

KR.Nr.

## **Lotterie- und Sportfondsgesetz (LSG)**

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates  
an den Kantonsrat von Solothurn  
vom . . . . ., RRB Nr. . . . .

### **Zuständiges Departement**

Departement des Innern

### **Vorberatende Kommission(en)**

Bildungs- und Kulturkommission (BIKUKO)

Vernehmlassungsentwurf

## Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung .....	3
1. Ausgangslage .....	5
1.1 Geldspielgesetzgebung des Bundes .....	5
1.2 Grundzüge der Konkordate .....	7
1.2.1 Gesamtschweizerisches Konkordat (GSK).....	7
1.2.2 Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020).....	8
1.3 Umsetzung der Geldspielgesetzgebung im Allgemeinen .....	8
1.4 Umsetzung im Kanton Solothurn.....	8
1.5 Das neue Lotterie- und Sportfondsgesetz (LSG).....	9
2. Verhältnis zur Planung .....	10
3. Auswirkungen.....	10
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen .....	10
3.2 Vollzugsmassnahmen .....	10
3.3 Folgen für die Gemeinden.....	10
3.4 Wirtschaftlichkeit .....	11
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage.....	11
4.1 Lotterie- und Sportfondsgesetz.....	11
4.1.1 Erlasstitel.....	11
4.1.2 Allgemeine Bestimmungen .....	11
4.1.3 Fonds.....	12
4.1.4 Beiträge .....	12
4.1.5 Massnahmen gegen Spielsucht .....	14
4.2 Fremdänderungen.....	15
4.3 Inkraftsetzung .....	15
5. Rechtliches.....	16
6. Antrag.....	16

## Beilagen

Beschlussesentwurf / Synopse

## Kurzfassung

An der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 wurde das Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017 (BGS) mit grosser Mehrheit angenommen. Es führt die bisherige Lotterie- und Spielbankengesetzgebung in einem Erlass zusammen. Das neue BGS bezweckt einen angemessenen Schutz der Bevölkerung vor den von Geldspielen ausgehenden Gefahren sowie die sichere und transparente Durchführung der Geldspiele. Ferner sollen die Reingewinne aus den Geldspielen zugunsten der AHV sowie zugunsten von gemeinnützigen Zwecken verwendet werden. Das BGS ist am 1. Januar 2019 in Kraft getreten.

Das neue BGS hat zur Folge, dass neben den interkantonalen Konkordaten die kantonalen Bestimmungen im Geldspielbereich umfassend revidiert werden müssen. Für den Kanton Solothurn wurde folgendes Umsetzungsmodell gewählt:

- Lotterien und Geschicklichkeitsspiele sind in gewerbepolizeilicher Hinsicht im Wirtschafts- und Arbeitsgesetz vom 8. März 2015 (WAG) geregelt. Die aus dem BGS resultierenden Anpassungen an die Zulassung, Bewilligung und Aufsicht von Geldspielen werden in der Vorlage «Teilrevision Wirtschafts- und Arbeitsgesetz» vorgenommen.
- Die aus dem BGS resultierenden steuerrechtlichen Anpassungen erfolgen im Rahmen der Vorlage «Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (elektronische Steuererklärung und Anpassungen an neues Bundesrecht)».
- Das BGS verpflichtet die Kantone, das Verfahren, die für die Verteilung der Mittel zuständigen Stellen und die Kriterien für die Beitragsgewährung in rechtsetzender Form zu regeln. Die kantonale Vollzugsverordnung zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 26. Juni 2006 (VV IVLW) genügt diesen Vorgaben nicht und soll deshalb durch das neue Lotterie- und Sportfondsgesetz (LSG) ersetzt werden.

Mit dem LSG wird der Regierungsrat ermächtigt, mit andern Kantonen die gemeinsame Durchführung von Grossspielen durch Swisslos zu vereinbaren. Über diese Kompetenz verfügt er aktuell bereits gemäss WAG.

Die weiteren Bestimmungen regeln – in Anlehnung an das gegenwärtige Recht – Stellung und Speisung des Lotterie- und des Sportfonds (1), die Beiträge, den Verwendungszweck, die Beitragsbereiche und die wesentlichen Voraussetzungen für die Beitragsgewährung (2), das Verfahren (3) und die Zuständigkeiten (4). Neu wird eine Transparenzbestimmung betreffend die jährliche Veröffentlichung der Fondsrechnung sowie weiterer, interessierender Daten durch die Fondsverwaltung vorgesehen. Das BGS verpflichtet die Kantone überdies, Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete sowie spielsüchtige Personen und deren Umfeld anzubieten. Die dem Kanton zufließende Spielsuchtsteuer wird neu im LSG normiert. Die betreffende Abgabe soll weiterhin dem kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht zugewiesen werden.

Das LSG ist, aufgrund der bundesrechtlichen Übergangsfrist von zwei Jahren, gemeinsam mit den geplanten Verordnungsbestimmungen, spätestens auf den 1. Januar 2021 in Kraft zu setzen.

Vernehmlassungsentwurf

Sehr geehrte Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über das Lotterie- und Sportfondsgesetz (LSG).

## 1. Ausgangslage

### 1.1 Geldspielgesetzgebung des Bundes

An der eidgenössischen Volksabstimmung vom 11. März 2012 haben Volk und Stände den neuen Artikel 106 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV; SR 101) angenommen. Dieser ermächtigt den Bund, im Bereich der Geldspiele zu legislieren und regelt die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen wie folgt: Der Bund erteilt eine Konzession für die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken und übt die Fachaufsicht aus. Er erhebt eine ertragsabhängige Spielbankenabgabe, welche in die Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV) eingespeist wird. Die Kantone sind verantwortlich für den Bereich der Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele. Die Kantone haben sicherzustellen, dass die Reingewinne aus Geldspielen und Sportwetten vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport verwendet werden. Diese Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen besteht im Wesentlichen bereits gegenwärtig.

