

Regierungsratsbeschluss

vom 15. Dezember 2020

Nr. 2020/1820

Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020); Beitritt des Kantons Solothurn

1. Ausgangslage

An der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 wurde das Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017 (BGS; SR 935.51) angenommen. Es führt die bisherige Lotterie- und Spielbankengesetzgebung in einem Erlass zusammen und bezweckt eine kohärente und zeitgemässe Regelung des Geldspiels in der Schweiz. Weiter hat es zum Ziel, die Bevölkerung angemessen vor den von Geldspielen ausgehenden Gefahren zu schützen und die Verwendung der resultierenden Reingewinne zugunsten von gemeinnützigen Zwecken und der AHV sicher zu stellen. Die umfassende Revision der Geldspielgesetzgebung des Bundes hat zur Folge, dass auch die interkantonalen und kantonalen Bestimmungen im Bereich der Geldspiele revidiert werden müssen.

Die Umsetzung im kantonalen Recht erfolgte in der jeweiligen Spezialgesetzgebung im Rahmen der Vorlage «Teilrevision Wirtschafts- und Arbeitsgesetz» für den Bereich Zulassung, Bewilligung und Aufsicht von Geldspielen, mittels der Vorlage «Teilrevision des Gesetzes über die Staats- und Gemeindesteuern» für den Bereich der steuerrechtlichen Handhabung von Geldspieleinsätzen und -gewinnen sowie im Rahmen der Vorlage «Gesetz über die Swisslos-Fonds (SLFG)» für den Bereich der Mittelverwendung sowie der Zuständigkeiten.

Die Umsetzung im interkantonalen Recht erfolgt durch das Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (GSK) und die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020). Die Plenarversammlung der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL) hat die beiden Konkordate am 20. Mai 2019 zur Ratifikation durch die Kantone freigegeben.

- Das GSK ersetzt die aktuell geltende 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). Das GSK bildet die organisatorische Grundlage für die gesamtschweizerische Zusammenarbeit, Durchführung und Aufsicht der Geldspiele sowie für die Erhebung von Abgaben. Das GSK soll auf den 1. Januar 2021 in Kraft treten. Aufgrund des teilweise rechtsetzenden Charakters des Konkordats ist der Kantonsrat für die Ratifikation zuständig.
- Die IKV 2020 ersetzt die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (IKV 1937; BGS 513.633.1). Die IKV 2020 ist das regionale Konkordat der Deutschschweizer Kantone und des Kantons Tessin, welche «Swisslos» als Veranstalterin von Geldspielen betreiben. Die Änderungen im übergeordneten Recht werden zum Anlass genommen, gewisse Regelungen im Interesse der Transparenz und der demokratischen Abstützung auf Stufe der interkantonalen Vereinbarung zu verankern. Die IKV 2020 tritt in Kraft, sobald die bisherigen Vereinbarungskantone beigetreten sind. Gestützt auf eine Delegationsnorm im Wirtschafts- und Arbeitsgesetz vom 8. März 2015 (WAG; BGS 940.11) ist der Regierungsrat wie bisher für die Ratifikation des regionalen Konkordats zuständig.

2. Erwägungen

2.1 Kurzportrait Swisslos

Die Swisslos Interkantonale Landeslotterie bietet in der ganzen Deutschschweiz und im Tessin sowie im Fürstentum Liechtenstein Zahlenlottos, Sportwetten und Lose an. Sie wurde 1937 gegründet und hat die Rechtsform einer Genossenschaft. Genossenschafter und somit auch Besitzer sind die Kantone der Deutschschweiz und des Kantons Tessin. Seit 1968 führt Swisslos gestützt auf einen Vertrag Lotterien und Sportwetten ebenfalls im Fürstentum Liechtenstein durch. Ihren Reingewinn überweist Swisslos vollumfänglich an die auftraggebenden Kantone und das Fürstentum Liechtenstein zur Unterstützung des Gemeinwohls.

2.2 Inhalt der Vereinbarung

Mitglieder der Genossenschaft Swisslos sind die Vertragskantone der IKV 1937. Die Statuten der Swisslos stehen in einem engen Zusammenhang mit der IKV 1937. Während die Statuten in den vergangenen Jahren aufgrund der Sortimentserweiterungen im Spielangebot und aufgrund der Einführung einer Begünstigung des nationalen Sports durch einen Teil des Reingewinns von Swisslos mehrmals angepasst wurden, erfolgte seit mehr als 30 Jahren keine Anpassung der aus dem Jahr 1937 stammenden IKV. Die Änderungen im übergeordneten Recht sollen nun zum Anlass genommen werden, gewisse Regelungen, die bisher nur in die Statuten der Swisslos aufgenommen wurden, im Interesse der Transparenz und der demokratischen Abstützung unmittelbar auf Stufe der interkantonalen Vereinbarung zu verankern. Die Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen werden zudem eine Revision der Statuten der Swisslos erfordern. Hierfür ist die Generalversammlung Swisslos zuständig. Die Anpassungen der IKV erfolgen im Rahmen einer Totalrevision, da viele Bestimmungen der IKV 1937 aufgrund der neuen Geldspielgesetzgebung überholt sind. Insgesamt soll die bisherige Praxis weitergeführt werden. Namentlich soll die von den Vereinbarungskantonen betriebene Genossenschaft «Swisslos Interkantonale Landeslotterie» nach wie vor die einzige Veranstalterin von Lotterien und Sportwetten im Rahmen von Grossspielen sein.

Die Vereinbarungskantone betreiben die Genossenschaft Swisslos, welche in deren Auftrag Geldspiele veranstaltet und auf deren Gebiet als einzige Veranstalterin von Lotterie- und Sportwetten-Grossspielen bezeichnet wird (Art. 1). Wie bisher fallen die Reingewinne der Swisslos den Vereinbarungskantonen zu. Sie unterstützen damit gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport. Die nach der Zuweisung eines Teils der Reingewinne zur Förderung des nationalen Sports verbleibenden Reingewinne werden den Kantonen jährlich nach einem neuen, abschliessend in der IKV 2020 festgelegten Verteilschlüssel abgeliefert. Dieser sieht für jeden Kanton ein Fixum von 70'000 Franken aus dem Reingewinn aus Losen vor. Der Rest wird nach Bevölkerungszahlen auf die einzelnen Kantone verteilt. Der Reingewinn aus den übrigen Spielen wird zu 50 Prozent auf die Bevölkerung und zu 50 Prozent nach Spieleinsätzen aufgeteilt. Eine Änderung des Verteilschlüssels kann somit nur noch im Rahmen einer Änderung der IKV 2020 erfolgen. Der Anteil an dem aus einer Spielkategorie erzielten Reingewinn steht einem Vereinbarungskanton nur dann zu, wenn die entsprechende Spielkategorie in seinem Gebiet nicht verboten ist (vgl. Art. 2). Die Vereinbarungskantone entsenden je ein Regierungsmitglied in die Generalversammlung der Swisslos (Art. 3). Die Gesamtsumme (Kontingent) der von einem Vereinbarungskanton in einem Kalenderjahr bewilligten Kleinlotterien darf höchstens 2.50 Franken pro Kopf seiner Wohnbevölkerung betragen. Dies entspricht im Vergleich zur bisherigen Regelung einer Erhöhung von 1 Franken. Eine Mindestsumme von 100'000 Franken steht jedem Kanton unabhängig von seiner Bevölkerungszahl zur Verfügung (Art. 4 Abs. 1). Eine Limitierung der Kleinlotterien ist insofern sinnvoll, als ein Anstieg von Kleinlotterieveranstalterinnen und -veranstaltern zulasten der Gewinne aus Grosslotterien und damit indirekt zulasten der Lotterie- und Sportfonds der Kantone erfolgen würde. Die Übertragung ungenutzter Kontingentsteile auf das nächste Kalenderjahr ist aufgrund des Grundgedankens der Limitierung des Umfangs von Kleinlotterien nicht erlaubt (Art. 4 Abs. 2). Hingegen bleibt die vor

allem für kleinere Kantone bewährte Abtretung ungenutzter Kontingenteile an andere Kantone zulässig (Art. 4 Abs. 3). Neu verpflichten sich die Vereinbarungskantone, 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. 5). Änderungen der Vereinbarung treten in Kraft, sobald alle Vereinbarungskantone zugestimmt haben (Art. 6 Abs. 2). Anpassungen von untergeordneter Bedeutung können in einem vereinfachten Verfahren erfolgen (Art. 6 Abs. 3). Die IKV 2020 kann mit einer Frist von zwei Jahren jeweils auf Ende eines Kalenderjahres gekündigt werden, frühestens auf das Ende des 10. Jahres seit Inkrafttreten (Art. 7 Abs. 1). Die Kündigung eines Kantons beendet die Gültigkeit der Vereinbarung auf seinem Kantonsgebiet (Art. 7 Abs. 2). Im Falle eines Widerspruchs gehen die Bestimmungen des GSK den Bestimmungen der IKV 2020 vor (Art. 8). Die Vereinbarung tritt in Kraft, sobald ihr alle Vereinbarungskantone der IKV 1937 beigetreten sind (Art. 9 Abs. 1). Mit dem Inkrafttreten der IKV 2020 wird die IKV 1937 aufgehoben (Art. 10). Swisslos passt die Statuten innert einer Frist von sechs Monaten ab Inkrafttreten der IKV 2020 an (Art. 11).

2.3 Gründe für einen Beitritt zur Vereinbarung

Die Mitgliedschaft des Kantons Solothurn an der Genossenschaft Swisslos und deren bisherige Bezeichnung als einzige Veranstalterin von grossen Lotterien und grossen Sportwetten auf dem Gebiet der Vereinbarungskantone der IKV 1937 hat sich bewährt und soll mit der totalrevidierten IKV 2020 in nachhaltiger Weise weitergeführt werden. Im Kanton Solothurn sollen sämtliche Kategorien von Geldspielen gemäss BGS auf der Grundlage der revidierten Wirtschafts- und Arbeitsgesetzgebung zugelassen werden. Mit dem Beitritt zum GSK wird die sichere Durchführung, Aufsicht und Bewilligung von Grossspielen gewährleistet. Mit dem Beitritt zur IKV 2020 und damit dem Beitritt zur Genossenschaft Swisslos werden eine sachlich ausgewogene Verteilung der Reingewinne und eine sozialverträglich ausgestaltete Kontingentierung der Kleinlotterien ermöglicht. Dies wird es den Kantonen auch künftig erlauben, die ihnen zufließenden Reingewinne im bisherigen Umfang für gemeinnützige Zwecke einsetzen zu können.

2.4 Auswirkungen

Die Vereinbarung hat weder personelle noch finanzielle Auswirkungen für den Kanton und die Einwohnergemeinden. Mit Ausnahme der Entsendung eines Regierungsratsmitglieds in die Generalversammlung der Swisslos sind keine Vollzugsmassnahmen notwendig.

2.5 Rechtliches

Nach Art. 48 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) können die Kantone Verträge schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schaffen. Sie können namentlich Aufgaben von regionalem Interesse gemeinsam wahrnehmen. Die IKV 2020 weist sowohl rechtsetzende (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 hat zwingend in einem Gesetz im formellen Sinn zu erfolgen. Ausnahmsweise kann gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung auch ein Beschluss der Regierung genügen, sofern eine explizite und konkrete Delegationsnorm besteht (BGE IA.183/1998 E. 3d). Gemäss Art. 72 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) genehmigt der Kantonsrat unter Vorbehalt der Volksrechte Staatsverträge und Konkordate, soweit nicht der Regierungsrat durch das Gesetz zum endgültigen Abschluss ermächtigt ist. Nach §37 Abs. 2 WAG kann der Regierungsrat interkantonale Vereinbarungen zur Veranstaltung von Lotterien mit gemeinnützigem oder wohltätigem Zweck abschliessen. Diese Ermächtigung an den Regierungsrat stellt eine explizite und genügend konkrete Delegationsnorm zum Beitritt des Kantons zur Genossenschaft Swisslos dar. Somit kann im vorliegenden Fall der Beitritt durch den Regierungsrat erfolgen.

3. Beschluss

Gestützt auf § 37 Absatz 2 des Wirtschafts- und Arbeitsgesetzes vom 8. März 2015 (WAG; BGS 940.11):

Der Kanton Solothurn tritt der Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) vom 20. Mai 2019 bei.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) vom 20. Mai 2019

Verteiler

Departement des Innern
Gesundheitsamt (3): HS, LW, UB
Kant. Finanzkontrolle
Aktuarat Bildungs- und Kulturkommission
Aktuarat Finanzkommission
Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesez (FDKL), Geschäftsstelle, Postfach 13,
3054 Schüpfen
Swisslos Interkantonale Landeslotterie, z. Hd. Generalversammlung, Lange Gasse 20, 4002 Base