

Telefon 052 632 74 61
Fax 052 632 77 51
sekretariat.di@ktsh.ch

Departement des Innern

An die Adressaten gemäss
Verteiler

Schaffhausen, 27. August 2019

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EG BGS); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Geldspielwesen ist in der Schweiz auf Bundesebene (bis Ende 2018: im Lotteriegesetz aus dem Jahr 1923 und im Spielbankengesetz aus dem Jahr 1998), auf interkantonaler Ebene (in zwei regionalen Konkordaten und in einem gesamtschweizerischen Konkordat) und auf kantonaler Ebene (im Kanton Schaffhausen im Spielbetriebsgesetz aus dem Jahr 2002; SHR 935.500) geregelt. Da auf Bundesebene zunächst Art. 106 der Bundesverfassung revidiert und mit Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 das Bundesgesetz über Geldspiele (BGS; SR 935.51) angenommen wurde, welches per 1. Januar 2019 sowohl das Lotteriegesetz als auch das Spielbankengesetz ablöste, müssen die Regelungen der kantonalen Ebene angepasst werden.

Mit dem durch das Departement des Innern ausgearbeiteten Entwurf für ein Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EG BGS) wird das kantonale Spielbetriebsgesetz aus dem Jahr 2002 aufgehoben und das kantonale Recht in das neue rechtliche Umfeld im Geldspielbereich eingebettet. Bei der Ausarbeitung des Entwurfs galt als Richtschnur, Bewährtes beizubehalten und bis anhin fehlende Regelungen zu erlassen. Dies führte zu einem liberalen Gesetz, welches auf Regulierung anstatt auf Verbote setzt.

Hiermit unterbreite ich den Gemeinden und den übrigen interessierten Kreisen den Entwurf für ein EG BGS zur Vernehmlassung. Nach Abschluss der Vernehmlassung ist vorgesehen, die bereinigte Fassung Ende 2019 dem Kantonsrat zu überweisen, da die kantonalen Umsetzungsbestimmungen zum BGS bis spätestens am 1. Januar 2021 in Kraft getreten sein müssen (Art. 144 Abs. 2 BGS).

Ich bitte Sie, Ihre allfällige Stellungnahme bis zum **25. Oktober 2019** postalisch (Sekretariat des Departements des Innern, Mühlentalstr. 105, 8200 Schaffhausen) oder per E-Mail (fridolin.hunold@ktsh.ch) einzureichen.

Ich bedanke mich bereits heute für Ihre Mitarbeit.

Freundliche Grüsse
Der Departementsvorsteher



Walter Vogelsanger, Regierungsrat

Beilagen:

- Bericht zum EG BGS vom 27. August 2019
- Gesetzesentwurf EG BGS vom 27. August 2019

Einladung zur Vernehmlassung an:

- Gemeinden im Kanton Schaffhausen
- Verein für Jugendfragen, Prävention und Suchthilfe (VJPS)
- CSA Casino Schaffhausen AG
- Lotterie- und Wettkommission (Comlot)
- Schweizer Casino Verband
- Schweizer Pokerverband SPOV

Einladung zum Mitbericht an:

- Staatskanzlei
- Baudepartement
- Erziehungsdepartement
- Finanzdepartement
- Volkswirtschaftsdepartement
- Kantonaler Datenschutzbeauftragter
- Interkantonales Labor

Bericht zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EG BGS)

Entwurf zur Vernehmlassung

1. Ausgangslage

Das Geldspielwesen ist in der Schweiz komplex. So bestehen auf drei Ebenen Regelungen: auf Bundesebene, auf interkantonaler Ebene und auf kantonaler Ebene.

1.1 Bundesebene

Bis Ende 2018 regelten das Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (Lotteriegelgesetz; LG; SR 935.51) und das Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken vom 18. Dezember 1998 (Spielbankengesetz, SBG; SR 935.52) das Geldspielwesen auf Bundesebene.

Das SBG regelte insbesondere die Konzessionierung, den Betrieb und die Besteuerung von Spielbanken und legte unter anderem den Grundsatz fest, dass Glücksspiele nur in konzessionierten Spielbanken angeboten werden dürfen. Da die Zuständigkeit im Bereich des SBG weitgehend bei Bundesbehörden liegt, wird im Folgenden nicht weiter auf dieses eingegangen. Zu erwähnen ist jedoch, dass der Bund gestützt auf das SBG auf den Bruttospielerträgen eine Abgabe, die Spielbankenabgabe, erhob, wobei der Bundesrat die Abgabe reduzierte, soweit der Standortkanton zusätzlich eine kantonale Spielbankenabgabe erhob.

Das LG statuierte ein grundsätzliches Lotterieverbot, das sich allerdings nicht auf die Tombolas erstreckte, die ausschliesslich dem kantonalen Recht unterstellt wurden. Vom Verbot ausgenommen wurden zudem Lotterien, die einem gemeinnützigen oder wohltätigen Zweck dienen. Für die Bewilligung solcher Lotterien wurden die Kantone als zuständig erklärt. Die im Bundesrecht vorgesehenen Voraussetzungen für Lotteriebewilligungen waren knapp gefasst. Die Kantone konnten die Durchführungsmodalitäten der Lotterien näher regeln aber auch die Lotterien in weitergehendem Masse einschränken oder ganz ausschliessen. Gewerbsmässige Wetten waren, vorbehältlich kantonaler Regelungen in vom Bundesrecht umrissenen Bereichen, verboten.

1.2 Interkantonale Ebene

Auf interkantonaler Ebene bestehen im Geldspielbereich insgesamt drei Konkordate: ein gesamtschweizerisches Konkordat und zwei regionale Konkordate (eines der Deutschschweizer Kantone und des Kantons Tessin und ein für diese Vorlage nicht weiter relevantes der Westschweizer Kantone).

Im regionalen Konkordat der Deutschschweizer Kantone und des Kantons Tessin (Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien aus dem Jahr 1937 [IKV 1937]) werden Lotterien nach der Höhe der Plansumme (Wert aller Lose) in Grosslotterien und Kleinlotterien unterteilt. Diese Unterscheidung ist darum zentral, weil für Kleinlotterien die einzelnen Kantone zuständig bleiben. Für Grosslotterien hingegen wurde ein Monopol zugunsten der durch die Vereinbarungskantone gegründeten Genossenschaft "Interkantonale Landeslotterie" (Swisslos) errichtet. Der Reinertrag der durch die von Swisslos durchgeführten Lotterien wird unter den Konkordatskantonen aufgeteilt, wobei diese sich – entsprechend der Vorgabe im Lotteriegelgesetz – im Konkordat verpflichteten, ihren Anteil am Swisslos-Reingewinn gemeinnützigen und wohltätigen Zwecken zuzuwenden. Im Kanton Schaffhausen wird der Anteil am Swisslos-Reingewinn dem Lotteriegewinnfonds und dem Sport-Toto-Fonds zugewiesen (§ 2 Lotteriegewinnfonds-Verordnung; SHR 935.521). Bevor der Swisslos-Reingewinn aber unter den einzelnen Kantonen aufgeteilt wird, wird ein Teil davon der Sport-Toto-Gesellschaft

zugewiesen, welche diese Mittel zugunsten des nationalen Sports verteilt. Im Jahr 2018 erwirtschaftete die Swisslos einen Reingewinn von Fr. 372 Mio., wovon Fr. 40 Mio. vorab an den nationalen Sport (Sport-Toto-Gesellschaft) und Fr. 332 Mio. an die Lotterie- und Sportfonds der Kantone (SH: Fr. 4.3 Mio.) gingen.

Die gesamtschweizerische Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten aus dem Jahr 2005 (IVLW; SHR 935.530) bezieht sich auf Grosslotterien und regelt insbesondere deren Aufsicht und Bewilligung. Als Vereinbarungsorgane wurden eingesetzt: die Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL), die für die Bewilligung und Beaufsichtigung der Grosslotterien zuständige Lotterie- und Wettkommission (Comlot) und die Rekurskommission.

1.3 Kantonale Ebene

Im Kanton Schaffhausen wird das Geldspielwesen im Wesentlichen in einem Gesetz (Gesetz über die Spielautomaten, die Spiellokale und die Kursaalabgabe vom 21. Januar 2002 [Spielbetriebsgesetz; SpBG; SHR 935.500]) und in drei Verordnungen (Verordnung zum Gesetz über die Spielautomaten, die Spiellokale und die Kursaalabgabe vom 30. Juli 2002 [Spielbetriebsverordnung; SpBV; SHR 935.501]; Verordnung über die Verwendung des kantonalen Anteils am Gewinn der Swisslos Interkantonale Landeslotterie vom 21. Februar 1995 [Swisslos-Sportfonds-Verordnung; SHR 415.101] und Verordnung über die Verwendung der Mittel aus dem Lotteriegewinnfonds vom 12. Dezember 2006 [Lotteriegewinnfonds-Verordnung; LGV; SHR 935.521]) geregelt.