Am 29. September 2017 verabschiedeten die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz; BGS; SR 935.51). Das dagegen ergriffene Referendum wurde an der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 verworfen. Das BGS vereinigt die bisherige Spielbanken- und die Lotteriegesetzgebung in einem Erlass und bezweckt eine kohärente und zeitgemässe Regelung des Geldspiels in der Schweiz. Mit dem neuen BGS soll die Bevölkerung angemessen vor den Gefahren, die von den Geldspielen ausgehen, geschützt werden. Weiter soll es dafür sorgen, dass die Geldspiele sicher und transparent durchgeführt werden. Schliesslich sollen die Reingewinne aus den Geldspielen zugunsten der AHV sowie zugunsten von gemeinnützigen Zwecken verwendet werden.

Zum BGS wurden folgende Verordnungen erlassen:

- Verordnung über Geldspiele vom 7. November 2018 (Geldspielverordnung; VGS; SR 955.021)
- Verordnung des EJPD über Spielbanken vom 7. November 2018 (Spielbankenverordnung EJPD, SPBV-EJPD; SR 935.511.1)
- Verordnung der Eidgenössischen Spielbankenkommission über Sorgfaltspflichten der Spielbanken zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vom 12. November 2018 (Geldwäschereiverordnung ESBK, GwV-ESBK; SR 955.021).

Das BGS und die Verordnungen sind am 1. Januar 2019 in Kraft getreten.

Das BGS stimmt in grossen Teilen mit der bisherigen Regelung und Vollzugspraxis im Geldspielbereich überein. Eine wesentliche Neuerung besteht in der Erweiterung des Spielangebots. Schweizer Anbieter dürfen Spielbankenspiele sowie Lotterien, grosse Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele neu auch online anbieten. Weiter werden unter engen Voraussetzungen kleine Pokerturniere ausserhalb der Spielbanken erlaubt. Teilweise werden neue Begrifflichkeiten verwendet. Es wird unterschieden zwischen Spielbankenspielen und Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspielen. Letztere werden in die Kategorien «Grossspiele» und «Kleinspiele» eingeteilt. Unter die Grossspiele fallen alle automatisierten, interkantonal oder online durchgeführten Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele. Es handelt sich um Spielarten, von denen grössere Gefahren ausgehen kön-

nen und für die deshalb ein dichter regulatorischer Rahmen gelten muss. Kleinspiele sind demgegenüber Kleinlotterien, lokale Sportwetten sowie kleine Pokerturniere, bei welchen es sich um kleinere Einsätze und Gewinnmöglichkeiten handelt. Die Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen (z.B. Tombolas etc.) bilden eine Untergruppe der Kleinlotterien. Die Ausweitung der Spielangebote gerade auch im Onlinebereich bringt neue Herausforderungen für den Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel mit sich. Das BGS sieht deshalb ein Paket von Schutzmassnahmen vor. Um das Angebot von in der Schweiz nicht bewilligten Spielen eindämmen zu können, wurde die Möglichkeit geschaffen, den Zugang zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Geldspielangeboten zu sperren.

Das BGS macht den Kantonen Vorgaben für die Verwendung der Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten. Letztere verfügen bei der Verwendung der Mittel jedoch weiterhin über einen erheblichen Spielraum.

Schliesslich waren unter altem Recht einzig in Spielbanken erzielte Gewinne steuerfrei. Um diese Ungleichbehandlung zu beseitigen, sieht das Bundesrecht neu eine Steuerfreigrenze von 1 Mio. Franken für Gewinne aus Grossspielen und aus der Onlineteilnahme an Spielbankenspielen vor. Für einzelne Gewinne aus Lotterien und Geschicklichkeitsspielen zur Verkaufsförderung besteht eine Steuerfreigrenze von 1'000 Franken, welche durch die Kantone erhöht werden kann.

Die nachfolgende grafische Darstellung vermittelt einen Überblick über die neuen Begriffe und Zuständigkeiten.

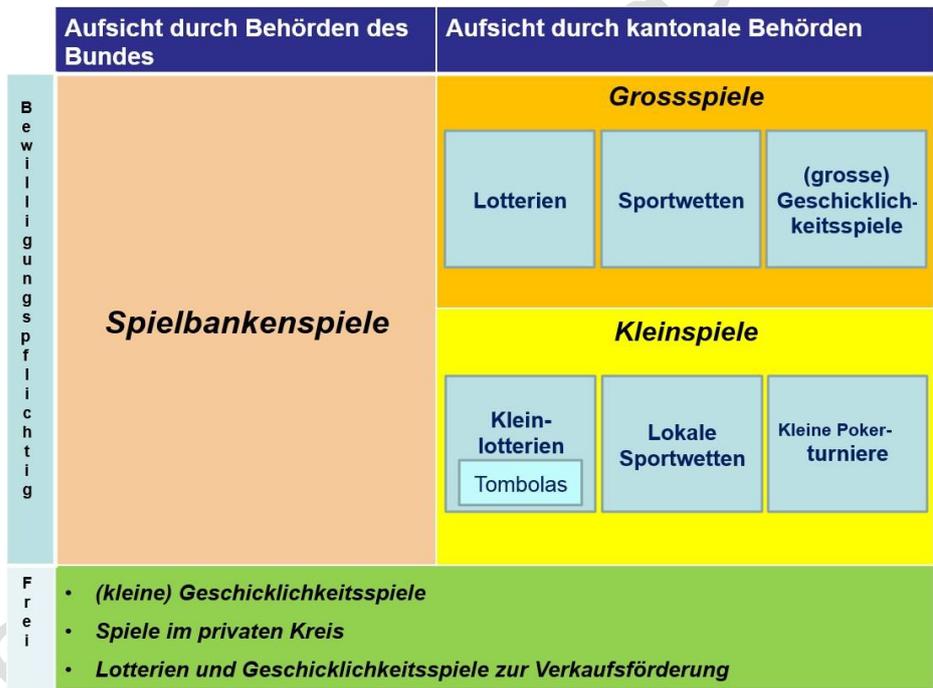


Abbildung 1: Übersicht Geldspiele

## 1.2 Grundzüge der Konkordate

### 1.2.1 Gesamtschweizerisches Konkordat (GSK)

Hinsichtlich der Erfüllung der Aufgaben im Bereich der Grossspiele sieht das BGS vor, dass sich die interessierten Kantone zu einem Konkordat zusammenschliessen und über gemeinsame Behörden verfügen (Art. 105 BGS). Die bestehende Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (IVLW; BGS 513.633.3) wird totalrevidiert und soll durch das GSK ersetzt werden. Die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL) - mit Inkrafttreten des GSK umbenannt in Fachdirektorenkonferenz Geldspiele (FDKG) - hat das neue Konkordat am 29. Mai 2019 zur Ratifikation durch die Kantone freigegeben.

