

Beschluss Nr. 631/2019
Schwyz, 10. September 2019 / pf

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EGzBGS)
Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

1.1 Ausgangslage

Mit RRB Nr. 954/2018 beauftragte der Regierungsrat das Finanzdepartement und das Volkswirtschaftsdepartement, die Umsetzung des Bundesgesetzes über Geldspiele vom 29. September 2017 (BGS, SR 935.51) einzuleiten. Das Finanzdepartement hat in diesem Zusammenhang die Genehmigung der Revision des bestehenden Konkordats respektive die Verabschiedung weiterer Konkordate durch den Kantonsrat sowie die Anpassung des Steuergesetzes vorzubereiten. An das Volkswirtschaftsdepartement erging der Auftrag, die Totalrevision des kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten vom 8. April 1998 (SRSZ 542.210) und das Gesetz über die gewerbsmässige Verwendung von Spiel- und Unterhaltungsautomaten vom 18. September 1980 (SRSZ 542.110) anzugehen.

Vorliegend geht es um die Totalrevision des kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten vom 8. April 1998 (SRSZ 542.210) und das Gesetz über die gewerbsmässige Verwendung von Spiel- und Unterhaltungsautomaten vom 18. September 1980 (SRSZ 542.110). Es ist beabsichtigt, alle nötigen Bestimmungen in ein neues Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EGzBGS) zu überführen und die bisherigen beiden Erlasse aufzuheben. Diese Vorlage soll den Vollzug des Bundesrechts, soweit die Kompetenzen nicht bei den Bundesbehörden oder bei den von den Kantonen gemeinsam eingesetzten Konkordatsbehörden liegen, sicherstellen.

1.2 Auftrag der Bundesverfassung

1.2.1 Die „Loterie Romande“ reichte am 10. September 2009 eine Volksinitiative mit dem Titel „Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls“ ein (BBI 2008 2787). Insbesondere wollten die Initianten die Zuständigkeiten zwischen Bund und den Kantonen im Bereich der Glücks- und Geschicklichkeitsspiele entflechten. Gleichzeitig verfolgten die Initianten die Absicht, auf Verfassungsstufe festzulegen, dass Gewinne von Lotterien, Wetten und Glücksspielen

gemeinnützigen Zwecken zukommen müssen. Der Bundesrat nahm das Anliegen der Volksinitiative auf und arbeitete auf Verfassungsebene einen direkten Gegenvorschlag aus. In der Folge wurde die Volksinitiative zurückgezogen. In der eidgenössischen Volksabstimmung vom 11. März 2012 nahmen Volk und Stände den neuen Verfassungsartikel über die Geldspiele (Art. 106 Bundesverfassung vom 18. April 1999, BV, SR 101) an.

1.2.2 Nach Art. 106 Abs. 1 BV erlässt der Bund Vorschriften über die Geldspiele. Er trägt dabei den Interessen der Kantone Rechnung. Für die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken ist eine Konzession des Bundes erforderlich (Art. 106 Abs. 2 BV).

1.2.3 Gemäss Art. 106 Abs. 3 BV sind die Kantone zuständig für die Bewilligung und Beaufsichtigung der Sportwetten, der Geschicklichkeitsspiele sowie der Geldspiele, die einer unbegrenzten Zahl Personen offenstehen, an mehreren Orten angeboten werden und derselben Zufallsziehung oder einer ähnlichen Prozedur unterliegen (darunter fallen insbesondere die Lotterien). Die Kantone stellen sicher, dass deren Reinerträge vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport, verwendet werden (Art. 106 Abs. 6 BV). Reinerträge aus Geschicklichkeitsspielen fallen nicht darunter und können frei verwendet werden.

1.2.4 Bund und Kantone tragen den Gefahren der Geldspiele Rechnung. Sie stellen durch Gesetzgebung und Aufsichtsmaßnahmen einen angemessenen Schutz sicher und berücksichtigen dabei die unterschiedlichen Merkmale der Spiele sowie Art und Ort des Spielangebots (Art. 106 Abs. 5 BV). Bund und Kantone koordinieren sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Das Gesetz schafft zu diesem Zweck ein gemeinsames Organ, das hälftig aus Mitgliedern der Vollzugsorgane des Bundes und der Kantone zusammengesetzt ist (Art. 107 Abs. 7 BV).

1.3 Neues Bundesgesetz über Geldspiele

Am 21. Oktober 2015 verabschiedete der Bundesrat den Entwurf eines neuen Bundesgesetzes über die Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS, SR 935.51) samt dazugehöriger Botschaft zuhanden der Bundesversammlung (BBI 2015 8387 respektive 8535). Früher wurden Geldspiele in zwei Bundesgesetzen geregelt: Im Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken vom 18. Dezember 1998 (Spielbankengesetz, SBG, SR 935.52) sowie im Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juli 1923 (LG, SR 935.51). Das neue Geldspielgesetz führt diese beiden Erlasse zusammen und schafft eine kohärente sowie zweck- und zeitgemässe Regelung des Geldspiels in der Schweiz. Es wird bezweckt, die Bevölkerung angemessen vor den Gefahren, die von den Geldspielen ausgehen, zu schützen. Daneben wird gewährleistet, dass die Geldspiele sicher und transparent durchgeführt werden. Zudem sollen Erträge aus den Geldspielen zugunsten der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung sowie zugunsten von gemeinnützigen Zwecken verwendet werden. Das Parlament verabschiedete das Geldspielgesetz am 29. September 2017 mit deutlichem Mehr. Gegen das Geldspielgesetz wurde das Referendum erhoben. Am 10. Juni 2018 nahm das Schweizer Stimmvolk die Vorlage mit 72.9% Ja-Stimmen deutlich an. Der Bundesrat hat das Geldspielgesetz per 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt.

1.4 Bundesrechtliche Vollzugsverordnungen zum Bundesgesetz über Geldspiele

Zusammen mit dem Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017 (Geldspielgesetz, BGS, SR 935.51) wurden folgende Verordnungen vom Bundesrat per 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt:

- Verordnung des Bundesrats über Geldspiele vom 7. November 2018 (Geldspielverordnung, VGS, SR 935.511);
- Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) über die Pflichten der Veranstalterinnen von Grossspielen bei der Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terror-

rismusfinanzierung vom 7. November 2018 (Geldwäschereiverordnung EJPD, GwV-EJPD, SR 955.022);

- Verordnung des EJPD über die Spielbanken vom 7. November 2018 (Spielbankenverordnung EJPD, SPBV-EJPD, SR 935.511.1).

2. Revisionsbedarf

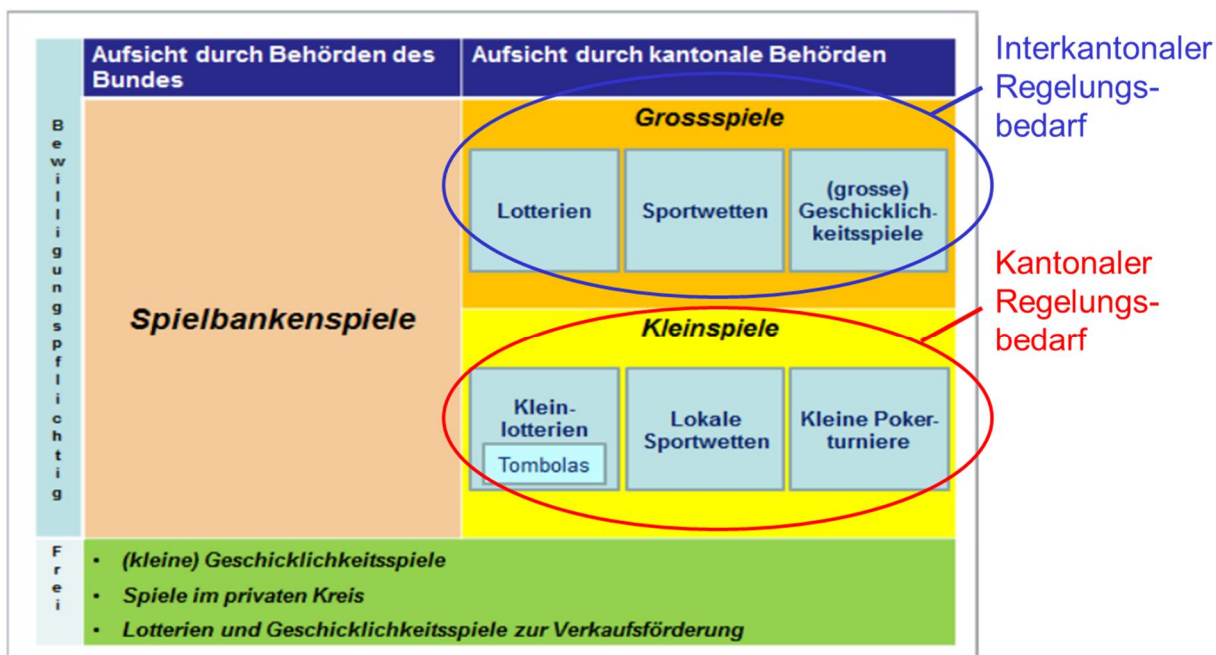
2.1 Heutige Regelungen im Bereich der Geldspiele im Kanton Schwyz

Zahlreiche kantonale Erlasse bzw. Bestimmungen und interkantonale Vereinbarung weisen zum Thema Geldspiele Bezugspunkte auf. Mit der Einführung des BGS besteht zwingender Anpassungsbedarf dieser kantonalen und interkantonalen Erlasse an das neue Bundesrecht. Mit RRB Nr. 954/2018 hat der Regierungsrat den entsprechenden Departementen die Revisionsarbeit zugewiesen. Die vorliegende Vorlage hat ausschliesslich die Totalrevision folgender zwei Erlasse zum Ziel:

- Kantonales Gesetzes über die Lotterien und Wetten vom 8. April 1998 (SRSZ 542.210);
- Gesetz über die gewerbsmässige Verwendung von Spiel- und Unterhaltungsautomaten vom 18. September 1980 (SRSZ 542.110).