1.3.1 Spielbetriebsgesetz (SpBG) und Spielbetriebsverordnung (SpBV)

Das SpBG regelt den Betrieb von Geschicklichkeitsspielautomaten (Spielautomaten mit Gewinnmöglichkeit, wobei die Geschicklichkeit des Spielers entscheidend ist), von Unterhaltungsspielautomaten (Geschicklichkeitsspielautomaten ohne Gewinnmöglichkeit, die in erster Linie der Unterhaltung dienen, zum Beispiel Flipperkästen) und von Spiellokalen (Räumlichkeiten, in denen Geschicklichkeits- und Unterhaltungsspielautomaten gewerbsmässig zum allgemeinen Gebrauch betrieben werden) und legt die kantonale Spielbankenabgabe fest.

Das SpBG unterstellt den Betrieb von Geschicklichkeitsspielautomaten, Unterhaltungsspielautomaten und Spiellokalen einer Bewilligungspflicht und schreibt z.B. vor, wie viele Automaten wo stehen dürfen. Das SpBG enthält zudem Bestimmungen zum Jugendschutz. So ist Jugendlichen unter 16 Jahren der Zutritt zu Spiellokalen mit nur Unterhaltungsspielautomaten und Jugendlichen unter 18 Jahren der Zutritt zu Spiellokalen auch mit Geschicklichkeitsspielautomaten untersagt. Weiter setzt das SpBG die Grundlage für die Erhebung von Abgaben für Geschicklichkeitsspielautomaten, für Unterhaltungsspielautomaten und für Spiellokale und setzt die kantonale Spielbankenabgabe bei der nach Bundesrecht maximal zulässigen Höhe von 40 % der dem Bund zustehenden Abgabe fest. Diese Abgaben fallen zu einem Drittel der Standortgemeinde und zu zwei Dritteln dem Kanton zu.

Die SpBV enthält u.a. Bestimmungen zum Maximaleinsatz von Geschicklichkeitsspielautomaten und zu den Öffnungszeiten von Spiellokalen.

1.3.2 Swisslos-Sportfonds-Verordnung und Lotteriegewinnfonds-Verordnung

Die Swisslos-Sportfonds-Verordnung und die Lotteriegewinnfonds-Verordnung regeln die Verwendung des kantonalen Anteils am Reingewinn der Swisslos und das Verfahren für die Ausrichtung von Beiträgen aus diesen Erträgen.

1.3.3 Keine kantonale Regelung

Was jedoch im Kanton Schaffhausen fehlt, sind Regelungen über Lotterien, Tombolas oder Wetten. Damit gab es bisher im Kanton Schaffhausen keine gesetzlichen Regelungen über

Lotterien, z.B. zu deren Durchführungsmodalitäten, und waren Wetten nicht zugelassen. Tombolas wurden mit einem Entscheid des für Lotterien zuständigen Departements des Innern im Jahre 2006 bewilligungsfrei zugelassen.

2. Revisionsbedarf

Da auf Bundesebene zunächst mit Volksabstimmung vom 11. März 2012 Art. 106 der Bundesverfassung (BV) revidiert wurde und mit Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 das Bundesgesetz über Geldspiele (BGS; SR 935.51) angenommen wurde, besteht auf interkantonaler und kantonaler Ebene umfassender Revisionsbedarf. Die den Kanton Schaffhausen betreffenden Anpassungen auf interkantonaler Ebene, die Totalrevisionen der IKV 1937 und der IVLW, sind Gegenstand einer separaten Vorlage ("Bericht und Antrag des Regierungsrates an den Kantonsrat betreffend die Beitritte zum Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat [GSK] und zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen [IKV 2020]"), welche im August 2019 an den Kantonsrat überwiesen wurde. Die vorliegende Vorlage hingegen betrifft die Anpassungen auf kantonaler Ebene. Bevor auf diese eingegangen wird, sollen zunächst die wesentlichen Änderungen auf Bundesebene erläutert werden.

2.1 Art. 106 BV

Der revidierte Art. 106 BV statuiert eine umfassende Gesetzgebungskompetenz des Bundes im gesamten Bereich der Geldspiele. Er erklärt aber die Kantone (weiterhin) als zuständig für die Bewilligung und die Beaufsichtigung der Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele. Zudem garantiert Art. 106 BV neu auf Verfassungsstufe die Verwendung der Reinerträge aus den Lotterien und Sportwetten zugunsten gemeinnütziger Zwecke. Schliesslich verpflichtet der Verfassungsartikel den Bund und die Kantone, den Gefahren der Geldspiele Rechnung zu tragen.

2.2 Grundzüge des BGS

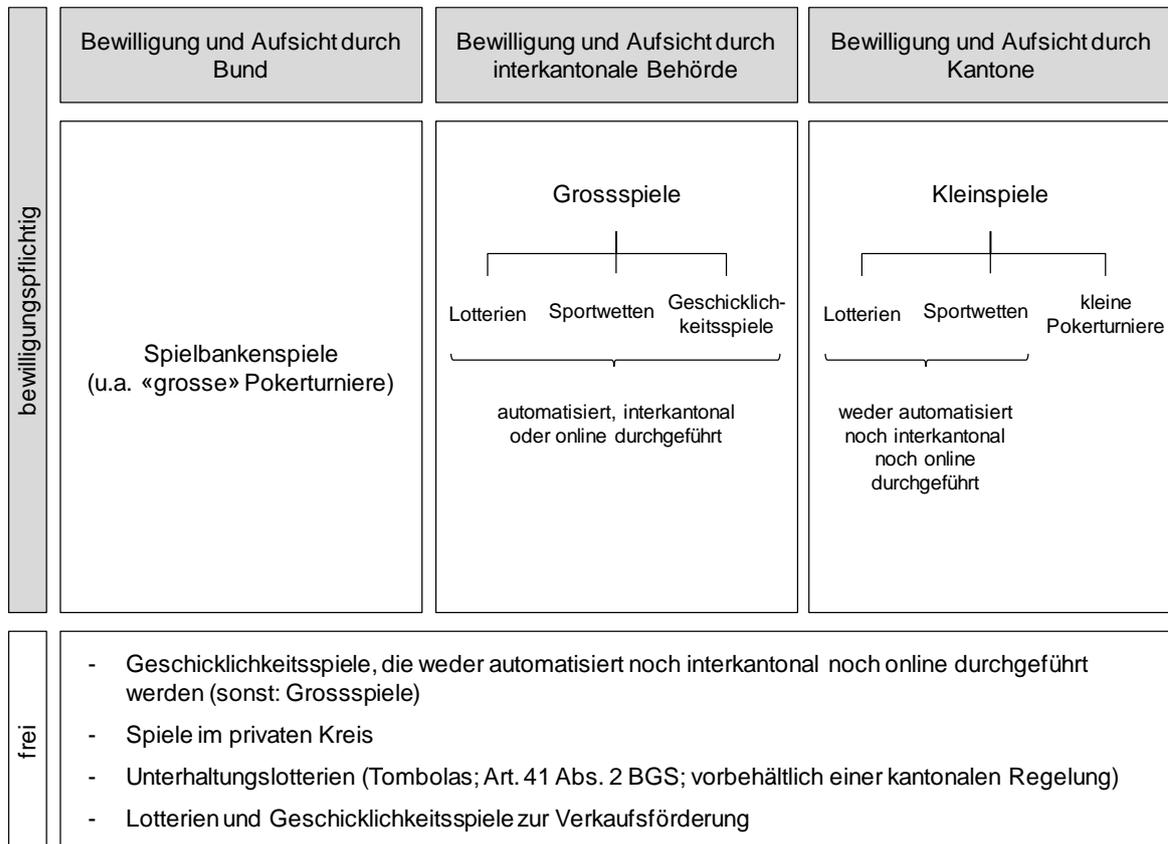
Das am 1. Januar 2019 in Kraft getretene BGS führt die beiden bis Ende 2018 geltenden Bundesgesetze (das Lotteriegesetz und das Spielbankengesetz) zusammen und schafft auf Bundesebene eine neue, umfassende Regelung aller Geldspiele in der Schweiz. Es regelt die Zulässigkeit und die Durchführung von Geldspielen und die Verwendung von deren Ertrag.

Das BGS stimmt zu grossen Teilen mit der heutigen Regelung überein. Demnach benötigen die Spielbanken weiterhin eine Konzession des Bundes und werden vom Bund beaufsichtigt. Auf den Bruttospielerträgen der Spielbanken wird unverändert eine Spielbankenabgabe erhoben, die für die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung bestimmt ist und es wird den Kantonen weiterhin ermöglicht, eine kantonale Spielbankenabgabe zu erheben. Die Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele bedürfen weiterhin einer Bewilligung und unterstehen der Aufsicht durch die Kantone. Die Reinerträge aus den Lotterien und Sportwetten müssen wie heute vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport, verwendet werden. Schliesslich kann unverändert im privaten Kreis ohne Bewilligung um Geld gespielt werden.

Es ist aber auch auf folgende Neuerungen hinzuweisen:

- Zentral ist die auf Ebene des Bundesgesetzes geschaffene Unterscheidung zwischen Spielbankenspielen (Zuständigkeit Bund), Grossspielen (Zuständigkeit bei der per Konkordat einzusetzenden interkantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde; heute Comlot) und Kleinspielen (Zuständigkeit kantonale Behörde). Unterscheidungsmerkmal zwischen Grossspielen und Kleinspielen ist nicht, wie bei der in der IKV 1937 vorgenommenen Unterteilung der Lotterien in Grosslotterien und Kleinlotterien, die Plansumme, sondern die Art der Durchführung. So sind Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, die je

automatisiert oder interkantonal oder online durchgeführt werden, Grossspiele. Es handelt sich dabei um diejenigen Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, von denen grössere Gefahren ausgehen können und für die deshalb ein strengerer regulatorischer Rahmen gelten muss. Lotterien, Sportwetten und Pokerturniere, die je weder automatisiert noch interkantonal noch online durchgeführt werden, sind Kleinspiele (Kleinlotterien, lokale Sportwetten, kleine Pokerturniere). Die folgende Abbildung soll die Neuordnung im Geldspielbereich verdeutlichen:



Geschicklichkeitsspielautomaten sind somit neu Grossspiele, für welche nicht mehr der Standortkanton, sondern die interkantonale Behörde zuständig ist.

- Unter engen Voraussetzungen werden Pokerturniere auch ausserhalb der Spielbanken erlaubt (kleine Pokerturniere).
- Die Spielbanken können neu um eine Erweiterung ihrer Konzession für die Online-Durchführung von Spielbankenspielen ersuchen.
- Das BGS enthält Schutzmassnahmen, welche gegenüber der früheren Rechtslage zu einer Verstärkung des Schutzes der Spielerinnen und Spieler führen.
- Um das Angebot von in der Schweiz nicht bewilligten Spielen wirksam eindämmen zu können, werden die Strafbestimmungen modernisiert und der Zugang zu ausländischen Online-Geldspielangeboten gesperrt.
- Im bisherigen Recht mussten Gewinne aus Lotterien und Sportwetten versteuert werden, während Spielgewinne, die in Spielbanken erzielt werden, steuerfrei waren. Neu sind auch Gewinne aus Kleinspielen steuerfrei und ebenso Gewinne aus Grossspielen und Online-Spielbankenspielen bis zum Betrag von Fr. 1 Mio.

Das BGS enthält eine Übergangsbestimmung, wonach die Kantone zwei Jahre nach Inkrafttreten des BGS Zeit haben, ihre Gesetzgebung dem BGS anzupassen (Art. 144 Abs. 2 BGS). Die kantonalen Umsetzungsbestimmungen müssen daher spätestens am 1. Januar 2021 in Kraft treten.

3. EG BGS: wichtigste Neuerungen

Mit den kantonalen Umsetzungsbestimmungen zum BGS, dem EG BGS, soll das kantonale Recht in das neue rechtliche Umfeld im Geldspielbereich eingebettet werden, wobei als Richtschnur galt, Bewährtes möglichst beizubehalten und bis anhin zum Teil fehlende notwendige Regelungen zu erlassen. Im Folgenden werden die wichtigsten Neuerungen zusammenfassend wiedergegeben.

3.1 Zulassung aller Gross- und Kleinspiele im Kanton Schaffhausen

3.1.1 Grossspiele

Die Kantone können die Durchführung von Grossspielkategorien, so alle Lotterien, alle Sportwetten oder alle Geschicklichkeitsspiele verbieten (Art. 28 BGS).

Nach dem beabsichtigten Beitritt zum Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat (GSK) und zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) ist es faktisch jedoch nicht mehr möglich, die Durchführung aller Lotterien und Sportwetten zu verbieten. Theoretisch möglich wäre es, alle Geschicklichkeitsspiele zu verbieten. Dies hätte aber zur Folge, dass die bisher im Kanton Schaffhausen zugelassenen Geschicklichkeitsspielautomaten auch nicht mehr zulässig wären. Zudem würde bei einem Verbot von Geschicklichkeitsspielen der Gewinnanteil der Swisslos, welcher in den Kanton Schaffhausen fliesst, geschmälert, da dieser dann nicht mehr an den Gewinnen aus Geschicklichkeitsspielen der Swisslos (z.B. Online-Jass) partizipieren würde (Art. 2 Abs. 4 IKV 2020). Daher sollen im Kanton Schaffhausen alle im Geldspielgesetz vorgesehenen Grossspiele – Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, die je automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden (Art. 3 lit. e BGS) – zulässig sein. Dies entspricht denn auch dem Status quo.

3.1.2 Kleinspiele

Art. 41 Abs. 1 BGS würde es den Kantonen erlauben, Kleinspiele – Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere (siehe 2.2) – ganz zu untersagen. Dazu besteht im Kanton Schaffhausen aber kein Anlass:

- Kleinlotterien waren nach bisherigem Recht bereits zugelassen und haben nie zu Problemen geführt.
- Für lokale Sportwetten bestand bisher zwar keine Grundlage, es ist aber kein Grund ersichtlich, warum diese verboten werden sollten, so geht von ihnen nur ein geringes Gefahrenpotential aus (Botschaft zum BGS, S. 8451).
- Dass kleine Pokerturniere ausserhalb der Spielbanken zugelassen werden sollen, ist eine der wesentlichen Neuerungen des BGS, welches mit deutlichem Mehr in der Volksabstimmung angenommen wurde; zudem sind die Pokerturniere nur unter engen – vom Bundesrecht definierten – Rahmenbedingungen zulässig.

Darum sieht der Entwurf vor, im Kanton Schaffhausen alle Kleinspiele zuzulassen, was zur Folge hätte, dass neu lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere angeboten werden könnten.

3.2 Unterhaltungslotterien (Tombolas)

Die in Art. 41 Abs. 2 BGS umschriebenen Spiele sind heute unter dem Begriff Tombolas oder Lottos bzw. Unterhaltungslotterien bekannt und werden oft von Vereinen durchgeführt. Es

steht den Kantonen frei, ob sie die Unterhaltungslotterien gesetzlich regeln und wenn ja, inwieweit sie diese zulassen, beschränken oder untersagen wollen.

Heute sind Tombolas im Kanton Schaffhausen bewilligungsfrei möglich. Es handelt sich dabei aber um eine Praxis, die auf wackligen Beinen, nämlich lediglich auf einem departementsinternen Entscheid, steht. Neu findet sich in Art. 41 Abs. 2 BGS eine Grundlage, um diese unbürokratische und bewährte Praxis weiterführen zu können. Von dieser soll Gebrauch gemacht werden; dies insbesondere im Interesse von Vereinen, für welche Tombolas eine wichtige Einnahmequelle darstellen können. Entgegen der heutigen Praxis ist im EG BGS aber eine vorgängige Meldepflicht an die kantonale Vollzugsbehörde vorgesehen (Art. 9 Abs. 2 EG BGS).

3.3 Unterhaltungsspielautomaten frei zulassen

Die heute im SpBG einer Bewilligungspflicht unterstehenden Unterhaltungsspielautomaten werden im EG BGS nicht mehr geregelt und sollen somit bewilligungsfrei zugelassen werden. Denn einerseits zeigt die Praxis, dass eine Regelung nicht nötig ist, so ist aktuell im Kanton Schaffhausen lediglich ein als Unterhaltungsspielautomat bewilligtes Gerät im Betrieb, bei dem es sich nach neuem Bundesrecht allerdings um einen Geschicklichkeitsspielautomaten handelt. Andererseits hat heute jede Person mit ihrem Smartphone einen – kostenlosen – Unterhaltungsspielautomaten zur Hand. Zudem ist das Suchtpotential bei solchen Automaten sehr gering. Unter diesen Umständen rechtfertigt es sich nicht mehr, die Unterhaltungsspielautomaten einer Bewilligungspflicht zu unterstellen.

3.4 Jugendschutzbestimmungen

3.4.1 Spiellokale und Spielautomaten

Heute ist der Jugendschutz im SpBG für den Zugang zu Spiellokalen und für die Spielautomaten geregelt: Für Unterhaltungsspielautomaten gilt keine Altersgrenze, für Geschicklichkeitsspielautomaten 18 Jahre und für Spiellokale mit nur Unterhaltungsspielautomaten gilt eine Grenze von 16 Jahren, für solche (auch) mit Geschicklichkeitsspielautomaten eine Grenze von 18 Jahren.

Für Geschicklichkeitsspielautomaten, die neu Grossspiele sind, ist der Jugendschutz im BGS abschliessend geregelt, wobei für diese das Mindestalter grundsätzlich bei 16 Jahren liegt (Art. 72 Abs. 2 BGS). Damit kann die heutige Regelung im SpBG (18 Jahre) nicht aufrechterhalten werden und ist sowohl für Geschicklichkeitsspielautomaten an sich als auch für Spiellokale entsprechend anzupassen.

Für Unterhaltungsspielautomaten ist keine Altersgrenze mehr vorgesehen, da diese nicht mehr der Bewilligungspflicht unterstehen und frei zugelassen werden sollen.

3.4.2 Kleinspiele

Kleinspiele nach BGS sind Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere. Von diesen konnten unter Geltung des Lotteriegesetzes im Kanton Schaffhausen bisher nur Kleinlotterien durchgeführt werden. Mangels einer kantonalen Regelung über Lotterien (siehe 1.3.3) gab es bisher für Kleinlotterien im Kanton Schaffhausen keine Altersgrenze. Neu soll im EG BGS eine Altersgrenze von 16 Jahren für die Teilnahme an allen Kleinspielen eingeführt werden (Art. 7 EG BGS); ohne eine solche könnten z.B. Zehnjährige an Kleinlotterien, lokalen Sportwetten oder gar kleinen Pokerturnieren teilnehmen. Das Mindestalter von 16 Jahren erscheint im Vergleich mit der Regelung bei den Grossspielen (s. dazu Art. 72 BGS) und da es auch für den Zutritt zu Spiellokalen gelten soll, angemessen. Die Altersgrenze von 16 Jahren gilt ausdrücklich nicht für die Unterhaltungslotterien, welche bewilligungsfrei zugelassen werden sollen (siehe 3.2).

3.5 Kontrollaufgaben der Gemeinden entfallen

Bisher waren die Gemeinden für die Kontrolle der Spielautomaten und der Spiellokale zuständig. Bei den Spielautomaten entfällt diese Kontrollaufgabe: Die Unterhaltungsspielautomaten sind nicht mehr bewilligungs- und damit auch nicht mehr kontrollpflichtig. Geschicklichkeitsspielautomaten sind neu Grossspiele, womit Bewilligungs- und Aufsichtsfunktion auf die interkantonale Behörde übergehen (Art. 21 ff. BGS und Art. 107 ff. BGS). Und die Kontrolle der Spiellokale soll neu von den Gemeinden auf die kantonale Bewilligungsbehörde, bei welcher das nötige Sach- und Detailwissen vorhanden ist, übergehen (Art. 16 EG BGS).

Damit würden die Gemeinden vollständig von ihren Kontrollaufgaben im Bereich der Spielautomaten und der Spiellokale entlastet.

3.6 Änderungen bei den Abgaben

Heute werden für Spielbanken, für Spiellokale, für Geschicklichkeitsspielautomaten und für Unterhaltungsspielautomaten Abgaben erhoben. Diese Abgaben fallen zu einem Drittel der Standortgemeinde und zu zwei Dritteln dem Kanton zu (Art. 14 SpBG). Im Jahr 2018 betrug die kantonale Spielbankenabgabe rund Fr. 1.8 Mio. (wovon Fr. 600'000.– an die Stadt Schaffhausen gingen). Mangels Spiellokalen konnten keine Abgaben für solche erhoben werden und die Automatenabgaben brachten im Jahr 2018 Fr. 17'500.– ein (wovon ein Drittel an die Standortgemeinden ging).

Für die nicht mehr der Bewilligungspflicht zu unterstellenden Unterhaltungsspielautomaten sollen auch keine Abgaben mehr erhoben werden. Die kantonale Spielbankenabgabe und die Abgabe für Spiellokale sollen unverändert beibehalten werden und bei diesen rechtfertigt es sich, insbesondere wegen der mit den Spielbanken bzw. Spiellokalen durch die Standortgemeinden zu tragenden Lasten, auch weiterhin, einen Drittel der Abgabe der Standortgemeinde zukommen zu lassen.

Auch die Abgaben für Geschicklichkeitsspielautomaten sollen weiterhin erhoben werden, allerdings sind zwei Änderungen vorgesehen: Aufgrund des Wechsels der Kontrollpflicht für Geschicklichkeitsspielautomaten von der Standortgemeinde hin zur interkantonalen Behörde und da Geschicklichkeitsspielautomaten keine wesentlichen kommunalen Lasten verursachen, rechtfertigt es sich, abweichend von der heutigen Regelung, die Abgaben für Geschicklichkeitsspielautomaten vollumfänglich dem Kanton zufallen zu lassen. Dies auch im Sinne der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung.

4. Keine Aufnahme in das EG BGS nötig

Zwei Bereiche, in denen das BGS den Kantonen zwar einen Auftrag erteilt, bei denen eine Regelung im EG BGS sich aber erübrigt, sollen im Folgenden erwähnt werden (4.1 und 4.2). Zudem wird auf einen weiteren Bereich aus dem BGS hingewiesen, der bereits im Rahmen einer anderen Vorlage behandelt wurde (4.3).

4.1 Schutz vor exzessivem Geldspiel

Das 6. Kapitel des BGS (Art. 71 ff.) hat Massnahmen zum Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel zum Gegenstand. Art. 85 BGS richtet sich an die Kantone und verpflichtet diese, Massnahmen zur Prävention von exzessivem Geldspiel zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld anzubieten. Diese von den Kantonen geforderten Massnahmen werden bereits heute umgesetzt (s. Botschaft zum BGS, S. 8521): So muss (in der Deutschschweiz und im Kanton Tessin) die Swisslos den Kantonen für die Finanzierung von Prävention und Spielsuchtbekämpfung eine Abgabe von 0,5 Prozent der erzielten Bruttospielerträge leisten (Art. 18 IVLW). Diese Spielsuchtabgabe wird im Kanton Schaffhausen dem Fonds für Suchtprophylaxe und Gesundheitsförderung zugewiesen (§ 3 Abs. 3 der Lotteriegewinnfonds-Verordnung). Ein wesentlicher Anteil der Mittel dieses Fonds geht im Rahmen einer Leistungsvereinbarung an

den Trägerverein der Fachstelle für Gesundheitsförderung, Prävention und Suchthilfe (VJPS), welcher die Aufgaben in der Prävention und Beratung (auch) der Spielsucht operativ wahrnimmt und die Bekämpfung der sozialschädlichen Auswirkungen des Glückspiels aktiv angeht. Die der Fachstelle zugesprochenen Mittel werden in der Beratung, aber auch in der Prävention wie auch in der Weiterbildung eingesetzt.

Diese Regelung hat sich bewährt und soll so beibehalten werden. Die bisherige Spielsuchtabgabe ist neu in Art. 66 GSK vorgesehen und sieht eine Abgabe (neu: Präventionsabgabe) in gleicher Höhe vor. Der Regierungsrat wird im Rahmen seiner Vollzugskompetenz (Art. 67 lit. e der Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 [KV; SHR 101.000]) auf Verordnungsstufe (weiterhin) die Zuweisung der Spielsucht- bzw. Präventionsabgabe an den Fonds für Suchtprophylaxe und Gesundheitsförderung vorsehen. Mit Art. 30 Abs. 1 des Gesundheitsgesetzes vom 21. Mai 2012 (SHR 810.100) besteht zudem bereits eine gesetzliche Grundlage für den Abschluss einer (bzw. die Beibehaltung der bereits bestehenden) Leistungsvereinbarung mit dem VJPS. Damit kommt der Kanton Schaffhausen den Anforderungen von Art. 85 BGS nach und eine Regelung auf Stufe EG BGS erübrigt sich.

4.2 Gewährung von Beiträgen

Hinsichtlich der Gewährung von Beiträgen aus Reingewinnen von Grossspielen (kantonaler Anteil am Swisslos-Gewinn) machen Art. 127 f. BGS Vorgaben und verpflichten die Kantone u.a. dazu, in rechtsetzender Form das Verfahren, die für die Verteilung der Mittel zuständigen Stellen und die Kriterien, welche bei der Verteilung angewendet werden müssen, zu regeln (Art. 127 Abs. 1 BGS). Diese Bereiche sind in der Lotteriegewinnfonds-Verordnung und in der Swisslos-Sportfonds-Verordnung geregelt. Da sich das in diesen Verordnungen vorgesehene Verteilungsverfahren bewährt hat und es sich bei den Verordnungen um einen Rechtsnorm i.S.v. Art. 127 Abs. 1 BGS handelt (Botschaft zum BGS, S. 8494), besteht kein Anlass, auf Stufe EG BGS etwas zur Gewährung von Beiträgen zu regeln.

4.3 Besteuerung von Spielgewinnen

Wie oben erwähnt, erfolgten mit Inkrafttreten des BGS auch Anpassungen bei den Besteuerungen von Spielgewinnen (siehe 2.2). Die Anpassung des kantonalen Rechts in diesem Bereich ist aber bereits Gegenstand einer Vorlage des Regierungsrates vom 18. Dezember 2018 betreffend eine Teilrevision des Steuergesetzes (ADS 18-104).

5. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 1

Die heute im SpBG einer Bewilligungspflicht unterstehenden Unterhaltungsspielautomaten (s. Art. 3 und 7 Abs. 1 SpBG), also Spielautomaten, die keinen Gewinn ausschütten, werden nicht mehr geregelt und sollen somit bewilligungsfrei zugelassen werden (s. dazu 3.3).

Art. 2

Die Definitionen ergeben sich insbesondere aus Art. 3 BGS und aus der Botschaft zum BGS.

Art. 3

Die Kantone können die Durchführung aller Lotterien, aller Sportwetten oder aller Geschicklichkeitsspiele verbieten (Art. 28 BGS). Dies ist aber nach dem beabsichtigten Beitritt zum Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat (GSK) und zur Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) bzgl. der Lotterien und Sportwetten faktisch nicht mehr möglich bzw. bzgl. der Geschicklichkeitsspiele nicht angezeigt (s. dazu 3.1.1), weshalb im Kanton Schaffhausen alle im Geldspielgesetz vorgesehenen Grossspiele – Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, die je automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden (Art. 3 lit. e BGS) – zulässig sein sollen.

Die Klammerbemerkung soll zum Ausdruck bringen, dass es sich beim Verweis auf das Geldspielgesetz um keinen dynamischen Gesetzesverweis handelt.

Art. 4

Gemäss Art. 3 lit. f BGS sind Kleinspiele Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, die je weder automatisiert, noch interkantonal noch online durchgeführt werden, somit: Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere.

Art. 41 Abs. 1 BGS würde es den Kantonen nun erlauben, Kleinspiele ganz zu untersagen. Dazu besteht im Kanton Schaffhausen aber kein Anlass (s. dazu 3.1.2).

Die Klammerbemerkung soll, wie schon in Art. 3, zum Ausdruck bringen, dass es sich beim Verweis auf das Geldspielgesetz um keinen dynamischen Gesetzesverweis handelt.

Art. 5

Art. 41 Abs. 1 BGS erlaubt es den Kantonen, über das Bundesrecht hinausgehende zusätzliche – strengere – Bestimmungen zu erlassen. Da die im Bundesrecht vorgesehenen Bewilligungsvoraussetzungen (Art. 33 ff. BGS und Art. 37 ff. VGS) aber eine gute Balance zwischen einem liberalen Kleinspielwesen und dem Schutz vor Gefahren, welche sich aus diesem ergeben könnten, wahren, besteht kein Anlass, auf kantonaler Ebene strengere Bewilligungsvoraussetzungen vorzusehen. Vorzusehen ist allerdings ein Mindestalter für die Teilnahme an Kleinspielen (s. dazu Art. 7).

Art. 6

Diese an die Regelung bei Grossspielen angelehnte Regelung (vgl. Art. 29 Abs. 2 BGS) ist darum wichtig, weil damit je nach Spiel massgeschneiderte Regelungen ermöglicht werden.

Art. 7

Siehe dazu 3.4.2.

Art. 8

Voraussichtlich wird, wie heute, das Sekretariat des Departements des Innern in diesem Bereich Aufsichts- und Vollzugsbehörde sein.

Die Aufgaben der kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde für Kleinspiele ergeben sich aus dem Bundesrecht (so insb. aus Art. 32 Abs. 1 BGS und Art. 40 BGS).

Art. 9

Es steht den Kantonen frei, ob sie die in Art. 41 Abs. 2 BGS geregelten Tombolas oder Lottos bzw. Unterhaltungslotterien gesetzlich regeln und wenn ja, inwieweit sie diese zulassen, beschränken oder untersagen wollen.

Heute sind Tombolas im Kanton Schaffhausen bewilligungsfrei möglich (s. schon 3.2). In Art. 41 Abs. 2 BGS findet sich eine Grundlage, um diese unbürokratische und bewährte Praxis – Tombolas bzw. Unterhaltungslotterien bewilligungsfrei zuzulassen – weiterführen zu können. Damit würde sich eine Regelung auf Kantonesebene zwar eigentlich erübrigen. Allerdings haben die Kantone die behördliche Aufsicht über die Tombolas zu gewährleisten (Botschaft zum BGS, S. 8454). Damit diese tatsächlich wahrgenommen werden kann, ist eine vorgängige Meldepflicht an die kantonale Vollzugsbehörde vorzusehen. Bei Verletzung dieser Pflicht können strafrechtliche Konsequenzen drohen, s. Art. 21.

Allgemeines zu "D. Geschicklichkeitsspielautomaten und Spiellokale"

Geschicklichkeitsspielautomaten sind Geräte, welche Geldspiele anbieten, die im Wesentlichen automatisiert durchgeführt werden und bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spielerin oder des Spielers abhängt (vgl. Art. 3 lit. d BGS und S. 8438 der Botschaft zum BGS).

Ende 2018 waren im Kanton Schaffhausen (in den Städten Schaffhausen und Neuhausen am Rheinfall) elf bewilligte Geschicklichkeitsspielautomaten und ein Unterhaltungsspielautomat in Betrieb. Daraus fliessen aus Abgaben jährlich rund Fr. 11'500.– in die Staatskasse. Nach heutiger Regelung im SpBG sind Geschicklichkeitsspielautomaten, Unterhaltungsspielautomaten und Spiellokale bewilligungspflichtig (Art. 7 Abs. 1 SpBG). Neu sollen Unterhaltungsspielautomaten nicht mehr geregelt und damit bewilligungsfrei zugelassen werden (s. 3.3).

Für die Bewilligung und Beaufsichtigung von Geschicklichkeitsspielautomaten sind neu nicht mehr die einzelnen Kantone zuständig. Denn Geschicklichkeitsspielautomaten sind nach BGS neu Grossspiele (Art. 3 lit. e BGS), welche die interkantonale Behörde (die interkantonale Geldspielaufsicht [GESPA], die Nachfolgerin der Comlot, s. Art. 19 ff. GSK) bewilligt und beaufsichtigt (Art. 21 ff. und Art. 107 ff. BGS).

Da die Unterhaltungsspielautomaten nicht mehr geregelt werden und die Bewilligungs- und Beaufsichtigungskompetenz für Geschicklichkeitsspielautomaten auf die GESPA übergehen, sind auf kantonaler Ebene nur noch die Spiellokale näher zu regeln.

Art. 10

Auf kantonaler Ebene besteht für Grossspiele kein Regelungsspielraum mehr (s. Botschaft zum BGS, S. 8449; nur ein gesamthafes Verbot wäre möglich, s. 3.1.1 und oben bei Art. 3), damit sind keine Regelungen über Geschicklichkeitsspielautomaten mehr zulässig, weshalb z.B. auch Art. 5 SpBG (max. Einsatz und Gewinn für Geschicklichkeitsspielautomaten) oder Art. 6 SpBG (Vorschriften darüber, wo [wie viele] Spielautomaten betrieben werden dürfen) ersatzlos aufzuheben sind.

Allgemeines zu "II. Spiellokale"

Zwar werden im Kanton Schaffhausen aktuell keine Spiellokale mehr betrieben. Dennoch scheint es wichtig, diese weiterhin im Gesetz zu regeln (und einer Bewilligungspflicht zu unterstellen), da durchaus denkbar ist, dass künftig wieder Spiellokale betrieben werden könnten.

Art. 11

Zum Begriff (s. zu diesem auch Art. 71 Abs. 1 lit. c VGS): Abweichend zur heutigen Regelung (Art. 4 Abs. 1 SpBG) werden die Unterhaltungsspielautomaten, welche neu bewilligungsfrei zugelassen sind, nicht mehr als charakteristisches Merkmal eines Spiellokals erwähnt. Selbstverständlich dürfen solche in Spiellokalen aber, wie auch Billardtische, Tischfussballspiele, Airhockeytische usw. auch aufgestellt werden; ein Mischangebot ist also möglich.

Art. 12

Absatz 1

Wie heute unterstehen Spiellokale einer Bewilligungspflicht (Art. 7 Abs. 1 SpBG).

Zu unterscheiden sind die Bewilligung für das Spiellokal, welches dem Betriebsleiter vor Ort von der kantonalen Bewilligungsbehörde erteilt wird und die Bewilligung für die Geschicklichkeitsspielautomaten, welche der – in der Regel nicht mit dem Betriebsleiter identische – Veranstalter (Aufsteller) der Automaten von der interkantonalen Behörde erhält (Art. 21 und 24 BGS).

Absatz 2 entspricht geltendem Recht (Art. 7 Abs. 2 SpBG).

Art. 13

Absatz 1

Heute geltendes Recht (Art. 4 Abs. 2 SpBG) wurde übernommen.

Absatz 2

Dies würde gestützt auf Art. 71 Abs. 3 VGS ohnehin gelten. Absatz 2 erfüllt somit rein deklaratorische Zwecke.

Absatz 3

Art. 4 Abs. 3 SpBG und § 6 Abs. 2 SpBV sehen zusätzlich vor, dass der Betriebsleiter eine Spielsperre verhängen bzw. den Zutritt zum Spiellokal verbieten kann, wenn er von exzessivem Geldspiel ausgehen muss. Die Möglichkeit einer Spielsperre ist im BGS für Grossspiele aber abschliessend geregelt (Art. 80 BGS). Auf kantonaler Ebene eine Spielsperre für ein Spiellokal vorzusehen, in welchem Geschicklichkeitsspielautomaten betrieben werden, würde somit indirekt die Bundesnormen in diesem Bereich missachten. Darum wird der bisherige Absatz 3 von Art. 6 SpBG insoweit angepasst, als dass die Gesetzesdelegation Spielsperren nicht mehr umfasst.

Ebenso ist auch die in Art. 4 Abs. 3 SpBG noch vorgesehene Kompetenz des Regierungsrates, in der Verordnung die räumliche Anordnung der Automaten zu regeln, nicht mehr zulässig, da es sich bei den Geschicklichkeitsspielautomaten um Grossspiele handelt, welche abschliessend im Bundesrecht geregelt werden.

Keine Regelung mehr:

Die Zahl der Geschicklichkeitsspielautomaten, welche in einem Spiellokal maximal aufgestellt werden dürfen, ist heute im Kanton Schaffhausen nicht beschränkt; vorgesehen ist lediglich, dass in Spiellokalen die Geschicklichkeitsspielautomaten nicht mehr als die Hälfte aller Spielautomaten ausmachen dürfen (Art. 6 Abs. 2 SpBG), dass also vorgeschrieben wird, in Spiellokalen müssten mindestens gleich viele Unterhaltungsspielautomaten wie Geschicklichkeitsspielautomaten betrieben werden.

Neu ist auf Bundesebene geregelt, wie viele Geschicklichkeitsspielautomaten in Spiellokalen betrieben werden dürfen: höchstens deren 20 (Art. 71 Abs. 6 VGS). Art. 71 Abs. 6 VGS würde es den Kantonen ermöglichen, einen tieferen Höchstwert vorzusehen. Angesichts der heutigen Regelung, wonach unbeschränkt viele Geschicklichkeitsspielautomaten zugelassen sind, ist jedoch davon abzusehen, womit im Kanton Schaffhausen Art. 71 Abs. 6 VGS entsprechend maximal 20 Geschicklichkeitsspielautomaten in Spiellokalen betrieben werden dürfen.

Soweit in Art. 6 Abs. 2 SpBG die Berechtigung zum Aufstellen von Geschicklichkeitsspielautomaten dahingehend eingeschränkt wird, dass vorgeschrieben wird, in Spiellokalen müssten mindestens gleich viele Unterhaltungsspielautomaten wie Geschicklichkeitsspielautomaten angeboten werden, sind diese Regelungen nicht mehr zulässig, da sich die Berechtigung zum Aufstellen von Geschicklichkeitsspielautomaten abschliessend aus dem Bundesrecht ergibt und die Verpflichtung, in Spiellokalen mindestens gleich viele Unterhaltungsspielautomaten wie Geschicklichkeitsspielautomaten aufzustellen, nicht unter die Möglichkeit, eine tiefere Anzahl als 20 vorzusehen (Art. 71 Abs. 6 VGS), subsumiert werden kann, sondern weiter geht. Ohnehin sollen Unterhaltungsspielautomaten neu bewilligungsfrei zugelassen werden, weshalb es exotisch wäre, diese insofern dann doch einer Regelung im EG BGS zu unterstellen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass weder zur Höchstzahl von Geschicklichkeitsspielautomaten in Spiellokalen (hier gilt das Bundesrecht) noch zur Verpflichtung, mindestens gleich viele Unterhaltungsspielautomaten aufzustellen (nicht mehr zulässig), etwas zu regeln ist.

Art. 14

Art. 14 entspricht weitgehend Art. 8 SpBG. Art. 8 SpBG wurde jedoch insofern angepasst, als dass nur noch Spiellokale, nicht mehr jedoch die nicht mehr zu regelnden Unterhaltungsspielautomaten bzw. die durch Bundesrecht geregelten Geschicklichkeitsspielautomaten erfasst werden.

Absatz 1

Die zuständige kantonale Behörde wird auf Verordnungsstufe definiert werden. Heute ist das Sekretariat des Departements des Innern zuständig für Spiellokalbewilligungen. Da es der Praxis entspricht, dass das Interkantonale Labor diese Aufgabe wahrnimmt, wird in der Verordnung zum EG BGS voraussichtlich dieses als für Spiellokalbewilligungen zuständig bezeichnet werden.

Absatz 3

Die bisherige Regelung in Art. 8 Abs. 3 SpBG über die nötigen Angaben beim Gesuch für eine Spiellokalbewilligung wurde angepasst, da die in Art. 8 Abs. 3 SpBG aufgezählten Bereiche in den Kompetenzbereich der Bewilligungsbehörde der Geschicklichkeitsspielautomaten und damit in den Kompetenzbereich der interkantonalen Geldspielaufsicht fallen.

Stattdessen wird in Absatz 3 nun vorgesehen, dass dem Gesuch Bestätigungen beizulegen sind, aus denen hervorgeht, dass die Geschicklichkeitsspielautomaten, welche im Spiellokal betrieben werden sollen, von der interkantonalen Geldspielaufsicht bewilligt worden sind. Der Sinn dahinter ist, zu verhindern, dass nicht bewilligte Geschicklichkeitsspielautomaten in Spiellokalen aufgestellt werden. Zwar sind bewilligte Geschicklichkeitsspielautomaten als solche gekennzeichnet (Art. 72 Abs. 1 VGS); die Regelung in Art. 14 Abs. 3 soll aber die Abläufe für die Bewilligungsbehörde vereinfachen.

Art. 15

Absatz 1 entspricht geltendem Recht (Art. 9 Abs. 1 SpBG). Die Beaufsichtigung umfasst jedoch nicht mehr die Verhängung einer Spielsperre (heute Art. 4 Abs. 3 SpBG und § 6 Abs. 2 der SpBV); siehe dazu Kommentar zu Art. 13 Abs. 3.

Absatz 2 entspricht geltendem Recht (Art. 9 Abs. 2 SpBG).

Absatz 3 entspricht geltendem Recht (Art. 9 Abs. 3 SpBG) und dient der Klarstellung, dass sowohl für die Automaten als auch für den Betrieb eines Spiellokals eine Bewilligung nötig ist. S. auch Kommentierung zu Art. 12.

Art. 16

Da das nötige Sachwissen für die Kontrollen bei der Bewilligungsbehörde konzentriert ist, macht es Sinn, abweichend zur heutigen Regelung (Art. 10 Abs. 1 SpBG) nicht mehr den Gemeinden, sondern der Bewilligungsbehörde die Kontrollpflichten aufzuerlegen.

Damit werden die Gemeinden, welche heute für die Kontrolle der Spielautomaten und der Spiellokale zuständig sind (Art. 10 Abs. 1 SpBG), entlastet.

Ansonsten wurde die Bestimmung weitgehend übernommen aus dem geltendem Recht (Art. 10 SpBG). Der Vorbehalt von Bundesrecht (Art. 10 Abs. 4 SpBG) ist nicht mehr nötig und ohnehin obsolet, da Bundesrecht sowieso vorgeht.

Art. 17

Absätze 1 und 2

Heute ist der Jugendschutz in Art. 11 SpBG geregelt: Für Unterhaltungsspielautomaten gilt keine Altersgrenze, für Geschicklichkeitsspielautomaten 18 Jahre und für Spiellokale mit nur

Unterhaltungsspielautomaten gilt eine Grenze von 16 Jahren, für solche (auch) mit Geschicklichkeitsspielautomaten eine Grenze von 18 Jahren.

Neu ist der Jugendschutz für Geschicklichkeitsspielautomaten abschliessend im BGS geregelt, wobei für diese – ein anderslautender spielbezogener Entscheid der interkantonalen Behörde vorbehalten – das Mindestalter bei 16 Jahren liegt (Art. 72 Abs. 2 BGS). Damit kann die heutige Regelung in Art. 11 SpBG nicht aufrechterhalten werden. Das Mindestalter für den Zutritt zu Spiellokalen ist bei 16 Jahren anzusetzen, jedoch ist, wegen des Vorbehalts eines höheren Alters in Art. 72 Abs. 2 BGS, der Betriebsleiter in Absatz 2 zu verpflichten, sicherzustellen, dass diese (höhere) Altersgrenze auch von jüngeren Besuchern eingehalten wird. Vorzusehen, das Mindestzutrittsalter eines Spiellokals richte sich nach dem Spielautomaten mit dem höchsten Mindestalter wäre hingegen nicht zulässig, da dann 16-Jährige keinen Zugang mehr zu jenen Automaten hätten, auf denen sie von Bundesrechts wegen bereits spielen dürfen. So würden die auf Bundesebene vorgesehenen Mindestalter für den Bereich der Spiellokale unzulässigerweise auf kantonaler Ebene erhöht.

Die jetzt in Absatz 2 gewählte Regelung entspricht der Situation, in welcher sich Wirte in Restaurants befinden, welche Geschicklichkeitsspielautomaten bei sich aufgestellt haben: Zwar ist der Zugang zum Restaurant möglich, das Spielen auf dem Geschicklichkeitsspielautomaten jedoch allenfalls nicht.

Absatz 3 wurde aus dem bestehenden Recht übernommen (Art. 11 Abs. 4 SpBG), jedoch wird sinnvollerweise die Pflicht nicht den Betreibern der Automaten, sondern den Betriebsleitern der Spiellokale auferlegt.

Absatz 4 entspricht bestehendem Recht (Art. 11 Abs. 5 SpBG).

Art. 18

In Art. 18 wird die geltende Regelung übernommen (Art. 12 SpBG).

Absatz 1

Der Begriff Kursaal wurde ersetzt durch den Begriff, welcher im BGS verwendet wird ("Spielbank mit Konzession B").

Absatz 2

Es handelt sich um einen dynamischen Gesetzesverweis; zurzeit wird damit auf Art. 122 Abs. 2 BGS verwiesen. Sollte die Bundesgesetzgebung einen höheren oder niedrigeren maximalen kantonalen Satz vorsehen, so würde, auch ohne Änderung von Art. 18 Abs. 2 EG BGS, der neue Satz gelten.