(<https://www.cdcm.ch/berichte-details/gesamtschweiz-geldspielkonkordat.html>)

Das GSK regelt die interkantonalen Behörden (interkantonale Trägerschaft, Geldspielgericht und interkantonale Geldspielaufsicht), ihre Organisation, deren Aufgaben sowie die Finanzierung durch Abgaben. Weiter wird die bisherige Sporttotesgesellschaft als neue Stiftung Sportförderung Schweiz in das Konkordat integriert.

Formell handelt es sich beim GSK um ein Konkordat, das sowohl rechtsetzende als auch rechtsgeschäftliche Elemente enthält und nicht zuletzt infolge der Schaffung gemeinsamer Organisationen und Einrichtungen als formelles Gesetz erlassen werden muss. Es soll dem Kantonsrat spätestens Ende April 2020 zur Verabschiedung vorgelegt werden.

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

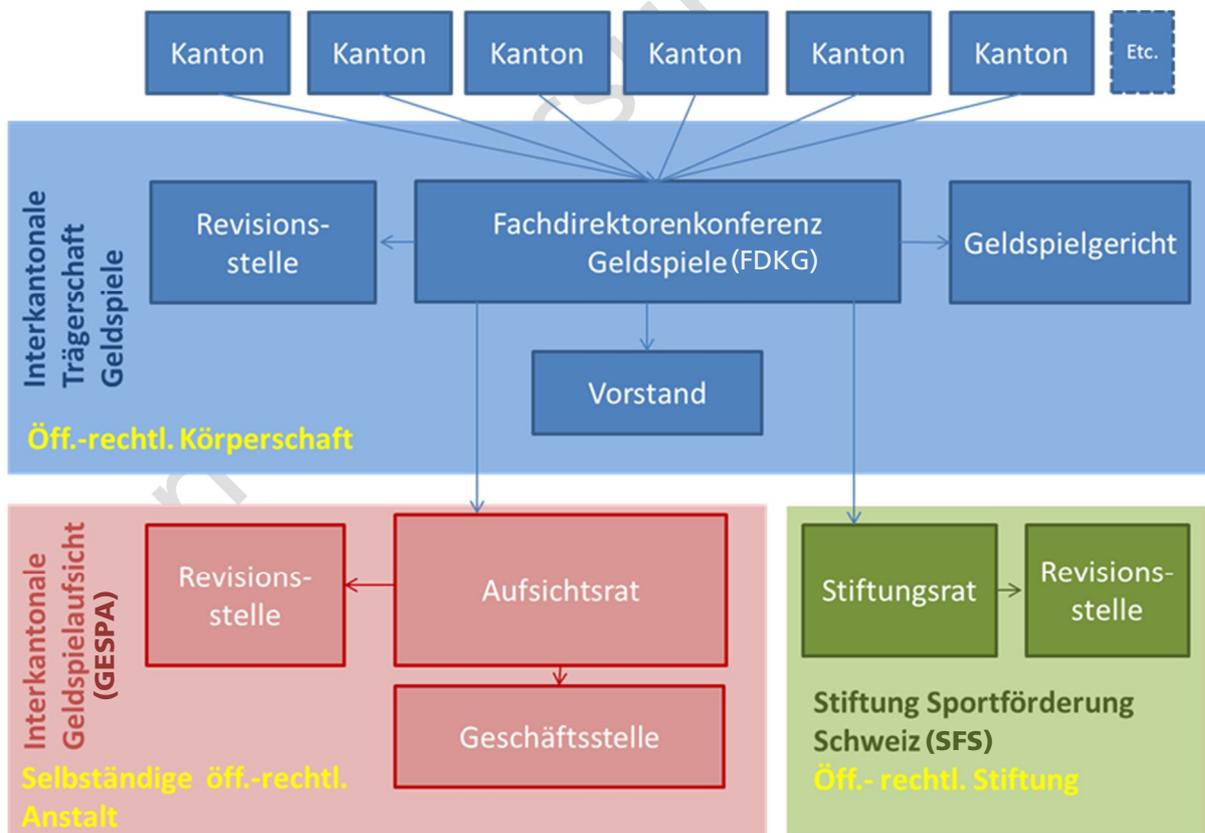


Abbildung 2: Übersicht neue Strukturen

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

Auch die IKV 2020, welche die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (IKV; BGS 513.633.1) ablösen und für die Kantone der Deutschschweiz und des Tessins gelten soll, wurde von der FDKL am 29. Mai 2019 zwecks Inkraftsetzung auf den 1. Juli 2020 zur Ratifikation freigegeben (<https://www.cdcm.ch/berichte-details/interkantonale-vereinbarung-betreffend-die-gemeinsame-durchfuehrung-von-geldspielen-ikv-2020.html>).

Die IKV 2020 regelt die Leistungsvereinbarung mit der SWISSLOS Interkantonale Landeslotterie Genossenschaft (Swisslos), die durch das Konkordat als einzige Veranstalterin von Grossspielen auf dem Gebiet der Deutschschweiz und des Kantons Tessins bezeichnet wird. Das Regionalkonkordat regelt die Verteilung der Reingewinne aus den Grossspielen an die Kantone. Die Kantone verpflichten sich zudem, auf ihrem Gebiet nur Kleinspiele bis zu einer bestimmten jährlichen Gesamtlossumme zu bewilligen.

Gestützt auf § 37 Abs. 2 des Wirtschafts- und Arbeitsgesetzes vom 8. März 2015 (WAG; BGS 940.11), wonach der Regierungsrat ermächtigt ist, mit anderen Kantonen interkantonale Vereinbarungen zur Veranstaltung von Lotterien mit gemeinnützigem oder wohltätigem Zweck abzuschliessen, wird das Regionalkonkordat IKV 2020 durch den Regierungsrat ratifiziert.

### 1.3 Umsetzung der Geldspielgesetzgebung im Allgemeinen

Die neue Bundesgesetzgebung hat zur Folge, dass die kantonalen Bestimmungen im Geldspielbereich umfassend revidiert werden müssen. Die Kantone haben übergangsrechtlich zwei Jahre Zeit, ihre Gesetzgebung an das neue Bundesrecht anzupassen. Neben der Anpassung der Begrifflichkeiten verbleiben den Kantonen in den folgenden Bereichen Regelungskompetenzen:

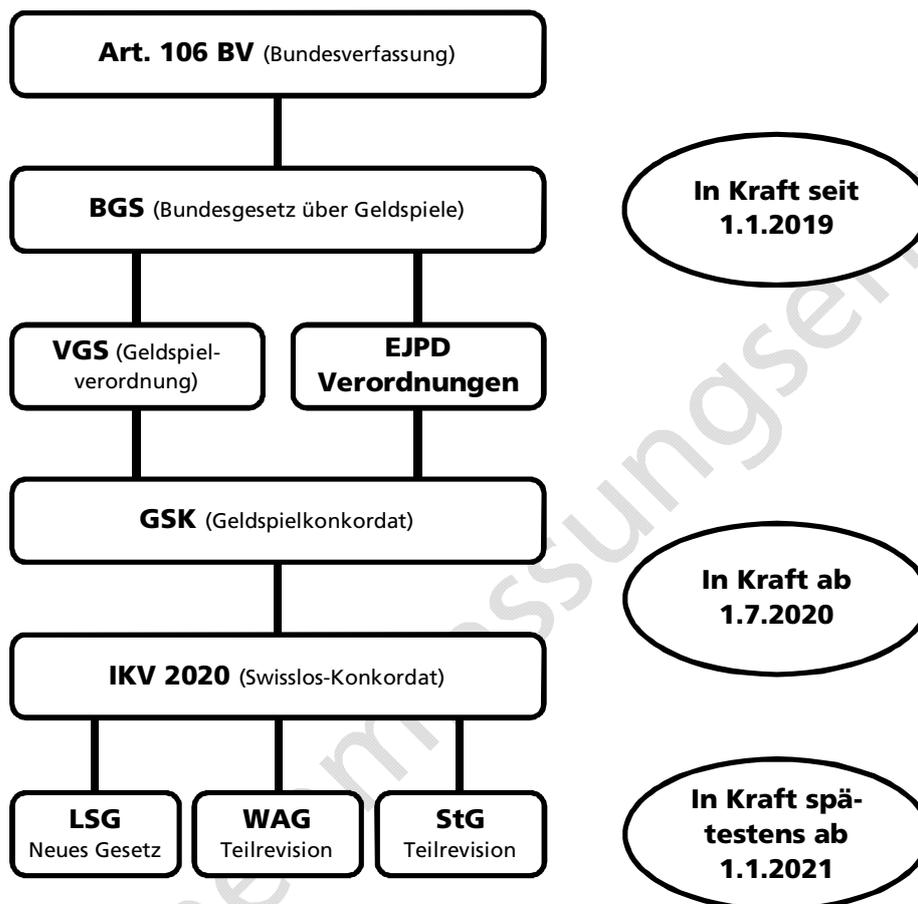
- Zulassung, Bewilligung und Aufsicht von Gross- und Kleinspielen
- Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen
- Schutz vor exzessivem Geldspiel
- Geschicklichkeitsspielautomaten (und Spielbankenspiele; im Kt. SO bisher nicht existent)

### 1.4 Umsetzung im Kanton Solothurn

Für den Kanton Solothurn wurde folgende Umsetzung gewählt:

- Die geltenden Bestimmungen betreffend Lotterien und Geschicklichkeitsspiele sind als gewerbepolizeiliche Vorschriften im WAG geregelt. Da das WAG zurzeit ohnehin einer Teilrevision unterzogen wird und der Vollzug der gewerbepolizeilichen Aufgaben gemäss BGS autonom erfolgt, werden die aus dem BGS hinsichtlich der gewerbepolizeilichen Aufgaben resultierenden Anpassungen direkt in der kantonalen Wirtschafts- und Arbeitsgesetzgebung vorgenommen. Im WAG werden neben der allgemeinen Zulassung von Geldspielen insbesondere die Kleinspiele geregelt.
- Die aus dem BGS resultierenden steuerrechtlichen Anpassungen werden in der kantonalen Steuergesetzgebung vorgenommen. Dieses Vorgehen wurde gewählt, da die Steuergesetzgebung gleichzeitig ebenfalls noch im Bereich der elektronischen Steuererklärung anzupassen ist.

- Die Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen und der Lotterie- und Sportfonds sind heute in der Vollzugsverordnung zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 26. Juni 2006 (VV IVLW; BGS 513.633.4) geregelt. Die Kantone müssen ihre Rechtsgrundlagen und den Vollzug im Bereich der Mittelverwendung an die bundesrechtlichen Vorgaben anpassen (Art. 125 ff. BGS). Art. 127 Abs. 1 BGS verpflichtet die Kantone, das Verfahren, die für die Beitragsgewährung zuständigen Instanzen und die Kriterien für die Beitragsgewährung in rechtsetzender Form zu regeln. Die VV IVLW genügt diesen Vorgaben nicht und soll deshalb aufgehoben werden. Mit dem neuen LSG sollen die grundlegenden Bestimmungen über den Lotterie- und den Sportfonds sowie über die Mittelverwendung, die für die Beitragsgewährung zuständigen Behörden und die Beitragskriterien auf Gesetzesstufe geregelt werden.



*LSG = Lotterie- und Sportfondsgesetz*

*WAG = Teilrevision des Wirtschafts- und Arbeitsgesetzes*

*StG = Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern (Anpassungen an neuem Recht)*

### 1.5 Das neue Lotterie- und Sportfondsgesetz (LSG)

Mit dem LSG wird der Regierungsrat ermächtigt, mit anderen Kantonen die gemeinsame Durchführung von Grossspielen durch Swisslos zu vereinbaren. Diese Ermächtigung ist aktuell im WAG geregelt. Da der Bereich der Grossspiele bzw. die Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen in den Regelungsbereich des LSG fällt, soll die Ermächtigung zum Abschluss des regionalen Swisslos-Konkordates zur gemeinsamen Durchführung von Grossspielen in inhaltlich unveränderter Form vom WAG ins LSG überführt werden.

Die weiteren Bestimmungen regeln die Stellung und Speisung des Lotterie- und des Sportfonds sowie die Beiträge, den Verwendungszweck, die Beitragsbereiche, die wesentlichen Voraussetzungen für die Beitragsgewährung, das Verfahren und die Zuständigkeiten. Diese grundlegenden Regelungen beinhalten materiell keine Neuerungen. Neu wird gestützt auf Art. 128 BGS eine Transparenzbestimmung vorgesehen, welche die Fondsverwaltung zur jährlichen Veröffentlichung der Fondsrechnung sowie weiterer interessierender Daten verpflichtet, was der bisherigen Praxis entspricht.

Art. 85 Abs. 1 BGS verpflichtet die Kantone zudem, Massnahmen zur Prävention vor exzessivem Geldspiel zu ergreifen. Diese müssen Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete sowie spielsüchtige Personen und deren Umfeld anbieten. In diesem Bereich können die Kantone entsprechende Regelungen erlassen. Die dem Kanton zufließende Spielsuchtabgabe ist heute in der VV IVLW geregelt und wird nun im LSG normiert. Das Verwaltungsreglement über den kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht vom 11. August 2009 (BGS 837.534) bildet zusammen mit den Bestimmungen über den Zweck, die Kriterien, die Zuständigkeiten und finanziellen Kompetenzen die Grundlage für die Mittelverwendung. Die Verantwortung für den zweckgebundenen Einsatz der Spielsuchtabgabe liegt beim Departement des Innern. Zuständig für die Mittelverwaltung ist das Amt für soziale Sicherheit (ASO). Im LSG wird vorgesehen, dass die Spielsucht abgabe weiterhin dem kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht zugewiesen wird und der Regierungsrat die Verwendung neu in einer Verordnung regelt.

## **2. Verhältnis zur Planung**

Der Erlass eines neuen Lotterie- und Sportfondsgesetzes ist weder im Legislaturplan 2017 – 2021 noch im Integrierten Aufgaben- und Finanzplan (IAFP) vorgesehen. Die kantonale Umsetzung und Einführung der bundesrechtlichen Geldspielgesetzgebung hat in einem Gesetz im formellen Sinn zu erfolgen. Das vorliegende LSG aktualisiert und ersetzt die bisher in der VV IVLW enthaltenen Bestimmungen.

## **3. Auswirkungen**

### **3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen**

Die vorliegende Gesetzesvorlage hat weder in personeller und noch in finanzieller Hinsicht Konsequenzen. Die bisherigen Zuständigkeiten bleiben unverändert bestehen.

### **3.2 Vollzugsmassnahmen**

Der Regierungsrat wird in § 3 Abs. 1 ermächtigt, mit andern Kantonen Vereinbarungen über die gemeinsame Durchführung von Geldspielen durch die Swisslos abzuschliessen. Weiter wird er zum Erlass von Ausführungsbestimmungen im Bereich des Lotterie- und Sportfonds (vgl. § 8 Abs. 3, § 9 Abs. 2, § 10 Abs. 2 und § 13) ermächtigt. Die bisherige Lotterie- und Sportfondsgesetzgebung ist in der VV IVLW geregelt und wird im Zusammenhang mit der geplanten Verordnung zum LSG (VLSG) aufgehoben werden.

### **3.3 Folgen für die Gemeinden**

Für die Gemeinden resultieren keine personellen oder finanziellen Folgen, da mit der vorliegenden Gesetzesvorlage weder kommunale Aufgaben noch zusätzliche Kosten zulasten der Gemeinden begründet werden.

### 3.4 Wirtschaftlichkeit

Mit der vorliegenden Gesetzesvorlage werden keine neuen Kosten zulasten der öffentlichen Hand ausgelöst. Zudem wird die Regelungsdichte im Gesetz auf das Notwendige begrenzt. Hinsichtlich der Regelung der Einzelheiten wird auf die Verordnungsstufe verwiesen. Dadurch kann auf künftige Gesetzesrevisionen aufgrund marginaler Anpassungen verzichtet werden.

## 4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

### 4.1 Lotterie- und Sportfondsgesetz

#### 4.1.1 Erlassstitel

Die bisherigen Bestimmungen über den Lotterie- und Sportfonds sowie die Verteilung der Mittel sind in der VV IVLW geregelt. Da mit dem vorliegenden Gesetz ein neues Gesetz im formellen Sinn geschaffen wird, ist der Erlassstitel neu. Der Erlassstitel bildet den Hauptinhalt des neuen Gesetzes ab und ist für die solothurnischen Einwohnerinnen und Einwohner, welche sich über den Lotterie- und den Sportfonds und die Beitragsvergabe informieren möchten, in der Gesetzessammlung leicht auffindbar. Als Erlassabkürzung soll im Titel des Lotterie- und Sportfondsgesetzes das Kürzel «LSG» angeführt werden. Die Vollzugsverordnung zum LSG soll mit «VLSG» abgekürzt werden.

#### 4.1.2 Allgemeine Bestimmungen

##### § 1 Gegenstand

Gegenstand des Gesetzes bilden die Ermächtigung zur gemeinsamen Durchführung von Grossspielen mit anderen Kantonen im Sinne des BGS, die Zuweisung der daraus resultierenden Reingewinne in den Lotterie- und Sportfonds sowie deren Verwendung für gemeinnützige Zwecke (Abs. 1). Bezüglich Zulassung sowie Bewilligung und Aufsicht von Geldspielen wird insbesondere auf das WAG verwiesen (Abs. 2). Die Bestimmung hat deklaratorischen Charakter und dient primär der Klarstellung im Hinblick auf den dualen Vollzug der Geldspielgesetzgebung.

##### § 2 Zweck

Die Zweckbestimmung ist bereits durch Art. 125 Abs. 1 BGS vorgegeben. Danach verwenden die Kantone die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport. § 2 nimmt diese Zweckbestimmung auf und bricht die Mittelverwendung auf die solothurnische Bevölkerung und ihre unterschiedlichen Zielgruppen herunter. Dadurch fördert das Gesetz letztlich die Teilhabe der solothurnischen Bevölkerung an vielfältigen Angeboten und Aktivitäten und leistet einen Beitrag zur Steigerung der Diversität und Lebensqualität.

##### § 3 Interkantonale Vereinbarung

Das Regionale Konkordat der Deutschschweizer Kantone und des Kantons Tessin «IKV 2020» ersetzt die IKV (vgl. die Ausführungen in Ziff. 1.2.2). Es wurde am 29. Mai 2019 zur Ratifikation durch die Kantone freigegeben. Die wichtigsten Inhalte der IKV 2020 bilden der Leistungsauftrag an Swisslos und die Verteilung der Reingewinne aus den Grossspielen an die Kantone. Die IKV 2020 soll durch den Regierungsrat abgeschlossen werden, weshalb dessen Ermächtigung hierzu im LSG zu statuieren ist (Abs. 1). Die Kompetenzdelegation an den Regierungsrat entspricht der bisherigen Regelung von § 37 Abs. 2 WAG, wonach der Regierungsrat interkantonale Vereinbarungen zur Veranstaltung von Lotterien mit gemeinnützigem oder wohltätigem Charakter abschliessen kann. Neu wird die delegierte Regelungsmaterie in Absatz 2 präziser umschrieben. Nicht unter § 3 fällt das GSK, das vom Kantonsrat zu beschliessen ist (vgl. die Ausführungen in Ziff. 1.2.1).

#### 4.1.3 Fonds

##### § 4 Lotteriefonds und Sportfonds

Wie bisher führt der Kanton einen Lotteriefonds und einen Sportfonds, die aus dem kantonalen Anteil am Reingewinn von Swisslos gespeist werden. Auch die Aufteilung von drei Vierteln an den Lotteriefonds und einem Viertel an den Sportfonds entspricht der bisherigen Regelung von § 2 VV IVLW.

##### § 5 Fondsverwaltung, Rechnungsführung und Revision

Die Anteile aus den Reingewinnen von Grossspielen dürfen nicht in die Staatsrechnung fliessen, sondern müssen separat verwaltet werden (vgl. Art. 126 Abs. 1 BGS). Für den Lotterie- und für den Sportfonds werden auch weiterhin keine eigenen juristischen Trägerschaften geschaffen. Die beiden Fonds sollen – wie bisher – innerhalb der kantonalen Verwaltung gesondert verwaltet werden. Es ist je eine eigene Rechnung zu führen. Diese Lösung begrenzt den Verwaltungsaufwand und hat sich bislang bewährt. Ebenfalls als zweckmässig erweist sich die Regelung betreffend die Kosten der Fondsverwaltung, welche aus Fondsmitteln finanziert werden. Der Regierungsrat legt diese Kosten jährlich pauschal fest. Die Bestimmungen über die Fondsverwaltung, Rechnungsführung, Revision und den Verwaltungsaufwand entsprechen inhaltlich der bisherigen Regelung von § 5 VV IVLW.

##### § 6 Transparenz

Mit dieser neuen Bestimmung, welche auf Art. 128 BGS beruht, soll sichergestellt werden, dass die Beitragsgewährung nicht geheim gehalten, sondern der Öffentlichkeit transparent offengelegt wird. Zum einen soll durch die Publikation der betreffenden Daten die Öffentlichkeit informiert werden, welche ihrerseits eine Kontrollfunktion ausübt und den öffentlichen Diskurs aufgreifen kann. Die Transparenz soll zum andern aber auch das Vertrauen der Öffentlichkeit in die staatlichen Organe, welche mit der Beitragsgewährung befasst sind, stärken. Aufgrund der neuen Datenbanklösung ist es heute zudem möglich, Auswertungen nach verschiedenen Kriterien, welche die Öffentlichkeit interessieren, ohne grossen administrativen Aufwand vorzunehmen.

#### 4.1.4 Beiträge

##### § 7 Zweckverwendung, Beitragsvergabe

Gemäss Art. 125 Abs. 1 BGS verwenden die Kantone die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport. Diese Zweckbestimmung wird in § 2 Abs. 1 wiedergegeben. In § 7 Abs. 1 wird die Gemeinnützigkeit zusätzlich dahingehend eingeschränkt, als die gemeinnützigen Zwecke nicht der Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen dienen dürfen. In § 7 Abs. 2 werden die Bereiche aufgeführt, welche grundsätzlich zu Beiträgen berechtigen. Da Art. 125 Abs. 1 BGS die Beitragsbereiche mit der Formulierung «namentlich» nicht abschliessend regelt, können die Kantone ihren eigenen Gegebenheiten und Besonderheiten weiterhin Rechnung tragen und zusätzliche Beitragsbereiche definieren. Bereiche, die nicht im kantonalen Recht aufgeführt sind, berechtigen nicht zu Beiträgen. Die in § 7 Abs. 2 aufgeführten Beitragsbereiche entsprechen der langjährigen, bewährten Praxis und sind inhaltlich unverändert aus § 4 VV IVLW übernommen worden. Der Beitragsbereich «Sport» wird generell als gemeinnützig definiert (Abs. 3).

## § 8 Voraussetzungen

Beitragsleistungen aus dem Lotterie- und Sportfonds werden subsidiär ausgerichtet (Abs. 1). Die Subsidiarität der Beiträge bezieht sich nicht nur auf eine möglichst breit abgestützte Finanzierung und auf angemessene Eigenleistungen, sondern ganz allgemein auf weitere, vorrangige Finanzierungsquellen der öffentlichen Hand. Diese stammen aus dem Staatshaushalt oder aus anderen spezifischen Fonds, die von der Zwecksetzung her konkreter auf die Förderung von bestimmten Projekten zugeschnitten sind. Für den Sozialbereich ist beispielsweise der ebenfalls unter kantonaler Verwaltung stehende Adolf-Schlächli-Fonds zu erwähnen. Weiter sind amtliche Fonds, wie beispielsweise der Fonds Alkoholzehntel, sowie eidgenössische Fonds, wie beispielsweise der Nationalfonds, zu erwähnen. Die wichtigsten Beitragsvoraussetzungen, nämlich ein gelebter Bezug zum Kanton Solothurn sowie qualitative und finanzielle Vorgaben, werden neu auf Gesetzesstufe geregelt (Abs. 2). Sie entsprechen der bisherigen Praxis des Lotteriefonds und des Sportfonds. Der Regierungsrat kann in einer Verordnung zusätzliche Voraussetzungen festlegen und Ausnahmefälle, wie insbesondere humanitäre Hilfsaktionen, bestimmen, in welchen von den Voraussetzungen gemäss Absatz 2 abgewichen werden kann (Abs. 4). Es soll mehrheitlich auf die bestehenden Fondsrichtlinien sowie auf die Praxis des Lotteriefonds abgestellt werden. Die ausgesprochene Vielfalt der Projekte und Destinatäre erschweren es naturgemäss, Beitragsvoraussetzungen über alle Beitragsbereiche hinweg zu bezeichnen. Den entscheidenden Behörden steht bei der Beitragsvergabe weiterhin ein bestimmtes Ermessen zu. Wie bisher soll auf die Gewährung eines Beitrags kein Rechtsanspruch bestehen, selbst wenn alle Beitragsvoraussetzungen erfüllt sind (Abs. 3). Da die Fondsmittel beschränkt sind, die jährlich zufließenden Reingewinne Schwankungen aufweisen und bestimmte Reserven als Handlungsspielraum für Unvorhergesehenes unerlässlich erscheinen, können nicht alle Vorhaben unterstützt werden. Es sind Prioritäten zu setzen und eine Auswahl zu treffen. Bei der Beitragsgewährung ist zudem stets auf eine rechtsgleiche Behandlung zu achten.

## § 9 Verfahren

Die Prüfung der Beitragsgesuche wird dem Departement zugewiesen (Abs. 1). Nach bewährter Praxis erfolgt die fachlich-inhaltliche Prüfung durch die jeweils für den Fachbereich zuständige Fachbehörde, welche je nach Bereich zusätzlich durch eine Fachkommission ergänzt und unterstützt wird. Diese ausgewogene Aufgabenteilung soll beibehalten und zusammen mit andern Bestimmungen zum Gesuchsverfahren in der Verordnung geregelt werden. Ebenfalls vom Regierungsrat auf Verordnungsstufe näher zu regeln sind die Anforderungen an Frist, Form und Inhalt der Gesuche

(Abs. 2). Formelle Anforderungen können beispielsweise die Verwendung von bereitgestellten Formularen oder die Einreichung bestimmter Projektunterlagen bilden. Bei der Beurteilung von Gesuchen führen die zuständigen Stellen Verwaltungsverfahren. Grundlage des Verfahrens bildet das Gesetz über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen vom 15. November 1970 (Verwaltungsrechtspflegegesetz; VRG; BGS 124.11), auf welches verwiesen wird (Abs. 3). Das Verfahren zur Beurteilung von Gesuchen soll weiterhin kostenlos sein, damit Gesuchstellende nicht aufgrund des Kostenrisikos von der Einreichung von Gesuchen abgehalten werden (vgl. § 37 Abs. 1 VRG).

## § 10 Entscheid

Wie bisher in § 3 Abs. 1 VV IVLW geregelt, soll der Regierungsrat weiterhin abschliessend über Beiträge aus den Fonds beschliessen (Abs. 1). Hinsichtlich des abschliessenden Charakters des Beitragsentscheids ist auf § 50 Abs. 2 Bst. e des Gesetzes über die Gerichtsorganisation vom 13. März 1977 (GO; BGS 125.12) zu verweisen, welcher für Beiträge, auf die kein Rechtsanspruch besteht, die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Entscheide des Regierungsrates ausdrücklich ausschliesst. Die bisherige Kompetenzdelegation «zur Bewilligung kleinerer Beiträge an eine Dienststelle» beruht auf § 3 Abs. 2 VV IVLW. In der Praxis wurde die Kompetenz zum abschliessenden Entscheid über Beiträge bisher lediglich für Sportfondsbeiträge bis zu einem Betrag von 10'000 Franken delegiert. Diese mit RRB Nr. 2016/2082 vom 28. November 2016 erteilte Ermächtigung an das Departement des Innern, Abteilung Lotterie- und Sportfonds, erfolgte, um eine effiziente Bewältigung der zahl-

reichen Standardgesuche und eine Entlastung des Regierungsrates im Rahmen von Routinegeschäften zu ermöglichen. Diese Lösung hat sich bewährt und soll mittels einer gesetzlich und betragsmässig auf 10'000 Franken begrenzten Kompetenzdelegation beibehalten werden. Es ist vorgesehen, die konkrete Kompetenzdelegation in der Verordnung weiterhin nur für den Bereich der Sportfondsgesuche, aber nicht für die Lotteriefondsgesuche zu erteilen, da aufgrund des im Bereich des Lotteriefonds bestehenden, erheblichen Ermessensspielraums ein höheres öffentliches Interesse an einer Entscheidung durch die höchste Exekutivbehörde besteht.

In § 10 Abs. 3 wird neu die Möglichkeit zur Verknüpfung eines Fondsbeitrags mit Bedingungen und Auflagen vorgesehen. Insbesondere soll eine Verfallsfrist für die Geltendmachung der zugesicherten Beiträge gesetzlich verankert werden. Es kommt immer wieder vor, dass zugesicherte Beiträge nicht abgeholt werden (z.B. wenn ein Projekt in der Folge nicht durchgeführt wurde oder wenn mangels Defizit die zugesprochene Defizitdeckungsgarantie nicht beansprucht werden musste). Da solche nachträglichen Sachverhalte der Fondsverwaltung nicht immer mitgeteilt werden, wurde in der Praxis eine Verfallsfrist eingeführt. Im Bereich des Sports beträgt diese aufgrund der jährlich wiederkehrenden Beitragsgesuche in der Regel ein Jahr, im Bereich der Kultur in der Regel drei Jahre. Bei grösseren Vorhaben (beispielsweise Sportanlagen, Denkmalpflege etc.) kann die Frist bis zu zehn Jahre betragen. Es besteht ein überwiegendes öffentliches Interesse daran, nicht abgeholte Beiträge nach Ablauf einer Verfallsfrist als freigewordene Zusicherungen wieder in das frei verfügbare Fondsvermögen zu überführen, so dass der aktuelle Vermögensstand immer zeitnah aufgezeigt werden kann.

#### § 11 Beitragsleistung

In § 11 wird verdeutlicht, dass verschiedene Formen von Beitragsleistungen möglich sind und gleichzeitig auch kein Anspruch auf eine bestimmte Form der Ausrichtung besteht.

#### § 12 Rückforderung

Zur Durchsetzung der Zweckbindung der Gelder des Lotterie- und des Sportfonds muss die Fondsverwaltung die Möglichkeit haben, die Auszahlung gewährter Beiträge zu kürzen oder zu verweigern und ausbezahlte Beiträge ganz oder teilweise zurückzufordern, wenn sie missbräuchlich oder zweckwidrig erwirkt wurden, die Beitragsvoraussetzungen sowie Bedingungen und Auflagen nicht erfüllt sind, der Beitrag zweckentfremdet wurde oder das Vorhaben nicht oder nicht vollständig verwirklicht wurde (Abs. 1). Ob die Auszahlung tatsächlich gekürzt oder verweigert wird bzw. ob die Rückforderung tatsächlich durchgesetzt wird, liegt im pflichtgemässen Ermessen der Fondsverwaltung. Sie wird dabei jeweils eine Interessenabwägung unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit vornehmen. Einzelheiten dazu kann der Regierungsrat auf Verordnungsstufe regeln. Die zehnjährige Verjährungsfrist gemäss § 12 Abs. 2 gilt ab Entstehung des Rückforderungsanspruchs, die nach den allgemeinen Verjährungsgrundsätzen unterbrochen werden kann.

#### 4.1.5 Massnahmen gegen Spielsucht

##### § 13 Spielsuchtabgabe

Die Bekämpfung der Spielsucht stellt aufgrund der negativen sozialen und gesundheitlichen Folgen für die Betroffenen und ihre Umgebung sowie der negativen wirtschaftlichen Folgen für die Gesellschaft ein wichtiges Anliegen des BGS dar und wird dementsprechend einlässlich geregelt. Die Veranstalter von Geldspielen sind gemäss Art. 71 BGS verpflichtet, angemessene Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor Spielsucht und vor der Leistung von Spieleinsätzen, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen (exzessives Geldspiel), zu treffen. Minderjährigen kommt ein besonderer Schutz zu. Sie sind nicht zu Spielbankenspielen und zu den online durchgeführten Grossspielen zugelassen (Art. 72 Abs. 1 BGS). Auch die Werbung wird reglementiert und eingeschränkt. Die Kantone sind gemäss Art. 85 Abs. 1 BGS verpflichtet, Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote

für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und deren Umfeld anzubieten. Gemäss dem vierten Bericht der Lotterie- und Wettkommission Comlot vom 6. September 2018 über die Verwendung der Spielsuchtabgabe durch die Kantone im Beitragsjahr 2017 erfüllt der Kanton Solothurn die geltenden gesetzlichen Vorgaben, finanziert ein Beratungs- bzw. Behandlungsangebot und arbeitet in der Prävention interkantonal zusammen.

Die §§ 135 und 137 des Sozialgesetzes vom 31. Januar 2007 (SG; BGS 831.1) bilden die gesetzliche Grundlage für die kantonale Suchthilfe. In § 6 der geltenden VV IVLW ist die Spielsuchtabgabe geregelt, über welche das Departement des Innern verfügt. Das vom Regierungsrat verabschiedete Verwaltungsreglement über den kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht regelt die Verwendung der dem Kanton zufließenden Spielsuchtabgabe sowie die Beitragskriterien, die Zuständigkeiten und die finanziellen Kompetenzen zur Unterstützung von Projekten und Massnahmen im Bereich der Prävention und Bekämpfung der Spielsucht. In § 13 werden - in sinngemässer Überführung von § 6 VV IVLW - die zweckgebundene Zuweisung der dem Kanton zufließenden Spielsuchtabgabe in den Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht sowie die Kompetenz des Regierungsrates zum Erlass einer Verordnung über den kantonalen Fonds für die Prävention und Bekämpfung der Spielsucht geregelt.

#### § 14 Übergangsbestimmungen

§ 14 hält fest, dass Beitragsgesuche, die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes hängig sind, nach neuem Recht beurteilt werden. Es ist angemessen, auf hängige Verfahren das neue Recht anzuwenden, da im LSG keine wesentlichen Neuerungen enthalten sind.

#### § 15 Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat soll auf Verordnungsebene die notwendigen Ausführungsbestimmungen erlassen:

- Festlegung zusätzlicher Voraussetzungen für Fondsbeiträge; Bestimmung von Ausnahmefällen von den Voraussetzungen (§ 8 Abs. 3);
- Regelung der Anforderungen an Form und Inhalt der Gesuche, der Fristen für deren Einreichung sowie das Gesuchsverfahren (§ 9 Abs. 3);
- Bezeichnung der zuständigen Dienststelle zur Bewilligung von Beiträgen bis 10'000 Franken (§ 10 Abs. 2).

#### 4.2 Fremdänderungen

Der elfte Abschnitt «Spiel und Wette» des Gesetzes über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 4. April 1954 (EG ZGB; BGS 211.1) ist aufzuheben. § 352 EG ZGB, welcher Lotterien, Ausspielgeschäfte und gewerbsmässige Wetten regelt, ist in inhaltlicher und terminologischer Hinsicht veraltet. Die Zulassung sowie die Bewilligung und Aufsicht von Geldspielen wird im WAG geregelt. Da die übrigen mit der Geldspielgesetzgebung des Bundes verbundenen Änderungen für den Kanton Solothurn autonom in der jeweiligen Spezialgesetzgebung vorgenommen werden, sind keine weiteren Fremdänderungen erforderlich. Konkret werden zusätzlich zur Schaffung des LSG ebenfalls die kantonale Steuergesetzgebung und das WAG angepasst.

#### 4.3 Inkraftsetzung

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten. Das LSG ist durch den Kanton aufgrund der bundesrechtlich vorgesehenen Übergangsfrist von zwei Jahren seit Inkrafttreten des BGS (Art. 145 BGS) spätestens auf den 1. Januar 2021 in Kraft zu setzen.

**5. Rechtliches**

Beschliesst der Kantonsrat das neue Gesetz mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt dieses dem obligatorischen Referendum, andernfalls dem fakultativen Referendum.

**6. Antrag**

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland Fürst  
Landammann

Andreas Eng  
Staatschreiber

**Verteiler KRB**

Departemente (5)  
Kantonale Finanzkontrolle  
Staatskanzlei (Eng, Rol)  
Amtsblatt (Referendum)  
Parlamentdienste  
GS, BGS

Vernehmlassungsentwurf