

Vorlage an den Landrat

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EG-BGS)
2020/52

vom 21. Januar 2020

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Das Bundesgesetz über Geldspiele ist am 1. Januar 2019 in Kraft getreten und bewirkt eine Neuregelung des Geldspiels auf Bundesebene durch die Schaffung neuer Begrifflichkeiten und Zuständigkeiten. Dadurch muss die kantonale Gesetzgebung entsprechend angepasst werden, wozu das vorliegende Einführungsgesetz erstellt wird. Kernpunkte des Einführungsgesetzes sind die grundsätzliche Zulassung sämtlicher im Bundesgesetz vorgesehenen Gross- und Kleinspiele und die Erhebung von Gebühren und Abgaben in diesem Zusammenhang. Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über das Geldspiel wird in einer neuen Geldspielverordnung ausgeführt und weiter konkretisiert werden.

Mit den neuen Rechtsgrundlagen werden sämtliche möglichen Formen des Geldspiels im Kanton Basel-Landschaft erlaubt, sind aber stark reguliert. Die Regulierung ist zentral zur Eindämmung der Gefahren, insbesondere der Spielsucht, die vom Geldspiel ausgeht. Verbote hingegen erscheinen im Geldspielbereich nicht als zielführend, ist doch bei Verboten stark anzunehmen, dass diese zu einer Verlagerung der Geldspiele in andere Kantone, ins Ausland oder hin zu Online- oder gar illegalen Angeboten führen würden. Entsprechend wird ein umfassendes aber reguliertes Angebot an Geldspielen als der beste Weg angesehen, um allen Interessen gerecht zu werden.

Mit dieser Auffassung befindet sich der Kanton zudem zum heutigen Stand in Einklang mit einer Mehrheit der übrigen Kantone. Die Kantone Aargau, Appenzell Innerrhoden, Luzern, Nidwalden, Schaffhausen, Schwyz, Solothurn, Thurgau, Uri und Zürich haben bislang (Stand: November 2019) Vernehmlassungsvorlagen veröffentlicht, welche sämtliche Arten von Geldspiel zulassen. Einzig die Kantone Bern, Glarus (lokale Sportwetten), Graubünden (Geschicklichkeitsgrossspiele, kleine Pokerturniere) und St. Gallen (Geschicklichkeitsgrossspiel) sehen in ihren Vernehmlassungsvorlagen Teilverbote vor.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	3
2.	Bericht	4
2.1.	Ausgangslage	4
2.2.	Bisherige Regelung	4
2.2.1.	<i>Bund</i>	4
2.2.2.	<i>Kanton Basel-Landschaft</i>	5
2.3.	Grundzüge der neuen Gesetzgebung des Bundes	5
2.3.1.	<i>Ziele</i>	5
2.3.2.	<i>Wichtigste Neuerungen</i>	6
2.3.3.	<i>Grundzüge der Regelung des Bundes</i>	6
2.4.	Regelungsspielraum	7
2.5.	Ziel der Vorlage	8
2.6.	Anpassung der Konkordate	8
2.7.	Grundzüge der kantonalen Vorlage	8
2.7.1.	<i>Zulässigkeit von Grossspielen</i>	9
2.7.2.	<i>Zulässigkeit, Bewilligung und Aufsicht von und über Kleinspiele / Kleinspiele an Unterhaltungsanlässen</i>	11
2.7.3.	<i>Kleine Pokerturniere</i>	11
2.7.4.	<i>Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen</i>	12
2.7.5.	<i>Erhebung von Abgaben</i>	12
2.7.6.	<i>Suchtprävention</i>	14
2.8.	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	14
2.8.1.	<i>EG-BGS</i>	14
2.8.2.	<i>Fremdaufhebungen</i>	18
2.8.3.	<i>Aufhebung Dekret zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (SGS 543.1)</i>	18
2.9.	Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm	18
2.10.	Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum	18
2.11.	Finanzielle Auswirkungen	19
2.12.	Finanzrechtliche Prüfung	19
2.13.	Regulierungsfolgenabschätzung	19
2.14.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	21
2.14.1.	<i>Zusammenfassung</i>	21
2.14.2.	<i>Stellungnahme des Regierungsrats</i>	21
2.14.2.1	<i>Schweizer Casino Verband (SCV)</i>	21
2.14.2.2	<i>SVP</i>	22
2.14.2.3	<i>Wirtschaftskammer Baselland</i>	22
2.14.2.4	<i>FDP</i>	22
3.	Anträge	23
3.1.	Beschluss	23
4.	Anhang	23

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

Am 12. März 2012 wurde der Gegenvorschlag zur Volksinitiative „für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls“ vom Volk angenommen und dadurch in Art. 106 BV eine neue Verfassungsgrundlage für das Geldspiel in der Schweiz geschaffen. Der neue Verfassungsartikel dient insbesondere dazu sicherzustellen, dass die Gewinne des Lotteriewesens weiterhin gemeinnützigen Zwecken zu Gute kommen.¹ Im Verfassungsartikel werden zudem kantonale Vollzugskompetenzen garantiert (Abs. 3). In der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 wurde auch das die Verfassungsbestimmung ausführende neue Bundesgesetz über Geldspiele² (BGS) vom Volk angenommen. Das BGS ist am 1. Januar 2019 in Kraft getreten (mit Ausnahme des 7. Kapitels, welches am 1. Juli 2019 in Kraft getreten ist).

Ein wichtiger Punkt der revidierten Geldspielgesetzgebung ist die Vermeidung von Kompetenzkonflikten zwischen Bund und Kantonen, weshalb nebst der Schaffung eines Koordinationsgremiums auch Begriffsbestimmungen und Bewilligungsvoraussetzungen teilweise modifiziert wurden.³ Entsprechend ist es notwendig, dass auch die kantonale Gesetzgebung revidiert und den veränderten Gegebenheiten der Bundesgesetzgebung angepasst wird. Gemäss Art. 144 Abs. 2 respektive Art. 145 BGS haben die Kantone zwei Jahre ab Inkrafttreten des Bundesgesetzes Zeit, um die kantonalen Bestimmungen hinsichtlich der Bewilligung für Kleinspiele und der Verwendung der Reingewinne von Grossspielen anzupassen. Das kantonale Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele muss somit am 1.1.2021 in Kraft treten.

2.2. Bisherige Regelung

2.2.1. Bund

Nach altem Recht wurde die Verfassungsgrundlage mit einem Bundesgesetz über die Lotterien⁴ und einem Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken⁵ umgesetzt. Festgehalten wurde dabei in den Grundzügen, dass Lotterien nur erlaubt sind, wenn sie gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken dienen. Dabei wurde eine Unterscheidung zwischen interkantonal durchgeführten Grosslotterien, die in einem interkantonalen Konkordat geregelt waren, und Kleinlotterien in der Kompetenz der Kantone getroffen. Weiter wurden auch Tombolas in die Kompetenz der Kantone gegeben. Gewerbmässige Wetten waren im Gesetz zudem, mit Ausnahme von sog. Totalisatorenwetten⁶ ebenfalls verboten. Sämtliche dieser grundsätzlichen Regelungen wurden auch in das neue Bundesgesetz über Geldspiele übernommen.

Das Spielbankengesetz verbot alle Glücksspiele um Geld mit Ausnahme der Lotterien und den Spielen in konzessionierten Spielbanken (Casinos). In die kantonale Kompetenz fiel jedoch die Bewilligung von so genannten Geschicklichkeitsspielen, also Spiele oder Automaten, welche die Auszahlung eines Gewinns von der Geschicklichkeit des Spielers abhängig machten. Da Pokerspiele vom Bundesgericht nicht als Geschicklichkeitsspiele eingestuft wurden, waren Pokerspiele um Geld bislang verboten. Mit Ausnahme der Zulassung von kleinen Pokerspielen⁷ und der Änderung der Bewilligungsbehörde bei grossen Geschicklichkeitsspielen gelten auch diese Regelungen im Grundsatz weiter.

¹ Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015, BBl 2015 8392 f.

² Bundesgesetz über Geldspiele (SR 935.51) vom 29. September 2017.

³ Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015, BBl 2015 8388 f.

⁴ Bundesgesetz über die Lotterien und die Gewerbmässigen Wetten (SR 935.51), ausser Kraft seit 1. Januar 2019.

⁵ Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken (SR 935.52), ausser Kraft seit 1. Januar 2019.

⁶ Begriffsklärung siehe unten.

⁷ Begriffsklärung siehe unten.

2.2.2. Kanton Basel-Landschaft

Der Kanton Basel-Landschaft ist Unterzeichner der beiden interkantonalen Vereinbarungen über die gemeinsame Durchführung von Lotterien (IKV, wird revidiert)⁸ sowie über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (wird zum neuen gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat GSK)⁹. Vgl. zu den Konkordaten auch Ziffer 2.6.

Weiter vollzog der Kanton Basel-Landschaft das bisherige Spielbankengesetz in einem Gesetz über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken¹⁰ und einer Verordnung über Spielautomaten¹¹. Im Bereich der Lotterien existieren Verordnungen über Verlosungen, Glücks- und Unterhaltungsspiele sowie gewerbsmässige Wetten¹², über den Swisslos-Fonds¹³, über den Swisslos-Sportfonds¹⁴, ein Dekret zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten¹⁵ und ein Landratsbeschluss über die Genehmigung und den Vollzug der Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien¹⁶.

Die bisher bestehenden Regelungen lassen sich in den Grundsätzen wie folgt zusammenfassen:

Spielautomaten sind im Kanton bewilligungspflichtig und nur ausserhalb von Casinos erlaubt, wenn keine Geld- und Warengewinne ausgegeben werden. Bei mehr als 2 Automaten pro Standort muss eine Spiellokalbewilligung der Standortgemeinde eingeholt werden. Der Kanton erhebt Abgaben für Spielautomaten, die Gemeinden für Spiellokale. Für Spielbanken ist ebenfalls eine Abgabe in der Höhe der maximal zulässigen Abgabe gemäss der gesetzlichen Regelung des Bundes vorgesehen.

Verlosungen bei Unterhaltungsanlässen (Tombolas) sind durch Vereine bei Unterhaltungsanlässen erlaubt, sofern keine Geldgewinne (sondern nur Waren) abgegeben werden. Tombolas sind bewilligungspflichtig. Lotterien können durch Vereine, ebenfalls unter Vorbehalt einer Bewilligung, max. 2-mal jährlich durchgeführt werden. Weitere Glücks- und Unterhaltungsspiele werden bewilligt, wenn sie nicht zu übermässigem Gewinn führen und einen überwiegenden Geschicklichkeitsanteil enthalten.

Ebenfalls grundsätzlich erlaubt, aber bewilligungspflichtig sind gewerbsmässige Wetten an Sportanlässen wie Pferderennen, sofern sie nach dem Totalisatorenprinzip¹⁷ durchgeführt werden.