Die kantonale Abgabe hat (weiterhin) keine zusätzliche Belastung für die Spielbank mit Konzession B zur Folge, da die Bundesabgabe im Umfang der kantonalen Abgabe reduziert wird (Art. 122 Abs. 1 BGS).

Durch die kantonale Spielbankenabgabe flossen im Jahr 2018 rund Fr. 1.8 Mio. in den Kanton Schaffhausen, wovon rund 1.2 Mio. an den Kanton und Fr. 600'000.– an die Stadt Schaffhausen gingen (s. Art. 14 SpBG).

Absatz 3

Art. 126 VGS sieht ausdrücklich vor, diese heute in Art. 12 Abs. 3 SpBG enthaltene Regelung beizubehalten, wovon Gebrauch gemacht werden soll, da damit unnötiger administrativer Mehraufwand vermieden werden kann.

Zuständige kantonale Behörde soll weiterhin das Sekretariat des Departements des Innern sein.

Art. 19

Die Regelung entspricht, abgesehen davon, dass die Abgaben für die nicht mehr zu regelnden Unterhaltungsspielautomaten nicht mehr vorgesehen sind, dem bestehenden Recht (Art. 13 SpBG). Es wurde darauf verzichtet, die Abgabesätze zu erhöhen, da die Inflation seit dem Inkrafttreten des SpBG im Jahr 2002 lediglich eine einstellige prozentuale Erhöhung rechtfertigen würde.

Absatz 1

Obwohl die Bewilligung und Aufsicht von Geschicklichkeitsspielautomaten mit der durch das BGS vorgenommenen Qualifizierung von Geschicklichkeitsspielautomaten als Grossspiele auf die interkantonale Ebene wechseln, bleibt den Kantonen die Möglichkeit erhalten, für Geschicklichkeitsspielautomaten Abgaben zu erheben (s. Erläuternder Bericht zum GSK, IV. 1.). Um dies zu ermöglichen, ist sicherzustellen, dass die Daten für die Abgabenerhebung vorliegen, somit bekannt ist, wer wo welche Automaten betreibt. Zu diesem Zweck wird in Absatz 1 eine Grundlage geschaffen, die es der zuständigen kantonalen Behörde erlaubt, die nötigen Daten bei der neu für die Bewilligung und Aufsicht zuständigen interkantonalen Behörde (der interkantonalen Geldspielaufsicht [GESPA]; Nachfolgerin der Comlot) zu erheben, welche gestützt auf Art. 72 Abs. 2 VGS über diese Daten verfügt.

Absatz 3

Subjekt der Abgabe ist der jeweilige Bewilligungsinhaber. Bis anhin war dies i.d.R. der Inhaber der gastgewerblichen Bewilligung. Gemäss Auskunft der interkantonalen Behörde erhält neu das Unternehmen, welches die Geschicklichkeitsspielautomaten aufstellt die Bewilligung; somit (i.d.R.) nicht mehr der Wirt des Restaurants. Daher schuldet neu das Unternehmen, welches die Automaten aufstellt, die Abgabe. Der faktische Wechsel des Abgabepflichtigen wird sich auf die Ausgestaltung der Verträge zwischen den Aufstellern und den Inhabern der gastgewerblichen Bewilligung auswirken.

Art. 20

Bisher fielen alle Abgaben zu einem Drittel der Standortgemeinde und zu zwei Dritteln dem Kanton zu (Art. 14 SpBG). Abgaben für Unterhaltungsspielautomaten werden nicht mehr erhoben (s. oben bei Art. 19), womit deren Aufteilung zwischen Kanton und Gemeinden nicht mehr zu regeln ist.

Neu drängt es sich auf, bei den noch zu erhebenden Abgaben zu unterscheiden:

- Bei den Abgaben für Spielbanken und Spiellokale ist es weiterhin vertretbar, aufgrund der mit Spielbanken und Spiellokalen verbundenen Lasten, welche vor Ort in der Gemeinde anfallen, die Gemeinden im Umfang von einem Drittel an den Abgaben partizipieren zu lassen.
- Bei den Geschicklichkeitsspielautomaten hingegen sind keine wesentlichen kommunal zu tragende Lasten ersichtlich und aufgrund deren Qualifikation als Grossspiele sind auch nicht mehr die Gemeinden, sondern ist die interkantonale Behörde aufsichtspflichtig (s. auch Bericht und Antrag betreffend das SpBG vom 3. April 2001, S. 7, wo der Gemeindeanteil mit den den Gemeinden obliegenden Kontrollfunktionen gerechtfertigt wird). Darum rechtfertigt es sich, abweichend von der heutigen Aufteilung, Abgaben für Geschicklichkeitsspielautomaten vollumfänglich dem Kanton zufallen zu lassen. Dies auch im Sinne der Aufgaben- und Finanzierungsentflechtung (s. schon 3.6 oben).

Art. 21

Art. 21 entspricht (abgesehen vom angepassten Verweis in Absatz 3) geltendem Recht (Art. 15 SpBG).

Ein Anwendungsbereich für kantonale Bestrafungen besteht, obwohl Art. 130 f. BGS weit gefasst ist, so insb. im nur kantonale regelbaren Bereich (z.B. Spiellokale [hier z.B. auch in der Verordnung] und kantonale Abgaben).

Art. 22 entspricht geltendem Recht.

Art. 23

Das Spielbetriebsgesetz aus dem Jahr 2002 ist mit dem Erlass des EG BGS vollständig aufzuheben.

Art. 24

Absatz 1

Das EG BGS untersteht dem fakultativen Referendum (Art. 33 KV).

Absatz 2

Spätestes Inkrafttreten: 1.1.2021 (Art. 144 Abs. 2 BGS).

Absatz 3

Gestützt auf Art. 47 Abs. 1 KV und Art. 28 Abs. 1 des Gesetzes über den Kantonsrat vom 20. Mai 1996 (SHR 171.100) ist das EG BGS im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die Gesetzessammlung aufzunehmen.

6. Personelle und finanzielle Folgen

Dadurch, dass mit den neu im Kanton Schaffhausen zugelassenen lokalen Sportwetten und kleinen Pokerturnieren ein breiteres Angebot von Geldspielen zugelassen sein wird und die Bewilligungsvoraussetzungen komplexer geworden sind, ist mit administrativem Mehraufwand im Bereich Bewilligung und Aufsicht zu rechnen.

Die Zulassung aller Grossspiele im Kanton Schaffhausen hat zur Folge, dass dieser weiterhin in vollem Umfange zugunsten seiner Verteilfonds (Lotteriegewinnfonds und Sport-Toto-Fonds) an den Swisslos-Gewinnen partizipieren kann. Ebenso bedeutet dies, dass Geschicklichkeitsspielautomaten im Kanton Schaffhausen weiterhin erlaubt sein werden und für diese Abgaben erhoben werden können. Durch die Neuregelung der Aufteilung der Abgaben für Geschicklichkeitsspielautomaten erhält der Kanton marginal mehr Abgaben.

Da Geschicklichkeitsspielautomaten neu Grossspiele sind, für welche die Zuständigkeit sowohl für die Bewilligung als auch für die Aufsicht auf die interkantonale Behörde übergegangen ist, werden der Kanton und die Gemeinden entlastet.

Insgesamt ist zum heutigen Zeitpunkt davon auszugehen, dass das EG BGS keine namhaften Zusatzkosten auslösen wird.

Schaffhausen, 27. August 2019

Departement des Innern

Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (EG BGS)

vom ...

Der Kantonsrat Schaffhausen,

gestützt auf Art. 106 Abs. 3 und 5 der Bundesverfassung¹, Art. 28, 41 Abs. 1 und Art. 122 des Bundesgesetzes über Geldspiele vom 29. September 2017 (Geldspielgesetz, BGS)² und Art. 71 Abs. 6 der Verordnung über Geldspiele vom 7. November 2018 (Geldspielverordnung, VGS)³,

beschliesst als Gesetz:

A. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Gegenstand

Dieses Gesetz stellt den Vollzug des Bundesgesetzes über Geldspiele vom 29. September 2017 (Geldspielgesetz, BGS) sicher. Es regelt die Gross- und Kleinspiele im Kanton Schaffhausen, die Geschicklichkeitsspielautomaten und Spiellokale und die Abgaben für Geschicklichkeitsspielautomaten, Spiellokale und Spielbanken.

Art. 2

Begriffe

Soweit das kantonale Recht nichts Abweichendes vorsieht, sind die im Geldspielgesetz enthaltenen Definitionen von Begriffen aus dem Geldspielbereich anwendbar.

B. Grossspiele

Art. 3

Zulässigkeit von Grossspielen

Im Kanton Schaffhausen sind alle im Geldspielgesetz vorgesehenen Grossspiele (Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, die je automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden) zulässig.

¹ SR 101.

² SR 935.51.

³ SR 935.511.

C. Kleinspiele

Art. 4

Zulässigkeit von Kleinspielen

Im Kanton Schaffhausen sind alle im Geldspielgesetz vorgesehenen Kleinspiele (Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere) zulässig.

Art. 5

Bewilligungsvoraussetzungen und -verfahren

¹ Die Bewilligungsvoraussetzungen von Kleinspielen richten sich nach Bundesrecht.

² Der Regierungsrat erlässt Bestimmungen zum Bewilligungsverfahren von Kleinspielen.

Art. 6

Bedingungen und Auflagen

Die Bewilligung zur Durchführung eines Kleinspiels kann mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden.

Art. 7

Jugendschutz

Das Mindestalter, welches zur Teilnahme an Kleinspielen berechtigt, liegt bei 16 Jahren.

Art. 8

Aufsichts- und Vollzugsbehörde für Kleinspiele

Der Regierungsrat bestimmt die kantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde für Kleinspiele im Sinne des Geldspielgesetzes, welche zuständig ist für die Bewilligung für die Durchführung von Kleinspielen und die Überwachung der Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf Kleinspiele.

Art. 9

Unterhaltungslotterien

¹ Die Zulässigkeit der von Art. 41 Abs. 2 BGS erfassten Lotterien (Unterhaltungslotterien) richtet sich nach Bundesrecht.

² Wer eine Unterhaltungslotterie durchführen will, ist verpflichtet, dies der kantonalen Aufsichts- und Vollzugsbehörde für Kleinspiele mindestens 14 Tage vor der geplanten Durchführung der Unterhaltungslotterie zu melden.

D. Geschicklichkeitsspielautomaten und Spiellokale

1. Geschicklichkeitsspielautomaten

Art. 10

Zulässigkeit

Die Zulässigkeit von Geschicklichkeitsspielautomaten richtet sich nach Bundesrecht.

II. Spiellokale

Art. 11

Begriff

Spiellokale sind Räumlichkeiten, in denen Geschicklichkeitsspielautomaten gewerbsmässig zum allgemeinen Gebrauch aufgestellt sind.

Art. 12

Bewilligungspflicht

¹ Der Betrieb eines Spiellokals ist bewilligungspflichtig. Bewilligungsinhaber ist der verantwortliche Betriebsleiter.

² Mit der Bewilligung können Auflagen zur Sicherung eines geordneten Betriebs verbunden werden. Der Bewilligungsinhaber hat jede Neuinstallation sowie jede Änderung in der Zahl und Art der aufgestellten Geschicklichkeitsspielautomaten unaufgefordert der für die Spiellokalbewilligung zuständigen Behörde zu melden.

Art. 13

Zulässigkeit und Aufsicht

¹ Spiellokale müssen in bau- und sanitätspolizeilicher Hinsicht den Anforderungen entsprechen, die an Räumlichkeiten von Gastwirtschaften gestellt werden.

² An Orten, die aus Sicht des Sozialschutzes besonders problematisch sind, insbesondere in unmittelbarer Nähe von Schulen oder Jugendzentren, dürfen keine Spiellokale betrieben werden.

³ Der Regierungsrat erlässt die für eine einwandfreie Betriebsführung von Spiellokalen erforderlichen Vorschriften, namentlich über die Öffnungszeiten und die Aufsicht.

Art. 14

Gesuch

¹ Das Gesuch für eine Bewilligung zum Betrieb eines Spiellokals ist bei der zuständigen kantonalen Behörde einzureichen.

² Ist der verantwortliche Betriebsleiter des Spiellokals nicht zugleich Verfügungsberechtigter über den Standort, muss das Gesuch eine Zustimmungserklärung des Verfügungsberechtigten enthalten.

³ Dem Gesuch sind Bestätigungen beizulegen, aus denen hervorgeht, dass die Geschicklichkeitsspielautomaten bewilligt worden sind.

Art. 15

Spiellokalbewilligung

¹ Die Erteilung einer Spiellokalbewilligung setzt die Eignung des verantwortlichen Betriebsleiters voraus. Dieser muss namentlich handlungsfähig sein, über einen guten Leumund verfügen und Gewähr für eine korrekte Beaufsichtigung und eine einwandfreie Betriebsführung bieten.

² Die Spiellokalbewilligung ist nicht übertragbar. Sie wird auf die Dauer eines Kalenderjahres erteilt und erneuert sich stillschweigend mit der Entrichtung der Abgaben.

³ Die Spiellokalbewilligung gilt ausschliesslich für die bewilligten Räume und schliesst die Bewilligung für die einzelnen Automaten nicht ein.

Art. 16

Kontrolle, Bewilligungsentzug, Schliessung

¹ Die Kontrolle der Spiellokale obliegt der Bewilligungsbehörde. Den Kontrollorganen ist jederzeit freier Zutritt zu gewähren.

² Die Bewilligungsbehörde entzieht die Bewilligung, wenn die Voraussetzungen für deren Erteilung nicht mehr erfüllt sind oder die Auflagen nicht befolgt werden sowie bei wiederholter Pflichtverletzung des Bewilligungsinhabers.

³ Nicht bewilligte Spiellokale werden geschlossen.

Art. 17

Jugendschutz

¹ Jugendlichen unter 16 Jahren ist der Zutritt zu den Spiellokalen untersagt. Diese Bestimmung ist gut sichtbar beim Eingang des Spiellokals anzuschlagen.

² Werden in einem Spiellokal Geschicklichkeitsspielautomaten betrieben, für welche ein höheres Alter zur Teilnahme berechtigt, so sind die Betriebsleiter dieser Spiellokale verpflichtet, sicherzustellen, dass diese Altersgrenze eingehalten wird.

³ Die Betriebsleiter der Spiellokale sind verpflichtet, diese Jugendschutzbestimmungen durch geeignete Vorkehrungen, insbesondere durch Ausweis- und Zutrittskontrollen, zu vollziehen. Verstösse gegen die Kontrollpflicht werden nach Art. 21 bestraft.

⁴ Die Kontrolle über die Einhaltung dieser Jugendschutzbestimmung obliegt der Schaffhauser Polizei.

E. Abgaben

Art. 18

Kantonale Spielbankenabgabe

¹ Der Kanton erhebt auf dem Bruttospielertrag aus dem Spielbetrieb in einer vom Bund konzessionierten Spielbank mit Konzession B eine kantonale Spielbankenabgabe nach den Bestimmungen der Bundesgesetzgebung.

² Die kantonale Spielbankenabgabe hat die nach Bundesrecht maximal zulässige Höhe. Diese beträgt zurzeit 40 Prozent vom Gesamttotal der dem Bund zustehenden Spielbankenabgabe.

³ Veranlagung und Bezug der kantonalen Abgabe werden dem Bund übertragen. Die zuständige kantonale Behörde fordert die kantonale Spielbankenabgabe bei der zuständigen Bundesbehörde ein. Einzelheiten regelt der Regierungsrat durch Verordnung.

Art. 19

Abgaben für Geschicklichkeitsspielautomaten sowie für Spiellokale

¹ Die jährliche Abgabe pro Geschicklichkeitsspielautomat beträgt:

- Automat bis 1 Fr. Höchsteinsatz: Fr. 1'000.–,
- Automat bis 2 Fr. Höchsteinsatz: Fr. 2'000.–,
- Automat über 2 Fr. Höchsteinsatz: Fr. 5'000.–.

Die zuständige kantonale Behörde erhebt bei der interkantonalen Behörde alle für die Abgabe nötigen Daten.

² Die jährliche Abgabe für den Betrieb von Spiellokalen beträgt je nach Art und Grösse: Fr. 1'500.– bis Fr. 2'000.–.

³ Subjekt der Abgabe ist der jeweilige Bewilligungsinhaber. Für ein angebrochenes Jahr werden die Abgaben pro rata berechnet. Angebrochene Monate werden voll angerechnet. Bei Bewilligungsentzug erfolgt keine Rückerstattung der Abgaben. Umgangene Abgaben sind nachzuzahlen.

⁴ Der Regierungsrat passt die Abgaben periodisch der Teuerung an.

Art. 20

Aufteilung der Abgaben zwischen Kanton und Gemeinden

¹ Die kantonale Spielbankenabgabe und die Abgaben für die Spiellokale fallen zu einem Drittel der Standortgemeinde der Spielbank mit Konzession B oder des Spiellokals und zu zwei Dritteln dem Kanton zu.

² Die Abgaben für Geschicklichkeitsspielautomaten fallen dem Kanton zu.

F. Strafbestimmung

Art. 21

Strafbestimmung

¹ Wer den Bestimmungen dieses Gesetzes, den Ausführungsbestimmungen oder den darauf abgestützten Verfügungen zuwiderhandelt, wird mit Busse bestraft.

² Straffbar ist auch die fahrlässige Widerhandlung.

³ Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des EG StGB⁴. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des Geldspielgesetzes (Art. 130 f. BGS).

G. Schlussbestimmungen

Art. 22

Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat erlässt die erforderlichen Ausführungsbestimmungen.

Art. 23

Aufhebung bisherigen Rechts

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes wird aufgehoben:

- das Gesetz über die Spielautomaten, die Spiellokale und die Kursaalabgabe (Spielbetriebsgesetz; SpBG) vom 21. Januar 2002 (SHR 935.500).

Art. 24

Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

⁴ SHR 311.100.

² Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

³ Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:

Die Sekretärin: