

Erläuternder Bericht zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020)

Entwurf vom 27. Juni 2018 für die Vernehmlassung

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Auswirkungen Geldspielgesetz und gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat	3
1.3	Zusammenhang mit den Statuten der Swisslos	3
2	Formelles.....	4
2.1	Totalrevision	4
2.2	Formell-gesetzliche Grundlage	4
3	Zu den einzelnen Bestimmungen der Vereinbarung	5
Art. 1	Leistungsauftrag	5
Art. 2	Ablieferung und Verteilung der Reingewinne.....	6
Art. 3	Verfahren für die Festlegung des Anteils zur Förderung des Schweizer Sports.....	9
Art. 4	Vertretung der Vereinbarungskantone in der Genossenschaft	9
Art. 5	Gemeinsame Bestimmungen für Kleinlotterien	10
Art. 6	Bekanntmachung der Gemeinnützigkeit	10
Art. 7	Änderung der Vereinbarung	11
Art. 8	Kündigung der Vereinbarung	11
Art. 9	Verhältnis zum gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat	11
Art. 10	Inkrafttreten der Vereinbarung	11
Art. 11	Aufhebung der IKV 1937	11
Art. 12	Übergangsbestimmung	12

1 Einleitung

1.1 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. Interkantonale sind dies die Vereinbarung zwischen allen Kantonen betreffend die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale 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.

1.2 Auswirkungen Geldspielgesetz und gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat

Das neue Geldspielgesetz, als Ersatz des Lotteriegesetz 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.

1.3 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 Gibraltar,

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 Geldspiele 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. 12 IKV 2020). Hierzu ist gemäss Art. 13 Bst. I der Statuten der Swisslos die Generalversammlung der Swisslos zuständig.

2 Formelles

2.1 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 (bis auf wenige Ausnahmen im Bereich der Governance) 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.

2.2 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.¹ 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 informiert.

3 Zu den einzelnen Bestimmungen der Vereinbarung

Art. 1 Leistungsauftrag Swisslos

Absatz 1

Die „Swisslos Interkantonale Landeslotterie Genossenschaft“, 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 (vorab das Bundesgesetz über die Geldspiele, gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat, die vorliegende Vereinbarung und die Statuten der Genossenschaft) 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

¹ 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.

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. 47). Wie bisher wird die "Swisslos Interkantonale Landeslotterie Genossenschaft" durch die Vertragskantone als einzige Veranstalterin von als Grossspiele i.S. von Art. 3 Bst. e BGS durchgeführten Lotterien und Wetten 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 Lotterierelöse. 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.

Absatz 4

Dieser Artikel schafft Klarheit und Sicherheit in Bezug auf den Betrieb von Grossspielautomaten durch die Swisslos. Der bislang freiwillige Verzicht auf Geräte, auf denen ein automatisierter Spielablauf abgewickelt wird, wird in der Vereinbarung festgehalten. Gemäss Art 67 Abs. 2 VE VGS gelten Selbstbedienungsgeräte nicht als Geldspielautomaten.²

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.

² Zum Begriff vgl. Bericht des Bundesrates vom 18. März 2018 (S. 18): „Artikel 67 Absatz 2 legt fest, dass Selbstbedienungsgeräte nicht als Geldspielautomaten gelten. Selbstbedienungsgeräte können etwa dazu dienen, ein Papierlos zu beziehen oder eine Teilnahme an einem Spiel abzusetzen, das nicht auf dem Gerät abgewickelt wird. Selbstbedienungsgeräte können auch dazu dienen, nach durchgeführter Ziehung festzustellen, ob ein Gewinn vorliegt und/oder diesen zu beziehen. Typische Selbstbedienungsgeräte sind z.B. die Tribolo-Los-Verteilgeräte und Geräte, auf welchen PMU-Pferdewetten getätigt werden können. Auf Selbstbedienungsgeräten erfolgt keine automatisierte Spieldurchführung. Der Spielablauf erfolgt in den wesentlichen Teilen nicht innerhalb des Gerätes automatisiert ab. Im Gegensatz dazu wird der Spielablauf bei Geldspielautomaten in den wesentlichen Teilen durch Selbststeuerung oder -regelung im oder über den Automaten abgewickelt und endet innerhalb eines kurzen Zeitraums mit dem Entscheid über Gewinn oder Verlust.“

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 Swisslos³. 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 gesamtschweizerische Geldspielkonkordat sieht zudem vor, dass die Kantone vierjährlich über den Anteil der Reingewinne entscheiden, der zugunsten des nationalen Sports eingesetzt werden soll.

In Absatz 2 wird der Grundsatz, dass vierjährlich ein Anteil der Reingewinne zur Förderung des nationalen Sports eingesetzt wird, festgehalten. Die Einlage in die Stiftung erfolgt jährlich. Die Zuständigkeit und das Verfahren für die Festlegung der Höhe des Anteils werden in Artikel 3 geregelt.

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 Verteilungsverfahrens⁴ 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 Feste in der Romandie und die Swisslos jene in ihrem Gebiet unterstützt.

³ 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 Zahlenlotos im Jahr 1970, welches das damalige Sport-Toto wie erwartet erheblich kannibalisierte, Besitzstandsgarantien erhalten.

⁴ 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.

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 (BBl 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 Swisslos⁵). 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).
- 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 Zahlenlottomos (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 können. Werden in einem Kanton bestimmte Spiele nicht durchgeführt, partizipiert er nicht an den Reingewinnen aus diesen Spielen.

Absatz 5

Absatz 5 stellt klar, dass die Kantone die an sie ausgeschütteten Reingewinne gemäss den bundesrechtlichen Vorgaben (Art. 125 ff BGS) verwalten und verwenden müssen.

⁵ Fassung vom 27.11.2009

Art. 3 Verfahren für die Festlegung des Anteils zur Förderung des Schweizer Sports

Absatz 1

Die Zuständigkeit für die Festlegung des Anteils zugunsten des nationalen Sports wird an die Generalversammlung der Swisslos delegiert. Ohne eine entsprechende Delegation würde sich die Zuständigkeit nach innerkantonalem Recht bestimmen, in einzelnen Kantonen wäre die Zustimmung des kantonalen Parlaments erforderlich. Dies würde zu einer starken Verlangsamung des Entscheidungsprozesses führen. Absatz 4 stellt eine genügende demokratische Abstützung des Beschlusses sicher.

Absatz 2

Der Beschluss über die Festlegung des Anteils zugunsten des nationalen Sports bedarf eines qualifizierten Mehrs: Drei Viertel der Vertretungen aller Mitglieder müssen zustimmen, damit der Beschluss zustande kommt.

Absatz 3

Mit der Regelung in Absatz 3 soll sichergestellt werden, dass das Beschlussverfahren nur dann in Gang gesetzt wird, wenn der Anteil verändert werden soll. Das Verfahren kann in Gang gebracht werden durch einen Vereinbarungskanton (Genossenschafter) oder durch die Stiftung Sportförderung Schweiz. Der Antrag muss frühzeitig (18 Monate vor Ablauf der vierjährigen Periode) gestellt werden, einerseits damit den Kantonsregierungen genügend Zeit zur Verfügung steht, die Frage intern zu diskutieren und gegebenenfalls vom Recht gemäss Absatz 4 Gebrauch zu machen, andererseits damit für die Stiftung Sportförderung Schweiz im Hinblick auf die Gewährung von Beiträgen an die Sportverbände Rechtssicherheit besteht. Kommt der neue Beschluss nicht rechtzeitig zustande, verlängert sich der geltende Beschluss um weitere vier Jahre.

Absatz 4

Um eine möglichst breite demokratische Abstützung zu gewährleisten ermöglicht Absatz 4 den Kantonsregierungen, ihren Vertretungen in der Generalversammlung das Mandat zu binden.

Art. 4 Vertretung der Vereinbarungskantone in der Genossenschaft

Jeder Kanton ist in der Generalversammlung der Swisslos vertreten. Gemäss Absatz 1 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. 37 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. 5 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 Mittelverteildfonds der Kantone überwiesen werden.

Aufgrund des Bevölkerungswachstums seit 1937 und vor allem auch der Limitierung der Maximalplansumme der Kleinlotterien in der Bundesgesetzgebung auf voraussichtlich CHF 100'000 erscheint es zweckmässig, den Betrag von Fr. 1.50 pro Kopf der Bevölkerung aus der IKV 1937 zu übernehmen, wobei jedem Kanton eine Mindestsumme von CHF 100'000 zur Verfügung stehen soll. Somit können auch bevölkerungsärmere Kantone die vom Bund vorgegebene Maximalplansumme ausschöpfen. Diese Erhöhung der Kontingente zugunsten der bevölkerungsärmeren Kantone erscheint unproblematisch, da bisher das Gesamtkontingent für Kleinlotterien bei weitem nicht ausgeschöpft wird. Gemäss Statistischem Jahrbuch der Schweiz umfasste die Wohnbevölkerung 1930 4,066 Mio. Personen und 1941 4,261 Mio. Personen. Heute sind es gut 8,3 Mio. Einwohner; im Swisslos-Gebiet sind es 6,1 Mio. Einwohner, was einem jährlichen Gesamtkontingent von CHF 9,2 Mio. entspricht. Von diesem Gesamtkontingent werden heute rund CHF 5,65 Mio. genutzt; die Entwicklung ist stabil (Mittelwert 2010-2015 = CHF 5,53 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.

Absätze 2 und 3

Da den kleinen Kantonen, die aufgrund ihrer geringen Bevölkerungszahlen über vergleichsweise geringe Kleinlotterie-Plansummenkontingente verfügen, neu gemäss Abs. 1 eine Mindestsumme von Fr. 100'000.— zur Verfügung gestellt wird, soll im Gegenzug die bisherige Praxis, wonach nicht genutzte Kleinkontingente an andere Kantone abgetreten werden konnten, aufgehoben werden. Auch ein Übertrag nicht genutzter Plansummenkontingente auf Folgejahre ist (wie schon bis anhin) unzulässig, da er dem Grundgedanken der Limitierung des Umfangs der Kleinlotterien zuwiderläuft.

Art. 6 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. 7 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.

Art. 8 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.

Art. 9 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. 10 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. 11 Aufhebung der IKV 1937

Die vorliegende Vereinbarung löst die IKV 1937 ab.

Art. 12 Übergangsbestimmung

Die Totalrevision der IKV hat eine Revision der Statuten der Swisslos zur Folge. Die Vorgaben zur Verteilung der Reingewinne (Art. 3 und 4 IKV 2020) 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.