

Ratschlag und Entwurf

betreffend

Interkantonale Vereinbarung über die
Aufsicht sowie die Bewilligung und
Ertragsverwendung von interkantonaler
oder gesamtschweizerisch durchgeführ-
ten Lotterien und Wetten

vom 5. April 2005 / 050229 / SiD

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt zugestellt
am 5. August 2005

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Ausgangslage	3
II. Auftrag	3
III. Verträge zwischen den Kantonen	4
IV. Wesentliche Regelungspunkte der Interkantonalen Vereinbarung	5
IV. Zustandekommen und Vollzug der Interkantonalen Vereinbarung	6
V. Stellungnahmen des Finanzdepartements und des Justizdepartements	6

Der Regierungsrat unterbreitet dem Grossen Rat den Entwurf für einen Grossratsbeschluss betreffend Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten zur Beratung und Beschlussfassung.

I. Ausgangslage

Gemäss Art. 106 Abs. 1 BV ist die Gesetzgebung über Glücksspiele und Lotterien Sache des Bundes. Der Gesetzgeber regelte die Materie in zwei separaten Erlassen, nämlich dem Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten sowie dem Bundesgesetz vom 5. Oktober 1929 über die Spielbanken. Mit dem Erlass des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1998 über Spielbanken und Glücksspiele (Spielbankengesetz; SBG) behielt der Bund diese grundsätzliche Aufteilung bei. Nach Inkrafttreten des Spielbankengesetzes am 1. April 2000 entschied der Bundesrat, dass das Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten einer Totalrevision unterzogen werden sollte. Mit den Vorarbeiten für eine umfassende Revision wurde am 23. Mai 2001 eine Expertenkommission beauftragt, die sich im Wesentlichen paritätisch aus Vertretern des Bundes und der Kantone zusammensetzte. Am 9. Dezember 2002 führte das EJPD im Auftrag des Bundesrates eine Vernehmlassung zu dem von der Expertenkommission ausgearbeiteten Revisionsentwurf durch. Am 20. August 2003 nahm der Bundesrat Kenntnis vom kontroversen Vernehmlassungsergebnis und stellte bis Ende 2003 Vorschläge für die inhaltliche Ausrichtung der Revision in Aussicht. An ihrer Sitzung vom 9. Januar 2004 beschloss die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegelset dem Bundesrat vorzuschlagen, dass die Kantone auf freiwilliger Basis mit einer interkantonalen Vereinbarung die bestehenden Mängel im Lotteriewesen beheben, indem die Bewilligungsverfahren und die Aufsicht von Grosslotterien zentralisiert, die Transparenz und Gewaltenteilung verbessert sowie die Suchtbekämpfung und –prävention verstärkt würden. Die Fachdirektorenkonferenz sollte die Vereinbarung bis zum Januar 2005 zu Handen der Kantone verabschieden. Im Gegenzug sollte der Bund die Gesetzesrevision aussetzen. Am 19. Mai 2004 schliesslich ging der Bundesrat auf den Vorschlag ein und sistierte bis auf weiteres die Revisionsarbeiten am Lotteriegelset.

II. Auftrag

Noch bevor der Bundesrat die Sistierung der Gesetzesrevision beschlossen hatte, erteilte der Lenkungsausschuss der Fachdirektorenkonferenz einer Arbeitsgruppe den Auftrag, die hauptsächlichen Mängel beim status quo im Lotteriewesen auf freiwilliger Basis mit einer interkantonalen Vereinbarung zu beheben.

Die Arbeitsgruppe erhielt folgenden Auftrag:

„Die Arbeitsgruppe erstellt den Entwurf einer interkantonalen Vereinbarung, mit welcher die hauptsächlichsten Mängel beim Status quo im Lotteriewesen behoben werden. Konkret sind folgende Verbesserungen zu erreichen:

- a) Die Bewilligungsverfahren für die Durchführung von Lotterien und Wetten, die regional oder gesamtschweizerisch durchgeführt werden, sind bei einer Instanz zu konzentrieren. Die Aufgabe ist entweder einer bereits bestehenden kantonalen Verwaltungseinheit oder einer neu zu schaffenden interkantonalen Stelle zu übertragen.
- b) Die Aufsicht über Unternehmen, die regionale oder gesamtschweizerische Lotterien durchführen, ist von derselben Stelle oder Verwaltungseinheit, die auch die Bewilligungen erteilt, durchzuführen.
- c) Die Bewilligungs- und Aufsichtsstelle ist so zu organisieren, dass sie über das nötige fachliche und juristische Know how verfügt, um ihre Aufgabe rasch, zeitgerecht und fachlich einwandfrei zu erfüllen.
- d) Für die Bewilligungsverfahren und allfällige Verfahren im Zusammenhang mit der Ausübung der Aufsicht sind Verfahrensabläufe vorzusehen, die den Unternehmen und Dritten einen angemessenen Rechtsschutz ermöglichen.
- e) Bei der Erfüllung kantonalen Aufgaben im Lotteriebereich ist vermehrte Transparenz und Gewaltenteilung zu schaffen. Basis für diese Neuregelung sollen die entsprechenden, weitgehend unbestrittenen Bestimmungen des Vernehmlassungsentwurfes sein.
- f) Es sind ergänzende Massnahmen zur Suchtbekämpfung und Prävention vorzusehen.

Im Zusammenhang mit der Erarbeitung der neuen interkantonalen Vereinbarung hat die Arbeitsgruppe ausserdem zu prüfen, inwieweit die Materien, die in bestehenden interkantonalen Vereinbarungen im Lotteriebereich geregelt sind, in die neue Vereinbarung integriert werden können und inwieweit bestehende Vereinbarungen aufgehoben werden können.“

III. Verträge zwischen den Kantonen

Nach Art. 48 Abs. 1 BV können die Kantone Verträge schliessen sowie gemeinsame Organisationen und Einrichtungen schaffen. Diese Verträge sind öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, welche die Kantone über einen in ihren Kompetenzbereich fallenden Gegenstand abschliessen.

Gemäss Art. 3 und 5 des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (LG) sind Lotterien zu gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken vom Lotterieverbot gemäss § 1 LG ausgenommen und unterstehen einer kantonalen Bewilligung, wobei die Kantone das Lotterieverfahren gemäss Art. 15 Abs. 2 LG näher regeln können.

Nach den Vorbildern der bereits bestehenden Interkantonalen Vereinbarungen für die Deutschschweizer Kantone und den Kanton Tessin einerseits und die Westschweizer Kantone andererseits soll nun eine Vereinbarung getroffen werden, der alle Kantone beitreten müssen.

Zu diesem Punkt gestatten wir uns im übrigen, auf die Seiten 6 bis 10 des beiliegenden Berichts der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt vom 7. Januar 2005 zu verweisen.

IV. Wesentliche Regelungspunkte der Interkantonalen Vereinbarung

Nach Vorlage eines ersten Entwurfs der Vereinbarung fand im Herbst 2004 in den Kantonen ein Vernehmlassungsverfahren statt.

Der gestützt auf die bei der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt eingegangenen Stellungnahmen bereinigte Entwurf der Vereinbarung wurde in der vorliegenden Form von der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt in ihrer Sitzung vom 7. Januar 2005 verabschiedet.

Mit der Vereinbarung werden Bewilligung, Aufsicht und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten - unter Aufgabe der bisher in diesem Bereich gewissermassen bestehenden föderalistischen Struktur - quasi zusammengefasst. So wird das Bewilligungsverfahren auf eine Instanz - die Lotterie- und Wettkommission - konzentriert, welche gleichzeitig Aufsichtsbehörde ist und über die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften und Bewilligungsvoraussetzungen wachen soll. Im Zusammenhang mit der Ertragsverwendung soll die jeweils zuständige Behörde in den Kantonen im Sinne der Transparenz einen jährlichen Bericht verfassen und veröffentlichen. Damit soll auch bei der Ertragsverwendung in einem gewissen Rahmen künftig ein „gemeinsamer Weg“ sämtlicher Kantone eingeschlagen werden. Die Kriterien, welche die jeweils zuständige kantonale Behörde bei der Unterstützung gemeinnütziger und wohltätiger (kultureller und sportlicher) Projekte anwendet, bleiben allerdings weiterhin dem kantonalen Recht vorbehalten. Schliesslich sieht die Vereinbarung Massnahmen zur Suchtbekämpfung und -prävention vor. Die Lotteriegesellschaften leisten den Kantonen eine Spielsuchtabgabe von 0,5 Prozent der auf ihrem Gebiet erzielten Bruttospielerträge. Die Kantone sind ihrerseits verpflichtet, die Mittel für die Finanzierung von Prävention und Suchtbekämpfung einzusetzen. Ganz besonders zu begrüessen ist die mit der Vereinbarung einhergehende Gewaltentrennung zwischen Bewilligungsbehörde, Verteilinstanz und Vertretung in Lotterie- und Wettunternehmen.

V. Zustandekommen und Vollzug der Interkantonalen Vereinbarung

Das Zustandekommen der Vereinbarung ist insgesamt gesehen nicht nur für unseren Kanton, sondern für sämtliche Kantone, in denen Lotterien und Wetten durchgeführt werden, von grosser Bedeutung. Mit der Vereinbarung können die Kompetenzen im Lotteriewesen und die Einnahmen der Lotteriefonds beibehalten werden.

Die Kantone sind nunmehr eingeladen, dieser Vereinbarung - wenn möglich - bis Ende 2005 beizutreten beziehungsweise diese zu ratifizieren. Anschliessend sollen die für den Vollzug notwendigen Strukturen aufgebaut werden, damit die Vereinbarung spätestens ab dem 1. Januar 2007 vollzogen werden kann. Die Vereinbarung tritt in Kraft, sobald alle Kantone ihren Beitritt erklärt haben. Sie gilt unbefristet; die Kündigung eines Kantons beendet die Vereinbarung.

VI. Stellungnahmen des Finanzdepartements und des Justizdepartements

Die Stellungnahme des Finanzdepartements gemäss § 55 Abs. 3 Finanzhaushaltsgesetz wurde eingeholt. Zudem wurden die Formalitäten für die Aufnahme der Vereinbarung in die Gesetzessammlung vom Justizdepartement geprüft.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Basel, 2. August 2005

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Der Präsident

Der Staatsschreiber

Dr. Ralph Lewin

Dr. Robert Heuss

Beilagen:

- Entwurf für einen Grossratsbeschluss
- Interkantonale Vereinbarung vom 7. Januar 2005
- Bericht der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz vom 7. Februar 2005

Grossratsbeschluss

betreffend

Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates, stimmt dem Beitritt des Kantons Basel-Stadt zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten auf den 1. Januar 2006 zu und ermächtigt den Regierungsrat, diese Vereinbarung zu unterzeichnen sowie die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu erlassen.

Dieser Beschluss ist zu publizieren; er unterliegt dem Referendum.