücksichtigen.

Insgesamt haben sich die Rahmenbedingungen bei der Verkehrskommission derart grundlegend verändert, dass diese nicht mehr notwendig ist.

#### **4. Umwelt- und Gewässerschutzgesetz (UGsG; bGS 814.0)**

In Bezug auf die Umwelt- und Gewässerschutzkommission ist die Ausgangslage ganz ähnlich wie bei der KTK.

Mit Blick auf die Bildung ständiger vorbereitender Kommissionen des Kantonsrates soll die Umwelt- und Gewässerschutzkommission zu einem Fachgremium umgebildet werden. Entsprechend ist die Kommission mit Fachleuten zu besetzen. Ihr Aufgabenbereich wird im Sinne einer umfassenden Fachberatung auf den Energiebereich ausgedehnt. Umwelt- und Energiefragen sind heute enger verknüpft denn je, sodass eine institutionelle Trennung dieser Gebiete nicht sinnvoll ist. In der Praxis verfolgt die Kommission bereits heute diesen Ansatz. So hat sie das Energiekonzept 2017–2025 begleitet und vorberaten, das der Kantonsrat im September 2017 genehmigte. Dafür gab es allerdings streng genommen keine rechtliche Grundlage.



Gesetzessystematisch herrscht nämlich nach wie vor eine Trennung zwischen Umwelt- (UGsG) und Energiefragen (Energiegesetz; bGS 750.1). Die aktuelle Gesetzgebung steht also einer Umwelt- und Energiekommission mit neuen Aufgaben entgegen. Eine explizite Grundlage in einem formellen Gesetz ist aber auch gar nicht notwendig. Nach Art. 92 der Kantonsverfassung (KV; bGS 111.1) kann der Regierungsrat ständige beratende Kommissionen einsetzen, was er verschiedentlich getan hat (bspw. Hochbaukommission, Berufsbildungskommission, Kulturrat etc.). Die neue Umwelt- und Energiekommission soll daher mittels regierungsrätlicher Verordnung geschaffen werden. Diese regelt die Aufgaben, die Zusammensetzung und die Organisation der neuen Kommission.

Der Regierungsrat sieht momentan folgenden Aufgabenkatalog für die neue Kommission vor:

- Behandlung wichtiger Fragen des Umweltschutzes und der Energieversorgung;
- Behandlung wichtiger Fragen des Vollzugs der Umwelt- und Energiegesetzgebung;
- Mitwirkung bei der Erarbeitung rechtlicher Grundlagen.

Aus diesen Gründen sollen die Abs. 2–4 von Art. 86 UGsG aufgehoben werden.

### **D. Auswirkungen**

#### **1. Finanziell**

2018 wurden rund Fr. 60'000.– für Taggelder der Kommissionen ausbezahlt. Hinzu kamen Spesenaufwände, deren Höhe allerdings nicht exakt eruiert wurde. Die Auflösung der Verkehrskommission wird voraussichtlich zu einer geringfügigen Entlastung führen.

#### **2. Personell**

Die personellen Auswirkungen einer Reduktion der Kommissionen liegen primär im Bereich der Aktuarate. Der Aufwand für die organisatorischen Arbeiten und für die Protokollierung wird kleiner werden.



**E. Antrag**

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sig. Alfred Stricker

sig. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

- |             |                                      |
|-------------|--------------------------------------|
| Beilage 1.1 | Gesetzesentwurf; 1. Lesung           |
| Beilage 1.2 | Synopse; 1. Lesung                   |
| Beilage 1.3 | Auswertung Vernehmlassung; 1. Lesung |

## Synopse

### Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen

Geltendes Recht	Entwurf Regierungsrat, 10. Dezember 2019
	<b>I.</b>
	<i>Keine Hauptänderung.</i>
	<b>II.</b>
	<b>1.</b> Der Erlass «Gesetz über Jagd, Wild- und Vogelschutz (Jagdgesetz; bGS <a href="#">526.2</a> ) vom 17. Februar 2003 (Stand 30. September 2016)» wird wie folgt geändert:
<p><b>Art. 5</b> Jagdkommission</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat setzt eine Jagdkommission ein, die unter der Leitung der Vorsteherin oder des Vorstehers des zuständigen Departements steht. Die Kommission hat höchstens neun Mitglieder, darunter von Amtes wegen die Vorsteherin oder den Vorsteher der Jagdverwaltung. Die Bestellung der übrigen Mitglieder erfolgt unter angemessener Berücksichtigung der betroffenen Interessenkreise, insbesondere von Jagd, Wild, Wald, Landwirtschaft und Naturschutz.</p> <p><sup>2</sup> Die Jagdkommission berät die amtlichen Stellen in jagdlichen Belangen. Sie erarbeitet namentlich die jährlichen Jagdvorschriften zuhanden des Regierungsrates und nimmt zu geplanten Änderungen von Gesetz und Verordnungen Stellung. Sie stützt sich dabei auch auf ökologische und wildbiologische Erkenntnisse.</p>	<p><sup>1</sup> Der Regierungsrat bestellt eine Jagdkommission und bestimmt deren Vorsitz. Die Vorsteherin oder der Vorsteher der Jagdverwaltung hat von Amtes wegen Einsitz. Die Bestellung der übrigen Mitglieder erfolgt unter angemessener Berücksichtigung der betroffenen Interessenkreise, insbesondere von Jagd, Wild, Wald, Landwirtschaft und Naturschutz.</p>
<p><b>Art. 6</b> Jagdprüfungskommission</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat wählt eine Jagdprüfungskommission von fünf Mitgliedern und bestimmt deren Vorsitz. Die Vorsteherin oder der Vorsteher der Jagdverwaltung ist von Amtes wegen Mitglied der Kommission.</p> <p><sup>2</sup> Die Jagdprüfungskommission führt die Jagdprüfung zur Erlangung des kantonalen Fähigkeitsausweises durch.</p>	<p><sup>1</sup> Der Regierungsrat bestellt eine Jagdprüfungskommission und bestimmt deren Vorsitz.</p>

Geltendes Recht	Entwurf Regierungsrat, 10. Dezember 2019
<p><sup>3</sup> Im Rekursverfahren gegen Prüfungsentscheide können nur Rechtsfehler gerügt werden. Die Rüge der Unangemessenheit ist unzulässig.</p>	
<p><b>Art. 7</b> Wildschadenkommission</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat wählt eine Wildschadenkommission von drei Mitgliedern. Die Leiterin oder der Leiter des Amtes für Raum und Wald führt von Amtes wegen den Vorsitz der Kommission. Bei der Bestellung der übrigen Mitglieder ist den Interessen der Landwirtschaft und den Interessen der Jägerinnen und Jäger Rechnung zu tragen.</p> <p><sup>2</sup> Die Kommission befindet über die Entschädigung für Wildschaden. Bis zu einem Streitwert von Fr. 1000.– entscheidet die Kommission abschliessend.</p>	<p><sup>1</sup> Der Regierungsrat bestellt eine Wildschadenkommission von drei Mitgliedern und bestimmt deren Vorsitz. Bei der Wahl der Mitglieder ist den Interessen des Waldschutzes, der Landwirtschaft und der Jagd Rechnung zu tragen.</p>
	<p><b>2.</b> Der Erlass «Strassengesetz (StrG; bGS <a href="#">731.11</a>) vom 26. Oktober 2009 (Stand 1. Januar 2016)» wird wie folgt geändert:</p>
<p><b>Art. 5</b> b) Im Besonderen</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat bestellt eine Kantonale Tiefbaukommission (KTK). Sie besteht aus der Baudirektorin als Präsidentin resp. dem Baudirektor als Präsidenten und mindestens vier Mitgliedern.</p> <p><sup>2</sup> Die KTK hat namentlich folgende Aufgaben und Befugnisse:</p> <p>a) Behandlung wichtiger Fragen des kantonalen Tiefbaus;</p> <p>b) Behandlung von Fragen des Vollzugs dieses Gesetzes;</p> <p>c) Mitwirkung bei der Erarbeitung rechtlicher Grundlagen;</p> <p>d) Begutachtung und Verabschiedung von Projekten zuhanden des Regierungsrates;</p>	<p><b>Art. 5 Aufgehoben.</b></p>

Geltendes Recht	Entwurf Regierungsrat, 10. Dezember 2019
e) Vergabe der Projektierungs- und Bauarbeiten im Rahmen der Vergabekompetenzen. <sup>1)</sup>	
	<p><b>3.</b> Der Erlass «Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (bGS <a href="#">760.1</a>) vom 28. April 1991 (Stand 1. Januar 2016)» wird wie folgt geändert:</p>
<p><b>Art. 20</b> Verkehrskommission</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat wählt eine aus mindestens sieben Mitgliedern bestehende Verkehrskommission.</p> <p><sup>2</sup> Ihr gehören insbesondere an:</p> <p>a) der Volkswirtschaftsdirektor als Präsident,</p> <p>b) Vertreter des Kantonsrates,</p> <p>c) Vertreter der Gemeinden,</p> <p>d) Vertreter der Verkehrsunternehmen.</p> <p><sup>3</sup> Die Verkehrskommission berät das Departement Bau und Volkswirtschaft; sie erarbeitet das kantonale Leitbild zur Förderung des öffentlichen Verkehrs, nimmt zu Begehren um Änderungen des Angebots und anderen wesentlichen Neuerungen zuhanden der entscheidenden Behörde Stellung und koordiniert die Förderungsmassnahmen im Sinne von Art. 4.</p> <p><sup>4</sup> Die Verkehrskommission kann Experten beiziehen.</p>	<p><b>Art. 20 Aufgehoben.</b></p>
	<p><b>4.</b> Der Erlass «Gesetz über die Einführung der Bundesgesetze über den Umweltschutz und über den Schutz der Gewässer (Umwelt- und Gewässerschutzgesetz; UGsG; bGS <a href="#">814.0</a>) vom 16. Februar 2004 (Stand 1. Januar 2018)» wird wie folgt geändert:</p>

<sup>1)</sup> Art. 42 Abs. 1 lit. b V über das öffentliche Beschaffungswesen (bGS [712.11](#))

Geltendes Recht	Entwurf Regierungsrat, 10. Dezember 2019
<p><b>Art. 86</b> Vollzugsvorschriften</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug dieses Gesetzes notwendigen Bestimmungen.</p> <p><sup>2</sup> Er bestellt eine Umwelt- und Gewässerschutzkommission.</p> <p><sup>3</sup> Die Umwelt- und Gewässerschutzkommission wird von Amtes wegen von der Direktorin oder dem Direktor des Departements Bau und Volkswirtschaft präsi- diert.</p> <p><sup>4</sup> Die Kommission hat namentlich folgende Aufgaben und Befugnisse:</p> <p>a) Behandlung wichtiger umweltpolitischer Fragen sowie von Fragen des Voll- zugs dieses Gesetzes;</p> <p>b) Mitwirkung bei der Erarbeitung rechtlicher Grundlagen.</p>	<p><sup>2</sup> <i>Aufgehoben.</i></p> <p><sup>3</sup> <i>Aufgehoben.</i></p> <p><sup>4</sup> <i>Aufgehoben.</i></p>
	<b>III.</b>
	<i>Keine Fremdaufhebungen.</i>
	<p><b>IV.</b></p> <p>Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Referendum.</p> <p>Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.</p>

## **Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen Auswertung der Vernehmlassungsantworten**

### **A. Allgemeine Bemerkungen**

#### **EVP AR:**

Die EVP AR begrüsst, dass die im Rahmen der Staatsleitungsreform angestossenen Veränderungen weitergeführt und alle Bereiche im Zusammenhang mit den neuen Grundlagen überprüft und nötigenfalls angepasst werden. Die EVP erhofft sich dadurch klarere Verantwortlichkeiten, keine Vermischung von Aufgaben und Funktionen und damit einfachere Prozesse und einen gewissen Effizienzgewinn.

Die Klärung, was in Zukunft noch vorgegebene, gerechtfertigte oder nützliche/sinnvolle Kommissionen sind, ergibt sich aus der Zwecksetzung, welche für die EVP nachvollziehbar ist. Dass sich der Regierungsrat in Zukunft bei der Einsetzung, Besetzung und Abberufung von Kommissionen einen Handlungsspielraum offen halten kann und will, ist sinnvoll.

Die in den verschiedenen Massnahmenpaketen angestrebten Änderungen unterstützt die EVP. Dies gilt insbesondere für die im Massnahmenpaket 2 vorgeschlagenen gesetzlichen Anpassungen, welche Kern dieser Vernehmlassung sind.

Es ist für die EVP nicht nachvollziehbar, dass die Massnahmenpakete 3 – 8 nicht Gegenstand dieser Gesetzesrevision sind. Die Begründung, dass bei allen anderen Massnahmenpaketen hängige Gesetzesvorlagen vorhanden seien, kann höchstens für die Steuergesetzesrevision akzeptiert werden. Alle anderen Massnahmenpakete beziehen sich auf Gesetzesrevisionen, welche erst im Aufgaben- und Finanzplan 2020 – 2022 geplant sind. Zwei Gesetzesvorlagen sind dort noch nicht einmal aufgeführt. Dies bedeutet, dass noch nicht gesichert ist, zu welchem Zeitpunkt diese Vorlagen in den parlamentarischen Prozess kommen. Damit bleiben wir Jahre nach der Staatsleitungsreform im Bereich des Kommissionswesens auf halbem Weg stehen. Es wird nach alter Manier weitergearbeitet, obschon von den Prozessen und Verantwortlichkeiten her vermutlich Veränderungen notwendig wären. Gerade bei wichtigen Themen wie Volksschule, Gesundheit, Landwirtschaft und Finanzausgleich scheint uns eine Überprüfung wichtig.

Die EVP AR erwartet, dass generell die Terminierung der Massnahmenpakete nochmals überdacht wird. Sollte der Regierungsrat bei seiner Sichtweise bleiben, muss für den parlamentarischen Prozess folgendes aufgezeigt werden:

- Bedeutung der Kommissionen in diesen Bereichen inkl. Beratungsgegenstände, Zusammensetzung Funktionalität im Kontext der neuen Organisation;
- Klärung, in welchen Bereichen aufgrund der obengenannten Punkte schnellerer Handlungsbedarf besteht;
- Eine Prognose, ob die bereits geplanten Gesetzesrevisionen (Volksschulgesetzgebung, Landwirtschaftsgesetzgebung und Wasserbaugesetz) auf Kurs sind;
- Zeitpläne für die Gesetzesrevisionen, welche gem. AFP noch nicht eingeplant sind (Gesundheitsgesetz und Finanzausgleichsgesetz).

Das Beispiel der Landwirtschaftsgesetzgebung zeigt, dass wir bis zur Bereinigung dieser Kommissionen bis ins Jahr 2023 warten müssen! Dies sind sieben (7) Jahre nach der Umsetzung der Staatsleitungsreform. Aus Sicht der EVP sind solche Zeiträume auch in einem kleinen Kanton einfach zu lange.

#### **FDP AR:**

Die FDP. Die Liberalen Appenzell Ausserrhoden (FDP AR) begrüsst die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen in Folge der Reform der Staatsleitung und der Reorganisation der kantonalen Verwaltung. Die Bereinigung des regierungsrätlichen Kommissionswesens sollte zu einer Verschlinkung der Verwaltung beitragen. Da das Expertenwissen heute in der zentralen Verwaltung integriert ist, ist die Auflösung von Kommissionen zur Verhinderung von Doppelspurigkeiten aus Effizienzgründen zwingend.

Die FDP AR regt an, die Definition von Fachgremien vs. Kommissionen zu konkretisieren. Im Erläuternden Bericht – Abschnitt g – sind die Unterschiede nicht immer nachvollziehbar. Die FDP AR bittet, eine Amtszeitbegrenzung der Kommissionsmitglieder zu prüfen.

(vgl. ferner: Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen, Ziff. B)

#### **PU AR:**

##### *Grundsätzliches*

Wir halten mit Genugtuung fest, dass der Regierungsrat mit entsprechendem Nachdruck die Überprüfung des Kommissionswesens umfassend angegangen ist.

Die Reform der Staatsleitung hatte eine klare Trennung von Exekutive und Legislative zum Ziel. Dies bedeutet auch, dass in den regierungsrätlichen und departementalen Kommissionen keine Kantonsräte mehr Einsitz nehmen können. Wir stellen fest, dass in diesem Zusammenhang bereits auf die neue Amtsperiode (1. Juni 2019) der Rücktritt von Mitgliedern des Kantonsrates vollzogen wurde.

Nicht überprüft haben wir, ob im laufenden Prozess alle Kommissionen erfasst und beurteilt wurden.

Zum vorliegenden Gesetzesentwurf haben wir keine Anmerkungen oder Ergänzungen. Wir erlauben uns nachfolgend einige Bemerkungen zum erläuternden Bericht:

#### 1. Prüfungsfokus

- Wir stimmen dem Vorgehen zu, dass die obersten Organe der selbstständigen Anstalten und die Verwaltungskommissionen von selbstständigen Sondervermögen (Stiftungen und Fonds) nicht einbezogen wurden.
- Ebenfalls erachten wir die Überprüfung der Informatikstrategie-Kommission im Rahmen der Teilrevision des Gesetzes eGovernment und Informatik als zielführend.

#### 2. Künftige Zwecksetzungen und Kommissionen

- Wir erachten Fach- und Expertenkommissionen für den Regierungsrat und die kantonale Verwaltung als wertvolles Gegenüber zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Deshalb nehmen wir auch erfreut zur Kenntnis, dass mit dem zukünftigen System nicht alles Bewährte grundsätzlich gekippt wurde.
- Dabei ist darauf zu achten, dass die Kommissionsmitglieder ihre Aufgabe als Sparringpartner der Verwaltung ausüben und mit einer offenen Gesprächskultur zu guten Entscheidungen für die Weiterentwicklung unseres Kantons beitragen.
- Die Aufgaben und Kompetenzen sind ein zentraler Bestandteil für eine zielorientierte Arbeit dieser Fachkommissionen und unterstützen die gewünschte Entlastung und Reflexion der Arbeit von Regierung und Verwaltung.
- Nicht vergessen werden darf, dass die Mitglieder der Fachkommissionen eine entsprechende Aussensicht einbringen, welche für eine volksnahe Arbeit von Regierung und Verwaltung wichtige Hinweise liefern kann.

#### 3. Handlungsspielraum des Regierungsrates

- Die Erläuterungen des Geschäftes machen klar, dass der befürchtete Kahlschlag, sprich der Verzicht auf alle Kommissionen, nicht eingetreten ist. Dieser Umstand ist der bestehenden gesetzlichen Grundlage und somit einem vorausschauenden Handeln der seinerzeit verantwortlichen Politiker und Fachpersonen zu verdanken.
- Dem Regierungsrat kommt im Rahmen der Neuorganisation der Kommissionen eine wichtige Rolle zu. Durch die Möglichkeit der Wahl von Mitgliedern ohne Vorgaben ist je nach Aufgabe weiterhin auf eine regionale, geschlechterspezifische und fachliche Verteilung zu achten. Ebenso ist in den Kommissionen immer wieder darauf hinzuweisen, dass bei Eigeninteresse oder Interessenkonflikten die Ausstandsregel konsequent angewandt wird. Damit ist gewährleistet, dass die Kommissionen ihre Verantwortung und Aufgabe optimal wahrnehmen können.
- Als Anregung möchten wir den Regierungsrat bitten, je nach Situation und Tätigkeit der Kommission, auch die öffentliche Ausschreibung bei der Bestellung von Kommissionen in Betracht zu ziehen.
- Zwecks Transparenz schlagen wir vor, dass alle regierungsrätlichen Kommissionen auf der Homepage des Kantons ersichtlich sind, und deren Mitglieder mit Ihrem beruflichen Hintergrund und der Parteizugehörigkeit aufgeführt werden.

#### 4. Vorgehen

- Die Auflistung der Massnahmenpakete ist verständlich dokumentiert. Aus unserer Sicht können nicht alle Massnahmen umgehend erledigt werden. Deshalb erachten wir eine Terminierung der einzelnen Massnahmen als zielführend für die zeitgerechte Umsetzung.

**SVP AR:**

- Die Anpassungen der verschiedenen Gesetze zur Bereinigung der regierungsrätlichen Kommissionen begrüßen wir, die SVP Appenzell Ausserrhoden kann das Papier demnach gutheissen.
- Angesichts der anstehenden Änderung muss allerdings darauf geachtet werden, dass Angestellte der kantonalen Verwaltung nicht mehr Einsitz in die regierungsrätlichen Kommissionen nehmen dürfen.
- Die SVP Appenzell Ausserrhoden ist mit vorliegendem Paket 2 einverstanden, sie wird die künftigen Pakete aber erneut prüfen und sich unabhängig von diesem Entschcheid neu vernehmen lassen.
- Angesichts der bereits lange zuvor angekündigten Bearbeitung des Volksschulgesetzes erschliesst sich für die SVP Appenzell Ausserrhoden nicht, weswegen hierfür noch keine Änderungen präsentiert wurden. Wir würden uns freuen auch künftig bei Vernehmlassungen teilnehmen zu können, auch wenn es in naher Zukunft leider nicht mehr danach aussieht. Geschuldet ist dieser Umstand dem anhaltenden Reformstau, der weitere Vernehmlassungen verhindert. Aus Sicht der SVP Appenzell Ausserrhoden wäre daher angemessen, einen zuverlässigen Zeitplan zu erstellen.
- Zuletzt möchte die SVP Appenzell Ausserrhoden darauf aufmerksam machen, dass das Submissionsverfahren eine klare Aufgabe für die Verwaltung ist. Die Vergabe jener Aufträge ist bereits jetzt gesetzlich vorgeschrieben, weswegen eine spezielle Kommission diesbezüglich obsolet ist. Allerdings sehen wir die allfällige Notwendigkeit einer Kommission, die die zu beurteilenden Kriterien festlegt und gewichtet.
- Zu den einzelnen Artikeln hat die SVP Appenzell Ausserrhoden keine Anmerkungen und kann diese unterstützen.

**Gemeindepräsidienkonferenz:**

- Eine Überprüfung der regierungsrätlichen Kommissionen im Nachgang der Staatsleitungsreform wird grundsätzlich als zweckmässig erachtet und von der Gemeindepräsidienkonferenz auch unterstützt.
- Aus Sicht der Gemeindepräsidienkonferenz interessiert vor allem die Gesamtvorlage aus den acht Massnahmenpaketen.
- Das vorliegend zur Vernehmlassung vorliegende Paket 2 «Sammelvorlage Bereinigung regierungsrätliche Kommissionen» ist aus Sicht Gemeindepräsidien unproblematisch und kann unterstützt werden.

Insbesondere mit Blick auf die Revisionspakete 3 bis 8 sind den Gemeindepräsidien jedoch folgende Anmerkungen noch besonders wichtig:

- Für die Gemeindepräsidien ist von zentraler Bedeutung, dass sie in die Entscheidungsprozesse und die Entscheidvorbereitung von Themen, welche die Gemeinden direkt betreffen, eingebunden sind und eingebunden bleiben.
- Die Gemeindepräsidien erwarten, dass sie nach wie vor über zentrale Themen und Fragen vorinformiert werden, so dass sie ihre Anliegen und Anregungen frühzeitig einbringen können.
- Es ist wichtig, dass die Anliegen der Gemeinden vorweg abgeholt und die Informationen frühzeitig fließen.
- Die Gemeindepräsidien wollen auch in Zukunft Vertretungen in die vorbereitenden Gremien der Gesetzgebungsprozesse delegieren (z. B. Kantonsverfassung, Volksschulgesetz, Finanzausgleichsgesetz etc.) und damit sowohl fachlich wie politisch unterstützen.
- Nur so sind effiziente, sachgerechte und tragfähige Lösungen auch in Zukunft möglich.

**Gemeinderat Gais:**

Nach eingehender Sichtung und Beratung der Unterlagen nimmt der Gemeinderat Gais in zustimmendem Sinne vom Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen Kenntnis. Der Gemeinderat Gais bringt hierzu keine Einwände und Ergänzungen an.

**Gemeinderat Grub:**

Der Gemeinderat Grub AR schliesst sich der Stellungnahme der Gemeindepräsidienkonferenz von Appenzell Ausserrhoden an.

**Gemeinderat Hundwil:**

Der Gemeinderat Hundwil verzichtet auf eine offizielle Stellungnahme zu einzelnen Punkten, begrüsst jedoch eine Überprüfung und Optimierung der regierungsrätlichen Kommissionen im Anschluss an die Reorganisation.

**Gemeinderat Rehetobel:**

Die Gemeinde Rehetobel unterstützt vollumfänglich die entsprechende Stellungnahme der Gemeindepräsidienkonferenz Appenzell A. Rh. Vom 16. September 2019.

**Gemeinderat Reute:**

Der Gemeinderat Reute verzichtet auf eine eigene Stellungnahme zum Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen, unterstützt aber ausdrücklich die Vernehmlassung der Gemeindepräsidien vom 16. September 2019.

**Gemeinderat Schwellbrunn:**

Der Gemeinderat verzichtet auf eine Stellungnahme. Er unterstützt die Rückmeldung der Gemeindepräsidienkonferenz Appenzell A. Rh.

**Gemeinderat Teufen:**

Bezugnehmend auf die Vernehmlassung zum Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen verzichtet der Gemeinderat Teufen auf eine eigene Stellungnahme. Er schliesst sich der Stellungnahme der Gemeindepräsidienkonferenz Appenzell A. Rh. vom 16. September 2019 vollumfänglich an.

**Gemeinderat Trogen:**

Die Gemeinden sind vom Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen nicht direkt betroffen. Wir verzichten deshalb auf eine eigene Vernehmlassung. Dass die Gemeindepräsidienkonferenz aber in den vorbereitenden Gremien im Gesetzgebungsprozess mitarbeiten und einbezogen sein soll, ist auch für den Gemeinderat wichtig. Wir unterstützen deshalb die von der GP-Konferenz bereits eingereichte Stellungnahme vom 16. September 2019.

**Gemeinderat Wald:**

Der Gemeinderat Wald unterstützt die Eingabe der Gemeindepräsidentenkonferenz Appenzell A. Rh. vom 16. September 2019.

**Gemeinderat Wolfhalden:**

Die hier vorliegende Vernehmlassung zum Paket 2 der vorgesehenen Bereinigung des Kommissionswesens wird unterstützt. Bei den weiteren Paketen erscheint es dem Gemeinderat als wichtig, dass die Anliegen der Gemeinden frühzeitig abgeholt werden. Im Weiteren wird auf die Stellungnahme der GP-Konferenz verwiesen. Zum vorliegenden Gesetzesentwurf werden keine Änderungsvorschläge vorgebracht.

**Gemeinderat Urnäsch:**

Die Überprüfung und die Bereinigung der regierungsrätlichen Kommissionen werden vom Gemeinderat Urnäsch unterstützt und er schliesst sich inhaltlich vollumfänglich der Stellungnahme der Gemeindepräsidentenkonferenz A.Rh. an.

**Bauernverband AR:**

Wir erlauben uns zu den acht Paketen im erläuternden Bericht Stellung zu nehmen:

*Paket 1; Konstituierung der Kommissionen 2019*

Als Massnahme ist die Neuausrichtung der Ökofachkommission aufgeführt. Wir sind einverstanden mit dem Entscheid des Regierungsrates, dass die Kommission weiterhin als beratendes Fach- und Expertengremium eingesetzt wird. Wir bedauern aber die Reduktion der Anzahl Mitglieder, da ja in erster Linie die Mitglieder mit bäuerlichem Hintergrund nicht wieder gewählt wurden.

*Paket 2; Sammelvorlage Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen*

Wir erwarten, dass unsere Experten in der neuen Umwelt- und Energiekommission, der Jagd- sowie der Wildschadenkommission weiterhin das landwirtschaftliche Fachwissen einbringen können. Zusammenarbeit und Austausch in diesen wichtigen Themen bringt Nutzen für alle Beteiligten, auch den Behörden.

*Paket 4; Revision der Volksschulgesetzgebung (Prüfung Bildungsrat)*

Wir sind der Meinung, dass die drei Kommissionen weiterhin einzeln geführt werden müssen. Die Themen können so stufengerecht diskutiert werden. Die betroffenen Akteure können sich somit auch besser einbringen und die Diskussion wird effizienter geführt.

*Paket 6; Totalrevision der Landwirtschaftsgesetzgebung*

- Auflösung Bodenrechtskommission: Wir erachten die Bodenrechtskommission für den Vollzug des bäuerlichen Bodenrechts als nach wie vor geeignet. Wenn die doch recht komplexen Sachfragen des bäuerlichen Bodenrechtes in einer Kommission besprochen und entschieden werden, erhöht das nicht nur die Qualität der Entscheidung, sondern auch die Akzeptanz und das Verständnis der unterschiedlichen Interessensgruppen. Zudem besteht bei rein verwaltungsinternen Entscheidungen ein etwas erhöhtes Risiko, dass sachfremde Interessen (z.B. Zuzug einer finanzkräftigen Person in die Landwirtschaftszone) auch gewichtet werden.
- Auflösung Kommission für Landwirtschaft: Sie wurde in der Vergangenheit als Fachkommission für das Departement und den Regierungsrat eingesetzt. Als Beispiel wurden die Strukturverbesserungsmassnahmen (Förderungskonzept) diskutiert. Wir sind der Meinung, dass die Kommission nach wie vor ihre Berechtigung hat, auch wenn sie nicht so oft tagt, sondern nur von Fall zu Fall. Falls sich der Regierungsrat trotzdem für eine Auflösung der Kommission entscheidet, ist der Bauernverband als Fachverband zwingend bei relevanten Themen miteinzubeziehen.
- Auflösung Landw. Pachtkommission: Wir sind einverstanden, dass die Pachtkommission aufgehoben und ihre Aufgaben der Verwaltung übertragen werden.
- Prüfung Zwecksetzung und Aufgaben Ökofachkommission: Mit der Reorganisation 2019 wurden die Zwecksetzung und die Aufgabe der Ökofachkommission geprüft und die Kommission verkleinert. Wir gehen davon aus, dass dieser Entscheid fundiert gefällt wurde und sehen deshalb nicht ein, was eine erneute Prüfung in so kurzem Abstand bezwecken und bringen soll. Zumal die Anforderungen und die Komplexität der Direktzahlungsverordnung allen Beteuerungen des Bundesrates zum Trotz in Zukunft bestimmt nicht abnehmen wird.

*Paket 8; Teilrevision Wasserbaugesetz*

- Prüfung Perimeterkommission: In der Vergangenheit musste oftmals festgestellt werden, dass die Interessen bei der Ausgestaltung eines Hochwasserprojektes diametral auseinander gehen und somit eine Fachkommission für die Entscheidungsfindung von grossem Vorteil ist. Das Landwirtschaftsland ist aus unserer Sicht genauso bedeutsam wie Bau- oder Gewerbeland. Die Akzeptanz aus Entscheidungen der Perimeterkommission ist gewiss besser, als wenn das Wasserbauamt alleine entscheidet. Zudem kann sich die Verwaltung auch nur bedingt in die Lage der Grundeigentümer versetzen und ihre Argumente verstehen.

(vgl. ferner: Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen, Ziff. B)

**Appenzell Ausserrhoder Wanderwege:***Jagdgesetz*

In den Erläuterungen wird unter dem Buchstaben E lit. a (Seite 6) ausschliesslich die personelle Besetzung der Kommission einer genaueren Betrachtung unterzogen.

Die Nutzung und der Schutz von Naturräumen wie Wälder oder Alpen durch unterschiedliche Interessengruppen führen immer wieder zu Konflikten. Dabei geht es nicht nur um die Jagd sondern auch um andere für Gesundheit und Lebensqualität wichtige Nutzungen. Wir sind der Überzeugung, dass die Entwicklung einer Vorstellung über die künftigen Entwicklungen im Naturraum und eine bessere Koordination der verschiedenen schutzwürdigen Interessen zu langfristig besseren Lösungen führen würde. Das Zusammenbringen der verschiedenen Akteure im Sinne einer Kommission für die Nutzung der Naturräume hätte viel Potenzial zu einer harmonischeren und weniger konfliktgeladenen Entwicklung.

Die Kommission berät gemäss Art. 5 Abs. 1 die amtlichen Stellen in jagdlichen Belangen und erarbeitet namentlich die jährlichen Jagdvorschriften zu Handen des Regierungsrats. Ob dafür eigens eine regierungsrätliche Kommission nötig ist können wir nicht beurteilen. Da dies aber die einzige Kommission ist, die sich mit der Nutzung der und dem Schutz von Naturräumen beschäftigt, führt diese Form der Organisation zu einer Übergewichtung der jagdlichen Interessen. Allerdings scheint uns aufgrund der Aufgabenstellung der Kommission eine Vertretung in der Jagdkommission durch die Wanderwege nicht zielführend.

Eine breitere Abstützung der Anliegen in der Nutzung der Naturräume in einer neu zu bezeichnenden bzw. neu zu definierenden Kommission würde zu besseren und besser akzeptierten Lösungen führen. Diese Kommission müsste eine langfristige Optik einnehmen und den Regierungsrat und die amtlichen Stellen bei der Steuerung, Entwicklung und Beschränkung der Nutzung der Naturräume unterstützen. Dabei wäre der VAW gerne bereit, seinen Beitrag zu leisten. Wir bitten deshalb den Regierungsrat zu prüfen, ob eine neue Definition der Jagdkommission oder die Bestellung einer Kommission mit dem Ziel der koordinierten Nutzung der Naturräume sinnvoll sei.

In Art. 19 Abs. 2 des Jagdgesetzes wird dem Departement Sicherheit und Justiz die Kompetenz zur Erteilung von Ausnahmegewilligungen beim Schutz vor Störungen zuerkannt (Kap. IV). Die Aufgabe, eine intakte Umwelt, den Erhalt der Landschaft und der Entwicklung einer hohen Wohn- und Lebensqualität liegt aber beim Departement Bau- und Volkswirtschaft. Hier ist es für uns nicht nachvollziehbar, weshalb das Departement Sicherheit und Justiz diese einzelne Kompetenz hat. Auch hier geht es um den Ausgleich der Anliegen bei der Nutzung der Naturräume. Eine einseitige Betrachtung aus jagdlicher Sicht in einem anderen Departement scheint wenig zielführend. Bei einer Revision des Jagdgesetzes sollte auch diesem Aspekt Rechnung getragen werden.

#### *Strassengesetz*

Wir haben zum dargestellten Vorgehen zum Ersatz der bisherigen gesetzlichen Regelung der KTK im Strassengesetz durch eine regierungsrätliche Verordnung keine Anmerkung. Das künftig vorgesehene breitere Spektrum der Aufgaben der KTK umfasst neben dem Tief- und Wasserbau aber auch wesentliche Aspekte der Mobilität. Diese beschränken sich nicht nur auf die Strassen, sondern umfassen auch Flurstrassen und Wege und damit das Netz der Wanderwege. Diese verlaufen gelegentlich auch auf Strassen, sodass einerseits bei der Entwicklung von Vorstellungen über die künftige Ausgestaltung wie auch im konkreten Fall Interessen der Wanderwege, die nach Verfassung und Gesetz geschützt sind, betroffen sein können.

Gesetzgeberische Projekte wie eine Revision der Wanderwegverordnung oder Entwicklungen im Bereich der Mobilität der Zweiradfahrer sind Themen, die in einer solchen Kommission vorberaten werden müssten. Das Wanderwegwesen wird seit der Neuorganisation des Kantons im Departement Tiefbau angesiedelt. Dies allein zeigt schon die thematische Nähe der Themen auf.

Wir bitten den Regierungsrat, in einer zu erlassenden Verordnung den Aufgabenbereich, Behandlung wichtiger Fragen der Mobilität nicht auf den Strassenverkehr einzuschränken. Vielmehr sollte der Kommission eine breitere Sichtweise auf die Entwicklung der Mobilitätsbedürfnisse auferlegt werden. Nur eine ganzheitliche Betrachtung der unterschiedlichen Verkehrsträger kann zu zukunftsfähigen und akzeptierten Lösungen führen.

## B. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Vernehmlassungsentwurf Regierungsrat, 13. August 2019	Vernehmlassungsantworten	Stellungnahme Regierungsrat
I.		
<i>Keine Hauptänderung.</i>		
II.		
<p>1.</p> <p>Der Erlass «Gesetz über Jagd, Wild- und Vogelschutz (Jagdgesetz; bGS <a href="#">526.2</a>) vom 17. Februar 2003 (Stand 30. September 2016)» wird wie folgt geändert:</p>		
<p><b>Art. 5</b> Jagdkommission</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat bestellt eine Jagdkommission und bestimmt deren Vorsitz. Die Vorsteherin oder der Vorsteher der Jagdverwaltung hat von Amtes wegen Einsitz. Die Bestellung der übrigen Mitglieder erfolgt unter angemessener Berücksichtigung der betroffenen Interessenskreise, insbesondere von Jagd, Wild, Wald, Landwirtschaft und Naturschutz.</p>	<p><b>FDP AR:</b> Um die Verschlankung der Organisation zu gewährleisten, sollte die Anzahl der Kommissionsmitglieder keinesfalls das gegenwärtige Niveau übersteigen. Eine Reduktion wäre hingegen wünschenswert, ebenso wie die Erwähnung der Höchstzahl der Mitglieder in allen drei Kommissionen.</p> <p><b>Bauernverband AR:</b> Wir sind mit dem Vorschlag des Regierungsrates grundsätzlich einverstanden, verlangen aber, dass in der Umsetzung die betroffenen Interessenskreise auch wirklich angemessen berücksichtigt werden.</p>	<p>Ein grundsätzliches Ziel der Vorlage ist es, dem Regierungsrat bei der Festlegung der Organisationsstruktur der regierungsrätlichen Kommissionen einen grösseren Handlungsspielraum einzuräumen, so dass er diese an die konkreten Erfordernisse anpassen kann. Der Verzicht auf Vorgaben zur Grösse der Jagdkommission ist eine der Konsequenzen, die sich aus dieser Zielsetzung ergibt.</p> <p>Die Vorgaben des Jagdgesetzes für die Besetzung der Kommission sind für den Regierungsrat bindend.</p>

<p><b>Art. 6</b> Jagdprüfungskommission</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat bestellt eine Jagdprüfungskommission und bestimmt deren Vorsitz.</p>	<p><b>FDP AR:</b> Vgl. Bemerkungen zu Art. 5.</p>	<p>Vgl. Stellungnahme zu den Bemerkungen der FDP AR bei Art. 5</p>
<p><b>Art. 7</b> Wildschadenkommission</p> <p><sup>1</sup> Der Regierungsrat bestellt eine Wildschadenkommission von drei Mitgliedern und bestimmt deren Vorsitz. Bei der Wahl der Mitglieder ist den Interessen des Waldschutzes, der Landwirtschaft und der Jagd Rechnung zu tragen.</p>	<p><b>FDP AR:</b> Vgl. Bemerkungen zu Art. 5.</p> <p><b>Bauernverband AR:</b> Wir sind mit dem Vorschlag des Regierungsrates grundsätzlich einverstanden, verlangen aber, dass in der Umsetzung die betroffenen Interessenskreise auch wirklich angemessen berücksichtigt werden.</p>	<p>Die Wildschadenkommission ist mit ihren drei Mitgliedern bereits sehr klein. Eine weitere Reduktion der Mitgliederzahl wäre nicht zweckmässig. Drei Mitglieder sind für eine Kommission mit Schlichtungsfunktion ideal.</p> <p>Vgl. Stellungnahme zu den Bemerkungen des Bauernverbandes AR bei Art. 5.</p>
<p><b>2.</b></p> <p>Der Erlass «Strassengesetz (StrG; bGS <a href="#">731.11</a>) vom 26. Oktober 2009 (Stand 1. Januar 2016)» wird wie folgt geändert:</p>		
<p><b>Art. 5 Aufgehoben.</b></p>		
<p><b>3.</b></p> <p>Der Erlass «Gesetz über die Förderung des öffentlichen Verkehrs (bGS <a href="#">760.1</a>) vom 28. April 1991 (Stand 1. Januar 2016)» wird wie folgt geändert:</p>		

<b>Art. 20 Aufgehoben.</b>		
<b>4.</b> Der Erlass «Gesetz über die Einführung der Bundesgesetze über den Umweltschutz und über den Schutz der Gewässer (Umwelt- und Gewässerschutzgesetz; UGsG; bGS <a href="#">814.0</a> ) vom 16. Februar 2004 (Stand 1. Januar 2018)» wird wie folgt geändert:		
<b>Art. 86</b> Vollzugsvorschriften  <sup>2</sup> Aufgehoben.  <sup>3</sup> Aufgehoben.  <sup>4</sup> Aufgehoben.	<b>Bauernverband AR:</b> Wir sind mit dem Vorschlag des Regierungsrates grundsätzlich einverstanden, verlangen aber, dass in der Umsetzung die betroffenen Interessenskreise auch wirklich angemessen berücksichtigt werden.	Kenntnisnahme.
<b>III.</b>		
<i>Keine Fremdaufhebungen.</i>		
<b>IV.</b>  Dieser Erlass untersteht dem fakultativen Referendum.  Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.		



An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 21. Februar 2020

**0200.326**

**Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen; 1. Lesung**

**2. Bericht und Antrag der Kommission Inneres und Sicherheit vom 21. Februar 2020**

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

**A. Ausgangslage**

Das Gesamtprojekt knüpft an die Reform der Staatsleitung und an die Reorganisation der kantonalen Verwaltung an. Nachdem im Zuge dieser Projekte die Zentralverwaltung reorganisiert wurde, überprüfte der Regierungsrat auch das Kommissionenwesen als Teil der dezentralen kantonalen Verwaltung. Die beabsichtigten Anpassungen im Kommissionenwesen konnten aufgrund der Vielfalt der Rechtsgrundlagen nicht in einem einzigen Schritt umgesetzt werden. Der Regierungsrat hat daher entschieden, die Bereinigung des Kommissionenwesens in insgesamt acht Massnahmenpaketen umzusetzen. Gegenstand dieser Vorlage bildet lediglich das Massnahmenpaket 2. Es vereinigt sämtliche Gesetzesanpassungen, die nicht in eine andere, ohnehin geplante Revision integriert werden konnten. Insoweit handelt es sich um eine Sammelvorlage bzw. einen sogenannten Mantelerlass.

Die Kommission Inneres und Sicherheit hat an ihren Sitzungen vom 29. Januar 2020 und 21. Februar 2020 die Vorlage beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 10. Dezember 2019 «Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen; 1. Lesung» mit drei Beilagen

Für Erläuterungen und Auskünfte waren Landammann Alfred Stricker und Ratschreiber Roger Nobs an der Sitzung vom 29. Januar 2020 anwesend.



## B. Erwägungen

### 1. Eintreten und Grundzüge der Vorlage

Die Vorlage verfolgt zwei Ziele. Erstens soll der Regierungsrat bei der Festlegung der Organisationsstruktur der regierungsrätlichen Kommissionen einen grösseren Handlungsspielraum erhalten. Zweitens sollen die Kommissionen in Zukunft eine Gesamtsicht auf ein ganzes Fachgebiet einnehmen können. Die Kommissionen müssen daher rechtlich so abgestützt werden, dass sie eine fachbereichsübergreifende, breit abgestützte Beratungsfunktion übernehmen können. Die Kommission unterstützt diese Zielsetzungen und ist einstimmig für Eintreten.

### 2. Erläuterungen zu einzelnen Aspekten

#### 2.1 Struktur und Titel

Das Gesamtprojekt ist aufgrund der Vielfalt der Rechtsgrundlagen der verschiedenen Kommissionen komplex und durch die Aufteilung in acht Massnahmenpakete nicht so einfach verständlich. Bei der Beratung der Vorlage haben sich für die Kommission zwei Gründe für dieses Vorgehen herauskristallisiert. Erster Grund ist die Komplexität und der damit benötigte Koordinationsaufwand innerhalb der Verwaltung. Die Kommissionen werden in unterschiedlichen Gesetzgebungen regelt. Eine Revision aller Kommissionen in einer Vorlage wäre inhaltlich fast nicht mehr zu überblicken oder zu bearbeiten gewesen. Der zweite Grund ist die Fachbereichslosigkeit der Gesetzgebung. Alle Kommissionen sind in ihrem Fachbereich über die Gesetzgebung eingebunden und geregelt. Hätte man nur die Kommissionen isoliert betrachtet, wäre die übrig gebliebene Gesetzgebung unzusammenhängend geworden. Daher hat der Regierungsrat entschieden, jeden Bereich für sich anzuschauen und soweit möglich in bereits bestehende Revisionsvorhaben zu integrieren. Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen kann die Kommission dieses Vorgehen nachvollziehen und unterstützen.

Erschwerend zur Komplexität kam aus Sicht der Kommission der Umstand hinzu, dass im Bericht und Antrag des Regierungsrates eine Übersicht über alle im Kanton bestehenden regierungsrätlichen Kommissionen fehlte. Die folgenden Folien aus der Präsentation an der Kommissionssitzung vom 29. Januar 2020 werden in Absprache mit den Referenten zum besseren Verständnis im Bericht und Antrag der Kommission abgebildet:

## Zwecksetzung der Kommissionen

- auf Bundesrecht gestützte Gremien
- Schlichtungsgremien
- beratende Fach-/Expertengremien
- Vernetzungs- und Koordinationsplattformen
- Prüfungsgremien
- Fachgremien für Vergabe von Beiträgen und Aufträgen
- vorberatende Gremien zur politischen Abstützung von Entscheiden
- Gremien für ausgelagerte Entscheide (erstinstanzlich oder Rekursinstanz)

## Überprüfung der Kommissionen

Funktionsbewertungskommission	Ethikrat	Geschäftsausschuss Kreditkasse
Hochbaukommission	Gesundheitsrat	Kommission für Landwirtschaft
Kommission Finanzausgleich und Finanzaufsicht	Honorarprüfungs- und Schlichtungs- kommission für Zahnärzte und Heilpraktiker	Perimeterkommission (ständige Mitglieder)
Staatssteuerkommission	Heilpraktiker-Prüfungskommission	Oekofachkommission
Sozialpartnerkonferenz	Kommission für Suchtfragen	Nomenklaturkommission
Berufsbildungskommission	Bodenrechtskommission	*Tripartite Kommission*
Kommission für Denkmalpflege	Kommission der Landwirtschaftlichen Kreditkasse	Umwelt- und Gewässerschutz- kommission
Kommission Lehrabschlussprüfungen	GIS-Ausschuss	Verkehrskommission
Kulturrat	Jagdkommission	Fachkommission für Tierzucht
Mittelschulkommission	Jagdprüfungskommission	Landwirtschaftliche Pachtkommission
Sportkommission	Wildschadenkommission	Kernstab Kantonalen Führungsstab
Volksschulkommission	Kantonale Tiefbaukommission	*Schiesskommission AR*
Lehrmittelkommission	Fachorgan Naturgefahren	

beibehalten   überprüfen  anpassen  auflösen  \* auf Bundesrecht gestützt

Ein weiterer Punkt, der sich aus Sicht der Kommission nicht sofort erschliesst, ist der Titel der Vorlage. In der Sitzung wurde ausgeführt, dass es sich beim Massnahmenpaket 2 gesetzestechisch um einen Mantelerlass handelt, da die Vorlage ein Konglomerat von verschiedenen Gesetzen umfasst. Die Vorlage ist also kein neues Gesetz, sondern der Zusammenschluss von mehreren nötigen Gesetzesanpassungen. In der Gesetzessammlung löst sich die Vorlage in Teilrevisionen von einzelnen Gesetzen auf. Als Alternative hätte die Vorlage auch Kantonsratsbeschluss zu den regierungsrätlichen Kommissionen genannt werden können. Analog der Praxis beim Bund wurde der Titel «Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen» gewählt, um in erster Linie auf den Umstand hinzuweisen, dass die Vorlage dem fakultativen Referendum untersteht.

### 2.2 Spezialfall selbständige Anstalten und Betriebe

Im Bericht und Antrag des Regierungsrates wird auf Seite 2 unter «Prüfungsfokus des Gesamtvorhabens» ausgeführt, dass die obersten Organe der selbständigen Anstalten und Betriebe nicht einbezogen wurden. Fragen zur Public Corporate Governance bei den Anstalten und Betrieben wurden in den letzten Jahren parallel zur Reorganisation der Verwaltung über die einzelnen Gesetzgebungen bereinigt. Der Regierungsrat hat sich mit diesem Thema intensiv auseinandergesetzt und die Vorlagen dazu in den letzten Jahren dem Kantonsrat unterbreitet. Beispiele dafür sind die Teilrevisionen des Gesetzes über den Spitalverbund Appenzell Ausserrhoden, des Assekuranzgesetzes und des Gesetzes über die Pensionskasse. Die Kommission teilt die Überlegungen des Regierungsrates.

### 2.3 Umgang mit Vernehmlassungsbeiträgen

Die Kommission weist darauf hin, dass aus ihrer Sicht nicht alle Hinweise aus der Vernehmlassung genügend berücksichtigt wurden. Auf Seite 6 des Berichts und Antrags wird für eine detaillierte Auswertung der Vernehmlassung mit Stellungnahmen zu den einzelnen Hinweisen auf die Beilage 1.3 verwiesen. Dort werden die Punkte jedoch nur aufgelistet und nicht kommentiert. In der Diskussion wiesen die Referenten darauf hin, dass sich fast alle Rückmeldungen auf das Gesamtprojekt bezogen, das aber nicht Gegenstand der Vorlage war. Auf einige Hinweise aus der Vernehmlassung wurde im Bericht und Antrag eingegangen, ohne dies jedoch explizit zu erwähnen.



### 2.4 Finanzielle Auswirkungen

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Ausführungen zu den finanziellen Auswirkungen eher knapp ausgefallen sind. Es ist zudem nicht klar ersichtlich, ob sich die Einsparungen auf das Gesamtprojekt oder nur auf das Massnahmenpaket 2 beziehen. Abklärungen haben ergeben, dass sich die Einsparungen von 60'000 Franken auf das Gesamtprojekt beziehen. Die Summe umfasst die Taggelder aller aufzulösenden Kommissionen, von denen einige in letzter Zeit nicht mehr so häufig oder zum Teil gar nicht mehr getagt haben. Eine Aussage zu den Spesen und zu den Kosten für die Aktuarate fehlt. Es wäre für die Beurteilung der finanziellen Auswirkungen interessant gewesen zu erfahren, wie hoch die Kosten für Spesen und die Aktuarate ausfallen und wie die finanziellen Auswirkungen des Massnahmenpakets 2 eingeschätzt werden.

### C. Antrag

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Gesetz über die Bereinigung regierungsrätlicher Kommissionen in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit

sign. Peter Gut

Peter Gut, Präsident

sign. Sabrina Baumgartner

Sabrina Baumgartner, Aktuarin



Regierungsrat, 9102 Herisau

---

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 2. Juli 2019

**0200.666**

**Geldspielkonkordat; Genehmigung; 1. Lesung**

**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 (BGS; 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 war nicht erfolgreich. Das Geldspielgesetz ist am 1. Januar 2019 in Kraft getreten.

Das BGS hat die beiden vormals im Geldspielbereich geltenden Bundesgesetze (das Lotteriegesezt 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 Lotteriegesetz (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 als 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 18. Oktober 2017 Stellung genommen und sowohl die Stossrichtung als auch den Wortlaut der regierungsrätlichen Stellungnahme unterstützt. Insbesondere teilte das Büro des Kantonsrates die kritische Haltung des Regierungsrates gegenüber der Verwendung von Lotteriegeldern für Spezialinteressen.

Das GSK wurde von der Fachkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz schliesslich an der Plenarversammlung vom 20. Mai 2019 für die Ratifizierung in den Kantonen freigegeben. Es liegt im Interesse der Kantone, das GSK schnellstmöglich zu ratifizieren. Angestrebt wird, dass Ende Juni 2020 das geforderte Quorum von mindestens 18 Kantonen erreicht ist und das GSK in Kraft treten kann.

Auch das regionale Konkordat der Swisslos-Kantone, die Interkantonale Vereinbarung über die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (IKV 1937), wurde an die neuen Gegebenheiten angepasst. Die neue Interkantonale Vereinbarung über die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) wird in einem separaten Beschluss genehmigt.

## **B. Erwägungen des Regierungsrates**

### **1. Rechtliches**

Mit dem GSK werden öffentliche Aufgaben an gemeinsame Einrichtungen übertragen. Es enthält wichtige Bestimmungen zur Organisation, welche geeignet sind, die Rechtsstellung Privater zu berühren. Weiter sind Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Abgaben enthalten. 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<sup>bis</sup> Abs. 2 der Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden (KV; bGS 111.1). Da es sich vorliegend um eine Totalrevision handelt, wird das bisherige Konkordat (IVLW) aufgehoben und ein neues Konkordat erlassen (GSK).



### 2. Bedeutung des Vorhabens

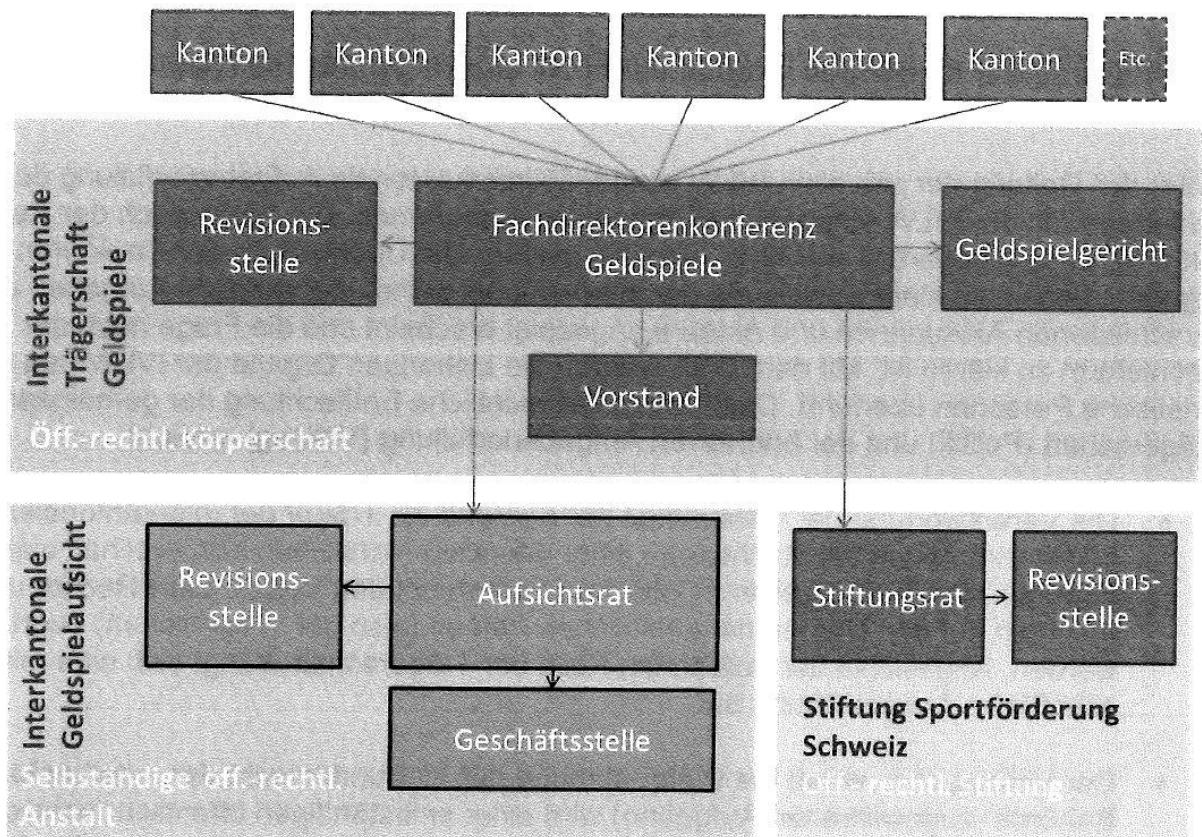
Die bisherigen Organe der IVLW werden in zwei juristische Personen (interkantonale Trägerschaft Geldspiele, interkantonale Geldspielaufsicht) überführt. Unter der Geltung der aktuellen IVLW wurde die interkantonale Aufgabenerfüllung durch verschiedene mit der IVLW eingesetzte Organe wahrgenommen. Die Frage nach der Rechtsform der Zusammenarbeit war nicht explizit geklärt. Die Überprüfung der Strukturen hat ergeben, dass eine klare Zuweisung der interkantonal wahrzunehmenden Aufgaben an die verschiedenen Akteurinnen und Akteure angezeigt erscheint und die Frage nach der Rechtsform zu klären ist. Mit dem GSK werden die bisherigen Organe der IVLW neu in zwei juristische Personen überführt. Damit wird eine rechtliche Entflechtung der gemeinsamen Trägerschaft (Politik) und der operativen Aufgabenerfüllung (Vollzug) erreicht:

- Die Verantwortung der Gesamtheit der Kantone als Träger der interkantonalen Behörde wird neu in der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft wahrgenommen. Die Bildung einer juristischen Person hat den Vorteil, dass Rechte und Pflichten auf den Namen der juristischen Person (also der Trägerschaft) begründet werden. Angesichts der politischen Rolle der Trägerschaft drängt sich eine mitgliederschaftliche Ausgestaltung auf.
- Der Vollzug (d.h. vorab die Wahrnehmung der im Bundesrecht der „interkantonalen Behörde“ zugewiesenen Aufgaben) wird einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt übertragen. Dadurch wird der Ausenauftritt der interkantonalen Behörde gestärkt, zudem wird die vom Bundesrecht geforderte Unabhängigkeit auch organisationsrechtlich abgebildet. Weil die interkantonale Behörde vollziehend tätig ist, erscheint die Bildung einer Anstalt angezeigt; die „politischen“ Aufgaben werden von der gemeinsamen Trägerschaft wahrgenommen. Die Anstalt wird administrativ von der Trägerschaft beaufsichtigt.

Für die im Zuge dieser Neuordnung geschaffenen Organisationen bzw. deren Organe werden – in Anlehnung an die neuen Begrifflichkeiten im Bundesrecht – die folgenden Bezeichnungen verwendet:

- Für die gemeinsame Trägerschaft: „Interkantonale Trägerschaft Geldspiele“ (mit den Organen: Fachdirektorenkonferenz Geldspiele, Vorstand, Geldspielgericht und Revisionsstelle). Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird sowohl im Konkordat als auch im erläuternden Bericht das Kürzel „Trägerschaft“ verwendet.
- Für die Anstalt: „Interkantonale Geldspielaufsicht“ (GESPA) (mit den Organen Aufsichtsrat, Geschäftsstelle und Revisionsstelle).

Auch die Mittelvergabe zur Förderung des nationalen Sports wird neu geregelt. Dies erfolgte bisher durch die Sport-Toto-Gesellschaft (STG) in der Rechtsform eines Vereins. Die Mittelvergabe soll neu von der öffentlich-rechtlichen Stiftung Sportförderung Schweiz wahrgenommen werden. Die Stiftung wird von der gemeinsamen Trägerschaft gesteuert und beaufsichtigt. Die nachfolgende Grafik veranschaulicht die neue interkantonale Organisation:



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 übernommen. Die Bezeichnung der zugelassenen Veranstalterin bzw. des zugelassenen Veranstalters erfolgt nach wie vor in den regionalen Konkordaten. Das bisherige System mit einer Anbieterin pro Gebiet (Swisslos und Loterie Romande) wird beibehalten.



### **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 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 die Kantone**

Das neue GSK weicht von der Struktur und auch vom Wortlaut her in vielen Bereichen von der geltenden IVLW ab. Dies hat vor allem damit zu tun, dass neu explizit juristische Personen geschaffen werden, was eine andere Struktur geradezu aufdrängt. Organisation und Funktionsweise der heute bestehenden Strukturen werden jedoch nicht massgeblich von der heutigen Praxis abweichen – abgesehen von der Stiftung Sportförderung Schweiz (SFS), welche grundsätzlich neu organisiert wird. Da die Finanzierung des gesamten Aufwands der interkantonalen Aufgabenerfüllung über Abgaben erfolgt, dürften die sich durch die Revision der IVLW selbst ergebenden Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden in finanzieller und personeller Hinsicht unwesentlich sein.

Auf Gemeindeebene sind keine Auswirkungen ersichtlich.



**D. Anträge**

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten;
2. dem Beschluss über den Beitritt zum Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat 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

# Gesamtchweizerisches Geldspielkonkordat (GSK)

## Die Kantone

gestützt auf

- Art. 48 und Art. 106 sowie Art. 191 b Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101; BV)
- das Bundesgesetz vom 29. September 2017 über Geldspiele (SR 935.51; Geldspielgesetz, BGS)

vereinbaren:

## 1. Kapitel: Allgemeine Bestimmungen

### Art. 1            Gegenstand

Dieses Konkordat regelt

- die interkantonale Trägerschaft Geldspiele (nachfolgend: Trägerschaft) einschliesslich das interkantonale Geldspielgericht (nachfolgend: Geldspielgericht);
- die interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde gemäss Art. 105 BGS (nachfolgend: Interkantonale Geldspielaufsicht; GESPA);
- die Stiftung Sportförderung Schweiz (nachfolgend SFS);
- die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte für die Durchführung von Grosslotterien und grossen Sportwetten;
- die Erhebung und Verwendung von Abgaben für die Finanzierung des Aufwands im Zusammenhang mit dem Geldspiel und der Bekämpfung der Spielsucht.

## 2. Kapitel: Die interkantonale Trägerschaft Geldspiele

ERSTER ABSCHNITT: AUFGABEN UND ORGANISATION

a) *Allgemeines*

### Art. 2 Aufgaben der Trägerschaft

Die Trägerschaft

- a. bestimmt im Rahmen des übergeordneten Rechts die Politik der Kantone im Bereich der Grossspiele und setzt politische Rahmenbedingungen für den Grossspielsektor;
- b. nimmt die Verantwortung der Kantone als Träger der GESPA wahr; sie übt insbesondere die administrative Aufsicht über die GESPA aus;
- c. stellt das Geldspielgericht;
- d. gewährleistet die transparente Verwendung von Reingewinnen aus Grosslotterien und grossen Sportwetten zugunsten des nationalen Sports; sie übt insbesondere die administrative Aufsicht über die SFS aus;
- e. ist Depositärin des Konkordats.

### Art. 3 Rechtsform, Sitz und Organe

<sup>1</sup> Die Trägerschaft ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit Sitz in Bern.

<sup>2</sup> Organe der Trägerschaft sind:

- a. die Fachdirektorenkonferenz Geldspiele (nachfolgend: FDKG);
- b. der Vorstand;
- c. das Geldspielgericht;
- d. die Revisionsstelle.

b) *Die Fachdirektorenkonferenz Geldspiele (FDKG)*

### Art. 4 Zusammensetzung

Die Kantone entsenden je ein Regierungsmitglied in die FDKG.

## Art. 5 Zuständigkeiten der FDKG

Die FDKG:

- a. verabschiedet Stellungnahmen und Empfehlungen zuhanden der Kantone im Bereich der Geldspielpolitik;
- b. wählt
  - i. die Mitglieder des Vorstands;
  - ii. die Revisionsstelle;
  - iii. die Mitglieder des Aufsichtsrats der GESPA sowie deren Präsidium;
  - iv. die Richterinnen und Richter, die Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter sowie die a.o. Richterinnen und Richter des Geldspielgerichts sowie dessen Präsidium;
  - v. die Mitglieder des Stiftungsrats der SFS sowie dessen Präsidium;
  - vi. die Vertretungen der kantonalen Vollzugsbehörden und der GESPA im Koordinationsorgan gemäss Art. 113 ff. BGS;
- c. bestimmt das Mitglied oder die Mitglieder der Kantone in der Eidgenössischen Spielbankenkommission gemäss Art. 94 ff. BGS;
- d. erlässt das Organisationsreglement;
- e. beschliesst
  - i. das Budget;
  - ii. den Jahresbericht und die Jahresrechnung;
  - iii. die Höhe des Anteils „Aufsicht“ der Abgabe gemäss Art. 67 Abs. 1;
  - iv. den Leistungsauftrag der GESPA jeweils für 4 Jahre;
  - v. auf Antrag der GESPA den jährlichen Beitrag an die GESPA aus dem Ertrag der Abgabe gemäss Art. 67 Abs. 2;
  - vi. auf Antrag der SFS das Stiftungsreglement der SFS;
  - vii. auf Antrag der SFS den Betrag zur Förderung des nationalen Sports jeweils für 4 Jahre im Verfahren gemäss Art. 34;
  - viii. auf Antrag der SFS die Schwerpunkte für den Einsatz der Mittel zugunsten des nationalen Sports jeweils für 4 Jahre;
  - ix. geringfügige Änderungen des Konkordats im vereinfachten Verfahren gemäss Art. 71 Abs. 3;
- f. genehmigt
  - i. das Organisationsreglement der GESPA;
  - ii. das Gebührenreglement der GESPA;

- iii. die Entschädigungsordnung für die Mitglieder des Aufsichtsrats der GESPA;
  - iv. den vierjährigen Rechenschaftsbericht der GESPA;
  - v. das Geschäftsreglement des Geldspielgerichts;
  - vi. den Jahresbericht und die Sonderrechnung des Geldspielgerichts;
  - vii. die Entschädigungsordnung für die Mitglieder des Stiftungsrats der SFS;
  - viii. den vierjährigen Rechenschaftsbericht der SFS;
- g. nimmt Kenntnis
- i. vom jährlichen Budget der GESPA;
  - ii. vom Jahresbericht und von der Jahresrechnung der GESPA;
  - iii. vom Jahresbericht und von der Jahresrechnung der SFS;
- h. nimmt darüber hinaus alle Zuständigkeiten der Trägerschaft wahr, die keinem anderen Organ der Trägerschaft übertragen sind.

## **Art. 6            Entscheidungsverfahren der FDKG**

<sup>1</sup> Die FDKG ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist.

<sup>2</sup> Ein Beschluss der FDKG kommt unter Vorbehalt von Art. 34 und Art. 71 Abs. 3 zustande, wenn ihm die Mehrheit der Stimmenden zustimmt.

<sup>3</sup> Bei Stimmengleichheit fällt das Präsidium den Stichentscheid.

c)     *Der Vorstand*

## **Art. 7            Zusammensetzung des Vorstands**

<sup>1</sup> Die FDKG wählt aus ihrer Mitte fünf Mitglieder in den Vorstand. Mindestens zwei Mitglieder stammen aus der französischen Schweiz.

<sup>2</sup> Eines der Mitglieder aus der französischen Schweiz übt das Amt des Präsidiums oder des Vizepräsidiums aus.

<sup>3</sup> Der Conférence Romande des membres de gouvernement concernés par les jeux d'argent (CRJA) steht in Bezug auf die Mitglieder aus der französischen Schweiz ein Vorschlagsrecht zu.

## **Art. 8            Zuständigkeiten**

Der Vorstand

- a.    bereitet die Beschlüsse der FDKG vor, stellt Antrag und setzt die Beschlüsse der FDKG um;
- b.    vertritt die Trägerschaft nach aussen.

## **Art. 9            Entscheidverfahren**

<sup>1</sup> Der Vorstand ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist.

<sup>2</sup> Ein Beschluss des Vorstands kommt zustande, wenn ihm die Mehrheit der Stimmenden zustimmt.

<sup>3</sup> Bei Stimmengleichheit fällt das Präsidium den Stichentscheid.

## **Art. 10           Sekretariat**

<sup>1</sup> Der Vorstand verfügt über ein Sekretariat.

<sup>2</sup> Soweit Personal angestellt wird, erfolgt die Anstellung öffentlich-rechtlich. Das Bundespersonalrecht ist sinngemäss anwendbar. Das Organisationsreglement kann davon abweichende Bestimmungen enthalten, soweit die besonderen Verhältnisse und die zu erfüllenden Aufgaben dies erfordern.

d)    *Das Geldspielgericht*

## **Art. 11           Zusammensetzung, Amtsdauer, Amtszeit**

<sup>1</sup> Das Geldspielgericht besteht aus fünf Richterinnen oder Richtern, wovon je zwei aus der französischen und der deutschen sowie eine oder einer aus der italienischen Schweiz stammen.

<sup>2</sup> Dem Geldspielgericht gehören drei Ersatzrichterinnen oder Ersatzrichter an, wovon zwei aus der deutschen sowie eine oder einer aus der französischen oder der italienischen Schweiz stammen.

<sup>3</sup> Die Amtsdauer beträgt 6 Jahre; Richterinnen und Richter sowie Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter können einmal wiedergewählt werden. Die Amtsdauer der Ersatzrichterinnen oder Ersatzrichter wird für die Bemessung der maximalen Amtszeit einer Richterin oder eines Richters nicht angerechnet.

<sup>4</sup> Die FDKG kann auf Antrag des interkantonalen Geldspielgerichts ausserordentliche Richterinnen oder Richter ernennen,

- a.    soweit infolge Ausstands der ordentlichen Richterinnen und Richter und der Ersatzrichterinnen und –richter ansonsten keine gültige Verhandlung stattfinden kann, oder
- b.    wenn für die Beurteilung einer Streitsache besondere Fachkenntnisse erforderlich sind, über welche die ordentlichen Richterinnen und Richter bzw. die Ersatzrichterinnen oder –richter nicht verfügen; diesfalls muss die a.o. Richterin bzw. der a.o. Richter über die entsprechenden Fachkenntnisse verfügen.

## **Art. 12            Zuständigkeit**

Das Geldspielgericht beurteilt als letztinstanzliche interkantonale richterliche Behörde mit voller Kognition in Sachverhalts- und Rechtsfragen Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide der übrigen mit diesem Konkordat geschaffenen Organisationen bzw. deren Organe.

## **Art. 13            Unabhängigkeit**

Das Geldspielgericht ist in seiner Recht sprechenden Tätigkeit unabhängig und nur dem Recht verpflichtet.

## **Art. 14            Organisation und Berichterstattung**

<sup>1</sup> Das Geldspielgericht erlässt ein Geschäftsreglement, welches der Genehmigung durch die FDKG bedarf. Darin regelt es insbesondere die Organisation, die Zuständigkeiten, die Entschädigungen, das Personal und die Kommunikation seiner Tätigkeit.

<sup>2</sup> Soweit Personal angestellt wird, erfolgt die Anstellung öffentlich-rechtlich, das Bundespersonalrecht ist sinngemäss anwendbar. Das Geschäftsreglement kann davon abweichende Regelungen enthalten, soweit die besonderen Verhältnisse und die vom Geldspielgericht zu erfüllenden Aufgaben dies erfordern.

<sup>3</sup> Das Verfahren vor dem Geldspielgericht richtet sich nach dem Verwaltungsgerichtsgesetz des Bundes vom 17. Juni 2005 (VGG; SR 173.32).

<sup>4</sup> Das Geldspielgericht unterbreitet der FDKG jährlich einen Jahresbericht, zusammen mit der von der Revisionsstelle der Trägerschaft geprüften Sonderrechnung des Geldspielgerichts.

e)        *Die Revisionsstelle*

## **Art. 15            Wahl und Berichterstattung**

<sup>1</sup> Die FDKG wählt als Revisionsstelle ein kantonales Rechnungsprüfungsorgan oder eine anerkannte private Revisionsstelle auf eine Amtsdauer von 4 Jahren; Wiederwahl ist möglich.

<sup>2</sup> Die Revisionsstelle führt eine im Sinne von Art. 728a des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 30. März 1911 (Fünfter Teil: Obligationenrecht/OR; SR 220) ordentliche Revision der Rechnung der Trägerschaft, einschliesslich der Sonderrechnung des Geldspielgerichts, durch.

<sup>3</sup> Sie berichtet der FDKG und stellt Antrag auf Genehmigung oder Nichtgenehmigung der jeweiligen Rechnung.

f) *Weitere organisatorische Einheiten*

**Art. 16 Kommissionen und Arbeitsgruppen**

<sup>1</sup> Die FDKG und der Vorstand können projektbezogene Arbeitsgruppen einsetzen; die FDKG kann zudem ständige Kommissionen einsetzen.

<sup>2</sup> Das einsetzende Organ bestimmt den Auftrag, die Mitglieder der Kommission oder Arbeitsgruppe und die zur Verfügung stehenden Mittel.

<sup>3</sup> Die eingesetzten Einheiten berichten periodisch über den Stand der Geschäfte und stellen ihren Antrag.

ZWEITER ABSCHNITT: FINANZEN

**Art. 17 Finanzierung**

Die Trägerschaft deckt ihren Aufwand über die Abgabe gemäss Art. 67 sowie über Gebührenerträge des Geldspielgerichts.

**Art. 18 Rechnungswesen**

<sup>1</sup> Die Trägerschaft führt eine eigene Rechnung. Die Rechnungslegung erfolgt sinngemäss nach den Vorschriften des 32. Titels OR.

<sup>2</sup> Das Geldspielgericht führt eine Sonderrechnung, als Teil der Rechnung gemäss Abs. 1.

**3. Kapitel: Die interkantonale Geldspielaufsicht (GESPA)**

ERSTER ABSCHNITT: AUFGABEN UND ORGANISATION

a) *Allgemeines*

**Art. 19 Aufgaben und Befugnisse**

<sup>1</sup> Die GESPA nimmt die im BGS der interkantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde zugewiesenen Aufgaben wahr und verfügt über die ihr bundesrechtlich zugewiesenen Befugnisse. Die Trägerschaft kann mit der GESPA allgemeine Grundsätze zur Aufgabenerfüllung vereinbaren.

<sup>2</sup> Die GESPA ist das Kompetenzzentrum der Kantone im Bereich Geldspiele. Die Trägerschaft erlässt mittels Leistungsauftrag allgemeine Vorgaben hinsichtlich Quantität und Qualität der Aufgabenerfüllung. Die Trägerschaft

kann der GESPA weitere untergeordnete Aufgaben übertragen.

<sup>3</sup> Die GESPA kann zur Erfüllung ihrer Aufgaben Ausführungsbestimmungen erlassen.

<sup>4</sup> Sie darf gegen kostendeckendes Entgelt im Auftrag Dritter Leistungen erbringen, soweit ein enger Zusammenhang zu den Aufgaben gemäss Abs. 1 bis 2 besteht.

<sup>5</sup> Sie darf selbst keine gewerblichen Leistungen am Markt erbringen und zu diesem Zweck keine Beteiligungen oder Kooperationen eingehen.

## **Art. 20            Rechtsform, Sitz und Organe**

<sup>1</sup> Die GESPA ist eine interkantonale öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in Bern.

<sup>2</sup> Sie verfügt über die folgenden Organe:

- a. den Aufsichtsrat;
- b. die Geschäftsstelle;
- c. die Revisionsstelle.

## **Art. 21            Unabhängigkeit**

<sup>1</sup> Die GESPA erfüllt ihre Aufgaben selbständig und unabhängig.

<sup>2</sup> Das Präsidium der FDKG führt mit dem Präsidium der GESPA jährlich ein Gespräch über die Aufgabenerfüllung.

## **Art. 22            Organisation und Berichterstattung**

<sup>1</sup> Die GESPA organisiert sich im Rahmen der Vorgaben dieses Konkordats selbst.

<sup>2</sup> Sie unterbreitet der Trägerschaft jährlich einen Jahresbericht zur Kenntnisnahme, zusammen mit der von der Revisionsstelle geprüften Jahresrechnung.

<sup>3</sup> Sie erstattet der Trägerschaft alle vier Jahre einen Rechenschaftsbericht.

b)     *Der Aufsichtsrat*

## **Art. 23            Zusammensetzung, Amtsdauer, Amtszeit**

<sup>1</sup> Der Aufsichtsrat besteht aus fünf oder sieben sachverständigen Mitgliedern, wovon je mindestens zwei Mitglieder aus der französischen und deutschen Schweiz sowie ein Mitglied aus der italienischen Schweiz stammen. Mindestens ein Mitglied muss über besondere Kenntnisse im Bereich der Suchtprävention verfügen.

<sup>2</sup> Die Amtsdauer der Mitglieder beträgt 4 Jahre; jedes Mitglied kann zweimal wiedergewählt werden.

## **Art. 24            Zuständigkeiten**

<sup>1</sup> Der Aufsichtsrat

- a. erlässt
  - i. das Organisationsreglement der GESPA, unter Vorbehalt der Genehmigung durch die FDKG;
  - ii. das Gebührenreglement der GESPA, unter Vorbehalt der Genehmigung durch die FDKG;
  - iii. die Entschädigungsordnung der Mitglieder des Aufsichtsrats, unter Vorbehalt der Genehmigung durch die FDKG;
  - iv. die Regulierung betreffend das Personal;
- b. kann zuhanden der Kantone Empfehlungen abgeben;
- c. beschliesst
  - i. das jährliche Budget der GESPA;
  - ii. den Jahresbericht und die Jahresrechnung der GESPA;
  - iii. den Rechenschaftsbericht zuhanden der FDKG, jeweils für vier Jahre;
- d. stellt die Direktorin oder den Direktor und die Vizedirektorin oder den Vizedirektor an und genehmigt die Anstellung der weiteren Mitarbeitenden der Geschäftsstelle.

<sup>2</sup> Der Aufsichtsrat übt die Zuständigkeiten gemäss BGS aus sowie darüber hinaus sämtliche Zuständigkeiten, die für die Erfüllung der mit diesem Konkordat und mit dem Leistungsauftrag der Trägerschaft übertragenen Aufgaben notwendig und keinem anderen Organ übertragen sind.

<sup>3</sup> Der Aufsichtsrat erlässt insbesondere die Veranstalter- und Spielbewilligungen und verfügt die damit verbundenen Abgaben.

<sup>4</sup> Der Aufsichtsrat kann im Organisationsreglement Zuständigkeiten an die Geschäftsstelle delegieren.

<sup>5</sup> Der Aufsichtsrat kann Kantonen oder Gemeinden im gegenseitigen Einvernehmen und gegen kostendeckendes Entgelt einzelne Aufsichtsaufgaben übertragen.

c) *Die Geschäftsstelle*

## **Art. 25            Geschäftsstelle und Personal**

<sup>1</sup> Die Geschäftsstelle steht unter der Leitung einer Direktorin oder eines Direktors.

<sup>2</sup> Sie übt die unmittelbare Aufsicht über den Grossspielsektor aus; der Aufsichtsrat kann in Fällen von grosser Tragweite die Zuständigkeit an sich ziehen.

<sup>3</sup> Sie bereitet die Geschäfte des Aufsichtsrats vor, stellt Antrag und vollzieht dessen Beschlüsse.

<sup>4</sup> Sie berichtet dem Aufsichtsrat regelmässig, bei besonderen Ereignissen ohne Verzug.

<sup>5</sup> Sie verkehrt mit Veranstalterinnen, Behörden und Dritten direkt und erlässt in ihrem Zuständigkeitsbereich nach Massgabe des Organisationsreglements selbstständig Verfügungen und erhebt Abgaben.

<sup>6</sup> Sie prüft die der GESPA gestützt auf Art. 32 Abs. 2 BGS von den kantonalen Bewilligungsbehörden zugestellten Bewilligungsentscheide auf Übereinstimmung mit dem Bundesrecht.

<sup>7</sup> Sie vertritt die GESPA vor eidgenössischen, interkantonalen und kantonalen Gerichten.

<sup>8</sup> Das Personal wird öffentlich-rechtlich angestellt. Das Bundespersonalrecht ist sinngemäss anwendbar. Das Reglement kann davon abweichende Regelungen enthalten, soweit die besonderen Verhältnisse und die zu erfüllenden Aufgaben dies erfordern.

d) *Die Revisionsstelle*

**Art. 26 Wahl, Auftrag und Berichterstattung**

<sup>1</sup> Der Aufsichtsrat wählt als Revisionsstelle ein kantonales Rechnungsprüfungsorgan oder eine anerkannte private Revisionsstelle auf eine Amtsdauer von vier Jahren; Wiederwahl ist möglich.

<sup>2</sup> Die Revisionsstelle führt eine im Sinn von Art. 728a OR ordentliche Revision durch und berichtet dem Aufsichtsrat.

ZWEITER ABSCHNITT: FINANZEN UND ANWENDBARES VERFAHRENSRECHT

**Art. 27 Reserven**

<sup>1</sup> Die GESPA bildet aus der einmaligen Abgabe (Art. 64) Reserven in der Höhe von CHF 3 Mio.

<sup>2</sup> Die Reserven der GESPA müssen ab dem vierten Jahr nach Inkrafttreten dieses Konkordats stets mindestens 50% und höchstens 150% des Betrags ihres auf den Durchschnitt der drei vorangegangenen Jahre errechneten, jährlichen Gesamtaufwands aufweisen.

**Art. 28 Finanzierung**

Die GESPA deckt ihren Aufwand über Abgaben gemäss Kapitel 7 dieses Konkordats sowie über Beiträge der Trägerschaft.

**Art. 29 Rechnungslegung**

<sup>1</sup> Der Aufbau der Rechnung stellt sicher, dass die Abgaben gemäss Kapitel 7 korrekt berechnet werden können.

<sup>2</sup> Im Übrigen gelten die Vorschriften des 32. Titels OR sinngemäss.

### **Art. 30            Verteilung eines Aufwand- oder Ertragsüberschusses bei Auflösung der GESPA**

<sup>1</sup> Bei einer Auflösung der Anstalt wird ein Aufwand- oder Ertragsüberschuss im Verhältnis der Wohnbevölkerung auf die Kantone verteilt.

<sup>2</sup> Die Kantone verwenden einen Ertragsüberschuss ausschliesslich für die Finanzierung der Aufsicht über den Grossspielsektor oder für gemeinnützige Zwecke.

### **Art. 31            Verfahrensrecht**

Das Verfahren richtet sich sinngemäss nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021).

## **4. Kapitel: Die Stiftung Sportförderung Schweiz (SFS)**

### **Art. 32            Errichtung und Zweck**

<sup>1</sup> Die Kantone verwenden einen Teil der Reingewinne von Grosslotterien und grossen Sportwetten zur Förderung des nationalen Sports.

<sup>2</sup> Zur Verteilung der Mittel gemäss Abs. 1 wird die rechtlich selbständige öffentlich-rechtliche Stiftung Sportförderung Schweiz (SFS) errichtet.

<sup>3</sup> Die SFS gewährt Beiträge zur Förderung des nationalen Sports im Rahmen der Vorgaben des übergeordneten Rechts, dieses Konkordats sowie der Vorgaben der FDKG (Stiftungsreglement und Beschluss der FDKG über die Schwerpunkte für den Einsatz der Mittel).

<sup>4</sup> Sie kontrolliert die zweckgemässe Verwendung der Beiträge durch die Destinatäre.

<sup>5</sup> Sie kann nach Massgabe des Stiftungsreglements weitere Aufgaben erfüllen.

### **Art. 33            Stiftungsvermögen**

<sup>1</sup> Die FDKG legt den Betrag aus dem Reingewinn, welcher der Stiftung jährlich zugewendet wird, im Verfahren gemäss Art. 34 jeweils auf vier Jahre fest.

<sup>2</sup> Das aus Reingewinnen von Grosslotterien und grossen Sportwetten geäufnete Stiftungsvermögen darf ausschliesslich zum Zwecke der Förderung des nationalen Sports, insbesondere für den Nachwuchsleistungssport, für Aus- und Weiterbildung, für die Information sowie für die Verwaltung der Stiftung eingesetzt werden.

<sup>3</sup> Im Falle einer Auflösung der Stiftung fällt das Stiftungsvermögen im Verhältnis der Wohnbevölkerung an die Kantone.

<sup>4</sup> Die Kantone verwenden die Mittel gemäss Abs. 3 ausschliesslich zur Förderung des kantonalen Sports.

### **Art. 34 Verfahren für die Festlegung des Betrags zur Förderung des nationalen Sports**

<sup>1</sup> Der Stiftungsrat der SFS stellt der FDKG spätestens 12 Monate vor Ablauf der Vierjahresperiode Antrag.

<sup>2</sup> Die Mitglieder der FDKG informieren die Regierung des sie entsendenden Kantons frühzeitig über die bevorstehende Beschlussfassung. Die Regierung kann der bzw. dem Delegierten das Mandat binden.

<sup>3</sup> Der Beschluss der FDKG kommt zustande, wenn sowohl die Mehrheit der Stimmenden der sechs Kantone der Westschweiz als auch die Mehrheit der Stimmenden der zwanzig Kantone der Deutschschweiz und des Kantons Tessin dem Antrag zustimmen.

<sup>4</sup> Der Betrag wird von den Kantonen im Verhältnis der Einwohnerzahlen getragen. Die Einwohnerzahlen werden auf der Grundlage der aktuellsten Angaben des Bundesamts für Statistik zum Zeitpunkt der Beschlussfassung ermittelt.

### **Art. 35 Organisation**

<sup>1</sup> Die SFS verfügt über einen Stiftungsrat als oberstes Organ sowie eine Revisionsstelle.

<sup>2</sup> Der Stiftungsrat verfügt über 5 oder 7 Mitglieder; bei der Zusammensetzung ist auf eine angemessene Vertretung der verschiedenen Sprachregionen zu achten.

<sup>3</sup> Die Rechnungslegung erfolgt sinngemäss nach den Vorschriften des 32. Titels OR.

<sup>4</sup> Der Stiftungsrat wählt als Revisionsstelle ein kantonales Rechnungsprüfungsorgan oder eine anerkannte private Revisionsstelle auf eine Amtsdauer von vier Jahren; Wiederwahl ist möglich.

<sup>5</sup> Die Revisionsstelle führt eine im Sinne von Art. 728a OR ordentliche Revision durch und prüft insbesondere, ob die Mittelverwendung im Einklang mit den Vorgaben erfolgt ist.

<sup>6</sup> Die FDKG bestimmt den Sitz der Stiftung und regelt die Einzelheiten auf Antrag der SFS in einem Stiftungsreglement. Das Reglement regelt namentlich die Aufgaben der Stiftung abschliessend, die Organisation einschliesslich Rechnungswesen und Berichterstattung, die Unabhängigkeit von den Destinatären sowie das Verfahren und die Kriterien für die Mittelverwendung.

<sup>7</sup> Soweit Personal angestellt wird, erfolgt die Anstellung privatrechtlich.

### **Art. 36 Berichterstattung**

<sup>1</sup> Die SFS unterbreitet der FDKG jährlich einen Jahresbericht zur Kenntnisnahme, zusammen mit der von der Revisionsstelle geprüften Jahresrechnung.

<sup>2</sup> Sie erstattet der FDKG alle vier Jahre einen Rechenschaftsbericht.

### **Art. 37 Kriterien und Verfahren für die Mittelvergabe**

<sup>1</sup> Die SFS gewährt Beiträge

- a. an den Dachverband der nationalen Sportverbände (Swiss Olympic);
- b. an nationale Sportverbände, welche wie der Fussballverband und der Eishockeyverband massgebend in der Schweiz Wettsubstrat generieren.

<sup>2</sup> Die FDKG regelt auf Antrag der SFS das Verfahren und die Kriterien für die Mittelverwendung im Stiftungsreglement und beschliesst auf Antrag der SFS die Schwerpunkte des Mitteleinsatzes jeweils für 4 Jahre.

<sup>3</sup> Es besteht kein Rechtsanspruch auf Beiträge der SFS.

## **Art. 38            Transparenz**

<sup>1</sup> Die SFS legt offen, welche Empfängerinnen und Empfänger für welche Bereiche wie hohe Beiträge erhalten haben.

<sup>2</sup> Sie veröffentlicht die Informationen gemäss Abs. 1 sowie ihre Rechnung jährlich auf ihrer Website.

## **5. Kapitel: Gemeinsame Bestimmungen**

### **Art. 39            Unvereinbarkeit**

<sup>1</sup> Niemand darf gleichzeitig in mehreren mit dem Konkordat geschaffenen Organen Einsitz nehmen.

<sup>2</sup> Die Mitglieder der mit dem vorliegenden Konkordat geschaffenen Organe dürfen weder Mitglied eines Organs noch Mitarbeitende von Geldspielunternehmen oder von Fabrikations- und Handelsbetrieben der Geldspielbranche sein noch dürfen sie an solchen Unternehmungen beteiligt sein oder ein Mandat für eine solche Unternehmung ausüben.

### **Art. 40            Offenlegung von Interessenbindungen**

<sup>1</sup> Die Mitglieder von mit dem vorliegenden Konkordat geschaffenen Organen legen ihre Interessenbindungen vor ihrer Wahl offen.

<sup>2</sup> Wer sich weigert, seine Interessenbindungen offenzulegen, ist als Mitglied eines Organs nicht wählbar.

### **Art. 41            Ausstandspflicht**

<sup>1</sup> Wer an einem Geschäft unmittelbar persönliche Interessen hat, ist bei dessen Behandlung ausstandspflichtig.

<sup>2</sup> Ausstandspflichtig ist ebenfalls, wer mit einer Person, deren persönliche Interessen von einem Geschäft unmittelbar berührt werden, in gerader Linie oder in der Seitenlinie bis dem dritten Grade verwandt oder verschwägert oder durch Ehe, eingetragene Partnerschaft oder faktische Lebensgemeinschaft verbunden ist oder diese Person gesetzlich, statutarisch oder vertraglich vertritt.

<sup>3</sup> Ausstandspflichtige müssen von sich aus ihre Interessenbindung offenlegen.

<sup>4</sup> Sie dürfen sich vor Verlassen des Raumes zur Sache äussern.

## **Art. 42            Verpflichtung zur Überbindung auf Mitarbeitende**

Die mit dem vorliegenden Konkordat geschaffenen Organisationen stellen sicher, dass die Mitarbeitenden von der Geldspielbranche unabhängig sind und bei Interessenkonflikten in den Ausstand treten.

## **Art. 43            Finanzaufsicht**

Die mit dem GSK geschaffenen Organisationen unterstehen nicht der Finanzaufsicht der Kantone. Die Finanzaufsicht wird abschliessend durch die FDKG wahrgenommen.

## **Art. 44            Haftung**

<sup>1</sup> Die Haftung richtet sich unter Vorbehalt der nachfolgenden Bestimmungen sinngemäss nach dem Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes vom 14. März 1958 (VG; SR 170.32).

<sup>2</sup> Für den Schaden, den die GESPA in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit Dritten zufügt, haftet sie nur, wenn ihre Organe oder Mitarbeitenden

- a. wesentliche Amtspflichten verletzt haben und
- b. Schäden nicht auf Pflichtverletzungen eines Beaufsichtigten zurückzuführen sind.

<sup>3</sup> Über streitige Ansprüche von Dritten erlässt die Organisation, gegen welche ein Anspruch gerichtet wird, eine Verfügung.

<sup>4</sup> Gegenüber Organen oder Mitarbeitenden steht der oder dem Geschädigten kein Anspruch zu.

<sup>5</sup> Soweit die haftpflichtige Organisation die geschuldete Entschädigung nicht zu leisten vermag, haften die Kantone solidarisch.

<sup>6</sup> Die Kantone tragen einen allfälligen Schaden im Verhältnis ihrer Wohnbevölkerung.

## **Art. 45            Datenschutz**

<sup>1</sup> Der Datenschutz richtet sich sinngemäss nach der Gesetzgebung des Bundes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1 und Ausführungserlasse).

<sup>2</sup> Die mit dem vorliegenden Konkordat geschaffenen Organisationen bezeichnen in ihrem Organisationsreglement eine unabhängige Datenschutzaufsichtsstelle. Deren Aufgaben richten sich sinngemäss nach den Artikeln 27, 30 und 31 DSG. Die übrigen Bestimmungen des 5. Abschnitts des DSG sind nicht anwendbar.

## **Art. 46            Akteneinsicht**

<sup>1</sup> Die Einsicht in amtliche Akten richtet sich unter Vorbehalt der nachfolgenden Absätze sinngemäss nach der

Gesetzgebung des Bundes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (SR 152.3 und Ausführungserlasse).

<sup>2</sup> Kein Zugang wird zu amtlichen Akten gewährt, welche die Zulassungs- und Aufsichtstätigkeit der GESPA betreffen.

<sup>3</sup> Die Bestimmungen über das Schlichtungsverfahren (Art. 13 bis 15 des Öffentlichkeitsgesetzes des Bundes, SR 152.3) finden keine Anwendung. Die um Gewährung der Akteneinsicht ersuchte Behörde informiert über eine Fristverlängerung oder ihren Entscheid und erlässt auf Verlangen eine Verfügung.

<sup>4</sup> Die Einsicht in Akten von laufenden Verfahren richtet sich nach dem anwendbaren Verfahrensrecht.

#### **Art. 47            Publikationen**

<sup>1</sup> Die Trägerschaft, die GESPA und die SFS veröffentlichen ihre rechtsetzenden Erlasse und andere zu veröffentlichende Mitteilungen je auf ihrer Website.

<sup>2</sup> Veröffentlichungen in vergaberechtlichen Verfahren erfolgen auf der gemeinsam von Bund und Kantonen betriebenen Internetplattform für öffentliche Beschaffungen.

#### **Art. 48            Anwendbares Recht**

Soweit das vorliegende Konkordat oder die gestützt darauf erlassenen Reglemente keine besondere Regelung enthalten, gelangt Bundesrecht sinngemäss zur Anwendung.

### **6. Kapitel: Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte für die Durchführung von Grosslotterien und grossen Sportwetten**

#### **Art. 49            Zugelassene Veranstalterinnen oder Veranstalter von Grosslotterien und grossen Sportwetten**

<sup>1</sup> Die Anzahl der Veranstalterinnen oder Veranstalter von Lotterien und Sportwetten ist i.S. von Art. 23 Abs. 1 BGS auf zwei beschränkt.

<sup>2</sup> Auf dem Gebiet der Deutschschweizer Kantone und des Kantons Tessin darf im Sinne von Art. 23 Abs. 2 BGS bei gegebenen Bewilligungsvoraussetzungen nur eine einzige Bewilligung für die Veranstaltung von Lotterien und Sportwetten erteilt werden. Die Deutschschweizer Kantone und der Kanton Tessin benennen die Veranstalterin oder den Veranstalter in einer rechtsetzenden interkantonalen Vereinbarung.

<sup>3</sup> Auf dem Gebiet der Westschweizer Kantone darf im Sinne von Art. 23 Abs. 2 BGS bei gegebenen Bewilligungsvoraussetzungen nur eine einzige Bewilligung für die Veranstaltung von Lotterien und Sportwetten erteilt werden. Die Westschweizer Kantone benennen die Veranstalterin oder den Veranstalter in einer rechtsetzenden interkantonalen Vereinbarung.

#### **Art. 50            Abgabe für die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte**

Als Gegenleistung für die Gewährung der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte gemäss Art. 49 hiavor entrichten

die Inhaberinnen oder Inhaber der entsprechenden Veranstalterbewilligung der Trägerschaft eine einmalige sowie eine jährlich wiederkehrende Abgabe nach Massgabe der Art. 65 bis 68 dieses Konkordats.

## 7. Kapitel: Abgaben

ERSTER ABSCHNITT: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

### Art. 51 Massgebender Gesamtaufwand

Der im Rahmen der nachfolgenden Bestimmungen mit Abgaben zu finanzierende Gesamtaufwand setzt sich wie folgt zusammen:

- a. Aufwand der Trägerschaft, einschliesslich Geldspielgericht;
- b. Aufwand der GESPA;
- c. Auf die Kantone entfallender Anteil des Aufwands des Koordinationsorgans gemäss Art. 114 BGS.

### Art. 52 Finanzierung

<sup>1</sup> Der Deckung des Gesamtaufwands gemäss Art. 51 hiervor dienen vorab

- a. Gebühren für Verfügungen und Dienstleistungen der GESPA im Einzelfall (Art. 54 ff.);
- b. Gebühren für Verfahren vor dem Geldspielgericht im Einzelfall (Art. 59).

<sup>2</sup> Zur Deckung des Anteils des Gesamtaufwands, welcher durch die Gebühren gemäss Abs. 1 lit. a und b vorstehend nicht gedeckt wird, bei welchem jedoch ein enger Zurechnungszusammenhang zu den Veranstalterinnen oder Veranstaltern von Grossspielen besteht, erhebt die GESPA von den Veranstalterinnen oder Veranstaltern jährlich pro Aufsichtsbereich eine Aufsichtsabgabe (Art. 60 ff.).

<sup>3</sup> Der nicht den Veranstalterinnen oder Veranstaltern von Grossspielen zurechenbare Anteil des Gesamtaufwands wird über den Ertrag aus der wiederkehrenden Abgabe für die Gewährung der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte, Anteil „Aufsicht“, finanziert.

### Art. 53 Gebührenreglement der GESPA

<sup>1</sup> Die GESPA regelt die Einzelheiten der Abgaben in einem zu publizierenden Gebührenreglement.

<sup>2</sup> Sie regelt insbesondere die Abgrenzung zwischen dem zurechenbaren und dem nicht zurechenbaren Anteil des Gesamtaufwands (Art. 52, Abs. 2 und 3).

<sup>3</sup> Soweit das vorliegende Konkordat und das Reglement der GESPA keine Regelungen enthalten, gelten die Bestimmungen der Allgemeinen Gebührenverordnung des Bundes vom 8. September 2004 (AllgGebV; SR 172.041.1) sinngemäss.

## ZWEITER ABSCHNITT: GEBÜHREN FÜR EINZELAKTE DER GESPA

### **Art. 54 Gebührenpflicht**

<sup>1</sup> Wer eine Verfügung der GESPA veranlasst oder eine Dienstleistung der GESPA beansprucht, muss dafür Gebühren bezahlen.

<sup>2</sup> Die GESPA kann für Verfahren, die einen erheblichen Kontrollaufwand verursachen und nicht mit einer Verfügung enden, im Einzelfall Gebühren erheben, sofern der Gebührenpflichtige Anlass zu dieser Untersuchung gegeben hat.

### **Art. 55 Bemessung**

<sup>1</sup> Die Gebühren werden nach dem tatsächlichen, gebotenen Zeitaufwand, und der erforderlichen Sachkenntnis, abgestuft nach Funktionsstufen und Qualifikation des ausführenden Personals, bemessen.

<sup>2</sup> Die Höhe der Gebühr liegt zwischen CHF 100.-- und CHF 350.-- pro Stunde.

<sup>3</sup> Die GESPA legt die Ansätze für die einzelnen Funktionsstufen im Gebührenreglement fest.

<sup>4</sup> Sie kann pauschalisierte Rahmentarife für standardisierte Verfahren festlegen.

### **Art. 56 Gebührensuschlag**

Die GESPA kann Zuschläge bis zu 50 Prozent der Gebühren gemäss Art. 54 f. erheben für Dienstleistungen oder Verfügungen, die

- a. auf Ersuchen hin dringlich verrichtet oder erlassen werden, oder
- b. ausserhalb der normalen Arbeitszeit verrichtet oder erlassen werden müssen.

### **Art. 57 Auslagen**

<sup>1</sup> Auslagen sind zusätzlich zur Gebühr geschuldet.

<sup>2</sup> Als Auslagen gelten die Kosten, die für die einzelne Verfügung oder Dienstleistung zusätzlich anfallen, namentlich:

- a. Kosten für beigezogene Sachverständige;
- b. Reise- und Transportkosten;
- c. Übernachtungs- und Verpflegungskosten;
- d. Reproduktionskosten, Porti, Kommunikation.

## **Art. 58        Vorschüsse**

Die GESPA kann von der oder dem Gebührenpflichtigen bis zur voraussichtlichen Höhe der geschuldeten Gebühr einschliesslich Auslagen einen Vorschuss verlangen.

### DRITTER ABSCHNITT:        GEBÜHREN DES GELDSPIELGERICHTS

## **Art. 59        Gebühren des Geldspielgerichts**

Die Gebühren für das Verfahren vor dem Geldspielgericht richten sich sinngemäss nach der Bundesgesetzgebung für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht.

### VIERTER ABSCHNITT:        AUFSICHTSABGABE

## **Art. 60        Abgabepflicht**

Die GESPA erhebt von den Inhaberinnen oder Inhabern einer Veranstalterbewilligung (Art. 21 BGS) jährlich eine Aufsichtsabgabe.

## **Art. 61        Bemessung der Abgabe**

<sup>1</sup> Der Aufsichtsrat der GESPA legt die Höhe der Aufsichtsabgabe jährlich gestützt auf das Budget der GESPA fest.

<sup>2</sup> Die Höhe der Abgabe ist so festzusetzen, dass die Erträge den nicht durch Einzelaktgebühren gedeckten, jedoch den Veranstalterinnen oder Veranstaltern von Grossspielen zurechenbaren Anteil des Gesamtaufwands deckt und die Vorgaben betreffend die Bildung von Reserven (Art. 27 Abs. 2) eingehalten werden.

<sup>3</sup> Der jährlich über die Aufsichtsabgabe finanzierte Aufwand darf 70% des jährlichen Gesamtaufwands (Art. 51) nicht überschreiten.

<sup>4</sup> Die Veranstalterinnen oder Veranstalter tragen die Aufsichtsabgabe im Verhältnis ihrer Bruttospielerträge.

<sup>5</sup> Als Bruttospielertrag gilt die Differenz zwischen den Spieleinsätzen und den an die Spieler ausbezahlten Gewinnen.

## **Art. 62        Beginn und Ende der Abgabepflicht**

<sup>1</sup> Die Abgabepflicht beginnt mit der Erteilung der Veranstalterbewilligung und endet mit deren Entzug bzw. mit der Entlassung aus der Aufsicht.

<sup>2</sup> Beginnt oder endet die Abgabepflicht nicht mit dem Rechnungsjahr, so ist die Abgabe pro rata temporis geschuldet.

## **Art. 63 Erhebung der Abgabe**

<sup>1</sup> Die GESPA stellt den abgabepflichtigen Veranstalterinnen oder Veranstaltern aufgrund ihres Budgets im Rechnungsjahr einen Kostenvorschuss in der Höhe des voraussichtlich geschuldeten Abgabebetrags in Rechnung.

<sup>2</sup> Sie erstellt im ersten Semester des Folgejahres aufgrund ihrer Jahresrechnung sowie der definitiven Bruttospielerträge der Abgabepflichtigen die Schlussabrechnung. Differenzen zwischen dem geleisteten Kostenvorschuss und dem tatsächlich geschuldeten Abgabebetrag werden auf den Kostenvorschuss des Folgejahres vorgetragen.

<sup>3</sup> Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage.

<sup>4</sup> Ist die Aufsichtsabgabe strittig, so kann die Veranstalterin oder der Veranstalter von der GESPA eine beschwerdefähige Verfügung verlangen.

<sup>5</sup> Mit der Eröffnung der Verfügung wird der ganze Abgabebetrag fällig.

## **FÜNFTER ABSCHNITT: ABGABE FÜR DIE GEWÄHRUNG AUSSCHLISSLICHER VERANSTALTUNGSRECHTE**

### **Art. 64 Einmalige Abgabe für die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte**

<sup>1</sup> Die einmalige Abgabe gemäss Art. 50 beträgt gesamthaft CHF 3 Mio.

<sup>2</sup> Der Betrag gemäss Abs. 1 wird im Verhältnis der im ersten Jahr nach Inkrafttreten dieses Konkordats erzielten Bruttospielerträge auf die Inhaberinnen oder Inhaber der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte verteilt.

<sup>3</sup> Die Trägerschaft verwendet den Ertrag aus der einmaligen Abgabe gemäss Abs. 1 zur Ausstattung der GESPA mit Kapital (Art. 27 Abs. 1).

### **Art. 65 Wiederkehrende Abgabe für die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte**

Die jährlich wiederkehrende Abgabe gemäss Art. 50 setzt sich zusammen aus einem Anteil „Prävention“ und einem Anteil „Aufsicht“.

### **Art. 66 Anteil „Prävention“**

<sup>1</sup> Der Anteil „Prävention“ beträgt 0.5 % des mit den Lotterien und Sportwetten erzielten jährlichen Bruttospielertrags.

<sup>2</sup> Die Erträge aus dem Anteil „Prävention“ dürfen ausschliesslich für Massnahmen gemäss Art. 85 BGS eingesetzt werden.

<sup>3</sup> Sie werden mit der Zweckbindung gemäss Abs. 2 vorstehend nach dem in den einzelnen Kantonen erzielten Bruttospielertrag auf die Kantone verteilt.

<sup>4</sup> Die FDKG erlässt Empfehlungen über die Verwendung der Abgabe.

#### **Art. 67 Anteil „Aufsicht“**

<sup>1</sup> Die Höhe des Anteils „Aufsicht“ wird jährlich von der FDKG nach Massgabe von Art. 52 Abs. 3 festgelegt.

<sup>2</sup> Die Trägerschaft verwendet den Ertrag aus dieser Abgabe zur Deckung ihres Aufwands sowie zur Leistung des Beitrags an die GESPA gemäss Art. 28.

#### **Art. 68 Erhebung der Abgabe für die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte**

<sup>1</sup> Die Erhebung der Abgabe erfolgt im Namen und auf Rechnung der Trägerschaft durch die GESPA.

<sup>2</sup> Art. 63 gilt sinngemäss. Die GESPA erlässt gegebenenfalls die Verfügung.

### **8. Kapitel: Schlussbestimmungen**

#### **Art. 69 Inkrafttreten**

<sup>1</sup> Dieses Konkordat tritt in Kraft, sobald mindestens 18 Kantone ihren Beitritt erklärt haben.

<sup>2</sup> Der Beitritt ist gegenüber der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt zu erklären. Sie teilt das Inkrafttreten den Kantonen und dem Bund mit.

<sup>3</sup> Mit Inkrafttreten dieses Konkordats wird die Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (IVLW), welche von der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt am 7. Januar 2005 zur Ratifizierung in den Kantonen verabschiedet wurde, aufgehoben.

<sup>4</sup> Die gestützt auf die IVLW erlassenen Ausführungsbestimmungen werden auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Konkordats aufgehoben.

#### **Art. 70 Geltungsdauer, Kündigung**

<sup>1</sup> Das Konkordat gilt auf unbeschränkte Zeit.

<sup>2</sup> Es kann mit einer Frist von zwei Jahren jeweils auf Ende eines Jahres durch schriftliche Mitteilung an die Trägerschaft gekündigt werden, frühestens auf das Ende des 10. Jahres seit Inkrafttreten.

<sup>3</sup> Die Kündigung eines Kantons beendet das Konkordat, sofern dadurch die Anzahl der verbleibenden Vereinbarungskantone unter 18 sinkt.

## **Art. 71 Änderung des Konkordats**

<sup>1</sup> Auf Antrag eines Kantons oder der GESPA entscheidet die FDKG darüber, ob sie eine Teil- oder Totalrevision des Konkordats einleitet.

<sup>2</sup> Die Änderung tritt in Kraft, sobald ihr alle Vereinbarungskantone zugestimmt haben.

<sup>3</sup> Anpassungen von untergeordneter Bedeutung können in einem vereinfachten Verfahren, durch einstimmigen Beschluss der FDKG, vorgenommen werden. Die Trägerschaft bringt den Wortlaut des beabsichtigten Beschlusses vorgängig den Kantonen zur Kenntnis.

## **Art. 72 Verhältnis zu regional beschränkten Konkordaten**

Das vorliegende Konkordat geht widersprechenden Bestimmungen der IKV<sup>1</sup>, der C-LoRo<sup>2</sup> sowie deren Nachfolgekongordate vor.

## **Art. 73 Übergangsbestimmungen**

<sup>1</sup> Im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Konkordats tritt die Trägerschaft an die Stelle der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt gemäss Art. 3 lit. a IVLW.

<sup>2</sup> Im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Konkordats tritt der Aufsichtsrat der GESPA an die Stelle der Lotterie- und Wettkommission gemäss Art. 3 lit. b IVLW. Die amtierenden Mitglieder der Lotterie- und Wettkommission können ihre Amtsdauer beenden und werden zu Mitgliedern des Aufsichtsrats. Unter Geltung der IVLW geleistete volle Amtsdauern werden für die Berechnung der maximalen Amtszeit angerechnet.

<sup>3</sup> Sämtliche Rechte und Pflichten, die gestützt auf die IVLW entstanden sind, gehen unter Vorbehalt der nachfolgenden Absätze auf die GESPA über.

<sup>4</sup> Die GESPA übernimmt alle Verfahren der Lotterie- und Wettkommission, die bei Inkrafttreten dieses Konkordats hängig sind.

<sup>5</sup> Im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Konkordats tritt das Geldspielgericht an die Stelle der Rekurskommission gemäss Art. 3 lit. c IVLW. Die amtierenden Richterinnen, Richter, Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter der Rekurskommission können ihre Amtsdauer beenden und werden zu Richterinnen, Richtern, Ersatzrichterinnen und Ersatzrichtern des Geldspielgerichts. Unter Geltung der IVLW geleistete volle Amtsdauern werden für die Berechnung der maximalen Amtszeit angerechnet.

<sup>6</sup> Das Geldspielgericht übernimmt alle Verfahren der Rekurskommission, die bei Inkrafttreten dieses Konkordats hängig sind.

<sup>7</sup> Für Verfahren, die bei Inkrafttreten dieses Konkordats hängig sind, gilt das bisherige Verfahrensrecht bis zum Abschluss vor der betroffenen Instanz. Für die Rechtsmittel gilt das Recht, das bei der Eröffnung des Entscheides in Kraft ist. Bewilligungsgesuche gestützt auf das BGS werden nach neuem Verfahrensrecht beurteilt.

---

<sup>1</sup> Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (welchem die Deutschschweizerkantone und der Kanton Tessin beigetreten sind).

<sup>2</sup> 9ème Convention relative à la Loterie Romande vom 18. November 2005 (welcher die Westschweizerkantone beigetreten sind).

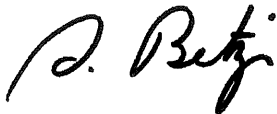
<sup>8</sup> Die GESPA ist berechtigt während einer Frist von 5 Jahren ab Inkrafttreten dieses Konkordats von den Inhaberinnen oder Inhabern altrechtlicher Bewilligungen Vorauszahlungen und Abgaben gestützt auf die altrechtlichen Bewilligungen zu erheben.

<sup>9</sup> Die Festlegung des Betrags zur Förderung des nationalen Sports gemäss Art. 34 erfolgt erstmals im Jahr 2022 für die Periode 2023 – 2026. Bis Ende 2022 können die Kantone wie bisher einen Teil der Reinerträge vor der Verteilung in die kantonalen Fonds zur Förderung des nationalen Sports verwenden.

<sup>10</sup> Die letzte altrechtlich bei den Veranstalterinnen oder Veranstaltern gestützt auf Art. 21 IVLW erhobene Aufsichtsgebühr gilt als Vorauszahlung im Sinne von Art. 58.

Beschlossen von der Plenarversammlung der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz zu Handen der Ratifikation in den Kantonen am 20. Mai 2019.

Für die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'A. Bettiga', written in a cursive style.

Dr. Andrea Bettiga, Landammann

Präsident FDKL

# **Erläuternder Bericht zum Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat (GSK)**

## Inhaltsverzeichnis

<b>I. EINLEITUNG.....</b>	<b>3</b>
1. Ausgangslage .....	3
2. Auftrag und Vorgehen .....	3
3. Abstimmung mit den regionalen Konkordaten .....	4
4. Bundesgesetz über Geldspiele.....	4
5. Inhalt erläuternder Bericht .....	6
<b>II. FORM DES GELDSPIELKONKORDATS: FORMELLES GESETZ.....</b>	<b>6</b>
<b>III. ÜBERBLICK ÜBER DIE WESENTLICHEN NEUERUNGEN .....</b>	<b>7</b>
<b>IV. ERGEBNISSE DER VERNEHMLASSUNGSVERFAHREN .....</b>	<b>10</b>
<b>V. ERLÄUTERUNGEN ZU EINZELNEN BESTIMMUNGEN .....</b>	<b>12</b>
<b>Erstes Kapitel: Allgemeine Bestimmungen.....</b>	<b>12</b>
<b>Zweites Kapitel: Die interkantonale Trägerschaft Geldspiele .....</b>	<b>13</b>
Erster Abschnitt: Aufgaben und Organisation .....	13
Zweiter Abschnitt: Finanzen .....	17
<b>Drittes Kapitel: Die interkantonale Geldspielaufsicht (GESPA).....</b>	<b>18</b>
Erster Abschnitt: Aufgaben und Organisation .....	18
Zweiter Abschnitt: Finanzen und anwendbares Verfahrensrecht .....	22
<b>Viertes Kapitel: Die Stiftung Sportförderung Schweiz (SFS) .....</b>	<b>23</b>
<b>Fünftes Kapitel: Gemeinsame Bestimmungen.....</b>	<b>27</b>
<b>Sechstes Kapitel: Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte für die Durchführung von Grosslotterien und grossen Sportwetten .....</b>	<b>32</b>
<b>Siebttes Kapitel: Abgaben .....</b>	<b>33</b>
Erster Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen .....	33
Zweiter Abschnitt: Gebühren für Einzelakte der GESPA.....	34
Dritter Abschnitt: Gebühren des Geldspielgerichts .....	35
Vierter Abschnitt: Aufsichtsabgabe .....	35
Fünfter Abschnitt: Abgabe für die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte.....	35
<b>Achstes Kapitel: Schlussbestimmungen .....</b>	<b>37</b>
<b>VI. AUSWIRKUNGEN DER REVISION AUF DIE KANTONE .....</b>	<b>39</b>
1. Für die Kantone zu erwartende Auswirkungen, die sich schon aus der Neuregelung auf Bundesebene ergeben .....	39
2. Auswirkungen der revidierten interkantonalen Bestimmungen auf die Kantone .....	40

## I. EINLEITUNG

### 1. 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<sup>1</sup> und den Entwurf<sup>2</sup> zuhanden des Bundesparlaments verabschiedet, welches das Bundesgesetz über Geldspiele (BGS) am 29. September 2017 beschloss<sup>3</sup>. Gegen das Gesetz wurde innert Frist das Referendum ergriffen. Es wurde am 10. Juni 2018 an der Urne mit 72,9% Ja-Stimmen angenommen<sup>4</sup>. Die gegen die Vorlage erhobenen Beschwerden wurden vom Bundesgericht abgewiesen, soweit darauf eingetreten wurde. Am 7. November 2018 hat der Bundesrat die Verordnung über Geldspiele verabschiedet. Die neuen Bestimmungen sind am 1.1.2019 in Kraft getreten.

Das BGS führt die beiden früher im Geldspielbereich geltenden Bundesgesetze (das Lotteriegesetz<sup>5</sup> und das Spielbankengesetz<sup>6</sup>) zusammen und schafft auf Bundesebene eine neue, umfassende Regelung aller Geldspiele in der Schweiz. 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.

### 2. Auftrag und Vorgehen

Der Vorstand der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL) hatte der Geschäftsführerin der FDKL an seiner Sitzung vom 7. April 2014 den Auftrag erteilt, im Hinblick auf die Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (IVLW) eine Arbeitsgruppe zu konstituieren.

Die Arbeitsgruppe stand unter der Leitung der Geschäftsführerin der FDKL (Dora Andres) und bestand aus 7 weiteren Mitgliedern: Simon Perroud (Rekurskommission), Manuel Richard (Lotterie- und Wettkommission), Giorgio Stanga und Peter Schärer (Vertreter der Deutschschweizerkantone und des Kantons Tessin), Jean-Luc Moner-Banet und Albert von Braun (Vertreter der Westschweizerkantone), Roger Fasnacht (Gemeinschaft Schweizer Lotterien). Das Redaktionsteam – bestehend aus zwei Vertretern des Sekretariats der Lotterie- und Wettkommission (Pascal Philipona, Sascha Giuffredi) – unterstützte die Arbeitsgruppe.

Die Arbeitsgruppe hatte den Auftrag, mit der Totalrevision die IVLW an das übergeordnete Recht anzupassen, gleichzeitig aber auch Schwachstellen oder Lücken der bisherigen Vereinbarung, welche sich in den letzten Jahren gezeigt hatten, zu beheben. Die Revision wurde deshalb auch zum Anlass genommen, die gewachsenen Strukturen zu überprüfen und an die neuen Herausforderungen anzupassen. Dabei hatte sich gezeigt, dass sich viele, zum Teil rechtlich komplexe, Fragen stellten. Ab 2016 wurde daher als externe Fachperson Frau

<sup>1</sup> Vgl. Botschaft vom 21. Oktober 2015 zum Geldspielgesetz, BBl 2015 8387 ff.

<sup>2</sup> Vgl. BBl 2015 8535 ff.

<sup>3</sup> Vgl. BBl 2017 6245 ff.

<sup>4</sup> BBl 2018 773.

<sup>5</sup> Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (LG, SR 935.51).

<sup>6</sup> Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken vom 18. Dezember 1998 (SBG, SR 935.52).

Dr. M. Strecker, Rechtsanwältin (Recht & Governance, Bern) beigezogen, welche den Revisionsprozess eng begleitete.

Im Sommer 2017 wurde eine erste Vernehmlassung zum Entwurf des Konkordats einschliesslich des erläuternden Berichts durchgeführt. Die Plenarversammlung der FDKL hat am 20. November 2017 zu den im Rahmen der ersten Vernehmlassung eingebrachten wesentlichen politischen Fragestellungen Stossrichtungen für die weitere Bearbeitung beschlossen. Auf dieser Grundlage erfolgte die Überarbeitung des Konkordatstexts und des erläuternden Berichts. Die zweite Vernehmlassung dauerte vom 30. Juni 2018 bis zum 15. Oktober 2018. Im Rahmen der zweiten Vernehmlassung konnten nur noch kleine Anpassungen vorgenommen werden. Am 26. November 2018 beschloss die Plenarversammlung FDKL, die Aufnahme einer zusätzlichen Zuständigkeit der FDKG ins GSK zu prüfen (Beschluss über den Betrag zur Förderung des nationalen Sports). Am 20. Mai 2019 hat die Plenarversammlung FDKL die vorliegende Fassung des gesamtschweizerischen Geldspielkonkordats z.H. der Ratifikation durch die Kantone verabschiedet, mit dem Ziel einer Inkraftsetzung per 1.7.2020.

### 3. Abstimmung mit den regionalen Konkordaten

Die heute in Kraft stehenden regionalen Vereinbarungen (IKV<sup>7</sup> und C-LoRo<sup>8</sup>) werden derzeit ebenfalls revidiert, die entsprechenden Überarbeitungsprozesse obliegen den zuständigen Kantonen. Die Vernehmlassung zu den Entwürfen erfolgte zeitgleich mit der zweiten Vernehmlassung zum GSK.

Aus der Perspektive des GSK ist in den regionalen Konkordaten mindestens die Bezeichnung des zugelassenen Veranstalters bzw. der zugelassenen Veranstalterin im Gebiet des regionalen Konkordats (vgl. Art. 49 GSK) zu regeln.

Die Bezeichnung des zugelassenen Veranstalters bzw. der zugelassenen Veranstalterin muss von Bundesrechts wegen (Art. 23 Abs. 2 BGS) zwingend in rechtsetzender Form erfolgen, weshalb auch die regionalen Konkordate im rechtsetzenden Verfahren zu beschliessen sind.

Nebst den soeben dargestellten Inhalten können die regionalen Konkordate weitere Bestimmungen enthalten. Soweit diese Bestimmungen im Widerspruch zum GSK stehen geht das GSK vor (Art. 72 GSK).

### 4. Bundesgesetz über Geldspiele

Mit dem BGS werden neue Geldspielkategorien geschaffen (1. Kapitel BGS). Es enthält Bestimmungen zu den Spielbanken und Grossspielen (2. und 3. Kapitel BGS), zu den Kleinspielen (4. Kapitel BGS), zum Betrieb von Spielbankenspielen und Grossspielen (5. Kapitel BGS), zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel (6. Kapitel BGS), zur Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten (7. Kapitel BGS), zu den Behörden (Eidgenössische Spielbankenkommission, interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde, Koordinationsorgan, 8. Kapitel BGS), zur Besteuerung und Verwendung der Spielerträge (9. Kapitel BGS) sowie Straf- und Schlussbestimmungen (10. und 11. Kapitel BGS). Das BGS umfasst 146 Artikel und wird von einer knapp 150-seitigen Botschaft des Bundesrats<sup>9</sup> begleitet. Es ist eine weitreichende und umfangreiche Vorlage.

<sup>7</sup> Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937. Lotteriekonkordat, welchem die Deutschschweizerkantone und der Kanton Tessin beigetreten sind.

<sup>8</sup> 9ème Convention relative à la Loterie Romande vom 18. November 2005. Lotteriekonkordat, welchem die Westschweizerkantone beigetreten sind.

<sup>9</sup> BBl 2015 8387 ff.

Nachfolgend werden einige für die Revision der IVLW und für das bessere Verständnis des vorliegenden Berichts wesentliche Punkte der Vorlage kurz aufgegriffen:

- Das BGS definiert neue Geldspielkategorien und zieht neue Grenzen der Zuständigkeiten. Wie bis anhin ist der Bund für die Spielbankenspiele zuständig. Kleinspiele (insb. Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere) fallen gemäss dem BGS in den Zuständigkeitsbereich der einzelnen Kantone.
- Die Kantone entscheiden darüber, ob sie Grossspiele (Grosslotterien, grosse Sportwetten und Geschicklichkeitsgrossspiele) zulassen wollen. Wenn sie dies tun, müssen sie einem Konkordat beitreten, das eine interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde vorsieht (Art. 105 BGS). Diese wird im Gesetz auch als „interkantonale Behörde“ bezeichnet.
- Die interkantonale Behörde muss gemäss Art. 106 BGS unabhängig sein. Zu dieser Vorgabe wird in der Botschaft präzisierend Folgendes ausgeführt: „In Bezug auf die Ausübung ihrer Funktion darf die interkantonale Behörde keine Anweisungen von Behörden entgegennehmen, und sie muss auch unabhängig von den Veranstalterinnen von Geldspielen sein, die sie zu überwachen hat. Im Übrigen müssen im kantonalen Recht die notwendigen Rahmenbedingungen für die Unabhängigkeit der interkantonalen Behörde festgelegt werden. Die institutionelle Unabhängigkeit der interkantonalen Behörde muss durch das Verfahren für die Einsetzung der Mitglieder dieser Behörde und durch die Vorschriften zu ihrer Zusammensetzung, ihrer Organisation und ihrer Tätigkeit gewährleistet werden. Das Gremium, das für die Ernennung der Mitglieder der interkantonalen Behörde zuständig ist, muss seinerseits gegenüber den Veranstalterinnen von Geldspielen unabhängig sein. Auch die funktionelle Unabhängigkeit der interkantonalen Behörde muss gewährleistet werden, insbesondere mit Hilfe von Vorschriften zum Budget, zur Finanzierung und zur Überwachung“ (Botschaft zum Geldspielgesetz, BBl 2015 8486).
- Der interkantonalen Behörde müssen gemäss BGS mindestens folgende Aufgaben und Befugnisse übertragen werden: Sie ist zuständig für die Erteilung von Veranstalter- und Spielbewilligungen für Grossspiele, d.h. auch für Geschicklichkeitsgrossspiele (vgl. Art. 21 ff. BGS), überwacht die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf die Grossspiele (vgl. Art. 107 Abs. 1 lit. a BGS), bekämpft das illegale Geldspiel (vgl. Art. 107 Abs. 1 lit. b BGS), arbeitet mit in- und ausländischen Behörden zusammen (vgl. Art. 107 Abs. 1 lit. c BGS) und berichtet öffentlich über ihre Tätigkeit (vgl. Art. 107 Abs. 1 lit. d BGS). Auch die Befugnisse der interkantonalen Behörde sind im Bundesgesetz umschrieben (vgl. Art. 108 ff. BGS). Schliesslich enthält das BGS auch Regelungen zur Amtshilfe (in der Schweiz, aber auch international, vgl. Art. 111 und 112 BGS). Die Kantone können der interkantonalen Behörde zudem weitere Aufgaben und Befugnisse übertragen (vgl. Art. 107 Abs. 2 sowie Art. 108 Abs. 2 BGS).
- Das Bundesrecht enthält umfassende und abschliessende Regelungen im Bereich Bewilligung, Betrieb und Aufsicht von Grossspielen (vgl. 3., 5. und 8. Kapitel BGS).
- Art. 23 BGS sieht explizit vor, dass die Kantone die maximale Anzahl der Veranstalterinnen von Grosslotterien und grossen Sportwetten bestimmen und darüber hinaus in rechtsetzender Form die Gesellschaften bezeichnen können, denen die interkantonale Behörde bei gegebenen Bewilligungsvoraussetzungen eine Bewilligung für die Veranstaltung von Lotterien und Sportwetten erteilen kann.
- Das BGS enthält weitreichende und detaillierte Bestimmungen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel (vgl. 6. Kapitel BGS).

- Schliesslich enthält das BGS Vorgaben über die Verwendung der Reingewinne von Grossspielen. Die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten müssen von den Kantonen vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport verwendet werden. Das Gesetz enthält eine Definition des Reingewinns (Art. 125 Abs. 2 BGS) und stellt klar, dass die Verwendung der Reingewinne zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen ausgeschlossen ist (Art. 125 Abs. 3 BGS). Die Reingewinne von Geschicklichkeitsspielen unterliegen keiner Zweckbindung (Art. 125 Abs. 4 BGS). Art. 126 Abs. 2 BGS legt fest, dass die Veranstalterinnen ihre Reingewinne denjenigen Kantonen abliefern, in denen die Lotterien und Sportwetten durchgeführt wurden, Art. 127 Abs. 5 BGS sieht vor, dass die Kantone einen Teil der Reingewinne für interkantonale und nationale gemeinnützige Zwecke verwenden können.

## 5. Inhalt erläuternder Bericht

Der vorliegende erläuternde Bericht zeigt nachstehend auf, welche Form das Geldspielkonkordat aufweisen muss (vgl. unten Ziff. II) und welche die wesentlichen Änderungen gegenüber der bisherigen IVLW sind (vgl. unten Ziff. III). Unter Ziff. IV wird eine Übersicht über die Ergebnisse der Vernehmlassungen gegeben und Ziff. V enthält ergänzende Bemerkungen zum Konkordatstext. Auf die Auswirkungen der Revision der interkantonalen Bestimmungen wird in Ziff. VI eingegangen.

## II. Form des Geldspielkonkordats: Formelles Gesetz

Nach Art. 48 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV; SR 101) können die Kantone Verträge schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schaffen. Sie können namentlich Aufgaben von regionalem Interesse gemeinsam wahrnehmen. Verträge zwischen Kantonen sind öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, die zwei oder mehrere Kantone über einen in ihren Kompetenzbereich fallenden Gegenstand schliessen. Es können somit Verträge über alle Fragen geschlossen werden, die in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fallen. Derartige Verträge können rechtsgeschäftlich oder rechtsetzend sein oder Elemente beider Kategorien enthalten. Rechtsetzende Verträge sind entweder unmittelbar anwendbar, das heisst sie berechtigen und verpflichten die beteiligten Kantone direkt; mittelbar rechtsetzende Verträge verpflichten dagegen die beteiligten Kantone nur, ihr internes Recht nach den Bestimmungen des Vertrags zu gestalten. Die rechtsetzenden Verträge zwischen den Kantonen dienen insbesondere dazu, unter Ausschluss des Bundesgesetzgebers eine gesamtschweizerische Rechtsvereinheitlichung voranzutreiben. Ein weiterer Zweck der Verträge zwischen den Kantonen liegt in der Schaffung gemeinsamer Organisationen und Einrichtungen. So kann im Hinblick auf den Vollzug einer Vereinbarung ein interkantonales Organ eingesetzt werden. Verträge zwischen Kantonen sind dem Bund zur Kenntnis zu bringen (Art. 48 Abs. 3 BV). Eine Genehmigungspflicht ist in der Bundesverfassung nicht mehr vorgesehen. Nur wenn der Bundesrat oder ein anderer Kanton Einsprache erhebt, muss eine Genehmigung durch die Bundesversammlung erfolgen (Art. 172 Abs. 3 und Art. 186 Abs. 3 BV).<sup>10</sup>

Beim GSK handelt es sich um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag i.S. von Art. 48 Abs. 1 BV, welcher sowohl rechtsetzende als auch rechtsgeschäftliche Elemente aufweist und gleichzeitig gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schafft.

Mit dem GSK werden öffentliche Aufgaben an gemeinsame Einrichtungen übertragen, es enthält wichtige Bestimmungen zur Organisation, welche geeignet sind, die Rechtstellung Privater zu berühren und es enthält Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Abgaben. Das

<sup>10</sup> Zitiert aus dem Bericht der FDKL zur IVLW vom 7. Januar 2005, Ziff. C.I., S. 6 f.

Konkordat muss daher, um dem Gesetzmässigkeitsprinzip zu genügen, zwingend als formelles Gesetz erlassen werden.<sup>11</sup> Dies bedingt, dass es im Verfahren der Gesetzgebung von jedem kantonalen Gesetzgeber beschlossen wird.<sup>12</sup> Dieser Umstand muss insbesondere in den Phasen Vernehmlassung, Gutheissung und Beitrittserklärung berücksichtigt werden. Je nach kantonalem Recht kann es angezeigt sein, dass die Kantonsregierung innerkantonale frühzeitig über die geplante Totalrevision der IVLW informiert.

Da es sich vorliegend um eine Totalrevision handelt, wird die bisherige Fassung des Konkordats („geltende IVLW“) aufgehoben und eine neue Fassung des ganzen Konkordatstexts erlassen/beschlossen („Gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat“).<sup>13</sup>

### III. Überblick über die wesentlichen Neuerungen

#### Überführung der bisherigen Organe der IVLW in zwei juristische Personen (interkantonale Trägerschaft Geldspiele, interkantonale Geldspielaufsicht)

Unter der Geltung der aktuellen IVLW wurde die interkantonale Aufgabenerfüllung durch verschiedene mit der IVLW eingesetzte Organe wahrgenommen. Die Frage nach der Rechtsform der Zusammenarbeit war nicht (explizit) geklärt. Die Überprüfung der Strukturen hat ergeben, dass eine klare Zuweisung der interkantonale wahrzunehmenden Aufgaben an die verschiedenen Akteurinnen und Akteure angezeigt erscheint und die Frage nach der Rechtsform zu klären ist. Mit dem GSK werden die bisherigen Organe der IVLW neu in zwei juristische Personen überführt. Damit wird eine rechtliche Entflechtung der gemeinsamen Trägerschaft (Politik) und der operativen Aufgabenerfüllung (Vollzug) erreicht:

- Die Verantwortung der Gesamtheit der Kantone als Träger der interkantonalen Behörde wird neu in der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft wahrgenommen. Die Bildung einer juristischen Person hat den Vorteil, dass Rechte und Pflichten auf den Namen der juristischen Person (also der Trägerschaft) begründet werden. Angesichts der politischen Rolle der Trägerschaft drängt sich eine mitgliederschafliche Ausgestaltung auf.
- Der Vollzug (d.h. vorab die Wahrnehmung der im Bundesrecht der „interkantonalen Behörde“ zugewiesenen Aufgaben) wird einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt übertragen. Dadurch wird der Aussenaustritt der interkantonalen Behörde gestärkt, zudem wird die vom Bundesrecht geforderte Unabhängigkeit auch organisationsrechtlich abgebildet. Weil die interkantonale Behörde vollziehend tätig ist, erscheint die Bildung einer Anstalt angezeigt; die „politischen“ Aufgaben werden von der gemeinsamen Trägerschaft wahrgenommen. Die Anstalt wird administrativ von der Trägerschaft beaufsichtigt.

Für die im Zuge dieser Neuordnung geschaffenen Organisationen bzw. deren Organe werden – in Anlehnung an die neuen Begrifflichkeiten im Bundesrecht – die folgenden Bezeichnungen verwendet:

- Für die gemeinsame Trägerschaft: „Interkantonale Trägerschaft Geldspiele“ (mit den Organen: Fachdirektorenkonferenz Geldspiele, Vorstand, Geldspielgericht und Revi-

<sup>11</sup> Öffentliche Abgaben dürfen nur gestützt auf ein Gesetz im formellen Sinn erhoben werden. Dem Gesetzmässigkeitsprinzip kommt im Abgaberecht der Charakter eines selbständigen verfassungsmässigen Rechts zu (vgl. TSCHANNEN / ZIMMERLI / MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage 2009, S. 550 ff.).

<sup>12</sup> Vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.183/1998 E. 3d. Ausnahmsweise kann gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auch ein Beschluss der Regierung genügen, sofern eine explizite und konkrete Delegationsnorm besteht.

<sup>13</sup> Nicht zuletzt aus diesem Grund werden die im Konkordatstext vorzunehmenden Anpassungen nicht explizit als „Änderungen“ im Korrekturmodus dargestellt.

sionsstelle). Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird sowohl im Konkordat als auch im erläuternden Bericht das Kürzel „Trägerschaft“ verwendet.

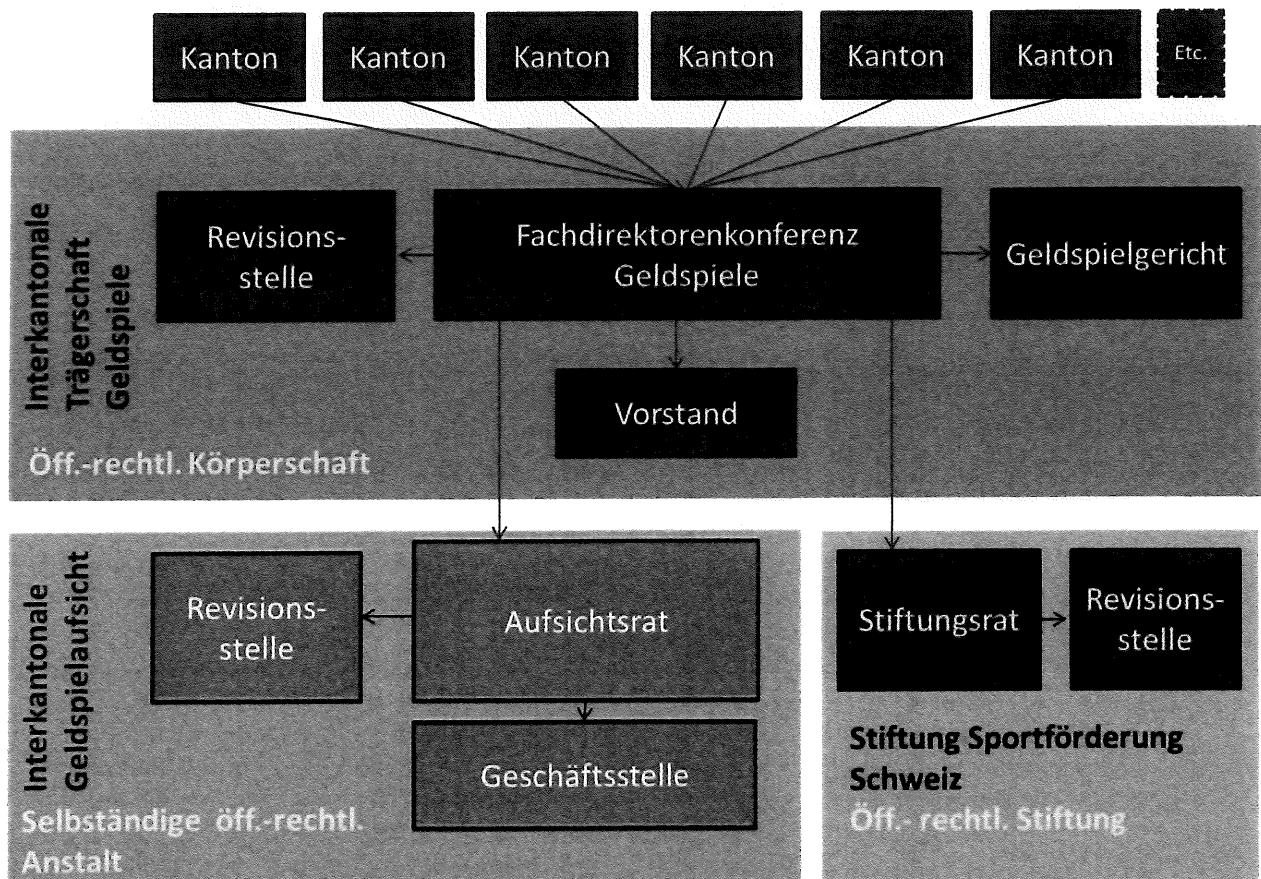
- Für die Anstalt: „Interkantonale Geldspielaufsicht“ (GESPA) (mit den Organen Aufsichtsrat, Geschäftsstelle und Revisionsstelle).

### Regelung der Mittelvergabe zur Förderung des nationalen Sports

Die Mittelvergabe zur Förderung des nationalen Sports erfolgte bisher durch die Sport-Toto-Gesellschaft (STG), in der Rechtsform eines Vereins. Die Mittelvergabe soll neu von der öffentlich-rechtlichen Stiftung Sportförderung Schweiz wahrgenommen werden. Die Stiftung wird von der gemeinsamen Trägerschaft gesteuert und beaufsichtigt.

### Übersicht über die neuen Strukturen

Die nachfolgende grafische Darstellung vermittelt einen Überblick über die mit dem GSK neu geschaffenen juristischen Personen sowie deren Organe:



### Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte für die Durchführung von Grosslotterien und grossen Sportwetten

Die bisher in den regionalen Konkordaten geregelte Beschränkung der zugelassenen Anbieter wird ins GSK übernommen, die Bezeichnung der zugelassenen Veranstalterin bzw. des zugelassenen Veranstalters erfolgt nach wie vor in den regionalen Konkordaten. Das bisherige System (eine Anbieterin pro Gebiet) wird beibehalten.

## Optimierung der gesetzlichen Grundlage (Legalitätsprinzip)

Das GSK soll eine solide Rechtsgrundlage für die künftige Aufgabenerfüllung sein. Es wird als formelles Gesetz erlassen. Die Revision wird zum Anlass genommen, einerseits die wesentlichen Eckwerte der Organisation (Organe, Zuständigkeiten und Entscheidungsverfahren) lückenlos im Konkordat abzubilden. Bisher waren die Regelungen teilweise in Reglementen der FDKL enthalten. Andererseits werden vor dem Hintergrund, dass neu auch private Anbieterinnen und Anbieter von Geschicklichkeitsspielen abgabepflichtig werden, die Rechtsgrundlagen für die Erhebung von Abgaben optimiert. Das Legalitätsprinzip verlangt für jede Abgabe die Regelung von Abgabesubjekt (wer schuldet die Abgabe), Abgabeobjekt (wofür ist die Abgabe geschuldet), die Grundzüge der Bemessung und allfällige Ausnahmen auf der Stufe eines formellen Gesetzes. Im GSK werden die folgenden Abgaben vorgesehen:

- Gebühren für Einzelakte (sowohl der GESPA wie des Geldspielgerichts)
- eine Aufsichtsabgabe von allen Veranstaltern und Veranstalterinnen von Grossspielen
- eine Abgabe für die Verleihung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte (enthaltend eine einmalige Abgabe zur Bildung von Reserven der Anstalt, eine wiederkehrende Abgabe zur Finanzierung von Präventionsmassnahmen, eine wiederkehrende Abgabe zur Deckung jenes Aufwands, welcher nicht anderweitig über Gebühren oder die Aufsichtsabgabe gedeckt werden kann).

## Themen, die nicht mehr im Konkordat geregelt werden

Die nachfolgenden in der heute geltenden IVLW geregelten Themen werden *nicht* ins GSK übernommen, weil das BGS hier neu (zum Teil weitreichende) materielle Bestimmungen enthält:

- Der Bereich Bewilligung und Aufsicht von Grossspielen (vgl. Kapitel III, Abschnitt 1 und 3 der aktuellen IVLW) darf von den Kantonen materiell nicht mehr weitergehend geregelt werden.
- Das BGS enthält weitreichende und detaillierte Bestimmungen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel. Insbesondere der Bereich Bewilligung und Aufsicht von Grossspielen darf von den Kantonen nicht weitergehend geregelt werden; demgegenüber belässt der Bundesgesetzgeber im Bereich der Massnahmen nach Art. 85 BGS ausdrücklich Raum für kantonale Regelungen.
- Die in der IVLW aufgeführten Mindestanforderungen in Bezug auf die gemeinnützige Mittelverwendung (vgl. Kapitel IV der aktuellen IVLW, „Lotterie- und Wettfonds und Verteilung der Mittel“) sind inhaltlich ins BGS überführt bzw. teilweise weitergehend als bisher geregelt worden (vgl. 9. Kapitel BGS). Viele Kantone haben sich in ihren Vernehmlassungen zum Vorentwurf des Bundesgesetzes zumindest gegen einen Teil der Mindestanforderungen ausgesprochen, insbesondere mit der Begründung, der Bund greife damit zu stark in die Organisationsfreiheit der Kantone ein. Vor diesem Hintergrund erscheinen weitergehende diesbezügliche Vorgaben im gesamtschweizerischen Konkordat nicht opportun. Hingegen wird von der in Art. 127 Abs. 5 BGS vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, einen Teil der Reingewinne für interkantonale/nationale gemeinnützige Zwecke zu verwenden. In diesem Zusammenhang werden neu Bestimmungen über die Verwendung von Reingewinnen zur Förderung des schweizerischen Sports ins Konkordat aufgenommen (vgl. die Regelungen im Zusammenhang mit der Stiftung Sportförderung Schweiz).

## IV. Ergebnisse der Vernehmlassungsverfahren

Nachfolgend wird ein Überblick über die wichtigsten Ergebnisse der beiden Vernehmlassungen gegeben. Die Darstellung der einzelnen Eingaben und der dazu geführten Diskussionen lassen sich den Ergebnisberichten, die bei der Geschäftsstelle FDKL angefordert werden können, entnehmen.

### Erste Vernehmlassung

Der erste Entwurf des GSK wurde in der Vernehmlassung gut aufgenommen.

Die Grundzüge des Entwurfs waren kaum umstritten. Die wesentlichen Neuerungen stiessen mehrheitlich auf die Zustimmung der Vernehmlassungsteilnehmenden. Dies gilt insbesondere für die

- Überführung der bisherigen Strukturen auf zwei rechtlich selbständige Organisationen (Trägerschaft und GESPA) und die Grundzüge deren Organisation. In der ersten Vernehmlassung zum Ausdruck gebrachte Vorbehalte aus der Westschweiz betreffend die Organisation der Trägerschaft als öffentlich-rechtliche Körperschaft und die Ausgestaltung des Geldspielgerichts als unabhängiges Organ dieser Trägerschaft konnten ausgeräumt werden.
- Die Regelung der Verwendung von Reingewinnen zur Förderung des nationalen Sports auf Stufe GSK und die Errichtung der öffentlich-rechtlichen Stiftung Sportförderung Schweiz, über welche inskünftig (anstelle der Sport-Toto-Gesellschaft) die Verteilung der Mittel zur Förderung des nationalen Sports erfolgen soll;
- Die Gewährung der exklusiven Veranstaltungsrechte im GSK;
- Die Bestimmungen zu den Abgaben.

Gegenüber dem Entwurf der ersten Vernehmlassung wurde der Entwurf für die zweite Vernehmlassung hauptsächlich in folgenden Punkten angepasst:

- Der Titel wurde geändert (neu Gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat) um die Abgrenzung gegenüber den regionalen Konkordaten besser kenntlich zu machen;
- Die Aufsichtsfunktion der FDKG wurde explizit zum Ausdruck gebracht;
- Die Rollen der FDKG (politische Rolle) und der GESPA (unabhängige Aufsichtsbehörde) wurden, soweit dies abstrakt möglich ist, besser zum Ausdruck gebracht und die Durchführung jährlicher Gespräche zwischen den Präsidien der beiden Organisationen wurde institutionalisiert;
- Die SFS wurde dichter normiert (die Anzahl Stiftungsräte und die hauptsächlichen Kriterien für die Mittelvergabe wurden auf Stufe GSK normiert, die weiteren Kriterien und das Verfahren für die Mittelverwendung sind im Stiftungsreglement zu regeln, welches (auf Antrag der SFS) von der FDKG zu beschliessen ist und insbesondere auch Bestimmungen enthalten muss, um die Unabhängigkeit der Stiftungsorgane von den Destinatären sicher zu stellen);
- Es wurde ein neues Kapitel «gemeinsame Bestimmungen» mit Geltung für alle mit dem GSK geschaffenen Organisationen eingeführt mit Vorgaben zu folgenden Themen: Unvereinbarkeit, Offenlegung von Interessenbindungen, Ausstandspflicht, Finanzaufsicht, Haftung, Datenschutz, Akteneinsicht, Publikationen und anwendbares Recht;
- Die exklusiven Veranstaltungsrechte werden (wie bereits im Entwurf zur ersten Vernehmlassung) im GSK gewährt, auf eine Bezeichnung der zugelassenen Veranstalter wurde auf Stufe GSK jedoch verzichtet;
- Der bisherige Verteilschlüssel für die Spielsuchtabgabe wurde beibehalten (die Verteilung erfolgt wie bisher nach dem in den einzelnen Kantonen erzielten Bruttospielertrag);

- Die FDKG kann Empfehlungen zur Verwendung der Spielsuchtabgabe abgeben, aber keine Richtlinien erlassen;
- In die Übergangsbestimmungen wurden Regelungen zur Anrechnung von Amtsdauern aufgenommen.

Die folgenden Regelungen des Entwurfs für die erste Vernehmlassung stiessen teilweise auf Ablehnung, wurden nach vertiefter Prüfung jedoch beibehalten:

- Die mit Blick auf die Bevölkerungszahlen relativ starke Vertretung der Westschweiz im Vorstand der Trägerschaft (weil der pro Kopf erzielte Bruttospielertrag ungefähr doppelt so hoch ist als in der übrigen Schweiz);
- Die Zuweisung der Zuständigkeiten zwischen der Trägerschaft und der GESPA im Zusammenhang mit der Beschlussfassung über das Budget und die Berichterstattung;
- Die Beschränkungen der Haftung und der Akteneinsicht betreffend die GESPA;
- Die Regelungen, wonach das GSK nur in Kraft tritt, wenn alle Kantone beitreten.

Auf eine Umsetzung der folgenden im Rahmen der Vernehmlassung eingebrachten Vorschläge wurde verzichtet:

- Die Ausdehnung der Aufsichtsfunktion der GESPA (im Sinne der Wahrnehmung der Aufsicht auch über die Verwendung von Reingewinnen);
- Die Aufnahme zusätzlicher Bestimmungen zur Spielsuchtbekämpfung;
- Die Einführung eines Rahmens für die Festlegung des Abgabesatzes für die Spielsuchtabgabe (0.5 bis 1%);
- Die Regelung des Verfahrens für die Zuwendungen an die SFS im GSK.

## **Zweite Vernehmlassung**

Im Rahmen der zweiten Vernehmlassung wurden nochmals zahlreiche Anträge eingegeben, die teilweise auch grundlegende Aspekte betrafen. Es versteht sich von selbst, dass in diesem Stadium des Verfahrens (unmittelbar vor der Verabschiedung zuhanden der Ratifikation in den Kantonen) keine grundlegenden Änderungen mehr möglich sind. Im Rahmen der Auswertung der zweiten Vernehmlassung wurden im Wesentlichen die folgenden, geringfügigen Änderungen vorgenommen:

- Die Rechnungslegung erfolgt für alle mit dem GSK geschaffenen Organisationen sinngemäss nach den Bestimmungen des 32. Titels OR;
- Die Wahl der Revisionsstelle erfolgt bei allen mit dem GSK geschaffenen Organisationen auf eine Amtsdauer von vier Jahren, wobei eine Wiederwahl möglich ist;
- Die Bezeichnung der für ein Mandat als Revisionsstelle in Betracht fallenden kantonalen Stelle wurde geändert (vorher „kantonale Fachstelle“, neu „kantonales Rechnungsprüfungsorgan“)
- Es wird präzisiert, dass mit dem Begriff „ordentliche Revision“ eine Revision i.S. von Art. 728a OR gemeint ist;
- Die Aufgaben der Datenschutzaufsichtsstelle richten sich sinngemäss nach den Artikeln 27, 30 und 31 DSG;
- Der neue Mechanismus für die Verteilung der Mittel zur Förderung des nationalen Sports (über die SFS) wird erst auf die Vertragsperiode 2023 – 2026 zur Anwendung gebracht, bis dahin erfolgt die Verteilung der Mittel über die bisherigen Strukturen (STG).

Auf eine Umsetzung der folgenden im Rahmen der zweiten Vernehmlassung eingebrachten Vorschläge wurde verzichtet:

- Ein Konkordat anstelle von drei Konkordaten;
- Andere Bezeichnung für GESPA/für das Geldspielgericht;
- Ständiger Einbezug der Präsidien GDK/SoDK in die FDKG (als Gäste);
- Strengere Vorgaben betreffend Fachwissen Sucht im Aufsichtsrat;

- Beschluss der Entschädigungsreglemente (GESPA und SFS) durch die FDKG (anstelle der Genehmigung durch die FDKG);
- Pflicht zur Offenlegung der Vergütungen der Mitglieder der Leitungsorgane;
- Bezeichnung einer kantonalen Datenschutzbehörde als Datenschutzaufsichtsstelle und Anwendbarkeit der entsprechenden kantonalen Datenschutzgesetzgebung;

Stark umstritten war die Frage, wer in welchem Verfahren den Anteil der Reingewinne bestimmt, welche zur Förderung des nationalen Sports der SFS zugewiesen werden. Diese Frage war bereits in der ersten Vernehmlassung umstritten. Aufgrund der Ergebnisse der zweiten Vernehmlassung hat die Plenarversammlung am 28.11.2018 beschlossen, eine Aufnahme der Regelung ins GSK nochmals vertieft zu prüfen. In der vorliegenden Fassung legt die FDKG den Betrag zur Förderung des nationalen Sports abschliessend fest. Die Kantone tragen den Betrag im Verhältnis der Einwohnerzahlen.

## V. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

### Erstes Kapitel: Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 GSK)

Art. 1 GSK vermittelt einen Überblick über den Regelungsgegenstand. Mit dem GSK werden drei juristische Personen geschaffen, denen je ein eigenes Kapitel im Konkordat gewidmet wird:

- Die interkantonale Trägerschaft Geldspiele (Art. 1 lit. a GSK): Sie nimmt die Verantwortung der Kantone im Bereich der Grossspiele wahr, insbesondere steuert und beaufsichtigt sie die übrigen mit dem Konkordat geschaffenen juristischen Personen.
- Die GESPA (Art. 1 lit. b GSK): Sie übt die Aufsicht über den Grossspielmarkt aus, in Anwendung der bundesrechtlichen Vorgaben. Die GESPA nimmt hauptsächlich, aber nicht nur, die Aufgaben der „interkantonalen Behörde“ gemäss BGS wahr.
- Die Stiftung Sportförderung Schweiz (Art. 1 lit. c GSK): Sie ist die gesamtschweizerische Mittelverteilinstanz, welche Beiträge zur Förderung des nationalen Sports gewährt.

Das GSK regelt weiter die Gewährung exklusiver Veranstaltungsrechte für die Durchführung von Grosslotterien und grossen Sportwetten (Art. 1 lit. d GSK). Diese Rechte wurden bis anhin in den regionalen Konkordaten der Westschweizer Kantone (für die Loterie Romande) und der Deutschschweizer Kantone und des Kantons Tessin (für die Swisslos) verliehen. Dieses System (Beschränkung auf eine Anbieterin bzw. einen Anbieter pro Gebiet) soll beibehalten, neu aber auf Stufe GSK geregelt werden. Die Bezeichnung der zugelassenen Anbieterin bzw. des zugelassenen Anbieters erfolgt nach wie vor in den regionalen Konkordaten.

Schliesslich enthält das GSK Rechtsgrundlagen für die Erhebung und Verwendung von Abgaben für die Finanzierung des Aufwands im Zusammenhang mit dem Geldspiel und der Bekämpfung der Spielsucht (Art. 1 lit. e GSK).

## Zweites Kapitel: Die interkantonale Trägerschaft Geldspiele

### ERSTER ABSCHNITT: AUFGABEN UND ORGANISATION (ART. 2 – 16 GSK)

#### a) Allgemeines

#### Aufgaben (Art. 2 GSK)

Die Trägerschaft nimmt jene Aufgaben wahr, die unter Geltung der aktuellen IVLW der Plenarversammlung FDKL (sowie dem Vorstand und dem Sekretariat) obliegen:

- Soweit das Bundesrecht den Kantonen im Bereich der Grossspiele einen Gestaltungsspielraum belässt, werden die entsprechenden Entscheidzuständigkeiten auf die Trägerschaft übertragen (Art. 2 lit. a GSK) und so gemeinsam von allen Kantonen wahrgenommen. Hingegen bleiben die Zuständigkeiten für die Regulierung der Kleinspiele in der Zuständigkeit der einzelnen Kantone.
- In Art. 2 lit. b GSK wird der Trägerschaft die Aufgabe übertragen, die gemeinsame Verantwortung der Kantone als Träger der GESPA wahrzunehmen. Hier wird explizit auch die administrative Beaufsichtigung der GESPA angesprochen.
- Die Trägerschaft stellt auch den Rechtsschutz im Anwendungsbereich des GSK sicher, indem sie das interkantonale Geldspielgericht (als unabhängiges Organ) wählt und administrativ beaufsichtigt (Art. 2 lit. c).
- Schliesslich wird der Trägerschaft die Aufgabe übertragen, die transparente Verwendung von Reingewinnen aus Grosslotterien und grossen Sportwetten zugunsten des nationalen Sports zu gewährleisten. Die Trägerschaft steuert und beaufsichtigt neu die Stiftung Sportförderung Schweiz, welche als Nachfolgeorganisation der Schweizerischen Sport-Toto-Gesellschaft ins Konkordat integriert wird (Art. 2 lit. d).

#### Rechtsform, Sitz und Organe (Art. 3 GSK)

Wie schon einleitend erwähnt, soll die Trägerschaft die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft aufweisen (Art. 3 Abs. 1 GSK). Die Wahl der Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft gründet v.a. auf der Überlegung, dass ohne Gründung einer juristischen Person (also in der Rechtsform einer einfachen Gesellschaft) stets sämtliche Kantone Rechte und Pflichten begründen. Dabei stellt sich insbesondere die Frage, wie sich dieser Umstand im Rechnungswesen der beteiligten Kantone niederschlagen soll. Die Rechtsform der einfachen Gesellschaft gilt zudem als schwerfällig, weil für alle Angelegenheiten, welche nicht ausdrücklich den interkantonalen Organen übertragen werden, Einstimmigkeit aller beteiligten Kantone erforderlich ist, weshalb in der Lehre für mitgliedschaftlich geprägte Organisationen das Modell der öffentlich-rechtlichen Körperschaft empfohlen wird (vgl. VITAL ZEHNDER, Die öffentlich-rechtliche Körperschaft als Modellform für die gemeinsame Trägerschaft, in: Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft, Band 16, 2007, S. 356). Die Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Körperschaft empfiehlt sich auch vor dem Hintergrund, dass auf Namen und Rechnung der Trägerschaft Gebühren (Abgabe für die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte, vgl. Art. 45 GSK) erhoben werden.

Der Sitz der Trägerschaft soll am selben Ort sein wie der Sitz der GESPA (somit in Bern).

Die aktuelle IVLW enthält nur wenige Bestimmungen zur Funktionsweise der Plenarversammlung FDKL. Zahlreiche Aspekte (z.B. Zusammensetzung und Wahl des Vorstands, Entscheidverfahren der Plenarversammlung und des Vorstands, Revisionsstelle) sind nur auf Stufe Geschäftsreglement geregelt. Mit dem GSK soll die bisherige Funktionsweise, die sich in der Praxis bewährt hat, nicht grundlegend geändert werden. Es erscheint jedoch angezeigt, die wesentlichen organisationsrechtlichen Vorgaben auf Stufe Konkordat abzubilden.

## b) Die FDKG

### Zusammensetzung (Art. 4 GSK)

Die FDKG ist das legislative Organ der Trägerschaft und setzt sich (wie bereits die FDKL unter Geltung der IVLW) zusammen aus je einem Regierungsmitglied jedes Kantons (Art. 4 GSK). Vom Wortlaut sind nur aktive Regierungsmitglieder erfasst.

### Zuständigkeiten (Art. 5 GSK)

Die FDKG nimmt eine ganze Reihe von Zuständigkeiten wahr:

- Sie verabschiedet Stellungnahmen und Empfehlungen zuhanden der Kantone im Bereich der Geldspielpolitik (Art. 5 lit. a GSK). Gemeinsame Stellungnahmen werden z.B. in Vernehmlassungsverfahren des Bundes angezeigt sein. Empfehlungen können sich an einen einzelnen Kanton oder auch an alle Kantone richten, wenn aus Sicht der FDKG Handlungsbedarf beispielsweise im Bereich kantonale Gesetzgebung besteht. Solche Empfehlungen sind für die Kantone selbstverständlich nicht verbindlich.
- Sie wählt einerseits die weiteren Organe der Trägerschaft (Vorstand, Geldspielgericht, Revisionsstelle), andererseits die obersten Organe der weiteren mit dem GSK geschaffenen Organisationen (Aufsichtsrat der GESPA, Stiftungsrat der SFS, Art. 5 lit. b GSK). Sie wählt zudem die Vertreterinnen oder Vertreter der kantonalen Vollzugsbehörden und jene der GESPA in das Koordinationsorgan<sup>14</sup> gemäss Art. 113 ff BGS (Art. 5 lit. b GSK) und bestimmt das Mitglied oder die Mitglieder der Kantone in der Eidgenössischen Spielbankenkommission gemäss Art. 94 ff BGS (Art. 5 lit. c GSK).
- Die FDKG erlässt das Organisationsreglement der Trägerschaft (Art. 5 lit. d GSK). Auf Stufe Organisationsreglement kann die FDKG den einzelnen Organisationen für Geschäfte, welche im Zuständigkeitsbereich der FDKG liegen (insbesondere für die Wahlen der Richterinnen und Richter, des Aufsichtsrats der GESPA, des Stiftungsrats der SFS), Vorschlagsrechte einräumen.
- Nebst den für eine Legislative üblichen Zuständigkeiten zur Beschlussfassung über das Budget (inkl. Finanzierungsposition Geldspielgericht), den Jahresbericht und die Jahresrechnung beschliesst die FDKG auch über die Höhe des Anteils „Aufsicht“ der Abgabe gemäss Art. 67 Abs. 1 GSK (vgl. Art 5 lit. e, i – iii GSK). Diese Abgabe wird bei den beiden Veranstalterinnen oder Veranstaltern von Grosslotterien und grossen Sportwetten erhoben und dient der Deckung desjenigen Aufwands, welcher nicht über andere Gebühren (Einzelaktgebühren und Aufsichtsabgabe) finanziert werden kann (vgl. dazu die Ausführungen hinten, 7. Kapitel).
- Die FDKG beschliesst weiter den Leistungsauftrag der GESPA, jeweils für 4 Jahre (Art. 5 lit. e, iv GSK), sowie den jährlichen Beitrag an die GESPA aus dem Ertrag der Abgabe gemäss Art. 67 Abs. 2 GSK (Art. 5 lit. e, v GSK). Diese beiden Instrumente ermöglichen es den Kantonen, die Aufgabenerfüllung durch die GESPA zu steuern, ohne damit deren Unabhängigkeit in Frage zu stellen.
- Die FDKG genehmigt die organisationsrechtlichen Grundlagen (inkl. Entschädigungsordnungen) des Geldspielgerichts und der weiteren mit dem GSK ge-

<sup>14</sup> Das Koordinationsorgan wird mit der Neuregulierung des Geldspielbereichs auf Bundesebene neu geschaffen. Es setzt sich hälftig aus Mitgliedern der Vollzugsorgane des Bundes und der Kantone zusammen. Es hat zum Zweck, die Aufgabenerfüllung durch Bund und Kantone zu koordinieren (vgl. Art. 106 Abs. 7 BV).

schaffenen Organisationen (GESPA, Stiftung Sportförderung Schweiz). Ferner bedürfen Jahresbericht und Jahresrechnung des Geldspielgerichts der Genehmigung der FDKG, ebenso die vierjährlichen Rechenschaftsberichte der GESPA und der Stiftung Sportförderung Schweiz. Zudem genehmigt die FDKG das Gebührenreglement der GESPA (Art. 5 lit. f, ii GSK). Da die Steuerung der GESPA über den Leistungsauftrag und die Festlegung der Höhe des Beitrags an die GESPA (Art. 6 Abs. 1 lit. e, v GSK) erfolgt und die Rechenschaftsablage entsprechend dem Steuerungszyklus vierjährlich erfolgt, bedürfen Budget, Jahresbericht und Jahresrechnung der GESPA keiner Genehmigung durch die FDKG, blosse Kenntnisnahme genügt (vgl. Art. 6 lit. g GSK). Eine Genehmigung des Budgets erscheint nicht erforderlich, aber auch nicht sinnvoll, weil es für die FDKG kaum möglich ist, die einzelnen Budgetpositionen zu beurteilen (und die mit der Genehmigung einhergehende Verantwortung zu übernehmen).

- Die FDKG beschliesst, auf Antrag der SFS, das Stiftungsreglement der SFS, welches, nebst organisationsrechtlichen Grundlagen auch materielle Bestimmungen zur Mittelverwendung enthält (vgl. Art. 35 Abs. 6 GSK). Mit Bezug auf die Verwendung von Reingewinnen verpflichtet das Bundesrecht (Art. 127 BGS) die Kantone, das Verfahren und die Kriterien für die Gewährung von Mitteln in rechtsetzender Form zu regeln. Das bedeutet, dass diese Elemente mindestens in einem Erlass der Stufe Verordnung zu regeln sind (vgl. Botschaft BGS, BBl 2015 8494). Soweit die Mittel für interkantonale und nationale Projekte verwendet werden (was Art. 127 Abs. 5 BGS explizit für zulässig erklärt), werden die Grundlagen im GSK verankert. Art. 37 Abs. 2 GSK delegiert die entsprechenden Rechtsetzungskompetenzen an die FDKG, der Stiftung steht ein Antragsrecht zu (vgl. Art. 5 lit. e, vi GSK). Die FDKG beschliesst, ebenfalls auf Antrag der SFS, (im Verfahren gemäss Art. 34) den Betrag für die Förderung des nationalen Sports und (im üblichen Entscheidverfahren gemäss Art. 6 GSK) die Schwerpunkte für den Einsatz der Mittel, jeweils für 4 Jahre (Art. 37 Abs. 2 GSK und Art. 5 lit. e, vii GSK). Die Mittelverteilung erfolgt im Rahmen dieser Vorgaben durch die SFS.
- Die FDKG verfügt schliesslich im Aufgabenbereich der Trägerschaft über die Generalzuständigkeit (Art. 5 lit. h GSK).

### **Entscheidverfahren (Art. 6 GSK)**

Die FDKG ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit ihrer Mitglieder anwesend ist (Art. 6 Abs. 1 GSK). Diese Bestimmung war bis anhin im Geschäftsreglement der FDKG enthalten. Entscheide werden mit der Mehrheit der Stimmenden gefasst; damit ist (neu) klargestellt, dass Enthaltungen für die Ermittlung der Mehrheit nicht mitgezählt werden. Bei Stimmengleichheit fällt das Präsidium den Stichentscheid (Art. 6 Abs. 3 GSK).

Ausnahmen vom Mehrheitsbeschluss bilden das Verfahren für die Festlegung des Betrags zur Förderung des nationalen Sports (Art. 34 GSK), welches ein doppeltes Mehr (einerseits der Kantone der Westschweiz und andererseits der Kantone der Deutschschweiz und des Kantons Tessin) verlangt, und der Beschluss über geringfügige Änderungen des Konkordats (Art. 71 Abs. 3 GSK), welcher der Einstimmigkeit bedarf.

### *c) Der Vorstand (Art. 7 – 9 GSK)*

Existenz, Zusammensetzung und Entscheidverfahren des Vorstands waren bisher in der IVLW nicht abgebildet, sondern ergaben sich aus dem Geschäftsreglement der FDKL.

Art. 7 Abs. 1 GSK räumt der französischen Schweiz neu einen Vertretungsanspruch ein (mindestens zwei Mitglieder). Zudem muss ein Mitglied aus der französischen Schweiz das Amt entweder des Präsidiums oder des Vizepräsidiums ausüben (Art. 7 Abs. 2 GSK). Art. 7

Abs. 3 GSK sieht ein Vorschlagsrecht der Confédération Romande de la Loterie et des Jeux (CRLJ) für die zwei Mitglieder des Vorstands vor. Diese Konferenz gründet auf der 9ème Convention relative à la Loterie Romande vom 18. November 2005. Der CRLJ war die Normierung des Vertretungsanspruchs und des Vorschlagsrechts auf Stufe GSK ein wichtiges Anliegen. Die (mit Blick auf die Bevölkerungszahlen) starke Vertretung der Westschweiz trägt der Tatsache Rechnung, dass in der Westschweiz pro Kopf ungefähr doppelt so hohe Bruttospielerträge generiert werden wie in der restlichen Schweiz.

Der Vorstand bereitet alle Geschäfte der FDKG vor, setzt deren Entscheide um und vertritt die FDKG nach aussen.

Bezüglich Entscheidverfahren gelten dieselben Vorgaben für den Vorstand wie für die FDKG (vgl. Art. 9 GSK).

Der Vorstand verfügt über ein Sekretariat (Art. 10 Abs. 1 GSK). Soweit für die Arbeiten des Sekretariats Personal angestellt wird, erfolgt die Anstellung öffentlich-rechtlich. Im Organisationsreglement der Trägerschaft können, soweit es die besonderen Verhältnisse und die zu erfüllenden Aufgaben erfordern, vom sinngemäss anwendbaren Bundespersonalrecht abweichende Bestimmungen erlassen werden (Art. 10 Abs. 2 GSK).

#### *d) Das Geldspielgericht*

Die Organe der mit dem GSK geschaffenen juristischen Personen wenden Bundesrecht *sinngemäss* als *interkantonales* Recht an (Art. 48 Abs. 1 GSK, vgl. auch Ausführungen im fünften Kapitel). Die in den Bundesgesetzen vorgesehenen Rechtsmittelinstanzen sind deshalb nicht für Beschwerden zuständig.

Die Kantone können, um den Rechtsschutz zu gewährleisten, entweder die Gerichte eines Kantons für zuständig erklären oder eine interkantonale gerichtliche Behörde einsetzen. Schon unter der geltenden IVLW wurde mit der Rekurskommission eine interkantonale Gerichtsbarkeit begründet. Dieses Modell hat sich in der Praxis bewährt und soll auch unter der Geltung des GSK beibehalten werden.

#### **Zusammensetzung, Amtsdauer und Amtszeit (Art. 11 GSK)**

Die Absätze 1 und 2 von Art. 11 GSK (5 Richterinnen oder Richter, sprachregionale Zusammensetzung) bilden die aktuelle Praxis ab und schaffen die (längst fällige) Rechtsgrundlage für die Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter des Geldspielgerichts.

Die Amtsdauer wird von aktuell 4 auf 6 Jahre verlängert und damit an jene von Richterinnen und Richtern an Gerichten auf Kantons- und Bundesebene angeglichen. Durch die längere Amtsdauer wird die richterliche Unabhängigkeit zusätzlich gestärkt. Jede Richterin und jeder Richter wie auch die Ersatzrichterinnen und Ersatzrichter sollen einmal wiedergewählt werden können. Die Beschränkung der Amtszeit als Richterinnen oder Richter auf maximal 12 Jahre wird aufgrund von Governance-Überlegungen eingeführt.

Die FDKG kann auf Antrag des Geldspielgerichts ausserordentliche Richterinnen und Richter ernennen (vgl. Art. 11 Abs. 5 GSK). Diese Rechtsgrundlage gewährleistet, dass das Geldspielgericht auch wenn Ausstandsbegehren gestellt werden über die für das Fällen von Urteilen notwendige Mindestanzahl an Richterinnen und Richtern verfügt (lit. a). Ähnliche Regelungen bestehen auch für andere Gerichte (vgl. bspw. Art. 37 Abs. 3 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110)). Diese Bestimmung ermöglicht es auch, Fachrichterinnen oder Fachrichter zu ernennen, soweit besondere Fachkenntnisse für die Beurteilung einer Streitsache erforderlich sind und diese vom ordentlichen Spruchkörper nicht abgedeckt werden. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass sich das Gericht mit

Fragen aus unterschiedlichsten Sachbereichen wird befassen müssen. Die Ernennung ausserordentlicher Richterinnen und Richter gemäss Art. 11 Abs. 5 GSK darf nur erfolgen, wenn dies für das Funktionieren des Gerichts notwendig ist. Die Ernennung erfolgt durch die FDKG, auf Antrag des Geldspielgerichts.

### **Zuständigkeit (Art. 12 GSK)**

Das Geldspielgericht wird generell als Rechtsmittelinstanz für Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide der mit dem Konkordat geschaffenen Organisationen bzw. deren Organe als zuständig erklärt (Art. 12 GSK). Allfällige Beschwerdeverfahren können daher unterschiedliche Sachbereiche tangieren.

### **Unabhängigkeit (Art. 13 GSK)**

Das Geldspielgericht ist, auch wenn es als Organ der öffentlich-rechtlichen Körperschaft ausgestaltet ist, ein vom Konkordat geschaffenes, unabhängiges Organ. Die FDKG wählt die Richterinnen und Richter, übt aber ansonsten lediglich die – in der Praxis mit erheblicher Zurückhaltung auszuübende – administrative Aufsicht über das Geldspielgericht aus (Genehmigung der organisationsrechtlichen Grundlagen sowie von Jahresbericht und Sonderrechnung, vgl. Art. 5 lit. f, v und vi GSK). Die funktionale Unabhängigkeit wird in Art. 13 GSK statuiert, wonach das Gericht in seiner Recht sprechenden Tätigkeit unabhängig und nur dem Recht verpflichtet ist. Zudem wird über die Unvereinbarkeitsvorgaben in Art. 39 GSK die Unabhängigkeit gegenüber den anderen mit dem GSK geschaffenen Organen sichergestellt und jede Nähe zur Geldspielbranche ausgeschlossen. Damit ist auch die personelle Unabhängigkeit gewährleistet. Es ist wichtig, dass das Geldspielgericht auch über eine gewisse finanzielle Unabhängigkeit verfügt; diesem Umstand ist in der Praxis gebührend Rechnung zu tragen.

### **Organisation und Berichterstattung (Art. 14 GSK)**

Art. 14 GSK enthält die grundlegenden organisatorischen Bestimmungen für das Geldspielgericht. Wie schon gestützt auf die geltende IVLW erlässt das Geldspielgericht ein Geschäftsreglement, in welchem es die Organisation, die Zuständigkeiten, die Entschädigungen und die Kommunikation seiner Tätigkeiten regelt. Es unterbreitet der FDKG jährlich einen Jahresbericht und die Sonderrechnung. Dies dient der Wahrnehmung der administrativen Aufsicht durch die FDKG.

## **ZWEITER ABSCHNITT: FINANZEN (ART. 17 – 18 GSK)**

Die interkantonale Aufgabenerfüllung soll finanziell selbsttragend sein. Sowohl die Plenarversammlung wie auch der Vorstand der FDKL legen Wert darauf, dass die Kantone keine Beiträge aus dem allgemeinen Steuerhaushalt an die Finanzierung dieser Strukturen entrichten müssen.

Die Finanzierung der Trägerschaft erfolgt einerseits über Einzelaktgebühren des Geldspielgerichts. Diese Gebühren werden jedoch wegen der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) kaum kostendeckend erhoben werden können. Der nicht mit Einzelaktgebühren finanzierbare Aufwand der Trägerschaft wird über die Abgabe gemäss Art. 50 GSK, Anteil „Aufsicht“, gedeckt. Diese Abgabe wird bei den beiden Veranstalterinnen oder Veranstaltern von Grosslotterien und grossen Sportwetten als (Teil der) Gegenleistung für die Gewährung der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte erhoben. Für weitere Informationen zur Finanzierung vgl. die Ausführungen zum sechsten Kapitel.

## Drittes Kapitel: Die interkantonale Geldspielaufsicht (GESPA)

### ERSTER ABSCHNITT: AUFGABEN UND ORGANISATION (ART. 19 – 26 GSK)

#### a) Allgemeines

#### **Aufgaben und Befugnisse (Art. 19 GSK)**

Das BGS weist der interkantonalen Behörde diverse Aufgaben und Befugnisse zu. Art. 19 Abs. 1 GSK stellt klar, dass die GESPA die interkantonale Behörde im Sinne des BGS ist und überträgt ihr formell die entsprechenden Aufgaben und Befugnisse.

Art. 19 Abs. 2 GSK überträgt der GESPA als weitere Aufgabe, als Kompetenzzentrum der Kantone im Bereich Geldspiele zur Verfügung zu stehen. Zudem wird der FDKG die Kompetenz übertragen, der GESPA weitere untergeordnete Aufgaben zu übertragen.

Die Möglichkeiten der Steuerung der Aufgabenerfüllung durch die Trägerschaft sind für die zwei Aufgabenbereiche (Abs. 1 und Abs. 2) unterschiedlich geregelt. In Respektierung der bundesrechtlich vorgegebenen Unabhängigkeit der GESPA (Art. 106 Abs. 1 BGS, welche auf der Ebene des GSK in Art. 25 Abs. 1 zum Ausdruck gebracht wird), kann die Trägerschaft im Bereich der Erfüllung der bundesrechtlich vorgegebenen Aufgaben mit der GESPA nur allgemeine Grundsätze zur Aufgabenerfüllung vereinbaren. Eine Einflussnahme auf konkrete Geschäfte der GESPA ist damit ausgeschlossen. Im übrigen Aufgabenbereich (Kompetenzzentrum) werden im Leistungsauftrag qualitative und quantitative Vorgaben der Aufgabenerfüllung erlassen. Zur Klarstellung wird in Abs. 3 von Art. 19 GSK festgehalten, dass die GESPA zur Erfüllung ihrer Aufgaben Ausführungsbestimmungen erlassen kann

Weil die GESPA als juristische Person mit eigenen Willensbildungsorganen ausgestattet ist, erscheint es angebracht, im GSK minimale Vorgaben hinsichtlich der möglichen Ausrichtung zu formulieren. So darf die GESPA gemäss Art. 19 Abs. 4 GSK Leistungen im Auftrag Dritter nur erbringen, wenn sie dafür ein kostendeckendes Entgelt erhält und ein enger Zusammenhang zu den mit dem GSK übertragenen Aufgaben besteht. Diese Bestimmung gelangt nicht zur Anwendung, soweit die GESPA Leistungen erbringt, welche zu ihrem mit dem Konkordat übertragenen Aufgabenkatalog gehören (wie z.B. das Gewähren von Amtshilfe). Von der Bestimmung erfasst würden beispielsweise das Veranstellen von Weiterbildungen, Verfassen von Gutachten, Halten von Referaten, immer soweit die Tätigkeiten nicht im Rahmen der ordentlichen Aufgabenerfüllung erfolgen.

Art. 19 Abs. 5 GSK stellt klar, dass die GESPA nicht am Markt (d.h. in Konkurrenz zu privaten Anbieterinnen oder Anbietern) unternehmerisch tätig werden darf. Die GESPA darf im Rahmen der gewerblichen Leistungen auch keine Beteiligungen an anderen Unternehmen erwerben oder Kooperationen mit Dritten eingehen. Es soll m.a.W. nicht verhindert werden, dass die GESPA im Rahmen der Aufgabenerfüllung mit anderen Akteurinnen oder Akteuren zusammen arbeitet (z.B. mit der ESBK oder mit ausländischen Regulierungsbehörden). Ebenso soll nicht die Teilnahme an Forschungsprogrammen verhindert werden, soweit die Forschungsprogramme in einem engen Zusammenhang mit den Aufgaben der GESPA stehen und die Teilnahme im Rahmen der allgemeinen Grundsätze zur Aufgabenerfüllung gemäss Art. 19 Abs. 1 GSK vereinbart wurde oder im Leistungsauftrag gemäss Art. 19 Abs. 2 GSK vorgesehen ist.

#### **Rechtsform, Sitz, Organe (Art. 20 GSK)**

Gemäss BGS übt die interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde ihre Tätigkeit unabhängig aus. Ihr kommen dabei umfassende Parteirechte zu (vgl. Art. 108 Abs. 1 lit. i und j und Art. 135 Abs. 2 BGS, vgl. auch Art. 25b Abs. 3 des Sportförderungsgesetzes). Das GSK

(vgl. Art. 20 Abs. 1) gibt der GESPA die Rechtsform einer (interkantonalen) öffentlich-rechtlichen Anstalt mit Rechtspersönlichkeit, also einer organisatorisch verselbständigten Verwaltungseinheit, der die dauernde Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe obliegt; mit eigener Rechtspersönlichkeit und Autonomie. Als solche ist sie Zurechnungsobjekt von Rechten und Pflichten und tritt im Rechtsverkehr mit Dritten in eigenem Namen als Hoheitsträgerin, Vertragspartnerin und Prozesspartei auf. Sie kann über eigenes Vermögen verfügen und dementsprechend Haftungssubjekt sein (vgl. zur Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt auch Allgemeines Verwaltungsrecht, TSCHANNEN / ZIMMERLI / MÜLLER, 4. Auflage, 2014, S. 56 ff.). Die Rechtsform der selbständigen Anstalt ist für die Ausübung der Aufgaben der GESPA zweckmässig: Sie verleiht ihr einen stärkeren Aussenaustritt als bisher; die Rechts- und Parteifähigkeit erhöhen die Rechtssicherheit in Bezug auf den Abschluss privatrechtlicher Verträge und durch die rechtliche Entflechtung von der Trägerschaft wird auch die vom Bundesrecht geforderte Unabhängigkeit organisationsrechtlich bestmöglich abgebildet. Bern hat sich aufgrund seiner zentralen geografischen Lage bewährt und wird als Sitz der GESPA im GSK festgeschrieben (vgl. Art. 20 Abs. 1 GSK).

### **Unabhängigkeit (Art. 21 GSK)**

In Art. 21 GSK wird die vom Bundesrecht (Art. 106 BGS) geforderte Unabhängigkeit konkretisiert. Die Unabhängigkeit von Aufsichts- und Regulierungsbehörden kann entlang von vier Dimensionen differenziert werden: der funktionalen, institutionellen, personellen und finanziellen Unabhängigkeit (vgl. bspw. FELIX STREBEL in LeGes 2015/3, Kompensation von gesetzgeberischen Lücken bei der Unabhängigkeit von Aufsichts- und Regulierungsbehörden, S. 590 f.). Was die funktionale Unabhängigkeit anbelangt, so wird der GESPA ausdrücklich Autonomie zugesichert (vgl. Art 21 Abs. 1 GSK). Sie ist von der Trägerschaft weisungsunabhängig. Auch in institutioneller Hinsicht ist die Unabhängigkeit ausgeprägt, verfügt die Trägerschaft doch nur über typische Oberaufsichtsbefugnisse (das Recht, den Aufsichtsrat zu wählen sowie Genehmigungsrechte bezüglich der organisationsrechtlichen Grundlagen (Organisationsreglement der Anstalt, Entschädigungsordnung, Gebührenreglement, Genehmigung des vierjährigen Rechenschaftsberichts)). In finanzieller Hinsicht kann die Trägerschaft wohl über die Festlegung der Höhe des an die GESPA zu leistenden Beitrags (Art. 5 lit. e, v GSK) massvoll steuern, im Übrigen erfolgt die Finanzierung der GESPA jedoch über Gebühren (Einzelaktgebühren, Aufsichtsabgabe), deren Höhe von der GESPA im Rahmen der Vorgaben des GSK (vgl. siebtes Kapitel, Abgaben) und des Gebührenreglements festgelegt wird. Die personelle Unabhängigkeit wird über die für alle mit dem Konkordat geschaffenen Organisationen anwendbaren Vorgaben zu Unvereinbarkeit, zur Offenlegung von Interessenbindungen und zur Ausstandspflicht (Art. 39 – 41 GSK) sichergestellt. Die GESPA wird auch verpflichtet, in ihrem Organisationsreglement Bestimmungen zu erlassen, welche die Unabhängigkeit der Mitarbeitenden sicherstellen (vgl. Art. 42 GSK).

Die Abgrenzung zwischen Politik (im Zuständigkeitsbereich der FDKG) und Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion (im Zuständigkeitsbereich der GESPA) lässt sich kaum glasklar auf Ebene des GSK definieren. Letztlich wird sich hierzu eine Praxis bilden müssen. Dabei wird die FDKG sich an der bundesrechtlichen Vorgabe der Unabhängigkeit der interkantonalen Behörde orientieren müssen.

Art. 21 Abs. 2 institutionalisiert jährliche Gespräche zwischen den Präsidien der (für die Politik zuständigen) FDKG und der (im Rahmen der Wahrnehmung der bundesrechtlich normierten Aufgaben unabhängigen) GESPA.

## *b) Der Aufsichtsrat*

### **Zusammensetzung, Amtsdauer, Amtszeit (Art. 23 GSK)**

Leitungsorgan der GESPA ist der Aufsichtsrat (Art. 20 Abs. 2 lit. a GSK). Die Bezeichnung „Rat“ ist im Kontext einer Anstalt gebräuchlich, auf den bisher verwendeten Begriff der „Kommission“ wird bewusst verzichtet, weil diese Bezeichnung in der Regel für mitgliederschäftlich ausgestaltete Organisationen verwendet wird. Das bisherige Sekretariat wird neu als Geschäftsstelle bezeichnet und die Revisionsstelle wird explizit als Organ aufgeführt (vgl. Art. 20 Abs. 2 lit. b und c GSK).

Die Lotterie- und Wettkommission besteht heute aus fünf sachverständigen Mitgliedern. Neu wird für den Aufsichtsrat die Rechtsgrundlage für eine Aufstockung auf sieben Mitglieder geschaffen (vgl. Art. 23 Abs. 1 GSK). Diese Lösung lehnt sich an Art. 94 Abs. 1 BGS (welcher die Zusammensetzung der ESBK betrifft) an und gibt den Kantonen mehr Flexibilität: Wird etwa ein spezifisches Regulierungsthema besonders wichtig, kann die Trägerschaft zusätzliche Aufsichtsratsmitglieder mit entsprechendem Know-how in den Aufsichtsrat wählen. Die Amtsdauer von 4 Jahren inkl. Möglichkeit der Wiederwahl hat sich bewährt und wird im GSK übernommen. Jedes Mitglied soll zweimal wiedergewählt werden können. Die Beschränkung der Amtszeit auf maximal 12 Jahre wird aufgrund von Corporate-Governance-Überlegungen eingeführt und ist für gewählte Mitglieder von Aufsichtsbehörden nicht unüblich (vgl. bspw. Art. 9 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG, SR 956.1).

Gemäss Art. 106 Abs. 3 BGS haben die Kantone sicher zu stellen, dass in der interkantonalen Behörde besondere Kenntnisse im Bereich der Suchtprävention vorhanden sind. Art. 23 Abs. 1 GSK konkretisiert diese bundesrechtliche Vorgabe und bestimmt, dass mindestens ein Mitglied des Aufsichtsrats über entsprechende Kenntnisse verfügen muss.

### **Zuständigkeiten (Art. 24 GSK)**

Art. 24 GSK delegiert die Rechtsetzungszuständigkeiten für die Organisation der GESPA an den Aufsichtsrat, wobei das Organisationsreglement, das Gebührenreglement und die Entschädigungsordnung für die Mitglieder des Aufsichtsrats der Genehmigung durch die FDKG bedürfen (Abs. 1 lit. a, i - iii). Weiter wird der Aufsichtsrat mit der Kompetenz ausgestattet, Empfehlungen zuhanden der Kantone abzugeben (Abs. 1 lit. b). Der Aufsichtsrat als Leitungsorgan beschliesst (in eigener Verantwortung) das Budget, den Jahresbericht und die Jahresrechnung der GESPA. Eine Genehmigung durch die FDKG erscheint nicht erforderlich, da die Steuerung – soweit überhaupt zulässig – über den vierjährigen Leistungsauftrag und den jährlichen Beitrag erfolgt und die Rechenschaftsablage mittels des (ebenfalls vierjährigen) Rechenschaftsberichts.

Der Aufsichtsrat verfügt auch über die sog. Generalzuständigkeit, d.h. er nimmt alle Zuständigkeiten wahr, die für die Erfüllung der Aufgaben der GESPA notwendig und keinem anderen Organ übertragen sind (Art. 29 Abs. 2 GSK). Art. 24 Abs. 3 GSK stellt klar, dass der Aufsichtsrat insbesondere die Veranstalter- und Spielbewilligungen erlässt und die damit verbundenen Abgaben erhebt. Er kann diese (und weitere Zuständigkeiten) im Organisationsreglement an die Geschäftsstelle delegieren (vgl. Art. 24 Abs. 4 GSK).

Die bereits von der geltenden IVLW vorgesehene Möglichkeit, die Ausübung gewisser Aufsichtsaufgaben an die Kantone zu delegieren, hat sich bewährt. Die Veranstalterinnen oder Veranstalter von Grossspielen werden Durchführungshandlungen, die der Beaufsichtigung bedürfen, auch künftig an verschiedensten Orten vornehmen. Das GSK sieht deshalb vor, dass der Aufsichtsrat die Ausübung von Aufsichtsaufgaben im gegenseitigen Einvernehmen und gegen kostendeckendes Entgelt Kantonen oder Gemeinden übertragen kann (vgl. Art. 24 Abs. 5 GSK). Zu denken ist etwa an die Übertragung der Beaufsichtigung von Ziehungen

von Grosslotterien oder von gewissen Kontrollen im Rahmen der Ausübung der Aufsicht über Geschicklichkeitsspielautomaten. Die Übertragung kann bspw. in der Form eines verwaltungsrechtlichen Vertrags vereinbart werden.

*c) Die Geschäftsstelle (Art. 25 GSK)*

Im BGS wurden in Beachtung der kantonalen Organisationsautonomie keine Details zur eigentlichen Organisation der interkantonalen Behörde resp. deren Geschäftsstelle statuiert, im Gegensatz zur Organisation der ESBK (vgl. Art. 104 BGS). Die im BGS für die ESBK vorgesehene Aufgabenteilung zwischen Kommission und Sekretariat wird hier für die GESPA weitgehend übernommen.

Die Geschäftsstelle steht unter der Leitung einer Direktorin oder eines Direktors und übt die unmittelbare Aufsicht über den Grossspielsektor aus (vgl. Art. 25 Abs. 1 und 2 GSK). Dies betrifft insbesondere die Aufsicht über die zugelassenen Marktteilnehmenden, aber auch über ohne Bewilligung im rechtlichen Graubereich und allenfalls illegal agierende Marktteilnehmende (vgl. auch Art. 108 Abs. 1 lit. b BGS i.V.m. Art. 1 Abs. 2 und 3 BGS). In Fällen von grosser Tragweite kann der Aufsichtsrat diese Zuständigkeit an sich ziehen. Im Organisationsreglement der GESPA wird klar zu umschreiben sein, wann ein Fall von grosser Tragweite vorliegt.

Das BGS sieht vor, dass es für die Durchführung von Kleinspielen einer Bewilligung der jeweiligen kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörden bedarf und dass diese Bewilligungsbehörden ihre Bewilligungsentscheide der interkantonalen Behörde zustellen (vgl. Art. 32 BGS).<sup>15</sup> Der interkantonalen Behörde kommt gemäss Art. 108 Abs. 1 lit. j BGS zudem die Befugnis zu, gegen die Entscheide der letztinstanzlichen kantonalen oder interkantonalen richterlichen Behörden in Anwendung des BGS und seiner Ausführungserlasse Beschwerde beim Bundesgericht zu erheben. Mit Art. 25 Abs. 6 und 7 GSK werden die soeben genannten bundesrechtlichen Vorgaben konkretisiert. Die Bestimmung sieht vor, dass die GESPA die ihr von den kantonalen Bewilligungsbehörden zugestellten Bewilligungsentscheide auf Bundesrechtskonformität prüft. Sollte die Prüfung im Einzelfall ergeben, dass ein Entscheid nicht bundesrechtskonform ist, erhebt die GESPA Beschwerde. Vor einer allfälligen Beschwerdeerhebung sucht die GESPA den Dialog mit der jeweiligen kantonalen Bewilligungsbehörde, um wenn möglich die Gerichte zu entlasten.

Die Anstellungsbedingungen für das Personal der Comlot orientieren sich bereits heute am Bundesrecht. Neu soll das Personal explizit öffentlich-rechtlich nach den Bestimmungen des Bundes angestellt werden. Das Bundespersonalrecht ist allerdings auf eine grosse Organisation zugeschnitten. Eine Aufblähung der Strukturen soll vermieden werden, Abweichungen im Reglement sind zulässig, soweit sie sich durch die besonderen Bedürfnisse (kleine, schlanke Organisation) und die zu erfüllenden Aufgaben begründen lassen. Dies ermöglicht es insbesondere, dem Verordnungsrecht des Bundes integral die Anwendung zu versagen und stattdessen auf die Besonderheiten der Organisation zugeschnittene Bestimmungen zu erlassen.

*d) Die Revisionsstelle (Art. 26 GSK)*

Art. 26 GSK belässt dem einsetzenden Organ (Aufsichtsrat) den Entscheid, ob als Revisionsstelle eine anerkannte private Revisionsstelle oder ein kantonales Rechnungsprüfungsorgan eingesetzt werden soll. Unter den Begriff „kantonales Rechnungsprüfungsorgan“ fallen

<sup>15</sup> Dies gilt nicht für Kleinlotterien, die bei einem Unterhaltungsanlass veranstaltet werden, deren Gewinne ausschliesslich in Sachpreisen bestehen, bei denen die Ausgabe der Lose, die Losziehung und die Ausrichtung der Gewinne im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Unterhaltungsanlass erfolgen und bei denen die maximale Summe aller Einsätze tief ist (vgl. Art. 41 Abs. 2 BGS). Diese Spiele sind heute unter dem Begriff „Tombolas“ oder „Lottos“ bekannt.

sowohl verwaltungsinterne (von der Regierung eingesetzte) wie auch verwaltungsexterne (vom Parlament eingesetzte) Rechnungsprüfungsorgane. Die Revisionsstelle führt eine i.S. von Art. 728a OR ordentliche Revision durch und berichtet dem Aufsichtsrat (Art. 26 Abs. 2 GSK).

## ZWEITER ABSCHNITT: FINANZEN UND ANWENDBARES VERFAHRENSRECHT (ART. 27 – 31 GSK)

### Reserven (Art. 27 GSK)

Um die Unabhängigkeit der GESPA auch in finanzieller Hinsicht zu gewährleisten, ist diese mit einer Reserve auszustatten (Art. 27 GSK). Die Reserve wird von der Trägerschaft geleistet. Sie beschafft die entsprechenden Mittel über die einmalige Abgabe, welche die Veranstalterinnen oder Veranstalter von Grosslotterien und grossen Sportwetten als Teil der Gegenleistung für die Gewährung exklusiver Veranstaltungsrechte leisten (vgl. Art. 64 GSK). Die Höhe der Reserve beträgt CHF 3 Mio. Die Bildung von Reserven in entsprechendem Umfang ist für eine öffentlich-rechtliche Anstalt üblich.<sup>16</sup> Art. 27 Abs. 2 GSK stellt sicher, dass die Anstalt über einen finanziellen Spielraum verfügt, um Schwankungen über die Jahre auszugleichen. Sinkt die Reserve unter die Grenze von 50%, müssen die Gebühren und die Aufsichtsabgabe erhöht werden (und oder die Trägerschaft leistet höhere Beiträge); die Obergrenze (150%) stellt sicher, dass die Gebühren und die Aufsichtsabgabe nicht über Jahre zu hoch angesetzt werden.

### Finanzierung, Rechnungslegung (Art. 28 – 29 GSK)

Die GESPA deckt ihren Aufwand über Abgaben (vgl. dazu siebtes Kapitel). Da Gebühren nur erhoben werden dürfen, soweit ein genügend enger Zurechnungszusammenhang zwischen der Abgabe und dem Abgabepflichtigen besteht und diese Voraussetzung nicht für den gesamten Aufwand erfüllt ist, leistet die Trägerschaft zur Deckung des nicht über Gebühren finanzierten Aufwands Beiträge (Art. 28 GSK).

Für die Rechnungslegung der GESPA sind die Vorschriften für die kaufmännische Buchführung und Rechnungslegung gemäss Obligationenrecht sinngemäss anwendbar (vgl. Art. 29 Abs. 2 GSK). Zudem muss die Rechnung so aufgebaut sein, dass die Abgaben gemäss Kapitel 7 korrekt berechnet werden können. Damit wird der Revisionsstelle ein geeigneter Bewertungsmaßstab für die Durchführung ihrer Prüfungen gegeben.

### Verteilung eines Aufwand- oder Ertragsüberschusses bei Auflösung der GESPA (Art. 30 GSK)

Weil alle Kantone gemeinsam Träger der GESPA sind, erscheint es naheliegend, einen Aufwand- oder Ertragsüberschuss im Fall einer Auflösung der Anstalt im Verhältnis der Wohnbevölkerung auf die Kantone zu verteilen. Weil die Erträge praktisch ausschliesslich durch Abgaben der Grossspielveranstalterinnen bzw. Grossspielveranstalter generiert werden, welche die Grossspielveranstalterinnen bzw. Grossspielveranstalter als Kosten für die Geschäftstätigkeit in Abzug bringen können (vgl. Art. 125 Abs. 2 BGS), muss die im Bundesrecht vorgesehene Zweckbindung greifen, soweit die Mittel nicht wie vorgesehen für die Fi-

<sup>16</sup> Die FINMA bildet innert angemessener Frist für die Ausübung ihrer Aufsichtstätigkeiten Reserven im Umfang eines Jahresbudgets (vgl. Art. 16 FINMAG (SR 956.1) und auch Art. 37 FINMA-GebV (SR 956.122)). Die Revisionsaufsichtsbehörde RAB bildet die für die Ausübung ihrer Aufsichtstätigkeit erforderlichen Reserven im Umfang von höchstens einem Jahresbudget (vgl. Art. 35 RAG (SR 221.302) und auch Art. 30a lit. k RAG). Das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI kann gemäss Art. 14 ENSIG (SR 732.2) Reserven bilden. Die Reserven für die Deckung von Verlustrisiken betragen mindestens ein Drittel des Jahresbudgets. Übersteigen die Reserven die Höhe eines Jahresbudgets, so sind die Gebühren und die Aufsichtsabgaben zu senken.

nanzierung der Aufsicht über den Grossspielsektor verwendet werden (vgl. Art. 30 Abs. 2 GSK).

### **Verfahrensrecht (Art. 31 GSK)**

Soweit das GSK oder die gestützt darauf erlassenen Reglemente keine besonderen Bestimmungen enthalten, gelangt gemäss der allgemeinen Bestimmung von Art. 48 GSK Bundesrecht sinngemäss zur Anwendung. Um jegliche Zweifel betreffend das für die GESPA anwendbare Verfahrensrecht auszuschliessen, wird hier die sinngemässe Anwendung des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG) explizit erwähnt. Die sinngemässe Anwendung des VwVG gilt auch für allfällige Verwaltungssanktionen (vgl. Art. 109 BGS).

### **Viertes Kapitel: Die Stiftung Sportförderung Schweiz (SFS)**

Gemäss Art. 126 Abs. 2 BGS liefern die Veranstalterinnen ihre Reingewinne denjenigen Kantonen ab, in denen die Grosslotterien und grossen Sportwetten durchgeführt werden. Die Kantone können jedoch einen Teil der Reingewinne für interkantonale und nationale gemeinnützige Zwecke verwenden (Art. 127 Abs. 5 BGS). Schon unter der Geltung der IVLW wurden namhafte Beträge zur Förderung des nationalen Sports verwendet. Die Mittelverteilung an die nationalen Sportverbände erfolgte über die Sport-Toto-Gesellschaft (STG, in der Rechtsform eines Vereins). Mitglieder des Vereins sind einerseits die Kantone, andererseits aber auch Dritte. Die Statuten der STG müssten, um den mit dem BGS verschärften Anforderungen des Bundesrechts betreffend Unabhängigkeit und Transparenz zu genügen, revidiert werden.

Da gemäss ausdrücklicher Vorgabe im Bundesrecht die Reingewinne an die Kantone abzuliefern sind, können die Kantone auch über die Verwendung dieser Mittel entscheiden. Mit der FDKG verfügen die Kantone über ein Organ, welches ihre gemeinsamen Interessen repräsentiert. Es erscheint naheliegend, dass inskünftig die FDKG die Steuerungsaufgaben im Hinblick auf die Mittelverwendung für nationale Zwecke übernimmt (und in der Konsequenz die für die Mittelvergabe zuständige Organisation kein Legislativorgan benötigt). Im GSK wird daher im Hinblick auf die künftige Verteilung der Mittel zur Förderung des nationalen Sports eine öffentlich-rechtliche Stiftung errichtet, welche in die interkantonalen Strukturen eingebunden wird.

Ob die STG dereinst aufgelöst wird und ob das gegebenenfalls auf die Kantone entfallende Liquidationsergebnis auf die SFS übertragen wird, muss von den gemäss Statuten zuständigen Organen der STG beschlossen werden; diese Frage kann nicht einseitig durch das GSK geregelt werden. Das GSK sieht hingegen vor, dass *künftige* Reingewinne zur Förderung des nationalen Sports nicht mehr über die STG, sondern über die SFS verteilt werden. Dieses Modell wird von der STG mitgetragen, wobei die Erwartung besteht, dass die Kantone künftig Mittel im vergleichbaren Umfang wie bisher zur Verfügung stellen. Der Anteil zur Förderung des nationalen Sports wird erstmals im Jahr 2022 nach den neuen Bestimmungen beschlossen; die Mittel werden ab 2023 an die SFS ausgerichtet (vgl. Art. 73 Abs. 9 GSK).

### **Errichtung und Zweck (Art. 32 GSK)**

Um eine gewisse Unabhängigkeit der Mittelverteilinstanz von der Politik zu schaffen, soll die Mittelverteilung durch eine rechtlich selbständige, öffentlich-rechtliche Stiftung mit dem Namen „Stiftung Sportförderung Schweiz (SFS)“ erfolgen (Art. 32 Abs. 2 GSK). Als öffentlich-rechtliche Stiftung unterliegt die SFS nicht der Stiftungsaufsicht des Bundes. Die Aufsicht wird von der FDKG wahrgenommen.

Die Stiftung dient dem Zweck, einen Teil des Reingewinns aus Grossspielen zur Förderung des nationalen Sports zu verwenden. Die Stiftung verteilt die Mittel nach den Vorgaben des übergeordneten Rechts (Art. 125 ff. BGS), des Konkordats, den in Verordnungsform zu erlassenden Vorgaben im Stiftungsreglement und des Beschlusses der FDKG über die Schwerpunkte für den Einsatz der Mittel. Sie kontrolliert die zweckgemässe Verwendung der Beiträge durch die Destinatäre (Art. 32 Abs. 4 GSK). Zu diesem Zweck werden im Stiftungsreglement, welches auch Vorgaben zur Mittelverwendung enthält, entsprechende Kontrollrechte vorzusehen sein, welche auch in die mit den Destinatären abzuschliessenden Leistungsvereinbarungen aufgenommen werden müssen.

Die Stiftung erfüllt die Aufgaben gemäss Art. 32 Abs. 3 und 4 GSK. Das auf Antrag der SFS von der FDKG zu beschliessende Stiftungsreglement kann weitere Aufgaben vorsehen (Art. 32 Abs. 5 GSK). Da die Stiftung als Mittelverteilinstanz eingesetzt wird, darf sie nur Aufgaben erfüllen, welche die bundesrechtlich und gemäss Art. 35 Abs. 6 GSK geforderte Unabhängigkeit nicht in Frage stellen.

### **Stiftungsvermögen (Art. 33 GSK)**

Die FDKG legt den Betrag aus dem Reingewinn, welcher im Hinblick auf die Förderung des nationalen Sports der Stiftung jährlich zugewendet wird, jeweils auf vier Jahre fest. Die Festlegung des Betrags erfolgt im Verfahren gemäss Art. 34 GSK. Der Vierjahresrhythmus korrespondiert mit der ebenfalls vierjährigen Festlegung der Schwerpunkte für den Einsatz der Mittel durch die FDKG (Art. 5 lit. e, vii GSK) sowie der Rechenschaftsablage (Art. 36 Abs. 2 GSK).

Ebenso wie die Frage nach einer allfälligen Auflösung der STG den statutarisch zuständigen Organen der STG obliegt (vgl. dazu oben, Einleitung zu Kapitel vier), entscheiden die zuständigen Organe der STG gegebenenfalls über die Verwendung des Vereinsvermögens der STG (rund CHF 25 Mio.).

Das aus Reingewinnen von Grosslotterien und grossen Sportwetten geäußnete Stiftungsvermögen darf – unter Beachtung der bundesrechtlichen Vorgaben in Art. 125 ff. BGS (Gemeinnützigkeit) – ausschliesslich zum Zwecke der Förderung des nationalen Sports (ohne Berufssport), insbesondere für den Nachwuchsleistungssport, für Aus- und Weiterbildung, für die Information sowie für die Verwaltung der Stiftung eingesetzt werden (Art. 33 Abs. 2 GSK). Der Begriff Information ist, um dem Gemeinnützigkeitserfordernis zu entsprechen, restriktiv auszulegen. Es ist z.B. nicht zulässig, unter dem Titel „Information“ Mittel aus Reingewinnen für reine Marketing- oder Kommunikationsmassnahmen einzusetzen, soweit die entsprechenden Massnahmen nicht eindeutig mit der Zweckbestimmung gemäss Bundesrecht vereinbar sind.

Anders als die GESPA wird die SFS nicht mit Kapital ausgestattet. Es muss deshalb möglich sein, den betriebswirtschaftlich gerechtfertigten Aufwand für die Verteilung der Mittel aus dem von den Kantonen vierjährlich zugewendeten Betrag zu finanzieren.

### **Verfahren für die Festlegung des Betrags zur Förderung des nationalen Sports (Art. 34 GSK)**

Bisher erfolgte die Gewährung der Beiträge an den nationalen Sport je separat durch die Westschweizer Kantone (Reingewinne der Loterie Romande) bzw. durch die Deutschschweizer Kantone und den Kanton Tessin (Swisslos), auf der Grundlage von Statuten, regionalen Vereinbarungen und Beschlüssen.

Während man sich ursprünglich in beiden Gebieten an einem pro-Kopf-Beitrag von CHF 3 orientiert hatte, wurde diese Berechnungsmethode in den vergangenen Jahren (in beiden

Gebieten unterschiedlich) an die Entwicklung der Reingewinne angepasst, sodass heute keine gemeinsame Berechnungsgrundlage mehr besteht.

Die Forderung nach einer Verankerung des Verfahrens zur Festlegung des Anteils zur Förderung des nationalen Sports wurde überwiegend von Deutschschweizer Kantonen erhoben, hauptsächlich mit der Begründung, dass die Förderung des nationalen Sports durch gesamtschweizerische Organe (die FDKG) zu beschliessen sei und dass die Beiträge proportional von den Westschweizer Kantonen einerseits und den Deutschschweizer Kantonen und dem Kanton Tessin andererseits zu leisten seien. Die Westschweizer Kantone standen einer solchen Lösung skeptisch gegenüber, weil eine Majorisierung durch die Deutschschweiz befürchtet wurde.

Mit dem in Art. 34 GSK vorgesehenen Entscheidverfahren wird einerseits die Forderung aus den Deutschschweizer Kantonen aufgenommen, andererseits aber auch sichergestellt, dass kein Gebiet das andere Gebiet überstimmen kann.

Das Entscheidverfahren ist wie folgt ausgestaltet:

Gemäss Abs. 1 bereitet der Stiftungsrat der SFS den Antrag vor und unterbreitet ihn mindestens zwölf Monate vor Ablauf der vierjährigen Periode der FDKG. Der Vorlauf von 12 Monaten ist wichtig, weil das Geschäft vor der Beschlussfassung durch die FDKG den Kantonsregierungen zur Kenntnis gebracht werden muss. Gemäss Abs. 2 können die Kantonsregierungen ihrer oder ihrem Delegierten das Mandat binden. Diese Vorgabe soll eine breitere demokratische Abstützung gewährleisten.

Der Beschluss über den Betrag zur Förderung des nationalen Sports kommt gemäss Abs. 3 zustande, wenn die Mehrheit der Stimmenden sowohl der sechs Westschweizer Kantone wie auch der zwanzig Deutschschweizer Kantone und des Kantons Tessin dem Antrag zustimmen (doppeltes Mehr). Wie bei den gewöhnlichen Mehrheitsentscheiden der FDKG (vgl. Art. 6 GSK) wird das Mehr (sowohl für die Westschweizer Kantone wie auch für die Deutschschweizer Kantone und den Kanton Tessin) aufgrund der abgegebenen Stimmen errechnet (Enthaltungen werden nicht mitgezählt). Wird das doppelte Mehr nicht erreicht, geht das Geschäft zurück an den Stiftungsrat der SFS. Das Verfahren wird so lange wiederholt, bis ein Beschluss zustande kommt.

### **Vorgaben zur Kostentragung im Verhältnis LoRo-Kantone – Swisslos-Kantone**

Gemäss Art. 34 Abs. 4 GSK wird der Betrag zur Förderung des nationalen Sports von den Kantonen im Verhältnis der Einwohnerzahlen getragen. Diese werden aufgrund der aktuellsten Zahlen des Bundesamts für Statistik zum Zeitpunkt der Beschlussfassung ermittelt. Die Verhandlungen zwischen den Westschweizer Kantonen und den Deutschschweizer Kantonen mit dem Kanton Tessin haben gezeigt, dass mit der Bezugsgrösse «Einwohnerzahl» am ehesten eine Einigung über einen einheitlichen Beitrag erreicht werden kann. In der nachfolgenden Tabelle sind die Beträge ersichtlich, welche die Swisslos-Kantone und die Loterie-Romande-Kantone im Jahr 2017 zugunsten des nationalen Sports beigetragen haben.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Die Westschweizer Kantone verwenden zusätzlich zum hier aufgeführten Betrag einen Teil der Reingewinne zur Förderung des Pferdesports (Association pour le développement de l'élevage et des courses, ADEC) in der Westschweiz. Im Jahr 2017 belief sich die Förderung auf CHF 3'573'387. Dieser Betrag ist nicht Gegenstand des Beschlusses der FDKG, die Westschweizer Kantone können weiterhin entsprechende Beiträge gewähren.

	Reingewinn 2017	Betrag zur Förderung des nationalen Sports	Entspricht Anteil von X% am Reingewinn	Entspricht CHF X pro Einwohnerin
<b>Swisslos-Kantone</b> (insgesamt 6'242'425 EinwohnerInnen <sup>18</sup> )	380'227'959	40'836'483	10.74%	CHF 6.54 pro Einwohner/in
<b>Loterie-Romande-Kantone</b> (insgesamt 2'177'125 Einwohner/innen <sup>19</sup> )	216'215'958	10'632'130	4.91%	CHF 4.88 pro Einwohner/in

Setzt man die an den nationalen Sport ausgerichteten Beträge aus dem Jahr 2017 (rund CHF 51.5 Mio.) ins Verhältnis zu den Einwohnerzahlen, so zeigt sich, dass die Swisslos-Kantone pro Kopf CHF 1.66 mehr bezahlen als die LoRo-Kantone. Inskünftig soll eine Angleichung der Beiträge (im Verhältnis der Einwohnerzahlen) erfolgen.

Zum Vergleich: Bei Anwendung des Verteilschlüssels gemäss Art. 34 Abs. 4 GSK (einheitlicher Beitrag pro Einwohner/in) würden für das Jahr 2017 insgesamt rund CHF 13.3 Mio. auf die LoRo-Kantone und insgesamt CHF 38.2 Mio. auf die Swisslos-Kantone entfallen. Mit anderen Worten müssten die LoRo-Kantone im Vergleich zum effektiv geleisteten Betrag rund CHF 2.6 Mio. mehr bezahlen, während die Swisslos-Kantone im Vergleich zum effektiv geleisteten Betrag in den Genuss einer Reduktion in der Höhe von ebenfalls rund CHF 2.6 Mio. kämen.

Die Beschlussfassung durch die FDKG erfolgt gemäss Übergangsbestimmung (Art. 73 Abs. 9 GSK) erstmals im Jahr 2022 für die Periode 2023 – 2026.

### Organisation und Berichterstattung (Art. 35 und 36 GSK)

Die wesentlichen organisationsrechtlichen Pfeiler werden, gleich wie für die übrigen mit dem Konkordat geschaffenen Organisationen, im GSK festgelegt, die Konkretisierung erfolgt im Stiftungsreglement, welches auf Antrag der SFS von der FDKG erlassen wird (Art. 35 Abs. 6 GSK). Die SFS verfügt über einen Stiftungsrat als oberstes Organ und eine Revisionsstelle (Art. 35 Abs. 1 GSK). Der Stiftungsrat besteht aus 5 oder 7 Mitgliedern, bei seiner Zusammensetzung ist auf eine angemessene Vertretung der Sprachregionen zu achten (Art. 35 Abs. 2 GSK). Für die Rechnungslegung sind die Bestimmungen des 32. Titels OR sinngemäss anwendbar (Art. 35 Abs. 3 GSK).

Abs. 4 und 5 von Art. 35 GSK enthalten Vorgaben zur Revisionsstelle und deren Mandat. Die Revisionsstelle (wahlweise ein kantonales Rechnungsprüfungsorgan oder eine anerkannte private Revisionsstelle, Art. 35 Abs. 4 GSK) führt eine im Sinn von Art. 728a OR ordentliche Revision durch und prüft nicht nur die Ordnungsmässigkeit der Rechnung, sondern insbesondere auch ob die Gewährung der Beiträge im Einklang mit den Vorgaben des Bundesrechts, des GSK sowie des Reglements über die Verwendung der Reingewinne erfolgt ist (Art. 35 Abs. 5 GSK). Der Prüfauftrag der Revisionsstelle beinhaltet nur – aber immerhin – die Mittelverwendung durch die SFS. Die Prüfung der Mittelverwendung durch die Destinatäre erfolgt durch die SFS, nicht durch die Revisionsstelle (vgl. Art. 32 Abs. 4 GSK).

Die FDKG bestimmt den Sitz der Stiftung und regelt die Einzelheiten der Organisation im Stiftungsreglement (Art. 35 Abs. 6 GSK). Der SFS steht ein Antragsrecht zu. Im Reglement ist insbesondere auch die Unabhängigkeit von den Destinatären zu regeln, ebenso das Verfahren und die (weiteren) Kriterien für die Mittelverwendung.

<sup>18</sup> Einwohnerzahlen gemäss BFS (abrufbar unter <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.5886251.html>) Stichtag 31.12.2017.

<sup>19</sup> Einwohnerzahlen gemäss BFS (vgl. Fn 18), Stichtag 31.12.2017.

Der Bericht der Revisionsstelle ist der FDKG zusammen mit dem Jahresbericht und der Jahresrechnung zur Kenntnis zu bringen (Art. 36 Abs. 1 GSK). Die Rechenschaftsablage erfolgt entsprechend dem Steuerungszyklus vierjährlich (Art. 36 Abs. 2 GSK).

### **Kriterien und Verfahren für die Mittelvergabe (Art. 37 GSK)**

Das Bundesrecht verpflichtet die Kantone, das Verfahren sowie die für die Verteilung der Mittel zuständigen Stellen und die Kriterien, welche die Stellen für die Gewährung von Beiträgen anwenden müssen, in rechtsetzender Form zu regeln (Art. 127 Abs. 1 BGS, gefordert ist gemäss Botschaft mindestens ein Erlass auf Stufe Verordnung). Im GSK werden generell-abstrakte Vorgaben betreffend die Destinatäre festgeschrieben. Gemäss Art. 37 Abs. 1 werden Beiträge grundsätzlich an den Dachverband der nationalen Sportverbände ausgerichtet (Art. 37 Abs. 1 lit. a GSK), die Verteilung an die Sportverbände erfolgt durch Swiss Olympic, gemäss Leistungsvereinbarung zwischen der SFS und der Swiss Olympic. Art. 37 Abs. 1 lit. b sieht vor, dass nationale Sportverbände auch direkt Beiträge von der SFS erhalten können, soweit sie wie der Fussballverband und der Eishockeyverband massgebend in der Schweiz Wettsubstrat generieren. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass Sportwetten nur durchgeführt werden können, wenn überhaupt Spiele veranstaltet werden, die für die Wetten genutzt werden können. Mit diesen Vorgaben soll die bisherige Vergabep Praxis der STG weitergeführt werden.

Die Zuständigkeit zur weiteren Konkretisierung sowie zur Regelung der Einzelheiten des Verfahrens wird an die FDKG delegiert, der SFS steht ein Antragsrecht zu. Die FDKG legt zudem auf Antrag der SFS alle vier Jahre die Schwerpunkte für den Einsatz der Mittel fest (Art. 37 Abs. 2 GSK).

Art. 37 Abs. 3 GSK stellt klar, dass kein Rechtsanspruch auf Beiträge der SFS besteht. Es handelt sich m.a.W. um Ermessenssubventionen mit der Konsequenz, dass eine Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht ausgeschlossen wird (sinn-gemässe Anwendung von Art 83 lit. k des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110)).

### **Transparenz (Art. 38 GSK)**

Art. 38 GSK dient der Transparenz und konkretisiert die Vorgaben des Bundesrechts (vgl. Art. 128 BGS).

## **Fünftes Kapitel: Gemeinsame Bestimmungen**

Die Bestimmungen des 5. Kapitels gelten für alle mit dem GSK geschaffenen Organisationen, also für die Trägerschaft, die GESPA und die SFS, gleichermassen, soweit im Konkordat für eine Organisation keine besondere Vorschrift enthalten ist.

### **Unvereinbarkeit, Offenlegung von Interessenbindungen und Ausstandspflicht (Art. 39 - 42 GSK)**

Eine umfassende Entflechtung der Aufsichtsinstanzen von den Veranstalterinnen bzw. Veranstaltern von Geldspielen sowie von den für die Mittelverteilung zuständigen Instanzen ist wichtig, weil damit allfällige Interessenkonflikte und die in der Vergangenheit an die Kantone adressierte Kritik am bisherigen Aufsichtsmodell für die Zukunft verhindert und Vertrauen in die Institutionen geschaffen werden kann. Insbesondere waren in der Vergangenheit Fälle von Personalunion zwischen Verteil- und Bewilligungsinstanz und Vertretung in Organen der

Lotteriegesellschaften in Deutschschweizer Kantonen beanstandet worden.<sup>20</sup> Die Entflechtung wird vom BGS jedenfalls mit Bezug auf die interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde (Art. 106 BGS) explizit gefordert. Aus dieser Vorgabe leiten sich – in vermindertem Mass – auch Unabhängigkeitsvorgaben für die FDKG ab. Hinsichtlich der Mittelverteilstanz wurde im Bundesrecht unter Hinweis auf die kantonale Organisationsautonomie auf die Normierung von Unabhängigkeitsvorgaben verzichtet.<sup>21</sup> Das GSK enthält für alle mit dem Konkordat geschaffenen Organisationen einheitliche Vorgaben für die Unabhängigkeit. Dies führt für einzelne Organe zu einer Verschärfung gegenüber der aktuellen Praxis.

Art. 39 Abs. 1 GSK konkretisiert den Grundsatz der Gewaltenteilung und statuiert ein Verbot der Ämterkumulation: niemand darf gleichzeitig in mehreren mit dem Konkordat geschaffenen Organen Einsitz nehmen.

In Art. 39 Abs. 2 wird die Unabhängigkeit der verschiedenen Aufsichts- und Mittelverteilstanzen von der Geldspielbranche sicher gestellt: Die Mitglieder der mit dem Konkordat geschaffenen Organe dürfen weder Mitglied eines Organs noch Mitarbeitende von Geldspielunternehmen oder von Fabrikations- und Handelsbetrieben der Geldspielbranche sein, noch dürfen sie an solchen Unternehmungen beteiligt sein oder ein Mandat für eine solche Unternehmung ausüben.

Gemäss Art. 40 müssen die Mitglieder von mit dem Konkordat geschaffenen Organen vor der Wahl ihre Interessenbindungen offenlegen. Wer sich weigert, die Interessenbindungen offen zu legen, ist als Mitglied eines Organs nicht wählbar.

Art. 41 konkretisiert die Ausstandspflicht. Aus der Bundesverfassung (Art. 29 BV) lassen sich Minimalanforderungen an die Ausstandspflicht ableiten. Da die Rechtsprechung dazu lückenhaft ist führt dies in der Praxis oft zu Unsicherheiten und Streitigkeiten betreffend die konkreten Anforderungen für eine Ausstandspflicht. Aus diesem Grund wurden die Anforderungen in Art. 41 konkretisiert. Die Bestimmung orientiert sich an der Ausstandspflicht nach bernischem Gemeinderecht, welche im Jahr 2010 gerichtlich überprüft<sup>22</sup> und (als Folge davon) an die sich aus der Bundesverfassung ergebenden Minimalanforderungen angepasst wurde.

Das GSK nimmt nur die Mitglieder von mit dem GSK geschaffenen Organen direkt in Pflicht. Art. 42 sieht deshalb vor, dass die einzelnen Organisationen dafür sorgen müssen, dass auch die Mitarbeitenden von der Geldspielbranche unabhängig sind und bei Interessenkonflikten in den Ausstand treten.

Bei der SFS besteht zusätzlich zu den für alle Organisationen geltenden Unabhängigkeitsvorgaben das Bedürfnis nach einer Unabhängigkeit von den Destinatären. Die entsprechenden Vorgaben sind gemäss Art. 35 Abs. 6 im Stiftungsreglement zu statuieren.

### **Finanzaufsicht (Art 43 GSK)**

Art. 43 GSK stellt klar, dass die mit dem GSK geschaffenen Organisationen nicht der Finanzaufsicht der Kantone unterstehen. Diese wird abschliessend durch die FDKG wahrgenommen.

<sup>20</sup> Schon im Evaluationsbericht 2010 war die Problematik bezüglich verschiedener Fälle von Personalunion (insb. Tätigkeiten in Kantonsregierung und Organen der Lotteriegesellschaften), die zu diesem Zeitpunkt in der Deutschschweiz nach wie vor verbreitet waren, beanstandet worden. Es wurde damals empfohlen, Personalunionen zwischen Verteilinstanz und Bewilligungsinstanz und insbesondere zwischen Verteil- und Bewilligungsinstanz und Vertretung in Lotterie- und Wettunternehmen zu vermeiden und konsequent abzuschaffen (vgl. Schlussbericht vom 21. September 2010 zur Evaluation der kantonalen Massnahmen zu den Lotterien und Wetten, verfasst in Zusammenarbeit zwischen INFRAS und Prof. E. Grisel, im Auftrag des Bundesamts für Justiz, S. 43, 97, 103).

<sup>21</sup> Vgl. BBI 2015 8416.

<sup>22</sup> Entscheid des bernischen Verwaltungsgerichts vom 21. Juni 2010 (VGE 100.2009.409).

## **Haftung (Art. 44 GSK)**

Die Haftung richtet sich für alle Organisationen gemäss Art. 44 Abs. 1 GSK sinngemäss nach dem Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes vom 14. März 1958 (VG, SR 170.32).

Die Systematik des Verantwortlichkeitsgesetzes basiert jedoch auf der Struktur und den Eigenheiten der Bundesverwaltung und der Tatsache, dass wirtschaftlich am Ende de facto der Bund als Träger in der Haftung steht, wo Ansprüche von Dritten erwachsen. Die GESPA mit den besonderen Eigenschaften einer interkantonalen Behörde lässt sich nicht ohne weiteres in dieses System einfügen, weder materiell noch verfahrensrechtlich. Aus diesem Grund werden in den Abs. 2 von Art. 44 GSK für die GESPA einige vom Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes abweichende Regelungen getroffen. Diese Bestimmung orientiert sich im Wesentlichen am spezialgesetzlichen Haftungsregime der FINMA (vgl. Art. 19 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG, SR 956.1). Abs. 2 führt zu einer relativ weitgehenden Haftungsbeschränkung der GESPA. Die Notwendigkeit der Beschränkung der Haftung ergibt sich – wie im Finanzmarkt – aus dem Umstand, dass die Aufsichtsbehörde bei Bedarf auch mutig agieren und nicht wegen dem Damoklesschwert drohender Ersatzansprüche gelähmt werden soll. Des Weiteren trägt die Bestimmung dem Umstand Rechnung, dass die „totale Kontrolle“ des Marktes nicht möglich ist. Wer – aus welchen Gründen auch immer – zu Schaden kommt, wird deshalb geneigt sein, eine ungenügende Aufsicht geltend zu machen. Vor diesem Hintergrund soll die Bestimmung auch die Wahrscheinlichkeit verringern, dass schlussendlich der Staat quasi als „full-risk-Versicherer“ das Risiko übernimmt, dem sich die Marktteilnehmenden aussetzen.

## **Datenschutz (Art. 45 GSK)**

Gemäss BGS kann die interkantonale Behörde zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Daten über die Gesundheit, über Massnahmen der sozialen Hilfe, über administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen, sowie Persönlichkeitsprofile bearbeiten (vgl. Art. 110 BGS). Die interkantonale Behörde muss zudem gemäss BGS in der Lage sein, national und international Amtshilfe zu leisten (vgl. Art. 111 f. BGS) und beim Verdacht auf eine Manipulation eines Sportwettkampfs, auf den Sportwetten angeboten werden, Unterlagen an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weiterleiten zu können (vgl. Art. 25b Abs. 3 des Sportförderungsgesetzes, BBl 2015 8578).

Art. 45 Abs. 1 GSK erklärt die Datenschutzgesetzgebung des Bundes als sinngemäss anwendbar. Im Konzept der Datenschutzgesetzgebung des Bundes nimmt der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte die Aufsichtsfunktion über die Bundesorgane wahr. Er ist aber nicht zuständig für die Aufsicht über kantonale oder interkantonale Behörden und kann auch nicht durch kantonales Recht für sie als zuständig erklärt werden. Das GSK sieht deshalb in Abweichung der Bundesgesetzgebung vor, dass die mit dem GSK geschaffenen Organisationen in ihrem Organisationsreglement eine unabhängige Datenschutzaufsichtsstelle bezeichnen (Art. 45 Abs. 2 GSK). Die Aufgaben der Datenschutzaufsichtsstelle richten sich sinngemäss nach den Art. 27, 30 und 31 DSG. Es handelt sich um einen statischen Verweis.

## **Akteneinsicht (Art. 46 GSK)**

Die Akteneinsicht richtet sich grundsätzlich und für alle mit dem Konkordat geschaffenen Organisationen nach der Gesetzgebung des Bundes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Art. 46 Abs. 1 GSK).

Eine sachliche Ausnahme wird für amtliche Akten der GESPA gemacht, welche die Zulassungs- und Aufsichtstätigkeiten der GESPA betreffen (Art. 46 Abs. 2 GSK). Die Gewährleistung der Vertraulichkeit fördert in aufsichtsrechtlich relevanten Fragen den offenen und unge-

filterten Informationsfluss von den Beaufsichtigten zur Aufsichtsbehörde. Andernfalls stehen die Beaufsichtigten in jedem Einzelfall vor der Frage, ob sie bestimmte Dokumente durch Zustellung an die Aufsichtsbehörde (indirekt) öffentlich machen bzw. sich dem Risiko aussetzen wollen, dass ein bestimmtes Dokument an die Öffentlichkeit gelangt. Diese Situation würde die Aufsicht erheblich schwächen und soll deshalb verhindert werden. Des Weiteren können durch die vorliegende Bestimmung potentielle Konflikte bzw. Widersprüchlichkeiten mit kantonalen Öffentlichkeitsgesetzen verhindert werden. Konkret wird auch der Informationsfluss zwischen den Kantonen und der GESPA vereinfacht. Die Kantone müssen mit dieser Regelung nicht vor jeder Zustellung von Unterlagen an die GESPA umfassend prüfen, ob sie kantonales Recht verletzen, indem sie Akten, zu denen nach ihrem kantonalen Recht kein Zugang gewährt werden dürfte, durch Zustellung an die GESPA allenfalls (indirekt) doch der Öffentlichkeit zugänglich machen. Diese Ausnahme bedeutet nicht, dass die Dokumente in jedem Fall unzugänglich sind, schliesslich gilt für die Einsicht in Akten hängiger Verfahren das entsprechende Verfahrensrecht (vgl. Art. 46 Abs. 4 GSK).

Das Öffentlichkeitsgesetz des Bundes sieht für Fälle, in denen die Akteneinsicht strittig ist, ein Schlichtungsverfahren vor dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) vor. Der EDÖB ist jedoch in kantonalen Angelegenheiten nicht zuständig und kann durch interkantonales Recht auch nicht für zuständig erklärt werden. Das GSK sieht daher in Abweichung des Öffentlichkeitsgesetzes ein Verzicht auf das Schlichtungsverfahren vor, die zuständige Behörde erlässt direkt, d.h. ohne vorgeschaltetes Schlichtungsverfahren, die Verfügung.

### **Publikationen (Art. 47 GSK)**

Die mit dem Konkordat geschaffenen Organisationen veröffentlichen ihre rechtsetzenden allgemeinverbindlichen Erlasse und andere zu veröffentlichende Mitteilungen im Internet (Art. 47 Abs. 1 GSK). Das in der geltenden IVLW vorgesehene Verfahren für die Publikation wird mit der vorliegenden Bestimmung vereinfacht und modernisiert. Weil die kantonalen Publikationsvorschriften z.T. vorsehen, dass auch rechtsetzende Erlasse interkantonaler Organe in den kantonalen Publikationsorganen veröffentlicht werden müssen, werden letztere von den zuständigen Organen beim Erlass oder der Revision der Erlasse in geeigneter Form informiert (bspw. unter Angabe von Titel, Datum und online-Fundstelle/Bezugsquelle des Erlases).

Bei öffentlichen Beschaffungen haben kantonale Behörden und Bundesbehörden das für sie jeweils geltende Beschaffungsrecht zu berücksichtigen. Dieser Grundsatz gilt auch für Beschaffungen interkantonaler Behörden (vgl. auch VITAL ZEHNDER, a.a.O., S. 322 f.). Gemäss Art. 48 gelangt die Bundesgesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen sinngemäss zur Anwendung. Art. 47 Abs. 2 GSK sieht vor, dass über die gemeinsam von Bund und Kantonen betriebene Internetplattform ausgeschrieben wird. Mit der vorliegenden Konzeption ist sichergestellt, dass die mit dem GSK geschaffenen Organisationen im Rahmen von Beschaffungen die staatsvertraglichen Rahmenbedingungen respektieren und die nationalen Standards einhalten. Die Bestimmung zur Publikation ermöglicht erst die korrekte Anwendung der rechtlichen Vorgaben, indem – entsprechend dem Verfahren bei Ausschreibungen des Bundes – ein einfaches und transparentes Publikationsverfahren durchgeführt werden kann. Mit der expliziten Regelung wird klargestellt, dass Veröffentlichungen nicht in sämtlichen kantonalen Publikationsorganen erfolgen – was in der Praxis mit einem enormen Administrativaufwand und teilweise kaum überbrückbaren Hürden in der Koordination einherginge. De facto dürften Beschaffungen aber ohnehin nur in Ausnahmefällen die einschlägigen Schwellenwerte erreichen, die eine öffentliche Ausschreibung notwendig machen.

Gegen entsprechende Verfügungen kann beim Geldspielgericht Beschwerde erhoben werden (vgl. Art. 12 GSK).

## Anwendbares Recht (Art. 48 GSK)

Im Gegensatz zu kantonalen Verwaltungsstellen und Bundesbehörden, welche dem Recht ihres Trägerkantons resp. Bundesrecht unterstehen, stellt sich für interkantonale Organisationen die Frage, welches Recht sie bei der Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben anzuwenden haben. Der Konkordatgeber kann beispielsweise das Recht des Sitzkantons als anwendbar erklären. Weil diese im Sinne einer Auffangnorm gesetzte Regel im Einzelfall zu unerwünschten Ergebnissen führen kann, handelt es sich immer nur um eine sinngemässe Anwendung. Nur so kann verhindert werden, dass ein Konkordat im Bereich des anwendbaren Rechts Lücken aufweist, die schliesslich in jedem Einzelfall durch Auslegung des Konkordats geschlossen werden müssen (vgl. auch VITAL ZEHNDER, Die interkantonale öffentlich-rechtliche Körperschaft als Modellform für die gemeinsame Trägerschaft, in: Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft, Band 16, 2007, S. 300 ff.).

Die sinngemässe Anwendung von Bundesrecht – wie sie schon die geltende IVLW vorsieht – hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Zwar sind Widersprüchlichkeiten oder Lücken in Einzelfällen nicht auszuschliessen, insbesondere wo materiell-rechtliche Bestimmungen eng in den Verfahrensweg verflochten sind. Dies lässt sich aber im Regelungsumfeld einer interkantonalen Behörde mit keinem Modell gänzlich vermeiden. Mit der sinngemässen Anwendung materiellen Bundesrechts als interkantonales Recht ist nicht gemeint, dass jede einzelne Bundesgesetzgebung (es sind auf Bundesebene mehrere Tausend Erlasse in Kraft) sinngemäss anzuwenden ist. Nur materielles Bundesrecht, dessen Anwendung auf konkrete Fragestellungen passt und dessen Anwendung überhaupt Sinn macht, wird sinngemäss – übertragen auf die vorliegende interkantonale Situation – als interkantonales Recht angewendet. Dabei ist zu beachten, dass allein das Vorliegen einer bundesrechtlichen Regelung keine ausreichende Begründung für deren sinngemässe Anwendung im Rahmen der interkantonalen Strukturen darstellt. Vielmehr ist zu prüfen, ob die sinngemässe Anwendung der entsprechenden Norm sachgerecht erscheint und sich die ihr zugrunde liegende ratio auf den zu beurteilenden Fall übertragen lässt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass gewisse Regeln sehr spezifisch auf die Besonderheiten der Bundesverwaltung ausgerichtet sind, was gegen eine entsprechende Anwendung auf eine Konkordatsbehörde sprechen kann.

Weil Bundesrecht nur sinngemäss angewendet wird und es sich bei den mit dem Konkordat bzw. allenfalls dessen Folgeerlassen geschaffenen Organen nicht um üblicherweise vom Geltungsbereich der Bundesgesetzgebungen erfasste Behörden handelt, sind die bundesrechtlich vorgesehenen Rechtsmittelinstanzen auch nicht zuständig für Beschwerden gegen Verfügungen, die von diesen Organen in sinngemässer Anwendung des jeweiligen Bundesgesetzes ergangen sind. Das Geldspielgericht wird deshalb als Rechtsmittelinstanz für Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide aller mit dem Konkordat geschaffenen juristischen Personen bzw. deren Organe vorgesehen. Selbstverständlich bleibt das Bundesgericht für Rechtsmittel gegen Entscheide des Geldspielgerichts (letztinstanzlicher kantonalen Entscheid in einer Rechtssache) zuständig.

Einige Bestimmungen des Konkordats erklären explizit spezifische bundesrechtliche Erlasse als anwendbar. Sollten diese Erlasse einmal aufgehoben werden, sind deren allfällige Nachfolgeerlasse sinngemäss anzuwenden. Wo das Konkordat auf Bundesrecht verweist, handelt es sich im Übrigen generell um dynamische und nicht um statische Verweise (es kommt die jeweils geltende Fassung der jeweiligen Gesetzgebung zur Anwendung).

## **Sechstes Kapitel: Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte für die Durchführung von Grosslotterien und grossen Sportwetten**

### **Zugelassene Veranstalterinnen oder Veranstalter von Grosslotterien und grossen Sportwetten (Art. 49 GSK)**

Art. 23 BGS sieht vor, dass die Kantone zum Schutz der Bevölkerung vor den Gefahren, die von den Grossspielen ausgehen, die maximale Anzahl der Veranstalterinnen von Grosslotterien und grossen Sportwetten bezeichnen können. Gemäss Abs. 2 dieses Artikels können die Kantone darüber hinaus in rechtsetzender Form die Gesellschaften bezeichnen, denen die interkantonale Behörde bei gegebenen Bewilligungsvoraussetzungen eine Bewilligung für die Veranstaltung von Lotterien und Sportwetten erteilen kann.

Mit Art. 49 GSK machen die Kantone von der Möglichkeit der Beschränkung der maximalen Anzahl der Veranstalterinnen oder Veranstalter von Grosslotterien und grossen Sportwetten Gebrauch. Pro Gebiet (Deutschschweiz und Tessin; Westschweiz) darf maximal eine Veranstalterin zugelassen werden (Art. 49 Abs. 2 GSK). Die Kantone werden pro Gebiet in einer rechtsetzenden regionalen Vereinbarung jene Gesellschaften bezeichnen, denen die GESPA bei gegebenen Bewilligungsvoraussetzungen eine Bewilligung für die Veranstaltung von Grosslotterien und grossen Sportwetten erteilen muss.

Das bereits heute gelebte System, wonach pro Kantonsgebiet nur eine Veranstalterin Grosslotterien und grosse Sportwetten (exklusiv) anbieten darf, wird mit Art. 49 GSK beibehalten.

Die vom Bundesgericht in seiner Entscheidung 2C.859/2010 vom 17. Januar 2012 E. 4.4.2 gemachten Ausführungen zur aktuellen Situation im Lotterien- und Wettbereich bleiben auch nach dem Inkrafttreten der neuen Geldspielgesetzgebung aktuell: „Die Zulassung von Konkurrenten hätte einen Wettbewerb um Marktanteile zur Folge. Das wiederum bedingte vermehrte Werbemassnahmen und dadurch eine Reduktion der Mittel für gemeinnützige Zwecke. Ausserdem zöge die Zulassung von Konkurrenz ein aggressiveres Auftreten der Lotterieveranstalter nach sich und wäre geeignet, die Spielsucht zu fördern.“

Die Erteilung der für die Veranstaltung von Grossspielen notwendigen Veranstalter- und Spielbewilligungen fällt in den Zuständigkeitsbereich der interkantonalen Behörde (vgl. Art. 21 ff. BGS). Bei ihrer Entscheidung über die Erteilung von Veranstalterbewilligungen wird die GESPA die vorliegende (inter-)kantonale Rechtsgrundlage zu berücksichtigen haben.

### **Abgabe für die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte (Art. 50 GSK)**

Die Abgabe gemäss Art. 50 GSK wird bei den beiden Inhaberinnen oder Inhabern der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte als Gegenleistung für die Gewährung der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte erhoben.

Die Erträge aus der Abgabe dienen der Deckung des Aufwands im Zusammenhang mit dem Geldspiel (Aufsicht und Prävention, vgl. dazu siebtes Kapitel, fünfter Abschnitt). Die Abgabepflichtigen Gesellschaften können diese Abgabe als Kosten für die Geschäftstätigkeit von der Gesamtsumme der Spieleinsätze und des Finanzergebnisses abziehen. Die Abgabe ist daher mit der Vorgabe gemäss Art. 125 Abs. 2 BGS vereinbar. Nach dieser Vorgabe entspricht der Reingewinn der Gesamtsumme der Spieleinsätze und des Finanzergebnisses abzüglich der ausbezahlten Spielgewinne, der Kosten für die Geschäftstätigkeit, inklusive der Abgaben zur Deckung der im Zusammenhang mit dem Geldspiel entstehenden Kosten wie Aufsicht und Präventionsmassnahmen sowie der Aufwände zur Bildung von angemessenen Reserven und Rückstellungen.

Für die Kantone gilt es zu beachten, dass in den regionalen Konkordaten oder im kantonalen Recht keine weiteren Abgaben als Entgelt für die im gesamtschweizerischen Konkordat gewährten ausschliesslichen Veranstaltungsrechte erhoben werden können.

## Siebttes Kapitel: Abgaben

Mit dem GSK soll die Erhebung von Abgaben auf solide Rechtsgrundlagen gestellt werden. Das Legalitätsprinzip gilt im Abgaberecht als eigenständiges verfassungsmässiges Recht; für die Erhebung von Abgaben ergeben sich aus dem Legalitätsprinzip die folgenden Anforderungen an die Ausgestaltung der gesetzlichen Grundlagen: Abgabesubjekt (wer schuldet eine Abgabe?), Abgabeobjekt (wofür wird die Abgabe geschuldet?), die Grundzüge der Bemessung sowie allfällige Ausnahmen von der Abgabepflicht müssen mit hinreichender Bestimmtheit in einem Gesetz im formellen Sinn geregelt werden (vgl. z.B. PIERRE TSCHAN-NEN/ULRICH ZIMMERLI/MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2014 § 59 Rz. 3).

Inskünftig werden nebst den beiden Veranstalterinnen oder Veranstaltern von Grosslotterien und grossen Sportwetten auch Anbieterinnen oder Anbieter von Geschicklichkeitsgrossspielen Abgaben zu entrichten haben; eine rechtsstaatlich einwandfreie Regulierung erscheint deshalb unabdingbar.

Wie bereits einleitend erwähnt (vgl. zweites Kapitel, zweiter Abschnitt) sollen für die Finanzierung des Aufwands der interkantonalen Aufgabenerfüllung keine Mittel aus dem allgemeinen Steuerhaushalt (also keine Beiträge der Kantone) geleistet werden müssen. Die Finanzierung hat daher über Abgaben zu erfolgen. In einigen Kantonen bedarf die Einführung neuer Steuern einer Grundlage in der Kantonsverfassung (z.B. SO, BL), in einigen Kantonen unterstehen neue Steuern einer obligatorischen Volksabstimmung (so z.B. ZH). Eine Verfassungsänderung in einzelnen Kantonen oder eine obligatorische Volksabstimmung über das GSK sollen vermieden werden, der zeitliche Rahmen für die Umsetzung ist ohnehin eng. Aus diesem Grund sind im GSK ausschliesslich Kausalabgaben vorgesehen.

### ERSTER ABSCHNITT: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN (ART. 51 – 53 GSK)

Art. 51 GSK legt den für die Berechnung der Abgaben massgebenden Gesamtaufwand der interkantonalen Aufgabenerfüllung dar. Der Gesamtaufwand wird, soweit individuell zurechenbar, vorab gedeckt über Einzelaktgebühren (der GESPA sowie des Geldspielgerichts, Art. 52 Abs. 1 GSK). Es handelt sich um Aufwand, welcher direkt einer oder einem Gebührenpflichtigen zugerechnet werden kann.

Für den nicht über Einzelaktgebühren gedeckten, jedoch im Sinne einer qualifizierten Gruppenäquivalenz<sup>23</sup> zurechenbaren Aufwand wird bei den Veranstalterinnen bzw. Veranstaltern von Grossspielen eine Aufsichtsabgabe erhoben. Zu denken ist beispielweise an den Aufwand für die Aufgabenbereiche „Aufsicht über den legalen Markt“ und „Bekämpfung der Manipulation von Sportwetten“. Für die Umlegung der Aufsichtsabgabe auf die einzelnen Veranstalterinnen bzw. Veranstalter wird (nach dem Kriterium des Zurechnungszusammenhangs) zwischen den verschiedenen Aufsichtsbereichen (Grosslotterien, Geschicklichkeitsspiele, Sportwetten) zu differenzieren sein (Art. 52 Abs. 2 GSK). Die rechtliche Einordnung von Aufsichtsabgaben (Kostenanlastungssteuer oder Kostenanlastungskausalabgabe) ist in

<sup>23</sup> Qualifizierte Gruppenäquivalenz liegt vor, wenn die Abgabepflichtigen nicht nur eine besondere Nähe zum über die Abgabe gedeckten Aufwand aufweisen, sondern eine Kongruenz zwischen dem Kreis der Abgabepflichtigen und dem Kreis der Personen, denen die Abgabeverwendung zugutekommt, besteht. Vgl. zum Begriff Gutachten des Bundesamts für Justiz vom 15. Juli 1999, VPB 64.25, Ziff. III, 2).

der Lehre umstritten.<sup>24</sup> Nach der neusten bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann jedoch davon ausgegangen werden, dass Aufsichtsabgaben nicht als Steuern zu qualifizieren sind (BGE 9C 225/2015 vom 27. August 2015<sup>25</sup>). Dem zitierten Bundesgerichtsurteil lagen die Aufsichtsgebühren der bernischen BVG- und Stiftungsaufsicht zugrunde.

Der verbleibende Anteil am Aufwand (also was weder über Einzelaktgebühren noch – mangels eines genügend engen Zurechnungszusammenhangs – über die Aufsichtsabgabe gedeckt werden kann) wird über den Ertrag aus der wiederkehrenden Abgabe für die Gewährung der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte, Anteil „Aufsicht“, finanziert (Art. 52 Abs. 3 GSK). Zu denken ist hier beispielsweise an den Aufwand im Zusammenhang mit dem Kompetenzzentrum für die Kantone, aber auch an den Aufwand der FDKG für die Aufsicht über die Mittelverwendung und ähnliche Aufgaben.

Das BGS sieht für die interkantonale Behörde gegenüber der heutigen Situation zahlreiche zusätzliche Aufgaben vor: Zu nennen sind beispielsweise der Bereich Bewilligung und Beaufsichtigung von Geschicklichkeitsgrossspielen, zusätzliche Aufgaben und Befugnisse bei der Bekämpfung des illegalen Markts, insbesondere auch die Bekämpfung der Manipulation von Sportwettkämpfen, der Bereich der Geldwäschereiprävention. Für die entsprechenden Bereiche fehlen Erfahrungswerte, weshalb eine Schätzung der Höhe und der Zusammensetzung des künftigen Aufwands grundsätzlich schwierig ist. Der Bundesrat geht davon aus, dass der interkantonalen Behörde ab Inkrafttreten des BGS ein Budget in der Höhe von CHF 4 – 6 Mio. pro Jahr gewährt werden muss. Die Comlot geht gemäss Schätzungen davon aus, dass rund 30% individuell zurechenbar und damit über Einzelaktgebühren finanzierbar sein werden. Rund 50% werden gruppenäquivalent zurechenbar sein und damit über die Aufsichtsabgabe (differenziert nach verschiedenen Aufsichtsbereichen) gedeckt werden können. Der Rest (rund 20%) wird als Abgabe für die Gewährung der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte, Anteil „Aufsicht“, bei den Veranstalterinnen bzw. Veranstaltern von Grosslotterien und grossen Sportwetten erhoben.

Art. 53 GSK delegiert der GESPA die Zuständigkeit zur Regelung der Einzelheiten der Abgaben in einem Gebührenreglement. Die GESPA wird insbesondere Kriterien für die Abgrenzung zwischen gruppenäquivalent zurechenbarem und nicht zurechenbarem Aufwands definieren müssen.

## ZWEITER ABSCHNITT: GEBÜHREN FÜR EINZELAKTE DER GESPA (ART. 54 – 58 GSK)

Art. 54 bis 58 GSK enthalten jene Elemente, welche aufgrund des Legalitätsprinzips auf der Stufe eines formellen Gesetzes zu regeln sind. Es soll die bisherige Praxis weitergeführt werden.

In aller Regel dürfte die Erhebung von Gebührensuschlägen gemäss Art. 56 GSK zur Anwendung gelangen, wenn in einer Sache eine besonders rasche Behandlung notwendig ist (vgl. lit. a). Es sind indessen Fallkonstellationen denkbar, in denen lit. b eine eigenständige Bedeutung zukommt; beispielsweise, wenn Aufsichtsmassnahmen aufgrund der Ausgestaltung des Spielangebots an Abenden oder Wochenenden wahrgenommen werden müssen.

<sup>24</sup> Vgl. z.B. HETTICH/WETTSTEIN, Rechtsfragen um Kostenanlastungssteuern, ASA 78 S. 537 ff. sowie OBERSON/HOTTELIER, la taxe de surveillance perçue auprès des organismes d'autorégulation en matière de lutte contre le blanchiment d'argent: nature juridique et constitutionnalité, AJP 2007 S. 51 ff.

<sup>25</sup> Dieser Schluss folgt aus den folgenden Ausführungen des Bundesgerichts in E. 6. 2: „Im Übrigen ist fraglich, ob Gebühren zur Finanzierung der Kosten einer vom Gesetz angeordneten Aufsicht durch die ihr unterstellten natürlichen oder juristischen Personen überhaupt Steuern sein können. Notwendige Voraussetzung wäre jedenfalls, dass die Tätigkeit der Aufsichtsbehörde für die Abgabepflichtigen ohne jeglichen konkreten Nutzen ist.“

### DRITTER ABSCHNITT: GEBÜHREN DES GELDSPIELGERICHTS (ART. 59 GSK)

Die Gebühren werden sinngemäss nach der Bundesgesetzgebung für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht erhoben (vgl. Art. 59 GSK).

### VIERTER ABSCHNITT: AUFSICHTSABGABE (ART. 60 – 63 GSK)

Alle Inhaberinnen bzw. Inhaber einer Veranstalterbewilligung i.S. von Art. 21 BGS müssen jährlich eine Aufsichtsabgabe entrichten (Art. 60 GSK). Art. 61 Abs. 2 und 3 GSK enthalten Bemessungsgrundlagen zur Ermittlung des über die Aufsichtsabgabe zu finanzierenden Anteils. Weil das Kriterium der Zurechenbarkeit eher vage ist, wird in Abs. 3 eine Obergrenze für den über die Aufsichtsabgabe zu finanzierenden Anteil am Gesamtaufwand festgelegt (maximal 70% des Gesamtaufwands, die Grenze wurde in Anbetracht der notgedrungenen groben Schätzungen eher etwas hoch angesetzt um künftigen Entwicklungen Rechnung zu tragen, das Reglement der GESPA wird hier mit geeigneten Kriterien sicher stellen müssen, dass das Kriterium der qualifizierten Gruppenäquivalenz eingehalten wird).

Die Aufteilung des über die Aufsichtsabgabe zu deckenden Aufwands auf die einzelnen Veranstalterinnen bzw. Veranstalter richtet sich wie bereits unter dem geltenden Recht nach dem Verhältnis der im entsprechenden Jahr tatsächlich erzielten Bruttospielerträge (vgl. Art. 61 Abs. 4 GSK sowie Definition des Bruttospielertrags in Abs. 5).

Das Verfahren für die Erhebung der Abgabe (vgl. Art. 63 GSK) entspricht der bisherigen Praxis.

### FÜNFTER ABSCHNITT: ABGABE FÜR DIE GEWÄHRUNG AUSSCHLIESSLICHER VERANSTALTUNGSRECHTE (ART. 64 – 68 GSK)

Abgabegläubigerin für die im fünften Abschnitt geregelte Abgabe ist die Trägerschaft. Die Abgabe wird als Entgelt für die Gewährung der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte von den beiden Inhaberinnen bzw. Inhabern der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte erhoben (vgl. Art. 50 GSK). Die Abgabe gliedert sich in drei Teile: eine einmalige Abgabe und eine wiederkehrende Abgabe mit den Anteilen „Aufsicht“ und „Prävention“. Auch diese Abgabe wird nach demselben Verfahren wie die Aufsichtsabgabe erhoben, die Abgabbeerhebung erfolgt durch die GESPA, jedoch im Namen und auf Rechnung der Trägerschaft (vgl. Art. 68 GSK).

#### **Einmalige Abgabe für die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte (Art. 64 GSK)**

Die einmalige Abgabe beträgt CHF 3 Mio. (Art. 64 Abs. 1 GSK). Der Ertrag aus dieser Abgabe wird zur Ausstattung der GESPA mit Kapital (Reserven) verwendet (Art. 64 Abs. 3 GSK). Die Verteilung auf die beiden Abgabepflichtigen richtet sich nach den im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Konkordates erzielten Bruttospielerträgen (Art. 64 Abs. 2 GSK). Die Erhebung erfolgt nach dem gleichen Verfahren wie die Erhebung der Aufsichtsabgabe (Leistung eines Vorschusses in der Höhe des aufgrund des Budgets voraussichtlich geschuldeten Betrags, definitive Abrechnung im Folgejahr aufgrund der tatsächlich erzielten Bruttospielerträge, Art 68 Abs. 2 GSK i.V.m. Art. 63 GSK).

## **Wiederkehrende Abgabe für die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte – Anteil „Prävention“ (Art. 66 GSK)**

Die wiederkehrende Abgabe, Anteil „Prävention“ (Art. 66 GSK) entspricht der bereits unter der geltenden IVLW erhobenen Spielsuchtabgabe; die Bemessung (0.5% des jährlich erzielten Bruttospielertrags) bleibt unverändert. Die Erträge unterliegen der Zweckbindung gemäss Art. 85 BGS, d.h. die entsprechenden Mittel dürfen ausschliesslich für Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel sowie für Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld verwendet werden.

Der FDKG wird die Kompetenz gegeben, Empfehlungen hinsichtlich der Verwendung dieser Abgabe zu erlassen (vgl. Art. 66 Abs. 4 GSK). Aus heutiger Sicht erschiene es sachgerecht, wenn die Empfehlungen insbesondere die nachfolgenden Bereiche regeln würden:

Der in Art. 85 BGS enthaltene Grundsatz gilt im Rahmen der Verwendung der Mittel aus der Abgabe unabhängig von der finanzierten Massnahme ohne Einschränkung. In den Empfehlungen sollte präzisiert werden, dass der Mittelfluss soweit nachvollziehbar sein muss, dass sichergestellt ist, dass die Verwendung unmittelbar der Bekämpfung des exzessiven Geldspiels dient. Dies dürfte bspw. erfüllt sein, wenn die finanzierten Massnahmen auf den direkten Kontakt mit (potentiellen) Problemspielerinnen bzw. Problemspielern ausgerichtet sind (z. B. im Bereich Beratung, Prävention, Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen) oder Grundlagen für ein besseres Verständnis des exzessiven Geldspiels schaffen und damit eine wirksamere Behandlung von Problemspielerinnen bzw. Problemspielern ermöglichen (z. B. durch Forschung und Evaluation). Bei Massnahmen, welche nicht ausschliesslich der Bekämpfung des exzessiven Geldspiels dienen (z. B. Massnahmen suchtübergreifender Natur), muss eine Kostenausscheidung erfolgen.

Forschungsergebnisse weisen darauf hin, dass mit themenübergreifenden Präventionsmassnahmen eine generelle präventive Wirkung erzielt wird. Bei derartigen Massnahmen ist eine Ausscheidung der Kosten, welche unmittelbar der Bekämpfung der Geldspielsucht dienen, in der Praxis oft nicht möglich. Vergleichbare Probleme entstehen im Rahmen der Gewährung von Strukturbeiträgen an Institutionen, welche nicht ausschliesslich auf die Problematik des exzessiven Geldspiels ausgerichtet sind, wo eine korrekte Kostenausscheidung häufig unmöglich ist. Vor diesem Hintergrund sollte in den Empfehlungen geregelt werden, dass die Mittel aus der Abgabe *auch ohne Vornahme einer Kostenausscheidung* verwendet werden können – m.a.W. die Zweckbindung als gewahrt gilt – wenn *Strukturbeiträge* an Institutionen gezahlt werden, welche nicht ausschliesslich auf die Problematik des exzessiven Geldspiels ausgerichtet sind sofern diese Beiträge einen bestimmten Anteil der im entsprechenden Jahr aus der Abgabe, Anteil „Prävention“, aufgewendeten Mittel nicht übersteigen und (kumulativ) die unterstützten Institutionen im Beitragsjahr nachweislich Leistungen im Bereich des exzessiven Geldspiels erbracht haben, für welche sie mit dem Kanton auch Leistungsvereinbarungen abgeschlossen haben.

Zudem sollte in den Empfehlungen präzisiert werden, dass die Zweckbindung als gewahrt gilt, wenn im Bereich der *Prävention* Beiträge aus dieser Abgabe für themenübergreifende Suchtprävention geleistet werden und der Beitrag aus der Abgabe einen bestimmten Anteil der durch die unterstützte Institution für Prävention insgesamt aufgewendeten Mittel nicht übersteigt.

Die Erträge werden mit der Zweckbindung gemäss Art. 85 BGS an die Kantone verteilt, nach den in den einzelnen Kantonen erzielten Bruttospielerträgen (Art. 66 Abs. 3 GSK).

## **Wiederkehrende Abgabe für die Gewährung ausschliesslicher Veranstaltungsrechte – Anteil „Aufsicht“ (Art. 67 GSK)**

Die Höhe dieser Abgabe muss von der FDKG jährlich festgelegt werden (Art. 67 GSK). Die Grundsätze für die Bemessung ergeben sich aus Art. 52 Abs. 3 GSK und aus dem Zusammenhang mit den Bestimmungen über die Bemessung der Aufsichtsabgabe (Art. 61 GSK). Mit dem Ertrag der Abgabe darf nur der Fehlbetrag gedeckt werden, welcher nicht anderweitig über Gebühren oder die Aufsichtsabgabe finanziert werden kann. Ein Teil des Ertrags verbleibt bei der Trägerschaft, der andere Teil wird als Beitrag an die GESPA geleistet.

## **Achtes Kapitel: Schlussbestimmungen**

### **Inkrafttreten (Art. 69 GSK)**

Art. 69 GSK soll einen nahtlosen Übergang von der geltenden IVLW zum GSK gewährleisten. Die Kantone streben ein gesamtschweizerisch gültiges Konkordat an, weil nur so eine einheitliche Regulierung und Praxis in Bezug auf Grossspiele erreicht werden kann. Zahlreiche Bestimmungen im Konkordat sind denn auch darauf ausgelegt, dass *alle* Kantone den Beitritt erklären.

Das BGS ist auf den 1. Januar 2019 in Kraft getreten. Der Prozess für die Ratifizierung des GSK dauert rund 1 ½ Jahre. Für die Zeit zwischen dem Inkrafttreten des BGS und dem Inkrafttreten des GSK haben die Kantone der Comlot im Rahmen der Zusatzvereinbarung zur IVLW die Aufgaben und Befugnisse übertragen, damit diese ab Inkrafttreten des BGS sämtliche Aufgaben und Befugnisse der „interkantonalen Behörde“ gemäss BGS wahrnehmen kann. Mit der Weitergeltung der bisherigen interkantonalen Regelungen sind jedoch zahlreiche Inkohärenzen und auch Unsicherheiten verbunden, insbesondere im Bereich der Erhebung von Abgaben. Es ist daher alles daran zu setzen, die Übergangszeit möglichst kurz zu halten. Es darf insbesondere nicht sein, dass Verzögerungen der Ratifikation in einzelnen Kantonen das Inkrafttreten des GSK über Gebühr hinausschieben können. Aus diesem Grund sieht Art. 69 Abs. 1 GSK vor, dass das Konkordat in Kraft tritt, sobald 18 Kantone den Beitritt erklärt haben.

Es gilt zu beachten, dass mit dem In-Kraft-Treten des GSK die IVLW ausser Kraft tritt, ebenso die Zusatzvereinbarung zur IVLW. Dies hat zur Folge, dass in denjenigen Kantonen, die dem GSK noch nicht beigetreten sind, ab dem Beitritt des 18. Kantons zum GSK ein Regulierungsvakuum entsteht. Ein Aufsichtsvakuum im Gebiet der Nicht-Vereinbarungskantone bedeutet insbesondere, dass die GESPA für das entsprechende Gebiet mangels Zuständigkeit keine Veranstalter- oder Spielbewilligungen mehr erteilen können. Bereits erteilte Bewilligungen müssten unter Umständen (für das entsprechende Gebiet) widerrufen werden, soweit sie nicht bereits gestützt auf Art. 141 Abs. 2 BGS erloschen wären. Es ist davon auszugehen, dass ein Aufsichtsvakuum von einigen Monaten in der Praxis lediglich untergeordnete Auswirkungen zeitigen würde. Mit zunehmender Dauer des Aufsichtsvakuums dürften jedoch die Auswirkungen zunehmen. Es ist davon auszugehen, dass in letzter Konsequenz im betroffenen Kantonsgebiet keine Grossspiele mehr veranstaltet werden dürften.

### **Geltungsdauer, Kündigung (Art. 70 GSK)**

In Übereinstimmung mit der Regelung betreffend das Zustandekommen (vgl. Art. 69 GSK) wird auch die Weitergeltung des Konkordats von derselben Mindestanzahl an Vereinbarungskantonen (nämlich 18) abhängig gemacht. Mit dem Abrücken vom Prinzip «alle oder niemand» (vgl. die aktuelle Regelung in Art. 30 IVLW, wonach die Kündigung eines Kantons die Vereinbarung beendet) wird auch das Risiko minimiert, dass sich bei einem allfälligen

Austritt einzelner Kantone die verbleibenden Kantone mit einem Aufsichtsvakuum konfrontiert sehen.

### **Änderung des Konkordats (Art. 71 GSK)**

Änderungen von Konkordaten haben grundsätzlich auf dem gleichen Weg zu erfolgen wie der Vertragsschluss selbst (vgl. Art. 71 Abs. 2 GSK). Die Vertragsänderung kann je nach Ausgestaltung des Konkordats jedoch erleichtert werden, wobei einem solchen vereinfachten Verfahren aus rechtsstaatlichen Gründen Grenzen gesetzt sind (vgl. auch VITAL ZEHNDER, a.a.O., S. 192 ff.). Art. 71 Abs. 3 GSK sieht ein vereinfachtes Verfahren vor. Bei gestützt auf Abs. 3 vorgenommenen Anpassungen darf es sich nur um Änderungen von untergeordneter Bedeutung handeln, bei denen kein politischer Handlungsspielraum besteht (z.B. Anpassungen an Änderungen im übergeordneten Recht, welche zwingend auch im GSK umgesetzt werden müssen); sie sind im Vergleich zu den übrigen Konkordatsbestimmungen nur vermindert demokratisch legitimiert. Um notwendige Anpassungen für die Sicherstellung einer adäquaten Aufsicht rasch umsetzen zu können, erscheint es aber in jedem Fall opportun, für untergeordnete Anpassungen ein vereinfachtes Verfahren vorzusehen: Sind die Kantone mit der Anpassung im vereinfachten Verfahren nicht einverstanden, haben sie gestützt auf Art. 71 Abs. 1 GSK die Möglichkeit, eine ordentliche Teil- oder Totalrevision des Konkordats zu beantragen.

### **Verhältnis zu regional beschränkten Konkordaten (Art. 72 GSK)**

Bei allfälligen Widersprüchen oder Unvereinbarkeiten zwischen Bestimmungen des GSK und der regionalen Konkordate (aktuell: Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937, IKV und 9ème Convention relative à la Loterie Romande vom 18. November 2005, C-LoRo), auch in ihrer revidierten Fassung, sieht Art. 72 GSK vor, dass das GSK vorgeht. Die Bestimmung bezweckt, dass für alle Kantone dieselben „Grundregeln“ gelten. Im Verhältnis GSK – kantonales Recht sind die Kantone gemäss Art. 48 Abs. 5 BV verpflichtet, das interkantonale Recht zu beachten.

Es ist wichtig, dass bei den Revisionen der regionalen Konkordate und der kantonalen Bestimmungen darauf geachtet wird, dass diese auf das GSK abgestimmt werden und insgesamt eine kohärente und in sich stimmige interkantonale Geldspielregulierung gewährleistet wird. Bereiche, welche bereits auf Stufe des BGS oder des GSK abschliessend geregelt werden, dürften dort entsprechend nicht geregelt werden.

### **Übergangsbestimmungen (Art. 73 GSK)**

Art. 73 GSK soll einen reibungslosen Übergang vom heutigen zum künftigen Aufsichts- und Vollzugssystem sicherstellen. Zudem wird gewährleistet, dass keine pro forma-Wahlen durchgeführt werden müssen: Die gestützt auf die geltende IVLW tätigen/gewählten Mitglieder der FDKL, der Lotterie- und Wettkommission und der Rekurskommission können die angebrochene Amtsdauer im entsprechenden Organ gemäss GSK beenden und können sich nach Ablauf der Amtsdauer soweit es die Bestimmungen zur maximalen Amtszeit erlauben zur (Wieder-)Wahl in das Organ gemäss GSK stellen.

Sämtliche Rechte und Pflichten, welche gestützt auf die IVLW entstanden sind, gehen auf die GESPA über (vgl. Art. 73 Abs. 3 GSK). Diese Bestimmung stellt sicher, dass auch in den Bereichen des nicht hoheitlichen Handelns der interkantonalen Behörde (Mietverträge, Mandatsverhältnisse, Versicherungsverträge, weitere zivilrechtliche Verträge, Anstellungsverhältnisse des Personals etc.) ein fließender Übergang stattfindet. Abweichungen von diesem Grundsatz sind in den nachfolgenden Absätzen geregelt.

Art. 73 Abs. 2 und 5 sehen mit Bezug auf die Anrechnung von Amtsdauern vor, dass unter Geltung der IVLW geleistete volle Amtsdauern für die Berechnung der maximalen Amtszeit

angerechnet werden. Angebrochene bzw. (z.B. infolge eines frühzeitigen Rücktritts) unter Geltung der IVLW nicht zu Ende geführte Amtsdauern werden nicht angerechnet.

Die Übergangsregelung für die SFS (Art. 73 Abs. 9 GSK) ist notwendig, weil die Verträge mit den Sportverbänden jeweils (dem Olympia-Zyklus entsprechend) auf vier Jahre abgeschlossen werden. Die aktuelle Vertragsperiode läuft von 2019 – 2022. Nach Inkrafttreten des GSK muss zunächst das Stiftungsreglement der SFS erlassen werden und gestützt darauf werden die Schwerpunkte zu definieren sein. Aus diesen Gründen soll für die Vertragsperiode 2019 – 2022 noch der bisherige Verteilmechanismus zur Anwendung gelangen.

## VI. Auswirkungen der Revision auf die Kantone

Nachfolgend wird dargelegt, welche Auswirkungen die Revision der interkantonalen Bestimmungen für die Kantone insbesondere auf finanzieller und personeller Ebene haben wird. Weil sich die Auswirkungen vorwiegend aus der Neuregelung auf Bundesebene resp. des Geldspielbereichs insgesamt ergeben, werden in Ziff. 1 zur Erinnerung die durch den Bundesrat in seiner Botschaft vom 21. Oktober 2015 zum Geldspielgesetz prognostizierten Auswirkungen (nicht abschliessend) wiedergegeben. Die Auswirkungen, welche sich aus der Revision der interkantonalen Bestimmungen ergeben dürften, werden in Ziff. 2 dargestellt.

### 1. Für die Kantone zu erwartende Auswirkungen, die sich schon aus der Neuregelung auf Bundesebene ergeben

In der Botschaft zum Geldspielgesetz wird festgehalten, dass der Bewilligungs- und Aufsichtsaufwand der Kantone im innerkantonalen Bereich gegenüber heute insgesamt leicht sinken werde:<sup>26</sup> Wenn die einzelnen Kantone keine Durchführungsbewilligungen mehr erlassen müssen, werde den einzelnen Kantonen weniger Verwaltungsaufwand entstehen. Aufgrund der neuen Zuständigkeit der interkantonalen Behörde für Geschicklichkeitsgrossspiele dürfte der den Kantonen diesbezüglich verbleibende Verwaltungsaufwand überschaubar sein. Aufgrund der neuen Regelung der Kleinlotterien sei 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 und in gewissem Umfang zusätzliche personelle Ressourcen notwendig machen. Diese könnten allerdings zumindest teilweise mit Gebühren finanziert werden.

Zum Aufwand der Kantone für die interkantonale Bewilligung und Aufsicht:<sup>27</sup> Der Kern der vom BGS für die interkantonale Behörde vorgesehenen Aufgaben und Befugnisse werde bereits heute von der Lotterie- und Wettkommission wahrgenommen. Das BGS sehe allerdings zahlreiche und vielseitige, ergänzende und erweiternde Aufgaben und Befugnisse vor. Insbesondere der neue Aufgabenbereich der Bewilligung und Beaufsichtigung von Geschicklichkeitsgrossspielen werde die Lotterie- und Wettkommission zu einer einschneidenden Reorganisation zwingen, weil sie in Zukunft Gesuche einer Mehrzahl privater Veranstalterinnen bearbeiten und ihre Aufsichtstätigkeit auf diese ausrichten müsse. Zudem kämen ihr zusätzlich spezifische Befugnisse zu für die Bekämpfung nicht autorisierter Angebote wie etwa das Führen von Verwaltungsverfahren, die Sperrung des Zugangs zu nicht bewilligten online durchgeführten Geldspielen und die Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden. Des Weiteren habe sie Aufgaben wahrzunehmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Manipulation von Sportwettkämpfen sowie mit der Aufsicht über die Einhaltung der aus den Geldwäscherei-Bestimmungen resultierenden Sorgfaltspflichten aller Veranstalterinnen von Grossspielen. Zudem kämen ihr gewisse Parteirechte in allen den Geldspielbereich betreffenden kantonalen Verwaltungs- oder Strafverfahren sowie in den Bewilligungsverfahren der ESBK zu. In der Botschaft zum Geldspielgesetz wird ausgeführt,

<sup>26</sup> Vgl. Botschaft vom 21. Oktober 2015 zum Geldspielgesetz, BBl 2015 8521 f., Ziff. 3.2.4.

<sup>27</sup> Vgl. BBl 2015 8522 f., Ziff. 3.2.5.

dass der Lotterie- und Wettkommission ab Inkrafttreten des Gesetzes voraussichtlich ein deutlich höheres Budget gewährt werden müsse (ca. CHF 4-6 Mio.).<sup>28</sup> Der Budgetrahmen falle hier deshalb so breit aus, weil der Ressourcenbedarf insbesondere stark von den neuen kantonalen Rechtsgrundlagen zu den Geschicklichkeitsspielen abhängen werde. Für das Jahr 2019 hat die Comlot ein Budget von unter CHF 3 Mio. beantragt.

Die Kantone werden nach Inkrafttreten des BGS (unabhängig von der Revision der IVLW) keine Durchführungsbewilligungen für Grosslotterien und grosse Sportwetten mehr erteilen. Die Zulassung erfolgt abschliessend durch die interkantonale Behörde. Entsprechend wird sich der Verwaltungsaufwand bei den Kantonen verringern (es können aber auch keine Kausalabgaben mehr erhoben werden).

Zudem wird die Bewilligungs- und Aufsichtskompetenz für Geschicklichkeitsgrossspiele neu der GESPA zukommen. Auch in diesem Bereich wird den Kantonen somit kein Verwaltungsaufwand mehr entstehen (weshalb auch hier die entsprechenden Verwaltungsgebühren nicht mehr erhoben werden können). Hingegen wird 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.

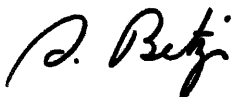
## **2. Auswirkungen der revidierten interkantonalen Bestimmungen auf die Kantone**

Das GSK weicht von der Struktur und auch vom Wortlaut her in vielen Bereichen von der geltenden IVLW ab. Dies hat vor allem damit zu tun, dass neu explizit juristische Personen geschaffen werden, was eine andere Struktur geradezu aufdrängt. Organisation und Funktionsweise der heute bestehenden Strukturen werden jedoch nicht massgeblich von der heutigen Praxis abweichen – abgesehen von der SFS, welche grundsätzlich neu organisiert wird. Da die Finanzierung des gesamten Aufwands der interkantonalen Aufgabenerfüllung über Abgaben erfolgt, dürften die durch die Revision der IVLW bedingten Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden in finanzieller und personeller Hinsicht unwesentlich sein.

Wesentliche Auswirkungen auf Gemeindeebene sind keine ersichtlich.

Bern, 20. Mai 2019

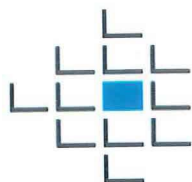
Für die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt



Dr. Andrea Bettiga, Landammann  
Präsident FDKL

---

<sup>28</sup> Vgl. BBl 2015 8523, Ziff. 3.2.5.



Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz  
 La Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés  
 par la loi sur les loteries et le marché des loteries  
 Conferenza dei direttori cantonali competenti in materia di lotterie

Eingegangen am:

An die  
 Kantonskanzlei  
 Regierungsgebäude  
 9102 Herisau

31. Mai 2019  
 Kantonskanzlei

Glarus, 29. Mai 2019

#### Ratifizierung der Konkordate

- Gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat (GSK)
- Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben die Ehre, Ihnen **zwei Konkordate zur Ratifizierung** zuzustellen. Über den Beitritt zu Konkordaten entscheidet das jeweilige kantonale Parlament. Je nach Kanton unterliegt dieser Beschluss einem fakultativen Referendum. Das Geldspielgesetz ist seit dem 1. Januar 2019 in Kraft und es liegt im Interesse der Kantone, das GSK schnellstmöglich zu ratifizieren. Angestrebt wird, dass Ende Juni 2020 das geforderte Quorum von mindestens 18 Kantonen erreicht ist und das GSK in Kraft treten kann.

#### Gematschweizerisches Geldspielkonkordat (GSK)

Die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL) hat am Montag, 20. Mai 2019 das Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (GSK) mit dem erläuternden Bericht verabschiedet und zur Ratifizierung in den Kantonen freigegeben.

Dieses Konkordat ersetzt das geltende gesamtschweizerische Konkordat, die interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005.

Das Geldspielkonkordat tritt in Kraft, sobald 18 Kantone die Ratifizierung vorgenommen haben. Das notwendige Quorum ist im GSK Art. 69, Abs. 1 definiert.

#### Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020)

Ebenfalls haben die Regierungsmitglieder der FDKL aus den Swisslos Kantonen am Montag, 20. Mai 2019, die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) verabschiedet und ebenfalls für die Ratifizierung freigegeben.

Die IKV 2020 löst die Vereinbarung in Bezug auf die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (IKV 1937) zwischen allen Deutschschweizer Kantonen und dem Kanton Tessin ab.

Die IKV 2020 tritt gemäss Art. 9, Abs. 1 in Kraft, sobald die bisherigen Vereinbarungskantone beigetreten sind.

Für allfällige Rückfragen und Informationen steht Ihnen unsere Geschäftsführerin, Frau Dora Andres (Tel. 032 675 10 23), [dora.andres@fdkl.ch](mailto:dora.andres@fdkl.ch) gerne zur Verfügung.

Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt



Dr. Andrea Bettiga  
Landammann, Präsident

Beilagen:

- Gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat (GSK)
- Erläuternder Bericht zum Geldspielkonkordat
- Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020)
- Erläuternder Bericht zur IKV 2020

# **Beschluss über den Beitritt zum Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat (GSK) vom 20. Mai 2019**

vom ...

*Der Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden,*

gestützt auf Art. 74<sup>bis</sup> Abs. 2 der Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.<sup>1</sup>

*beschliesst:*

## **I.**

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden tritt dem Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat (GSK) vom 20. Mai 2019 bei.

## **II.**

Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

---

<sup>1</sup> KV; bGS 111.1



Regierungsgebäude  
9102 Herisau

**Dr. iur. Roger Nobs**  
Ratschreiber  
Tel. +41 71 353 63 51  
roger.nobs@ar.ch

Büro des Kantonsrates, 9102 Herisau

Regierungsrat von Appenzel Ausserrhoden  
Kantonskanzlei  
Regierungsgebäude  
9102 Herisau

Herisau, 18. Oktober 2017

### **Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz; Geldspielkonkordat; Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Landammann  
Sehr geehrte Herren Regierungsrat

Mit Schreiben vom 22. September 2017 lud der Regierungsrat das Büro des Kantonsrates ein, zum Entwurf einer Stellungnahme des Regierungsrates in der Vernehmlassung zu einem Geldspielkonkordat bis zum 18. Oktober 2017 Stellung zu nehmen (Art. 80 Abs. 2 Geschäftsordnung des Kantonsrates).

Das Büro des Kantonsrates hat den Entwurf zur Kenntnis genommen und unterstützt sowohl Stossrichtung als auch Wortlaut der Stellungnahme. Insbesondere teilt das Büro die kritische Haltung des Regierungsrates gegenüber der Verwendung von Lotteriegeldern für Spezialinteressen.

Das Büro dankt Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Büros des Kantonsrates

Roger Nobs, Ratschreiber



An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 8. November 2019

**0200.666**  
**Geldspielkonkordat; Genehmigung, 1. Lesung**

**2. Bericht und Antrag der Kommission Inneres und Sicherheit vom 8. November 2019**

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

**A. Ausgangslage**

Die Revision von Art. 106 der Bundesverfassung und die umfassende Revision der Geldspielgesetzgebung auf Bundesebene haben zur Folge, dass die interkantonalen und kantonalen Bestimmungen zum Geldspielbereich revidiert werden müssen. Aus diesem Grund erteilte der Vorstand der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriesgesetz (FDKL) 2014 den Auftrag zur Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarungen im Geldspielbereich. Im Herbst 2017 und im Herbst 2018 wurden zwei Vernehmlassungen durchgeführt, zu denen auch das Büro des Kantonsrates eingeladen wurde. Das Geldspielkonkordat wurde von der Fachkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriesgesetz am 20. Mai 2019 für die Ratifizierung in den Kantonen freigegeben.

Die Kommission Inneres und Sicherheit hat an ihrer Sitzung vom 8. November 2019 das Geldspielkonkordat beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 2. Juli 2019 «Geldspielkonkordat; Genehmigung; 1. Lesung» mit fünf Beilagen

Für Erläuterungen und Auskünfte waren Regierungsrat Hansueli Reutegger und Departementssekretär Ralph Bannwart an der Sitzung anwesend.



## B. Erwägungen

Die Kommission Inneres und Sicherheit kann die Erwägungen des Regierungsrates nachvollziehen und unterstützt die zu den Auswirkungen der Vorlage gemachten Aussagen.

Für die Kommission überwiegen die Vorteile einer Ratifizierung deutlich gegenüber dem Aufwand, der bei einer Ablehnung anfallen würde.

Die Kommission stimmt der Vorlage einstimmig zu. Sie verzichtet aus diesem Grund auf ein Eintretensvotum im Kantonsrat.

## C. Antrag

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Beschluss über den Beitritt zum Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit

sign. Peter Gut

Peter Gut, Präsident

sign. Sabrina Baumgartner

Sabrina Baumgartner, Aktuarin



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 Lotteriegesez (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 Lotteriegesez 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<sup>bis</sup> 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

# Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020)

## Ingress

Die dieser Vereinbarung beitretenden Kantone,  
im Bestreben, die mit der IKV 1937<sup>1</sup> errichtete Zusammenarbeit auch unter dem geänderten Bundesrecht (Bundesgesetz über die Geldspiele, SR 935.51) weiter zu führen,  
gestützt auf

- Art. 48 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101)
- das Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017, SR 935.51)
- das gesamtschweizerische Geldspielkonkordat vom 20. Mai 2019 (GSK)

vereinbaren:

## Art. 1 Leistungsauftrag Swisslos

<sup>1</sup> Die dieser Vereinbarung beitretenden Kantone (nachfolgend als «Vereinbarungskantone» bezeichnet) betreiben die Genossenschaft «Swisslos Interkantonale Landeslotterie» (nachfolgend als „Swisslos“ bezeichnet).

<sup>2</sup> Swisslos veranstaltet Geldspiele im Auftrag der Vereinbarungskantone, nach Massgabe des BGS, des gesamtschweizerischen Geldspielkonkordats sowie der vorliegenden Vereinbarung.

<sup>3</sup> In Anwendung von Art. 23 Abs. 2 BGS wird Swisslos als einzige Veranstalterin von Lotterie- und Sportwetten-Grossspielen auf dem Gebiet der Vereinbarungskantone bezeichnet.

## Art. 2 Ablieferung und Verwendung der Reingewinne

<sup>1</sup> Die Reingewinne der Swisslos fallen vollumfänglich den Vereinbarungskantonen zu. Sie unterstützen damit gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport (Art. 125 Abs. 1 BGS).

<sup>2</sup> Die Vereinbarungskantone verwenden einen Teil der Reingewinne zur Förderung des nationalen Sports. Der Betrag wird nach dem Verfahren gemäss Art. 34 GSK durch die FDKG festgelegt und jährlich in die Stiftung Sportförderung Schweiz (Art. 32 ff. GSK) eingelegt.

<sup>3</sup> Die nach Zuweisung des Reingewinnanteils nach Abs. 2 verbleibenden Reingewinne sind den Vereinbarungskantonen jährlich nach folgendem Verteilschlüssel abzuliefern:

- a) Reingewinn aus Losen: Jedem Kanton ein Fixum von CHF 70'000, der Rest nach Bevölkerungszahlen. Massgebend ist die gemäss der letzten Volkszählung ermittelte Bevölkerungszahl.
- b) Reingewinn aus übrigen Spielen: 50% nach Bevölkerung, 50% nach Spieleinsätzen. Massgebend ist die gemäss der letzten Volkszählung ermittelte Bevölkerungszahl.

---

<sup>1</sup> Interkantonale Vereinbarung über die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937

<sup>4</sup> Der Anteil am Reingewinn einer Spielkategorie steht einem Vereinbarungskanton nur dann zu, wenn die entsprechende Spielkategorie in seinem Gebiet nicht verboten ist im Sinne von Art. 28 BGS.

### **Art. 3 Vertretung der Vereinbarungskantone in der Genossenschaft**

Die Vereinbarungskantone entsenden je ein Regierungsmitglied in die Generalversammlung der Swisslos.

### **Art. 4 Gemeinsame Bestimmungen für Kleinlotterien**

<sup>1</sup> Die Gesamtsumme (Kontingent) der von einem Vereinbarungskanton in einem Kalenderjahr bewilligten Kleinlotterien im Sinne des Art. 34 BGS darf höchstens Fr. 2.50 pro Kopf seiner Wohnbevölkerung betragen. Eine Mindestsumme von Fr. 100'000.— steht jedem Kanton unabhängig seiner Bevölkerungszahl zur Verfügung.

<sup>2</sup> Die Übertragung ungenutzter Kontingentsteile von einem auf das nächste Kalenderjahr ist nicht zulässig.

<sup>3</sup> Die Übertragung ungenutzter Kontingentsteile von einem Vereinbarungskanton an einen anderen Vereinbarungskanton ist zulässig.

### **Art. 5 Bekanntmachung der Gemeinnützigkeit**

Die Vereinbarungskantone verpflichten sich, die Herkunft der Mittel bei deren Vergabe zu kommunizieren und den Benefiziaren aufzuerlegen, die erhaltene Unterstützung mindestens unter Verwendung des Logos von Swisslos bekannt zu machen.

### **Art. 6 Änderung der Vereinbarung**

<sup>1</sup> Änderungsanträge sind bei der Generalversammlung der Swisslos einzureichen. Sie leitet das Verfahren ein, wenn die Vertretungen von drei Vierteln aller Vereinbarungskantone der Verfahrenseinleitung zustimmen.

<sup>2</sup> Die Änderung tritt in Kraft, sobald ihr alle Vereinbarungskantone zugestimmt haben.

<sup>3</sup> Anpassungen von untergeordneter Bedeutung können in einem vereinfachten Verfahren, durch einstimmigen Beschluss der Generalversammlung der Swisslos, vorgenommen werden. Die Generalversammlung bringt den Wortlaut des beabsichtigten Beschlusses vorgängig den Kantonen zur Kenntnis.

### **Art. 7 Kündigung der Vereinbarung**

<sup>1</sup> Die vorliegende Vereinbarung kann mit einer Frist von zwei Jahren jeweils auf Ende eines Kalenderjahres durch Mitteilung an die Generalversammlung der Swisslos gekündigt werden, frühestens auf das Ende des 10. Jahres seit Inkrafttreten.

<sup>2</sup> Die Kündigung eines Kantons beendet die Gültigkeit der Vereinbarung auf seinem Kantonsgebiet.

### **Art. 8 Verhältnis zum Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat**

Im Falle eines Widerspruchs gehen die Bestimmungen des GSK den Bestimmungen der vorliegenden Vereinbarung vor.

**Art. 9 Inkrafttreten der Vereinbarung**

<sup>1</sup> Diese Vereinbarung tritt in Kraft, sobald ihr alle Vereinbarungskantone der IKV 1937 beigetreten sind.

<sup>2</sup> Die Zustimmung ist gegenüber der Generalversammlung der Swisslos zu erklären. Sie teilt das Inkrafttreten den Kantonen sowie dem Bund mit.

**Art. 10 Aufhebung der IKV 1937**

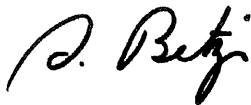
Mit dem Inkrafttreten dieser Vereinbarung werden sämtliche Bestimmungen der IKV 1937 aufgehoben.

**Art. 11 Schlussbestimmung**

Swisslos passt die Statuten innert einer Frist von 6 Monaten ab Inkrafttreten dieser Vereinbarung an.

Beschlossen von den Vertretungen der Kantone der Deutschschweiz und des Kantons Tessin der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt zu Handen der Ratifikation in den Kantonen am 20. Mai 2019.

Für die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt (Kantone Deutschschweiz und Kanton Tessin)



Dr. Andrea Bettiga, Landammann

Präsident FDKL

**Erläuternder Bericht zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend  
die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020)**

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung.....</b>	<b>3</b>
1.1	Ausgangslage.....	3
1.2	Auswirkungen Geldspielgesetz und gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat.....	3
1.3	Zusammenhang mit den Statuten der Swisslos .....	3
<b>2</b>	<b>Formelles .....</b>	<b>4</b>
2.1	Totalrevision.....	4
2.2	Formell-gesetzliche Grundlage.....	4
<b>3</b>	<b>Zu den einzelnen Bestimmungen der Vereinbarung.....</b>	<b>5</b>
Art. 1	Leistungsauftrag.....	5
Art. 2	Ablieferung und Verteilung der Reingewinne .....	6
Art. 3	Vertretung der Vereinbarungskantone in der Genossenschaft.....	8
Art. 4	Gemeinsame Bestimmungen für Kleinlotterien .....	8
Art. 5	Bekanntmachung der Gemeinnützigkeit .....	9
Art. 6	Änderung der Vereinbarung .....	9
Art. 7	Kündigung der Vereinbarung .....	10
Art. 8	Verhältnis zum gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat .....	10
Art. 9	Inkrafttreten der Vereinbarung .....	10
Art. 10	Aufhebung der IKV 1937.....	10
Art. 11	Schlussbestimmung.....	10

## 1 Einleitung

### Ausgangslage

Am 11. März 2012 wurde der direkte Gegenentwurf zur Volksinitiative „Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls“ von Volk und Ständen angenommen und Art. 106 Bundesverfassung (BV) geändert. Das neue Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017 (BGS) führt die beiden heute im Geldspielbereich geltenden Bundesgesetze (das Lotteriegesetz und das Spielbankengesetz) zusammen und schafft auf Bundesebene eine neue, umfassende Regelung aller Geldspiele in der Schweiz.

Die Änderung von Art. 106 BV und die umfassende Revision der Geldspielgesetzgebung auf Bundesebene haben zur Folge, dass auch die interkantonalen und die kantonalen Bestimmungen zum Geldspielbereich anzupassen sind. Interkantonal sind dies die Vereinbarung zwischen allen Kantonen betreffend die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (IVLW), die 9ème Convention relative à la Loterie Romande vom 18. November 2005 zwischen den sechs Westschweizer Kantonen (C-LoRo) sowie die Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (IKV 1937) zwischen allen Deutschschweizer Kantonen und dem Kanton Tessin.

### Auswirkungen Geldspielgesetz und gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat

Das neue Geldspielgesetz, als Ersatz des Lotterie- und des Spielbankengesetzes, regelt die Geldspiele umfassender als dies bisher insbesondere im Lotteriegesetz aus dem Jahre 1923 der Fall war. Zudem wurden verschiedene Punkte aus der bisherigen IVLW sowie aus der IKV 1937 bzw. der C-LoRo in das Bundesgesetz übernommen. Dies führt einerseits dazu, dass einige Inhalte der Konkordate nicht mehr in der Regelungskompetenz der Kantone liegen und somit überflüssig werden. Andererseits entsteht für die Kantone in anderen Bereichen, z.B. in Bezug auf die automatisiert und online durchgeführten Geschicklichkeitsgeldspiele, neuer Regelungsbedarf. Die IVLW wird daher totalrevidiert und neu „gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat“ heissen. Die Veränderungen bei der Geldspielgesetzgebung auf Bundesebene und bei der IVLW führen auch zu einem Anpassungsbedarf bei den regionalen Vereinbarungen, der IKV 1937 und der C-LoRo.

### Zusammenhang mit den Statuten der Swisslos

Die IKV 1937 und die Statuten der Swisslos Interkantonale Landeslotterie Genossenschaft („Swisslos“) stehen in einem engen Zusammenhang. Mitglieder der Genossenschaft sind die Vertragskantone der IKV 1937.

Beim Inkrafttreten der IKV 1937 bot die Interkantonale Landeslotterie ILL (heutige Swisslos) lediglich Lose an. Später kamen die Zahlenlotos sowie die Sportwetten dazu, die zunächst von der Sport-Toto-Gesellschaft betrieben wurden. Jüngst wurde das Produktsortiment mit einem ersten Online-Geschicklichkeitsspiel (Jass) ergänzt, um diesen für die Zukunft lukrativen Teilmarkt nicht den illegalen Online-Geldspielanbietern aus Gib-

raltar, Malta etc. zu überlassen. Mit einem sozialverträglichen Online-Geschicklichkeitsspielangebot werden sowohl sozial- als auch finanzpolitische Interessen der Kantone wahrgenommen und dem Grundsatz „Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls“ Rechnung getragen.

Die Übernahme der Sportwetten der Sport-Toto-Gesellschaft und die damit verbundenen Folgen wie z.B. die Begünstigung des nationalen Sports durch einen Teil des Reingewinns von Swisslos sowie die Sortimentserweiterungen fanden Eingang in die mehrmals angepassten Statuten der Swisslos. Die IKV aus dem Jahr 1937 dagegen wurde seit mehr als 30 Jahren nicht mehr angepasst.

Die durch Änderungen im übergeordneten Recht ausgelöste Revision der IKV 1937 soll nun auch zum Anlass genommen werden, gewisse Regelungen, die bisher nur in die Statuten der Swisslos Eingang gefunden haben, im Interesse der Transparenz und der demokratischen Abstützung künftig auf Stufe der interkantonalen Vereinbarung zu verankern.

Die Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen (Geldspielgesetz, gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat und IKV 2020) werden auch eine Revision der Statuten der Swisslos erfordern (vgl. hierzu auch Art. 11 IKV 2020). Hierzu ist gemäss Art. 13 Bst. I der Statuten der Swisslos die Generalversammlung der Swisslos zuständig.

## **2 Formelles**

### **Totalrevision**

Der Grossteil der Bestimmungen der IKV 1937 wird durch die neue Geldspielgesetzgebung und das gesamtschweizerische Geldspielkonkordat überholt, weshalb die Anpassung im Rahmen einer Totalrevision erfolgt.

Insgesamt soll die bisherige Praxis weitergeführt werden. Namentlich soll die von den Vereinbarungskantonen betriebene Genossenschaft „Swisslos Interkantonale Landeslotterie“ nach wie vor auf dem Gebiet der Vereinbarungskantone die einzige Veranstalterin von als Grossspiele durchgeführten Lotterien und Sportwetten sein.

### **Formell-gesetzliche Grundlage**

Nach Art. 48 Abs. 1 BV können die Kantone Verträge schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schaffen. Sie können namentlich Aufgaben von regionalem Interesse gemeinsam wahrnehmen. Verträge zwischen Kantonen sind öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, die zwei oder mehrere Kantone über einen in ihren Kompetenzbereich fallenden Gegenstand schliessen. Es können somit Verträge über alle Fragen geschlossen werden, die in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fallen. Derartige Verträge können rechtsgeschäftlich oder rechtsetzend sein oder Elemente beider Kategorien enthalten. Rechtsetzende Verträge sind entweder unmittelbar anwendbar, das heisst sie berechtigen und verpflichten die beteiligten Kantone direkt; mittelbar rechtsetzende Verträge verpflichten dagegen die beteiligten Kantone nur, ihr internes Recht nach den Bestimmungen des Vertrags zu gestalten.

Die vorliegende Vereinbarung weist sowohl rechtsetzende (z.B. Bezeichnung der Swisslos als ausschliessliche Veranstalterin, Gewinnverteilung) als auch rechtsgeschäftliche (z.B. Bekanntmachung des guten Zweckes) Elemente auf. Insbesondere die Bezeichnung der Swisslos als ausschliessliche Veranstalterin muss zwingend in einem Gesetz im formellen Sinn erfolgen. Es ist daher wichtig, dass die Vereinbarung im Verfahren der Gesetzgebung vom kantonalen Gesetzgeber beschlossen wird.<sup>1</sup> Dieser Umstand muss insbesondere in den Phasen Vernehmlassung, Gutheissung und Beitrittserklärung berücksichtigt werden. Je nach kantonalem Recht kann es angezeigt sein, dass die Kantonsregierung innerkantonal frühzeitig informiert.

### **3 Zu den einzelnen Bestimmungen der Vereinbarung**

#### **Art. 1 Leistungsauftrag**

##### *Absatz 1*

Die Swisslos Interkantonale Landeslotterie, vormals „Interkantonale Landeslotterie“, wurde 1937 zum Zweck der gemeinsamen Durchführung von Lotterien gegründet und wird heute von den Vereinbarungskantonen gemeinsam betrieben.

##### *Absatz 2*

Swisslos bietet heute nebst Lotterien auch Sportwetten (übernommen von der Sport-Toto-Gesellschaft) und Online-Geschicklichkeitsgeldspiele an. Aus diesem Grund wird in Abs. 2 (wie auch im Titel der Vereinbarung) anstelle des bisherigen Begriffs „Lotterien“ jener der „Geldspiele“ verwendet. Die aus Sportwetten und Online-Geschicklichkeitsgeldspielen resultierenden Reingewinne werden – wie jene aus den Lotterien – vollumfänglich den Kantonen zur gemeinnützigen Verwendung überwiesen. Gemäss BV und BGS muss der Reingewinn aus Lotterien und Sportwetten vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden.

Swisslos betreibt die Geldspiele im Auftrag der Vereinbarungskantone und muss sich dabei an den rechtlichen Rahmen (das Bundesgesetz über die Geldspiele, das gesamtschweizerische Geldspielkonkordat und die vorliegende Vereinbarung) halten.

##### *Absatz 3*

Gestützt auf Art. 23 Abs. 1 BGS bestimmen die Kantone die maximale Anzahl der Veranstalterinnen von Lotterien und Sportwetten, die unter die Grossspiele gemäss Art. 3 Bst. e BGS fallen. Mit dieser Regelung soll den Kantonen die Weiterführung der bisherigen Praxis ermöglicht werden (Botschaft, BBl 2016 8447). Die Beschränkung auf eine Veranstalterin im Gebiet der Deutschschweiz und des Kantons Tessin erfolgt im gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat (Art. 49). Wie bisher wird die Swisslos Interkantonale Lan-

---

<sup>1</sup> Vgl. Urteil des Bundesgerichts 1A.183/1998 E. 3d. Ausnahmsweise kann gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auch ein Beschluss der Regierung genügen, sofern eine explizite und konkrete Delegationsnorm besteht. In jedem Fall ist ein Parlamentsbeschluss diesem Vorgehen vorzuziehen, zumal die demokratische Legitimation von Konkordaten von der Lehre regelmässig in Zweifel gezogen wird. Es gilt sicherzustellen, dass die Anwendung von Normen des Konkordates nicht zu einem späteren Zeitpunkt mit der Begründung angefochten werden kann, das Konkordat stelle in Bezug auf einzelne Kantone keine formell-gesetzliche Grundlage dar.

deslotterie durch die Vertragskantone als einzige Veranstalterin von als Grossspiele i.S. von Art. 3 Bst. e BGS durchgeführten Lotterien und Sportwetten bezeichnet.

Das Bundesgericht hat die Zulässigkeit der unter dem geltenden Recht bestehenden Monopole mehrfach bestätigt. Es verwies auf das öffentliche Interesse an der Bekämpfung der Spielsucht, am Schutz vor Gefahren unlauterer Machenschaften und an der breiten und transparenten Verwendung der Lotterierlöse. Im Lichte dieser Zielsetzungen, so das Bundesgericht, erscheine die bisher geübte restriktive Bewilligungspraxis auch nicht als unverhältnismässig (BGer vom 17. Jan. 2012, 2C\_859/2010, E. 4; siehe auch BGE 135 II 338 ff.). Im Jahr 2015 hat das Bundesgericht die Zulässigkeit des Lotteriemonopols erneut bestätigt (2C\_1086/2013, E. 7.2). An den vom Bundesgericht als zulässig erachteten Zielsetzungen ändert sich auch unter den neuen rechtlichen Rahmenbedingungen nichts.

## **Art. 2 Ablieferung und Verteilung der Reingewinne**

### *Absatz 1*

Sämtliche Reingewinne (auch diejenigen aus Geschicklichkeitsgeldspielen) fallen gemäss Abs. 1 den Vereinbarungskantonen zu. Gemäss Art. 126 Abs. 2 BGS liefern die Veranstalterinnen ihre Reingewinne denjenigen Kantonen, in denen die Lotterien und Sportwetten durchgeführt wurden. Der Begriff des Reingewinns ergibt sich aus Art. 125 Abs. 2 BGS. Art. 125 Abs. 1 BGS schreibt zudem vor, dass die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden sind. Die Aufzählung der einzelnen Bereiche (Kultur, Soziales, Sport) ist nicht abschliessend. Es soll auch hier im Rahmen der bundesrechtlichen Vorgaben die bisherige Praxis weitergeführt werden.

### *Absatz 2*

Gemäss Art. 127 BGS regeln die Kantone in rechtsetzender Form das Verfahren, die für die Verteilung der Mittel zuständigen Stellen sowie die Kriterien, welche die zuständigen Stellen für die Gewährung von Beiträgen anwenden müssen. Die Kantone können einen Teil der Reingewinne für interkantonale, nationale und internationale gemeinnützige Zwecke verwenden.

Seit jeher fliesst in diesem Sinne ein Teil der Reingewinne an den nationalen Sport (Swiss Olympic, Schweizer Fussball und Eishockey). Diese Unterstützung via Sport-Toto-Gesellschaft war bislang nur Gegenstand von Art. 6 der Swisslos-Statuten sowie von Verträgen zwischen der Sport-Toto-Gesellschaft, der Loterie Romande und Swisslos<sup>2</sup>. Den Vorgaben von Art. 125 f. BGS vermag die aktuelle Form der Mittelverteilung an den nationalen Sport durch die Sport-Toto-Gesellschaft jedoch nicht mehr zu genügen.

Das gesamtschweizerische Geldspielkonkordat sieht daher vor, dass die Mittelverteilung an den nationalen Sport künftig nicht mehr über die (als Verein organisierte) Sport-Toto-Gesellschaft, sondern neu über die öffentlich-rechtliche Stiftung Sportförderung Schweiz erfolgt, welche von der gemeinsamen Trägerschaft gesteuert und beaufsichtigt wird. Das

---

<sup>2</sup> Die Sport-Toto-Gesellschaft begünstigt seit ihrer Gründung im Jahr 1938 den nationalen Sport und den Breitensport. Sie war bis 2006 Veranstalterin der Sportwetten und hat bei der Einführung des Schweizer Zahlenlottos im Jahr 1970, welches das damalige Sport-Toto wie erwartet erheblich kannibalisierte, Besitzstandsgarantien erhalten.

gesamtschweizerische Geldspielkonkordat sieht zudem vor, dass die FDKG vierjährlich über den Betrag entscheidet, der zugunsten des nationalen Sports eingesetzt werden soll.

In Absatz 2 wird der Grundsatz, dass vierjährlich ein Teil der Reingewinne zur Förderung des nationalen Sports eingesetzt wird, festgehalten. Die Einlage in die Stiftung erfolgt jährlich.

Nicht speziell geregelt wird, abgesehen vom Unterstützungsbeitrag an den nationalen Sport, die Finanzierung gemeinnütziger Projekte von gesamtschweizerischer Bedeutung wie Olympische Spiele oder Landesausstellungen. Die Zahl entsprechender Projekte war in den letzten fünfzehn Jahren gering und die Vorteile des bewährten, föderalen Verteilungsverfahrens<sup>3</sup> überwiegen. Die Unterstützung der grossen eidgenössischen Feste (Eidg. Turnfest, Eidg. Schützenfest, Eidg. Schwingfest u.a.) erfolgt seit dem entsprechenden Beschluss der Swisslos-Generalversammlung im November 2005 in Form von Sponsorings bzw. eines standardisierten Sponsoringverfahrens und wird als Betriebsaufwand verbucht. Dies stellt eine erhebliche administrative Vereinfachung dar und ermöglicht die Einforderung kommunikativer Gegenleistungen seitens der Veranstalter. Dieses Vorgehen hat sich bewährt und soll entsprechend beibehalten werden. Diese Lösung umfasst auch die Praxis, dass die Loterie Romande die eidgenössischen Feste in der Romandie und die Swisslos jene in ihrem Gebiet unterstützt.

### Absatz 3

Gemäss Botschaft zum BGS sind die Kantone frei, den konkreten Verteilschlüssel zu bestimmen, etwa aufgrund der Bevölkerungszahl und/oder der erzielten Bruttoeinnahmen pro Kanton (BBI 2016 8494). Bisher waren sowohl in der IKV 1937 wie auch in den Statuten der Swisslos Vorgaben zur Verteilung des Reingewinns enthalten. Neu soll aus Gründen der Transparenz und der demokratischen Legitimation der Verteilschlüssel abschliessend auf Stufe der interkantonalen Vereinbarung abgebildet werden. Eine Änderung des Verteilschlüssels kann somit nur noch im Rahmen einer Änderung der IKV 2020 erfolgen.

Die IKV 1937 sah ursprünglich vor, dass der Reingewinn aus Lotterien im Verhältnis der Wohnbevölkerung unter die Kantone zu verteilen ist (Art. 5 IKV 1937). Der Verteilmechanismus hat sich dann weiterentwickelt:

- Vom Reingewinn wurde jedem Kanton vorab ein Fixum ausgeschüttet und der Restbetrag im Verhältnis Wohnbevölkerung aufgeteilt (Art. 5 Statuten Swisslos<sup>4</sup>). Diese Regelung galt und gilt nur für Lotterien in der Form von Losen.
- Ab 1970 kamen die Zahlenlottomos hinzu, die die Swisslos auf vertraglicher Basis zunächst gemeinsam mit der Sport-Toto-Gesellschaft, der Berner SEVA und der Loterie Romande anbot. Gestützt auf einen Entscheid der Genossenschafterversammlung von 1995 werden die der Swisslos zukommenden Reingewinnanteile aus den Zahlenlottomos (heute: Swiss Lotto, EuroMillions und andere) seither je zur Hälfte nach der Gösse der Wohnbevölkerung und den in den Kantonen jeweils erzielten Umsätzen verteilt (Art. 6 Statuten Swisslos).

---

<sup>3</sup> Wenn ein Kanton ein solches Projekt unterstützen will, kann er dies autonom entscheiden, indem er Mittel aus seinem kantonalen Verteilfonds zur Verfügung stellt oder die Mittel dafür vor der Zuweisung an den Fonds vom von Swisslos jährlich überwiesenen Betrag subtrahiert.

<sup>4</sup> Fassung vom 27.11.2009

- Die Gewinne aus den (im Jahr 2006 von der Sport-Toto-Gesellschaft übernommenen) Sportwetten sowie aus den seit 2015 neu von Swisslos angebotenen Online-Geschicklichkeitsgeldspielen werden nach demselben Schlüssel aufgeteilt wie bei den Zahlenlottos (je zur Hälfte nach der Wohnbevölkerung und nach den erzielten Umsätzen).

Die Regelung in Abs. 3 (Bst. a und b) bildet somit die aktuell angewendeten, bewährten Gewinnverteilungs-Schlüssel ab.

#### *Absatz 4*

Absatz 4 trägt einerseits Art. 28 BGS Rechnung, der es den Kantonen ermöglicht, die Durchführung bestimmter Kategorien von Grossspielen zu verbieten. Andererseits bedeutet er auch, dass die Mitglieder der Genossenschaft auch dem Geldspielkonkordat beitreten müssen, da sie andernfalls auf ihrem Gebiet keine Grossspiele anbieten lassen können. Werden in einem Kanton bestimmte Spiele nicht durchgeführt, partizipiert er nicht an den Reingewinnen aus diesen Spielen.

### **Art. 3 Vertretung der Vereinbarungskantone in der Genossenschaft**

Jeder Kanton ist in der Generalversammlung der Swisslos vertreten. In Art. 3 verpflichten sich die Kantone, ein Regierungsmitglied in die Generalversammlung zu entsenden. Dieses Erfordernis erfüllen nur aktive Regierungsmitglieder. Damit soll die Interessenvertretung der Kantone als Eigner der Swisslos sichergestellt werden. Es ist zu beachten, dass aufgrund der Unvereinbarkeitsregelungen im gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat (Art. 39 Abs. 2 GSK) nicht dasselbe Regierungsmitglied, welches gestützt auf Artikel 4 GSK in der Fachdirektorenkonferenz Geldspiele Einsitz nimmt, in die Generalversammlung der Swisslos delegiert werden darf.

### **Art. 4 Gemeinsame Bestimmungen für Kleinlotterien**

Kleinlotterien sind per Definitionem auf den Ausgabekanton beschränkt (vgl. Art. 3 Bst. f BGS). Das Geldspielgesetz bzw. die entsprechende Verordnung definiert zudem die maximale Plansumme und weitere Beschränkungen/Anforderungen von/an Kleinlotterien.

#### *Absatz 1*

Es macht Sinn, in der vorliegenden Vereinbarung weiterhin eine Limitierung der Kleinlotterien vorzusehen. Dies auch vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die Durchführung eines grossen Teils der Kleinlotterien Swisslos übertragen wird. Swisslos wickelt diese Lotterien als sog. Tranchen eines ihrer Rubbellose ab und zahlt den Kleinlotterie-Veranstaltern einen Gewinnanteil aus. Erfolgt keine Limitierung, könnte die Zahl der Kleinlotterien erheblich ansteigen, was zulasten der Gewinne aus Grosslotterien erfolgen würde, welche an die Mittelverteilungsfonds der Kantone überwiesen werden.

Die Geldspielverordnung des Bundesrats sieht eine Maximalplansumme der Kleinlotterien von CHF 100'000 vor. Für Kleinlotterien zur Finanzierung eines Anlasses von überregionaler Bedeutung liegt die Maximalplansumme bei 400'000 Franken. Mit dem bisherigen

Kontingent von CHF 1.50 pro Kopf der Bevölkerung betrug das Gesamtkontingent im Swisslos-Vertragsgebiet rund CHF 9.2 Mio. pro Jahr. Von diesem Gesamtkontingent werden heute rund CHF 5.7 Mio. genutzt; die Entwicklung ist stabil (Mittelwert 2010-2015 = CHF 5,5 Mio.). Allerdings entfielen z.B. 2015 21 Kleinlotterien mit einer Totalplansumme von CHF 4,1 Mio. auf Kleinlotterien mit einer Plansumme über CHF 100'000. Deren Plansummen sind in Zukunft zumindest teilweise zu reduzieren. Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung wird der Kontingentsbetrag auf CHF 2.50 pro Kopf der Bevölkerung erhöht (entspricht für das gesamte Swisslos-Vertragsgebiet rund CHF 15.3 Mio. pro Jahr), wobei jedem Kanton eine Mindestsumme von CHF 100'000 zur Verfügung stehen soll. Somit können auch bevölkerungsärmere Kantone die vom Bund vorgegebene Maximalplansumme einer Kleinlotterie ausschöpfen. Diese Erhöhung der Kontingente für die bevölkerungsärmeren Kantone erscheint unproblematisch, da bisher das Gesamtkontingent für Kleinlotterien bei weitem nicht ausgeschöpft wird. Die beiden Anpassungen dürften keine merklichen Auswirkungen haben auf die für die Kantone zur gemeinnützigen Verteilung anfallenden Mittel.

### *Absätze 2 und 3*

Wie bis anhin bleibt es nicht zulässig, ungenutzte Plansummen-Kontingente auf Folgejahre zu übertragen (oder – im Ergebnis gleichbedeutend: Einen Vorbezug aus dem nächsten Kalenderjahr zu tätigen), da dies dem Grundgedanken der Limitierung des Umfangs der Kleinlotterien zuwiderläuft. Die Abtretung ungenutzter Kontingente an andere Kantone bleibt zulässig, da sich diese Lösung für die kleinen Kantone bewährt hat.

## **Art. 5 Bekanntmachung der Gemeinnützigkeit**

Es liegt im Interesse der Kantone, dass die Öffentlichkeit und vor allem auch die Benefiziare von Geldspiel-Reingewinnen über die Gemeinnützigkeit der Genossenschaft und die Herkunft der überwiesenen Mittel Bescheid wissen. Die Verpflichtung der Kantone, inskünftig die Herkunft der Mittel bei deren Vergabe zu kommunizieren und den Benefiziaren aufzuerlegen, die erhaltene Unterstützung mindestens unter Verweis des Swisslos-Logos, besser aber noch mit Inseraten und Ähnlichem bekannt zu machen, soll gesetzlich verankert werden.

## **Art. 6 Änderung der Vereinbarung**

Änderungen an Konkordaten haben grundsätzlich auf dem gleichen Weg zu erfolgen wie der Vertragsschluss selbst.

Der Vertragsschluss wie auch eine Vertragsänderung bedürfen der Zustimmung aller Vereinbarungskantone. Eine Vertragsänderung muss, analog dem Vertragsschluss, für deren formell-gesetzliche Gültigkeit einen längeren Prozess in allen Kantonen durchlaufen. Dieser Änderungsprozess soll nur dann in Gang gesetzt werden, wenn eine qualifizierte Mehrheit der Kantone mit der Verfahrenseinleitung einverstanden ist. Notwendig für diesen Entscheid ist die Zustimmung von drei Vierteln der Vertretungen aller Vereinbarungskantone. Abs. 3 sieht ein vereinfachtes Verfahren vor für Änderungen, bei denen kein Handlungsspielraum besteht (beispielsweise Anpassungen an übergeordnetes Recht).

### **Art. 7 Kündigung der Vereinbarung**

Die Kündigungsfrist ist im Vergleich zur IKV 1937 zu verlängern. Damit wird den veränderten gesetzlichen und betrieblichen Rahmenbedingungen Rechnung getragen.

Der zweite Absatz macht deutlich, dass die Kündigung eines Kantons lediglich zu einer Aufhebung der Gültigkeit auf dessen Kantonsgebiet führt. Für den austretenden Kanton würde dies bedeuten, dass (aufgrund der Vorgabe in Art. 49 GSK, wonach im Gebiet der Deutschschweizer Kantone und des Kantons Tessin nur eine Anbieterin zugelassen wird, sowie der Vorgabe in Art. 21 BGS, wonach Grossspiele durch die interkantonale Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde zu bewilligen sind) keine Grossspiele mehr angeboten werden dürfen.

Sollte das GSK aufgrund einer Kündigung durch einen Kanton keinen Bestand haben, so würde dies die Gültigkeit der vorliegenden Vereinbarung nicht beeinträchtigen. Die Swisslos könnte als Unternehmen weiter existieren und ihren Betrieb (soweit nicht von Bundesrechtswegen ausgeschlossen) weiterführen.

### **Art. 8 Verhältnis zum gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat**

Sowohl das gesamtschweizerische Geldspielkonkordat wie auch die vorliegende Vereinbarung sind interkantonale Vereinbarungen im Rang eines formellen Gesetzes. Im Falle eines Widerspruchs zwischen dem GSK und der vorliegenden Vereinbarung gehen die Regelungen des GSK vor.

### **Art. 9 Inkrafttreten der Vereinbarung**

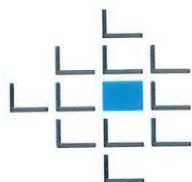
Das Inkrafttreten der Vereinbarung bedarf der Zustimmung aller Vereinbarungskantone der IKV 1937. Die Kantone teilen ihren Beitritt der Generalversammlung der Swisslos mit, diese wiederum teilt das Inkrafttreten den Kantonen und dem Bund mit.

### **Art. 10 Aufhebung der IKV 1937**

Die vorliegende Vereinbarung löst die IKV 1937 ab.

### **Art. 11 Schlussbestimmung**

Die Totalrevision der IKV hat eine Revision der Statuten der Swisslos zur Folge. Die Vorgaben zur Verteilung der Reingewinne (Art. 3) sind in den Statuten abzubilden, ebenso müssen die Vorgaben zur Vertretung der Kantone in der Genossenschaft umgesetzt werden. Die Frist von 6 Monaten erscheint angemessen, zumal die Revisionsarbeiten bereits während des Ratifikationsprozesses für die IKV 2020 an die Hand genommen werden können.



Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz  
 La Conférence spécialisée des membres de gouvernements concernés  
 par la loi sur les loteries et le marché des loteries  
 Conferenza dei direttori cantonali competenti in materia di lotterie

Eingegangen am:

An die  
 Kantonskanzlei  
 Regierungsgebäude  
 9102 Herisau

31. Mai 2019  
 Kantonskanzlei

Glarus, 29. Mai 2019

### Ratifizierung der Konkordate

- Gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat (GSK)
- Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir haben die Ehre, Ihnen **zwei Konkordate zur Ratifizierung** zuzustellen. Über den Beitritt zu Konkordaten entscheidet das jeweilige kantonale Parlament. Je nach Kanton unterliegt dieser Beschluss einem fakultativen Referendum. Das Geldspielgesetz ist seit dem 1. Januar 2019 in Kraft und es liegt im Interesse der Kantone, das GSK schnellstmöglich zu ratifizieren. Angestrebt wird, dass Ende Juni 2020 das geforderte Quorum von mindestens 18 Kantonen erreicht ist und das GSK in Kraft treten kann.

#### Gematschweizerisches Geldspielkonkordat (GSK)

Die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL) hat am Montag, 20. Mai 2019 das Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (GSK) mit dem erläuternden Bericht verabschiedet und zur Ratifizierung in den Kantonen freigegeben.

Dieses Konkordat ersetzt das geltende gesamtschweizerische Konkordat, die interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005.

Das Geldspielkonkordat tritt in Kraft, sobald 18 Kantone die Ratifizierung vorgenommen haben. Das notwendige Quorum ist im GSK Art. 69, Abs. 1 definiert.

#### Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020)

Ebenfalls haben die Regierungsmitglieder der FDKL aus den Swisslos Kantonen am Montag, 20. Mai 2019, die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) verabschiedet und ebenfalls für die Ratifizierung freigegeben.

Die IKV 2020 löst die Vereinbarung in Bezug auf die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (IKV 1937) zwischen allen Deutschschweizer Kantonen und dem Kanton Tessin ab.

Die IKV 2020 tritt gemäss Art. 9, Abs. 1 in Kraft, sobald die bisherigen Vereinbarungskantone beigetreten sind.

Für allfällige Rückfragen und Informationen steht Ihnen unsere Geschäftsführerin, Frau Dora Andres (Tel. 032 675 10 23), [dora.andres@fdkl.ch](mailto:dora.andres@fdkl.ch) gerne zur Verfügung.

Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt



Dr. Andrea Bettiga  
Landammann, Präsident

Beilagen:

- Gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat (GSK)
- Erläuternder Bericht zum Geldspielkonkordat
- Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020)
- Erläuternder Bericht zur IKV 2020

# **Beschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) vom 20. Mai 2019**

vom ...

*Der Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden,*

gestützt auf Art. 74<sup>bis</sup> Abs. 2 der Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.<sup>1</sup>

*beschliesst:*

## **I.**

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden tritt der Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) vom 20. Mai 2019 bei.

## **II.**

Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

---

<sup>1</sup> KV; bGS 111.1



Büro des Kantonsrates, 9102 Herisau

Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden  
Kantonskanzlei  
Regierungsgebäude  
9102 Herisau

Herisau, 13. August 2018

**Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz; Vernehmlassung Geldspielkonkordat**

Sehr geehrter Herr Landammann  
Sehr geehrte Herren Regierungsräte

Durch das Departement Inneres und Sicherheit wurden dem Büro des Kantonsrates die Vernehmlassungunterlagen zum Geldspielkonkordat unterbreitet mit der Einladung, dazu Stellung zu nehmen (Art. 80 Abs. 2 Geschäftsordnung des Kantonsrates).

Das Büro dankt Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und hat an seiner Sitzung vom 13. August 2018 beschlossen, auf eine Stellungnahme zu verzichten.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Büros des Kantonsrates

Roger Nobs, Ratschreiber



An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 8. November 2019

**0200.672**

**Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV); Genehmigung; 1. Lesung**

**2. Bericht und Antrag der Kommission Inneres und Sicherheit vom 8. November 2019**

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

#### **A. Ausgangslage**

Die Revision von Art. 106 der Bundesverfassung und die umfassende Revision der Geldspielgesetzgebung auf Bundesebene haben zur Folge, dass die interkantonalen und kantonalen Bestimmungen zum Geldspielbereich revidiert werden müssen. Aus diesem Grund erteilte der Vorstand der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesez (FDKL) 2014 den Auftrag zur Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarungen im Geldspielbereich. Im Herbst 2017 und im Herbst 2018 wurden zwei Vernehmlassungen durchgeführt, zu denen auch das Büro des Kantonsrates eingeladen wurde. Die Interkantonale Vereinbarung über die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV) wurde von den Regierungsmitgliedern der Swisslos-Kantone der Fachkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesez am 20. Mai 2019 für die Ratifizierung in den Kantonen freigegeben.

Die Kommission Inneres und Sicherheit hat an ihrer Sitzung vom 8. November 2019 die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 2. Juli 2019 «Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV); Genehmigung; 1. Lesung» mit fünf Beilagen

Für Erläuterungen und Auskünfte waren Regierungsrat Hansueli Reutegger und Departementssekretär Ralph Bannwart an der Sitzung anwesend.



## B. Erwägungen

Die Kommission Inneres und Sicherheit kann die Erwägungen des Regierungsrates nachvollziehen und unterstützt die zu den Auswirkungen der Vorlage gemachten Aussagen.

Für die Kommission überwiegen die Vorteile einer Ratifizierung deutlich gegenüber dem Aufwand, der bei einer Ablehnung anfallen würde.

Die Kommission stimmt der Vorlage einstimmig zu. Sie verzichtet aus diesem Grund auf ein Eintretensvotum im Kantonsrat.

## C. Antrag

Die Kommission Inneres und Sicherheit beantragt Ihnen,

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

Im Namen der Kommission Inneres und Sicherheit

sign. Peter Gut

sign. Sabrina Baumgartner

Peter Gut, Präsident

Sabrina Baumgartner, Aktuarin



Regierungsrat, 9102 Herisau

---

An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 12. November 2019

### **3000.83**

## **Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV); Genehmigung; 1. Lesung**

### **1. Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. November 2019**

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

#### **A. Ausgangslage**

Die Interkantonale Universitätsvereinbarung vom 20. Februar 1997 (bGS 411.5; fortan IUV 1997) regelt den gleichberechtigten Zugang der Studierenden aus den Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein zu den Universitäten in der Schweiz. Für diesen Zugang entrichten die Nicht-Universitätskantone den Universitätskantonen eine Pauschale pro studierende Person. Sämtliche Kantone – und das Fürstentum Liechtenstein – sind der IUV 1997 beigetreten.

Die geltenden Pauschalen der IUV 1997 wurden in einem politischen Prozess festgelegt und entsprechen nicht den effektiven Kosten. Einige Kantone erhalten einen sogenannten Wanderungsrabatt und müssen für ihre Studierenden eine reduzierte Pauschale entrichten (Art. 13 IUV 1997). Mit Wanderung bzw. Wanderungsverlust ist dabei gemeint, dass ein Kanton auf seine Kosten Maturandinnen und Maturanden ausbildet, diese anschliessend eine Universität besuchen und dann tendenziell auch im Universitätskanton arbeiten. Da die ehemalige Maturandin bzw. der ehemalige Maturand im Herkunftskanton keinen Wohnsitz mehr nimmt und keine Steuern entrichtet, «verliert» der Herkunftskanton seine «Investition» in die Maturität der entsprechenden Personen und der Universitätskanton kann – als Standortvorteil – deren Steuern vereinnahmen. Um diesen Wanderungsverlust auszugleichen wurde der Wanderungsrabatt eingeführt, wobei nur sechs Kantone von einem solchen Rabatt profitieren: die Kantone Uri, Wallis und Jura (Rabatt von 10% auf die IUV-Pauschale) und Glarus, Graubünden sowie Tessin (5%-Rabatt auf die IUV-Pauschale).



Seit dem Erlass der IUV 1997 haben sich die Rahmenbedingungen geändert. 2008 erfolgte die Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Sie berücksichtigt die wirtschaftlichen Standortvorteile bereits in einem gewissen Rahmen. Dies stellt die heutige Praxis der Wanderungsrabatte in Frage. Zudem ist es nicht mehr vertretbar, dass nur die genannten sechs Kantone ihre Wanderungsverluste ausgleichen können. Die aktuellen Daten zeigen, dass andere, heute nicht begünstigte Kantone ebenfalls und teilweise von höheren Wanderungsverlusten betroffen sind. Appenzell Ausserrhoden beispielsweise kommt nicht in den Genuss eines Rabatts, obwohl es den dritthöchsten Wanderungsverlust verzeichnet. 2015 ist weiter das neue Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz (HFKG; SR 414.20) in Kraft getreten, welches die Finanzierung bzw. Beteiligung des Bundes an den Hochschulen regelt. Der Bund stellt bei der Berechnung seiner Beteiligungen auf die Kostenstatistik der Hochschulfinanzen des Bundesamts für Statistik (BFS) ab.

Vor diesem Hintergrund erarbeitete die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) eine totalrevidierte Universitätsvereinbarung und führte 2017 bei den Kantonen eine Vernehmlassung durch.

Der Regierungsrat stützte die Beurteilung der EDK, die geltende IUV zu revidieren. Dem damaligen Entwurf der IUV wurde jedoch nicht zugestimmt. Stattdessen wurde vorgeschlagen, die Revision bis zum Vorliegen der effektiven Kosten der für die Berechnung des Beitragssatzes betreffend die Kostengruppe III (Klinische Ausbildung Medizin) benötigten Zahlen zu sistieren. Die angestrebte Kostenneutralität ist tatsächlich zu gewährleisten.

Am 27. Juni 2019 hat die EDK die totalrevidierte «Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen vom 27. Juni 2019» (Interkantonale Universitätsvereinbarung, fortan: IUV 2019) zu Händen der kantonalen Beitrittsverfahren verabschiedet. Mit der neuen Vereinbarung soll vom System einer politisch festgelegten Pauschale zu einer Pauschale basierend auf den effektiven Kosten gewechselt werden. Die Vereinbarung sieht vor, bei der Berechnung der IUV-Pauschalen auf dieselben Daten des BFS abzustellen wie der Bund beim Vollzug des HFKG. Im Zuge der Totalrevision sollen weiter die Wanderungsrabatte abgeschafft werden. Zum Ausgleich des Standortvorteils der Universitätskantone wird bei der Berechnung der Pauschale ein Abzug an den Betriebskosten vorgenommen. Die Infrastrukturkosten werden nicht zu den Betriebskosten gezählt und damit auch nicht über die Pauschale abgegolten. Sie sind von den Universitätskantonen zu finanzieren. Für die Ausbildung Kostengruppe III, das sind alle medizinischen Studiengänge ab dem dritten Studienjahr, liegen zurzeit noch keine validierten Kostendaten vor. Bis validierte Daten vorliegen, soll der Tarif das Doppelte des Tarifs der Kostengruppe II betragen. Sobald dann die reguläre Berechnungsweise der Tarife auch für die Kostengruppe III zur Anwendung kommen wird, wird eine Plafonierung gelten (Tarif umfasst maximal doppelt so viel wie die Kosten für die Lehre für diesen Bereich).



## B. Erwägungen

### 1. Rechtliches

Gestützt auf Art. 38 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden (KV; bGS 111.1) sorgt der Kanton für den Zugang zu den Universitäten. Er ist somit verpflichtet, Studierenden aus Appenzell Ausserrhoden den gleichberechtigten Zugang zu den Universitäten zu ermöglichen.

Nach Art. 69 Abs. 1 lit. c der Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden (KV; bGS 111.1) sind Bestimmungen, über Zweck, Art und Rahmen von bedeutenden kantonalen Leistungen in der Form des Gesetzes zu erlassen. Gestützt auf Art. 74<sup>bis</sup> Abs. 2 KV entscheidet er über die Genehmigung oder Kündigung interkantonalen und internationaler Verträge. Aufgrund ihres Inhalts hat die Vereinbarung gesetzgebenden Charakter. Sie untersteht daher nach Art. 60<sup>bis</sup> Abs. 2 KV dem fakultativen Referendum.

Beim Büro des Kantonsrates wurde seinerzeit keine Vernehmlassung durchgeführt. Der Regierungsrat ging damals davon aus, dass er die IUV gestützt auf die Delegationsnorm in Art. 6 des Gesetzes über die Mittel- und Hochschulen (bGS 413.1) in eigener Kompetenz abschliessen kann. Diese Beurteilung wurde im Laufe des Verfahrens revidiert.

### 2. Sachliche Erwägungen

Die IUV 1997 hat nur solange bestand, wie ihr eine Mindestanzahl an Kantonen angehören. Mit dem Beitritt zur IUV 2019 wird der Austritt aus der IUV 1997 erklärt (Art. 21 Abs. 2 IUV 2019). Die IUV 1997 wird somit mittelfristig aufgehoben bzw. von der IUV 2019 abgelöst. Um den Studierenden aus Appenzell Ausserrhoden weiterhin einen gleichberechtigten Zugang zu den Universitäten zu ermöglichen, ist der IUV 2019 beizutreten.

### 3. Grundzüge der Vorlage

Wie die heute gültige IUV 1997 regelt auch die IUV 2019 den gleichberechtigten interkantonalen Zugang der Studierenden zu den kantonalen universitären Hochschulen und zu Institutionen im universitären Hochschulbereich sowie die Abgeltung der Wohnsitzkantone an die Trägerkantone. Neu sind im Wesentlichen nur das Berechnungssystem, welches von politisch festgelegten Pauschalen zu Pauschalen gemäss den effektiven Kosten wechselt, und die Aufhebung der Wanderungsrabatte.

#### **Beitragsberechtigte Angebote (Art. 4–7 IUV 2019)**

Die IUV 2019 regelt die beitragsberechtigten Studienangebote. Beitragsberechtigt sind institutionell akkreditierte Bildungsgänge. Somit fallen in erster Linie Bachelor- und Masterstudiengänge sowie Doktoratsstudien unter die IUV 2019. Studienangebote institutionell akkreditierter privater Hochschulen können unter gewissen Bedingungen – in erster Linie die gleichberechtigte Anerkennung der privaten Hochschule durch den Standortkanton – als beitragsberechtigt anerkannt werden. Nicht beitragsberechtigt sind studienvorbereitende Angebote und Angebote der Weiterbildung wie Master bzw. Certificates of Advanced Studies (MAS bzw. CAS) (Art. 4 und 5 IUV 2019).

## Berechnung der IUV-Pauschalen (Art. 8–10 IUV 2019)

Die Pauschalen der IUV 2019 werden auf Basis der effektiven Ausbildungskosten ermittelt. Grundlage für die Berechnung bildet die vom BFS erhobene Statistik der Hochschulfinanzen.

Die Infrastrukturkosten werden bei der Berechnung der Pauschalen nicht berücksichtigt. Der Rabatt für Wanderungsverluste wird aufgehoben und alle Kantone zahlen die gleichen IUV-Pauschalen. Anstelle der Wanderungsrabatte haben die Universitätskantone einen Abzug von den Betriebskosten bei der Berechnung der Pauschalen hinzunehmen, mit welchem ihr Standortvorteil berücksichtigt wird.

Gemäss Art. 9 IUV 2019 sind die Grundlage für die Bemessung der interkantonalen Beiträge (IUV-Pauschalen) die standardisierten Kosten pro Fachbereich (bzw. Studienrichtungen). Dabei werden Fachbereiche, welche vergleichbare Kosten aufweisen (sogenannte Kostentypizität) in drei Kostengruppen zusammengefasst. Diese Gruppen stimmen mit den heutigen Fakultätsgruppen gemäss Art. 9 IUV 1997 überein. Die Definition der Fachbereiche und deren Zuordnung zu einer Kostengruppe erfolgen im Anhang zur Vereinbarung.

Fakultätsgruppe 1 (IUV 1997) bzw. Kostengruppe I (IUV 2019):	Geistes- und Sozialwissenschaften, Wirtschaftswissenschaften, Recht
Fakultätsgruppe 2 (IUV 1997) bzw. Kostengruppe II (IUV 2019):	exakte Wissenschaften, Naturwissenschaften, technische Wissenschaften, Pharmazie, 1. und 2., Studienjahr der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin
Fakultätsgruppe 3 (IUV 1997) bzw. Kostengruppe III (IUV 2019):	Human-, Zahn- und Veterinärmedizin ab dem 3. Studienjahr

Die IUV-Pauschale 2019 errechnet sich vereinfacht ausgedrückt wie folgt (vgl. Abbildung):

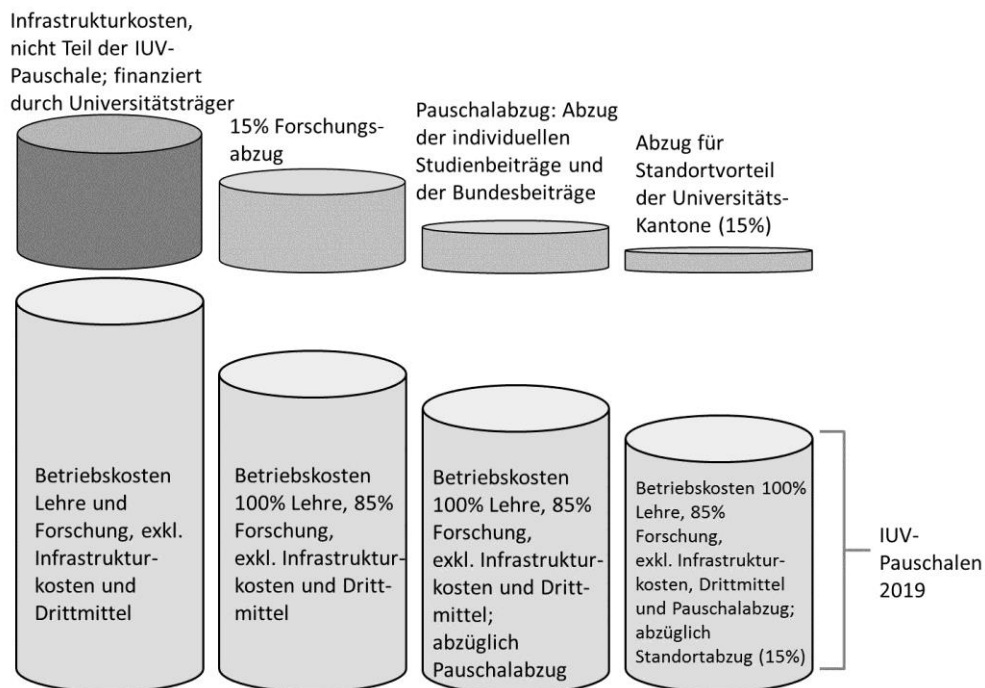


Abbildung: Berechnung der IUV-Pauschalen 2019



Von den Betriebskosten für Forschung und Lehre – exklusive Infrastrukturkosten – werden die Drittmittel für die Lehre abgezogen. Weiter erfolgt ein Abzug in der Höhe von 15% der Kosten für die Forschung (Art. 9 IUV 2019). Nun erfolgt ein Abzug in Höhe der durchschnittlichen Studiengebühren und der effektiven oder pauschal berechneten Bundesbeiträge. Nach einem Abzug von 15% für den Standortvorteil verbleibt die IUV-Pauschale (Art. 10 IUV 2019). Die Einnahmen aus den IUV-Pauschalen 2019 decken rund 3/4 der Betriebskosten, die dem Trägerkanton verbleiben.

### **Dauer der Beitragspflicht und zahlungspflichtiger Kanton (Art. 11 und 12 IUV 2019)**

Die Vereinbarung definiert die Dauer der Beitragspflicht (Erst- und Zweitausbildungen) und den jeweils zahlungspflichtigen Kanton. Die Beitragspflicht ist zeitlich auf zwölf Semester für ein Erst- und weitere zwölf Semester für ein Zweitstudium begrenzt. Für Studierende der medizinischen Studiengänge beträgt die Dauer der Beitragspflicht 16 Semester (Art. 11 IUV 2019). Zahlungspflichtiger Kanton ist derjenige, in dem eine Studentin oder ein Student zum Zeitpunkt des Erwerbs des Zulassungsausweises zur universitären Hochschule zivilrechtlichen Wohnsitz hat. Bei Aufnahme eines Zweitstudiums ist derjenige Kanton zahlungspflichtig, in dem eine Studentin oder ein Student zum Zeitpunkt der Aufnahme des Zweitstudiums (Semesterbeginn) zivilrechtlichen Wohnsitz hat (Art. 12 IUV 2019).

### **Individuelle Studiengebühren, Hochschulzugang und Gleichbehandlung (Art. 13–15 IUV 2019)**

Die Hochschulkantone bzw. die Hochschulträger garantieren allen Studienanwärterinnen und Studienanwärtern aus Vereinbarungskantonen den gleichberechtigten Zugang. Dieser kann neben dem Erfordernis einer gewissen vorbestehenden Qualifikation (i.d.R. gymnasiale Maturität) von der Leistung einer individuellen Studiengebühr gemäss Art. 13 abhängig gemacht werden. Diese Voraussetzungen haben alle Studierenden, unabhängig des Wohnsitzkantons, zu erfüllen.

Studierende aus Nichtvereinbarungskantonen geniessen keinen Anspruch auf gleichberechtigten Zugang. Sie haben neben den fachlichen Voraussetzungen und der Begleichung einer individuellen Studiengebühr eine Gebühr zu entrichten, welche mindestens der IUV-Pauschale entspricht. Zudem haben Studierende aus Nichtvereinbarungskantonen nur dann Zugang, wenn alle Studierenden aus Vereinbarungskantonen aufgenommen werden konnten. Gerade bei Lehrgängen mit einem Numerus Clausus (Medizin) ist Studierenden aus Nichtvereinbarungskantonen damit der Zugang faktisch verwehrt.

### **Vollzugsbestimmungen (Art. 16–20 IUV 2019)**

Die Vereinbarung regelt den Vollzug. Steuerungsorgan der Vereinbarung ist die Konferenz der Vereinbarungskantone. Ihr gehört je ein Mitglied der Regierungen der Vereinbarungskantone an. Der Konferenz kommen vielfältige Aufgaben zu, darunter insbesondere die Festlegung der interkantonalen Beiträge pro Kostengruppe und die Dauer ihrer Gültigkeit, einschliesslich der Definition der in Abzug zu bringenden Bundesbeiträge, die Definition der Fachbereiche und Zuordnung zu einer Kostengruppe und die Erhöhung der Beiträge für die Kostengruppe III über das definierte Maximum hinaus (Art. 16 Abs. 1 IUV 2019). Die Beschlüsse mit finanziellen Auswirkungen bedürfen dabei der Mehrheit von zwei Dritteln der Konferenzmitglieder, darunter mindestens die Hälfte der Universitätskantone gemäss Hochschulkonkordat. Für die übrigen Beschlüsse gilt das einfache Mehr der anwesenden Konferenzmitglieder (Art. 16 Abs. 2 IUV 2019).

Für den Vollzug wählt die Konferenz eine Kommission IUV (Art. 17 IUV 2019). Die Kommission IUV nimmt Vollzugsaufgaben wahr, entscheidet in strittigen Fällen und stellt der Konferenz der Vereinbarungskantone



Anträge. Die Kommission IUV setzt sich aus acht regierungsrätlichen Vertretungen der Vereinbarungskantone zusammen, davon vier aus Universitätskantonen und vier aus Nichtuniversitätskantonen (Art. 17 IUV 2019).

Wie bei allen von der EDK initiierten Finanzierungs- und Freizügigkeitsvereinbarungen obliegt die Geschäftsführung dem Generalsekretariat der EDK (Art. 18 IUV 2019).

### **Kündigung der IUV 2019 (Art. 23 IUV 2019)**

Auf eine zeitliche Beschränkung des Abkommens wird verzichtet, hingegen ist eine zweijährliche Kündigungsmöglichkeit – analog zur heutigen IUV 1997 – vorgesehen (Art. 23 IUV 2019).

#### **4. Weitere Erläuterungen zu einzelnen Artikeln**

Weitere Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln können den «Erläuterungen zum Vereinbarungstext» vom 27. Juni 2019 (Beilage 1.2) entnommen werden.

#### **5. Beitritt und Inkraftsetzung der IUV 2019 und Austritt aus der IUV 1997**

Der Vorstand der EDK kann die IUV 2019 in Kraft setzen, sobald 18 Kantone beigetreten sind (Art. 22 IUV 2019). Die Absicht der EDK ist es, die neue Vereinbarung wenn möglich mit Wirkung auf das Studienjahr 2021/22 in Kraft zu setzen. Die erste Rechnungsstellung für das Studienjahr 2021/22 erfolgt im April 2022. Die EDK erachtet für diese Studiengänge die IUV 2019 dann als anwendbar, wenn die IUV 1997 per 31. Dezember 2021 aufgehoben und die IUV 2019 per 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt worden ist.

Gestützt auf Art. 21 IUV 2019 erklären die Kantone mit einem Beitritt zur neuen Vereinbarung gleichzeitig den Austritt aus der IUV 1997. Haben bis zum 31. Dezember 2019 mindestens 18 Kantone den Beitritt zu IUV 2019 erklärt, wird die IUV 1997 per 31. Dezember 2021 ausser Kraft und die IUV 2019 auf den 1. Januar 2022 in Kraft gesetzt. Wird das Quorum von 18 Kantonen erst bis zum 31. Dezember 2020 erreicht, so könnte die IUV 2019 auf den 1. Januar 2023 mit Wirkung ab dem Studienjahr 2022/23 in Kraft und die IUV 1997 per 31. Dezember 2022 ausser Kraft gesetzt werden. Es darf davon ausgegangen werden, dass das Quorum von 18 Kantonen für die Inkraftsetzung der IUV 2019 erreicht wird.

### **C. Auswirkungen**

#### **1. Finanzielle Auswirkungen**

Aktuell zahlt Appenzell Ausserrhoden pro Jahr für rund 400 Studierende in universitären Lehrgängen Pauschalbeiträge gemäss der IUV 1997. Der Grossteil der Studierenden – meist über 70% – besucht einen Lehrgang aus der Fakultätsgruppe 1 (bzw. neu Kostengruppe I: Geistes- und Sozialwissenschaften, Wirtschaftswissenschaften und Recht), welche die tiefste Pauschale aufweist. Die Kosten für alle Studierenden aus Appenzell Ausserrhoden auf der Basis der IUV 1997 betragen pro Jahr zwischen 6,7 und 7 Mio. Franken.



Die Berechnung und Entwicklung der Kosten für die universitären Lehrgänge ist letztlich von der Anzahl Studierender und der Verteilung auf die Kostengruppen abhängig. Es kann von einer geringen Veränderung der Gesamtzahl der Studierenden ausgegangen werden. Die Veränderungen in der Verteilung der Studierenden auf die Kostengruppen sind hingegen sehr schwierig vorhersehbar. Daher sind generelle Aussagen über die Entwicklung, unabhängig von der zugrundeliegenden Finanzierungsvereinbarung, nicht möglich. Ausgehend von der bisherigen Entwicklung und den entsprechenden Erfahrungswerten sind jedoch Prognosen möglich. Im Rahmen der Erarbeitung der IUV 2019 durch die EDK wurden verschiedene Beispielrechnungen vorgenommen. Simuliert wurde die Entwicklung des IUV-Beitragsvolumens für zurückliegende Studienjahre unter Anwendung des neuen Systems der IUV 2019. Im Resultat haben die Berechnungen für die drei Studienjahre 2014/15, 2015/16 und 2016/17 nach der Methode der IUV 2019 aufgezeigt, dass sich die Veränderungen im Vergleich zur IUV 1997 in einem niedrigen einstelligen Prozentbereich bewegen.

Die Berechnungen für Appenzell Ausserrhoden bezüglich der künftigen Auswirkungen basieren auf folgenden Kostensätzen:

	<b>Ansätze IUV 1997</b>	<b>Ansätze IUV 2019*</b>
Kostengruppe I:	Fr. 10'600	Fr. 9'655
Kostengruppe II:	Fr. 25'700	Fr. 25'599
Kostengruppe III:	Fr. 51'400	Fr. 51'197

\* Der tiefere Satz für die IUV 2019 basiert auf Kostenerhebungen für die Berechnung der Studienjahre 2014/15, 2015/16 und 2016/17.

Bei den Pauschalen wird für die deutlich kostenintensivste Kostengruppe III eine Obergrenze definiert (Art. 10 Abs. 2 IUV 2019). Eine Erhöhung der Beiträge für die Kostengruppe III über das definierte Maximum hinaus bedarf eines Beschlusses der Konferenz der Vereinbarungskantone mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der Konferenzmitglieder (Art. 16 Abs. 2 lit. e und Abs. 3 IUV 2019).

Mit den tieferen Pauschalen, insbesondere für die Kostengruppe I, ergibt sich für Appenzell Ausserrhoden tendenziell eine Senkung der Gesamtkosten. Auf der Basis der Ansätze der IUV 2019 sind die prognostizierten jährlichen Kosten um rund Fr. 285'000 tiefer als bisher. In den Jahren 2022 bis 2025 ist mit jährlichen Ausgaben zwischen 6,5 und 7,1 Mio. Franken zu rechnen. Darin einberechnet ist eine prognostizierte moderate Steigerung der Studierendenzahl. Diese führt unabhängig davon, ob die IUV 1997 oder die IUV 2019 als Berechnungsgrundlage dient, zu Mehrkosten.

Für eine Übergangsphase von drei Jahren nach Inkrafttreten der IUV 2019 wird für die Berechnung der Kantonsbeiträge eine Mischrechnung aus den Pauschalen der IUV 1997 und der IUV 2019 vorgenommen (vgl. Art. 27 IUV 2019). Dabei wird wie folgt vorgegangen:

- Multiplikation der Differenz zwischen den Beiträgen IUV 2019 und IUV 1997 mit einem Faktor 0.25 (erstes Berechnungsjahr), mit dem Faktor 0.5 (zweites Berechnungsjahr) beziehungsweise mit dem Faktor 0.75 (drittes Berechnungsjahr) und Festlegung eines entsprechenden Korrekturbetrags für jeden Kanton,
- Berechnung der effektiven Beiträge pro Kanton auf Basis der Beiträge gemäss IUV 1997 zuzüglich des Korrekturbetrags gemäss lit. a. (Art. 27 IUV 2019).

Aufgrund dieser Mischrechnung wird sich der Rückgang der Gesamtkosten gestützt auf die tieferen IUV-Pauschalen 2019 erst etwa ab dem Jahr 2025 – bei einer Inkraftsetzung der IUV 2019 auf den 1. Januar 2022 – voll auswirken.



## 2. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Es sind keine personellen oder organisatorischen Auswirkungen auf Appenzell Ausserrhoden zu erwarten.

### D. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Beschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) vom 27. Juni 2019 in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

#### Beilagen

- |             |                                                                 |
|-------------|-----------------------------------------------------------------|
| Beilage 1.1 | Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) vom 27. Juni 2019 |
| Beilage 1.2 | Erläuterungen zum Vereinbarungstext vom 27. Juni 2019           |
| Beilage 1.3 | Kurzinfo der EDK zur Vereinbarung IUV 2019                      |
| Beilage 1.4 | Beitrittsbeschluss zur IUV 2019                                 |

## in Ratifikation

### **Interkantonale Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen (Interkantonale Universitätsvereinbarung, IUV)**

vom 27. Juni 2019

#### **I Allgemeine Bestimmungen**

##### *Art. 1 Zweck*

<sup>1</sup>Die Vereinbarung regelt den gleichberechtigten interkantonalen Zugang zu den kantonalen universitären Hochschulen und zu Institutionen im universitären Hochschulbereich sowie die Abgeltung der Kantone an die Trägerkantone.

<sup>2</sup>Sie fördert damit den interkantonalen Lastenausgleich sowie die Freizügigkeit für Studierende und ist Teil einer koordinierten schweizerischen Hochschulpolitik.

##### *Art. 2 Subsidiarität zu Mitträgervereinbarungen*

Interkantonale Vereinbarungen, welche die Mitträgerschaft einer oder mehrerer universitärer Hochschulen und von Institutionen im universitären Hochschulbereich regeln, gehen dieser Vereinbarung vor, sofern sie die Grundsätze gemäss Artikel 3 nicht verletzen.

##### *Art. 3 Grundsätze*

<sup>1</sup>Die zahlungspflichtigen Kantone leisten den Trägerkantonen universitärer Hochschulen (Hochschulträgerkantone) für ihre Studierenden Beiträge an die Kosten des Hochschulstudiums.

<sup>2</sup>Die Hochschulträgerkantone müssen für ihre Studierenden mindestens dieselben geldwerten Leistungen erbringen, wie sie die vorliegende Vereinbarung vorsieht.

<sup>3</sup>Sie gewähren den Studierenden aus allen Vereinbarungskantonen die gleiche Rechtsstellung.

## **II Beitragsberechtigung**

### *Art. 4 Beitragsberechtigte Studienangebote*

<sup>1</sup>Beitragsberechtigt sind Studienangebote von institutionell akkreditierten öffentlich-rechtlichen kantonalen Hochschulen sowie von akkreditierten öffentlich-rechtlichen Institutionen der Kantone im universitären Hochschulbereich.

<sup>2</sup>Die Konferenz der Vereinbarungskantone kann universitäre Hochschulen und Institutionen im universitären Hochschulbereich, die sich im Akkreditierungsverfahren befinden, als beitragsberechtigt erklären. Sie definiert die dafür massgebenden Kriterien in Richtlinien. Artikel 26 wird vorbehalten.

<sup>3</sup>Studienangebote, deren Abschluss den Zugang zu einem geregelten Beruf beinhaltet, gelten als beitragsberechtigt, wenn die im massgebenden Recht formulierten zusätzlichen Anerkennungsvoraussetzungen erfüllt sind.

<sup>4</sup>Studienangebote im Sinne der vorhergehenden Absätze sind

- a. Bachelor- oder Masterstudien,
- b. Doktoratsstudien unter Berücksichtigung von Artikel 11,
- c. weitere von der Konferenz der Vereinbarungskantone bezeichnete Studienangebote.

<sup>5</sup>Studienvorbereitende Angebote und Angebote der Weiterbildung sind nicht beitragsberechtigt.

*Art. 5 Beitragsberechtigte Studienangebote privater Institutionen*

<sup>1</sup>Studienangebote institutionell akkreditierter privater Hochschulen und von akkreditierten privaten Institutionen im universitären Hochschulbereich können von der Konferenz der Vereinbarungskantone als beitragsberechtigt anerkannt werden. Voraussetzung ist, dass der Standortkanton

- a. sich an der privaten Hochschule finanziell beteiligt,
- b. für seine Studierenden an der privaten Hochschule mindestens dieselben geldwerten Leistungen erbringt, wie es die vorliegende Vereinbarung vorsieht,
- c. sicherstellt, dass die private Hochschule den Studierenden aus allen Vereinbarungskantonen die gleiche Rechtsstellung gewährt und
- d. im Trägerschaftsorgan der privaten Hochschule vertreten oder in anderer Weise an der strategischen Führung der Hochschule beteiligt ist.

<sup>2</sup>Artikel 4 Absätze 3 bis 5 und Artikel 6 gelten auch für private Institutionen.

*Art. 6 Datenbank für beitragsberechtigte Studienangebote*

<sup>1</sup>Die beitragsberechtigten Studienangebote sind nach Fachbereichen in einer Datenbank erfasst.

<sup>2</sup>Ergibt sich die Zuordnung einzelner Angebote zu einem Fachbereich nicht aus den Merkmalen des Systems oder ist sie strittig, fällt die Kommission IUV einen Zuordnungsentscheid.

*Art. 7 Studierende*

<sup>1</sup>Als Studierende, die einen Beitrag im Sinne dieser Vereinbarung auslösen, gelten Personen, die für ein beitragsberechtigtes Studienangebot immatrikuliert sind.

<sup>2</sup>Für Studierende, die keine Studienleistungen beziehen, werden keine Beiträge geleistet.

<sup>3</sup>Die Studierendenzahl wird auf der Grundlage der Studierendenstatistik des Bundesamtes für Statistik BFS ermittelt.

### III Beitragsbemessung und Zahlungspflicht

#### *Art. 8 Bemessungsgrundlage*

<sup>1</sup>Die interkantonalen Beiträge werden als jährlicher Pauschalbeitrag pro Studentin oder Student pro Kostengruppe festgelegt.

<sup>2</sup>Sie werden den zahlungspflichtigen Kantonen auf Grundlage der im Herbst- beziehungsweise Frühjahrssemester erhobenen Studierendenzahlen in Rechnung gestellt. Die Kommission IUUV entscheidet über die Modalitäten der Rechnungsstellung.

#### *Art. 9 Grundlagen für die Festlegung der interkantonalen Beiträge*

<sup>1</sup>Grundlage für die Bemessung der interkantonalen Beiträge sind die standardisierten Kosten pro Fachbereich. Diese ergeben sich aus

- a. den nach Abzug der Drittmittel für die Lehre verbleibenden Betriebskosten für die Lehre zu 100 Prozent sowie
- b. den Betriebskosten für die Forschung, welche dem Träger nach Abzug der Drittmittel für die Forschung verbleiben, zu 85 Prozent.

Die Kosten werden auf der Grundlage der Statistik der Hochschulfinanzen des Bundesamtes für Statistik BFS ermittelt. Die Infrastrukturkosten werden nicht angerechnet.

<sup>2</sup>Die Definition der Fachbereiche und deren Zuordnung zu einer Kostengruppe erfolgt im Anhang zur Vereinbarung.

<sup>3</sup>Die Konferenz der Vereinbarungskantone kann bei wesentlichen Veränderungen der in Absatz 1 definierten Bemessungsgrundlagen die Zuordnung eines Fachbereichs zu einer Kostengruppe ändern, zusätzliche Kostengruppen einrichten und / oder bestehende Kostengruppen aufteilen. In begründeten Fällen kann sie zudem die für die Forschung anzurechnenden Betriebskosten plafonieren.

*Art. 10 Höhe der interkantonalen Beiträge*

<sup>1</sup>Ausgehend von den standardisierten Kosten pro Fachbereich werden die Durchschnittskosten pro Kostengruppe errechnet sowie ein Abzug in Höhe der durchschnittlichen Studiengebühren und der effektiven oder pauschal berechneten Bundesbeiträge vorgenommen. Die Beiträge entsprechen 85 Prozent der so errechneten Kosten.

<sup>2</sup>Die interkantonalen Beiträge für die Kostengruppe III betragen maximal das Doppelte des Durchschnitts der für die Fachbereiche dieser Kostengruppe ermittelten Kosten für die Lehre gemäss Artikel 9 Absatz 1 litera a. In begründeten Fällen kann die Konferenz der Vereinbarungskantone die Beiträge für die Kostengruppe III über das definierte Maximum hinaus erhöhen. Artikel 26 Absatz 3 wird vorbehalten.

<sup>3</sup>Für die Festlegung der Beiträge und die Dauer der Gültigkeit ist die Konferenz der Vereinbarungskantone zuständig.

*Art. 11 Dauer der Beitragspflicht*

<sup>1</sup>Interkantonale Beiträge im Sinne der Vereinbarung sind für ein Erst- sowie ein allfälliges Zweitstudium zu entrichten. Ein Studium (Erst- oder Zweitstudium) kann Studienangebote auf Bachelor-, Master- sowie allenfalls Doktoratsstufe enthalten. Voraussetzung für die Finanzierung eines Zweitstudiums ist ein erster universitärer Abschluss auf Stufe Master.

<sup>2</sup>Die Beitragspflicht ist zeitlich auf 12 Semester für ein Erst- und weitere 12 Semester für ein Zweitstudium begrenzt. Für Studierende der medizinischen Studiengänge verlängert sich die Dauer der Beitragspflicht auf 16 Semester.

<sup>3</sup>Die Konferenz der Vereinbarungskantone legt die maximale beitragsberechtigte Dauer für Studienangebote gemäss Artikel 4 Absatz 4 litera c fest.

*Art. 12 Zahlungspflichtiger Kanton*

<sup>1</sup>Zahlungspflichtig ist derjenige Vereinbarungskanton, in dem eine Studentin oder ein Student zum Zeitpunkt des Erwerbs des

Zulassungsausweises zur universitären Hochschule zivilrechtlichen Wohnsitz (Artikel 23ff. ZGB<sup>1</sup>) hatte.

<sup>2</sup>Bei Aufnahme eines Zweitstudiums ist derjenige Kanton zahlungspflichtig, in dem eine Studentin oder ein Student zum Zeitpunkt der Aufnahme des Zweitstudiums (Semesterbeginn) zivilrechtlichen Wohnsitz hat.

#### *Art. 13 Studiengebühren*

Die Hochschulträgerkantone können angemessene individuelle Studiengebühren erheben. Übersteigt die Summe der Beiträge gemäss Artikel 10 und der individuellen Studiengebühren die den Beiträgen zugrunde liegenden standardisierten Kosten pro Kostengruppe gemäss Anhang, werden die Beiträge entsprechend gekürzt.

### **IV Hochschulzugang und Gleichbehandlung**

#### *Art. 14 Gleichbehandlung bei der Zulassung*

Die Studienanwärterinnen, die Studienanwärter und die Studierenden aus den Vereinbarungskantonen haben bezüglich der Zulassung zum Studium die gleiche Rechtsstellung wie diejenigen des Hochschulträgerkantons beziehungsweise der Hochschulträgerkantone. Dies gilt auch bei Vorliegen von Zulassungsbeschränkungen.

#### *Art. 15 Behandlung von Studierenden aus Nichtvereinbarungskantonen*

<sup>1</sup>Studierende aus Nichtvereinbarungskantonen haben keinen Anspruch auf Gleichbehandlung.

<sup>2</sup>Sie werden an ein beitragsberechtigtes Studienangebot im Sinne dieser Vereinbarung erst zugelassen, wenn die Studierenden aus Vereinbarungskantonen Aufnahme gefunden haben.

---

<sup>1</sup> Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907; SR 210

<sup>3</sup>Sie leisten für die in Anspruch genommenen Studienangebote Beiträge, die mindestens den Beiträgen gemäss Artikel 10 entsprechen.

## V Vollzug

### *Art. 16 Die Konferenz der Vereinbarungskantone*

<sup>1</sup>Die Konferenz der Vereinbarungskantone setzt sich aus je einer regierungsrätlichen Vertreterin oder einem regierungsrätlichen Vertreter der Kantone zusammen, die der Vereinbarung beigetreten sind.

<sup>2</sup>Ihr obliegen folgende Aufgaben:

- a. Festlegung der interkantonalen Beiträge pro Kostengruppe und die Dauer von deren Gültigkeit einschliesslich Definition der in Abzug zu bringenden Bundesbeiträge (Artikel 10),
- b. Definition der Fachbereiche und Zuordnung zu einer Kostengruppe (Artikel 9 Absatz 2),
- c. Änderung der Zuordnung eines Fachbereichs zu einer Kostengruppe, Einrichtung zusätzlicher Kostengruppen und/oder Aufteilung bestehender Kostengruppen sowie entsprechende Anpassung des Anhangs (Artikel 9 Absatz 3),
- d. Plafonierung der anzurechnenden Betriebskosten für die Forschung in begründeten Fällen (Artikel 9 Absatz 3),
- e. Erhöhung der Beiträge für die Kostengruppe III über das definierte Maximum hinaus (Artikel 10 Absatz 2),
- f. Definition weiterer Studienangebote (Artikel 4 Absatz 4 litera c) sowie die Festlegung der entsprechenden Regelstudiodauer (Artikel 11 Absatz 3),
- g. Kürzung von Beiträgen (Artikel 13),
- h. Entscheid über die Beitragsberechtigung von Studienangeboten von Hochschulen im Akkreditierungsverfahren (Artikel 4 Absatz 2), von Studienangeboten, deren Abschluss den Zugang zu einem geregelten Beruf beinhaltet (Artikel 4 Absatz 3) sowie von Studienangeboten privater Hochschulen (Artikel 5),
- i. Genehmigung von Budget und Rechnung bezüglich der Vollzugskosten (Artikel 19),

- k. Wahl der Mitglieder und des oder der Vorsitzenden der Kommission IUV (Artikel 17), und
- l. Festlegung des Rechnungsjahrs, ab welchem die Beiträge für die Kostengruppe III auf Basis der validierten Kosten berechnet werden.

<sup>3</sup>Die Beschlüsse gemäss Absatz 2 litera a bis g sowie l bedürfen der Mehrheit von zwei Dritteln der Konferenzmitglieder, darunter mindestens die Hälfte der Universitätskantone gemäss Hochschulkonkordat<sup>2</sup>. Für die übrigen Beschlüsse gilt das einfache Mehr der anwesenden Konferenzmitglieder.

#### *Art. 17 Kommission IUV*

<sup>1</sup>Für den Vollzug wählt die Konferenz der Vereinbarungskantone eine Kommission IUV. Die Amtsdauer beträgt vier Jahre.

<sup>2</sup>Die Kommission IUV setzt sich aus acht regierungsrätlichen Vertretungen der Vereinbarungskantone zusammen. Vier Mitglieder der Kommission IUV vertreten einen Universitätskanton, vier einen Nichtuniversitätskanton.

<sup>3</sup>Je eine Vertretung des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFI und des Bundesamtes für Statistik BFS nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen teil.

<sup>4</sup>Der Kommission IUV obliegen insbesondere die folgenden Aufgaben:

- a. Überwachung des Vollzugs, insbesondere auch der Geschäftsstelle,
- b. Entscheid über die Zuordnung eines Angebots zu einem Fachbereich in strittigen Fällen (Artikel 6 Absatz 2),
- c. Antragsstellung an die Konferenz der Vereinbarungskantone für Entscheide gemäss Artikel 16 Absatz 2 litera a bis g und l, sowie
- d. Regelung der Rechnungslegung, der Beitragszahlung, der Termine und Stichdaten sowie des Vorgehens bei allfälligen Verzugszinsen.

---

<sup>2</sup> Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat) vom 20. Juni 2013; Sammlung der Rechtsgrundlagen der EDK, Ziffer 6.0

*Art. 18 Geschäftsstelle*

<sup>1</sup>Das Generalsekretariat der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) ist Geschäftsstelle der Vereinbarung.

<sup>2</sup>Sie führt das zentrale Inkasso für die Beitragszahlungen.

*Art. 19 Vollzugskosten*

Die Kosten des Vollzugs dieser Vereinbarung sind durch die Vereinbarungskantone nach Massgabe der Zahl ihrer Studierenden zu tragen. Sie werden ihnen jährlich in Rechnung gestellt.

*Art. 20 Streitbeilegung*

<sup>1</sup>Auf Streitigkeiten, die sich aus der vorliegenden Vereinbarung ergeben, wird das Streitbeilegungsverfahren gemäss IRV<sup>3</sup> angewendet.

<sup>2</sup>Kann die Streitigkeit nicht beigelegt werden, entscheidet auf Klage hin das Bundesgericht gemäss Artikel 120 Absatz 1 litera b BGG<sup>4</sup>.

## **VI Schlussbestimmungen**

*Art. 21 Beitritt*

<sup>1</sup>Der Beitritt zu dieser Vereinbarung wird dem Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren gegenüber erklärt.

<sup>2</sup>Mit dem Beitritt zu dieser Vereinbarung erklären die Kantone gleichzeitig den Austritt aus der interkantonalen Universitätsvereinbarung vom 20. Februar 1997.

---

<sup>3</sup> Rahmenvereinbarung vom 24. Juni 2005 für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Rahmenvereinbarung, IRV)

<sup>4</sup> Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG); SR 173.110

*Art. 22 Inkrafttreten*

<sup>1</sup>Der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren setzt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr 18 Kantone beigetreten sind.

<sup>2</sup>Das Inkrafttreten ist dem Bund zur Kenntnis zu bringen.

*Art. 23 Kündigung*

Die Vereinbarung kann unter Einhaltung einer Frist von zwei Jahren jeweils auf den 31. Dezember durch schriftliche Erklärung an die Konferenz der Vereinbarungskantone gekündigt werden.

*Art. 24 Weiterbestehen der Verpflichtungen*

Kündigt ein Kanton die Vereinbarung, bleiben seine Verpflichtungen aus dieser Vereinbarung für die zum Zeitpunkt des Austritts in Ausbildung befindlichen Studierenden bis zum Ende ihres Studiums bestehen.

*Art. 25 Fürstentum Liechtenstein*

Dieser Vereinbarung kann das Fürstentum Liechtenstein auf der Grundlage seiner eigenen Gesetzgebung beitreten. Ihm stehen alle Rechte und Pflichten eines Vereinbarungskantons zu.

*Art. 26 Übergangsrecht*

<sup>1</sup>Die Beitragsberechtigungen gemäss der Interkantonalen Universitätsvereinbarung vom 20. Februar 1997 bleiben bis zur Entscheidung über die institutionelle Akkreditierung (Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 5 Absatz 1) gemäss HFKG<sup>5</sup> beziehungsweise bis zur Entscheidung über die Erfüllung zusätzlicher Anerkennungsvoraussetzungen gemäss Artikel 4 Absatz 3 und

---

<sup>5</sup> Bundesgesetz vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG); SR 414.20

Artikel 5 Absatz 2, längstens aber bis acht Jahre nach Inkrafttreten des HFKG, bestehen.

<sup>2</sup>Die Leistungsabteilungen derjenigen Kantone, die der IUV nicht oder noch nicht beigetreten sind, erfolgen für die Dauer von längstens zwei Jahren nach Inkrafttreten der Vereinbarung gestützt auf die Interkantonale Universitätsvereinbarung vom 20. Februar 1997. Nach Ablauf dieser Frist gilt für alle Nichtvereinbarungskantone Artikel 15.

<sup>3</sup>Solange betreffend die Ausbildung der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin keine validierten Kosten vorliegen, betragen die interkantonalen Beiträge für die Kostengruppe III das Doppelte der Beiträge für die Kostengruppe II. Die Konferenz der Vereinbarungskantone entscheidet, ab welchem Rechnungsjahr die Beiträge für die Kostengruppe III auf Basis der validierten Kosten berechnet werden.

*Art. 27 Berechnung der Beiträge im Übergang von der IUV 1997 auf die IUV 2019*

<sup>1</sup>Für eine Übergangsphase von drei Jahren nach Inkrafttreten der IUV 2019 wird für die Berechnung der Kantonsbeiträge wie folgt vorgegangen:

- a. Multiplikation der Differenz zwischen den Beiträgen IUV 2019 und IUV 1997 mit dem Faktor 0.25 (erstes Berechnungsjahr), mit dem Faktor 0.5 (zweites Berechnungsjahr) beziehungsweise mit dem Faktor 0.75 (drittes Berechnungsjahr) und Festlegung eines entsprechenden Korrekturbetrags für jeden Kanton,
- b. Berechnung der effektiven Beiträge pro Kanton auf Basis der Beiträge gemäss IUV 1997 zuzüglich des Korrekturbetrags gemäss litera a.

<sup>2</sup>Nach Abschluss dieser dreijährigen Übergangsphase erfolgt die Berechnung der Kantonsbeiträge ausschliesslich basierend auf der IUV 2019.

Bern, 27. Juni 2019

Im Namen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren

Die Präsidentin:  
Silvia Steiner

Die Generalsekretärin:  
Susanne Hardmeier

## Anhang

### **Bezeichnung der Kostengruppen und Zuordnung der Fachbereiche gemäss Artikel 9 Absatz 2 der Vereinbarung**

Die Kostengruppen gemäss Artikel 9 Absatz 2 werden wie folgt definiert:

- Kostengruppe I: Geistes- und Sozialwissenschaften, Wirtschaftswissenschaften und Recht
- Kostengruppe II: exakte Wissenschaften, Naturwissenschaften, technische Wissenschaften, Pharmazie, erstes und zweites Studienjahr der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin
- Kostengruppe III: Human-, Zahn- und Veterinärmedizin ab drittem Studienjahr



**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |**

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren  
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique  
Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione  
Conferenza svizra dals directurs chantunals da l'educaziun publica

# INTERKANTONALE VEREINBARUNG ÜBER DIE BEITRÄGE AN DIE AUSBIL- DUNGSKOSTEN VON UNIVERSITÄREN HOCHSCHULEN (INTERKANTONALE UNIVERSITÄTSVEREINBARUNG, IUV)

## Erläuterungen zum Vereinbarungstext

27. Juni 2019

**Generalsekretariat | Secrétariat général**

Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3001 Bern | T: +41 (0)31 309 51 11, F: +41 (0)31 309 51 50, [www.edk.ch](http://www.edk.ch), [edk@edk.ch](mailto:edk@edk.ch)

**IDES** Informationszentrum | Centre d'information | T: +41 (0)31 309 51 00, F: +41 (0)31 309 51 10, [ides@edk.ch](mailto:ides@edk.ch)

## Erläuterungen zum Vereinbarungstext

Die Interkantonale Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen (IUV) ist ein rechtsetzender Vertrag zwischen Kantonen im Sinne von Artikel 48 der Bundesverfassung (BV). Sie hat denselben formalrechtlichen Rang wie das Konkordat über die Schulkoordination vom 29. Oktober 1970 (Schulkonkordat 1970), die Interkantonale Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen (Diplomanerkennungsvereinbarung 1993) oder die Interkantonale Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS-Konkordat 2005). Sie ersetzt die Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV) vom 20. Februar 1997 (nachfolgend IUV 1997 genannt) als Finanzierungsvereinbarung der Kantone betreffend die universitären Hochschulen.

Die Vereinbarung regelt Fragen des interkantonalen Lastenausgleichs und untersteht daher der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV) vom 24. Juni 2005. Der Einbezug der Parlamente der Vereinbarungskantone im Rahmen der kantonalen Entscheidungsprozesse richtet sich nach dem jeweiligen kantonalen Recht.

### *Art. 1 Zweck*

Die Vereinbarung regelt den gleichberechtigten interkantonalen Zugang zu den kantonalen universitären Hochschulen und zu Institutionen im universitären Hochschulbereich sowie die Abgeltung der Kantone an die Trägerkantone.

Sie fördert damit den interkantonalen Lastenausgleich sowie die Freizügigkeit für Studierende und ist Teil einer koordinierten schweizerischen Hochschulpolitik.

Der Wortlaut des in *Artikel 1* formulierten Zwecks der neuen Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen entspricht im Wesentlichen dem Wortlaut der heute für diesen Bereich geltenden Finanzierungsvereinbarung (IUV 1997) und ist in Verbindung mit Artikel 3 zu lesen: Die Trägerkantone der universitären Hochschulen und der universitären Institute (bei privaten Hochschulen die Standortkantone) gewähren den Studierenden aus den Vereinbarungskantonen den gleichberechtigten Zugang zu den universitären Hochschulen beziehungsweise zu Institutionen im universitären Hochschulbereich; im Gegenzug entrichten die Vereinbarungskantone den Hochschulträgerkantonen (bei privaten Hochschulen den Standortkantonen) eine Abgeltung. Die mit der Vereinbarung verbundene Freizügigkeit trägt zu einer koordinierten Hochschulpolitik und im Besonderen zur Chancengerechtigkeit im Bildungsraum Schweiz bei.

### *Art. 2 Subsidiarität zu Mitträgervereinbarungen*

Interkantonale Vereinbarungen, welche die Mitträgerschaft einer oder mehrerer universitärer Hochschulen und von Institutionen im universitären Hochschulbereich regeln, gehen dieser Vereinbarung vor, sofern sie die Grundsätze gemäss Artikel 3 nicht verletzen.

Die Subsidiaritätsregelung bezieht sich auf Vereinbarungen zwischen zwei oder mehreren Kantonen, die aufgrund der Mitfinanzierung von Trägerlasten eine von der IUV unabhängige finanzielle Leistung beinhalten. Der Grundsatz der Subsidiarität zu solchen Vereinbarungen ist bereits in der IUV 1997 enthalten und wird in der neuen Vereinbarung übernommen. Eine auf formalem Recht beruhende Mitträgerschaft an

**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |**

einer universitären Hochschule ist für eine Inanspruchnahme von *Artikel 2* nicht notwendig, vielmehr genügt die Teilhabe an den Trägerkosten auf der Basis einer Leistungsvereinbarung.

*Art. 3 Grundsätze*

Die zahlungspflichtigen Kantone leisten den Trägerkantonen universitärer Hochschulen (Hochschulträgerkantonen) für ihre Studierenden Beiträge an die Kosten des Hochschulstudiums.

Die Hochschulträgerkantone müssen für ihre Studierenden mindestens dieselben geldwerten Leistungen erbringen, wie sie die vorliegende Vereinbarung vorsieht.

Sie gewähren den Studierenden aus allen Vereinbarungskantonen die gleiche Rechtsstellung.

Das Erfüllen der Grundsätze gemäss *Artikel 3* betrifft auch Kollektive von Trägern. Die interne Kostenverteilung ist nicht Sache der Vereinbarung.

In *Absatz 1* wird der in Artikel 1 der Vereinbarung formulierte Abgeltungszweck als Grundsatz aufgenommen. Diejenigen Kantone, die im Sinne von Artikel 12 der Vereinbarung zahlungspflichtig sind, leisten dem jeweiligen Hochschulträgerkanton einen Beitrag an die Kosten des jeweiligen Hochschulstudiums.

*Absatz 2* stellt sicher, dass die Aufwendungen der Trägerkantone für die eigenen Studierenden an den eigenen Institutionen insgesamt mindestens die Höhe der IUV-Beiträge betragen. Bei der Berechnung der geldwerten Leistungen ist der Gesamtbetrag des Trägerkantons über alle Fachbereiche hinweg und inklusive der Infrastrukturkosten massgebend.

Der in *Absatz 3* definierte Grundsatz der „gleichen Rechtsstellung“ spiegelt sich in den Artikeln 14 betreffend die Zulassung und 15 betreffend die Behandlung von Studierenden aus Nichtvereinbarungskantonen wieder.

*Art. 4 Beitragsberechtigte Studienangebote*

Beitragsberechtigt sind Studienangebote von institutionell akkreditierten öffentlich-rechtlichen kantonalen Hochschulen sowie von akkreditierten öffentlich-rechtlichen Institutionen der Kantone im universitären Hochschulbereich.

Die Konferenz der Vereinbarungskantone kann universitäre Hochschulen und Institutionen im universitären Hochschulbereich, die sich im Akkreditierungsverfahren befinden, als beitragsberechtigt erklären. Sie definiert die dafür massgebenden Kriterien in Richtlinien. Artikel 26 wird vorbehalten.

Studienangebote, deren Abschluss den Zugang zu einem geregelten Beruf beinhaltet, gelten als beitragsberechtigt, wenn die im massgebenden Recht formulierten zusätzlichen Anerkennungsvoraussetzungen erfüllt sind.

Studienangebote im Sinne der vorhergehenden Absätze sind

- a. Bachelor- oder Masterstudien,
- b. Doktoratsstudien unter Berücksichtigung von Artikel 11,
- c. weitere von der Konferenz der Vereinbarungskantone bezeichnete Studienangebote.

Studienvorbereitende Angebote und Angebote der Weiterbildung sind nicht beitragsberechtigt.

**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |**

Gemäss *Absatz 1* gelten die Studienangebote von institutionell akkreditierten *öffentlich-rechtlichen* kantonalen Hochschulen sowie von *öffentlich-rechtlichen* Institutionen der Kantone, die gestützt auf das Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz, HFKG) vom 30. September 2011 institutionell akkreditiert sind, automatisch als beitragsberechtigt. Die Formulierungen umfassen implizit auch öffentlich-rechtliche universitäre Hochschulen mit interkantonaler Trägerschaft. Die beitragsberechtigten Studienangebote privater universitärer Hochschulen sind in Artikel 5 geregelt.

Artikel 4 Absatz 1 hat zur Folge, dass neu die institutionelle Akkreditierung auf der Grundlage des HFKG Gewähr für die Qualität der Angebote bietet. Die institutionelle Akkreditierung auf der Grundlage des HFKG als Voraussetzung für die Beitragsberechtigung ist auch für die Universität Liechtenstein zwingend (gemäss Artikel 25 kann das Fürstentum Liechtenstein der Vereinbarung beitreten). Bei der vorliegenden Vereinbarung handelt es sich um eine schweizerische Finanzierungsvereinbarung. Um eine Ungleichbehandlung zwischen schweizerischen und liechtensteinischen Hochschulen zu vermeiden, muss für die Bestimmung der Beitragsberechtigung allein – und somit auch für die Universität Liechtenstein – das Schweizerische Hochschulrecht massgebend sein.

*Absatz 2* regelt die Frage der Finanzierungsbeiträge für Studierende an Institutionen im Akkreditierungsverfahren. So wird der Konferenz der Vereinbarungskantone die Kompetenz übertragen, Studienangebote während des Akkreditierungsverfahrens als beitragsberechtigt zu erklären, sofern Aussicht auf Akkreditierung besteht. Die entsprechenden Kriterien sind von der Konferenz in Richtlinien zu definieren. Vorbehalten wird die in Artikel 26 Absatz 1 der Vereinbarung – analog zur bundesrechtlichen Regelung im HFKG – definierte übergangsrechtliche Bestimmung.

Der in *Absatz 3* definierte Vorbehalt bei Studienangeboten, deren Abschluss zu einem geregelten Beruf führt, bezieht sich insbesondere auf

- die zusätzlichen Akkreditierungsbestimmungen im Bundesgesetz über die Medizinalberufe (Medizinalberufegesetz, MedBG) (Art. 23 und 24), im Bundesgesetz über die Gesundheitsberufe (Gesundheitsberufegesetz, GesBG) (Art. 6 und 7)
- die gestützt auf die Diplomanerkennungsvereinbarung erlassenen Anerkennungsvoraussetzungen der EDK für die Lehrerinnen-/Lehrerbildung und die schulischen Berufe der Sonderpädagogik und
- die im Bundesgesetz über die Berufsbildung (Art. 46) und der Verordnung über die Berufsbildung (Art. 46 und 47) definierten Voraussetzungen für die Lehrpersonen an Berufsfachschulen und Berufsmaturitätsschulen.

Studienangebote, die zu *geregelten* Berufen führen, müssen neben den Voraussetzungen für die institutionelle Akkreditierung gemäss HFKG weitere Anerkennungsvoraussetzungen erfüllen: es geht um die in den massgebenden Rechtsgrundlagen definierten Voraussetzungen, die den tatsächlichen Berufszugang erst gewährleisten. Der Verweis auf diese zusätzlichen Anerkennungsvoraussetzungen ist zwingend, wenn vermieden werden soll, dass basierend auf der IUV Angebote finanziert werden müssen, deren Abschluss den Berufszugang nicht gewährleisten.

*Absatz 4* definiert die konkret unter die IUV fallenden Studienangebote: Bachelor- und Masterstudiengänge sowie Doktoratsstudien, sofern diese innerhalb der Regelstudienzeit gemäss Artikel 11 absolviert werden. Ausbildungsgänge für Lehrberufe der Sekundarstufe II (Lehrpersonen für die Maturitätsschulen oder einzelne Kategorien von Berufsbildungsverantwortlichen) sind unter *litera c* definiert. Unter dieser Bestimmung werden auch die auslaufenden altrechtlichen Lizentiats- und Diplomstudiengänge subsumiert. Studienangebote, die unter *litera c* fallen, müssen in jedem Fall von der Konferenz der Vereinbarungskantone als solche bezeichnet werden.

Da die IUV lediglich grundständige Ausbildungen unterstützt, wird in *Absatz 5* explizit festgehalten, dass studienvorbereitende Angebote (z.B. Vorkurse) und Weiterbildungsangebote (z.B. Master of Advanced Studies MAS) nicht beitragsberechtigt sind. Weiterbildungsangebote sind keine grundständigen

Ausbildungen, sie sollen zudem kostendeckend angeboten werden. Mit Blick auf die in Absatz 4 litera c definierte Kompetenz der Konferenz der Vereinbarungskantone ist es wichtig, studienvorbereitende Angebote und Studienangebote der Weiterbildung explizit von der Beitragsberechtigung auszuschliessen.

#### Art. 5 Beitragsberechtigte Studienangebote privater Institutionen

Studienangebote institutionell akkreditierter privater Hochschulen und von akkreditierten privaten Institutionen im universitären Hochschulbereich können von der Konferenz der Vereinbarungskantone als beitragsberechtigt anerkannt werden. Voraussetzung ist, dass der Standortkanton

- a. sich an der privaten Hochschule finanziell beteiligt,
- b. für seine Studierenden an der privaten Hochschule mindestens dieselben geldwerten Leistungen erbringt, wie es die vorliegende Vereinbarung vorsieht,
- c. sicherstellt, dass die private Hochschule den Studierenden aus allen Vereinbarungskantonen die gleiche Rechtsstellung gewährt und
- d. im Trägerschaftsorgan der privaten Hochschule vertreten oder in anderer Weise an der strategischen Führung der Hochschule beteiligt ist.

Artikel 4 Absätze 3 bis 5 und Artikel 6 gelten auch für private Institutionen.

*Absatz 1* bestimmt, dass die Konferenz der Vereinbarungskantone Studienangebote institutionell akkreditierter privater Hochschulen und von akkreditierten privaten Institutionen im universitären Hochschulbereich als beitragsberechtigt anerkennen kann. Voraussetzung ist, dass die Standortkantone mit Blick auf die Beitragsberechtigung bezüglich der privaten universitären Hochschulen eine Garantenstellung übernehmen: Sie müssen sich an der privaten Hochschule finanziell beteiligen, die Einhaltung der Grundsätze gemäss Artikel 3 durch die private Hochschule sicherstellen und sich zudem in der einen oder anderen Weise an der strategischen Führung der privaten Hochschule beteiligen. Bei der Beitragsberechtigung privater universitärer Hochschulen besteht aber auch bei Erfüllen sämtlicher definierten Voraussetzungen kein Automatismus. Die Konferenz der Vereinbarungskantone entscheidet in jedem Einzelfall über die Beitragsberechtigung oder sollten die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sein über deren Entzug.

Beispiele: die Universitären Fernstudien Schweiz (Fernuni Schweiz) oder das IHEID (The Graduate Institute of International and Development Studies) in Genf, die als Stiftungen organisiert sind. Beide werden vom Bund als universitäre Institute subventioniert.

Private universitäre Hochschulen, die sich im Akkreditierungsverfahren befinden, sind gemäss *Absatz 2* nicht Teil dieser Regelung. Von ihnen wird eine definitive Akkreditierung verlangt. Artikel 4 Absatz 2 findet daher bei privaten Institutionen keine Anwendung.

#### Art. 6 Datenbank für beitragsberechtigte Studienangebote

Die beitragsberechtigten Studienangebote sind nach Fachbereichen in einer Datenbank erfasst.

Ergibt sich die Zuordnung einzelner Angebote zu einem Fachbereich nicht aus den Merkmalen des Systems oder ist sie strittig, fällt die Kommission IUV einen Zuordnungsentscheid.

Für die Erfassung der beitragsberechtigten Studienangebote bietet sich die vom Bundesamt für Statistik BFS geführte Schweizerische Studierendendatei SHIS (Schweizerisches Hochschulinformationssystem) an (vgl. auch Kommentar zu Art. 7 Abs. 3). Da vorbehältlich Artikel 4 Absatz 3 die einzelnen

## EDK | CDIP | CDPE | CDEP |

Studienangebote als solche weder akkreditiert noch anerkannt werden, erfolgt die Zuordnung der Fachbereiche zu den Kostengruppen gemäss Artikel 9 automatisch. Der Kommission IUV wird in *Absatz 2* allerdings die Kompetenz erteilt, in denjenigen Fällen, in denen sich die Zuordnung zu einem Fachbereich aus den Merkmalen des Systems nicht klar ergibt oder sogar strittig ist, einen Zuordnungsentscheid zu fällen.

#### Art. 7 Studierende

Als Studierende, die einen Beitrag im Sinne dieser Vereinbarung auslösen, gelten Personen, die für ein beitragsberechtigtes Studienangebot immatrikuliert sind.

Für Studierende, die keine Studienleistungen beziehen, werden keine Beiträge geleistet.

Die Studierendenzahl wird auf der Grundlage der Studierendenstatistik des Bundesamtes für Statistik BFS ermittelt.

Gemäss *Absatz 1* lösen Personen, die für ein beitragsberechtigtes Studienangebot immatrikuliert sind, als Studierende die kantonalen Ausgleichsbeiträge im Sinne der Vereinbarung aus.

Die Ausnahme regelt *Absatz 2*. Er sieht vor, dass für Studierende, die keine Studienleistungen beziehen, keine Beiträge geleistet werden. Heute ist es auf Basis der beim BFS zur Verfügung stehenden Informationen möglich, Studierende im Urlaubssemester zu identifizieren. Für Studierende im Urlaubssemester werden daher keine Beiträge geleistet. Andere Fälle, in denen während eines Semesters keine Studienleistungen erbracht wurden, werden zum heutigen Zeitpunkt nicht erfasst.

Für die Administration und das zentrale Inkasso ist es zwingend, über eine verlässliche Datenbasis zu verfügen. Als Datengrundlage sieht *Absatz 3* auch hier die Schweizerische Studierendendatei SHIS des BFS an. So führt das BFS im Rahmen des SHIS und basierend auf Artikel 10 Absatz 3<sup>ter</sup> Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992 in enger Zusammenarbeit mit den Hochschulen ein Schweizerisches Register der Studierenden als Hilfsmittel für die Erstellung von Statistiken. Bereits heute dürfen die Kantone und die Hochschulen Angaben aus diesem Register für Überprüfungen verwenden, die der Wahrnehmung ihrer finanzwirtschaftlichen, verwaltungstechnischen und rechtlichen Interessen nach Massgabe der IUV 1997 dienen. Auch in Zukunft werden den Kantonen die Namenslisten der Personen, für die sie IUV-pflichtig sind, zugestellt.

#### Art. 8 Bemessungsgrundlage

Die interkantonalen Beiträge werden als jährlicher Pauschalbeitrag pro Studentin oder Student pro Kostengruppe festgelegt.

Sie werden den zahlungspflichtigen Kantonen auf Grundlage der im Herbst- beziehungsweise Frühjahrssemester erhobenen Studierendenzahlen in Rechnung gestellt. Die Kommission IUV entscheidet über die Modalitäten der Rechnungsstellung.

Wie bei der IUV 1997 geht man bei der neuen Vereinbarung von jährlichen Pauschalbeiträgen aus, die auf den Studierendenzahlen von zwei Semestern beruhen und den Hochschulstandortkantonen einmal pro Jahr ausbezahlt werden. Dieser Grundsatz wird – anders als in der IUV 1997 – in *Artikel 8* explizit

**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |**

festgehalten. So werden gemäss *Absatz 1* die entsprechenden Beiträge pro Studentin oder Student pro Kostengruppe (definiert in Art. 9) festgelegt.

Gemäss *Absatz 2* werden die als Bemessungsgrundlage dienenden Studierendenzahlen im Herbst- beziehungsweise Frühjahrssemester erhoben. Wie bei der IUV 1997 nimmt die erste Rate auf die Zahlen des Herbstsemesters und die zweite Rate auf diejenigen des Frühjahrssemesters Bezug. Die Kommission IUV legt die genauen Modalitäten der Rechnungsstellung fest.

*Art. 9 Grundlagen für die Festlegung der interkantonalen Beiträge*

Grundlage für die Bemessung der interkantonalen Beiträge sind die standardisierten Kosten pro Fachbereich. Diese ergeben sich aus

- a. den nach Abzug der Drittmittel für die Lehre verbleibenden Betriebskosten für die Lehre zu 100 Prozent sowie
- b. den Betriebskosten für die Forschung, welche dem Träger nach Abzug der Drittmittel für die Forschung verbleiben, zu 85 Prozent.

Die Kosten werden auf der Grundlage der Statistik der Hochschulfinanzen des Bundesamtes für Statistik BFS ermittelt. Die Infrastrukturkosten werden nicht angerechnet.

Die Definition der Fachbereiche und deren Zuordnung zu einer Kostengruppe erfolgt im Anhang zur Vereinbarung.

Die Konferenz der Vereinbarungskantone kann bei wesentlichen Veränderungen der in Absatz 1 definierten Bemessungsgrundlagen die Zuordnung eines Fachbereichs zu einer Kostengruppe ändern, zusätzliche Kostengruppen einrichten und/oder bestehende Kostengruppen aufteilen. In begründeten Fällen kann sie zudem die für die Forschung anzurechnenden Betriebskosten plafonieren.

Die Beiträge orientieren sich grundsätzlich an den Kosten: Ausgehend vom Grundgedanken, dass jeder Fachbereich eine bestimmte Kostentypizität aufweist, werden ähnliche Fachbereiche zu Kostengruppen zusammengefasst.

Die Festlegung der standardisierten Kosten ist in *Absatz 1* definiert. Entsprechend werden für jeden Fachbereich zunächst basierend auf der Hochschulfinanzstatistik des BFS die Betriebskosten für die Lehre nach Abzug der Drittmittel ermittelt. Die entsprechenden Kosten werden zu 100% berücksichtigt. Hinzu kommen 85% der nach Abzug der Drittmittel verbleibenden Betriebskosten für die Forschung. Das Total ergibt die standardisierten Kosten (ohne Anrechnung der Infrastrukturkosten) je Fachbereich. Auf Basis der standardisierten Kosten der Fachbereiche werden dann die standardisierten Kosten pro Kostengruppe ermittelt.

Der Abzug von 15% bei den Forschungskosten ist wie folgt begründet: Forschung ist für eine gute universitäre Lehre zwar unabdingbar, hingegen sollen Nichtuniversitätskantone nicht für die Spitzenforschung der Universitäten aufkommen müssen, die nicht direkt für die Lehre notwendig ist und von der überwiegend die Standortkantone profitieren. Die IUV regelt die Abgeltung der universitären Lehre und es ist davon auszugehen, dass eine qualitativ hochstehende Lehre gewährleistet werden kann, wenn 85% der den Trägerkantonen nach Abzug der Drittmittel verbleibenden Betriebskosten für die Forschung in die Tarifberechnung einbezogen werden.

Die Infrastrukturkosten wie z.B. Miete und Abschreibungen bzw. die entsprechenden Investitionen werden

**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |**

nicht angerechnet und verbleiben den Standortkantonen. Durch den Wegfall dieses bedeutenden Kostenblocks wird teilweise den Standortvorteilen der Universitätskantone Rechnung getragen und zudem dafür gesorgt, dass die Beiträge ungefähr im bisherigen Rahmen bleiben.

*Absatz 2* hält fest, dass die Definition der Fachbereiche und deren Zuordnung zu einer Kostengruppe im Anhang zur Vereinbarung erfolgt.

In *Absatz 3* wird der Konferenz der Vereinbarungskantone die Kompetenz zur Änderung des Anhangs gegeben: so besteht die Möglichkeit, bei wesentlichen Veränderungen der Kostenstruktur von Studienangeboten die Zuordnung dieser Angebote zu einer Kostengruppe zu ändern, zusätzliche Kostengruppen einzurichten und/oder bestehende Kostengruppen aufzuteilen. Schliesslich gewährt der Absatz der Konferenz der Vereinbarungskantone die Kompetenz, die für die Forschung anzurechnenden Betriebskosten einer Kostengruppe zu plafonieren.

Die genannten Kompetenzen wurden der Konferenz der Vereinbarungskantone eingeräumt, da die Vernehmlassung zur neuen IUV gezeigt hatte, dass viele Kantone – angesichts der Einführung eines dynamischen Modells – diese Elemente zum Zwecke der Steuerbarkeit der Kostenentwicklung wünschen.

Die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens definierten Kostengruppen stimmen mit den heutigen Fakultätsgruppen von Artikel 9 IUV 1997 überein:

Kostengruppe I:	Geistes- und Sozialwissenschaften, Wirtschaftswissenschaften und Recht
Kostengruppe II:	exakte Wissenschaften, Naturwissenschaften, technische Wissenschaften, Pharmazie, erstes und zweites Studienjahr der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin
Kostengruppe III:	Human-, Zahn- und Veterinärmedizin ab drittem Studienjahr

Wie in der heutigen Fakultätsgruppe I ist der Fachbereich «Interdisziplinäre und Andere» auch in der Kostengruppe I enthalten. In diesen Fachbereich fallen heute die Fachrichtungen Ökologie, Sport, Militärwissenschaften, Interdisziplinäre/interfakultäre Studien sowie Frauen-/Geschlechterforschung.

In der Statistik der Hochschulfinanzen des Bundesamtes für Statistik wird nicht nach vorklinischer und klinischer Ausbildung in den medizinischen Studiengängen unterschieden. Folglich werden die medizinischen Studiengänge des ersten und zweiten Studienjahres bei der Ermittlung der Beitragshöhe ihrer Kostengruppe nicht berücksichtigt. Dies ist vertretbar, da es sich um ähnliche Lehrveranstaltungen wie in den anderen Fachbereichen dieser Kostengruppe handelt (z.B. Chemie, Biologie).

Anders als die bisherige IUV sieht die neue IUV die in Artikel 6 geregelte Möglichkeit vor, wonach die Kommission IUV in bestimmten Fällen, in denen sich die Zuordnung zu einem Fachbereich aus den Merkmalen des Systems nicht klar ergibt oder sogar strittig ist, einen Zuordnungsentscheid fällen kann.

#### *Art. 10 Höhe der interkantonalen Beiträge*

Ausgehend von den standardisierten Kosten pro Fachbereich werden die Durchschnittskosten pro Kostengruppe errechnet sowie ein Abzug in Höhe der durchschnittlichen Studiengebühren und der effektiven oder pauschal berechneten Bundesbeiträge vorgenommen. Die Beiträge entsprechen 85 Prozent der so errechneten Kosten.

Die interkantonalen Beiträge für die Kostengruppe III betragen maximal das Doppelte des Durchschnitts der für die Fachbereiche dieser Kostengruppe ermittelten Kosten für die Lehre gemäss Artikel 9 Absatz 1 litera a. In begründeten Fällen kann die Konferenz der Vereinbarungskantone die Beiträge

für die Kostengruppe III über das definierte Maximum hinaus erhöhen. Artikel 26 Absatz 3 wird vorbehalten.

Für die Festlegung der Beiträge und die Dauer der Gültigkeit ist die Konferenz der Vereinbarungskantone zuständig.

Die Höhe der Beiträge pro Kostengruppe geht von den standardisierten Kosten aus, die sich aus Artikel 9 ergeben. Diese werden durch die Anzahl der Studentinnen und Studenten in den einer Kostengruppe zugewiesenen Fachbereichen geteilt. Daraus resultieren die durchschnittlichen Kosten pro Studentin/Student je Kostengruppe. Von den durchschnittlichen Kosten werden anschliessend die durchschnittlichen Studiengebühren pro Studentin bzw. pro Student und die Bundesbeiträge abgezogen. Die Festlegung der Höhe der von den standardisierten Kosten abzuziehenden Bundesbeiträge (effektiv oder im Rahmen einer Pauschale) obliegt der Konferenz der Vereinbarungskantone.

Von den nach den getätigten Abzügen verbleibenden Kosten, welche pro Studentin bzw. pro Student in den einzelnen Kostengruppen anfallen, wird ein Abzug von 15% vorgenommen. Dies bedeutet, dass die Beiträge gemäss *Absatz 1* 85% der verbleibenden Kosten decken. Damit wird der Standortvorteil kompensiert, von dem die Universitätskantone profitieren. Bei den Standortkantonen verbleiben daher als Abgeltung der Standortvorteile die Infrastrukturkosten, 15% der Forschungskosten und 15% der nach den beschriebenen Abzügen verbleibenden Kosten.

Solange für die Kostengruppe III keine validierten Kosten vorliegen, regelt Artikel 26 Absatz 3 den Beitrag für diese Kostengruppe. Sobald validierte Kostendaten für die Kostengruppe III vorliegen, setzt *Absatz 2* eine Obergrenze der Beiträge der Kostengruppe III. Diese liegt in der doppelten Höhe der Kosten für die Lehre pro Studentin bzw. pro Student und berücksichtigt, dass die in der Kostengruppe III anfallenden Forschungskosten nicht vollständig erhoben werden können.

Nach Vorliegen von validierten Kostendaten sieht die Vereinbarung somit zunächst die Ermittlung der Beiträge gemäss der in den Artikeln 9 und 10 Absatz 1 festgelegten Berechnungsweise vor. In einem zweiten Schritt sieht *Artikel 10 Absatz 2* vor zu prüfen, ob die so ermittelten Beiträge die definierte Obergrenze übersteigen. Falls dies der Fall ist, werden die Beiträge auf der Höhe der Obergrenze, das heisst dem Doppelten der Lehrkosten, plafoniert.

Im Folgenden wird anhand der zum Zeitpunkt der Einführung noch nicht validierten Kostendaten für die Lehre in der Kostengruppe III des BFS (Jahre: 2016/17) ein Rechenbeispiel für die Ermittlung der in Absatz 2 definierten Obergrenze gegeben:

Betriebskosten der Lehre abz. Drittmittel in den med. Studiengängen: 26'810 CHF x 2 = Obergrenze der Beiträge in der KG III

Betriebskosten der Lehre abz. Drittmittel in den med. Studiengängen: 26'810 CHF x 2 = 53'620 CHF

Sollten auf der Basis von validierten Kosten Beiträge unterhalb der Obergrenze resultieren, gelten die tieferen Beiträge.

Schliesslich sieht der Absatz eine Möglichkeit vor, dass die Höhe der Beiträge für die Kostengruppe III – bei Vorliegen eines entsprechenden Beschlusses der Konferenz der Vereinbarungskantone – über das definierte Maximum hinaus steigen können.

Gemäss *Absatz 3* legt die Konferenz der Vereinbarungskantone die Höhe der Beiträge und die Dauer der Gültigkeit fest.

*Art. 11 Dauer der Beitragspflicht*

Interkantonale Beiträge im Sinne der Vereinbarung sind für ein Erst- sowie ein allfälliges Zweitstudium zu entrichten. Ein Studium (Erst- oder Zweitstudium) kann Studienangebote auf Bachelor-, Master- sowie allenfalls Doktoratsstufe enthalten. Voraussetzung für die Finanzierung eines Zweitstudiums ist ein erster universitärer Abschluss auf Stufe Master.

Die Beitragspflicht ist zeitlich auf 12 Semester für ein Erst- und weitere 12 Semester für ein Zweitstudium begrenzt. Für Studierende der medizinischen Studiengänge verlängert sich die Dauer der Beitragspflicht auf 16 Semester.

Die Konferenz der Vereinbarungskantone legt die maximale beitragsberechtigte Dauer für Studienangebote gemäss Artikel 4 Absatz 4 litera c fest.

Die auf der Vereinbarung beruhende Beitragspflicht umfasst gemäss *Absatz 1* ein Erst- sowie ein allfälliges Zweitstudium, wobei beide Studien (Erst- und Zweitstudium) Bachelor-, Master- und, sofern die 12 bzw. 16 Semester noch nicht aufgebraucht sind, Doktoratsstudien umfassen können.

Ein Zweitstudium im Sinne dieser Vereinbarung kann erst nach Erlangen eines ersten universitären Abschlusses auf Stufe Master finanziert werden. Es muss zwingend mit einem Studium auf der Bachelor- oder Masterstufe beginnen. Ein Doktorat im Anschluss an einen ersten universitären Masterabschluss, ein zweites Bachelor-Studium vor Erreichen eines Master-Abschlusses oder ein Fachwechsel innerhalb des Erststudiums begründen hingegen kein Zweitstudium im Sinne dieser Vereinbarung. Sie sind bis zum Erreichen der Semesterlimite als Teil des Erststudiums beitragspflichtig. Im Falle eines Zweitstudiums beginnt die Zählung der Semester wieder bei Null.

Die in *Absatz 2* definierten Studienzeiten werden gegenüber denjenigen, die in der IUUV 1997 verankert sind, nicht verändert. Die Zahlungspflicht wird auf insgesamt 12 Semester (Kostengruppe III 16 Semester) pro Studium beschränkt, unabhängig davon, wie viele Semester auf jeder Stufe studiert werden. Diese Regelung entspricht Artikel 14 IUUV 1997. Dies im Unterschied zum Bund, der bezüglich der Subventionierung der Studienzyklen zwischen der Bachelorstufe (maximal 7 Semester für das BA-Studium) und der Masterstufe (maximal 5 Semester für das Masterstudium, ausgenommen Kostengruppe III) unterscheidet. Die Beibehaltung der bisherigen IUUV-Regelung und die damit verbundene Differenzierung gegenüber der Regelung des Bundes ist gerechtfertigt, weil die Kantone nicht via Subventionen steuernd in die Studiengestaltung eingreifen, sondern nur die mit einem Studium verbundenen Kosten untereinander pauschal abgelden. Die IUUV soll lediglich ein Abgeltungsinstrument zwischen den Kantonen darstellen und keine impliziten Vorgaben enthalten, wie das Studium zu organisieren ist.

Die in *Absatz 2* definierte Zahlungsdauer bedeutet nicht, dass Studierende wegen eines allfälligen Ablaufs der Zahlungsdauer aus dem Studium ausgeschlossen werden können. Die Studierenden haben im Gegenteil das Recht, ihr Studium im Rahmen der massgebenden Studienordnungen unabhängig von den Ausgleichszahlungen unter den Kantonen zu beenden.

*Absatz 3* gibt der Konferenz der Vereinbarungskantone die Kompetenz, die maximale Studiendauer für Studienangebote gemäss Artikel 4 Absatz 4 litera c festzulegen. Es handelt sich dabei um andere Studienangebote als die klassischen Bachelor-, Master- oder Doktoratsstudien. Ein Anwendungsfall von Artikel 4 Absatz 4 litera c sind beispielsweise die Ausbildungen zu Lehrdiplomen für die Sekundarstufe II. Für die entsprechenden Beschlüsse legt Artikel 16 die erforderlichen Quoren fest.

*Art. 12 Zahlungspflichtiger Kanton*

Zahlungspflichtig ist derjenige Vereinbarungskanton, in dem eine Studentin oder ein Student zum Zeitpunkt des Erwerbs des Zulassungsausweises zur universitären Hochschule zivilrechtlichen Wohnsitz (Artikel 23ff. ZGB) hatte.

Bei Aufnahme eines Zweitstudiums ist derjenige Kanton zahlungspflichtig, in dem eine Studentin oder ein Student zum Zeitpunkt der Aufnahme des Zweitstudiums (Semesterbeginn) zivilrechtlichen Wohnsitz hat.

*Absatz 1* setzt zunächst beim Wohnsitz zum Zeitpunkt des Erwerbs des Hochschul-Zulassungsausweises ein. Dies entspricht der Regelung der IUV 1997. Diese Bestimmung ist dem Herkunftsgedanken verpflichtet, indem der Wohnsitzkanton zur Zeit der Erlangung des Zulassungsausweises als zahlungspflichtig für ein Erststudium definiert wird.

Andererseits sollen die Herkunftskantone im Falle eines Zweitstudiums von einer andauernden Bindung entlastet werden. Gemäss *Absatz 2* ist für Studierende, die ein Zweitstudium aufnehmen, daher derjenige Kanton zahlungspflichtig, in dem die Studentin oder der Student zum Zeitpunkt der Aufnahme des Zweitstudiums (Semesterbeginn) den zivilrechtlichen Wohnsitz innehat. Als Studienbeginn gilt der Beginn des jeweiligen Semesters gemäss akademischem Kalender der Schweizer Universitäten. Für die von einer Regelung gemäss *Absatz 2* betroffenen Studierenden müssen Wohnsitzdaten zur Verfügung gestellt werden, die von den Universitäten bei den betroffenen Studierenden erhoben und ans BFS geliefert werden.

Die in *Artikel 12* enthaltenen Regelungen entsprechen inhaltlich Artikel 7 der IUV 1997. Von einer weitergehenden Neuformulierung, wie in der Vernehmlassungsvariante vorgesehen, wurde verzichtet, da bei einer solchen Formulierung auch ein Grossteil der Bildungsausländer- und Bildungsausländerinnen unter die IUV gefallen wäre.

*Art. 13 Studiengebühren*

Die Hochschulträgerkantone können angemessene individuelle Studiengebühren erheben. Übersteigt die Summe der Beiträge gemäss Artikel 10 und der individuellen Studiengebühren die den Beiträgen zugrunde liegenden standardisierten Kosten pro Kostengruppe gemäss Anhang werden die Beiträge entsprechend gekürzt.

*Artikel 13* entspricht Artikel 15 IUV 1997. Die Bestimmung dient nicht der Regelung der Studiengebühren durch die Hochschulträgerkantone beziehungsweise die Hochschulen, sondern soll lediglich verhindern, dass die Hochschulstandortkantone mit überdurchschnittlich hohen individuellen Studiengebühren eine Kostendeckung erreichen, die der Zielsetzung und den Bemessungskriterien dieser Vereinbarung widersprechen.

*Art. 14 Gleichbehandlung bei der Zulassung*

Die Studienanwärterinnen, die Studienanwärter und die Studierenden aus den Vereinbarungskantonen haben bezüglich der Zulassung zum Studium die gleiche Rechtsstellung wie diejenigen des

Hochschulträgerkantons beziehungsweise der Hochschulträgerkantone. Dies gilt auch bei Vorliegen von Zulassungsbeschränkungen.

Wie alle von der EDK abgeschlossenen Finanzierungs- und Freizügigkeitsvereinbarungen ermöglicht auch die IUV den gleichberechtigten Zugang zu Hochschulstudienangeboten gemäss Artikel 4 innerhalb der Vereinbarungskantone. *Artikel 14* formuliert das für die Studierenden geltende Grundprinzip der Freizügigkeit: Der Hochschulträgerkanton bietet die beitragsberechtigten Studienangebote Studierenden aus anderen Vereinbarungskantonen zu denselben Bedingungen an wie den eigenen Kantonsangehörigen.

#### *Art. 15 Behandlung von Studierenden aus Nichtvereinbarungskantonen*

Studierende aus Nichtvereinbarungskantonen haben keinen Anspruch auf Gleichbehandlung.

Sie werden an ein beitragsberechtigtes Studienangebot im Sinne dieser Vereinbarung erst zugelassen, wenn die Studierenden aus Vereinbarungskantonen Aufnahme gefunden haben.

Sie leisten für die in Anspruch genommenen Studienangebote Beiträge, die mindestens den Beiträgen gemäss Artikel 10 entsprechen.

*Artikel 15* definiert, dass Studierende sowie Studienanwärterinnen und -anwärter aus Nichtvereinbarungskantonen sowohl hinsichtlich der Zulassung zu einem Studienangebot wie auch bezüglich der Ausbildungsgebühren keinen Anspruch auf Gleichbehandlung haben. Zum einen können sie nur dann zu einem Studienangebot zugelassen werden, wenn die Studierenden aus den Vereinbarungskantonen Aufnahme gefunden haben (*Absatz 2*), zum anderen müssen sie zusätzlich zu den Studiengebühren einen Ausbildungsbeitrag bezahlen, der mindestens der Höhe der interkantonalen Beiträge gemäss Artikel 10 entspricht (*Absatz 3*). Damit wird verhindert, dass Nichtvereinbarungskantone von den aus der IUV fliessenden Rechten profitieren, ohne in die entsprechenden Pflichten eingebunden zu sein. Studierende aus Nichtvereinbarungskantonen sind bezüglich der Reduktion ihrer individuellen Belastung an den Herkunftskanton zu verweisen.

#### *Art. 16 Die Konferenz der Vereinbarungskantone*

Die Konferenz der Vereinbarungskantone setzt sich aus je einer regierungsrätlichen Vertreterin oder einem regierungsrätlichen Vertreter der Kantone zusammen, die der Vereinbarung beigetreten sind.

Ihr obliegen folgende Aufgaben:

- a. Festlegung der interkantonalen Beiträge pro Kostengruppe und die Dauer von deren Gültigkeit einschliesslich Definition der in Abzug zu bringenden Bundesbeiträge (Artikel 10),
- b. Definition der Fachbereiche und Zuordnung zu einer Kostengruppe (Artikel 9 Absatz 2),
- c. Änderung der Zuordnung eines Fachbereichs zu einer Kostengruppe, Einrichtung zusätzlicher Kostengruppen und/oder Aufteilung bestehender Kostengruppen sowie entsprechende Anpassung des Anhangs (Artikel 9 Absatz 3),
- d. Plafonierung der anzurechnenden Betriebskosten für die Forschung in begründeten Fällen (Artikel 9 Absatz 3),
- e. Erhöhung der Beiträge für die Kostengruppe III über das definierte Maximum hinaus (Artikel 10 Absatz 2),
- f. Definition weiterer Studienangebote (Artikel 4 Absatz 4 litera c) sowie die Festlegung der entsprechenden Regelstudierendauer (Artikel 11 Absatz 3),

- g. Kürzung von Beiträgen (Artikel 13),
- h. Entscheid über die Beitragsberechtigung von Studienangeboten von Hochschulen im Akkreditierungsverfahren (Artikel 4 Absatz 2), von Studienangeboten, deren Abschluss den Zugang zu einem geregelten Beruf beinhaltet (Artikel 4 Absatz 3) sowie von Studienangeboten privater Hochschulen (Artikel 5),
- i. Genehmigung von Budget und Rechnung bezüglich der Vollzugskosten (Artikel 19),
- k. Wahl der Mitglieder und des oder der Vorsitzenden der Kommission IUUV (Artikel 17), und
- l. Festlegung des Rechnungsjahrs, ab welchem die Beiträge für die Kostengruppe III auf Basis der validierten Kosten berechnet werden.

Die Beschlüsse gemäss Absatz 2 litera a bis g sowie l bedürfen der Mehrheit von zwei Dritteln der Konferenzmitglieder, darunter mindestens die Hälfte der Universitätskantone gemäss Hochschulkonkordat. Für die übrigen Beschlüsse gilt das einfache Mehr der anwesenden Konferenzmitglieder.

Unter der Annahme, dass alle 26 Kantone der Vereinbarung beitreten, läge eine zwei Drittel-Mehrheit gemäss Absatz 3 vor, wenn mindestens 18 Vereinbarungskantone und unter diesen mindestens fünf der zehn Universitätskantone einem Beschlussentwurf zustimmen. Massgeblich für die Definition als Universitätskanton ist Artikel 6 Absatz 3 des Hochschulkonkordats, welches sich auf das Interkantonale Konkordat über die universitäre Koordination vom 9. Dezember 1999 stützt. Das Fürstentum Liechtenstein zählt demnach zu den Nichtuniversitätskantonen.

Die Konferenz der Vereinbarungskantone amtiert als behördliches Steuerungsorgan der Vereinbarung. Ihr obliegen bei der Umsetzung der in der Vereinbarung festgelegten Grundsätze die in *Artikel 16 Absatz 2* (im Sinne einer Zusammenfassung) definierten Aufgaben.

#### *Art. 17 Kommission IUUV*

Für den Vollzug wählt die Konferenz der Vereinbarungskantone eine Kommission IUUV. Die Amtsdauer beträgt vier Jahre.

Die Kommission IUUV setzt sich aus acht regierungsrätlichen Vertretungen der Vereinbarungskantone zusammen. Vier Mitglieder der Kommission IUUV vertreten einen Universitätskanton, vier einen Nichtuniversitätskanton.

Je eine Vertretung des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFI und des Bundesamtes für Statistik BFS nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen teil.

Der Kommission IUUV obliegen insbesondere die folgenden Aufgaben:

- a. Überwachung des Vollzugs, insbesondere auch der Geschäftsstelle,
- b. Entscheid über die Zuordnung eines Angebots zu einem Fachbereich in strittigen Fällen (Artikel 6 Absatz 2),
- c. Antragsstellung an die Konferenz der Vereinbarungskantone für Entscheide gemäss Artikel 16 Absatz 2 litera a bis g und l, sowie
- d. Regelung der Rechnungslegung, der Beitragszahlung, der Termine und Stichdaten sowie des Vorgehens bei allfälligen Verzugszinsen.

Die Kommission IUUV ist das oberste operative Vollzugsorgan der IUUV. Die Bestimmung regelt die Zusammensetzung der Kommission und deren Aufgaben.

**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |***Art. 18 Geschäftsstelle*

Das Generalsekretariat der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK ist Geschäftsstelle der Vereinbarung.

Sie führt das zentrale Inkasso für die Beitragszahlungen.

Wie bei allen von der EDK abgeschlossenen Finanzierungs- und Freizügigkeitsvereinbarungen obliegt die Geschäftsführung der IUV dem Generalsekretariat der EDK.

*Art. 19 Vollzugskosten*

Die Kosten des Vollzugs dieser Vereinbarung sind durch die Vereinbarungskantone nach Massgabe der Zahl ihrer Studierenden zu tragen. Sie werden ihnen jährlich in Rechnung gestellt.

Entsprechend der heute vorherrschenden Finanz- bzw. Zinslage kann zumindest für absehbare Zeit nicht mit einer Deckung der Vollzugskosten über den Zinsertrag gerechnet werden. Aus diesem Grund legt der Artikel fest, dass die Kosten des Vollzugs der Vereinbarung durch die Vereinbarungskantone nach Massgabe der Zahl ihrer Studierenden, d.h. dem Total der unter die IUV fallenden Studierenden, zu tragen sind.

*Art. 20 Streitbeilegung*

Auf Streitigkeiten, die sich aus der vorliegenden Vereinbarung ergeben, wird das Streitbeilegungsverfahren gemäss IRV der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Rahmenvereinbarung, IRV) vom 24. Juni 2005 angewendet.

Kann die Streitigkeit nicht beigelegt werden, entscheidet auf Klage hin das Bundesgericht gemäss Artikel 120 Absatz 1 litera b BGG.

Da es sich bei der IUV um eine Vereinbarung mit Lastenausgleich handelt, ist die Anwendung der Rahmenvereinbarung vom 24. Juni 2005 für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Rahmenvereinbarung, IRV) bezüglich der Streitbeilegung zwingend. Deren Regelungen gelten für alle Streitigkeiten aus der Vereinbarung.

*Art. 21 Beitritt*

Der Beitritt zu dieser Vereinbarung wird dem Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren gegenüber erklärt.

Mit dem Beitritt zu dieser Vereinbarung erklären die Kantone gleichzeitig den Austritt aus der Interkantonalen Universitätsvereinbarung vom 20. Februar 1997.

**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |**

Das Ratifikationsverfahren wird in jedem Kanton nach kantonalem Recht durchgeführt. Die jeweilige Kantonsregierung erklärt gegenüber dem Vorstand der EDK den Beitritt (*Absatz 1*).

*Absatz 2* regelt eine logische Folge eines Beitritts zur vorliegenden Vereinbarung: diejenigen Kantone, die der neuen Vereinbarung beitreten, müssen – da beide Vereinbarungen denselben Regelungsgegenstand haben – gleichzeitig den Austritt aus der IUV 1997 erklären. Die Kantone können beide Geschäfte mit einer Parlamentsvorlage verbinden.

*Art. 22 Inkrafttreten*

Der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren setzt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr 18 Kantone beigetreten sind.

Das Inkrafttreten ist dem Bund zur Kenntnis zu bringen.

Wie bei allen interkantonalen Vereinbarungen der EDK erfolgt das formelle Inkrafttreten der neuen IUV mit Beschluss des Vorstands. Für das Inkrafttreten der IUV wird ein Beitrittsquorum von 18 Kantonen vorgeschlagen. Dieses Quorum liegt darin begründet, dass die IUV als Finanzierungsvereinbarung nur dann zufriedenstellend funktioniert, wenn möglichst viele Kantone beigetreten sind. Darüber hinaus hat dieses Quorum auch den im folgenden Abschnitt beschriebenen Einfluss auf die Gültigkeit der IUV 1997.

Es ist rechtlich nicht möglich, die IUV 1997 mit einer Bestimmung der neuen IUV aufzulösen. Aus folgenden Gründen ist das auch nicht notwendig: gemäss Artikel 25 (Mindestzahl der Vereinbarungskantone) IUV 1997 ist diese nur rechtsgültig, wenn und solange mindestens je die Hälfte der Universitäts- und der Nichtuniversitätskantone ihren Beitritt erklärt haben. Wenn die IUV mit einem Beitrittsquorum von 18 Kantonen in Kraft tritt, hat die IUV 1997 nach Massgabe von deren Artikel 25 ihre Rechtsgültigkeit verloren.

Gemäss Artikel 48 Absatz 3 der Bundesverfassung sind Verträge zwischen den Kantonen dem Bund zur Kenntnis zu bringen.

*Art. 23 Kündigung*

Die Vereinbarung kann unter Einhaltung einer Frist von zwei Jahren jeweils auf den 31. Dezember durch schriftliche Erklärung an die Konferenz der Vereinbarungskantone gekündigt werden.

Ein Kanton, welcher der Vereinbarung beitrifft, hat auch das Recht, den Austritt aus der Vereinbarung zu erklären. Die Kündigungsfrist beträgt zwei Jahre. Für die verbleibenden Vereinbarungskantone bleibt die Vereinbarung in Kraft.

*Art. 24 Weiterbestehen der Verpflichtungen*

Kündigt ein Kanton die Vereinbarung, bleiben seine Verpflichtungen aus dieser Vereinbarung für die zum Zeitpunkt des Austritts in Ausbildung befindlichen Studierenden bis zum Ende ihres Studiums bestehen.

**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |**

*Artikel 24* stellt sicher, dass die sich bereits in Ausbildung befindenden Studierenden auch dann noch von den Abgeltungsbeiträgen des beitragspflichtigen Hochschulträgerkantons profitieren, wenn dieser aus der IUV austritt. Auf diese Studierenden ist damit auch nach dem Austritt des Kantons Artikel 15 Absatz 3 (zusätzliche Ausbildungsbeiträge) nicht anwendbar.

*Art. 25 Fürstentum Liechtenstein*

Dieser Vereinbarung kann das Fürstentum Liechtenstein auf der Grundlage seiner eigenen Gesetzgebung beitreten. Ihm stehen alle Rechte und Pflichten eines Vereinbarungskantons zu.

Wie bei der IUV 1997 und den übrigen Finanzierungsvereinbarungen wie FHV oder HFSV gibt *Artikel 25* dem Fürstentum Liechtenstein die Möglichkeit, der neuen Vereinbarung beizutreten. Bei einem Beitritt hat das Fürstentum Liechtenstein dieselben Rechte und Pflichten wie ein Vereinbarungskanton.

*Art. 26 Übergangsrecht*

Die Beitragsberechtigungen gemäss der Interkantonalen Universitätsvereinbarung vom 20. Februar 1997 bleiben bis zur Entscheidung über die institutionelle Akkreditierung gemäss HFKG (Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 5 Absatz 1) beziehungsweise bis zum Entscheid über die Erfüllung zusätzlicher Anerkennungsvoraussetzungen gemäss Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 5 Absatz 2, längstens aber bis acht Jahre nach Inkrafttreten des HFKG, bestehen.

Die Leistungsabteilungen derjenigen Kantone, die der IUV nicht oder noch nicht beigetreten sind, erfolgen für die Dauer von längstens zwei Jahren nach Inkrafttreten der Vereinbarung gestützt auf die Interkantonale Universitätsvereinbarung vom 20. Februar 1997. Nach Ablauf dieser Frist gilt für alle Nichtvereinbarungskantone Artikel 15.

Solange betreffend die Ausbildung der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin keine validierten Kosten vorliegen, betragen die interkantonalen Beiträge für die Kostengruppe III das Doppelte der Beiträge für die Kostengruppe II. Die Konferenz der Vereinbarungskantone entscheidet, ab welchem Rechnungsjahr die Beiträge für die Kostengruppe III auf Basis der validierten Kosten berechnet werden.

*Artikel 26 Absatz 1* entspricht Artikel 75 HFKG, wonach sich die Hochschulen und anderen Institutionen des Hochschulbereichs bis spätestens acht Jahre nach Inkrafttreten des HFKG (1. Januar 2015) institutionell akkreditieren lassen müssen. Bis längstens Ende 2023 gelten nach bisherigem Recht als beitragsberechtigt anerkannte Hochschulen und Institutionen des Hochschulbereichs als beitragsberechtigt im Sinne des HFKG. Dieselbe Regelung gilt gemäss *Absatz 1* auch für Studienangebote, die basierend auf der IUV 1997 als beitragsberechtigt anerkannt worden sind.

*Absatz 2* gewährleistet, dass Kantone, die der neuen Vereinbarung nicht oder noch nicht beigetreten sind, für die Dauer von längstens zwei Jahren nach Inkrafttreten der Vereinbarung Abgeltungsbeiträge gestützt auf die IUV 1997 erhalten. Nach Ablauf dieser Frist entfaltet Artikel 15 IUV für Nichtbeitrittskantone seine Wirkung. Es wird zusätzlich auf den Kommentar zu Artikel 22 verwiesen.

*Absatz 3* legt den Beitrag für die Ausbildung der Human-, Zahn- und Veterinärmedizin ab drittem Studienjahr (Kostengruppe III) bis zum Vorliegen von validierten Kosten für diese Fachbereiche auf das Doppelte der Kostengruppe II fest. Sobald validierte Kosten für diese Fachbereiche vorliegen, werden die Beiträge

**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |**

für diese Fachbereiche unter Anwendung der Artikel 9 und 10 festgesetzt. Die Konferenz der Vereinbarungskantone entscheidet per zwei Drittel-Mehrheit, dass die notwendigen Kostendaten vorliegen und ab welchem Rechnungsjahr die Beiträge für die Kostengruppe III auf dieser Kostenbasis zu berechnen sind.

*Art. 27 Berechnung der Beiträge im Übergang von der IUV 1997 auf die IUV 20..*

Für eine Übergangsphase von drei Jahren nach Inkrafttreten der IUV 20.. wird für die Berechnung der Kantonsbeiträge wie folgt vorgegangen:

- a. Multiplikation der Differenz zwischen den Beiträgen IUV 20.. und IUV 1997 mit dem Faktor 0.25 (erstes Berechnungsjahr), mit dem Faktor 0.5 (zweites Berechnungsjahr) beziehungsweise mit dem Faktor 0.75 (drittes Berechnungsjahr) und Festlegung eines entsprechenden Korrekturbetrags für jeden Kanton,
- b. Berechnung der effektiven Beiträge pro Kanton auf Basis der Beiträge gemäss IUV 1997 zuzüglich des Korrekturbetrags gemäss litera a.

Nach Abschluss dieser dreijährigen Übergangsphase erfolgt die Berechnung der Kantonsbeiträge ausschliesslich basierend auf der IUV 20.. .

Um die finanziellen Auswirkungen zu glätten, die sich aus dem Übergang von der Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV 1997) vom 20. Februar 1997 zur vorliegenden Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen vom ... (IUV 20..) ergeben, sieht *Artikel 27* eine Sonderbestimmung vor, welche die Beitragshöhe der IUV für die ersten drei Jahre nach Inkrafttreten der neuen IUV regelt.



**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |**

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren  
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique  
Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione  
Conferenza svizra dals directurs chantunals da l'educaziun publica

## KURZ-INFO

Generalsekretariat EDK, 5. Juli 2019

### Die neue Interkantonale Universitätsvereinbarung geht in die kantonalen Beitrittsverfahren

**Die EDK hat am 27. Juni 2019 die totalrevidierte Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV 2019) zu Händen der kantonalen Beitrittsverfahren verabschiedet. Nun entscheiden die Kantone über einen Beitritt. Die Vereinbarung kann vom Vorstand der EDK in Kraft gesetzt werden, sobald 18 Kantone beigetreten sind. Dann wird die neue IUV die heute gültige Interkantonale Universitätsvereinbarung von 1997 ablösen.**

**Wie die heute gültige IUV wird auch die IUV 2019 die Festlegung der Beiträge regeln, welche ein Kanton für seine Studierenden an ausserkantonalen Universitäten zu leisten hat. Diese Zahlungen zwischen den Kantonen sind Voraussetzung für den gleichberechtigten Zugang der Studierenden zu allen kantonalen universitären Hochschulen. Wichtige Neuerungen der IUV 2019 sind die Abschaffung der Wanderungsrabatte und die Einführung eines kostenbasierten Systems für die Berechnung der Tarife.**

#### Gewährleistung der Freizügigkeit im universitären Bereich

**Die Finanzierungsvereinbarungen der EDK regeln den Lastenausgleich zwischen den Kantonen.**

Studierende haben in der Schweiz einen gleichberechtigten Zugang zu allen universitären Hochschulen. Möglich gemacht wird dies durch die Interkantonale Universitätsvereinbarung von 1997, der alle Kantone beigetreten sind. Sie soll in den kommenden Jahren durch die IUV 2019 abgelöst werden.

Beide Vereinbarungen funktionieren nach dem gleichen Grundprinzip: Über die IUV kaufen die Kantone Leistungen ein. Der Herkunftskanton bezahlt für seine Studierenden an ausserkantonalen Universitäten jedes Jahr einen Beitrag, der über die IUV festgelegt wird (IUV-Tarif). Die Zahlungen gehen an die Universitätskantone. Der Herkunftskanton leistet damit einen Beitrag (rund drei Viertel<sup>1</sup>) an die Ausbildungskosten seiner Kantonsangehörigen. Im Gegenzug haben diese beim Zugang an die Universitäten die gleiche Rechtsstellung wie alle anderen Studierenden.

Mit der Totalrevision der IUV konnte eine Angleichung an die anderen Finanzierungsvereinbarungen der EDK (z.B. Fachhochschulvereinbarung) erreicht werden, die alle neueren Datums sind. Soweit als möglich wurden bei der Erarbeitung der IUV 2019 aber auch Bestimmungen der IUV 1997 übernommen, z.B. für die folgenden Fragen: Wer zahlt? Wie lange dauert die Zahlungspflicht? Welche Kostengruppen werden unterschieden?

<sup>1</sup> Berücksichtigt werden die beim Träger anfallenden Kosten für Lehre und Forschung (ohne die beim Träger anfallenden Infrastrukturkosten).

## Die IUV 2019 im Überblick

Das System für die Berechnung der Kosten folgt den effektiven Ausbildungskosten.

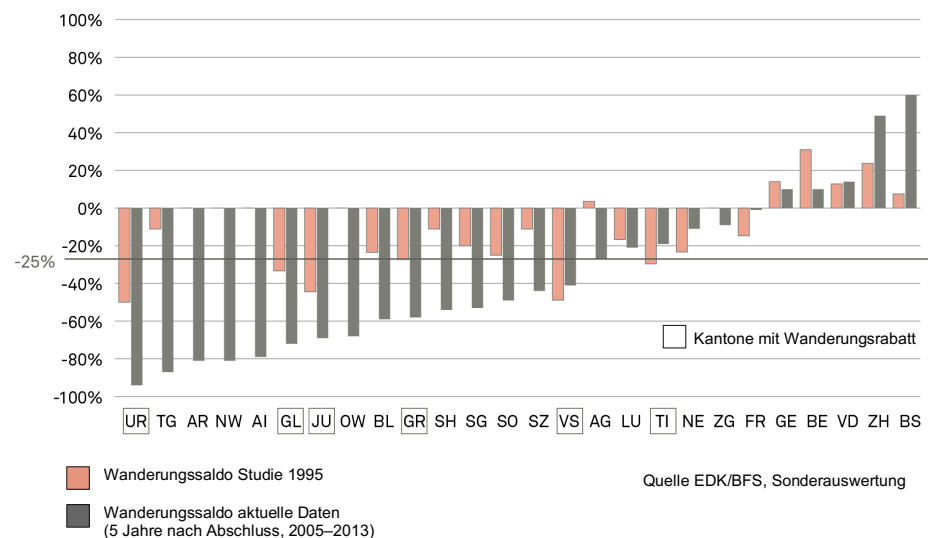
Die IUV 2019 sieht folgende neuen Finanzierungsgrundsätze vor:

- Die Tarife werden auf Basis der effektiven Ausbildungskosten ermittelt. Grundlage für die Berechnung bildet die vom Bundesamt für Statistik (BFS) erhobene Kostenstatistik für die universitären Hochschulen. Bei der Berechnung der Tarife werden die Infrastrukturkosten nicht mitgerechnet. Diese verbleiben bei den Universitätskantonen.
- Der Rabatt für Wanderungsverluste wird aufgehoben. Alle Kantone zahlen die gleichen IUV-Tarife.
- Der Standortvorteil der Universitätskantone wird bei der Berechnung der Tarife in die Waagschale geworfen.

Die Wanderungsrabatte werden abgeschafft.

Das heute gültige System mit Rabatten auf die IUV-Tarife, das für sechs Kantone gilt, wird abgeschafft. Diese Abzüge waren 1995 eingeführt worden, weil einige Kanton damals hohe Wanderungsverluste aufwies, d.h. überdurchschnittlich viele ihrer Studierenden kehrten nach dem Studium nicht mehr in ihren Herkunftskanton zurück. Es waren dies die Kantone Uri, Wallis und Jura (10 % Rabatt auf die Tarife) sowie Glarus, Graubünden und Tessin (5 % Rabatt auf die Tarife). Neue Zahlen zeigen auf, dass heute ausser den Universitätskantonen Basel, Bern, Genf, Waadt und Zürich alle Kantone Wanderungsverluste verzeichnen. Abbildung 1 zeigt die Wanderungsverluste 1995 im Vergleich mit aktuellen Zahlen.

**Abbildung 1: Wanderungsverluste nach Kanton, Daten 1995 im Vergleich mit aktuellen Daten**

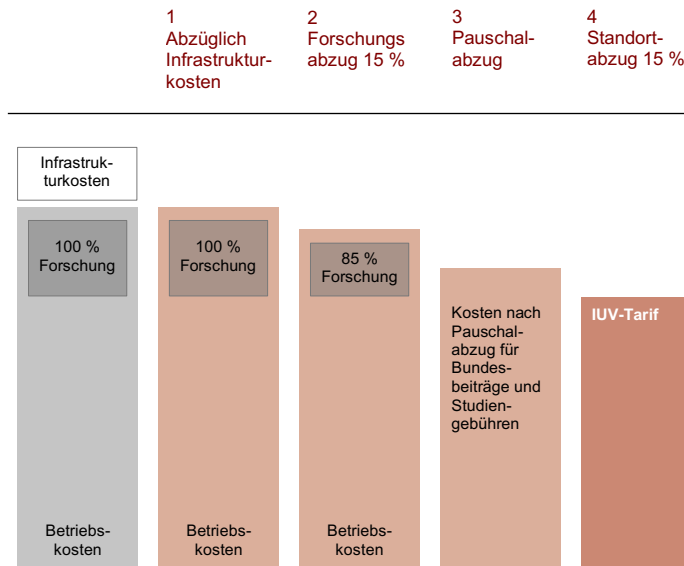


Die 25 %-Linie wurde 1995 als Kriterium für die Aufnahme in die Kategorie der Kantone genommen, die von Wanderungsrabatten profitieren.

An die Stelle der Wanderungsrabatte treten Abzüge für Standortvorteile.

Bei der Berechnung der Tarife findet das nachfolgend beschriebene System Anwendung.

Abbildung 2: Das System zur Berechnung der Tarife



Erläuterungen:

(1) Ohne Infrastrukturkosten: Ausgangspunkt für die Berechnung der Tarife sind nicht die Vollkosten, sondern die durchschnittlichen Betriebskosten (Kosten für Lehre und Forschung) ohne Infrastrukturkosten. Sowohl bei den Kosten für die Lehre als auch bei den Kosten für die Forschung werden Drittmittel (z.B. Beiträge des Nationalfonds) nicht berücksichtigt.

(2) 15 % Forschungsabzug: Von den Kosten für die Forschung wird 15 % abgezogen. Damit wird berücksichtigt, dass zwar eine gute Lehre auf Forschung angewiesen ist, aber ein Teil der Forschungskosten für die Lehre nicht direkt notwendig ist. Die Forschung stellt für die Universitätskantone auch einen Standortvorteil dar, da sie zum Beispiel die Ansiedelung von Betrieben begünstigt.

(3) Pauschalabzug: Von den verbleibenden Kosten werden die dem Trägerkanton/der Hochschule zugutekommenden Bundesbeiträge (20 % gemäss HFKG) und eine Pauschale für Studiengebühren abgezogen.

(4) 15 % Standortabzug: Von den so berechneten Betriebskosten wird ein zusätzlicher Standortabzug von 15 % vorgenommen.

Der Herkunftskanton deckt rund drei Viertel der Ausbildungskosten.

Mit diesem System zahlt der Herkunftskanton für seine Kantonsangehörigen rund drei Viertel der Ausbildungskosten, verstanden als Betriebskosten inkl. Forschung, aber ohne Infrastrukturkosten. Letztere verbleiben beim Träger.

Es wird neu eine Konferenz der Vereinbarungskantone eingerichtet.

Für den Vollzug der IUV 1997 besteht heute eine regierungsrätlich zusammengesetzte Kommission. Die IUV 2019 sieht neu zusätzlich die Einrichtung einer Konferenz aller Vereinbarungskantone vor. Diese Konferenz beschliesst die Tarife und legt die Dauer ihrer Gültigkeit fest (Zweidrittelsmehrheit).

**EDK | CDIP | CDPE | CDEP |**

**Die Tarife werden beim Inkrafttreten der Vereinbarung berechnet.**

In der IUV 2019 sind nicht die konkreten IUV-Tarife festgeschrieben, sondern die Grundsätze für deren Berechnung. Die Tarife werden beim Inkrafttreten der IUV 2019 auf Basis der dann aktuellsten Kostenstatistiken des Bundesamtes für Statistik (BFS) berechnet. Die Tarife werden sich also entlang der realen Kostenveränderungen entwickeln.

Simuliert man die neue Art der Berechnung auf der Basis von Kostendaten der vergangenen Jahre, dann ergibt sich eine stabile Entwicklung der Tarife ohne sprunghafte Veränderungen.

**Tabelle 1: Aktuell gültige Tarife und neue Tarife**

pro Studierende/n pro Jahr	<b>IUV 1997</b> Aktuell gültige Tarife	<b>IUV 2019</b> Neue Tarife
<b>Kostengruppe I</b> Geistes- / Sozialwissenschaften	10'600	Die neuen Tarife werden beim Inkrafttreten auf Basis der dann aktuellen Kostenstatistik des BFS berechnet.
<b>Kostengruppe II</b> Exakte, Natur- u. techn. Wiss / Ing. / Pharm. / 1. + 2. Jahr med. Studiengänge	25'700	
<b>Kostengruppe III</b> Ab 3. Jahr med. Studiengänge	51'400	

**Bei den Tarifen der Kostengruppe III kommt eine Plafonierung zur Anwendung.**

Für die Ausbildung Kostengruppe III, das sind alle medizinischen Studiengänge ab dem dritten Studienjahr, liegen zurzeit noch keine validierten Kostendaten vor. Bis validierte Daten vorliegen, soll der Tarif das Doppelte des Tarifs der Kostengruppe II betragen. Sobald dann die reguläre Berechnungsweise der Tarife auch für die Kostengruppe III zur Anwendung kommen wird, wird eine Plafonierung gelten (Tarif umfasst maximal doppelt soviel wie die Kosten für die Lehre für diesen Bereich).

### Die Beitrittsverfahren

**In der Regel bestimmen die kantonalen Parlamente über den Beitritt zu einer interkantonalen Vereinbarung.**

Der Entwurf der IUV 2019 war vom 1. August 2017 bis am 31. Januar 2018 in einer sechsmonatigen Vernehmlassung bei allen Kantonen und weiteren Adressaten. Er wurde auf Basis der Vernehmlassungsergebnisse bereinigt und am 27. Juni 2019 von der Plenarversammlung zu Handen der kantonalen Beitrittsverfahren verabschiedet.

Jeder Kanton entscheidet nun über seinen Beitritt zur Vereinbarung. In der Regel ist das ein Beschluss der kantonalen Legislative, der dem Referendum unterliegt. Die Vereinbarung kann vom Vorstand der EDK in Kraft gesetzt werden, sobald 18 Kantone beigetreten sind.

### Mehr Informationen

[www.edk.ch](http://www.edk.ch) > [Arbeiten](#) > [Finanzierungsvereinbarungen](#) > [IUV 2019](#)

### Kontakt

Francis Kaeser, Leiter Koordinationsbereich Finanzierung  
[Kontakt-Mail](mailto:Francis.Kaeser@edk.ch), 031 309 51 11

**Beschluss  
über den Beitritt  
zur Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an  
die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen  
(Interkantonale Universitätsvereinbarung, IUUV) vom  
27. Juni 2019**

vom ...

*Der Kantonsrat von Appenzell Ausserrhoden,*

gestützt auf Art. 74<sup>bis</sup> Abs. 2 der Verfassung des Kantons Appenzell A.Rh.<sup>1</sup>

*beschliesst:*

**I.**

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden tritt der Interkantonalen Vereinbarung über die Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen (Interkantonale Universitätsvereinbarung, IUUV) vom 27. Juni 2019 bei.

**II.**

Dieser Beschluss untersteht dem fakultativen Referendum.

---

<sup>1</sup> KV; bGS 111.1



An die Mitglieder  
des Kantonsrates

Herisau, 20. Januar 2020

### **3000.83**

## **Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV); Genehmigung; 1. Lesung**

### **2. Bericht und Antrag der Kommission Bildung und Kultur vom 20. Januar 2020**

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

#### **A. Ausgangslage**

Die Interkantonale Universitätsvereinbarung vom 20. Februar 1997 (bGS 411.5; fortan IUV 1997) regelt den gleichberechtigten Zugang der Studierenden aus den Kantonen und dem Fürstentum Liechtenstein zu den Universitäten in der Schweiz. Für diesen Zugang entrichten die Nicht-Universitätskantone den Universitätskantonen eine Pauschale pro studierende Person. Seit dem Erlass der IUV 1997 haben sich die Rahmenbedingungen geändert. Vor diesem Hintergrund erarbeitete die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) eine totalrevidierte Universitätsvereinbarung und führte 2017 bei den Kantonen eine Vernehmlassung durch.

Am 27. Juni 2019 hat die EDK die totalrevidierte «Interkantonale Vereinbarung über Beiträge an die Ausbildungskosten von universitären Hochschulen vom 27. Juni 2019» (Interkantonale Universitätsvereinbarung; fortan IUV 2019) zuhanden der kantonalen Beitrittsverfahren verabschiedet. Mit der neuen Vereinbarung soll vom System einer politisch festgelegten Pauschale zu einer Pauschale basierend auf den effektiven Kosten gewechselt werden.

Die Kommission Bildung und Kultur hat an ihrer Sitzung vom 20. Januar 2020 die IUV 2019 beraten. Für die Beratung standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 12. November 2019 «Interkantonale Universitätsvereinbarung (IUV); Genehmigung; 1. Lesung» mit vier Beilagen
- Begleitpräsentation zum Beitritt zur IUV 2019 von Peter Bleisch vom 20. Januar 2020



Für Erläuterungen und Auskünfte waren Landammann Alfred Stricker, Departementssekretärin Daniela Ittensohn und der Leiter des Amts für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung Peter Bleisch, an der Sitzung anwesend.

## **B. Erwägungen**

### **1. Eintreten und Grundzüge der Vorlage**

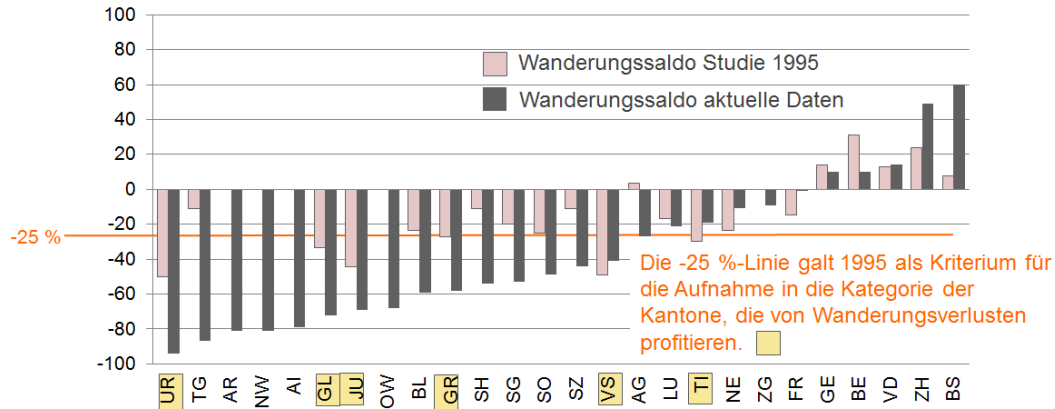
Gemäss Art. 38 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden (KV; bGS 111.1) sorgt der Kanton für den Zugang zu den Universitäten. Er ist somit verpflichtet, Studierenden aus Appenzell Ausserrhoden den gleichberechtigten Zugang zu den Universitäten zu ermöglichen. Mit dem Beitritt zur IUV 2019 wird der Austritt aus der IUV 1997 erklärt. Mittelfristig wird die IUV 1997 daher aufgehoben bzw. von der IUV 2019 abgelöst. Um den Studierenden aus Appenzell Ausserrhoden weiterhin einen gleichberechtigten Zugang zu den Universitäten zu ermöglichen, sieht die Kommission Bildung und Kultur die Notwendigkeit, der IUV 2019 beizutreten. Sie ist einstimmig für Eintreten.

### **2. Erläuterungen zu einzelnen Aspekten**

Die Kommission hat sich über die neue Berechnung der Tarife informieren lassen und nimmt zur Kenntnis, dass die kantonalen Beiträge nach heutigen Prognosen mit Zahlen aus der Vergangenheit im Vergleich zur IUV 1997 sinken werden. Die effektiven Kosten hängen jedoch von der Anzahl der Studierenden ab, die im Kanton Appenzell Ausserrhoden gewohnt haben, als sie ihre Matura erworben haben. Prognosen des Bundesamtes für Statistik gehen von einer moderaten Zunahme der Studierendenzahlen aus. Daher werden die Beiträge des Kantons in den kommenden Jahren unabhängig von der Berechnungsgrundlage steigen. Die steigenden Studierendenzahlen sind grundsätzlich zu begrüßen. Sie sind jedoch ein potenzieller Kostentreiber, der ausserhalb des Einflussbereichs des Kantons liegt.

Die Kommission nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Vorlage keine personellen oder organisatorischen Auswirkungen hat.

Gemäss IUV 1997 erhielten einige Kantone einen sogenannten Wanderungsrabatt, das heisst, sie konnten für ihre Studierenden eine reduzierte Pauschale entrichten. Ein Anspruch auf einen Wanderungsrabatt entstand dann, wenn ein Kanton auf seine Kosten Maturandinnen und Maturanden ausbildete, diese anschliessend eine Universität besuchten und dann tendenziell auch im Universitätskanton arbeiteten und Steuern bezahlten. Um diese «verlorene Investition» auszugleichen, erhielten sechs Kantone gemäss IUV 1997 einen Wanderungsrabatt (siehe folgende Übersicht).



Mit der IUV 2019 wird der Wanderungsrabatt abgeschafft. Zum Ausgleich des Standortvorteils der Universitätskantone wird bei der Berechnung der Pauschale ein Abzug an den Betriebskosten vorgenommen. Die Infrastrukturkosten werden nicht zu den Betriebskosten gezählt und damit auch nicht über die Pauschale abgegolten. Sie sind von den Universitätskantonen zu finanzieren.

Der Kanton Appenzell Ausserrhoden profitierte bisher nicht von einem Wanderungsrabatt, obwohl er zwischenzeitlich den dritthöchsten Wanderungsverlust zu verzeichnen hat. Mit der IUV 2019 bezahlen alle Kantone die gleiche Pauschale. Aus politischer Sicht ist es daher wünschenswert, Anstrengungen zu unternehmen, damit die Studierenden im Kanton wohnen bleiben oder nach dem Studium wieder in den Kanton zurückkehren. Der Regierungsrat hat sich diesbezüglich mit dem Regierungsprogramm 2020–2023 Ziele in diese Richtung gesetzt.

Wie im Bericht und Antrag des Regierungsrates ausgeführt, wurde das Büro des Kantonsrates in der Phase der Vernehmlassung nicht konsultiert, da der Regierungsrat damals davon ausging, dass er die Vereinbarung in eigener Kompetenz abschliessen kann. Dies führt zur Situation, dass die mit der revidierten Kantonsratsgesetzgebung neu eingesetzte Kommission Bildung und Kultur keine Änderungen an der IUV 2019 mehr anbringen und sie nur genehmigen oder ablehnen kann.

Unabhängig von der vorliegenden Situation ist es der Kommission ein Anliegen, dass die Prozesse in den Aussenbeziehungen des Kantons gemäss der revidierten Kantonsratsgesetzgebung bald umgesetzt werden und die Kommission bei zukünftigen ähnlichen Vorlagen frühzeitig einbezogen wird.



**C. Antrag**

Die Kommission Bildung und Kultur beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. dem Beschluss über den Beitritt zur Interkantonalen Universitätsvereinbarung (IUV) vom 27. Juni 2019 in 1. Lesung zuzustimmen.

Im Namen der Kommission Bildung und Kultur

sign. Lukas Scherer

Lukas Scherer, Präsident

sign. Sabrina Baumgartner

Sabrina Baumgartner, Aktuarin

Kantonsrat  
 Mathias Steinhauer  
 Hintere Oberdorfstr. 15  
 9100 Herisau

Eingegangen am:  
**14. Mai 2020**  
 Kantonskanzlei

Kantonskanzlei des Kantons AR  
 Büro des Kantonsrates  
 Regierungsgebäude  
 9102 Herisau

Herisau, 11. Mai 2020

#### **Postulat ‚Regierungsprogramm alimentieren‘**

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin  
 Sehr geehrte Kantonsrätinnen und Kantonsräte

Im Dezember hat der Kantonsrat das Regierungsprogramm zu Kenntnis genommen. Dieses umfasst einerseits die konkreten Ziele für die Jahre 2020 bis 2023, stellt diese jedoch in einen grösseren Zusammenhang mit langfristigen Zielsetzungen bis ins Jahr 2030.

In der Beurteilung durch den Kantonsrat wurde von verschiedenen Fraktionen und Votanten die Frage der Finanzierung gestellt. Ihren Ursprung hatten diese Bemerkungen im Bericht des Regierungsrates unter Auswirkungen. Zitat: *Das Regierungsprogramm selbst löst noch keinen unmittelbaren Finanzierungsbedarf aus. Die Zielerreichung ist über eine entsprechende (Neu-) Ausrichtung und Schwerpunktsetzung bei der Aufgabenerfüllung und der Mittelzuteilung anzustreben. Alle Vorhaben, die zur Zielerreichung des Regierungsprogramms 2020–2023 nötig werden, durchlaufen den ordentlichen Prozess mit AFP und Voranschlag. Im Rahmen der Planung und Priorisierung ist zu gewährleisten, dass die Erreichung der strategischen Ziele des Regierungsprogramms nicht durch Mittelkürzungen behindert wird.*

So stehen wir im Moment vor zwei Fragestellungen:

- Was wird dieses Regierungsprogramm kosten?
  - Bis 2023 und bis 2030
- Wie werden die finanziellen Mittel bereitgestellt?

Nachdem sich die Situation nun drastisch verändert hat, wird die Finanzierung des vorliegenden Regierungsprogramms vermutlich nicht einfacher werden.

Andererseits wird dem Kanton AR aufgrund der Zusatzvereinbarung von Eidg. Finanzdepartement EFD und Schweizerischer Nationalbank SNB ca. 17 Millionen Franken zusätzlich zukommen (Vereinbarung zwischen EFD und SNB vom 28. Februar 2020). Dieser Betrag ist noch nicht in Budgets

und Aufgaben- und Finanzpläne eingeflossen. Es stellt sich daher die Frage, ob diese finanziellen Mittel (insgesamt oder einen Teil davon) für die Alimentierung des Regierungsprogramms bereitgestellt werden könnten. In ähnlicher Weise wurde vor Jahren mit dem Nationalbank-Gold langfristige Projekte von Gemeinden und Kantonen finanziert.

Der Regierungsrat wird beauftragt einen Bericht zuhanden des Kantonsrates zu erstellen, der folgende Fragen beantwortet:

1. Hält der Regierungsrat an seinem Regierungsprogramm 2020 – 2030 unter den veränderten Rahmenbedingungen aufgrund der Corona-Krise fest?
2. Mit welchen Kosten ist für das Regierungsprogramm zu rechnen?
  - a. Kosten für die Jahre 2020 – 2023 (diese werden im AFP ausgewiesen)
  - b. Kosten für die Jahre 2024 – 2030
3. Ist der Regierungsrat bereit zur Finanzierung des Regierungsprogramms 2020 – 2030 die zusätzliche Ausschüttung der SNB von ca. 17 Mio. Franken oder einen Teil davon zweckgebunden einzusetzen?
  - a. Wenn nein, wie gedenkt der Regierungsrat das Regierungsprogramm unter den erschwerten Rahmenbedingungen zu finanzieren?

Mit dem Postulat soll das Regierungsprogramm weder in Frage gestellt noch angezweifelt werden. Im Gegenteil: die langfristige Ausrichtung soll gestützt und die Umsetzung durch eine klare und definierte Finanzierung gesichert werden. Eine mögliche Finanzierungsquelle stellt die zusätzliche Gewinnausschüttung der SNB dar.

Die langfristige Entwicklung unseres Kantons ist eine zentrale Aufgabe. Es ist deshalb unerlässlich, wenn diese auch in Krisenzeiten aufrechterhalten wird. Der Kantonsrat wird daher ersucht, das Postulat zu überweisen.



Mathias Steinhauer, Kantonsrat EVP AR

Postulat ‚Regierungsprogramm alimentieren‘

Mitunterzeichnende

Name	Vorname
Frischknecht	Claudia
Rüegg	Werner
Ruprecht	Balz

Unterschrift

  
\_\_\_\_\_  
  
\_\_\_\_\_  
  
\_\_\_\_\_