2.3. Grundzüge der neuen Gesetzgebung des Bundes

2.3.1. Ziele

Das neue Bundesgesetz über Geldspiele (BGS) verfolgt als Hauptziel namentlich die sichere und transparente Durchführung von Geldspielen. Dazu wird das Geldspiel, wie in den allermeisten anderen Ländern auch, einer Bewilligungspflicht und der damit verbundenen Aufsicht unterstellt. Geschützt werden soll die Bevölkerung, nicht nur vor den Gefahren des exzessiven Geldspiels, sondern auch vor illegalen Spielangeboten und Kriminalität in Zusammenhang mit Geldspielen.

⁸ Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937, SGS 543.3.

⁹ Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005.

¹⁰ Gesetz über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken vom 18. Mai 2000, SGS 544.

¹¹ Verordnung über Spielautomaten vom 14. Dezember 1976, SGS 544.11.

¹² Verordnung über Verlosungen, Glücks- und Unterhaltungsspiele sowie gewerbsmässige Wetten vom 24. Juni 1975, SGS 543.11.

¹³ Verordnung über den Swisslos-Fonds vom 29. März 2011, SGS 543.12.

¹⁴ Verordnung über den Swisslos Sportfonds vom 20. Januar 2009, SGS 369.11.

¹⁵ Dekret zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 17. April 1975, SGS 543.1.

¹⁶ Landratsbeschluss betreffend die Genehmigung und den Vollzug der Interkantonalen Vereinbarung vom 26. Mai 1937 betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 6. Mai 1985, SGS 543.2.

¹⁷ Wetten nach dem Totalisatorenprinzip bedeuten, dass der Nettobetrag des Gewinnpools zu gleichen Teilen auf die Gewinner aufgeteilt werden. Der einzelne Spieler spielt demnach gegen seine Mitspieler und nicht wie bei Spielen mit vordefinierten Quoten gegen den Veranstalter (vgl. Entscheid des BGER 2C_674/2009 vom 18.11.2010, E. 2.1).

Gleichzeitig soll aber auch sichergestellt werden, dass Erträge generiert werden, welche gemeinnützigen Zwecken zukommen. Das Geldspiel in der Schweiz muss also zum einen attraktiv und international wettbewerbsfähig, zum anderen aber auch sicher und kontrolliert durchgeführt werden.¹⁸

2.3.2. *Wichtigste Neuerungen*

Nebst begrifflichen Neudefinitionen (siehe nachfolgend) ist wohl eine der wichtigsten Neuerungen, dass künftig Gewinne sämtlicher Geldspiele bis zu einem Betrag von 1 Million Franken von der Besteuerung ausgenommen sind. Im bisherigen Recht mussten Gewinne aus Lotterien und Sportwetten versteuert werden, während Spielgewinne, die in Spielbanken erzielt wurden, steuerfrei waren. Dies wurde als Ungleichbehandlung gesehen und entsprechend beseitigt.¹⁹ Diese Änderung ist aber nicht Gegenstand des Einführungsgesetzes, sondern wurde bereits mit der Anpassung des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer²⁰ per. 1. Januar 2019 in Kraft gesetzt. Diese Bestimmung wird entsprechend auch von den kantonalen Steuerbehörden bereits angewandt, eine redaktionelle Anpassung des kantonalen Steuergesetzes ist im Gang. Zweiter wichtiger Punkt ist die Zulassung von online durchgeführten Geldspielen durch die Spielbanken, wobei in diesem Bereich kein Spielraum für kantonale Regelungen besteht.

2.3.3. *Grundzüge der Regelung des Bundes*

In vielen Punkten stimmt das neue Geldspielgesetz mit den bisherigen Regelungen überein. So werden Spielbanken weiterhin vom Bund konzessioniert und bewilligt und es wird eine Abgabe zu Gunsten der AHV erhoben. Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele bedürfen weiterhin einer (inter-)kantonalen Bewilligung und die Reinerträge von Lotterien und Sportwetten müssen für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Weiterhin bewilligungsfrei sind kleine Spiele im privaten Kreis, ebenso Lotterien und Geschicklichkeitsspiele zur Verkaufsförderung.

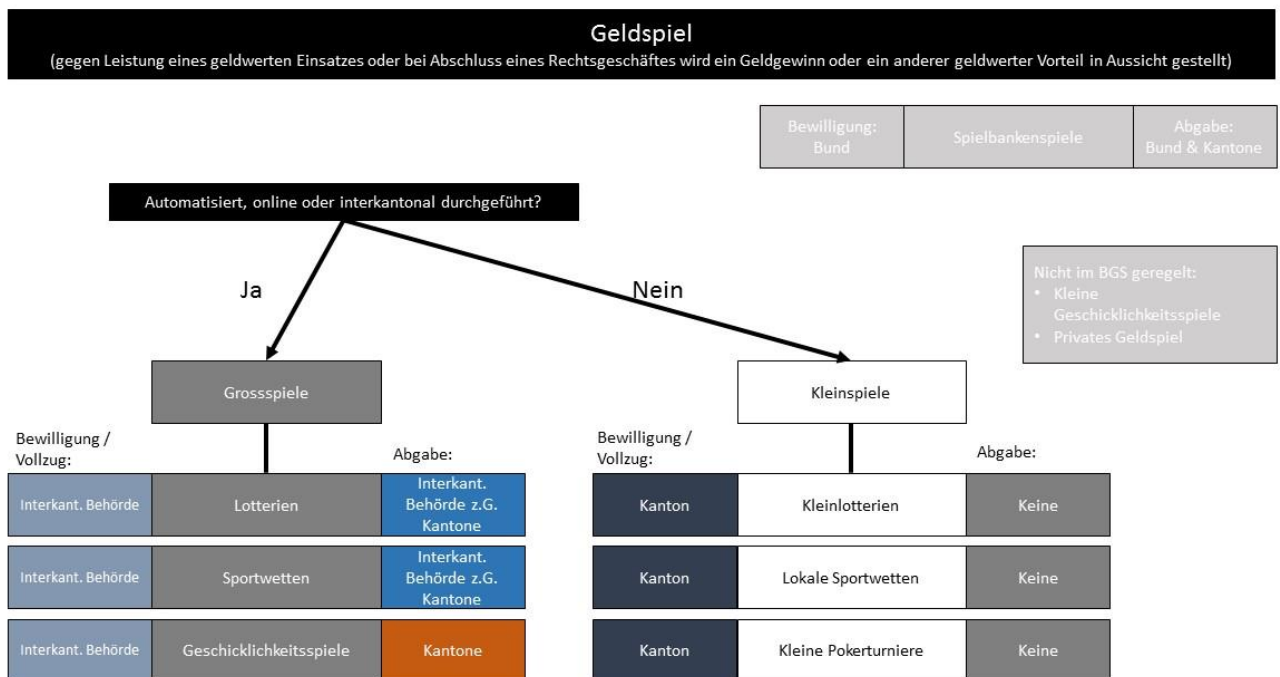
Neu geregelt sind insbesondere die Begrifflichkeiten, Bewilligungsvoraussetzungen und die Zuständigkeiten. Grundsätzlich wird von drei Kategorien von Geldspielen ausgegangen (Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele), welche in zwei Grössenklassen (Grossspiele und Kleinspiele) eingeteilt sind. Grossspiele sind alle genannten Spiele, welche interkantonale, automatisiert oder online durchgeführt werden. Kleinspiele sind demnach Spiele, welche nicht interkantonale, automatisiert oder online durchgeführt werden, wobei es sich also um Kleinlotterien und lokale Sportwetten handelt. Die dritte Kategorie bei den Kleinspielen sind hingegen nicht kleine Geschicklichkeitsspiele (diese sind im BGS nicht geregelt), sondern als Neuigkeit kleine Pokerturniere. Bei den Grossspielen sind die Bewilligungsvoraussetzungen abschliessend im BGS geregelt, bei den Kleinspielen können die Kantone noch Einschränkungen machen. Ebenfalls können sie jeweils eine einzelne der Kategorien vollständig verbieten.

Spielbankenspiele werden weiterhin separat geregelt. Hier liegt die Regelungs- und Vollzugskompetenz komplett beim Bund. Wie bislang liegt auch für die Grossspiele die Bewilligungskompetenz bei der interkantonalen Behörde. Neu ist, dass dies auch für Geschicklichkeitsgrossspiele gilt. Kleinspiele werden weiterhin durch den Kanton bewilligt. Eine Übersicht findet sich in der folgenden Grafik

¹⁸ Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015, BBl 2015 8406.

¹⁹ Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015, BBl 2015 8516.

²⁰ Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) vom 14. Dezember 1990; Art. 23 lit. e resp. Art. 24 lit. i^{bis} f.



2.4. Regelungsspielraum

Mit dem neuen Bundesgesetz über Geldspiele (BGS) sieht der verbleibende Regelungsbedarf resp. –spielraum der Kantone folgendermassen aus.

Der Kanton Basel-Landschaft kann entscheiden, ob er auf seinem Gebiet Grossspiele (Grosse Lotterien, grosse Sportwetten und Geschicklichkeitsgrossspiele) zulassen will²¹. Tut er dies, muss er einem Konkordat beitreten. Das Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (GSK) deckt den Regelungsbedarf in diesem Bereich ab und wurde am 20. Mai 2019 von der Plenarversammlung der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriesgesetz (FDKL) verabschiedet²². Der Kanton kann aber nur ganze Kategorien von Grossspielen zulassen oder verbieten (also sämtliche Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele).

Kleinspiele fallen in den Zuständigkeitsbereich der Kantone, dazu gehören Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere. Die Bewilligungsvoraussetzungen dazu sind neu im Bundesrecht geregelt, die Kantone könnten aber strengere Bestimmungen aufstellen oder Kleinspiele ganz verbieten.²³ Weiter müssen die Kantone die zuständige Behörde für die Aufsicht und den Vollzug über die Kleinspiele bestimmen.²⁴

Weiterer Regelungsbedarf ergibt sich im Bereich der Mittelverwendung: Für die Erträge aus Grossspielen sind Art. 125 und Art. 127 BGS umzusetzen, welche Vorschriften zur Organisation und zur Transparenz der Mittelverwendung machen.

Für die Verwendung der Reingewinne von Kleinspielen sieht Art. 129 BGS vor, dass die Veranstalter von Kleinlotterien und lokalen Sportwetten, die sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe widmen, die

²¹ Art. 28 BGS.

²² Abrufbar unter: <https://www.cdc.m.ch/berichte-details/gesamtschweiz-geldspielkonkordat.html>

²³ Art. 41 BGS.

²⁴ Art. 32 BGS.

Reingewinne dieser Spiele für ihre eigenen Zwecke verwenden dürfen (Abs. 1); ausserhalb von Spielbanken erzielte Reingewinne von Pokerturnieren unterliegen keiner Zweckbindung (Abs. 2). Auch hier sind allfällige widersprechende Bestimmungen im kantonalen Recht aufzuheben bzw. anzupassen.