2.2 Unterteilung in Gross- und Kleinspiele

Wie bisher fallen in den Geltungsbereich des BGS alle Spiele, bei denen gegen Leistung eines geldwerten Einsatzes oder bei Abschluss eines Rechtsgeschäfts ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil (z.B. Naturalpreise) in Aussicht stehen. Gegenüber der bisherigen Regelung werden Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele neu ausdrücklich im Gesetz in Gross- und Kleinspiele eingeteilt. Grossspiele können je nach Ausgestaltung ein erhöhtes Gefährdungspotenzial aufweisen, weshalb für sie strengere Regeln gelten. Sie bedürfen einer Bewilligung durch die interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde, während Kleinspiele einer kantonalen Bewilligungspflicht bzw. die Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass (sog. „Tombola“ oder „Lotto“) mindestens einer Meldepflicht unterstehen.



Unter die Grossspiele fallen gemäss Art. 3 Bst. e BGS alle automatisiert, interkantonal oder online durchgeführten Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele. Sobald mindestens eines dieser drei Kriterien erfüllt ist, handelt es sich um ein Grossspiel. Kleinspiele sind gemäss Art. 3 Bst. f BGS die verbleibenden Lotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere (mit kleinen Einsätzen und Gewinnmöglichkeiten).

Neu sieht das BGS vor, dass die Bewilligung und Beaufsichtigung von Geschicklichkeitsspielen, die automatisiert, online oder interkantonal durchgeführt werden, in die Zuständigkeit der interkantonalen Behörde fallen. Für diese Art von Geschicklichkeitsspielen verschiebt sich somit die Zuständigkeit von der kantonalen zur interkantonalen Behörde. Weder zu den Klein- noch zu den Grossspielen zählen Geschicklichkeitsspiele, die nicht automatisiert, nicht interkantonal und nicht online durchgeführt werden (z.B. Jass-Turniere vor Ort). Diese Formen der Geschicklichkeitsspiele sind vom Geltungsbereich des BGS ausgenommen und bedürfen keiner Bewilligung (Art. 1 Abs. 2 Bst. b BGS).

2.3 Handlungsbedarf bei Grossspielen

2.3.1 Möglichkeit des Verbots gewisser Kategorien

Wer Grossspiele durchführen will, benötigt neu eine Veranstalter- und eine Spielbewilligung der interkantonalen Behörde. Die Kantone, die auf ihrem Gebiet Grossspiele zulassen wollen, schaffen über ein Konkordat gemäss Art. 105 BGS eine interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde. Die bestehende Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (IVLW, SRSZ 542.220.1) wird derzeit von den Konkordatskantonen einer Totalrevision unterzogen. Daraus erwachsen das Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (GSK) und die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020). Diese wurden im Mai 2019 von der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesez (FDKL) für die Ratifizierung in den Kantonen freigegeben. Nun hat der Kantonsrat zu beschliessen, ob der Kanton Schwyz den revidierten Konkordaten beitreten will.

Kantone können die Durchführung bestimmter Kategorien von Grossspielen verbieten (Art. 28 BGS). Wenn die Kantone von dieser Verbotsmöglichkeit Gebrauch machen wollen, haben sie dies zwingend in rechtsetzender Form zu tun. Lediglich durch Verfügung ist dies nicht möglich. Die Kantone haben nur die Möglichkeit, eine gesamte Kategorie der Grossspiele, d.h. sämtliche Geschicklichkeitsspiele, sämtliche Lotterien und/oder sämtliche Sportwetten zu verbieten. Es ist ihnen damit nicht möglich, nur gewisse Einzelspiele einer dieser drei Kategorien auf ihrem Territorium zu verbieten.

2.3.2 Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen

Art. 106 Abs. 1 BV hält fest, dass Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten aus Grossspielen vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden müssen. Wie bisher sollen die Veranstalter von Lotterien und Wetten aus Grossspielen von der Gewinnsteuer befreit sein (BBI 2015 8493 mit den entsprechenden Verweisen auf die Steuergesetzgebung) und Reingewinne dürfen nicht in die Staatsrechnung fliessen (Art. 126 Abs. 1 BGS). Bisher sah Art. 24 Abs. 1 IVLW vor, dass die Kantone einen Lotterie- und Wettfonds errichten. Die neue Formulierung im BGS lässt den Kantonen mehr Handlungsspielraum. Es steht den Kantonen neu frei, die kantonalen Lotterie- und Wettfonds weiterzuführen oder die Gründung einer öffentlich-rechtlichen Stiftung zur Verwaltung der Gelder zu erwägen. Die Veranstalter liefern ihre Reingewinne an diejenigen Kantone ab, in denen die Spiele durchgeführt wurden (Art. 126 Abs. 2 BGS). Die Kantone sind frei, den konkreten Verteilschlüssel im Rahmen eines Konkordats zu bestimmen, etwa aufgrund der Bevölkerungszahl und/oder der erzielten Bruttoeinnahmen pro Kanton.

Der kantonale Lotteriefonds wird durch Zahlenlottomos, Losverkäufe und Sportwetten der Landeslotterie Swisslos erwirtschafteten kantonalen Swisslos-Erträge gespeisen. Ein Anteil von 25% dieser jährlichen Erträge wird dem kantonalen Sportfonds gutgeschrieben. Jeder Kanton erhält jährlich einen Anteil nach einem festgelegten Schlüssel, abhängig von Bevölkerungszahl und Spielumsatz. Im Jahre 2018 erhielt der Lotteriefonds des Kantons Schwyz den Anteil von Fr. 8 733 040.-- (2017: Fr. 9 457 331.--) zugewiesen. In der gleichen Zeitperiode richtete der Lotteriefonds Beiträge an Projekte mit wohltätigen, gemeinnützigen, kulturellen oder sportlichen Zwecken in der Höhe von Fr. 8 208 318.-- (2017: Fr. 8 653 443.--) aus. Wie die den Kantonen zugewiesenen Fondsgelder eingesetzt werden, entscheiden ausschliesslich die Kantone selbst.

Die Kantone sollen bei der Verwendung der Erträge von Grossspielen wie bisher im vom Gesetzgeber vorgegebenen Rahmen einen grossen Handlungsspielraum haben. Im BGS sind neu einige Grundregeln für die Verwaltung und Vergabe der Gelder vorgesehen, die insbesondere die Transparenz gewährleisten sollen. Das kantonale Gesetz über die Lotterien und Wetten enthält bereits heute Bestimmungen über die Zuständigkeiten und die Mittelverwendung bei Reingewinnen aus Grossspielen. Diese Bestimmungen genügen den Anforderungen des BGS nicht mehr vollumfänglich, weshalb sie anzupassen sind. Insbesondere fehlt auf Gesetzesstufe eine Kompetenzdelegation vom Kantonsrat (Gesetzgeber) an den Regierungsrat (Verordnungsgeber), damit der Regierungsrat das konkrete Verfahren für die Mittelverwendung und die Kriterien für die Gewährung der Beiträge aus dem Lotterie- und Spielsuchtpräventionsfonds auf Verordnungsebene festlegen kann.

2.3.3 Massnahmen der Kantone zur Prävention von exzessivem Geldspiel

Art. 85 Abs. 1 BGS sieht vor, dass die Kantone Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld anzubieten haben. Dabei können die Kantone ihre Massnahmen zur Verhinderung von exzessivem Geldspiel mit jenen der Spielbanken und der Veranstalter von Grossspielen koordinieren (Art. 85 Abs. 2 BGS). Dies gilt speziell im Hinblick auf die Früherkennung von gefährdeten oder problematischen Spielern. Die auf den Schutz der Spieler vor Spielsucht ausgerichteten Präventionsmassnahmen sind nur dann effektiv, wenn sie sich ergänzen und koordiniert werden. Für die Finanzierung dieser kantonalen Massnahmen haben „Swisslos“ und die „Loterie Romande“ den Kantonen heute eine Abgabe von 0.5% der in ihren Kantonsgebieten erzielten Bruttospielerträge zu leisten (Art. 18 IVLW). Es fehlt grundsätzlich eine spezialgesetzliche Grundlage, in welches Gefäss die Gelder im Kanton Schwyz fliessen sollen. Nachdem sich die Errichtung eines Spielsuchtpräventionsfonds im Kanton Schwyz bewährt hat, wird dieser weitergeführt. Eine diesbezügliche spezialgesetzliche Grundlage ist analog zum Lotteriefonds zu schaffen.

Die von den Kantonen verlangten Massnahmen werden bereits heute im Kanton Schwyz umgesetzt und weitgehend über die vom Konkordat vorgesehene Spielsuchtabgabe der Veranstalter von Lotterien und Sportwetten finanziert. Die Spielsuchtabgabe wird im Kanton Schwyz insbesondere für Prävention und Früherkennung sowie für die Beratung und Behandlung verwendet. Im Jahre 2018 betrug der Anteil des Kantons Schwyz an der Spielsuchtabgabe Fr. 69 922.-- (2017: Fr. 75 636.--). Ein wesentlicher Teil der Gelder aus dem Spielsuchtpräventionsfonds wird mittels Leistungsvereinbarung der Fachstelle Schuldenfragen des Kantons Schwyz zugesprochen. Die Fachstelle setzt Begleitmassnahmen zur Geldspielsuchtberatung um, indem sie Betroffene berät und begleitet, welche aufgrund einer Spielsucht in Schulden geraten sind. Zudem führt die Fachstelle Präventionsveranstaltungen an Oberstufenschulen durch. An diesen Veranstaltungen wird über den richtigen Umgang mit Einkommen sowie über entsprechende Schuldenrisiken, z.B. einer Spielsucht, informiert. Bisher fehlte jedoch eine Rechtsgrundlage im formellen Sinn über den Verwendungszweck der Gelder des Spielsuchtpräventionsfonds. Weiter soll analog zum Lotteriefonds (vgl. Ziffer 2.3.2 vorne) im Gesetz eine Kompetenzdelegationsnorm vom Kantonsrat an den

Regierungsrat für die Festsetzung des Verfahrens für die Mittelverwendung sowie der Gewährung der Beiträge aus dem Spielsuchtpräventionsfonds verankert werden.

2.3.4 Einbezug einer Fachperson/Fachstelle zur Aufhebung einer Spielsperre

Art. 81 Abs. 3 BGS verlangt von den Kantonen, dass eine kantonal anerkannte Fachperson oder Fachstelle in das Verfahren zur Aufhebung einer Spielsperre miteinbezogen wird. Die entsprechende Kompetenzdelegation vom Kantonsrat an den Regierungsrat ist gesetzlich festzulegen.

2.3.5 Abgaben

Art. 125 Abs. 4 BGS legt fest, dass Erträge vom Geltungsbereich des BGS erfassten Geschicklichkeitsspielen (insbesondere aus den Unterhaltungs- und Geschicklichkeitsautomaten in Gastbetrieben) keiner Zweckbindung unterliegen und nicht für gemeinnützige Zwecke verwendet werden müssen. Gemäss Botschaft zum BGS lässt Art. 106 Abs. 1 BV diese Regelung zu (BBI 2015 8494). Als Konsequenz daraus kann der Ertrag von Geschicklichkeitsspielen besteuert werden.

Derzeit sieht § 21 des Gesetzes über die gewerbsmässige Verwendung von Spiel- und Unterhaltungsautomaten eine jährliche Abgabe von Fr. 20.-- bis Fr. 100.-- vor.

Der Betrieb solcher Automaten unterliegt einem steten Wandel und ist Modeströmungen ausgesetzt. Ende der 60er Jahre des letzten Jahrhunderts wurde eine kleine Anzahl von Flipper-Kästen, Go-and-Stop- und Tivoli-Kästen bewilligt (insgesamt wurden 1969 172 Bewilligungen erteilt). Bereits 1972 wurden Bewilligungen für 546 Apparate ausgegeben. Nachdem das Bundesgericht Go-and-Stop-Geräte verbot, sanken die Bewilligungen auf 287. Später sorgte der Wechsel von mechanischen zu elektronisch gesteuerten Apparaten erneut für einen Aufschwung, welcher schliesslich im Jahr 1979 bei 582 Bewilligung seinen Höchststand erreichte. Im RRB Nr. 212/1980 ging der Regierungsrat davon aus, dass damals, inklusive der nicht bewilligungspflichtigen Spiel- und Musikautomaten, ungefähr 1300 Apparate im Kanton Schwyz stünden. Mit Einzug des Computerzeitalters hat die Beliebtheit dieser Automaten seit den 1990er-Jahren drastisch abgenommen. 2018 hat das Amt für Arbeit 69 Bewilligungen für Automaten ausgesprochen. Die Abgabeeinnahmen betragen im Jahr 2018 Fr. 4705.--.

Geschicklichkeitsspielautomaten werden neu nicht mehr durch die kantonale Behörde, sondern durch die interkantonale Behörde bewilligt und beaufsichtigt (Art. 24 BGS). Es rechtfertigt sich aus diesem Grund nicht mehr, weiterhin eine kantonale Aufsichtsabgabe zu erheben. Auch ist voraussehbar, dass die Attraktivität solcher Geldspielautomaten mit der neu eingeführten Möglichkeit von Online-Geldspielen weiter sinken wird. Es kann deshalb davon abgesehen werden, Abgaben auf bewilligungspflichtigen Geschicklichkeitsspielgeräten zu erheben. Die bestehenden Bestimmungen können aufgehoben werden.

2.4 Handlungsbedarf bei Kleinspielen

2.4.1 Zuständigkeit

Für die Durchführung von Kleinspielen braucht es eine Bewilligung der kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde (Art. 32 Abs. 1 BGS). Die Kantone haben die Zuständigkeit dieser Behörde festzulegen.

2.4.2 Pokerturniere und andere bundesrechtlich geregelte Kleinspiele

Neu sind unter engen Rahmenbedingungen kleine Pokerturniere zulässig, sofern die Kantone dies auf ihrem Gebiet erlauben wollen. Art. 36 BGS legt die restriktiven Bewilligungsvoraussetzungen für kleine Pokerturniere fest.

Weiterhin ist es bundesrechtlich erlaubt, Kleinlotterien und lokale Sportwetten durchführen zu können, sofern die Kantone diese Spiele erlauben und eine kantonale Bewilligung vorliegt. Das kantonale Recht kann über die Bestimmungen des BGS hinausgehende, zusätzliche Bestimmungen betreffend Kleinspiele vorsehen oder Kleinspiele ganz untersagen. Die Kantone können dabei nur strengere Bestimmungen vorsehen, nicht jedoch die Bestimmungen des BGS lockern (Art. 41 Abs. 1 BGS).

Das Bundesrecht regelt die Verwendung der Reingewinne aus Kleinspielen bereits in abschliessender Form. Die Veranstalter von Kleinlotterien und lokalen Sportwetten müssen Reingewinne entweder für gemeinnützige Zwecke oder für ihren eigenen Zweck verwenden können, sofern sie sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe widmen (Art. 129 Abs. 1 BGS). Demgegenüber unterliegen erzielte Reingewinne von kleinen Pokerturnieren keiner Zweckbindung (Art. 129 Abs. 2 BGS).

2.4.3 Kleinspiele an einem Unterhaltungsanlass

Wie bisher können die Kantone Spiele, welche heute im Kanton Schwyz unter dem Begriff „Tombola“ oder „Lotto“ bekannt sind und oft von ortsansässigen Vereinen durchgeführt werden, als zulässig erklären (Art. 41 Abs. 2 BGS). Solche Spiele müssen nach Bundesrecht kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllen (Art. 41 Abs. 2 und Art. 34 Abs. 1 und 2 BGS):

- Sie werden bei einem Unterhaltungsanlass durchgeführt;
- ihre Gewinne bestehen ausschliesslich aus Sachpreisen;
- die Ausgabe der Lose, die Losziehung und die Ausrichtung der Gewinne erfolgen im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Unterhaltungsanlass;
- die maximale Summe aller Einsätze ist tief. Diese dürfen gemäss Art. 40 VGS Fr. 50 000.-- nicht überschreiten;
- es muss ein im Voraus definierter Gewinnplan ausgewiesen werden;
- Reingewinne müssen vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden oder sie sind, wenn der Veranstalter sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe widmet, für eigene Zwecke zu verwenden.

In Abweichung zum bisherigen Recht ist als zusätzliche Voraussetzung ins Geldspielgesetz aufgenommen worden, dass die maximale Summe aller Einsätze tief sein muss. Es steht den Kantonen wie heute frei, ob sie Tombolas respektive Lottos gesetzlich regeln wollen und wenn ja, inwieweit sie diese Kleinspiele zulassen, beschränken oder untersagen wollen. Die Kantone haben die behördliche Aufsicht über die Tombolas und Lotterien sicherzustellen. Lässt ein Kanton auf seinem Kantonsgebiet diese Spiele zu, ist die Durchführung derselben gemäss Botschaft des Bundesrates mindestens einer vorgängigen Meldepflicht an die zuständige kantonale Vollzugsbehörde zu unterstellen, damit die Aufsicht gewährleistet werden kann (BBI 2015 8454).

2.5 Übergangsfristen

Art. 144 BGS räumt den Kantonen für die Anpassung der Gesetzgebung für die Bewilligungen von Kleinspielen eine maximale Übergangsfrist von zwei Jahren nach Inkrafttreten des Geldspielgesetzes ein. Während dieser Übergangsfrist bleiben die Bewilligungsgesuche dem bisherigen Recht unterstellt. Die Kantone haben ihre Gesetzgebung somit bis spätestens 31. Dezember 2020 anzupassen. Pokerturniere dürfen erst angeboten werden, wenn die Kantone die gesetzlichen Bestimmungen und die entsprechenden Verfahren festgelegt haben.

3. Revisionsziele und Grundzüge der Vorlage

3.1 Revisionsziele

Vordergründiges Ziel der Revision war die Anpassung an das geänderte Bundesrecht. Die vom Bundesgesetzgeber den Kantonen eingeräumten Gestaltungsmöglichkeiten werden mit dieser Vorlage genutzt. Zudem wurden die neu im BGS eingeführten Terminologien im kantonalen Recht übernommen, um einen einheitlichen Vollzug gewährleisten zu können.

3.2 Grundzüge der Vorlage

3.2.1 Zusammenfassen in einem Gesetz

Nachdem auf Bundesebene im Bereich der Geldspiele Erlasse zusammengeführt wurden, erscheint es nur konsequent, auch auf kantonalen Stufe das Gesetz über die gewerbsmässige Verwendung von Spiel- und Unterhaltungsautomaten vom 18. September 1980 (SRSZ 542.110) und das Kantonale Gesetz über die Lotterien und Wetten vom 8. April 1998 (SRSZ 542.210) in einen gemeinsamen Erlass überzuführen.

3.2.2 Gesetz und Verordnung

Auch Geldspiele unterliegen dem Wandel der Zeit und sind Modeströmungen und technischen Entwicklungen ausgesetzt. Um eine möglichst grosse Flexibilität im Vollzug erhalten zu können, ist einem schlanken Gesetz auch eine schlanke Verordnung zur Seite zu stellen, welche stufengerecht die Details zu Verfahren, Zuständigkeiten und Durchführung regelt. Im Gesetz im formellen Sinn werden die zwingend erforderlichen Grundzüge geregelt.

4. Ergebnisse der Vernehmlassung

4.1 Allgemeines

Im Vernehmlassungsverfahren sind 29 Stellungnahmen eingegangen. 19 Teilnehmer verzichteten auf eine Stellungnahme, begrüßten oder unterstützten die Vorlage vollständig. zehn Teilnehmer brachten Anträge vor oder äusserten sich zu einzelnen Bestimmungen.

Niemand lehnte die Vorlage gänzlich ab. Ebenso wurde weder die Einführung von (kleinen) Pokerturnieren noch die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Möglichkeiten, alle Gross- und Kleinspiele im Kanton zu erlauben, angesprochen oder bemängelt. Aufgrund der Stimmen aus der Vernehmlassung ist davon auszugehen, dass die vom Regierungsrat in dieser Hinsicht eingeschlagene Richtung auf breite Zustimmung stossen wird.

Neben kleineren redaktionellen Hinweisen lässt sich feststellen, dass die Stellungnahmen zwei Hauptthemen aufgreifen. Die Teilnehmer an der Vernehmlassung setzten sich einerseits mit der Zweckbestimmung des Lotterie- und des Spielsuchtpräventionsfonds und andererseits mit der Ausgestaltung der nach kantonalem Recht geregelten Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass auseinander.

4.2 Zweckbestimmung des Lotterie- und Spielsuchtpräventionsfonds

In Bezug auf die Zweckbestimmung des Lotterie- und Spielsuchtpräventionsfonds wurde von einem Vernehmlassungsteilnehmer gefordert, dass Lotteriefondsgelder auch für kommunale Projekte mit sozialer Zielsetzung eingesetzt werden können. Genannt wurden die schulergänzende Betreuung, Familienunterstützung oder Frühförderung, wobei es sich dabei um Projekte handelt,

welche in der gesetzlichen Verpflichtung der Gemeinde liegen. Art. 125 Abs. 3 BGS schliesst jedoch die Verwendung der Mittel für die Erfüllung öffentlicher-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen aus. Dem Antrag konnte deshalb nicht Folge geleistet werden.

Zwei Vernehmlassungsteilnehmer wollen Lotteriefondsgelder in erster Linie für Projekte im Kanton Schwyz verwendet wissen. Bereits heute wird bei der Vergabe der Gelder der Fokus darauf gerichtet, dass die Wirkung der Mittel primär im Kanton Schwyz zum Tragen kommt, beziehungsweise dass ein enger Bezug zum Kanton Schwyz besteht. Es muss in Ausnahmefällen jedoch weiterhin möglich bleiben, mit den Mitteln des Lotteriefonds Projekte im Ausland zu unterstützen, welche beispielsweise von Schwyzer Initianten aufgebaut wurden. So wurden in der Vergangenheit Schulhausprojekte in Laos oder medizinische Projekte in Nepal von Schwyzer Initianten unterstützt. Die bisherige Regelung wurde deshalb beibehalten.

Ein Vernehmlassungsteilnehmer beantragte, dass auch Empfänger von Beiträgen aus dem Spieluchtpräventionsfonds verpflichtet werden können, über die Verwendung und Wirkung des Beitrags Bericht zu erstatten. Dieser Antrag ist folgerichtig und wurde umgesetzt.

4.3 Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass

4.3.1 Bewilligungspflicht

Bei der Ausgestaltung der nach kantonalem Recht geregelten Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass stürten sich zwei Vernehmlassungsteilnehmer an der Bewilligungspflicht der Veranstalter und der damit verbundenen Kostenfolge von Gebühren. Sie sahen Möglichkeiten zum Abbau von Bürokratie- und Kontrollaufwand, indem für alle Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass eine Meldepflicht oder eine Bewilligungspflicht erst ab einer Gesamtsumme ab Fr. 50 000.-- eingeführt werden sollte.

Das Bundesrecht überlässt den Kantonen zwar grundsätzlich die Regelung von Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass, gleichzeitig legt es aber Leitlinien und Voraussetzungen fest, welche solche Kleinlotterien zu erfüllen haben (vgl. Ziffer 2.4.3 vorne). So haben die Kantone die behördliche Aufsicht über jene Spiele zu gewährleisten. Sie müssen die Einhaltung der Voraussetzungen bei jeder Veranstaltung überprüfen, unabhängig davon, ob sie dies im Rahmen einer Melde- oder Bewilligungspflicht tun.

Das Bild der zur Vereinsfinanzierung durchgeführten Tombola am rauschenden Vereinsfest stimmt nur teilweise mit der heutigen Realität überein. Kleinlotterien wie Lotto und Bingo werden derzeit hauptsächlich von professionellen Lottiers für Vereine im Kanton Schwyz durchgeführt (2018 wurden 164 von insgesamt 179 bewilligten Veranstaltungen von professionellen Lottiers durchgeführt). Mittels kooperierender Transportunternehmen ist feststellbar, dass ihr Einzugsgebiet vom Urnerland, über Luzern, Zürich und Aargau bis nach Grenchen, Olten und Rorschach reicht, um Spieler für Veranstaltungen im Kanton Schwyz zu finden. Es darf nicht unterschätzt werden, dass solchen Kleinlotterien ein erhebliches Missbrauchspotenzial innewohnt. So gibt es zahlreiche Bundesgerichtsurteile, die sich mit der Frage befassen, ob solche Lotterien zum Zwecke des Gelderwerbs (d.h. aus blosser Gewinnstreben, ohne Verfolgung eines darüber hinausgehenden Vereinszwecks) berufs- bzw. gewerbsmässig von Personen respektive Organisationen durchgeführt werden. Auch im Kanton Schwyz mussten in letzter Zeit vermehrt Verstösse festgestellt und Beanstandungen von Teilnehmenden entgegengenommen werden. Professionell tätige Lottiers organisieren solche Anlässe im Namen von Vereinen und gelten diese mit verhältnismässig geringen Beträgen ab und wirtschaften den restlichen Ertrag in die eigene Tasche. Reingewinne aus solchen Veranstaltungen müssen vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke oder, wenn der Veranstalter sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe widmet, für eigene Zwecke verwendet werden. Auch im Kanton Schwyz mussten in diesem Zusammenhang bereits Strafverfahren eingeleitet werden. Die Auswüchse waren derart, dass sich der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartements

im Juni 2019 veranlasst sah, den Vollzug und die Kontrollen zu verschärfen. Veranstaltungen von Vereinen, unter Beizug eines solchen Lottiers oder externen Organisators, sollen deshalb weiterhin einer Bewilligung unterliegen.

Den Vorschlägen aus dem Vernehmlassungsverfahren ist insoweit beizupflichten, dass bei Veranstaltungen, welche explizit keine externen Organisatoren oder Lottiers beiziehen, eine Meldepflicht genügt. Mittels sporadischer Kontrollen durch die Aufsichtsbehörde vor Ort kann ein korrekter Vollzug gewährleistet werden.

4.3.2 Beschränkung der Veranstaltungen und der Lospreise

Die Beschränkung der Bewilligung auf zwei Tage und die Festlegung der Kaufpreise für Lose sind weitere Massnahmen, um Vereinnahmungen solcher Veranstalter durch auf Gewinn ausgerichtete Dritte unattraktiv zu machen. Je mehr Veranstaltungen pro Jahr durchgeführt werden, desto höher wird das Risiko, dass die Erträge aus den Veranstaltungen nicht mehr für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Gleiches gilt für unbeschränkte Kaufpreise für Lose. Die Beschränkungen werden auf die Bedürfnisse der Vereine abgestimmt. Die bisherigen Einschränkungen führten in der Praxis zu keinen Beanstandungen, weshalb daran festzuhalten ist.

4.3.3 Staatliches Einsichtsrecht in Geschäftsbücher

Ein Vernehmlassungsteilnehmer lehnt ein staatliches Einsichtsrecht in die Geschäftsbücher der Veranstalter ab. Würde allerdings das bisher bereits verankerte Recht abgeschafft, müsste bei Verdacht auf ungesetzliches Verhalten in jedem Fall ein Strafverfahren eingeleitet werden. Mit der Möglichkeit der Einsichtnahme in die Geschäftsbücher kann ein Anfangsverdacht allenfalls zerstreut und damit ein unnötiges Strafverfahren vermieden werden. Vom Einsichtsrecht wird in der Praxis nur sehr selten Gebrauch gemacht. Es wird auch künftig nur eingefordert, wenn ein gewisser Anfangsverdacht des Missbrauchs vorliegt. Es ist deshalb an der bewährten Praxis festzuhalten.

4.3.4 Abgaben

Aufgrund der Rückmeldungen in der Vernehmlassung in Bezug auf die geplante Abgabenerhöhung in der Spannbreite von 5 bis 10% wird die Abgabenhöhe bei 5% belassen. An einer Abgabe hingegen wird festgehalten, um Vollzugs- und Kontrollkosten verursachergerecht verrechnen zu können. Auch die Erhöhung des Freibetrags würde nur dazu führen, dass Kosten von der Allgemeinheit zu tragen wären, statt von jenen, die sie verursachen.

4.3.5 Gebühren

Diese Bestimmung betrifft nicht nur Kleinspiele an einem Unterhaltungsanlass, sondern bezieht sich auf alle Kleinspiele gemäss BGS (somit neben Kleinspielen an einem Unterhaltungsanlass auch Pokerturniere, lokale Sportwetten und Kleinlotterien). Nachdem nun aber Veranstalter von Kleinspielen an einem Unterhaltungsanlass dem Meldeverfahren unterliegen, wenn sie keinen Lottier oder professionellen Organisator beiziehen, entfällt auch die Gebührenerhebung für diese Veranstaltungen. Damit kann der Erhaltung des Vereins- und Dorflebens Rechnung getragen werden.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Titel des Erlasses

Das Gesetz soll „Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele“, kurz „EGzBGS“, heissen. Die Bezeichnung als Einführungsgesetz ist deshalb angezeigt, weil bereits auf Bundesebene im Gesetz und den dazu gehörigen Verordnungen umfassende Regelungen verankert worden sind und für die Kantone nur noch wenig Spielraum besteht.

I. Allgemeine Bestimmungen

§ 1 1. Zweck

Das neue kantonale Gesetz hat sich nach der Bundesverfassung (Art. 106 Abs. 5 und 6 BV) zu richten. Bund und Kantone haben den Gefahren der Geldspiele Rechnung zu tragen. Die Kantone müssen sicherstellen, dass die Reinerträge aus den Spielen vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport verwendet werden.

Nach diesen Grundsätzen müssen auch die Kantone bei der Regelung von Kleinspielen und dem diesbezüglichen Vollzug streben. Der bisherige § 1 des kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten wurde deshalb dahingehend geschärft.

In Bezug auf die Begrifflichkeit ist zu erwähnen, dass die Bundesverfassung (Art. 106 Abs. 6 BV) von „Reinerträgen“ spricht, während im Geldspielgesetz ausschliesslich der Begriff „Reingewinn“ (vgl. Art. 125 ff. BGS) verwendet wird. Eine Erklärung für die unterschiedliche Verwendung findet sich in den Materialien nicht. Nachdem das vorliegende kantonale Gesetz zur Umsetzung des Bundesgesetzes und der dazugehörigen Verordnungen dient, werden auch die Begrifflichkeiten des Bundesgesetzes und damit der Einheitlichkeit halber der Begriff „Reingewinn“ übernommen.

Löschung des bisherigen § 2

Grundsätzlich regelt das BGS alle Geldspiele abschliessend und lässt den Kantonen einzig Raum zur Regelung von Kleinlotterien, die bei einem Unterhaltungsanlass veranstaltet werden. Für Karten-, Würfel-, Hasard-, Roulette und ähnliche Spiele haben die Kantone keine eigenständige Regelungskompetenz, weshalb der bisherige § 2 gestrichen werden kann.

§ 2 2. Fonds

Abs. 1 und 2

Derzeit verpflichtet Art. 24 Abs. 1 IVLW alle Vereinbarungskantone zur Errichtung eines Lotterien- und Wettfonds. Eine gesetzliche Grundlage für die Errichtung des Spielsuchtpräventionsfonds fehlt heute gänzlich.

Neu wird in Art. 126 Abs. 1 BGS geregelt, dass Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten nicht in die Staatsrechnung der Kantone einfliessen dürfen. Es war ausdrücklich Wille des Bundesgesetzgebers, den Kantonen die Freiheit zu belassen, sich für den Fortbestand der Mittelverteilungsfonds oder die Gründung einer öffentlichen-rechtlichen Stiftung zur Verwaltung der Gelder zu entscheiden. Der Lotteriefonds hat sich im Kanton Schwyz als bewährtes Mittel erwiesen und es besteht kein Grund, die bestehenden Strukturen gänzlich neu zu ordnen. Am Fonds wird deshalb festgehalten und auf die Gründung einer Stiftung wird verzichtet. Zusätzlich wird eine gesetzliche Grundlage für den Spielsuchtpräventionsfonds geschaffen, um analoge Strukturen wie beim Lotteriefonds gesetzlich zu verankern.

Bereits heute bestehen im Lotteriefonds Unterkategorien. So hat der Regierungsrat mit der Verordnung über den Fonds zur Förderung der Kultur vom 25. Juni 1996 (SRSZ 671.111) und der Verordnung über die Förderung des Sports vom 18. Dezember 2018 (SFV, SRSZ 681.211) entsprechende Gefässe geschaffen. Dies soll ihm auch weiterhin möglich bleiben.

§ 3 3. Einbezug einer Fachperson/Fachstelle zur Aufhebung einer Spielsperre

Gemäss Art. 80 BGS sperren Spielbanken und Veranstalter von online durchgeführten Grossspielen Personen vom Spielbetrieb aus, von denen sie aufgrund eigener Wahrnehmung oder aufgrund von Meldungen Dritter wissen oder annehmen müssen, dass sie überschuldet sind oder ihren finanziellen Verpflichtungen nicht nachkommen. Eine solche Spielsperre wird auch ausgesprochen, wenn Spieleinsätze getätigt werden, die in keinem Verhältnis zum Einkommen und Vermögen der spielenden Person stehen. Ebenso wird eine Spielsperre ausgesprochen, wenn aufgrund einer Meldung einer Fachstelle oder einer Sozialbehörde mitgeteilt wird, dass die Person spielsüchtig ist oder dies anzunehmen ist. Auch kann sich eine Person selber sperren lassen.

Eine Spielsperre wird auf Antrag der betroffenen Person aufgehoben, wenn der entsprechende Grund nicht mehr gegeben ist. In das Aufhebungsverfahren muss eine kantonale anerkannte Fachperson oder Fachstelle einbezogen werden (Art. 81 Abs. 3 BGS). Die Kompetenz zur Ernennung dieser Person oder Stelle wird dem Regierungsrat zugewiesen.

II. Grossspiele

§ 4 1. Zulässigkeit von Grossspielen

Die Kantone können gemäss Art. 28 BGS in rechtsetzender Form die Durchführung von Grossspielen (z.B. Swisslotto oder Sporttipp) verbieten. Nachdem sich Grossspiele auch im Kanton Schwyz einer grossen Beliebtheit erfreuen, sind alle Grossspiele weiterhin unbeschränkt zuzulassen. Die Zulässigkeit zur Durchführung von Grossspielen im Kanton Schwyz hat zudem den positiven Nebeneffekt, dass die erwirtschafteten Reingewinne via Schwyzer Lotteriefonds gemeinnützigen Zwecken zukommen und so Projekte in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport im Kanton Schwyz auch weiterhin finanziert werden können.

§ 5 2. Zuständigkeiten

Allgemeines

Art. 125 ff. BGS enthalten Vorgaben für die Verwendung der Reingewinne von Grossspielen. Die Kantone haben das Verfahren, die Zuständigkeiten und die Kriterien, welche die Stellen für die Gewährung von Beiträgen anwenden müssen, gemäss Art. 127 BGS in rechtsetzender Form zu regeln. Diesbezüglich hat der Bundesrat in der Botschaft zum BGS (BBI 2015 8494) festgehalten, dass die Kantone das Verfahren und die Kriterien in einem Gesetz im materiellen Sinn (Gesetz oder Verordnung) zu verankern haben. Eine blosser Weisung (Verwaltungsverordnung) ist nicht ausreichend.

Bereits im bisherigen Gesetz waren die Zuständigkeit und die Grundsätze der Mittelverwendung in grundsätzlicher Art festgeschrieben. Diese Regelungsstufe wird beibehalten. Die bisherige Bestimmung war jedoch unvollständig. So wurde der Regierungsrat sowohl für die Verteilung der Mittel aus dem Lotteriefonds als auch für die Verwendung der Abgaben zur Prävention und Spielsuchtbekämpfung zuständig erklärt (§ 11 Abs. 1 des Kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten). Im zweiten Absatz wurde jedoch lediglich die Verwaltung des Lotteriefonds dem vom Regierungsrat bezeichneten Departement zugewiesen, nicht jedoch jene des Spielsuchtpräventionsfonds. Ebenfalls wurde nur die Mittelverwendung des Lotteriefonds gesetzlich geregelt (§ 12 des Kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten), während die Mittelverwendung

des Spielsuchtpräventionsfonds in einem regierungsrätlichen Reglement (RRB Nr. 1078/2009) verankert war.

Aus Gründen der Kongruenz macht es Sinn, die Mittelverwendung sowohl beim Reingewinn aus Lotterien und Sportwetten, als auch bei der Abgabe zur Prävention und Spielsuchtbekämpfung auf die gleiche Regelungsstufe zu setzen. Im Gesetz sollen dabei nur die Grundzüge verankert und die Detailregelungen in die Verordnung verwiesen werden.

Abs. 1

Die bisherigen Bestimmungen waren insofern ungenau, als von „Mittelverteilung“ und „Mittelverwendung“ die Rede war. In beiden Fällen war jedoch gemeint, dass die Erträge aus Lotterien und Sportwetten sowie aus den Abgaben zur Prävention und Spielsuchtbekämpfung in jeweils einen Fonds gelegt werden und, dass der Regierungsrat aus diesen beiden Fonds Gelder gemäss den vorgesehenen Zwecken verteilt. Der bisherige Wortlaut wurde entsprechend präzisiert.

Gleichzeitig soll der Regierungsrat weiterhin die Möglichkeit erhalten, eine Kompetenzdelegation für Beiträge von geringer Höhe vorzusehen und ein von ihm zu bestimmendes Departement oder Amt mit der diesbezüglichen Durchführung zu betrauen.

Abs. 2

Den Grundzügen nach wurde die Bestimmung von § 11 Abs. 1 des kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten übernommen. Die Zuständigkeitszuweisung der Verwaltung sowohl des Lotterie- als auch des Spielsuchtpräventionsfonds wurde aus oben genannten Gründen auf Gesetzesstufe gehoben.

Abs. 3

Es besteht die Gefahr von Interessenskonflikten, wenn eine politische Instanz über die Mittelverteilung respektive -verwendung entscheidet (vgl. BBI 2015 8495). Eine angemessene und wirksame Aufsicht über die Entscheide der Gewährung von Beträgen wird deshalb verlangt. Um ihrer Aufgaben zweckmässig nachgehen zu können, muss diese Stelle eine gewisse Unabhängigkeit gegenüber den politischen Entscheidungsträgern haben. Bei der Finanzkontrolle handelt es sich um ein solches Organ (vgl. § 80 KV). Bereits bisher hat die Finanzkontrolle diesbezüglich Prüfungen vorgenommen.

§ 6 3. Zweckbestimmung des Lotteriefonds

Abs. 1 und 2

Der Wortlaut ist grossmehrheitlich vom geltenden § 12 des Kantonalen Gesetzes über Lotterien und Wetten übernommen. Es ist zu beachten, dass das Bundesrecht bereits sehr viele Vorgaben zur Mittelverwendung festlegt.

§ 5 Abs. 2 Bst. d des vorliegenden Entwurfs wurde gemäss dem vom Kantonsrat am 6. Februar 2019 verabschiedeten Denkmalschutzgesetz (DSG, Abl Nr. 7/2019, S. 377) angepasst. § 6 Abs. 2 Bst. e des vorliegenden Entwurfs wurde inhaltlich dem kürzlich revidierten § 5 Abs. 1 Bst. e der Verordnung über die Förderung des Sports vom 18. Dezember 2018 (SFV, SRSZ 681.211) angeglichen.

§ 7 4. Zweckbestimmung des Spielsuchtpräventionsfonds

Abs. 1 und 2

Eine Gesetzesnorm bezüglich Verwendungszweck der Gelder des Spielsuchtpräventionsfonds existierte bisher nicht. Der diesbezügliche Zweck war unter Ziffer III. im Reglement über die Nutzung des Präventionsfonds (Spielsuchtabgabe) des Regierungsrates (RRB Nr. 1078/2009) verankert. Nachdem der Verwendungszweck der Lotteriefondsgelder auf Gesetzesstufe festgelegt wird,

ist es folgerichtig, die Grundzüge zum Verwendungszweck auch im Bereich der Bekämpfung der Spielsucht in einem Gesetz im formellen Sinn zu regeln. Materiell ändert sich nichts. Es wurden einige Formulierungen präzisiert.

§ 8 5. Verfahren

Abs. 1

Der Regierungsrat soll das Verfahren sowie die Kriterien zur Beitragsgewährung wie bisher in eigener Kompetenz regeln können. Dieses langjährig praktizierte System hat sich bewährt.

Abs. 2

Art. 127 Abs. 4 BGS legt fest, dass kein Anspruch auf die Gewährung eines Beitrags besteht. Allerdings wird den Kantonen eingeräumt, dass sie ein Rechtsmittel gegen Entscheide vorsehen können (BBI 2015 8495). Darauf soll im Kanton Schwyz aus Praktikabilitätsgründen mit § 8 Abs. 2 ausdrücklich verzichtet werden.

Abs. 3

Der im Vernehmlassungsverfahren geäußerte Antrag, wonach nicht nur Empfänger von Beiträgen aus dem Lotteriefonds zum Bericht über Verwendung und Wirkung des Beitrags verpflichtet werden sollen, sondern auch Empfänger von Beiträgen aus dem Spielsuchtpräventionsfonds, wurde umgesetzt und für beide Fonds unter dem Verfahren zusammengefasst geregelt.

III. Kleinspiele

§ 9 1. Zulässigkeit

Abs. 1

Bei den Kleinspielen handelt es sich um Kleinlotterien, lokale Sportwetten und neu sollen auch kleine Pokerturniere zulässig sein. Diese Art von Spielen zeichnet sich dadurch aus, dass sie je weder automatisiert, noch interkantonal, noch online durchgeführt werden. In Bezug auf Kleinspiele haben die Kantone wie bei den Grossspielen ebenfalls über die Zulässigkeit einzelner Spielkategorien zu entscheiden (Art. 41 Abs. 1 BGS). Zudem können sie die einzelnen Bestimmungen des Bundes verschärfen, nicht aber lockern (BBI 2015 8453).

Das BGS ist im Vergleich zur früheren bundesgesetzlichen Regelung insbesondere in Bezug auf die Verwendung der Reingewinne restriktiver geworden, um sicherzustellen, dass von Kleinspielen effektiv nur ein geringes Gefährdungspotenzial ausgeht.

Im Kanton Schwyz bereits erlaubte Kleinlotterien dienen in der Praxis dazu, Grossanlässe wie beispielsweise die Schweizermeisterschaft Ski Alpin vom 18. bis 24. März 2019 auf dem Stoos und Hoch-Ybrig mitzufinanzieren. Im Jahr 2018 sind insgesamt zehn Gesuche für die Veranstaltung solcher Kleinlotterien im Kanton Schwyz eingegangen. Dabei wurde eine Lossumme von insgesamt Fr. 154 000.-- vom Amt für Arbeit bewilligt. Nach neuem Recht handelt es sich bei diesen Lotterien um Grossspiele, da sie aufgrund der überregionalen Ausstrahlung solcher Veranstaltungen in aller Regel interkantonal durchgeführt werden. Für die Bewilligung solcher interkantonal durchgeführten Lotterien wird zukünftig die interkantonale Behörde zuständig sein.

Für Sportanlässe konnten bisher lokale Sportwetten veranstaltet werden. Allerdings wurden im Kanton Schwyz für lokale Sportwetten bis heute noch keine Bewilligungsgesuche eingereicht.

Das Geldspielgesetz sieht für die Kantone neu die Möglichkeit vor, kleine Pokerturniere zuzulassen. Bereits früher waren gewisse Arten von Pokerturniere (sog. „Texas Hold'em-Pokerturniere“) aufgrund einer Praxisänderung der Eidgenössischen Spielbankenkommission (ESBK) vom 6. Dezember 2007 kurzfristig erlaubt, da diese von der ESBK als Geschicklichkeits- und nicht mehr

als Glücksspiele qualifiziert wurden. Dagegen erhoben der Verband der Schweizer Casinos (SCV) Beschwerde. Während der Dauer des Rechtsstreits entstand ein Regelungsvakuum. Dies führte dazu, dass im Kanton Schwyz Pokeranlässe bzw. -turniere durchgeführt und Poker Casinos, Poker Lounges und ähnliche Veranstaltungsorte eröffnet wurden, ohne dass das kantonale Recht Regelungen zur Durchführung von Pokerspielen kannte. Diese Anlässe mussten ohne Bewilligungspflicht oder staatliche Aufsicht und ohne entsprechende Bestimmungen zum Schutz von Minderjährigen, zur Spielsuchtprävention, zur Verhinderung von Kriminalität und Geldwäscherei sowie zur Besteuerung geduldet werden. Dies im Gegensatz zum Spielbetrieb der konzessionierten Spielbanken, für die zahlreiche Vorschriften zur Gewährleistung eines sicheren und transparenten Spielbetriebs, zur Verhinderung der Kriminalität sowie zur Vorbeugung von sozialschädlichen Auswirkungen des Spielbetriebs galten. Mit BGE 136 II 291 vom 20. Mai 2010 hiess das Bundesgericht die Beschwerde der SCV gut und qualifizierte Pokerturniere fortan wieder als Glücksspiele, deren Durchführung ausserhalb von konzessionierten Spielbanken verboten war.

Mit Inkrafttreten des BGS werden Pokerturniere in ein enges rechtliches Korsett gebunden, so dass von ihnen nunmehr eine geringe Missbrauchsgefahr ausgeht. So ist beispielsweise die Teilnehmerzahl begrenzt, das Startgeld tief und die Summe der Spielgewinne muss der Summe der Startgelder entsprechen, wobei auch das Startgeld mit einer Höchstgrenze beschränkt wird. In diesem restriktiven Rahmen sollen künftig kleine Pokerturniere im Kanton Schwyz zugelassen werden.

Zur Erhaltung der Vielfaltigkeit und Aktivität des Vereinslebens und zur Finanzierung gemeinnütziger Projekte im Kanton Schwyz können alle bisher erlaubten Kleinspiele im Kanton (Kleinlotterien, lokale Sportwetten und Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass) weiterhin durchgeführt werden.

Abs. 2

Weitaus am beliebtesten sind im Kanton Schwyz Lottos und Tombolas, welche neu unter der einheitlichen Terminologie „Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass“ zusammengefasst werden. Lottos und Tombolas dienen Schwyzer Vereinen oftmals zur Mittelbeschaffung und somit zur Existenzsicherung. Im Jahr 2018 bewilligte das Amt für Arbeit 58 Tombola- und 179 Lottoveranstaltungen. Im Gegensatz zu den anderen Kleinspielen sind diese Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass ausschliesslich nach kantonalem Recht zu regeln (BBI 2015 8453 f.). Das Bundesrecht definiert in Art. 41 Abs. 2 i.V.m. Art. 34 Abs. 1 und 2 BGS einzig, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit solche Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass durchgeführt werden dürfen (vgl. Ziffer 2.4.3 vorne). Es ist deshalb notwendig, die Zulässigkeit dieser Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass im kantonalen Recht separat von den anderen Kleinspielen in einem eigenen Absatz 2 aufzuführen und dieser Kategorie eigene Bestimmungen (§§ 11 ff.) zu widmen.

§ 10 2. Zuständigkeit

Abs. 1

Wie bisher legt der Regierungsrat die Zuständigkeit der Bewilligungsbehörde fest. Nach neuer Terminologie spricht das Geldspielgesetz von der „Aufsichts- und Vollzugsbehörde“.

Für Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere legt der Bundesgesetzgeber die Zulässigkeit, die Durchführung und weitere Eckwerte fest. Dass Veranstalter von Kleinlotterien und lokalen Sportwetten eine Bewilligung benötigen, muss deshalb im kantonalen Gesetz nicht mehr wiederholt werden. Die bisherigen §§ 8 und 9 des Kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten sind obsolet und können gestrichen werden.

Abs. 2

Da bei den Pokerturnieren wenig Erfahrungswerte vorliegen und sich die Geschäftsideen verschiedener Anbieter zuerst etablieren müssen, ist es wichtig, dass dem Regierungsrat eine entsprechende Regelungskompetenz zukommt, um für eine transparente Spielkonzeption und -durchführung zeitnah sorgen zu können. Es soll ihm deshalb erlaubt werden, auf Auswüchse in der Praxis auf Verordnungsstufe rasch und pragmatisch reagieren zu können. Insbesondere soll es dem Regierungsrat möglich sein, dass er in spieltechnischer, organisatorischer, örtlicher, zeitlicher oder finanzieller Hinsicht strengere Bestimmung erlassen kann.

§ 11 3. Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass a) Voraussetzungen

Abs. 1

Bisher waren diese Arten von Kleinlotterien in §§ 3 ff. des Kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten geregelt. Die Kompetenz der Kantone, Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass durchführen zu können, findet sich auf Bundesebene in Art. 41 Abs. 2 und 3 BGS. Als Leitlinien gibt das Geldspielgesetz vor, dass diese Art von Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass veranstaltet werden müssen. Die Gewinne dürfen nur Sachpreise sein. Ausserdem muss die Ausgabe der Lose, die Losziehung und die Ausrichtung der Gewinne in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Unterhaltungsanlass erfolgen. Schliesslich muss die maximale Summe aller Einsätze tief sein. Den Lotterien muss ein im Voraus definierter Gewinnplan zugrunde liegen und der Reingewinn muss vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden, es sei denn, die Veranstalter widmen sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe. Diesfalls dürfen sie den Reingewinn für eigene Zwecke verwenden. Diese bundesrechtlichen Vorgaben werden im kantonalen Gesetz nicht mehr wiederholt.

Da das Bundesrecht in Art. 41 Abs. 2 BGS die Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass im Weiteren ausdrücklich der Regelungskompetenz der Kantone überlässt, sind die Voraussetzungen zur Durchführung der Veranstaltung detailliert im kantonalen Recht zu verankern. Die Kriterien lehnen sich an die bundesrechtlichen Voraussetzungen gemäss Art. 33 Abs. 1 BGS an und entsprechen der heute gelebten Praxis im Kanton Schwyz. Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass sind den juristischen Personen mit rechtlichem und tatsächlichem Sitz im Kanton Schwyz vorbehalten (vgl. § 11 Abs. 1 Bst. a). Damit wird sichergestellt, dass der Veranstalter einen Bezug zum Kanton Schwyz aufweist. Der verfassungsmässige Auftrag bezüglich der gemeinnützigen Verwendung der Reingewinne wird in § 11 Abs. 1 Bst. b umgesetzt. Viele Vereine finanzieren ihre Aktivitäten über Lotterien und Tombolas. Dies soll mit der gewählten Formulierung weiterhin möglich sein. Oftmals sind solche Vereine nicht gemeinnützig. Es ist in diesem Zusammenhang ausreichend, wenn sie in Anlehnung von Art. 129 Abs. 1 BGS keinen wirtschaftlichen Zweck verfolgen, solange sie die Reingewinne für ihre eigenen, nicht wirtschaftlichen Zwecke verwenden. Auch Veranstalter, die in einer anderen Form als dem Verein organisiert sind und keinen wirtschaftlichen Zweck verfolgen, können hierunter fallen. Gleichzeitig ist die Vereinsform für sich allein kein Garant, dass die Verwendung des Reingewinns nicht missbräuchlich ist. So muss einer Gruppe von Freunden, die einen Verein gründen, dessen Zweck die „Förderung des Wohlstands der Mitglieder“ ist, und die ein Kleinspiel an einem Unterhaltungsanlass durchführen wollen, die Durchführung untersagt werden. Dieser Zweck dient einzig zur Geldbeschaffung der Mitglieder und muss als offensichtliche Gesetzesumgehung ausgeschlossen werden.

Der unbestimmte Rechtsbegriff des „guten Rufs“ (§ 11 Abs. 1 Bst. c) lehnt sich an die Bestimmungen des Bundesrechts (Art. 33 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 BGS, Art. 39 Abs. 6 VGS) an. Diese Normen und die damit verbundene Rechtsprechung sollen auch zur Auslegung der kantonal geregelten Spiele herangezogen werden. Insbesondere verliert ein Veranstalter seinen guten Ruf, wenn relevante strafrechtliche Tatbestände gegen ihn vorliegen. Ferner kann sich ein Veranstalter nicht mehr auf einen guten Ruf stützen, wenn er illegale Spiele durchgeführt hat, durchführen lässt oder unter Verwendung seines Namens geduldet hat.

Nachdem es sich bei den Voraussetzungen zur Durchführung einer solchen Kleinlotterie an einem Unterhaltungsanlass um eine Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit handelt, sind die Kriterien nach herrschender Lehre auf Gesetzesstufe festzulegen (Ulrich Häfelin / Walter Haller / Helen Keller, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Auflage, N. 669; BGE 104 Ia 196, respektive Urteil des BGer 1A.183/1998 vom 30. März 1999).

Abs. 2

Den Kantonen steht es gemäss Art. 41 Abs. 2 BGS frei, die Anzahl der zulässigen Durchführungen von Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass pro Jahr zu beschränken. Je mehr Veranstaltungen pro Jahr durchgeführt werden, desto höher wird das Risiko, dass die Erträge aus den Veranstaltungen nicht mehr für gemeinnützige Zwecke verwendet werden.

Bisher bestand eine kantonale Praxis, wonach dem Veranstalter höchstens eine Lottobewilligung erteilt wurde. Diese Bewilligung berechtigte ihn dazu, an maximal zwei Tagen Spiele zu veranstalten. Von dieser bewährten Praxis soll nicht abgewichen werden.

§ 12 b) Melde- und Bewilligungspflicht

Allgemeines

Die bundesrechtlichen Vorgaben verlangen von den Kantonen, dass sie die behördliche Aufsicht über die Kleinspiele an einem Unterhaltungsanlass mindestens mit einer vorgängigen Meldepflicht des Anlasses an die zuständige kantonale Vollzugsbehörde wahrnehmen.

Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass erfreuen sich im Kanton Schwyz grosser Beliebtheit. Die Gesetzgebung sieht sich im Spannungsfeld, um einerseits den durchführenden Vereinen zur Finanzierung ihrer Anliegen grösstmögliche Freiheit zu lassen und andererseits missbräuchlichen Geschäftspraktiken von professionell tätigen Lottiers den Riegel zu schieben (vgl. Ziffer 4.3.1 vorne).

Im Vernehmlassungsverfahren äusserten sich ausschliesslich Stimmen, welche die Möglichkeiten der Vereine zur Finanzierung ihrer Anliegen möglichst uneingeschränkt verankert sehen wollen. Wie zuvor dargestellt, überwiegen jedoch in der Realität jene Veranstaltungen, welche durch professionelle Lottiers organisiert werden. Ein paralleles Verfahren zur Gewährleistung von Aufsicht und Vollzug über alle Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass rechtfertigt sich aus diesen Gründen.

Abs. 1

Wer zur Durchführung einer Kleinlotterie an einem Unterhaltungsanlass einen externen Organisator oder Lottier beizieht, untersteht einer Bewilligungspflicht. Eine Bewilligung wird erteilt, wenn die bundes- und kantonale rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind und sichergestellt ist, dass die Entschädigung des externen Organistors oder Lottiers nicht übermässig ist. Zur Beurteilung der Übermässigkeit kann die bereits existierende Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 106 IV 150, BGE 135 IV 102), die Bestimmungen zur Verwendung des Reingewinns (Art. 34 Abs. 2 BGS) und das Erfordernis, dass es sich um einen Unterhaltungsanlass handeln muss, herangezogen werden.

Für alle Veranstaltungen, welche explizit ohne externen Organisator oder Lottier auskommen, besteht lediglich eine Meldepflicht. Gemeldet werden muss, ob und wie die bundes- und kantonale rechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Sodann müssen zum Anlass selber zeitliche und örtliche Angaben bekannt gegeben werden.

Abs. 2

Die Meldung respektive das Bewilligungsgesuch muss vier Wochen vor Durchführung des Anlasses bei der zuständigen Behörde eingereicht werden. In diesen vier Wochen hat die Aufsichts-

und Vollzugsbehörde die Rechtmässigkeit des Anlasses zu prüfen. Es soll genügend Zeit bleiben, dass die Behörde bei Verstössen oder für das Nachfordern von Angaben reagieren kann. Dies dient sowohl der Rechtssicherheit, als auch den Interessen der veranstaltenden Vereine.

§ 13 c) Durchführung

Abs. 1 und 2

Der vorgelegte Entwurf entspricht den früheren Bestimmungen (§ 4 Abs. 3 und § 4 Abs. 2 Bst. b des Kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten). Einzig soll neu der Regierungsrat in der Verordnung die Kaufpreise der einzelnen Lose festlegen. Heute legt er die Kaufpreise in einer Weisung fest. Die Festlegung des maximalen Kaufpreises in der Verordnung ermöglicht im Vergleich zu einer Fixierung im Gesetz mehr Flexibilität in Bezug auf eventuelle Anpassungen.

Abs. 3

Nachdem die Grundsätze der Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit vorstehend in § 11 Abs. 1 auf Gesetzesstufe geregelt werden, soll dem Regierungsrat die Kompetenz zur Regelung der Einzelheiten eingeräumt werden. Er hat sich an den Leitlinien der transparenten und sicheren Geschäfts- und Spieldurchführung zu orientieren. Damit ist es im Sinne der Flexibilisierung möglich, die bisherigen § 6 und § 7 des Kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten zu streichen. So kann sichergestellt werden, dass rasch auf geänderte Verhältnisse reagiert werden kann und die gesetzlichen Grundlagen nicht bereits wieder innert kurzer Zeit angepasst werden müssen.

Abs. 4

Die Kontrolltätigkeit kann nur sinnvoll ausgeführt werden, wenn eine gesetzliche Auskunftspflicht des Veranstalters und ein Einsichtsrecht der Aufsichts- und Vollzugsbehörde verankert wird. Das Einsichtsrecht in die Geschäftsbücher verhindert, dass bei Vorliegen eines Anfangsverdachts vorzeitig ein Strafverfahren eingeleitet werden muss. Mit dem Einsichtsrecht der Aufsichts- und Vollzugsbehörde kann ein Anfangsverdacht zuerst erhärtet werden. Davon wird jedoch in der Praxis nur in sehr seltenen Fällen Gebrauch gemacht und lediglich dann, wenn bereits ein gewisses Moment des Misstrauens vorliegt.

§ 14 c) Abgaben

Abs. 1

Der derzeit geltende § 10 des Kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten wurde grundsätzlich übernommen. Allerdings besteht nur noch Regelungsraum für Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass, weshalb die anderen Abgabentatbestände nicht übernommen werden.

Im Jahr 2018 resultierten aus den 179 bewilligten Lottoveranstaltungen Abgaben in der Höhe von Fr. 138 117.50, während die 58 bewilligten Tombolaveranstaltungen zu Abgaben von Fr. 6882.50 führten.

Wie bisher sollen Kleinspiele an einem Unterhaltungsanlass abgabebefreit bleiben, wenn die Einsatz- respektive die Lossumme Fr. 5000.-- nicht übersteigt. Damit gemeint sind Kleinspiele, die anlässlich einer Vereinsgeneralversammlung, sonstigen vereinsinternen Veranstaltungen oder anderen Vereinsanlässen wie Musikkonzerten, Turnerabenden und dergleichen durchgeführt werden.

Je mehr Einnahmen Veranstalter generieren, desto grösser wird der Aufwand in Bezug auf die Aufsicht und Kontrolle. Erfahrungen aus der Vergangenheit zeigen, dass das Missbrauchspotenzial steigt, je höher die Einnahmen sind. Bei kleinen Lotto- und Tombolaveranstaltungen spielen vornehmlich die Mitglieder und deren Angehörige, so dass deren Einsätze unmittelbar dem Verein, dem sie angehören, zugutekommen. Bei grossen Veranstaltungen verhält es sich anders. Hier

werden oftmals im Auftragsverhältnis externe Organisatoren oder professionelle Lottiers zur Durchführung beigezogen. Die Mehrheit der Teilnehmenden steht nicht mehr in einer Beziehung zum veranstaltenden Verein und die soziale Kontrolle der Vereinsmitglieder spielt nicht mehr. Deshalb sind die ordentlichen Aufsichts- und Kontrollmechanismen zu intensivieren, je höher die Einsatzsummen werden. Die Kosten sollen verursachergerecht verrechnet werden. Aus diesem Grund rechtfertigt sich eine Abgabe bei einer Einsatz- respektive Lossumme ab Fr. 5000.--.

Abs. 2

Am bisherigen Einheitssatz von 5% der Einsatz- oder der Lossumme wird unverändert festgehalten.

§ 15 4. Gebühren

Der Gebührenpflicht unterliegen aus Gründen der Rechtsgleichheit alle, welche eine Bewilligung zur Durchführung eines Kleinspiels beantragen. Dabei handelt es sich nicht nur um Kleinspiele an einem Unterhaltungsanlass. Gebühren sind auch bei Bewilligungen zur Durchführung von Pokerturnieren, lokalen Sportwetten oder Kleinlotterien zu entrichten. Gebührenbefreit sind jene Veranstalter, welche im Meldeverfahren ihre Kleinlotterie an einem Unterhaltungsanlass bei der Aufsichts- und Vollzugsbehörde bekannt machen müssen.

IV. Strafen und Verwaltungsmassnahmen

§ 16

Abs. 1 und 2

Grundsätzlich sind die Strafbestimmungen des Geldspielgesetzes unter Art. 130 ff. BGS massgebend. Allerdings erachtet es der Bundesgesetzgeber als notwendig, dass bei den von den Kantonen zu regelnden Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass, ein kantonaler Auffangtatbestand verankert wird (vgl. BBl 2015 8500).

Der bestehende § 13 des Kantonalen Gesetzes über Lotterien und Wetten wurde im vorliegenden Entwurf mit weiteren Tatbeständen von Art. 131 BGS ergänzt. Auf die Übernahme aller Straftatbestände wurde jedoch aus Praktikabilitätsgründen verzichtet.

Die Verfolgung jener in Abs. 1 und 2 genannten Sachverhalte fällt in die Kompetenz der nach kantonalen Recht zuständigen Staatsanwaltschaft. Mit der Verwendung der Verben „durchführen“ und „organisieren“ in § 16 Abs. 1 Bst. a können sowohl der Veranstalter, die dafür verantwortlichen natürlichen Personen sowie externe Organisatoren und Lottiers erfasst werden.

Abs. 3

Bei Verstössen (verwaltungs- oder strafrechtlicher Art) sind im Sinne einer restriktiveren kantonalen Regelung die bisherige Bestimmung beizubehalten, wonach bei sämtlichen Kleinspielen die Bewilligung respektive die Durchführung des Kleinspiels durch die Aufsichts- und Vollzugsbehörde während einem bis fünf Jahren verweigert werden kann. In leichten Fällen kann eine Verwarnung verfügt werden. Diese Bestimmung hat sich in der Praxis bewährt. Es handelt sich um eine Verwaltungsmassnahme, welche mit den entsprechenden Rechtsmitteln des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 6. Juni 1974 (VRP, SRSZ 234.110) angefochten werden kann.

V. Schlussbestimmungen

§ 17 1. Übergangsbestimmungen

Die Übergangsbestimmungen sind inhaltlich an die Übergangsbestimmungen von Art. 144 BGS angeglichen und sollen für die notwendige Rechtssicherheit beim Bewilligungssteller und der Bewilligungsbehörde sorgen.

§ 18 2. Aufhebung bisherigen Rechts

Viele der bestehenden Bestimmungen des Kantonalen Gesetzes über die Lotterien und Wetten wurden ganz oder teilweise übernommen. Gewisse Tatbestände werden neu durch das BGS geregelt, weshalb die Regelung auf kantonaler Ebene obsolet geworden ist.

Bezüglich des Gesetzes über die gewerbsmässige Verwendung von Spiel- und Unterhaltungsautomaten sieht es anders aus. Dort hat sich die Zuständigkeit für automatisierte Geschicklichkeitsspielen von der kantonalen Aufsicht zur interkantonalen Behörde verschoben, weshalb keine Regelungskompetenz mehr bei den Kantonen besteht. Viele der Bestimmungen können deshalb aufgehoben werden. Überdies regelt nunmehr das Bundesrecht die Geschicklichkeitsautomaten in einem umfassenden Sinn, so dass für kantonale Ausführungsbestimmungen kein Raum mehr besteht. Die Kantone können nur noch die Zulässigkeit solcher Geschicklichkeitsautomaten im Generellen regeln.

Beide bisherigen Gesetze wurden im nun vorliegenden Entwurf zusammengeführt und können aufgehoben werden.

6. Personelle und finanzielle Auswirkungen

6.1 Personelle Auswirkungen

Nachdem automatisierte Geschicklichkeitsspiele sowie interkantonal durchgeführte Lotterien neu als Grossspiele definiert werden und so in die Zuständigkeit der interkantonalen Behörde fallen, wird die kantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde diesbezüglich geringfügig entlastet werden.

Im Bereich der Pokerturniere sind Kontrollen engmaschig durchzuführen, um einem Ungleichgewicht der rechtlichen Anforderungen bei Pokerspielen in Spielcasinos und Pokerturnieren ausserhalb von Spielcasinos entgegenzuwirken. Ansonsten kann dies angesichts der strengen Reglementierung der Casinos in Bezug auf Aufsicht, Sicherheit, Controlling, Jugendschutz und Prävention Fragen bezüglich der Rechtsgleichheit der Anbieter aufwerfen. Für die Vollzugsorgane sind solche Kontrollen aufwendig und personalintensiv. Weiter wird von ihnen ein erhebliches Fachwissen vorausgesetzt. Bei einer Liberalisierung von Pokerturnieren ausserhalb von Spielbanken ist deshalb mit personellem Mehraufwand im Vollzug zu rechnen.

Der Ressourcenbedarf ist derzeit schwer abschätzbar, insbesondere da noch unklar ist, wie häufig in der Praxis von der Möglichkeit, kleine Pokerturniere durchzuführen, Gebrauch gemacht wird. Der Aufwand für die Prüfung von künftigen Bewilligungsgesuchen für kleine Pokerturniere dürfte jedoch den heutigen Aufwand für Bewilligung von Geschicklichkeitsautomaten übertreffen. Zum einen haben bereits einige Interessenten beim Arbeitsinspektorat bezüglich der Durchführung von Pokerturnieren vorgesprochen. Zum andern hat die oben erläuterte kurzzeitige Praxisänderung der Eidgenössischen Spielbankenkommission in den Jahren 2008 bis 2010 gezeigt, dass im Kanton Schwyz ein erhebliches Bedürfnis besteht, Pokerturniere durchzuführen.

Auch im Meldeverfahren müssen die bundes- und kantonalrechtlichen Vorgaben geprüft werden, so dass sich mit dessen Einführung in personeller Hinsicht wenig ändern wird.

6.2 Finanzielle Auswirkungen

Durch die Einführung des Meldeverfahrens für Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass ohne Beizug eines externen Organistors oder Lottiers ist mit einem geringen Minderertrag an Gebühren für den Kanton zu rechnen. Dieser Minderertrag dürfte durch die neu anfallenden Bewilligungen für Pokerturniere kompensiert werden. Auch entfallen die bisher vom Kanton erhobenen Abgaben für die bewilligten, interkantonal durchgeführten Kleinlotterien aufgrund der Kompetenzverschiebung an die interkantonale Behörde in der Höhe von rund Fr. 2500.--. Zudem wird aufgrund der Kompetenzverschiebung an die interkantonale Behörde auf die Besteuerung der Geschicklichkeitsautomaten verzichtet, welche im Jahr 2018 insgesamt Fr. 4705.-- einbrachte.

7. Referendum

Gemäss § 34 Abs. 2 und § 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--;

dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat den Erlass eines neuen Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als Dreiviertel der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem obligatorischen oder bei Zustimmung von Dreiviertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates dem fakultativen Referendum.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.

2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.

3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Staatskanzlei; Sekretariat des Kantonsrates; Volkswirtschaftsdepartement; Departement des Innern; Finanzdepartement; Amt für Arbeit; Amt für Gesundheit und Soziales.

Im Namen des Regierungsrates:

Kaspar Michel
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber