



Kantonales Geldspielgesetz (KGSG)

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	1
2. Ausgangslage	1
2.1 Bisherige und frühere gesetzliche Regelung im Geldspielbereich	1
2.2 Grundzüge des neuen Bundesrechts	2
2.3 Begrifflichkeiten und Regelungen gemäss neuem Bundesrecht	3
2.4 Neue interkantonale Regelungen	3
3. Grundzüge der Neuregelung	4
4. Erlassform	4
5. Rechtsvergleich	5
6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs	5
7. Erläuterungen zu den Artikeln	5
8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen	21
9. Finanzielle Auswirkungen	21
10. Personelle und organisatorische Auswirkungen	21
11. Auswirkungen auf die Gemeinden	21
12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	21
13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	22
14. Antrag / Anträge	22

Vortrag des Regierungsrates an den Grossen Rat zum kantonalen Geldspielgesetz (KGSG)

1. Zusammenfassung

Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger haben am 11. März 2012 den neuen Artikel 106 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV)¹ per Volksabstimmung angenommen. Dieser ermächtigt den Bund, im Bereich der Geldspiele zu legislieren und sieht vor, dass die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen wie folgt verläuft: Für die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken ist eine Konzession des Bundes erforderlich. Er erhebt eine ertragsabhängige Spielbankenabgabe, die der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zugutekommt. Artikel 106 Absatz 3 BV bezeichnet sodann die Kantone für verantwortlich im Bereich der Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele. Diese Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen bestand im Wesentlichen bereits vorgängig.

Am 1. Januar 2019 ist das Bundesgesetz vom 29. September 2017 über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS)² in Kraft getreten. Es ersetzt das Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (LG)³. Mit dem neuen BGS bezweckt der Bundesgesetzgeber primär den sicheren und transparenten Betrieb der Geldspiele sowie eine Modernisierung der Rechtsgrundlagen im Geldspielbereich entlang der bewährten Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben. Mit dem BGS bleiben Geldspiele weiterhin grundsätzlich erlaubt, aber auch stark reglementiert. Dies namentlich, weil vom Geldspielbereich bekanntlich eine nicht zu unterschätzende Spielsuchtgefahr ausgeht.

Die Kantone haben übergangsrechtlich zwei Jahre Zeit, ihre Gesetzgebung an das neue Bundesrecht anzupassen. Das ist das primäre Ziel der vorliegenden Revision. Gleichzeitig werden die übrigen Bestimmungen des bestehenden kantonalen Lotteriegesetzes vom 4. Mai 1993 (LotG)⁴ überprüft und wo angezeigt revidiert. In formeller Hinsicht erfolgt eine Totalrevision des LotG, die namentlich auch mit einer Änderung des Erlasstitels verbunden ist.

2. Ausgangslage

2.1 Bisherige und frühere gesetzliche Regelung im Geldspielbereich⁵

Das bisherige Bundesgesetz (LG) datiert wie dargestellt aus dem Jahr 1923 und ist am 1. Juli 1924 in Kraft getreten. Das LG enthält keine Zweckbestimmung. Gemäss der Botschaft sollte die Bundesgesetzgebung jedoch eine bessere Bekämpfung der eigentlichen gewerbsmässigen Lotterien ermöglichen, um den wirtschaftlichen und moralischen Schäden, die sie dem Volk zufügen, wirksam entgegenzutreten zu können.

Das LG definiert die Lotterie anhand von vier Kriterien (Einsatz, Gewinnmöglichkeit, Zufall und Planmässigkeit) und statuiert ein grundsätzliches Lotterieverbot (Art. 1 LG). Das Lotterieverbot erstreckt sich nicht auf die Tombolas, die ausschliesslich dem kantonalen Recht unterstehen (Art. 2 LG). Vom Verbot ausgenommen sind die Lotterien, die einem gemeinnützigen oder wohltätigen Zweck dienen (Art. 5 LG). Diese Lotterien können für das Gebiet des Ausgabekantons von der zuständigen kantonalen Behörde bewilligt werden. Die Kantone können die Durchführungsmodalitäten der Lotterien näher regeln.

¹ SR 101

² SR 935.51

³ AS 39 353

⁴ BSG 935.52

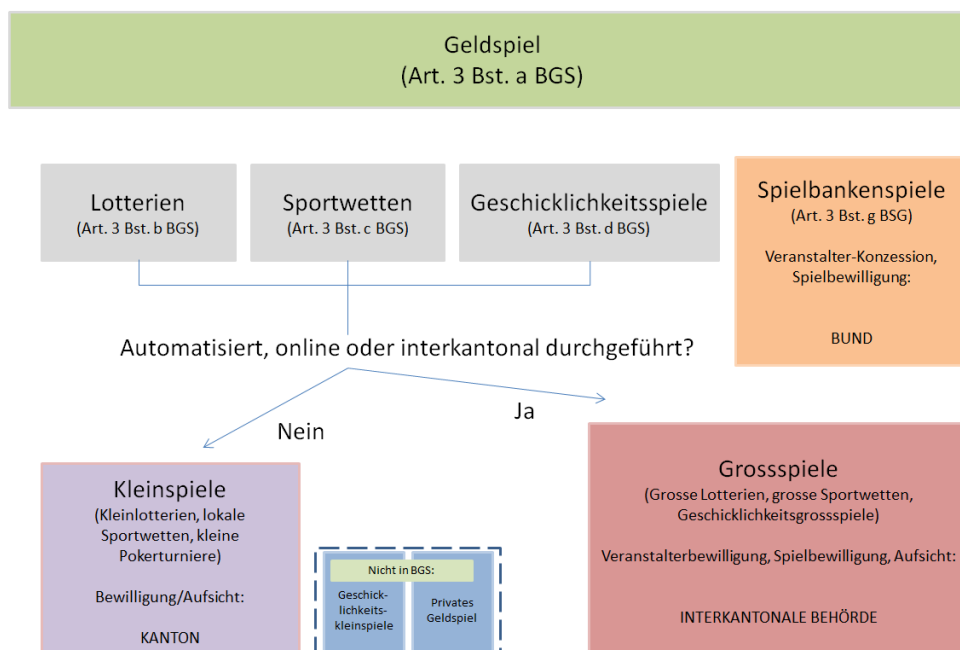
⁵ vgl. zum Ganzen Botschaft BGS; BBl 2015 8387 ff.

Auf Bundesebene wurde im Weiteren das Spielbankengesetz vom 18. Dezember 1998 (SBG) erlassen, welches den Bereich der Spielbanken umfassend regelt. Es sieht u.a. vor, dass der Bund eine Abgabe auf den Bruttospielerträgen der Spielbanken erhebt. Er verwendet seine Spielbankenabgabe zugunsten der AHV. Die Kantone können eine gleichartige Abgabe auf Spielbanken mit Konzession B erheben.

Sodann ist die interkantonale Vereinbarung vom 7. Januar 2005 über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (IVLW)⁶ am 1. Januar 2006 in Kraft getreten. Der Kanton Bern schloss sich ihr mit Beschluss des Grossen Rats vom 15. Juni 2005⁷ an. Sie gilt für die sogenannten «Grosslotterien», d. h. interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführte Lotterien und Wetten, die der Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (IKV 1937)⁸ oder der Convention relative à la Loterie de la Suisse Romande vom 6. Februar 1985 unterstehen (Art. 1 IVLW). Der Kanton Bern ist der IKV 1937 mit Beschluss des Grossen Rats vom 4. September 2002⁹ beigetreten. Nach der IVLW ist die Lotterie- und Wettkommission (Comlot; Art. 5–7 IVLW) die einzige Zulassungsbehörde für interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführte Lotterien und Wetten (Art. 14–16 IVLW). Sie ist zugleich Aufsichtsbehörde (Art. 20 IVLW).

2.2 Grundzüge des neuen Bundesrechts

Artikel 106 BV und das BGS behalten die bisherigen Zuständigkeiten von Bund und Kantonen im Geldspielbereich grundsätzlich bei. Demnach verantwortet der Bund den Bereich der Spielbanken und die Kantone die Bereiche der Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele. Das BGS sieht weiter vor, dass Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, soweit sie automatisiert, interkantonale oder online durchgeführt werden, durch eine interkantonale Behörde beaufsichtigt werden. Diese Formen von Geldspielen werden im BGS als Grossspiele bezeichnet. Die einzelnen Kantone bleiben einzig für die sog. Kleinspiele verantwortlich, sprich Lotterien und Sportwetten, die weder automatisiert, interkantonale noch online durchgeführt werden. Ebenso für kleine Pokerturniere. Geschicklichkeitsspiele in der Form eines Kleinspiels fallen nicht unter das BGS (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. b BGS).



⁶ vgl. BSG 945.4-1

⁷ vgl. BSG 945.4

⁸ vgl. BSG 945.3-1

⁹ vgl. BSG 945.3

Das BGS sieht auch im Bereich der kantonalen Verantwortlichkeiten (Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele) umfangreiche Vorschriften vor. Im Bereich der Grossspiele haben die Kantone keine weitergehenden Rechtssetzungskompetenzen – sie können Grossspiele lediglich zulassen oder ganz verbieten. Im Bereich der Kleinspiele können die Kantone neben dem Grundsatzentscheid über Zulässigkeit oder Verbot auch ergänzende Regelungen aufstellen.

Das BGS erwähnt sodann die Möglichkeit der Kantone, Abgaben auf den Reingewinnen der Spielbanken mit Konzession B zu erheben (vgl. Art. 122 BGS). Weitergehend äussert es sich nicht explizit zu möglichen Abgabeerhebungen durch die Kantone, namentlich im Bereich der Grossspielautomaten, und schliesst solche damit aber auch nicht aus.

Zuletzt macht das BGS grundlegende und für die Kantone verbindliche Vorgaben zur Mittelverwendung. Dies in Konkretisierung der verfassungsrechtlichen Vorgaben gemäss Artikel 106 BV. Insbesondere haben die Kantone die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport (vgl. Art. 106 Abs. 3 und 6 BV sowie Art. 125 Abs. 1 BGS). Die Verwendung der Reingewinne zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen ist überdies ausgeschlossen (Art. 125 Abs. 3 BGS).

2.3 Begrifflichkeiten und Regelungen gemäss neuem Bundesrecht

Begriff	Definition	Gesetzliche Regelung	Ergänzende Hinweise
Geldspiele	Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht	Art. 3 Bst. a BGS	Geldspiele im privaten Kreis und Geschicklichkeits-Kleinspiele sind vom Geltungsbereich des BGS ausgenommen (Art. 1 Abs. 2 Bst. a und b BGS)
Grossspiele	Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, die je automatisiert oder interkantonal oder online durchgeführt werden	Art. 3 Bst. e BGS Art. 21 ff. BGS	Verbot durch die Kantone möglich (Art. 28 BGS), entweder vollständig oder in Bezug auf einzelne Grossspielarten
Kleinspiele	Lotterien, Sportwetten und Pokerturniere, die je weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden (Kleinlotterien, lokale Sportwetten, kleine Pokerturniere)	Art. 3 Bst. f BGS Art. 32 ff. BGS	Verbot durch die Kantone möglich, entweder vollständig oder in Bezug auf einzelne Kleinspielarten. Ebenso möglich ist der Erlass ergänzender Regelungen (Art. 41 Abs. 1 BGS)
Geschicklichkeitsspiele	Geldspiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt	Art. 3 Bst. d BGS Art. 21 ff. BGS Art. 61 BGS	Geschicklichkeitsspiele sind vom BGS nur erfasst, wenn sie ein Grossspiel darstellen, d.h. automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. b BGS)

2.4 Neue interkantonale Regelungen

Auf interkantonomer Ebene ist vorgesehen, die Vorgaben im Geldspielbereich weiterhin in drei Konkordaten zu regeln. Zum einen in einem nationalen Geldspielkonkordat (GSK), dem alle Kantone angehören und welches primär die organisatorischen Grundzüge der interkantonalen Geldspielstrukturen festlegt. Zum anderen in zwei regionalen Geldspielkonkordaten, welche die gebietsmässig getrennten, ausschliesslichen Anbieterinnen von Lotterien und Sportwetten im Grossspielbereich bezeichnen. In der Deutschschweiz und dem Tessin ist im neuen regionalen Geldspielkonkordat (IKV 2020) als ausschliessliche Veranstalterin weiterhin die Genossenschaft «Swisslos» vorgesehen, in den sechs Kantonen der Westschweiz weiterhin der Verein «Loterie Romande».

Das GSK führt eine interkantonale Trägerschaft Geldspiele als übergeordnetes interkantonales Organ ein. Ihm untersteht die interkantonale Geldspielaufsicht (bisher «Comlot»). Diese beaufsichtigt die interkantonalen Geldspielanbieter Swisslos und Loterie Romande. Daneben

ist sie schweizweit Bewilligungsbehörde für Grossspielautomaten. Zusätzlich führt das GSK das interkantonale Geldspielgericht und die Stiftung Sportförderung Schweiz ein. Letztere unterstützt und fördert den nationalen Sport mit Mitteln aus den Reingewinnen aus interkantonalen Lotterien und Sportwetten. Die Zuweisung der Mittel an die Stiftung Sportförderung Schweiz erfolgt vor der Mittelverteilung an die Kantone. In der Vergangenheit flossen so jährlich mittlere zweistellige Millionenbeträge in den nationalen Sport. Es ist davon auszugehen, dass die Praxis keine grundsätzliche Änderung erfahren wird.

Der Regierungsrat beabsichtigt, dem Grossen Rat den Beitritt des Kantons Bern zum GSK und zur IKV 2020 zu beantragen. Nur so kann das bewährte Gesamtsystem aufrecht erhalten werden.

3. Grundzüge der Neuregelung

Das KGSG setzt das neue Bundesrecht um. Die Kantone haben dabei die Möglichkeit, Geldspiele auf ihrem Gebiet ganz oder teilweise zu verbieten. Diese Möglichkeit besteht sowohl im Bereich der Grossspiele als auch der Kleinspiele. Würde der Kanton Bern von dieser Möglichkeit vollständig Gebrauch machen, würde er nicht mehr an den Einnahmen von Swisslos partizipieren und könnte in der Folge keine gemeinnützigen Vorhaben im Kanton Bern mehr aus Geldspielmitteln unterstützen. Heute stehen dafür rund 53 Millionen Franken jährlich zur Verfügung, die namentlich in den Bereichen Kultur und Sport verwendet werden. Abgesehen davon stiege mangels eines legalen Angebots die Gefahr von verstärkten illegalen Geldspielaktivitäten. Der Regierungsrat spricht sich daher für die Fortsetzung eines legalen und regulierten Geldspielgewerbes im Kanton Bern aus. Grossspiele und Kleinspiele – mit Ausnahme der lokalen Sportwetten, welche im Kanton Bern keine Tradition haben – sollen demnach unter den Voraussetzungen des BGS und KGSG weiterhin erlaubt bleiben. Der bestehende kantonale Fonds für Suchtprobleme wird überdies u.a. weiterhin dafür eingesetzt, die negativen Begleiterscheinungen des Geldspiels zu bekämpfen. Er wird entsprechend auch teilweise aus Abgaben auf Geldspielen gespeist.

Die Kantone können zudem im Rahmen des Bundesrechts Abgaben auf Geldspiele erheben. Bereits das geltende Recht sieht dies so vor. Der Regierungsrat beabsichtigt, die heutigen Abgaberegeln fortzuführen. Dies betrifft namentlich Spielbanken mit Konzession B und Grossspielautomaten.

Darüber hinaus ist der Regelungsspielraum des Kantons begrenzt. Namentlich im Bereich der Grossspiele haben die Kantone keine Rechtsetzungskompetenzen. Im Bereich der Kleinspiele können sie ergänzende Regelungen zum Bundesrecht erlassen. Das BGS legt im Bereich der Kleinspiele mit anderen Worten den Mindeststandard fest.

Ein wesentlicher Teil der neuen gesetzlichen Bestimmungen widmet sich der Regelung der Verwendung der dem Kanton zufließenden Reingewinne aus Grossspielen. Neben den Grundsätzen der Mittelverwendung, welche sich an der übergeordneten und verbindlichen Vorgabe des Bundesrechts zur Gemeinnützigkeit zu orientieren haben, werden die Zuwendungsbereiche konkretisiert und die Bezeichnung und Speisung der einzelnen Fonds festgelegt.

Das BGS führt auch zu Änderungen bei der Besteuerung der Geldspielgewinne. Diese Änderungen sind jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Revision. Die Änderungen bei der Besteuerung der Geldspielgewinne werden im Rahmen der geplanten Teilrevision des Steuergesetzes (BSG 661.11) per 1. Januar 2021 umgesetzt. Bereits ab 1. Januar 2019 finden zudem die übergangsrechtlichen Regeln des BGS Anwendung. Die notwendigen Anpassungen der kantonalen Steuergesetzgebung werden in einer separaten Vorlage bearbeitet. Ihr zeitgerechtes Inkrafttreten ist damit sichergestellt.

4. Erlassform

Alle grundlegenden und wichtigen Rechtssätze des kantonalen Rechts sind in der Form des Gesetzes zu erlassen (Art. 69 Abs. 4 KV). Das KGSG enthält eben solche wichtigen Rechtssätze, namentlich regelt es die Zulässigkeit einzelner Formen von Gross- und Kleinspielen und

führt Abgaben auf einzelne Geldspiele ein. Ebenso regelt es die Grundzüge der Verwendung der Reingewinnanteile von Swisslos.

5. Rechtsvergleich

Die Rechtslandschaft ist im Kantonsvergleich namentlich im Bereich der Mittelverwendung sehr unterschiedlich und dadurch nur bedingt vergleichbar. Dies, weil die Begebenheiten in jedem Kanton historisch gewachsen sind. Gleichwohl wurden im Rahmen der Gesetzesarbeiten die Erlasse oder Revisionsprojekte verschiedener Kantone geprüft. Es zeigte sich, dass der Kanton Bern trotz einzelner Schwachstellen im interkantonalen Vergleich mit dem LotG gut aufgestellt ist.

6. Umsetzung, geplante Evaluation des Vollzugs

Die Umsetzung erfolgt durch die zuständige Direktion. Das KGSG baut auf den bewährten Strukturen des LotG auf. Die Überprüfung der Beitragspraxis aus dem Lotterie- und Sportfonds ist eine Daueraufgabe der Aufsichts- und Vollzugsbehörde. Einfluss darauf können auch allfällige Empfehlungen der Finanzkontrolle und Urteile der Rechtsmittelinstanzen haben. So prüft die Finanzkontrolle die Mittelverwendung aus dem Lotterie- und Sportfonds in regelmässigen Abständen. Das Verwaltungsgericht beurteilt Beschwerden von nicht oder nicht vollständig begünstigten Gesuchterinnen und Gesuchsteller, was ebenfalls Anpassungen in der Beitragspraxis bewirken kann.

7. Erläuterungen zu den Artikeln

Kapitel 1: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1

Artikel 1 regelt den Gegenstand des KGSG. Wie im BGS werden gewisse Bereiche und Tätigkeiten vom Geltungsbereich ausgeschlossen.

Artikel 2

Das KGSG verweist betreffend der Begrifflichkeiten auf Artikel 3 BGS und übernimmt damit die dort verankerten Definitionen. Es wird bewusst darauf verzichtet, sie im KGSG zu wiederholen. Sie werden indes in Ziffer 2.3 dieses Vortrags näher umschrieben.

Kapitel 2: Grossspiele

Artikel 3

Artikel 3 enthält den wichtigen Grundsatz, wonach die Durchführung von Grossspielen im Kanton Bern erlaubt ist. Es sind dabei die Vorgaben des Bundesrechts zu beachten. Damit kann der Kanton Bern weiterhin zusammen mit anderen Kantonen der Deutschschweiz und dem Tessin interkantonale Lotterien und Sportwetten durch die Genossenschaft Swisslos anbieten und die dadurch generierten Reingewinnanteile für gemeinnützige Zwecke im Kanton Bern einsetzen.

Artikel 4

Die Informationspflicht der Betreiberinnen und Betreiber von Grossspielautomaten gegenüber der kantonalen Aufsichtsbehörde im Geldspielbereich dient namentlich der Abgabeerhebung.

Kapitel 3: Kleinspiele

Abschnitt 3.1 Zulässigkeit

Artikel 5

Lokale Sportwetten müssen gemäss Artikel 35 Absatz 1 BGS nach dem Totalisatorprinzip konzipiert sein und dürfen nur am Ort angeboten und durchgeführt werden, an dem das

Sportereignis stattfindet, auf das sie sich beziehen. Am Totalisator wetten die Wett-Teilnehmer untereinander und nicht gegen einen Buchmacher, wie es bei Wetten zu festen Quoten der Fall ist.¹⁰ Korruption und Spielmanipulation greifen den Sport in seinem Fundament an. Sie stellen neben Doping die grössten Bedrohungen für den Sport dar und schaden dem Ansehen des Sports dadurch, dass sie die Unvorhersehbarkeit sportlicher Wettkämpfe aufheben und im Widerspruch zu den grundlegenden Werten des Sports wie Fairness und Respekt stehen.¹¹ Diese Gefahr geht von den lokalen Sportwetten aus. Sie haben im Kanton Bern überdies keine Tradition. Im Bereich der lokalen Sportwetten macht der Kanton entsprechend von der vom Bundesrecht eingeräumten Möglichkeit Gebrauch, Kleinspiele teilweise zu verbieten.

Die übrigen Kleinspiele bleiben erlaubt. Darunter fallen Kleinlotterien, worunter auch Lottos und Tombolas zu verstehen sind, sowie neu kleine Pokerturniere.

Artikel 6

Wird die Organisation oder die Durchführung von Kleinlotterien an Dritte ausgelagert, so müssen diese Dritten gemäss Artikel 33 Absatz 2 BGS gemeinnützige Zwecke verfolgen. Dieser Grundsatz galt bereits mit dem bestehenden LotG. Artikel 6 erklärt ihn auch für die bewilligungsfreien Kleinspiele für massgebend. Damit wird eine Regelungslücke im Bundesrecht geschlossen (vgl. Art. 41 Abs. 2 i.V.m. Art. 33 Abs. 2 BGS).

Abschnitt 3.2: Bewilligungs- und Meldepflicht

Artikel 7

Die Durchführung von Kleinlotterien ist grundsätzlich bewilligungspflichtig (Abs. 1). Eine Ausnahme gilt für Lottos und Tombolas, wenn sie die Vorgaben gemäss Artikel 41 Absatz 2 BGS erfüllen, sprich 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. Letzteres ist gemäss Artikel 40 VGS bei Tombolas der Fall, wenn die maximale Summe aller Einsätze nicht über 50'000 Franken liegt. Die von der Bewilligungspflicht befreiten Kleinspiele unterliegen gemäss Absatz 3 einer Meldepflicht. Die kantonale Aufsichtsbehörde muss wissen, wo und wann bewilligungsfreie Kleinspiele stattfinden, damit sie kontrollieren kann, ob die Voraussetzungen für die Bewilligungsfreiheit tatsächlich vorliegen.

Artikel 8

Die Bewilligungsbehörde für Kleinspiele wird bei der Polizei- und Militärdirektion angesiedelt. Schon bisher wurden kantonal durchgeführte Lotterien durch die zuständige Stelle der Polizei- und Militärdirektion bewilligt. Der Regierungsrat wird die zuständige Stelle der Polizei- und Militärdirektion näher bezeichnen. Sie wird weiter die Meldungen gemäss Artikel 6 Absatz 3 entgegennehmen und als kantonale Aufsichtsbehörde im Sinne von Artikel 10 Absatz 1 amten.

Artikel 9

Der Regierungsrat legt die Einzelheiten und Modalitäten des Bewilligungs- und Meldeverfahrens durch Verordnung fest. So werden beispielsweise die einzureichenden Unterlagen in der Ausführungsverordnung zum KGSG näher umschrieben.

¹⁰ vgl. Botschaft BGS; BBl **2015** 8451

¹¹ vgl. Botschaft BGS; BBl **2015** 8404

Abschnitt 3.3: Aufsicht und Kontrolle

Artikel 10

Der zuständigen Stelle der Polizei- und Militärdirektion obliegt neben den Aufgaben gemäss Artikel 8 auch die Aufsicht über die Durchführung der bewilligten Kleinspiele (Abs. 1). Die unmittelbare Kontrolle üben indes wie schon im bisherigen Recht die Polizeiorgane des Kantons und der Gemeinden aus (Abs. 2). Sowohl die kantonale Aufsichtsbehörde als auch die unmittelbaren Kontrollbehörden sind berechtigt, den Veranstalterinnen und Veranstaltern von Kleinspielen Weisungen zu erteilen und Massnahmen zu ergreifen. Die Massnahmen richten sich nach Artikel 40 Absatz 2 BGS und Artikel 11.

Artikel 11 und 12

Die Massnahmen gemäss Artikel 11 stehen der kantonalen Aufsichtsbehörde und den unmittelbaren Kontrollbehörden ergänzend zu Artikel 40 Absatz 2 BGS zu.

Artikel 12 statuiert spezialgesetzlich eine Mitwirkungspflicht der Veranstalterinnen und Veranstalter bei Kontrollen.

Abschnitt 3.4: Sanktion

Artikel 13

Das BGS sieht keine Möglichkeit vor, eine Veranstalterin oder einen Veranstalter die Durchführung einer Kleinlotterie vorübergehend zu untersagen, wenn es in der Vergangenheit zu Verfehlungen gekommen ist. Wie schon im LotG werden solche Massnahmen daher auch im KGSG festgeschrieben. Damit bestehen wesentliche und wirksame Massnahmen, um auf Verstösse gegen die Geldspielgesetzgebung zu reagieren und weitere Verstösse zu verhindern.

Kapitel 4: Abgaben

Abschnitt 4.1 Abgabepflichtige

Artikel 14

Wie im geltenden Recht sollen auch unter Geltung des KGSG Abgaben auf dem Bruttospielertrag der Spielbanken mit Konzession B erhoben werden (Spielbankenabgabe). Der Umfang der Abgabe gleicht dem bisherigen Recht. Artikel 122 BGS sieht vor, dass der Bundesrat die Abgabe für Spielbanken mit Konzession B reduziert, soweit der Standortkanton für diese eine gleichartige Abgabe erhebt. So wird eine abgaberechtliche Überbelastung der Spielbanken mit Konzession B verhindert. Artikel 123 Absatz 2 BGS ermöglicht es den Kantonen, die Veranlagung durch die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK) durchführen zu lassen. Artikel 21 regelt die Mittelverwendung der Spielbankenabgabe.

Artikel 15

Nicht mehr unter die kantonale Bewilligungspflicht fallen die Geschicklichkeitsspielautomaten. Das Gesetz vom 4. November 1992 über Handel und Gewerbe (HGG)¹² ist entsprechend anzupassen (vgl. Art. 78). Gleichwohl sind die Kantone berechtigt, weiterhin Abgaben auf Grossspielautomaten und damit auch Geschicklichkeitsspielautomaten zu erheben. Weder das Bundesrecht noch die Geldspielkonkordate stehen dem entgegen.

Die Höhe der Abgabe wird auf Stufe Gesetz in Form einer Bandbreite festgelegt. Der Regierungsrat wird auf Stufe Verordnung den Abgabesatz innerhalb der gesetzlichen Bandbreite festlegen. Das ermöglicht die nötige Flexibilität.

¹² BSG 930.1

Artikel 16

Kleinspiele, also auch Kleinlotterien, können gemäss Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe a BGS von Veranstalterinnen durchgeführt werden, die

- eine juristische Person nach schweizerischem Recht sind,
- einen guten Ruf geniessen,
- Gewähr leisten für eine transparente und einwandfreie Geschäfts- und Spieldurchführung.

Die Reingewinne müssen vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden (Art. 34 Abs. 2 BGS). Veranstalterinnen von Kleinlotterien, die sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe widmen, dürfen die Reingewinne dieser Spiele für ihre eigenen Zwecke verwenden (Art. 129 Abs. 1 BGS).

Auf Kleinlotterien wird gemäss Artikel 16 eine Abgabe erhoben.

Artikel 17

Ausserhalb von Spielbanken erzielte Reingewinne von kleinen Pokerturnieren unterliegen keiner Zweckbindung (vgl. Art. 129 Abs. 2 BGS). Der Kanton erhebt eine Abgabe auf kleine Pokerturniere. Das KGSG sieht wiederum eine Bandbreite vor, innerhalb welcher der Regierungsrat den Abgabesatz durch Verordnung konkret festlegt.

Artikel 18

Artikel 18 beinhaltet einen allgemeinen Vorbehalt der Besteuerung gemäss dem Steuerrecht. Hier ist beispielsweise an die Besteuerung von natürlichen und juristischen Personen zu denken, die gewerbsmässig kleine Pokerturniere durchführen und damit Einkünfte erzielen.

Abschnitt 4.2: Zuständigkeit und Verfahren

Artikel 19

Dem Regierungsrat obliegt es, Zuständigkeit und Verfahren zur Abgabeerhebung festzulegen.

Abschnitt 4.3: Gebühren

Artikel 20

Für Verwaltungshandlungen erheben die zuständigen kantonalen Stellen Gebühren nach Massgabe der Verordnung vom 22. Februar 1995 über Gebühren der Kantonsverwaltung (GebV)¹³. Dies namentlich für erteilte oder verweigerte Bewilligungen sowie für Kontrollen gemäss diesem Gesetz.

Soweit den Gemeinden Aufgaben aus der Lotteriegesetzgebung zukommen, können sie dafür ebenfalls Gebühren erheben. Die Gebührentatbestände und die -höhe sind im kommunalen Recht festzulegen.

Abschnitt 4.4: Mittelverwendung

Artikel 21

Von der Spielbankenabgabe gemäss Artikel 14 sollen weiterhin die Standortgemeinde und der Fonds für Suchtprobleme gemäss Artikel 70 des Gesetzes vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG)¹⁴ profitieren. Eine gleichlautende Bestimmung findet sich bereits heute in Artikel 24a Absatz 5 HGG. Die Mittelzuteilung wird grundsätzlich im heutigen Rahmen fortgeführt, aber auch ein Mindestwert festgeschrieben (2,5 bis 20 Prozent der Abgaben). Der Regierungsrat legt die konkrete Höhe der zugewiesenen Mittel durch Verordnung fest.

¹³ BSG 154.21

¹⁴ BSG 860.1

Im Übrigen besteht keine Zweckbindung bei der Mittelverwendung aus der Spielbankenabgabe (vgl. Abs. 2).

Artikel 22

Ebenfalls keiner Zweckbindung unterliegen die Abgaben auf Grossspielautomaten, Kleinlotterien und kleinen Pokerturnieren. Die Reingewinne aus Kleinlotterien dürfen demgegenüber wie bei den Ausführungen zu Artikel 16 erwähnt von den Veranstalterinnen ausschliesslich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden.

Kapitel 5: Massnahmen gegen Spielsucht

Artikel 23

Mit Spielsucht gehen oft harte soziale und gesundheitliche Folgen und Begleiterscheinungen einher: Die finanziellen Probleme führen häufig zur Verschuldung, manchmal auch zu Eigentums- und Vermögensdelikten. Betroffene leiden nicht selten zugleich an anderen psychischen Krankheiten und Abhängigkeiten. Sie sind auch von erhöhten Suizidgefahren und Arbeitslosigkeit betroffen. Daneben sind oft die innerfamiliären Beziehungen und die persönliche Entwicklung der einzelnen Familienmitglieder durch die Geldspielsucht beeinträchtigt. Zum hohen volkswirtschaftlichen Schaden der Geldspielsucht tragen schliesslich auch die Kosten bei, die in den Bereichen der Strafverfolgung sowie der Gesundheits- und Sozialdienste verursacht werden und für die Gemeinden und Kantone aufkommen müssen.¹⁵

Die Bekämpfung der Spielsucht ist entsprechend ein wichtiges Anliegen des BGS und wird dort einlässlich geregelt. So sind die Veranstalterinnen von Geldspielen gemäss Artikel 71 BGS verpflichtet, angemessene Massnahmen zu treffen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor Spielsucht und vor dem Tätigen von Spieleinsätzen, die in keinem Verhältnis zu ihrem Einkommen und Vermögen stehen (exzessives Geldspiel). Minderjährigen kommt ein besonderer Schutz zu. Sie sind nicht zu den Spielbankenspielen und zu den online durchgeführten Grossspielen zugelassen (vgl. Art. 72 BGS). Auch die Werbung zu Geldspielen wird reglementiert und eingeschränkt.

Die Kantone sind gemäss Artikel 85 BGS verpflichtet, Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld anzubieten. Bereits unter geltendem Recht besteht der Fonds für Suchtprobleme gemäss Artikel 70 SHG. Er wird fortgeführt und steht weiterhin zur Finanzierung von Massnahmen und Einrichtungen der allgemeinen Gesundheitsförderung, der Suchtprävention und der Suchthilfe zur Verfügung.

Die Speisung des Fonds für Suchtprobleme richtet sich nach Artikel 70 SHG und Artikel 21. Demnach äufnen sich die dem Fonds für Suchtprobleme zur Verfügung stehenden Mittel aus folgenden Quellen:

- Alkoholzehntel gemäss Artikel 44 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1932 über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz; SR 680),
- Spielsuchtabgabe gemäss Artikel 18 der Interkantonalen Vereinbarung vom 1. Juli 2006 über die Aufsicht und Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (BSG 945.4-1),
- Alkoholabgabe gemäss Artikel 41 Absatz 1 des Gastgewerbegesetzes vom 11. November 1993 (GGG; BSG 935.11),
- Spielbankenabgabe gemäss dem kantonalen Geldspielgesetz .

¹⁵ vgl. Botschaft BGS; BBI **2015** 8402 f.

Jährlich erhält der Fonds dadurch zwischen sechs bis sieben Millionen Franken¹⁶. Aus der Spielbankenabgabe werden ihm ab dem Jahr 2020 zweieinhalb Prozent zugewiesen. Die Speisung des Fonds für Suchtprobleme aus der Spielbankenabgabe war Gegenstand einer Sparmassnahme des Entlastungspakets 2018¹⁷. Der Bestand des Fonds für Suchtprobleme betrug per Ende 2017 3,9 Millionen Franken. Er hatte seit dem Jahr 2015 um 1,2 Millionen Franken zugenommen.

Kapitel 6: Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen

Abschnitt 6.1: Grundsätze der Mittelverwendung

Artikel 24

Wie schon im bisherigen Recht gelten die Bestimmungen zur Mittelverwendung primär für den Lotterie- und Sportfonds. Für den Kulturförderungsfonds gelten sie nur soweit das KGSG dies explizit festhält. Ansonsten gelten für den Kulturförderungsfonds die Bestimmungen des Kantonalen Kulturförderungsgesetzes vom 12. Juni 2012 (KKFG)¹⁸.

Artikel 25

Die Vorgabe, die Mittel aus Grossspielen (Lotterien und Sportwetten) für gemeinnützige Zwecke zu verwenden, entstammt dem übergeordneten Recht, konkret Artikel 106 Absatz 6 BV und Artikel 125 Absatz 1 BGS. Der Begriff «gemeinnützige Zwecke» umfasst gemäss der Botschaft zum BGS auch wohltätige Zwecke. Begrifflich lassen sich «Gemeinnützigkeit» und «Wohltätigkeit» (wenn überhaupt) insofern voneinander abgrenzen, als die Gemeinnützigkeit den Oberbegriff bildet, der sich auf das Gemeinwohl, d.h. auf die Hebung des geistigen und sittlichen Wohls, die Förderung idealer Bestrebungen im Interesse der Allgemeinheit bezieht, während sich Wohltätigkeit auf einen engeren Personenkreis beschränken kann und die Milderung der Notlage von Einzelnen oder einzelner Gruppen von Bedürftigen bezweckt.¹⁹ Die Mittelverwendung aus dem Lotterie- und Sportfonds soll primär einem möglichst breiten Destinatärkreis zukommen. Die Unterstützung von Einzelpersonen ist ausgeschlossen. Vermerkt sei an dieser Stelle, dass beispielsweise Beiträge im Bereich der Denkmalpflege nicht bloss der Eigentümerschaft zugute kommen, sondern wegen der erforderlichen öffentlichen Sichtbarkeit oder Zugänglichkeit der Baute auch die Allgemeinheit von der Instandsetzung geschützter Objekte profitiert. Diese Umschreibung der Gemeinnützigkeit ist in Absatz 2 und 3 eingeflossen und bezweckt mithin ein eher einschränkendes Verständnis.

Die Aufzählung der Bereiche Kultur, Soziales und Sport, die zum Rahmen der gemeinnützigen Zwecke gehören, ist nicht abschliessend. Es handelt sich um eine Beispielliste, die den Begriff «gemeinnützige Zwecke» veranschaulichen soll. Zentral ist, dass jede unterstützte Tätigkeit einem gemeinnützigen Zweck dient. Dies wäre nicht der Fall, wenn der Kanton alleine als Gemeinwesen von der Unterstützung profitiert. So fällt etwa die Verwendung der Gewinne aus Lotterien und Wetten rein zur Verbesserung der Haushaltslage des Kantons nicht in den Rahmen eines gemeinnützigen Zwecks.²⁰

Aus der Pflicht, die Reingewinnanteile gemäss Artikel 125 Absatz 1 BGS vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke zu verwenden, ergibt sich, dass Beiträge primär an nicht kommerzielle und nicht gewinnorientierte juristische Personen ausgerichtet werden. Im Bereich der Denkmalpflege sind überdies Beiträge an Privatpersonen möglich. Grundsätzlich möglich sind aber auch Beiträge an andere juristische Personen, wenn sie auf verbindliche Art und Weise si-

¹⁶ https://www.gr.be.ch/gr/de/index/sessionen/sessionen/sessionen-2018/junisession_2018/sessionsunterlagen.assetref/dam/documents/GR/Sessionen/de/2018/Sessionsunterlagen-Junisession-2018-de.pdf; S. 648

¹⁷ Massnahme Nr. 46.1.2; vgl. https://www.gr.be.ch/gr/de/index/sessionen/sessionen/sessionen-2017/novembersession_2017/sessionsunterlagen.assetref/dam/documents/GR/Sessionen/de/2017/Sessionsunterlagen-Novembersession-2017-de.pdf

¹⁸ BSG 423.11

¹⁹ vgl. Urteil Nr. 2016/264 des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 7. August 2017, E. 4.2

²⁰ vgl. zum Ganzen Botschaft BGS; BBl 2015 8493

herstellen, dass die gewährten Beiträge und allfällige Erträge daraus ausschliesslich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Beispielsweise kann eine Aktiengesellschaft dies durch eine entsprechende Anpassung ihrer Statuten sicherstellen.

Artikel 26

Der Ausschluss der Mittelverwendung für Vorhaben, die öffentlich-rechtliche Verpflichtungen darstellen, ist bereits im Bundesrecht verankert (vgl. Art. 125 Abs. 3 BGS). Er wird wegen seiner grossen Bedeutung im KGSG wiederholt. So werden beispielsweise Denkmäler, die im Eigentum des Kantons stehen, weiterhin nicht unterstützt. Soweit das Gemeinwesen nicht zu einer Tätigkeit bzw. einem Vorhaben verpflichtet ist, sondern allein die Möglichkeit der Realisierung bzw. Unterstützung besteht, sind ergänzende Beiträge aus Mitteln gemäss Artikel 125 Absatz 1 BGS zulässig (vgl. Abs. 2).

Artikel 27

Die Wirtschaftlichkeit ist ein weiterer zentraler Grundsatz der Mittelverwendung. Die kantonale Aufsichtsbehörde soll beispielsweise prüfen, ob mittelfristig auch der Betrieb eines unterstützungswürdigen Vorhabens sichergestellt ist. Sie beurteilt dies unter anderem anhand von Business-Plänen. Fehlinvestitionen sollen vermieden werden.

Eine langfristige Wirksamkeit kann nicht bloss im baulichen sachbezogenen Sinn verstanden werden, sondern auch im ideellen Sinn, beispielsweise bei Sensibilisierungsprojekten. Zwar ist die Überprüfung der langfristigen Wirksamkeit dort ungleich schwieriger, dennoch wird in solchen verlangt, dass mit geeigneten Massnahmen ein lang andauernder geistiger Wert für die Allgemeinheit generiert wird.

Artikel 28

Die Vorgabe der möglichst rechtsgleichen Behandlung der Gesuche ist bereits im Bundesrecht verankert (vgl. Art. 127 Abs. 3 BGS). Sie wird wegen ihrer grossen Bedeutung im KGSG wiederholt. Der Grundsatz kann sich beispielsweise im Bereich des Sports verwirklichen: Es ist nicht an der vergebenden Behörde, einzelne Sportarten besser oder schlechter zu stellen, solange sie die Grundvoraussetzungen erfüllen. Dies letztlich als Ausfluss aus dem Gedanken der gemeinnützigen Mittelverwendung. Besteht die Gemeinnützigkeit in der Förderung des gesellschafts- und gesundheitspolitisch bedeutenden Breitensports, so kann es keine Rolle spielen, ob ein für sein Sportmaterial ersuchender Verein beispielsweise Fussball oder Unihockey spielt oder Gymnastik oder Schwingsport betreibt. Bei der Verwendung der Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten gilt gemäss der Botschaft des Bundesrats zum BGS überdies der Grundsatz, dass die Reingewinne dem Kreis von Personen zugutekommen sollen, von dem sie stammen²¹. Dies sind grundsätzlich die Spielerinnen und Spieler in einem bestimmten Kanton und in all ihrer Unterschiedlichkeit und Vielfalt. Die Beschränkung der Mittelverwendung auf einzelne oder gewisse bevorzugte Bereiche innerhalb der gesetzlich zulässigen Zubwendungsbereiche würde diesem Grundsatz widersprechen und wäre daher bundesrechtswidrig.

Da die Mittel des Lotterie- und Sportfonds begrenzt sind, kann sich die rechtsgleiche Behandlung indes nie vollständig verwirklichen, weshalb wie im Bundesrecht die Formulierung «möglichst rechtsgleiche Behandlung» gewählt wurde.

Artikel 29

Dieser wichtige Grundsatz findet sich sowohl im übergeordneten Bundesrecht als auch im bisherigen Recht. Seine Bedeutung rechtfertigt eine Wiederholung im KGSG. Der Konkretisierung der gesetzlichen Vorgaben durch den Regierungsrat und der Praxis der zuständigen kantonalen Stelle kommt entsprechende Bedeutung zu. Zu berücksichtigen sind obendrein die begrenzten Mittel des Lotterie- und Sportfonds.

²¹ Botschaft BGS; BBl 2015 8495

Artikel 30

Ausgeschlossen sind Beiträge an Vorhaben, die (partei-)politische oder konfessionelle Zwecke verfolgen. Dabei ist eine gewisse Unmittelbarkeit der politischen oder konfessionellen Zwecke angesprochen. Allein eine der zuständigen kantonalen Stelle bekannte politische oder konfessionelle Haltung einer Gesuchstellerin oder eines Gesuchstellers, welche sich jedoch nicht direkt im Vorhaben niederschlägt, schliesst einen Beitrag nicht aus. Die Organisation soll mit anderen Worten nicht direkt in ihren politischen oder konfessionellen Zwecken von dem Vorhaben profitieren.

Artikel 31 und 32

Wie erwähnt gilt bei der Verwendung der Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten gemäss der Botschaft des Bundesrats zum BGS der Grundsatz, dass die Reingewinne dem Kreis von Personen zugutekommen sollen, von dem sie stammen. Dies sind grundsätzlich die Spielerinnen und Spieler im Kanton Bern. Auf dieser Prämisse beruht die Vorgabe gemäss Artikel 31. Beiträge an ein Vorhaben in einem anderem Kanton oder ein solches kantonsübergreifender Natur sind möglich, wenn sie für den Kanton Bern von hoher Bedeutung sind. Dies kann beispielsweise der Fall sein bei einem nationalen Projekt zum Naturschutz. Im Bereich des Sports kann z.B. ein kantonsübergreifender Triathlon als mögliches Beispiel genannt werden.

Artikel 32 berücksichtigt die besonderen Bedürfnisse des Berner Juras. Dieser weist geografisch, sprachlich und kulturell eine enge Verbundenheit mit den Regionen und Kantonen des *arc jurassien* auf. Auf Grund dieser Begebenheiten genügt für die Unterstützung von Vorhaben ausserhalb des Berner Juras eine hohe Bedeutung für den Berner Jura. Auf eine hohe Bedeutung für den Gesamtkanton kann verzichtet werden. Diese Regelung gilt bereits heute unter dem bestehenden LotG.

Artikel 33

Die Reingewinne der Kantone gemäss Artikel 125 Absatz 1 BGS sind begrenzt und können Jahr für Jahr schwanken. Ihre Höhe hängt von zahlreichen Faktoren ab, namentlich dem Spielverhalten der Bevölkerung sowie generell dem Angebot und der Attraktivität der Lotterien und Sportwetten. Ausgehend davon und angesichts der Grundsätze der Gemeinnützigkeit und der möglichst rechtsgleichen Beitragsgewährung erhellt, dass die Mittel des Lotterie- und Sportfonds grundsätzlich Jahr für Jahr für Einzelvorhaben frei zur Verfügung stehen sollten und nur in geringem Ausmass durch wiederkehrende Beiträge gebunden sein dürfen. Diesem Gedanken lebt Artikel 33 nach. Die in Absatz 2 genannten Beiträge sind wiederkehrender Natur und daher grundsätzlich nicht vorgesehen. Gewisse Bereiche sollen jedoch davon unberührt bleiben. Allen voran die wiederkehrenden Beiträge für die Erhaltung und Pflege von einzelnen und für den Kanton Bern herausragenden Baudenkmälern gemäss Artikel 63 ff.. Aber auch andere Zuwendungsbereiche können Beiträge mit wiederkehrendem Charakter aufweisen. Dies erfordert eine gewisse Flexibilität, die durch eine Kompetenzdelegation an den Regierungsrat gewährleistet wird (vgl. Abs. 3). Namentlich im Sportbereich sind einzelne Beiträge als wiederkehrend zu bezeichnen (z.B. Kurswesen, Verbandsförderung), was es auf Verordnungsstufe zu berücksichtigen gilt.

Artikel 34

Beiträge aus dem Lotterie- und Sportfonds erfolgen stets subsidiär. Vollfinanzierungen sind gemäss KGSG nicht statthaft. Beiträge werden in der Regel von einer möglichst breit abgestützten Finanzierung und angemessenen Eigenleistungen abhängig gemacht.

Artikel 35 und 36

Beiträge aus dem Lotterie- und Sportfonds werden ausschliesslich *à fonds perdu* gewährt, weshalb keine Darlehen gewährt werden. Der zugesicherte Beitrag stellt zudem einen Maximalbeitrag dar - es werden daher in der Regel auch keine nachträglichen Mehrkosten berücksichtigt.

Artikel 37

Der Regierungsrat wird ermächtigt, die gesetzlichen Grundsätze zur Mittelverwendung näher zu umschreiben. Er wird dies im Rahmen der Ausführungsbestimmungen zum KGSG tun.

Artikel 38

Zur Frage nach der zuständigen Behörde für die Ausrichtung von Mitteln aus den Reingewinnanteilen aus Lotterien und Sportwetten hält der Bundesrat in der Botschaft zum BGS folgendes fest:

«Entsprechend dem Grundsatz der Organisationsautonomie der Kantone können sie demnach selbst entscheiden, welche Stelle für die Gewährung zuständig ist. Sie können zum Beispiel eine politische Behörde wie die Kantonsregierung damit betrauen. Bei einer solchen Organisationsform besteht jedoch die Gefahr von Interessenkonflikten. Um dieser Gefahr entgegenzuwirken, müssen die betreffenden Kantone eine angemessene und wirksame Aufsicht über die Entscheide zur Gewährung von Beiträgen schaffen (z. B. durch die Finanzkontrolle) und gemäss Artikel 125 die Transparenz des Verfahrens gewährleisten. Aus demselben Grund ist es vorzuziehen, dass es sich bei der für die Prüfung der Gesuche zuständigen Behörde um eine Stelle ausserhalb der Verwaltung handelt oder zumindest um eine Stelle, die eine gewisse Unabhängigkeit gegenüber den politischen Behörden aufweist. Unabhängig von der Organisationsform, die die Kantone wählen, müssen sie sicherstellen, dass die Gewährungsstelle von den Veranstalterinnen unabhängig ist. Dies bedeutet insbesondere, dass eine Person, die in der Gewährungsstelle sitzt, keine Funktion in der Zulassungsinstanz oder den Organen der Lotteriegesellschaften innehaben darf (keine Doppelmandate).»²²

Zuständig für die Beitragsgewährung ist das finanzkompetente Organ. Die Finanzkompetenzen richten sich nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben und der Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen. Auf Stufe Direktion wird die Polizei- und Militärdirektion als verantwortlich bezeichnet. Die zuständige Stelle der Polizei- und Militärdirektion wird durch den Regierungsrat auf Verordnungsstufe festgelegt. Es bestehen nach Ansicht des Regierungsrates gute Gründe, die bestehende Ansiedelung des Lotterie- und Sportfonds beim Generalsekretariat der Polizei- und Militärdirektion fortzuführen. Zum Einen lassen sich potentielle Interessenskonflikte besser vermeiden und die unmittelbare Nähe zur Polizei- und Militärdirektorin bzw. zum Polizei- und Militärdirektor bringt wegen der regelmässig politischen Bedeutung der Geschäfte Vorteile in der Gesuchsbehandlung. Die zuständige Stelle der Polizei- und Militärdirektion verantwortet die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben und bereitet den finanzkompetenten Organen entsprechende Entscheidungsgrundlagen vor.

Abschnitt 6.2: Aufsicht, Kontrolle und Information

Artikel 40 - 41

Die zuständige Stelle der Polizei- und Militärdirektion beaufsichtigt die Verwendung der Fondsmittel durch die Beitragsempfängerinnen und -empfänger. Ebenso die Einhaltung der verfügbaren Auflagen. Dazu benötigt sie gewisse Kontrollkompetenzen, wie sie in gewerbepolizeilichen Erlassen üblich sind. Bei der Mitwirkungspflicht handelt es sich um einen Grundsatz, der allgemein im Verwaltungsverfahrenrecht von Bedeutung ist.

Artikel 42

Artikel 42 konkretisiert die Vorgaben zur Transparenz gemäss Artikel 128 BGS.

Abschnitt 6.3: Fondspeisung

Artikel 43 und 44

Mit dem KGSG wird die bewährte Dreiteilung der Fondsmittel im Lotterie-, Sport- und Kulturförderungsfonds fortgeführt. Die Reingewinnanteile gemäss Artikel 125 Absatz 1 BGS aus Lotterien und Sportwetten fliessen zunächst in den Lotteriefonds. Aus dem Lotteriefonds wer-

²² BBI 2015 8495

den anschliessend der Sportfonds und der Kulturförderungsfonds gespeist. Die maximalen Speisungshöhen bleiben gegenüber dem geltenden Recht unverändert. Auch der Beschluss über die konkreten jährlichen Speisungshöhen soll wie im geltenden Recht beim Regierungsrat verbleiben. Dadurch kann flexibel auf allfällig veränderte Bedürfnisse oder ausserordentliche Situationen reagiert werden, was starre Speisungsquoten nicht zulassen würden.

Für den Lotterie- und Sportfonds ist weiterhin vorgesehen, dass sie nicht ergänzend aus Staatsmitteln gespeist werden. An den bundesrechtlichen Verpflichtungen, namentlich an der gemeinnützigen Mittelverwendung, würde dies nichts ändern. Eine klare Trennung zwischen «Lotteriemitteln» und ordentlichen Staatsmitteln ermöglicht eine hohe Transparenz, wie sie das BGS vorsieht (vgl. Art. 126 Abs. 1 und 128 BGS). Im Gegensatz dazu wird der Kulturförderungsfonds neben der Einlage aus dem Lotteriefonds auch aus ordentlichen Mitteln gespeist.

Abschnitt 6.4: Zuwendungsbereiche und Abgrenzung

Artikel 45

Vorhaben sollen entweder aus Fondsmitteln unterstützt werden oder Mittel aus der Durchführung einer Kleinlotterie generieren. Eine Vermischung würde eine transparente und möglichst rechtsgleiche Mittelverwendung erschweren.

Artikel 46

Die Zuwendungsbereiche des Lotteriefonds erfahren gegenüber dem geltenden Recht eine Neugliederung und Straffung. In den Kernbereichen bleiben sie jedoch unverändert, dies namentlich in den Bereichen Kultur, Denkmalpflege (umfasst auch den Bereich Heimatschutz sowie Archäologie) sowie Natur- und Umweltschutz (vgl. Abs. 1 Bst. a bis c). Die Abgrenzung im Bereich Kultur zum Kulturförderungsfonds kann plastisch wie folgt umschrieben werden: Der Lotteriefonds unterstützt die «Hardware», während der Kulturförderungsfonds die «Software» im Fokus hat.

Weiterhin möglich bleiben sollen auch Beiträge im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenhilfe (regional, national und international, vgl. Abs. 1 Bst. d i.V.m. Art. 127 Abs. 5 BGS). Die Zuwendungsbereiche sind auf Stufe Gesetz offen und umfassend formuliert. Eine Konkretisierung hat auf Stufe Verordnung und Beitragspraxis zu erfolgen. Dies insbesondere in Abgrenzung von den gesetzlichen Staatsaufgaben und angesichts der beschränkt zur Verfügung stehenden Mittel des Lotteriefonds.

Neu wird der Zuwendungsbereich «Jugend und Gesellschaft» geführt. Natürlich gehört die Jugend begrifflich zur Gesellschaft, sie soll im Gesetz aber besonders hervorgehoben werden. Hierzu wird sich eine Beitragspraxis erst noch entwickeln müssen. Dabei ist eine klare Abgrenzung zu den gesetzlichen Angeboten der individuellen und institutionellen Sozialhilfe notwendig. Als Beispiel für ein unterstützungswürdiges Vorhaben im Bereich Jugend und Gesellschaft kann ein Projekt eines Quartiersvereins genannt werden, das darauf abzielt, das Verständnis und Zusammenleben zwischen Jung und Alt zu fördern.

Im Vergleich zum bisherigen Recht nicht mehr aufgeführt werden die Zuwendungsbereiche

- Publikationen und wissenschaftliche Projekte von allgemeinem Interesse,
- Verkehrswerbung und Förderung des Tourismus,
- besondere Vorhaben im Bereich des öffentlichen Verkehrs,
- allgemeine regionale Wirtschaftsförderung.

In diesen Bereichen wurden in der jüngeren Vergangenheit kaum noch Beiträge gesprochen. Teilweise wurde seitens der Comlot auch die Kompatibilität mit dem Bundesrecht hinterfragt, namentlich mit dem Grundsatz der Gemeinnützigkeit und dem Ausschluss öffentlich-rechtlicher Verpflichtungen. Soweit Vorhaben aus den genannten Bereichen die gesetzlichen Vorgaben erfüllen, können sie meist unter die übrigen Zuwendungsbereiche subsumiert werden, so beispielsweise Publikationen. Neu soll zudem die Unterstützung von gemeinnützigen

Grossprojekten mit erheblicher Bedeutung für den Kanton Bern möglich werden. Als Beispiel kann eine künftige Schweizerische Landesausstellung genannt werden, welche z.B. teilweise im Kanton Bern stattfinden würde oder auf andere Art und Weise für den Kanton von erheblicher Bedeutung wäre.

Die wiederkehrenden Beiträge für Erhalt und Pflege von nationalen Baudenkmälern gemäss Artikel 62 ff., werden in Absatz 1 Buchstabe g wegen ihrer Bedeutung als eigenständiger Zuwendungsbereich erwähnt.

Absatz 1 Buchstabe h dient zuletzt als Auffangtatbestand.

Artikel 47

Die Zuwendungsbereiche des Sportfonds erfahren inhaltlich nur geringe Änderungen. Auch hier ist eine Konkretisierung auf Stufe Verordnung und Beitragspraxis von Nöten. Die Beiträge zur Sportförderung sollen möglichst direkt sportliche Tätigkeiten aktivieren. Bei indirekte Fördermassnahmen ist die Wirksamkeit gemäss Artikel 27 nur erschwert nachweisbar. Die gegenüber dem bisherigen Recht nicht mehr explizit genannten Bereiche des Kurswesens sowie der sportlichen Veranstaltungen und Wettkämpfe gehen nicht verloren, vielmehr werden sie als in den neu aufgezählten Zuwendungsbereichen enthalten betrachtet.

Artikel 48

Die Festlegung von Beitragsgrenzen stellt ein wichtiges Steuerungsinstrument dar. Dies wird bereits heute in einzelnen Teilen, z.B. im Bereich des Sportfonds so gehandhabt. Letztlich geht es darum, eine bessere Planbarkeit und ein gut funktionierendes Nebeneinander der einzelnen Zuwendungsbereiche sicherzustellen.

Abschnitt 6.5: Finanzrecht

Artikel 49 und 50

Artikel 126 Absatz 1 BGS gebietet, dass die Reingewinne aus den Lotterien und Sportwetten nicht in die Staatsrechnung (insbesondere Erfolgsrechnung) der Kantone einfließen dürfen und separat verwaltet werden. Entsprechend sind für den Lotterie- und Sportfonds besondere Bestimmungen vorzusehen. Die Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen sowie über die Staatsbeiträge kann daher höchstens punktuell Geltung für den Lotterie- und Sportfonds erlangen. Die relevanten Bestimmungen dieser Erlasse sind in der Geldspielgesetzgebung explizit zu bezeichnen.

Im Übrigen können die Kantone frei festlegen, wie sie diese Gelder verwalten möchten. Der Bundesrat erwähnt in der Botschaft zum BGS – aus Gründen der Unabhängigkeit der Vergabestelle – gar die Gründung von öffentlich-rechtlichen Stiftungen, um die Gelder zu verwalten, die aus den Reingewinnen von Lotterien und Sportwetten stammen²³. Der Regierungsrat anerkennt die Wichtigkeit der Vermeidung von Interessenskonflikten und erachtet diesem Anliegen mit der heutigen organisatorischen Regelung und der intensiven Kontrolle der Fonds durch die kantonale Finanzkontrolle hinreichend Rechnung getragen.

Artikel 51

Die Bestimmung lehnt an Artikel 43 Absatz 1 des Gesetzes vom 26. März 2002 über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG)²⁴ an.

Artikel 52

Nach geltendem Recht übt der Regierungsrat einen Grossteil der Finanzkompetenz aus, die gemäss der Gesetzgebung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen der zuständigen Direktion zustehen würde. Der Regierungsrat wird auf Verordnungsstufe festlegen, wie er seine Finanzkompetenzen künftig wahrzunehmen gedenkt.

²³ vgl. zum Ganzen BBl **2015** 8494

²⁴ BSG 620.0

Daher sieht das neue Recht (deklaratorisch) vor, dass zwar grundsätzlich die ordentlichen Finanzkompetenzen zur Anwendung gelangen, eine abweichende Regelung auf Verordnungsstufe aber möglich bleibt.

Wichtig ist die Regelung gemäss Absatz 2, wonach eine Zusammenrechnungspflicht bei gemischten Finanzierungen aus ordentlichen Staatsmitteln und Mitteln aus dem Lotteriefonds oder dem Sportfonds besteht sind und der zusammengerechnete Betrag für die Bestimmung der Finanzkompetenz massgebend ist (vgl. hierzu auch Art. 46 Abs. 1 und 2 FLG). Gerade bei grösseren Vorhaben (z.B. Erweiterungsbau eines Museums oder Bau einer Turnhalle) sind solche gemischten Finanzierungen Realität.

Artikel 53

Das Gesetz vom 13. September 2004 über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel (Sonderstatutgesetz, SStG)²⁵ bezweckt, die Identität der Bevölkerung des Berner Juras innerhalb des Kantons zu bewahren, ihre sprachliche und kulturelle Eigenart zu stärken sowie ihre aktive Teilnahme am kantonalen politischen Leben zu fördern. Es sieht neben allgemeinen politischen Mitwirkungsrechten besondere Zuständigkeitsregelungen im Kultur- und Schulbereich sowie im Bereich des Lotterie- und Sportfonds vor (vgl. Art. 19 ff. SStG). So gewährt der Bernjurassische Rat anstelle der zuständigen Direktion Beiträge aus dem Lotterie- und Sportfonds. Die Verfahren werden dabei durch die zuständige Stelle der Polizei- und Militärdirektion geführt.

In der Vergangenheit haben sich zwischen dem Bernjurassischen Rat und der Polizei- und Militärdirektion als zuständiger Direktion wiederholt Fragen zur rechtmässigen Mittelverwendung und einheitlichen Vergabep Praxis gestellt. Eine einheitliche und korrekte Rechtsanwendung konnte dabei nicht immer sichergestellt werden. Sollten insbesondere die Finanzkompetenzen im Lotteriebereich vom Regierungsrat weitgehend der zuständigen Direktion delegiert werden, was gemäss SStG mit einer ebenso hohen Finanzkompetenz des Bernjurassischen Rats einhergehen würde, so stellen sich diese Fragen in erhöhtem Mass. Damit die zuständige Direktion und letztlich auch der Regierungsrat als oberstes Exekutivorgan ihrer Verantwortung für die rechtmässige und möglichst rechtsgleiche Rechtsanwendung gerecht werden können, sieht das Gesetz einen Einigungsmechanismus vor (vgl. Abs. 2 - 3). Bei Uneinigkeit soll letztlich der Regierungsrat als oberstes Organ der Dienstaufsicht über das Gesuch entscheiden.

Artikel 54

Die Bestimmungen über die Jahresrechnung beinhalten keine wesentlichen Neuerungen im Vergleich zum geltenden Recht. Von Absatz 2 Buchstabe a umfasst sind beispielsweise auch die Verwaltungskosten der Fonds, namentlich der Personal- und Sachaufwand.

Artikel 55

Die Finanzaufsicht soll weiterhin durch die kantonale Finanzkontrolle wahrgenommen werden.

Artikel 56

Wie im bisherigen Recht soll die Behandlung von Gesuchen um Mittel aus dem Lotterie- und Sportfonds gebührenfrei sein.

Abschnitt 6.6: Verfahren

Artikel 57

Beiträge aus dem Lotterie- und Sportfonds werden nicht aus eigenem Antrieb, sondern nur auf Gesuch hin gewährt (Abs. 1). Das finanzkompetente Organ soll überdies nicht durch eine bereits ganz oder teilweise erfolgte Realisierung des Vorhabens unter Druck gesetzt werden, einen Beitrag aus dem Lotterie- und Sportfonds zu sprechen. Daher wird in Absatz 2 der verfahrensrechtliche Umgang für Vorhaben geregelt, die bereits in Angriff genommen worden

²⁵ BSG 102.1

sind (z.B. ein Baustart erfolgt ist oder eine Veranstaltung bereits durchgeführt worden ist). Diesfalls wird davon ausgegangen, dass das Vorhaben auch ohne Fondsmittel auskommt. Entsprechend ist kein Beitrag mehr möglich.

Artikel 58

Wie im bisherigen Recht befindet die zuständige Direktion über Ablehnungen von Gesuchen. Dies ermöglicht einen klaren Instanzenzug für die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller und entlastet den Regierungsrat und den Grossen Rat von administrativem Aufwand.

Artikel 59 und 60

Die für die Verwaltung des Lotterie- und Sportfonds zuständige Behörde kann einzig eine erste unverbindliche Einschätzung eines möglichen Beitrags vornehmen. Eine verbindliche Zusage hat stets durch das finanzkompetente Organ zu erfolgen. Für die Auszahlung wird neben dem Beschluss des finanzkompetenten Organs zusätzlich bzw. erneut der Nachweis verlangt, dass die Finanzierung des Vorhabens gesichert ist.

Artikel 61

Eine Rückerstattungspflicht kennt bereits das geltende Recht. Zuständig für die Anordnung einer Rückerstattung ist die Polizei- und Militärdirektion. Neu führt das KGSG explizit Verjährungsfristen ein (vgl. Abs. 4).

Abschnitt 6.7: Wiederkehrende Beiträge

Vorbemerkungen

Wie schon im geltenden Recht (vgl. Art. 48 Abs. 4 LotG) sieht auch das KGSG vor, dass aus Lotteriemitteln grundsätzlich keine wiederkehrenden Beiträge gewährt werden (vgl. Art. 33). Die gewichtigste Ausnahme zu diesem Grundsatz sieht das KGSG in den Artikel 62 ff. vor.

Hintergrund dieser Regelung ist der Folgende: Im Rahmen des Beitritts zur Swisslos-Genossenschaft und der daraus resultierenden Auflösung der Genossenschaft Seeschutz, Verkehrswerbung und Arbeitsbeschaffung (SEVA) im Jahr 2003, sollte eine Lösung für SEVA-Genossenschafter gefunden werden, die fortan ihre jährlich wiederkehrenden Betriebsbeiträge (Gewinnbeteiligung an den Erträgen der SEVA) verloren hatten. Es ging insbesondere um die SEVA-Genossenschafter der Kategorie «historische Bauten», die sich dadurch auszeichneten, dass sie die Erhaltung und Pflege kulturhistorisch bedeutender Denkmäler vornahmen, welche sich ehemals teilweise im Besitze des Kantons befanden. Deshalb fügte der Grosse Rat im Jahr 2003 Artikel 48a im LotG ein und schuf damit die Grundlage für Ausnahmen zu Artikel 48 LotG. Er beauftragte den Regierungsrat, einen Bericht zur beabsichtigten Umsetzung von Artikel 48a LotG auszuarbeiten. Mit RRB 1267 verabschiedete der Regierungsrat im Jahr 2005 den ausführlichen Bericht «Gewährung von wiederkehrenden Beiträgen aus dem Lotteriefonds», der anschliessend vom Grossen Rat zur Kenntnis genommen wurde und zur Aufnahme von Artikel 40a in der Lotterieverordnung führte.

Die wiederkehrenden Beiträge haben sich seit dem Jahr 2007 knapp verdoppelt. Dies hat einerseits mit der Zunahme der Anzahl Begünstigter von sieben auf 18 bzw. 20 ab dem Jahr 2019 zu tun, andererseits mit der teils massiven Erhöhung einzelner Beiträge. Im Vergleich wuchsen die Beiträge an die ursprünglichen SEVA-Mitglieder von Beginn im Jahr 2004 bis heute um insgesamt 92 Prozent. Der Anstieg der Beitragsempfängerinnen von ursprünglich sieben auf 18 zeigt, dass die Aufnahmekriterien zu allgemein gefasst wurden. Im Kanton Bern befinden sich über 200 Gebäude, die im Schweizerischen Inventar der Kulturgüter von nationaler Bedeutung eingestuft sind. Eine weitere Präzisierung der berechtigten Baudenkmäler ist daher angesichts der beschränkten zur Verfügung stehenden Mittel notwendig, damit weiterhin eine hinreichende Unterstützung der einzelnen Baudenkmäler gewährleistet ist. Schon der mit RRB 1267/2005 verabschiedete Bericht sah vor, den Empfängerkreis klein zu halten.

Artikel 62 und 63

Weiterhin stehen die wiederkehrenden Beiträge für die Erhaltung und Pflege von einzelnen Baudenkmälern zur Verfügung. Das Gesetz sieht neu vor, dass diese für den Kanton Bern von herausragender Bedeutung sein müssen. Damit erfolgt eine qualitative Erhöhung der Beitragsvoraussetzungen, um einen weiteren Anstieg der Beitragsempfängerinnen möglichst einzudämmen.

Baudenkmäler im Sinne von Artikel 62 ff. sind für den Kanton Bern in ihrer Einzigartigkeit, Authentizität (historische Echtheit) und Integrität (Unversehrtheit) von herausragender Bedeutung. Es sind Bauten, die in unmittelbarer oder erkennbarer Weise mit Ereignissen oder überlieferten Lebensformen verknüpft sind und ein Abbild des Lebens einer breiten und relevanten Bevölkerungsschicht darstellen oder Einfluss auf diese nahmen. Die herausragende Bedeutung für den Kanton Bern besteht insbesondere in geschichtlicher und baulicher Hinsicht und in der öffentlichen Wahrnehmung als Wahrzeichen einer Region, wie dies insbesondere bei Schlössern und dem Berner Münster der Fall ist (vgl. Art. 63). Weiter sind nicht aktuelle oder frühere berühmte und prägende Bewohnerinnen und Bewohner für die Bedeutung des Objekts im Sinne von Artikel 62 ff. entscheidend, sondern der Bau selbst. So hebt sich beispielsweise das «Einstein-Haus» an der Kramgasse in der Berner Altstadt nicht in baulicher Hinsicht von den übrigen Altstadthäusern ab, sondern allein wegen seines illustren ehemaligen Bewohners. Ein Baudenkmal kann im erweiterten Sinn ein Ensemble sein, beispielsweise ein Schloss mit den Nebengebäuden und dem Park, in dem es eingebettet ist. Für die wiederkehrenden Beiträge wird im Rahmen des gesetzlichen Auftrags allerdings das Schwergewicht auf das «Kernobjekt» (in diesem Falle das Schloss) gelegt. Pärke werden entsprechend mitberücksichtigt. Unter Schutz gestellte Nebengebäude hingegen werden nur in einem bestimmten Rahmen, insbesondere bei Instandsetzungen mitberücksichtigt bzw. mit ordentlichen KDP-Beiträgen unterstützt. Das Baudenkmal als Gebäude und nicht dessen Inventar liegen im Fokus der wiederkehrenden Beiträge.

Wiederkehrende Beiträge können ausgerichtet werden an juristische Personen mit Sitz im Kanton Bern, die ausschliesslich gemeinnützigen Charakter haben und keine öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen erfüllen. Ihr Hauptzweck hat der Schutz bzw. die Erhaltung und Pflege eines im Schweizerischen Inventar der Kulturgüter als von nationaler Bedeutung eingestuftes Baudenkmals zu sein (vgl. Art. 62 Abs. 3). Entsprechend fallen Baudenkmäler, die im Eigentum von Gemeinwesen wie Kanton und Gemeinden stehen, nicht darunter. Auch die finanzielle Notwendigkeit gemäss Artikel 64 dürfte bei Gemeinwesen kaum je gegeben sein.

Artikel 64

Auch im Bereich der wiederkehrenden Beiträge gilt der Grundsatz der Subsidiarität. Die finanzielle Notwendigkeit muss ausgewiesen sein.

Artikel 65

Der Grundsatz der Gemeinnützigkeit gilt auch für die wiederkehrenden Beiträge. Um ihm gerecht zu werden, sind die Beitragsempfängerinnen verpflichtet, ihre Objekte hinreichend öffentlich zugänglich zu machen. Die öffentliche Zugänglichkeit wird in jedem Einzelfall festgelegt.

Artikel 66

Aus Gründen der möglichst rechtsgleichen Behandlung können wiederkehrende Beiträge nicht nur den ehemaligen SEVA Genossenschaftlern offen stehen. So wurde im Bericht «Gewährung von wiederkehrenden Beiträgen aus dem Lotteriefonds» mit einer Liste von acht prüfenswerten Baudenkmälern eine Erweiterung der Begünstigten in Betracht gezogen. Gleichzeitig und anschliessend wurde angemerkt, dass *«von einer künftigen Ausrichtung von wiederkehrenden Beiträgen an einen erweiterten Kreis abzusehen [sei], weil insbesondere unter dem Zuwendungsbereich der kantonalen Denkmalpflege (KDP) projektbezogene Gesuche eingereicht werden können und der kantonale Denkmalpfleger, [...] einen nicht unwesentlichen Bemessungsspielraum hat und diesen auch zu Gunsten der Beitragsempfänger nutzt»*.

Lotteriegewinne seien auch weiterhin vor allem konkreten und einmaligen Projekten vorzubehalten. Wohl aufgrund der damals scheinbar überschaubaren Menge möglicher Begünstigter sprach sich der Bericht gegen eine abschliessende Aufzählung aus.

Die Leistungsperiode 2019-2022 begünstigt insgesamt 20 Objekte. Weitere Objekte haben bereits Interessen an wiederkehrenden Beiträgen bekundet. Fest steht, dass aufgrund der begrenzten zur Verfügung stehenden Mittel die Beiträge pro Objekt sinken, je mehr Objekte in den Kreis der Begünstigten aufgenommen werden. Daher drängt sich eine Kompetenzdelegation an den Regierungsrat auf, gegebenenfalls eine Begrenzung des Kreises der Beitragsempfängerinnen vorzunehmen und/oder ergänzende Kriterien für die Beitragsgewährung festzulegen.

Artikel 67

Der Gesetzgeber des LotG beabsichtigte damals, den Kreis der Empfänger so klein wie möglich zu halten sei. Bei der Bestimmung des für die wiederkehrenden Beiträge vorgesehenen Prozentsatzes ging man von den damals deutlich tieferen Einnahmen aus den Swisslos-Reinerträgen aus. Inzwischen haben diese betragsmässig aber deutlich zugenommen. Die Beträge für die Leistungsperiode 2019-2022 entsprechen durchschnittlich ca. sieben Prozent des in den Lotteriefonds eingelegten Reingewinnanteils der Jahre 2015-2017 vor der Speisung des Sport- und Kulturförderungsfonds. Angesichts des bereits hohen Anteils der wiederkehrenden Beiträge an den Gesamterträgen des Lotteriefonds ist eine tiefere Begrenzung angezeigt. Sie soll von heute 15 auf 10 Prozent gesenkt werden. Damit stehen dem Lotterie-, Sport- und Kulturförderungsfonds mehr Mittel für einmalige Vorhaben zur Verfügung, was dem Grundgedanken der Mittelverwendung besser entspricht.

Artikel 68

Bei den wiederkehrenden Beiträgen handelt es sich um ein Thema von übergeordnetem kantonalen Interesse, so dass die Zuständigkeiten gemäss SStG nicht zur Anwendung gelangen.

Artikel 69

Die Leistungsperiode hat in der jüngeren Vergangenheit jeweils vier Jahre betragen. Das hat den Beitragsempfängerinnen eine verlässliche Planung ermöglicht und lässt gleichzeitig eine regelmässige Überprüfung der Mittelausrichtung zu. Die Leistungsvereinbarung regelt Details zur Beitragsverwendung.

Kapitel 7: Datenschutz

Artikel 70 bis 72

Neu im KGSG werden bereichsspezifische Grundlagen für die Datenbearbeitung geschaffen (vgl. Art. 70 und 71). Dies schafft Klarheit und Rechtssicherheit für die rechtsanwendenden Behörden, auch wenn die Bestimmungen grundsätzlich nicht bzw. nur vereinzelt über das gemäss der allgemeinen Datenschutzgesetzgebung Zulässige hinausgehen. Datenbekanntgaben an die verschiedenen Empfängerinnen und Empfänger gemäss Artikel 71 Absatz 2 sind allesamt nur zulässig, wenn die Voraussetzungen gemäss Artikel 70 erfüllt sind. Artikel 72 beinhaltet eine verpflichtende Spontanmeldung von Behörden des Kantons und der Gemeinden an die kantonale Aufsichtsbehörde betreffend Widerhandlungen gegen die Bestimmungen des KGSG.

Artikel 73

Bei der Zusammenarbeit mit der kantonalen Steuerverwaltung sind effiziente Prozesse angezeigt. Daher wird die Möglichkeit eines elektronischen Abrufverfahrens geschaffen.

Kapitel 8: Strafbestimmungen

Artikel 74

Artikel 74 beinhaltet die notwendigen Strafbestimmungen, um den gesetzlichen Vorgaben die nötige Durchsetzungskraft zu bieten. Die Strafbestimmungen ergänzen diejenigen des Bundesrechts (vgl. Art. 131 BGS).

Kapitel 9: Vollzug und Rechtspflege

Artikel 75

Im KGSG werden beispielhaft einzelne wichtige Bereiche aufgeführt, zu welchen der Regierungsrat durch Verordnung Ausführungsrecht erlassen wird. Schon heute sind die Einzelheiten und Konkretisierungen der gesetzlichen Bestimmungen des LotG in Verordnungen geregelt. Absatz 2 beinhaltet eine Delegationskompetenz an die zuständige Direktion. Die gesetzlichen Mitwirkungsrechte Dritter, beispielsweise des Bernjurassischen Rats gemäss Artikel 31 SStG, sind zu beachten.

Artikel 76

Grundsätzlich gelangen die Bestimmungen des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG)²⁶ zur Anwendung. Einzige Ausnahme bildet Absatz 2. In Abweichung von Artikel 67 Absatz 1 VRPG beträgt die Frist zum Einreichen von Beschwerden gegen vorsorgliche Massnahmen gemäss Artikel 40 Absatz 2 Buchstabe b und c BGS zehn Tage.

Kapitel 10: Übergangs- und Schlussbestimmungen

Artikel 77

Das Übergangsrecht sieht vor, das hängige Verfahren nach neuem Recht beurteilt werden. Damit wird eine einheitliche Rechtsanwendung gewährleistet.

Artikel 78

Mit dem Erlass des KGSG erfolgen gewisse indirekte Änderungen anderer Erlasse. Geringfügige Anpassungen erfahren das KKFG, das SHG sowie das Gesetz vom 11. November 1993 über das Gastgewerbe (GGG)²⁷. Hier kommt es lediglich zu begrifflichen Anpassungen und beim GGG zusätzlich zu einem allgemeinen Verweis auf die Geldspielgesetzgebung von Bund und Kanton. Namentlich das Aufstellen von Grossspielautomaten in Gastgewerbebetrieben richtet sich fortan nach dem BGS. Der Kanton kann ausser einem generellen Verbot von Geschicklichkeitsspielautomaten keine ergänzenden oder einschränkenden Bestimmungen in diesem Bereich aufstellen (vgl. Art. 28 BGS und Ausführungen zu Art. 3 oben).

Das SStG erfährt auf Wunsch des Bernjurassischen Rats neben einer begrifflichen Anpassung auch eine materielle Änderung. Er soll künftig unter Beachtung der Vorgaben gemäss Artikel 44 Absatz 1 KGSG jährlich nach Anhörung der relevanten Kreise nach eigenem Ermessen über die Höhe der Zuweisungen der ihm zustehenden Mittel in den Lotterie- und Sportfonds entscheiden. Dies aufgrund der besonderen Bedürfnisse des Berner Juras.

Zuletzt erfolgen im Zuge der Einführung des KGSG verschiedene Anpassungen des HGG: Sämtliche Bestimmungen im Zusammenhang mit der heutigen Bewilligungspflichten im Geldspielbereich müssen aus dem HGG entfernt werden. Neu regelt dies abschliessend das BGS. Dem Kanton kommen im Bereich der Geschicklichkeitsspielautomaten wie erwähnt neu weder Rechtsetzungs- noch Vollzugsbefugnisse zu. Für sich allein ist auch kein Nutzen mehr an der Bewilligungspflicht für Unterhaltungsautomaten erkennbar. Unterhaltungsautomaten sind beispielsweise Flipperkästen und Videospielautomaten. Von ihnen geht – da sie kein Geldspiel anbieten – eine wesentlich geringere Spielsuchtgefahr aus, so dass eine staatliche Reglemen-

²⁶ BSG 155.21

²⁷ BSG 935.11

tierung nach heutigen Standards kaum mehr zu rechtfertigen ist. Abgesehen davon entfallen auch die Abgaberegelungen im HGG. Neu wird die Thematik Geldspiele und darauf erhobene Abgaben vollständig im BGS und KGSG geregelt.

Die notwendigen Anpassungen der kantonalen Steuergesetzgebung werden in einer separaten Vorlage erarbeitet. Ihr zeitgerechtes Inkrafttreten ist damit sichergestellt.

Artikel 79

Das KGSG ersetzt das LotG vollständig. Das LotG wird entsprechend aufgehoben.

Artikel 80

Die zweijährige Übergangsfrist gemäss Artikel 143 Absatz 2 und Artikel 144 Absatz 2 BGS endet Ende 2020. Daher muss das KGSG per 1. Januar 2021 in Kraft treten.

8. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Die Richtlinien der Regierungspolitik 2019 – 2022 erwähnen explizit die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts. Das KGSG ermöglicht die finanzielle Unterstützung von gemeinnützigen Vorhaben in verschiedenen gesellschaftspolitisch relevanten Bereichen (v.a. Kultur, Sport und Soziales). Damit leistet es einen wesentlichen Beitrag zur Erreichung dieses strategischen Ziels der Legislaturzielsetzungen des Regierungsrats.

9. Finanzielle Auswirkungen

Das KGSG hat keine negativen finanziellen Auswirkungen für den Kanton Bern. Vielmehr generieren die kantonalen Abgaben auf Spielbanken mit Konzession B, Grossspielautomaten und Kleinspielen Einnahmen für Kanton und Gemeinden sowie für den Fonds für Suchtprobleme gemäss Artikel 70 SHG. Die Mittel des Lotterie- und Sportfonds, welche aus den Reingewinnanteilen von Swisslos stammen, werden ausserhalb des Staatshaushalts verwaltet und fliessen vollumfänglich in gemeinnützige Vorhaben.

10. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Das KGSG zeitigt keine personellen oder organisatorischen Auswirkungen. Die Personalkosten für die Verwaltung des Lotterie- und Sportfonds gehen zu Lasten der Fondsmittel und tangieren den Staatshaushalt entsprechend nicht. Ein bedeutender Mehr- oder Minderaufwand ist für die zuständige Stelle der Polizei- und Militärdirektion nicht zu erwarten.

Der Wegfall der Zuständigkeiten der Regierungsstatthalterinnen und Regierungsstatthalter im Bereich der Geschicklichkeitsspiel- und Unterhaltungsautomaten führt zu keiner nennenswerten Entlastung. Der Aufwand in diesem Bereich war schon bisher eher gering.

11. Auswirkungen auf die Gemeinden

Mit dem Übergang vom LotG zum KGSG sind für die Gemeinden keine wesentlichen Veränderungen verbunden. Die Standortgemeinden von Spielbanken mit Konzession B erhalten weiterhin einen Anteil der kantonalen Abgabe. Die Gemeinden fungieren - wie auch die Kantonspolizei - weiterhin als Kontrollbehörden im Bereich der Kleinspiele. Sie können im gegenseitigen Einvernehmen und gegen kostendeckendes Entgelt mit der interkantonalen Geldspielaufsicht auch Aufgaben im Bereich der Kontrolle von Grossspielautomaten übernehmen.

Mit Inkrafttreten des BGS per 1. Januar 2019 haben die Gemeinden wie erwähnt keine Kompetenzen mehr im Bereich der Geschicklichkeitsautomaten, weshalb sie hier auch keine Gebühren mehr erheben dürfen.

12. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Gross- und Kleinspiele bleiben im Kanton Bern im bisherigen Rahmen erlaubt. Der Kanton Bern erhält damit weiterhin namhafte Reingewinnanteile von Swisslos. In den vergangenen

Jahren kamen dem Kanton Bern dadurch jeweils ca. 40-60 Millionen Franken zugute, die er für gemeinnützige Vorhaben verwenden kann. Diese Mittel fliessen zurück an die Bevölkerung und werden zu einem grossen Teil für Investitionen verwendet. Es sind dadurch entsprechend weiterhin positive Auswirkungen auf die Volkswirtschaft zu erwarten. Als positiver Effekt ist ebenso die Deregulierung im Bereich der Unterhaltungsautomaten zu erwähnen.

13. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

[Vortragstext]

14. Antrag / Anträge

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, das KGSG anzunehmen.

Bern, [Datum]

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: / Der Präsident:
[Name]

Der Staatsschreiber: [Name]