Ebenfalls muss der Schutz vor exzessivem Geldspiel umgesetzt werden (Art. 71 ff. BGS sowie Art. 85 BGS).

Weiterhin dürfen Abgaben und Steuern für Geschicklichkeitsgrossspiele erhoben werden, wobei die Zuständigkeit für den Vollzug bei der interkantonalen Behörde liegt. Es dürfen Regeln für nicht vom Bundesgesetz über Geldspiele erfasste Spiele erlassen werden (Unterhaltungsspiele, Geschicklichkeitskleinspiele).

2.5. Ziel der Vorlage

Wie bereits in der bestehenden Gesetzgebung und in Einklang mit der erneuerten Bundesgesetzgebung steht die transparente und sichere Durchführung von Geldspielen sowie der Schutz der Bevölkerung vor deren Gefahren im Vordergrund (Art. 2 BGS).

2.6. Anpassung der Konkordate

Die Neuerungen verlangen nach einer Anpassung der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (SGS 543.4, IVLW). Diese wird neu gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat heissen. Die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 25. Juni 1937 (SGS 543.3, IKV, nachfolgend: regionales Konkordat) muss ebenfalls angepasst werden.

Die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL) hat das neue Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat²⁵ (GSK) erarbeitet sowie die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) revidiert. Das GSK wurde am 20. Mai 2019 von der FDKL verabschiedet, die IKV 2020 wurde von den Regierungsmitgliedern der FDKL ebenfalls am 20. Mai 2019 verabschiedet. Beide Konkordate müssen nun von den Kantonen ratifiziert werden, was in einer separaten Vorlage erfolgen wird, die gemeinsam mit der vorliegenden Gesetzesvorlage dem Landrat unterbreitet wird. Grundsätzlich besteht zwischen dem Einführungsgesetz und den beiden Konkordaten kein zwingender rechtlicher Zusammenhang. Grossspiele können allerdings gemäss Art. 105 BGS nur zugelassen werden, wenn über ein Konkordat eine entsprechende interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde geschaffen wird. Würden nun die Konkordate nicht genehmigt, das EG-BGS hingegen schon, könnten also trotz anderslautender Bestimmung im EG-BGS keine Grossspiele auf Kantonsgebiet angeboten werden. Das EG-BGS hätte in einem solchen Fall aber dennoch seine Berechtigung, da die darin enthaltenen Bestimmungen zu den Kleinspielen (bspw. Zulassung von Pokerspielen) zur Anwendung kommen würden. Würden umgekehrt nur die Konkordate, nicht aber das EG-BGS genehmigt, könnten hingegen Grossspiele angeboten werden, da gemäss Art. 28 BGS nur ein Verbot von Grossspielen in rechtsetzender Form erlassen werden muss, nicht aber die Zulassung derselben. Ohne Einführungsgesetz könnten hingegen keine weitergehenden Bestimmungen für Kleinspiele erlassen und keine Abgaben erhoben werden.

2.7. Grundzüge der kantonalen Vorlage

Die vorliegende Vorlage dient dazu, die Umsetzung des Bundesrechts sicherzustellen. Wie bereits vorstehend in Ziff. 2.3. ausgeführt, besteht Regelungsspielraum zusammengefasst ausgedrückt in den Themengebieten Zulässigkeit von Grossspielen, Zulässigkeit, Bewilligung und Aufsicht von

²⁵ Abrufbar unter: <https://www.cdcm.ch/berichte-details/gesamtschweiz-geldspielkonkordat.html>

Kleinspielen, Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen, Erhebung von Abgaben und Spielsuchtprävention. Diese Fragen werden durch das Einführungsgesetz beantwortet und nachfolgend in einer Verordnung konkretisiert.

2.7.1. Zulässigkeit von Grossspielen

Gemäss Art. 28 BGS können die Kantone jeweils einzelne Kategorien von Grossspielen verbieten oder zulassen. Teilverbote sind ausgeschlossen. Wie erwähnt bestehen die drei Kategorien Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, welche je automatisiert, online oder interkantonal durchgeführt werden.²⁶ Grosslotterien und grosse Sportwetten sind im Kanton Basel-Landschaft bereits heute zulässig. Aufgrund der Interkantonalen Vereinbarung vom 26.05.1937 über die Durchführung von Lotterien ist Swisslos mit der Durchführung beauftragt. Die Reingewinne daraus werden im Kanton Basel-Landschaft dem Swisslos Fonds²⁷ sowie dem Swisslos Sportfonds²⁸ zugewiesen, welche die Gelder für gemeinnützige Zwecke respektive zur Förderung des kantonalen Sports zur Verfügung stellen. Im Jahr 2018 konnten dadurch im Kanton Basel-Landschaft Projekte im Betrag von rund CHF 14 Mio. gefördert werden.²⁹ Der Weiterbestand dieses zuverlässigen und gemeinnützigen Systems wird allgemein nicht in Frage gestellt, entsprechend sind in der Einführungsgesetzgebung grosse Lotterien und Sportwetten weiterhin zu erlauben.

Geschicklichkeitsgrossspiele, insbesondere automatisierte Geschicklichkeitsspiele (Geschicklichkeitsspielautomaten) hingegen sind derzeit im Kanton Basel-Landschaft verboten,³⁰ wenn diese einen Gewinn abgeben. Erlaubt sind somit bislang einzig Geschicklichkeitsspiele, welche keinen Gewinn abgeben (Unterhaltungsautomaten, beispielsweise Videospieleautomaten oder Flipperkästen). Diese Automaten werden im Kanton Basel-Landschaft derzeit allerdings kaum genutzt, so sind Ende 2018 gerade einmal zwölf solcher Automaten an vier Standorten bewilligt. Mit der Möglichkeit, Geschicklichkeitsgrossspiele zu verbieten, stünde dem Kanton der Weg offen, diese Praxis auch weiterhin fortzuführen.

Das Verbot von Gewinn ausgebenden Spielautomaten scheint aber im Lichte der Entwicklungen der letzten Jahre heute nicht mehr zeitgemäss zu sein. Das Verbot stammt soweit ersichtlich aus dem Jahre 1974³¹ und gilt pauschal für alle Geldspielautomaten. Als letzte grosse Änderung in diesem Bereich wurde im Jahr 2000 mittels Volksabstimmung die Zulassung von Spielbanken im Kanton Basel-Landschaft beschlossen. Damals wurde das Verbot der Geldspielautomaten ausserhalb der Casinos zwar noch beibehalten. Mit der Argumentation, mit der man damals die Zulassung von Spielbanken befürwortet hat, lässt sich heute auch die Zulassung von Geschicklichkeitsspielautomaten begründen: „...es keinen Sinn macht, diese im Kanton Basel-Landschaft zu verbieten. Insbesondere lassen sich die nachteiligen Folgen der Spielsucht für Gesellschaft und Familie mit einem Verbot nicht mildern, da es bei der heutigen Mobilität der Gesellschaft jedermann möglich ist, dem Glücksspiel zu frönen, sei es hüben oder drüben der Kantonsgrenze oder im benachbarten oder fernen Ausland.“³²

Mit der heutigen Rechtslage ist ohnehin nur die Zulassung von Geschicklichkeitsspielautomaten (sowie online und interkantonale Geschicklichkeitsspiele) möglich. Es handelt sich dabei um Spiele, bei denen der „Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin

²⁶ Art. 3 lit. e BGS:

²⁷ Vgl. § 1 der Verordnung über den Swisslos Fonds vom 29. März 2011 (SGS 543.12).

²⁸ Vgl. § 2 der Verordnung über den Swisslos Sportfonds vom 20. Januar 2009 (SGS 369.11).

²⁹ CHF 11'223'336 durch Swisslos Fonds, vgl. <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/sicherheitsdirektion/swisslos-fonds/downloads/beitraege2018.pdf> ; CHF 2'324'852 durch den Swisslos Sportfonds, vgl. <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/direktionen/bildungs-kultur-und-sportdirektion/sport/pdf-dateien/Beitraege%20Swisslos%20Sportfonds%202018-%20Riegerungsrat%20-%2029.08.2018.pdf>

³⁰ § 3 Abs. 1 des Gesetzes über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken, SGS 544.

³¹ Vgl. LR Protokoll 6. April 2000 (Teil 4) <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/landrat-parlament/sitzungen/traktanden-2000-2004/landrat-parlament-8/lr-protokoll-6-april-2000-teil-2/lr-protokoll-6-april-2000-teil-3/lr-protokoll-6-april-2000-teil-4>

³² Bericht der Justiz- und Polizeikommission an den Landrat zur Änderung des Gesetzes über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken vom 6. März 2000, Ziff. IV Eintretensdebatte, abrufbar unter: <https://www.baselland.ch/politik-und-behorden/landrat-parlament/geschafte/geschäftsliste/2000-januar-februar-001-bis-057/2000-17-1#top>

oder des Spielers abhängt³³. Spielautomaten, welche einen Gewinn unabhängig vom Geschick der Spielerin oder des Spielers auszahlen (Geldspielautomaten) sind sowohl nach alter wie auch nach neuer Gesetzgebung gesamtschweizerisch nur in konzessionierten Spielbanken zulässig. Ausgenommen sind Automaten für Lotterien oder Sportwetten, von welchen maximal 2 Stück in Betrieben mit einem Gastronomie- oder Unterhaltungsangebot aufgestellt werden dürfen (Art. 71 Abs. 4 der Verordnung über Geldspiele, VGS³⁴). Was ein Geschicklichkeitsspiel ist, wurde bislang von der ESBK geprüft und veröffentlicht. Künftig ist eine neue interkantonale Behörde (Geldspielaufsicht – GESPA) für die Bewilligung von Geschicklichkeitsgrossspielen zuständig. Ohnehin werden in Zukunft Geldspiele durch die Spielbanken auch online angeboten werden können, zu welchen auch im Kanton Basel-Landschaft wohnhafte Personen Zugriff haben werden. Gesamthaft 13 Kantone erlauben bereits heute Geschicklichkeitsspielautomaten auf Ihrem Kantonsgebiet, grössere Probleme im Zusammenhang mit diesen Automaten sind keine bekannt.³⁵ So sind auch im Kanton Aargau solche Geschicklichkeitsspielautomaten erlaubt (es gibt davon rund 170 Automaten in 18 Betrieben) und es ist vorgesehen, diese auch weiterhin zuzulassen.³⁶ Auch der Kanton Luzern erlaubt diese Automaten, derzeit gibt es im Kanton Luzern 102 Geschicklichkeitsspielautomaten.³⁷

Aus regulatorischer Sicht gilt zudem grundsätzlich, dass die Präsenz legaler, gut kontrollierter und regulierter Spielangebote den Markt effizient reguliert und so mithilft, illegale Spielangebote zurückzudrängen. Eine Zulassung von Geschicklichkeitsspielautomaten löst eine nötige Marktregulierung aus und wird die Präsenz illegaler Spielangebote, die auch im Kanton Basel-Landschaft vorkommen, tendenziell zurückdrängen.

Hinzu kommt, dass mit der neuen Bundesgesetzgebung die Bewilligung und der Vollzug von Grossspielen, und damit auch von Geschicklichkeitsspielautomaten, bei der interkantonalen Behörde liegt³⁸. Die Bewilligungs- und Vollzugspraxis der Kantone, welche Geschicklichkeitsgrossspiele zulassen, wird demnach nach einer einheitlichen Praxis und mit professionellen Standards erfolgen. Dazu finden sich in der Verordnung zum Geldspielgesetz (VGS)³⁹ bereits ausführliche Bestimmungen. So werden Automaten nur an öffentlich zugänglichen Orten, an denen gegen Bezahlung ein Gastronomie- oder Unterhaltungsangebot zur Verfügung gestellt wird (Art. 71 Abs. 1 lit. b VGS) oder in Spiellokalen für automatisiert durchgeführte Geschicklichkeitsspiele (Art. 71 Abs. 1 lit. c VGS) zugelassen. Weiter ist die Anzahl Automaten auf 2 resp. 4 pro Gastronomie- oder Unterhaltungsbetrieb (Art. 71 Abs. 4 VGS) und auf 20 pro Spiellokal (Art. 71 Abs. 6 VGS) beschränkt.

Das neue Bundesgesetz lässt zudem die Besteuerung von Geschicklichkeitsspielautomaten offen. Entsprechend kann der Kanton eine Besteuerung einführen und so zusätzliche Einnahmen generieren (vgl. Ziff. 2.7.4).

Vor diesem Hintergrund sollen in Zukunft auch Geschicklichkeitsgrossspiele und damit Geschicklichkeitsautomaten, welche Gewinn ausgeben, zugelassen werden. Im Einführungsgesetz wird deshalb die Zulassung aller drei Grossspielkategorien (Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele) aufgeführt.

Die bisherige Gesetzgebung, welche reine Unterhaltungsautomaten (ohne Gewinnausgabe) unter eine Bewilligungspflicht gestellt hat, erscheint im Licht der aktuellen Entwicklungen obsolet. Da an

³³ Art. 3 lit. d BGS.

³⁴ Verordnung über Geldspiele vom 7. November 2018 (SR 935.511).

³⁵ Vgl. bspw. Vernehmlassungsvorlage des Kantons Luzern zur Umsetzung des Geldspielgesetzes, abrufbar unter: https://www.lu.ch/me/dia/Kanton/Dokumente/JSD/Vernehmlassungen/2018/20180620_VN_Geldspielgesetz/20180620_Erlaeuterungen.pdf?la=de-CH, S. 10f.

³⁶ Anhörungsbericht des Kanton Aargau vom 26. September 2018, abrufbar unter: https://www.ag.ch/media/kanton_aargau/alle_medien/dokumente/aktuell_3/anhoeerungen/kanton_2/laufende/geldspielgesetz/Anhoerungsbericht.pdf, S. 18.

³⁷ Vernehmlassungsvorlage des Kantons Luzern, S. 15.

³⁸ Art. 21 resp. Art. 24 BGS.

³⁹ Verordnung über Geldspiele vom 7. November 2018 (SR 935.511).

diesen Automaten kein eigentliches Geldspiel betrieben wird, stellen sie auch keine Gefahr für die Bevölkerung dar und weisen kein Missbrauchspotenzial auf. Dies zeigt sich schon nur aufgrund der verschwindend geringen Anzahl bewilligter Automaten. Daher wird die Gesetzgebung zu den Spielautomaten aufgehoben. Die bestehende und kaum benutzte Bewilligungspflicht für Spielautomaten, welche keine Gewinne ausgeben, entfällt damit.

2.7.2. *Zulässigkeit, Bewilligung und Aufsicht von und über Kleinspiele / Kleinspiele an Unterhaltungsanlässen*

Das neue Bundesgesetz führt umfassende Leitlinien zur Bewilligung von Kleinspielen ein. Die Kantone können auch hier einzelne Kategorien verbieten (Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere) oder zusätzlich einschränkende Bestimmungen erlassen.

Kleinlotterien und lokale Sportwetten sind im Kanton Basel-Landschaft lang etabliert. Probleme mit diesen, relativ selten genutzten Kleinspielarten sind keine erheblichen bekannt. Aufgrund dessen sollen auch diese Kleinspielarten weiterhin im Kanton Basel-Landschaft zugelassen werden. Zu den Kleinspielarten gehören als dritte Kategorie die kleinen Pokerturniere. Diese werden aufgrund der neuen Einführung separat unter Ziff. 2.7.3. behandelt.

Das Bundesgesetz sieht zudem die Möglichkeit vor, Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass, bei dem die Gewinne ausschliesslich aus Sachpreisen bestehen (Tombola o.ä.), von den Vorschriften zu den Kleinspielen auszunehmen.⁴⁰ Namentlich könnte ein Kanton vorsehen, bei Spielen bis zur Gesamtsumme von CHF 50'000.- auf eine Bewilligungspflicht zu verzichten. Die Bewilligungspflicht von Lotterien, Tombolas und ähnlichem ist im Kanton Basel-Landschaft seit langem etabliert und bei den durchführenden Vereinen bekannt. Die Bewilligung kann zudem unkompliziert erlangt werden und schafft somit eine gewisse Stabilität und einen sicheren Rahmen für die Durchführung. Entsprechend wird auch im Einführungsgesetz der Grundsatz einer Bewilligungspflicht beibehalten. Sollte aber der Regierungsrat zu einem späteren Zeitpunkt die Möglichkeit wahrnehmen wollen, bei Spielen mit besonders tiefer Plansumme davon abzuweichen, kann er dies aufgrund der verankerten Ausnahmeklausel mittels Verordnung rasch und unkompliziert tun.

Im Entwurf des Einführungsgesetzes wird nur die Zulässigkeit aller Spiele und die Bewilligungspflicht für Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen verankert. Das Bundesgesetz über Geldspiele enthält bereits zu weiten Teilen Bewilligungs- und Durchführungsvoraussetzungen für Kleinspiele. In einer Verordnung zum kantonalen Geldspielgesetz werden demnach nur noch ausführende Bestimmungen wiedergegeben, welche weitergehen als die bundesgesetzliche Regelung oder einer kantonalen Regelung freistehen.

2.7.3. *Kleine Pokerturniere*

Die dritte Kategorie der Kleinspiele, kleine Pokerturniere, waren bislang gesamtschweizerisch und somit auch im Kanton Basel-Landschaft höchstens sehr eingeschränkt zulässig, da sie überwiegend als Glücksspiel betrachtet wurden. Am 20. Mai 2010 entschied das Bundesgericht, dass Pokerturniere der Variante "Texas Hold'em" als Glücksspiele zu qualifizieren sind.⁴¹ Die Organisation von Pokerturnieren ausserhalb von konzessionierten Spielbanken war damit verboten.

In den Diskussionen rund um die Abstimmungen der Revision der Geldspielgesetzgebung war die Zulassung von Pokerspielen ein prominent vertretenes Argument. Diverse Verbände, Politiker und Einzelpersonen haben sich für die (Wieder-)Zulassung von Pokerspielen in der Schweiz stark gemacht. Sofern die Kantone kleine Pokerturniere als Kategorie gesamthaft erlauben, werden diese in einem engen und regulierten Rahmen des BGS möglich. Nebst den allgemeinen Voraussetzungen für Kleinspiele in Art. 33 BGS (transparente Veranstalter mit einwandfreiem Ruf sowie transparente Durchführung) werden in der ausführenden Geldspielverordnung gemäss Art. 36 BGS auch

⁴⁰ Art. 41 Abs. 2 BGS.

⁴¹ BGE 136 II 291 vom 20. Mai 2010.

Begrenzungen der Anzahl Spieler, Turniere, der Höhe der Startgelder und der Gewinnsumme festgelegt.

Aufgrund dieser umfassenden und restriktiven Regelung besteht kein Grund, kleine Pokerturniere als besonders schwerwiegende Gefahr für die Bevölkerung oder als besonders riskante Variante des Geldspiels anzusehen. Die Zulassung von kleinen Pokerspielen entspricht zudem explizit dem Willen der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger, was sich in der hohen Zustimmungsrate (72.9 % Ja-Stimmen in der gesamten Schweiz, 71.1% Ja-Stimmen im Kanton Basel-Landschaft) bei der Volksabstimmung zum Bundesgesetz niedergeschlagen hat. Aufgrund dessen sollen kleine Pokerspiele im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften des BGS zugelassen werden.

2.7.4. *Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen*

Hinsichtlich der Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen gibt das BGS ebenfalls die Leitlinien vor. So sind die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten vollständig für gemeinnützige Zwecke (Kultur, Soziales und Sport) einzusetzen (Art. 125 BGS). Weiter dürfen die genannten Reingewinne nicht in die Staatsrechnung einfließen (Art. 126 BGS). Die Reingewinne von Geschicklichkeitsgrossspielen hingegen unterliegen keiner Zweckbindung (Art. 125 Abs. 4 BGS). Für die Kantone verbleiben die Regelung des Verfahrens und die zuständige Stelle für die Verteilung der Mittel sowie die anzuwendenden Kriterien (Art. 127 BGS). Der Kanton Basel-Landschaft hat in der bislang bestehenden Gesetzgebung diese Kriterien bereits erfüllt. So legt § 17 des Finanzhaushaltsgesetzes fest, dass für zweckgebundene Vermögen separate Rechnungen geführt werden. Weiter sehen die Verordnungen zu den beiden Fonds die Verwendung zu gemeinnützigen Zwecken vor.⁴² In der Verordnung zum Swisslos Fonds wie auch in der Verordnung zum Swisslos-Sportfonds werden weiter die Verfahren, Kriterien und Zuständigkeiten für die Mittelverteilung festgelegt. Entsprechend besteht im Einführungsgesetz zum Geldspielgesetz diesbezüglich kein Regelungsbedarf. Die Verordnungen über den Swisslos-Fonds und den Swisslos-Sport-Fonds können demnach bestehen bleiben und auch hinsichtlich der Organisation der Fonds sind keine Änderungen vorzunehmen.

2.7.5. *Erhebung von Abgaben*⁴³

Verfassungsgrundlage

Die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft verfügt bereits über eine Bestimmung, welche die Steuererhebung im Geldspielbereich festlegt. § 131 Abs. 1 lit. d Kantonsverfassung nennt dabei die Abgaben auf «Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken». Klar ist somit die Verfassungsgrundlage für die Spielbanken, die auch in der neuen Gesetzgebung identisch betitelt werden. «Spielautomaten und Spiellokale» sind Begrifflichkeiten, welche im neuen Bundesgesetz nicht mehr vorkommen. So fallen Spielautomaten unter die Kategorie «automatisierte Geschicklichkeitsspiele», respektive Geschicklichkeitsgrossspiele. «Spielautomaten» ist allerdings eine allgemein gebräuchliche Bezeichnung, mit der auch die zukünftigen automatisierten Geschicklichkeitsspiele mitbezeichnet werden, handelt es sich bei automatisierten Geschicklichkeitsspielen doch um nichts anderes als das, was von der nicht verwaltungsjuristisch bewanderten Bevölkerung als «Spielautomat» bezeichnet wird. Zu beachten ist, dass bislang lediglich Geschicklichkeitsspielautomaten (im Gegensatz zu reinen Glücksspielautomaten) zugelassen waren, eine Differenzierung welche jedoch auch bisher in der Verfassungsbestimmung nicht enthalten ist. Entsprechend genügt die Verfassungsgrundlage auch zukünftig für die Erhebung von Steuern. Gleiches gilt für die Spiellokale, welche in der bisherigen Gesetzgebung als Lokale mit mehr als 2 Spielautomaten definiert wurden⁴⁴. Da es sich dabei ausgedeutet um eine gesonderte Abgabe für Betriebe mit mehreren Geschicklichkeitsgrossspielen (Spielautomaten) gehandelt hat, ist auch diese Abgabe aufgrund der Vorgaben im BGS und in der Kantonsverfassung weiterhin möglich. Die Erträge sollten dabei wie

⁴² § 1 und § 8 des Swissloss Sportfonds (SGS 369.11); § 2 des Swisslos Fonds (SGS 543.12).

⁴³ Vgl. hierzu auch Grafik unter Ziff. 2.3.3.

⁴⁴ § 6 Gesetz über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken vom 15. Mai 200 (SGS 544).

bisher an die Gemeinde gehen, da diese aufgrund der Präsenz eines Spiellokals auf Gemeindegebiet auch gewisse Aufwände punkto Sicherheit, Ruhe und Ordnung zu tragen hat. Zu beachten ist hingegen, dass es sich nur noch um eine separate Abgabekategorie handelt, welche den Gemeinden weiterhin eine gewisse finanzielle Beteiligung zukommen lässt. Die bislang existierende gesonderte Bewilligung von Spiellokalen durch die Gemeinden entfällt hingegen: Analog zu den kantonalen Bewilligungen für Spielautomaten kommt diese Aufgabe neu der interkantonalen Behörde zu.

Spielbankenabgabe

Bereits die bisherige Gesetzgebung gab den Kantonen die Möglichkeit, eine eigene Abgabe für Spielbanken zu machen (Art. 43 alt-SBG). Der Kanton Basel-Landschaft hat davon Gebrauch gemacht, indem er mit § 15 Abs. 1 lit. c des Gesetzes über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken vom 18.05.2000 (SGS 544) folgende Bestimmung erlassen hat:

«An Abgaben erheben:

der Kanton für sich und zuhanden der Standortgemeinde für Spielbanken den nach der Gesetzgebung des Bundes zulässigen Höchstansatz.»

Im Geldspielgesetz besteht wiederum die Möglichkeit, dass die Kantone Abgaben für Spielbanken mit Konzession B erheben können (Art. 122 BGS). Das Bundesgesetz sieht vor, dass sofern die Kantone eine Abgabe erheben, die Abgabe an den Bund um diesen Betrag reduziert wird (bis zu maximal 40 Prozent der Bundesabgabe). Sofern die Abgaben der Kantone also nicht mehr als 40 Prozent der Bundesabgabe ausmachen, ist die Regelung für die Betreiber der Spielbanken kostenneutral. Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, wiederum eine kantonale Abgabe im Geldspielgesetz festzulegen, auch wenn (noch) keine Spielbank im Kanton existiert.

Abgabe auf Geschicklichkeitsautomaten und Spiellokalen

Wie bereits unter Ziff. 2.7.1. erwähnt, lässt die Bundesgesetzgebung die Möglichkeit zu, Abgaben auf Geschicklichkeitsautomaten und Spiellokalen zu erheben. Der Kanton Basel-Landschaft hat bislang nur Geschicklichkeitsautomaten und Spiellokale ohne Gewinnmöglichkeit zugelassen. Für diese ist bereits eine entsprechende Abgabe vorgesehen (§ 131 lit. h Kantonsverfassung). Sie beträgt derzeit bis zu CHF 1000.– pro Spielautomat resp. bis CHF 10'000.– pro Jahr (§ 15 des Gesetzes über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken). Sofern in Zukunft, wie gemäss Ziffer 2.7.1 vorgesehen, Geschicklichkeitsautomaten mit Gewinnmöglichkeit auf dem Kantonsgebiet zugelassen werden, ist es deshalb konsequent und sinnvoll, auch auf diese eine Abgabe zu erheben.

Kantone, welche bereits heute Geschicklichkeitsspielautomaten bewilligen, erheben ebenfalls Abgaben. Im Kanton Aargau beispielsweise beträgt die Abgabe 5% des Bruttospielertrages und sorgt für Einnahmen von jährlich rund CHF 260'000.–⁴⁵. Im Kanton Luzern werden pro Gerät zwischen CHF 500.– und CHF 1000.– erhoben und damit Einnahmen von rund CHF 80'000.– jährlich generiert.⁴⁶

Da die Bewilligungs- und Aufsichtskompetenz für Grossspiele und damit auch für Geschicklichkeitsautomaten neu bei der interkantonalen Geldspielaufsicht liegen wird, entsteht dem Kanton kein zusätzlicher Verwaltungsaufwand, allerdings können auch keine Gebühren für die Bewilligungserteilung mehr erhoben werden.

⁴⁵ § 10 Abs. 1 Spielbetriebsgesetz AG resp. S. 18 Anhörungsbericht vom 26. September 2018.

⁴⁶ Vernehmlassungsvorlage des Kantons Luzern, S. 15.

2.7.6. Suchtprävention

Art. 85 BGS verpflichtet die Kantone, im Bereich der Kleinspiele Präventionsmassnahmen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote zum Schutz vor exzessivem Geldspiel anzubieten. Im Bereich der Grossspiele ist die interkantonale Behörde für die Suchtprävention zuständig und es besteht kein Spielraum für kantonale Bestimmungen.

Gemäss Art. 66 des zukünftigen Geldspielkonkordats⁴⁷ werden (weiterhin) 0.5% des Bruttospielertrags aus Lotterien und Sportwetten für Präventionsmassnahmen den Kantonen zur Verfügung gestellt. Diese Gelder können für die Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben hinsichtlich der Präventionsmassnahmen verwendet werden.

Im Kanton Basel-Landschaft existiert bereits ein umfassendes Angebot an Präventionsmassnahmen, Beratungs- und Behandlungsangeboten, wie sie in Art. 85 BGS vorgeschrieben sind. Namentlich ist der Kanton Mitglied bei SOS Spielsucht (ein Angebot von 16 Deutschschweizer Kantonen) und bietet mit dem Zentrum für Abhängigkeitserkrankungen der Psychiatrischen Dienste Baselland und den ambulanten Fachstellen des Blauen Kreuzes und der Multikulturellen Suchtberatung beider Basel sowie weiteren Fachstellen wie zum Beispiel der Fachstelle für Schuldenfragen ein umfassendes Beratungs- und Behandlungsangebot.

Insofern sind in diesem Bereich keine weiteren gesetzlichen Grundlagen zu schaffen oder Massnahmen neu zu ergreifen. Die Frage des Schutzes von Minderjährigen (Mindestalter) wird nachfolgend in der Verordnung zu diesem Einführungsgesetz geregelt werden.

2.8. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

2.8.1. EG-BGS

§ 1 Zweck

Diese Bestimmung umschreibt die grundlegende Idee hinter dem Einführungsgesetz und fasst den bestehenden Regelungsspielraum zusammen. Grossspiele werden vom Bund abschliessend geregelt und die Kantone können nur noch über die Zulässigkeit einzelner Grossspiele entscheiden (§ 2). Auch die Kleinspiele sind umfassend durch den Bund geregelt, hier können die Kantone gegebenenfalls einschränkende Bestimmungen erlassen. Im Gegensatz zu den Grossspielen muss bei den Kleinspielen auch geregelt werden, wie allfällige zusätzliche Bewilligungsvoraussetzungen aussehen und wie die Aufsicht darüber aussieht. (§ 3). Weiter in der Kompetenz der Kantone liegt die Regelung von so genannten Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen (§ 4). Ebenfalls zu regeln ist die Erhebung von Abgaben in Einklang mit der neuen Bundesgesetzgebung und der Kantonsverfassung. Entsprechend werden Abgaben auf automatisierten Geschicklichkeitsgrossspielen (§ 5) und Spielbanken (§ 6) im Einführungsgesetz konkretisiert. Weiter werden grundlegende Bestimmungen zur Mittelverwendung des Ertrags aus Grossspielen (§ 7), zu den Gebühren (§ 8) und Übergangsbestimmungen (§ 9) festgehalten.

§ 2 Grossspiele

Die Grossspiele gemäss Art. 3 lit. e BGS sind „Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, die je automatisiert oder interkantonale oder online durchgeführt werden“. Die Bestimmung schöpft den Regelungsspielraum gemäss Art. 28 BGS nicht aus, wonach die Kantone eine oder mehrere der genannten drei Kategorien verbieten könnten. Von dieser Möglichkeit soll nicht Gebrauch gemacht werden und es sollen alle Grossspiele auf Kantonsgebiet zugelassen werden, was zu weiten Teilen dem bisherigen Zustand entspricht. Neu werden lediglich Geschicklichkeitsspiele zugelassen, die bisher im automatisierten Bereich nur ohne Gewinnabgabe zulässig waren. Um diese Spiele zuzulassen, muss der Beitritt zu einem Konkordat erfolgen (Art. 105 BGS). Der Kanton Basel-Landschaft ist bereits bei den bestehenden Konkordaten dabei und plant, dies auch nach der

⁴⁷ Abrufbar unter: <https://www.cdcm.ch/berichte-details/gesamtschweiz-geldspielkonkordat.html>

Revision der Konkordate zu sein. Da die interkantonale Behörde die Grossspiele bewilligt und vollzieht, besteht für den Kanton in diesem Bereich keine weitere Regelungskompetenz.

§ 3 Kleinspiele

Absatz 1: Kleinspiele gemäss Art. 3 lit. f BGS sind Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere. Gemäss Art. 41 BGS könnten die Kantone Kategorien von Kleinspielen ebenfalls untersagen, diese Regelungsmöglichkeit wird in diesem Paragraphen nicht wahrgenommen. Vielmehr sollen diese Spiele im Kanton grundsätzlich alle zugelassen werden. Ausser den kleinen Pokerturnieren waren diese Spiele auch bisher im Kanton schon zugelassen.

Absatz 2: Für die Durchführung von Kleinspielen braucht es eine Bewilligung der kantonalen Behörde, welche die Bewilligungsvoraussetzungen prüft und die Aufsicht über die korrekte Spieldurchführung wahrnimmt. Damit Änderungen in der Bewilligungspraxis flexibel möglich sind, sollen diese Bestimmungen auf dem Verordnungsweg umgesetzt werden. In der Verordnung wird dann auch der übrige Regelungsspielraum der Kleinspiele wahrgenommen. Gemäss Art. 40 BGS gehören dazu die Bestimmungen, welche über das Bundesgesetz hinausgehen.

§ 4 Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen

Absatz 1: Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen könnten gemäss Bundesgesetz von der Bewilligungspflicht ausgenommen werden, darunter fallen insbesondere Tombolas und Lottos, resp. Lottomatches⁴⁸. Diese fallen somit nicht unter die Kategorie der Kleinlotterien gemäss Art. 34 BGS.⁴⁹ Da solche Anlässe auch heute schon im Kanton bewilligungspflichtig sind, soll mit dieser Praxis fortgefahren werden. Entsprechend wird hier festgehalten, dass die Ausnahme von der Bewilligungspflicht nicht wahrgenommen wird.

Absatz 2: Als grundsätzliche Einschränkung wurden im Kanton Basel-Landschaft Bewilligungen für Tombolas bislang nur an «Vereine und Gesellschaften» erteilt. Auch diese Praxis soll fortgeführt werden. Weil es sich dabei um eine grundsätzliche Einschränkung der bundesgesetzlichen Möglichkeiten handelt, soll dieser Grundsatz auf Gesetzesesebene verankert werden. Der Zusatz «die sich keiner wirtschaftlichen Aufgabe widmen» präzisiert, dass ausschliesslich an nicht-kommerzielle Anbieter eine Bewilligung erteilt wird, diese jedoch nicht zwingend in Vereinsform organisiert sein müssen (so können auch Fasnachtsgesellschaften, Service-Clubs oder ähnliche eine Bewilligung erhalten). Unter diesen Bedingungen können, in Einklang mit Art. 129 BGS, die Veranstalter die erzielten Reingewinne auch für Ihre eigenen Zwecke verwenden und es sind keine weiteren Vorschriften zur Gewinnverwendung notwendig.

Absatz 3: Auch in diesem Bereich sollen mittels Verordnung die weiteren Bewilligungsvoraussetzungen und die Aufsicht geregelt werden. Sollte der Regierungsrat in Zukunft Ausnahmen von der Bewilligungspflicht für Spiele mit besonders tiefer Plansumme machen wollen, wird ihm zudem zugestanden, dies über den Verordnungsweg zu tun.

§ 5 Abgabe auf automatisierte Geschicklichkeitsspiele

Absatz 1: Für grosse Lotterien und Sportwetten müssen die Gewinne zwingend gemeinnützigen Zwecken zukommen. Für Grossspiele, welche als Geschicklichkeitsspiele ausgestaltet sind, lässt hingegen der Bundesgesetzgeber den Verwendungszweck der Reingewinne offen (Art. 125 Abs. 4 EG-BGS) und somit auch die Erhebung von Abgaben zu. Gemäss § 131 Abs. 1 Bst. h der Kantonsverfassung erhebt der Kanton «Abgaben auf Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken». Spielautomaten entsprechen der Bundesgesetzlichen Definition der automatisierten Geschicklichkeitsspiele (vgl. Art. 3. Bst. d. und e. BGS), entsprechend ist aufgrund der Verfassungsbestimmung

⁴⁸ Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015, BBl 2015 8416.

⁴⁹ Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015, BBl 2015 8450.

eine Abgabe vorzusehen. Bislang war im Gesetz über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken (SGS 544) eine Abgabe pro Spielautomat vorgesehen, die vom Kanton erhoben wird. Für Spiellokale (Räume, in denen Spielautomaten zum öffentlich Gebrauch aufgestellt sind, mit Ausnahme von gastgewerblichen Betrieben mit maximal 2 Automaten) wurde eine separate Abgabe pro Spiellokal der Gemeinde erhoben. Diese Systematik soll auch in der neuen Gesetzgebung beibehalten werden. Das Bundesgesetz über Geldspiele und insbesondere die Verordnung über Geldspiele definieren die Spiellokale gleich, wie dies der Kanton bislang gemacht hat. In Art. 71 der Verordnung wird weiterhin zwischen Spiellokalen und gastgewerblichen Betrieben unterschieden, wobei in gastgewerblichen Betrieben maximal zwei Geschicklichkeitsspielautomaten aufgestellt werden dürfen. In Spiellokalen beträgt die Höchstzahl an Geschicklichkeitsspielautomaten 20 Stück. Entsprechend kann auf eine kantonale Definition verzichtet und auf die Bundesgesetzgebung verwiesen werden.

Absatz 2: Der Rahmen der Höhe der Abgabe wird von der bisherigen Regelung im Gesetz über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken vom 18.05.2000 (SGS 544, § 15 Abs. 1) übernommen.

Absatz 3: Dem Regierungsrat kommt wie bisher die Kompetenz zu, die konkrete Höhe der Abgabe festzulegen.

§ 6 Abgabe für Spielbanken

Gemäss § 131 Abs. 1 Bst. h der Kantonsverfassung erhebt der Kanton «Abgaben auf Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken». Entsprechend ist eine Abgabe auf Spielbanken vorzusehen, gemäss der Bundesgesetzgebung bezieht sich diese auf Spielbanken der Konzession B. Die festgelegte Höhe in Absatz 2 entspricht dem maximal möglichen Betrag, um den die Abgaben an den Bund reduziert werden können. Damit wird sichergestellt, dass die Erhebung von kantonalen Abgaben für die Spielbankenbetreiberinnen und die Spielbankenbetreiber nicht zu einer Mehrbelastung führt, dem Kanton aber gleichzeitig entsprechende Einnahmen entstehen.

Die Beschränkung der Abgabe auf Gewinne aus «terrestrischen Spielbanken» in Absatz 2 ergeht in Abgrenzung zu online erzielten Spielerträgen. Art. 122 Abs. 3 BGS sieht vor, dass für online erzielte Spielerträge die volle Bundesabgabe zum Tragen kommt und keine Reduktion bei Erhebung kantonalen Abgaben erfolgt. Es ist nicht im Sinn der Regierung, die Spielbanken in diesem Bereich doppelt zu besteuern, weshalb die entsprechende Beschränkung angebracht wurde.

§ 7 Verwendungszweck

Absatz 1: Gemäss Art. 127 BGS müssen die Kantone in rechtsetzender Form das Verfahren, die zuständigen Stellen und die Kriterien zur Verteilung der Mittel festlegen. Diese Vorgaben sind durch die bereits existierenden Swisslos-Fonds und Swisslos-Sportfonds Verordnungen erfüllt. § 7 Abs. 1 EG-BGS bestimmt daher nur die bisherigen Fonds als jeweils zuständige Stelle. Grosslotterien wie auch grosse Sportwetten definieren sich dadurch, dass sie online, interkantonal oder automatisiert durchgeführt werden (vgl. Ziff. 2.3.3.). Die Reingewinne von Kleinspielen hingegen verbleiben bei den jeweiligen Anbietern.

Absatz 2: die Kompetenz zur Bestimmung des Verteilungsverfahrens und der anwendbaren Kriterien kommt wiederum dem Regierungsrat zu. Durch die bestehenden Verordnungen zu den beiden Fonds werden diese Kriterien bereits im Einklang mit dem BGS umgesetzt.

§ 8 Gebühren

Wie in den bisherigen Ausführungsgesetzen wird hier eine Rechtsgrundlage für die Erhebung von Gebühren geschaffen. Der Rahmen orientiert sich am bisherigen niedrigsten und höchsten Ansatz, der bislang in § 2 des Dekrets über Lotterien und gewerbsmässige Wetten resp. der Verordnung über Verlosungen, Glücks- und Unterhaltungsspiele sowie gewerbsmässige Wetten vorgesehen

ist. Ein Gebührenerlass kann in Einzelfällen gewährt werden, wenn die Spielererträge in ihrer Gesamtheit zur Finanzierung von wohltätigen oder gemeinnützigen Zwecken dienen. Ein möglicher Gebührenerlass für gemeinnützige und wohltätige Zwecke ist bereits in der heutigen Gesetzgebung für Tombolas vorgesehen.⁵⁰ Für die Begriffe «gemeinnützig» und «wohltätig» besteht keine Legaldefinition, sie stehen aber in Einklang mit den Zielen der Bundesgesetzgebung, wobei der Bundesgesetzgeber auf eine genaue Definition zu Gunsten der Kantone bewusst verzichtet hat. Beispielfhaft werden im Bundesgesetz die Bereiche Kultur, Soziales und Sport erwähnt.⁵¹ In der Botschaft zum BGS wird dazu erläutert: «Der Begriff gemeinnützige Zwecke umfasst auch wohltätige Zwecke. Die Aufzählung von Bereichen, die zum Rahmen der gemeinnützigen Zwecke gehören, ist nicht abschliessend. Es handelt sich um eine Beispielliste, die den Begriff gemeinnützige Zwecke veranschaulichen soll. Dieser soll im Lauf der Zeit weiterentwickelt werden können. Bereits heute umfasst er gemäss der Praxis der Kantone auch Bereiche wie Heimatschutz, Naturschutz, Umweltschutz und Gesundheitswesen.»⁵² Eine Tätigkeit ist gemeinnützig, wenn sie darauf ausgerichtet ist, die Allgemeinheit auf materiellem, geistigem oder sittlichem Gebiet zu fördern (Wikipedia).

§ 9 Übergangsbestimmungen

Gemäss Ziff. 2.7.1. und den Fremdaufhebungen hiernach wird das Gesetz über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken aufgehoben. Die Bewilligungen gemäss diesem Gesetz galten für Automaten, welche keinen Gewinn auszahlten. Diese Automaten sind in Zukunft bewilligungsfrei, entsprechend braucht es keine Übergangsfrist für die Beantragung einer neuen Bewilligung.

⁵⁰ § 2 Abs. 2 der Verordnung über Verlosungen, Glücks- und Unterhaltungsspiele sowie gewerbsmässige Wetten vom 24. Juni 1975, SGS 543.11.

⁵¹ Art. 125 Abs. 1 BGS.

⁵² Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015, BBl 2015 8493.

2.8.2. Fremdaufhebungen

Das Gesetz über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken (SGS 544) wird aufgehoben.

Der Erlass bezieht sich insbesondere auf so genannte Unterhaltungsspielautomaten, welche keinen Gewinn auszahlen. Durch den verschwindend kleinen Bestand solcher Automaten wird eine Regelung obsolet. Für die künftige Regelung von Geschicklichkeitsspielautomaten bestehen ausführliche Vorgaben im BGS und in der VGS, namentlich auch zum Betrieb von Spiellokalen. Die Bestimmung über die Abgaben auf Spielbanken und Spielautomaten (§ 14 f. des Gesetzes über Spielautomaten, Spiellokale und Spielbanken) wurde in das neue Einführungsgesetz übernommen (§ 5 EG-BGS)

2.8.3. Aufhebung Dekret zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (SGS 543.1)

Das Dekret zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten bezieht sich auf das nicht mehr in Kraft befindliche Bundesgesetz betreffend die Lotterien und gewerbsmässigen Wetten und wird deshalb mit separatem Beschluss aufgehoben. Die Voraussetzungen für die darin enthaltenen Kleinspiele sind nun in der Bundesgesetzgebung geregelt. Der noch bestehende Regelungsspielraum wird in das EG-BGS übernommen, namentlich werden die Zulässigkeit der Kleinspiele (§ 3) und die grundsätzliche Bewilligungspflicht für Kleinspiele an Unterhaltungsanlässen (§ 4) geregelt. Eine Verordnung zum EG-BGS wird zudem allfällige weitergehende Bestimmungen enthalten, gemäss der Kompetenzzuweisung an den Regierungsrat (§ 3 Abs. 2 resp. § 4 Abs. 3 EG-BGS).

2.9. Strategische Verankerung / Verhältnis zum Regierungsprogramm

Mit der Revision der Geldspielgesetzgebung wird bereits auf Bundesebene angestrebt, dass für den schweizerischen Geldspielmarkt Rahmenbedingungen geschaffen werden, «die ein möglichst attraktives, international wettbewerbsfähiges und zeitgemässes Angebot von Geldspielen ermöglichen.»⁵³ Davon abgeleitet ist ein weiteres Ziel, dass Einnahmen für gemeinnützige Zwecke sichergestellt werden.⁵⁴

Die kantonale Einführungsgesetzgebung nimmt diese Ziele auf und ermöglicht im Kanton Basel-Landschaft ein vollständiges, attraktives und sicheres Angebot an Geldspielen.

Die aktualisierte Gesetzgebung nimmt zudem die gesellschaftlichen Entwicklungen auf und ermöglicht beispielsweise kleine Pokerturniere, aber auch weitere Geldspiele, für die ein gesellschaftliches Bedürfnis besteht und bietet durch die Struktur zielführende Umsetzungen und Lösungswege an. Dies geht in Einklang mit dem Legislaturziel ZL-LZ 10, welches die Wichtigkeit der Rechtssicherheit durch eine aktualisierte und den gesellschaftlichen Entwicklungen angepasste Gesetzgebung hervorhebt.

2.10. Rechtsgrundlagen; Finanz- oder Planungsreferendum

Das EG-BGS stützt sich auf Artikel 28, Artikel 41 Absatz 1, Artikel 85, Artikel 122 und Artikel 125 ff. des Bundesgesetzes vom 29. September 2017 über Geldspiele (BGS)⁵⁵ sowie § 131 Abs. 1 lit. h der Kantonsverfassung.

⁵³ Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015, BBl 2015 8406.

⁵⁴ Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015, BBl 2015 8534.

⁵⁵ SR 935.51.

2.11. Finanzielle Auswirkungen

Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Wird die Vorlage gemäss dem vorliegenden Entwurf umgesetzt, entsteht durch die Zulassung von kleinen Pokerspielen ein höherer Personalaufwand, der durch die höheren Gebühreneinnahmen für die Ausstellung von Bewilligungen wieder kompensiert wird. Entsprechend ist die Vorlage saldoneutral. Die finanziellen Auswirkungen aus dem Wegfallen der Bewilligungspflicht für Unterhaltungsspielautomaten liegen im vernachlässigbaren Bereich (vgl. Ziff. 2.13, Gebühreneinnahmen von CHF 2'880.–). Sie werden zudem gegebenenfalls kompensiert durch die Abgaben auf den neu zugelassenen automatisierten Geschicklichkeitsgrossspielen (vgl. Ziff. 2.7.5), wobei zum jetzigen Zeitpunkt nicht abgeschätzt werden kann, wie viele solcher Automaten der-einst aufgestellt werden. Die saldoneutrale Erhöhung wird im AFP 2021-2024 abgebildet. Bis dann lassen sich die benötigten zusätzlichen Stellenprozente und die Mehreinnahmen genauer quantifizieren.

Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Die oben erwähnten Mehr- und Mindereinnahmen werden ab 2021 saldoneutral budgetiert.

Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Der Stellenplan des Generalsekretariats SID (AFP Pos. 2400), wird durch die Vorlage um 0.2 – 0.3 Stellen erhöht. Grund ist der Mehraufwand durch die Erteilung und den Vollzug von Bewilligungen im Bereich kleine Pokerspiele (vgl. detaillierte Begründung in Ziff. 2.13).

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Risiken (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):

Die Vorlage verlangt keine signifikanten Investitionen, weshalb keine Aussagen zur Wirtschaftlichkeit gemacht werden können. Die notwendige Infrastruktur und die Arbeitsplätze sind im Fachbereich Bewilligungen des Generalsekretariats der SID für die Bewältigung des zu erwartenden zusätzlichen Aufwands bereits vorhanden. Finanzielle Risiken sind ebenfalls keine absehbar. Einzige Ausnahme wäre, wenn das Interesse an kleinen Pokerspielen deutlich höher als erwartet ausfallen würde, als erwartet. Allerdings würden in diesem Fall entsprechende Mehreinnahmen an Gebühren den höheren personellen Aufwand abdecken.

2.12. Finanzrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes am 13. Juni 2019 geprüft und festgestellt, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

2.13. Regulierungsfolgenabschätzung

Die Vorlage führt die Zulassung von Geschicklichkeitsgrossspielen (insbesondere Geschicklichkeitsspielautomaten) und von kleinen Pokerspielen neu ein. Des Weiteren werden Grundlagen für eine künftige Besteuerung von Geschicklichkeitsgrossspielen und Spielbanken, wie auch für die Prävention vor exzessivem Geldspiel geschaffen.

Die Zulassung von Geschicklichkeitsgrossspielen wird zu keinem Aufwand in personeller und organisatorischer Hinsicht führen, da die Bewilligung und Aufsicht über diese Spiele bei der interkantonalen Behörde liegen. Hingegen sind aufgrund der Besteuerung dieser Spiele Mehreinnahmen zu Gunsten des Kantons zu erwarten. Die Höhe der Mehreinnahmen hängt stark von der Anzahl Spielautomaten und der Abgabehöhe ab.

Das Wegfallen der Bewilligungspflicht für Unterhaltungsspielautomaten wird marginale Auswirkungen haben. In diesem Bereich sind wie erwähnt gerade einmal zwölf Automaten bewilligt, für welche Abgaben von CHF 240.– pro Gerät erhoben werden. Gesamthaft fallen demnach Einnahmen von CHF 2'880.– weg. Die eingesparten personellen Ressourcen für die Administration der Bewilligungen befinden sich ebenfalls im vernachlässigbaren Bereich.

Die Zulassung von kleinen Pokerspielen dürfte hingegen zu einem höheren Verwaltungsaufwand und einem entsprechend erhöhten personellen Aufwand führen, wovon auch die Botschaft zum Bundesgesetz ausgeht.⁵⁶ Wie viele Pokerturniere in Zukunft bewilligt werden müssen, wird sich zeigen. Vergleicht man mit den anderen Kleinspielen (bewilligt werden im Kanton ca. 200 Geldspiele an Unterhaltungsanlässen, davon ca. 35 Lottomatches und ca. 165 Tombolas pro Jahr) kann man analog wohl mit 170 - 200 kleinen Pokerturnieren pro Jahr rechnen. Für die Erteilung dieser Bewilligungen, den Vollzug und die Rechnungsstellung für die entsprechenden Gebühren kann auf das bestehende Know-how und die Infrastruktur der Sicherheitsdirektion, Fachbereich Bewilligungen, zurückgegriffen werden, welche bereits heute Bewilligungen für Tombolas und Lottomatches erteilt. Der Fachbereich rechnet in zeitlicher Hinsicht pro Bewilligung pauschal mit einem Aufwand von 120 Minuten. Darin eingeschlossen sind die Beratung, Rückfragen, die effektive Bewilligungsausstellung, Vollzugshandlungen wie die Entgegennahme von Hinweisen, Ermahnungen usw., die Überprüfung und Einforderung der Spielabrechnung, die Rechnungsstellung und ein allfälliger Mahnprozess. Bei grösseren Veranstaltern und Veranstalterinnen sind zudem die Spielerschutzkonzepte gemäss Art. 39 Abs. 7 VGS zu überprüfen respektive überprüfen zu lassen. Bei geschätzten 170 - 200 Bewilligungen entspricht dies einem jährlichen Aufwand von 340 bis 400 Stunden, was unter Berücksichtigung des Ferienanspruchs einem Pensum von rund 20 Stellenprozent entspricht. Zu beachten ist, dass in der Anfangsphase aufgrund der Neueinführung der Beratungsaufwand sowie der Aufwand für die Ersterstellung von Formularen, Merkblättern und Prozessabläufen noch höher sein dürften.

Die Bevölkerung des Kantons Basel-Landschaft wird künftig an einem leicht grösseren Angebot an Geldspielen teilnehmen können. Insbesondere die Zulassung von kleinen Pokerturnieren dürfte einem Bedürfnis grösserer Teile der Bevölkerung entsprechen. Im Gegenzug dazu dürfte das Risiko der Spielsucht nicht signifikant ansteigen, da bereits heute viele Spielangebote bestehen. Poker konnte beispielsweise bislang auch in Casinos und obwohl unzulässig, online gespielt werden. Die Legalisierung der Spielangebote bringt somit eine nötige Marktregulierung, sowie einheitliche Regeln verbunden mit der entsprechenden Aufsicht. Für die Prävention vor exzessivem Geldspiel stehen im Kanton bereits heute Beratungsangebote zur Verfügung. Diese werden bislang und können auch weiterhin über die aus dem Geldspielkonkordat ausgeschütteten Mittel (0.5% des Bruttospielertrags) finanziert werden. Entsprechend sind hier sowohl in personeller wie auch in finanzieller Hinsicht keine Änderungen zu erwarten.

In wirtschaftlicher Hinsicht bedeutet die Vorlage grundsätzlich eine Möglichkeit zur Aufnahme oder Ausdehnung wirtschaftlicher Aktivitäten. Durch die Zulassung von Geschicklichkeitsspielautomaten können neue Geschäftsmodelle entstehen, bestehenden Geschäften werden dadurch zusätzliche Einnahmequellen erschlossen, zu denken ist hier insbesondere an das Gastgewerbe. Auch die Möglichkeit zur Veranstaltung von Pokerspielen dürfte grundsätzlich eine stimulierende Wirkung auf die Wirtschaft haben. Pokerspielen hat sich in den letzten Jahren zu einer beliebten Freizeitaktivität entwickelt, die Nachfrage danach ist entsprechend vorhanden, was sich auch in den Diskussionen um die Bundesvorlage gezeigt hat. Eine Einschränkung oder ein Mehraufwand zu Lasten

⁵⁶ Botschaft zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015, BBl 2015 8522.

der Wirtschaft, insbesondere der KMU, entsteht hingegen durch die Vorlage nicht, sie ist demnach KMU-verträglich.

Für die Gemeinden im Kanton entfällt die Bewilligung für Spiellokale, da für Geschicklichkeits-grossspiele neu die interkantonale Behörde zuständig ist. Spiellokale waren allerdings bislang ohnehin nur für Automaten erlaubt, die keinen Gewinn ausgeben. Entsprechend selten wurde das Angebot genutzt (es gibt lediglich zwei solche Spiellokale im Kanton). Wie bisher ist hingegen weiterhin eine Grundlage vorgesehen, die es den Gemeinden ermöglicht, Spiellokale zu besteuern. Dies erlaubt den Gemeinden, allfällige Kosten die im Zusammenhang mit Spiellokalen entstehen (Sicherheit, Ruhe und Ordnung) zu decken und darüber hinaus von einer positiven Entwicklung des Wirtschaftszweiges zu profitieren.

2.14. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

2.14.1. Zusammenfassung

Insgesamt sind 25 Rückmeldungen im Vernehmlassungsverfahren eingegangen. Die Bau- und Umweltschutzdirektion, die Finanz- und Kirchendirektion wie auch der Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (und mit ihm zusammen die 13 Gemeinden Waldenburg, Lausen, Therwil, Allschwil, Hersberg, Biel-Benken, Bubendorf, Ettingen, Bretzwil, Bennwil, Hölstein, Pratteln, Nenzlingen) verzichten auf eine Stellungnahme. Der Basellandschaftliche Anwaltsverband hat keine Bemerkungen zur Vorlage, die Wirtschaftskammer Baselland äussert keine explizite Zustimmung oder Ablehnung. Die übrigen Vernehmlassungsteilnehmerinnen und Vernehmlassungsteilnehmer Schweizer Pokerverband, Schweizer Casino Verband, die Gemeinde Arboldswil, die CVP, SVP, SP und FDP stimmen der Vorlage, teils mit Anmerkungen oder nebensächlichen Forderungen (vgl. nachfolgend Ziff. 2.14.2) zu.

2.14.2. Stellungnahme des Regierungsrats

Nachfolgend nimmt der Regierungsrat Stellung zu denjenigen Stellungnahmen, welche Anmerkungen oder Anträge enthalten.

2.14.2.1 Schweizer Casino Verband (SCV)

Der SCV fordert, dass § 6 EG-BGS um eine Präzisierung ergänzt wird, wonach die kantonale Spielbankengabe nur auf Bruttospielerträge berechnet wird, welche in terrestrischen Spielbanken erzielt werden. Grund dafür ist, dass bei online erzielten Spielerträgen keine Reduktion der Bundesabgabe erfolgt und die Casinos bei den online erzielten Spielerträgen doppelt besteuert werden.

Stellungnahme des Regierungsrats:

Der Argumentation des SCV kann gefolgt werden, Art. 122 Abs. 3 BGS sieht effektiv vor, dass für online erzielte Spielerträge die volle Bundesabgabe zum Tragen kommt. Es ist nicht im Sinn der Regierung, die Spielbanken in diesem Bereich doppelt zu besteuern, entsprechend wird § 6 EG-BGS um einen präzisierenden Zusatz ergänzt. Die Bestimmung wurde zudem der besseren Lesbarkeit halber in zwei Absätze aufgeteilt und lautet neu (Ergänzung in kursiver Schrift):

§ 6 Abgabe auf Spielbanken

1 Betreiberinnen und Betreiber von Spielbanken der Konzession B gemäss Art. 6 Abs. 1 Bst. b. des Geldspielgesetzes) haben eine Abgabe zu entrichten.

2 Die Abgabe beträgt 40 % vom Gesamttotal der eidgenössischen Spielbankenabgabe, welche dem Bund auf dem Bruttospielertrag zusteht, *der in einer terrestrischen Spielbank erzielt wird.*

2.14.2.2 SVP

Die SVP macht in ihrer zustimmenden Stellungnahme darauf aufmerksam, dass in den finanziellen Auswirkungen der Landratsvorlage ein Hinweis darauf fehle, dass die finanziellen Auswirkungen aus dem Wegfallen der Bewilligungspflicht für Unterhaltungsspielautomaten durch die neu zugelassenen Geschicklichkeitsspielautomaten kompensiert werden dürften.

Stellungnahme des Regierungsrats:

Allfällige Einnahmen aus der Besteuerung von Geschicklichkeitsspielautomaten hängen davon ab, ob und wie viele dieser Automaten dereinst im Kanton aufgestellt werden. Dazu lässt sich derzeit kaum eine Prognose machen. Da aber davon auszugehen ist, dass zumindest gewisse Einnahmen entstehen, wurden die Ausführungen zu den finanziellen Auswirkungen der Vorlage (Ziff. 2.11) angepasst.

2.14.2.3 Wirtschaftskammer Baselland

Die Wirtschaftskammer Baselland erinnert daran, dass es für Vereine von höchster Bedeutung ist, dass Kleinlotterien weiterhin an Swisslos weitervergeben werden dürfen. Dem Vernehmen nach könnte diese langjährige Praxis mit der Überarbeitung der interkantonalen Konkordate wegfallen.

Stellungnahme des Regierungsrats:

Bewilligungen für Kleinlotterien werden für das Jahr 2020 noch nach altem Recht erteilt. Ab 2021 besteht die Problematik darin, dass über Swisslos abgewickelte Kleinlotterien bislang über einen virtuellen Anteil des Loses «Minisafe» abgerechnet wurden. Dieses Los entspricht einer interkantonalen Lotterie, da es überall verfügbar ist. Nach dem Bundesgesetz über Geldspiele, das seit 1.1.2019 in Kraft ist, handelt es sich bei interkantonalen Lotterien allerdings um eine Grosslotterie, welche nicht von den Kantonen bewilligt werden kann. Die Problematik ergibt sich also aus dem bereits in Kraft stehenden Bundesgesetz.

Swisslos hat in der Folge eine Lösung vorgelegt, wonach die Kleinlotterien über ein neues Losprodukt abgewickelt werden können, welches nur in den entsprechenden kantonalen Verkaufsstellen aufliegt und somit keine interkantonale Lotterie mehr darstellt und damit auch nicht dem Bundesgesetz über Geldspiele zuwiderläuft. Diese Lösung wurde allerdings offenbar wieder verworfen, hat doch die Swisslos nach Gesprächen mit der Comlot am 6. Dezember 2019 informiert, dass die Abwicklung der Kleinlotterien künftig nicht mehr über Swisslos erfolgen kann.

2.14.2.4 FDP

Die FDP befürwortet die Vorlage im Grundsatz, fordert aber, dass von der bundesrechtlichen Möglichkeit Gebrauch gemacht wird und auf eine Bewilligungspflicht für Kleinspiele an Unterhaltungsanlässen mit einer Verlosungssumme bis CHF 50'000.- verzichtet wird. Dies, um die durchführenden Vereine von unnötigen administrativen Arbeiten zu entlasten.

Stellungnahme des Regierungsrats:

Wie unter Ziffer 2.7.2. ausgeführt, sieht der vorliegende Gesetzesentwurf vor, die Bewilligungspflicht für Kleinspiele an Unterhaltungsanlässen beizubehalten. Diese Bewilligungspflicht besteht bereits seit Jahren und ist entsprechend etablierte Praxis. Die Bewilligungspflicht dient zur Überprüfung der Einhaltung der geltenden Bestimmungen, wonach an solchen Tombolas oder Lottomatches an Unterhaltungsanlässen lediglich Sachpreise ausgegeben werden dürfen. Weiter muss sichergestellt werden, dass die Veranstalterinnen und Veranstalter den vorgeschriebenen Anteil der Einnahmen auch wirklich als Spielgewinne auszahlen. Beide Bestimmungen garantieren einen transparenten und fairen Spielablauf und schützen die Spielerinnen und Spieler. Aber auch die Vereine werden durch eine Bewilligungspflicht geschützt, da im Kanton Basel-Landschaft eben nur Vereine und gemeinnützige Gesellschaften solche Spiele durchführen dürfen. Es sind auch im

Kanton schon Fälle aufgedeckt worden, in denen kommerzielle Veranstalter über das «Deckmäntelchen» eines Vereins solche Geldspiele durchgeführt haben. Ohne Bewilligungspflicht wäre es kaum mehr möglich, die Spielveranstalterinnen und Spielveranstalter zu überprüfen und es wäre zu befürchten, dass wieder vermehrt kommerzielle Anbieterinnen und Anbieter versuchen würden, Geldspiele an Unterhaltungsanlässe anzubieten. Dies würde den korrekt veranstaltenden Vereinen erheblichen Schaden zufügen, würde doch vermehrt Spielsubstrat an kommerzielle Veranstalterinnen und Veranstalter gehen. Die Bewilligung ist zudem einfach und schnell zu erlangen und Komplikationen mit dem Bewilligungsprozess kommen kaum je vor. Zu beachten ist zuletzt auch, dass der Bundesrat in der Botschaft zum Geldspielgesetz (BBl 2015 8454) festgehalten hat, dass die Kantone auch ohne Bewilligungspflicht die Aufsicht über die Geldspiele an Unterhaltungsanlässen gewährleisten müssen und dazu mindestens eine Meldepflicht erforderlich sei. Die angestrebte Reduktion des bürokratischen Aufwandes würde durch eine solche Meldepflicht allerdings auch nicht realisiert, weshalb sich der Regierungsrat aufgrund der genannten Gründe für eine Beibehaltung der Bewilligungspflicht ausspricht.

3. Anträge

3.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat zu beschliessen:

1. Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EG-BGS) sei gemäss Beilage zu beschliessen.
2. Das Dekret zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 17. April 1975 (SGS 543.1) sei gemäss Beilage aufzuheben.

Liestal, 21. Januar 2020

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Isaac Reber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich

4. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele
- Entwurf Aufhebung Dekret zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 17. April 1975

Landratsbeschluss

über

das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EG-BGS)

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EG-BGS) wird gemäss Beilage beschlossen.
2. Das Dekret zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 17. April 1975 (SGS 543.1) wird gemäss Beilage aufgehoben.
3. Ziffer 1 untersteht dem obligatorischen bzw. fakultativen Referendum gemäss §§ 30 und 31 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 (SGS 100).

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Die Landschreiberin: