



KANTON  
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Stansstaderstrasse 54, Postfach 1251,  
6371 Stans  
Telefon 041 618 76 54, [www.nw.ch](http://www.nw.ch)

# **EINFÜHRUNGSGESETZ ZUM BUNDESGE- SETZ ÜBER GELDSPIELE (KANTONALES GELDSPIELGESETZ)**

**UND**

# **VOLLZUGSVERORDNUNG ZUM EINFÜH- RUNGSGESETZ ZUM BUNDESGESETZ ÜBER GELDSPIELE (KANTONALE GELD- SPIELVERORDNUNG)**

**Bericht an den Landrat**

Titel:	Einführungsgesetz zum Geldspielgesetz; kantonales Geldspielgesetz	Typ:	Bericht Direktion	Version:	
Thema:	kGSpG	Klasse:		FreigabeDatum:	10.12.2019
Autor:	Claudia Bättig	Status:		DruckDatum:	10.12.2019
Ablage/Name:	Bericht an den Landrat			Registratur:	2018.NWVD.15

**Inhalt**

<b>1</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Ausgangslage .....</b>	<b>7</b>
2.1	Auftrag Bundesverfassung.....	7
2.2	Neues Geldspielgesetz.....	7
2.3	Stand der Gesetzgebungsarbeiten .....	7
2.4	Auswirkungen der Gesetzgebungsarbeiten.....	8
<b>3</b>	<b>Grundzüge des Bundesrechtes .....</b>	<b>8</b>
3.1	Zweck und Inhalt des Geldspielgesetzes .....	8
3.2	Wichtigste Neuerungen.....	9
3.3	Begriffsbestimmungen und Bewilligungsvoraussetzungen der verschiedenen Spielkategorien .....	9
3.4	Schutz –und Präventionsmassnahmen.....	11
3.5	Abgaben und Verwendung der Reingewinne .....	12
3.6	Verfahren und Behörden.....	12
3.7	Strafuntersuchungen .....	13
<b>4</b>	<b>Revisionsbedarf .....</b>	<b>13</b>
4.1	Überblick über die Regulierungsstruktur .....	13
4.2	Regelungsspielraum und Kompetenzen des Kantons Nidwalden .....	15
4.3	Kein Regelungsspielraum für den Kanton Nidwalden .....	16
<b>5</b>	<b>Konkordate.....</b>	<b>16</b>
5.1	Gesamtschweizerisches Konkordat .....	16
5.2	Regionales Konkordat .....	17
<b>6</b>	<b>Grundzüge der kantonalen Vorgabe .....</b>	<b>17</b>
6.1	Entwicklung kantonales Recht .....	17
6.2	Wichtige Inhalte .....	18
6.2.1	Übersicht .....	18
6.2.2	Spielbankenspiele.....	18
6.2.3	Grossspiele.....	18
6.2.4	Kleinspiele .....	19
6.3	Verwendung der Reingewinne von Grossspielen.....	21
6.3.1	Zu berücksichtigende Vorgaben des Bundes.....	21
6.4	Abgaben .....	22
6.4.1	Spielbankenabgaben .....	22
6.4.2	Sonderabgabe auf Geschicklichkeitsautomaten .....	22
6.4.3	Spiellokale .....	22
6.4.4	Abgaben auf Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen.....	22
6.5	Prävention und Spielsuchtbekämpfung.....	22
6.6	Strafbestimmungen.....	23
6.7	Übergangsbestimmungen.....	23
<b>7</b>	<b>Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.....</b>	<b>23</b>
7.1	Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (Kantonales Geldspielgesetz, KGSpG) .....	23

7.2	Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (Kantonale Geldspielverordnung, kGspV) .....	30
<b>8</b>	<b>Personelle und finanzielle Auswirkungen.....</b>	<b>32</b>
<b>9</b>	<b>Zeitplan.....</b>	<b>32</b>

## 1 Zusammenfassung

Seit dem 1. Januar 2019 ist das neue Bundesgesetz über Geldspiele vom 29. September 2017 mit den entsprechenden Ausführungsverordnungen in Kraft (Geldspielgesetz, BGS; SR 935.51).

Die vorgenommene Totalrevision im Bereich Geldspiele auf Bundesebene hat zur Folge, dass neben den interkantonalen Konkordaten auch die rechtlichen Grundlagen auf kantonaler Ebene angepasst werden müssen. Ziel ist es, den Vollzug des Bundesrechts sicherzustellen, soweit die Kompetenzen nicht bei den Bundesbehörden oder bei den von den Kantonen gemeinsam eingesetzten Konkordatsbehörden liegen. Dazu müssen die notwendigen Regelungen in einem neuen kantonalen Geldspielgesetz festgelegt werden.

Dies bedeutet konkret, dass die Neuerungen auf Bundesebene einerseits eine Revision des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (Kantonales Lotteriegesezt, kLG; NG 932. 1), des Gesetzes über das Geldspiel in öffentlichen Lokalen (Spielgesetz, SpG; NG 933.1), des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken (Kantonales Spielbankengesetz; NG 933.2) sowie der Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (IVLW, Gesamtschweizerisches Konkordat; NG 932.3) nach sich zieht. Zudem muss die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 25. Juni 1937 (IKV, regionales Konkordat genannt) angepasst werden. Die IVLW wird neu Gesamtschweizerisches Geldspielkonkordat (GSK) heissen, das regionale Konkordat IKV neu Interkantonale Vereinbarung betreffend die Durchführung von Geldspielen (IKV 2020). Steuerrechtliche Anpassungen erfolgen über eine Steuergesetzrevision (Steuergesetz, StG; NG 521.1), denn das BGS enthält kein eigentliches Übergangsrecht für das Steuerrecht.

Mit RRB Nr. 729 und RRB Nr. 730 vom 12. November 2018 hat der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion beauftragt, den Entwurf eines neuen Einführungsgesetzes zum neuen Geldspielgesetz auszuarbeiten. Dabei ist die gesamte heute bestehende kantonale Spielgesetzgebung in eine bundesrechtskonforme Ausgestaltung zu bringen.

Das Geldspielgesetz führt das Bundesgesetz über Glücksspiele und Spielbanken vom 18. Dezember 1998 (Spielbankengesetz, SBG; aSR 935.52) und das Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (aSR 935.51) in einem einzigen Erlass zusammen. Die heute bewährte Regelung und Vollzugspraxis im Geldspielsektor wird zu einem grossen Teil beibehalten. Angestrebt wird eine einheitliche, kohärente und transparente Regelung des gesamten Geldspielsektors. Der Schutz der Spieler und Spielerinnen vor exzessivem Geldspiel wird verbessert. Spielbankenspiele dürfen neu auch online und kleine Pokerspiele auch ausserhalb von Spielbanken durchgeführt werden. Wichtige Neuerung sind die Massnahmen gegen die Manipulation von Sportwettkämpfen und gegen illegale Anbieter im Internet. Gewinne aus Lotterien und Sportwetten sowie aus Online- Spielbankenspielen bis zu 1 Million Franken werden nicht mehr besteuert. Die Kantone bleiben nach wie vor für den Vollzug des Lotteriewesens zuständig. Der Bund ist weiterhin für die Bewilligung und Aufsicht von Spielbankenspielen verantwortlich. Für die Wahrnehmung der Aufgaben im Bereich der Grossspiele verlangt das neue Geldspielgesetz nach wie vor, dass sich die interessierten Kantone in einem Konkordat zusammenschliessen und die Vollzugsaufgaben mit gemeinsamen Behörden wahrnehmen.

Die Kantone können gemäss dem Geldspielgesetz des Bundes bestimmen, ob sie die drei Kategorien der zukünftigen Grossspiele, nämlich Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele, jeweils ganz zulassen oder ganz verbieten möchten. Teilverbote sind ausgeschlossen. Ausserdem können sie die zukünftigen Kleinspiele (Kleinlotterien, Tombolas und Lottos, lokale Sportwetten und neu kleine Pokerspiele) zulassen, teilweise oder ganz verbieten.

Für die Kantone fällt der verbleibende Regelungsbedarf künftig geringer aus. Änderungen ergeben sich bei den Geschicklichkeitsspielgeräten, die heute vom Kanton geregelt und bewirtschaftet werden. Neu fallen diese unter Grossspiele, welche vom Geldspielgesetz abschliessend geregelt werden. Bewilligung und Aufsicht fallen in die Zuständigkeit der interkantonalen Geldspielaufsicht. Die auf Geschicklichkeitsspielgeräte im Kanton Nidwalden erhobene Sonderabgabe kann beibehalten werden. Weiterhin zuständig bleiben die Kantone für die Bewilligung und Aufsicht im Bereich der Kleinspiele (Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere). Bei der Regelung von Kleinlotterien und lokalen Sportwetten ändert sich nicht viel. Es werden dabei von Gesetzes wegen Maximalhöhen für die jeweiligen Kleinspielkategorien vorgesehen. Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen (Tombolas) fallen wie bisher in den Regelungs- und Vollzugsbereich der Kantone. Für den Kanton Nidwalden bedeutet dies, dass die bewährte Regelung für Lottos und Tombolas beibehalten wird. Neu werden im Kanton Nidwalden kleine Pokerturniere als neue Spielkategorie unter engen Rahmenbedingungen zugelassen. Der Kanton Nidwalden wird das Bundesgesetz uneingeschränkt ohne Verschärfungen übernehmen und das gesamte Spielangebot gemäss Bundesgesetz als zulässig erklären. Dadurch wird zukünftig wie bis anhin gewährleistet, dass gemeinnützige Projekte im Kanton in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport unterstützt werden können.

Zur Koordination werden die Entwürfe der entsprechenden erwähnten Konkordate zeitgleich mit dem vorliegenden skizzierten Gesetzesentwurf zur Vernehmlassung unterbreitet. Vorgehen ist, die beiden Konkordate sowie das Einführungsgesetz zum Geldspielgesetz (kantonales Geldspielgesetz, kGSpG) neu per 1. Januar 2021 in Kraft zu setzen.

Am 19. Juni 2019 hat die Redaktionskommission die Vorlage beraten und kleinere formelle Anpassungen vorgenommen.

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 454 vom 2. Juli 2019 den Bericht und die Gesetzesvorlagen in der kantonalen Geldspielgesetzgebung zuhanden der externen Vernehmlassung verabschiedet. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis am 25. September 2019. Zur Vernehmlassung wurden die politischen Parteien, die politischen Gemeinden, die Gemeindepräsidentenkonferenz, Gastro Nidwalden, der Nidwaldner Gewerbeverband, Syna Region Ob-/Nidwalden, der Schweizer Pokerverband SPOV, Swisslos und die Comlot eingeladen.

Die Beteiligung an der Vernehmlassung war erfreulich. Es gingen 21 Stellungnahmen ein. Die Vorlage stösst in der Vernehmlassung auf volle Zustimmung.

Es gibt geringfügige Differenzen. Sie sind insbesondere redaktioneller Natur. Die entsprechenden wenigen Anregungen und Vorschläge der Teilnehmenden werden in die Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen im Bericht aufgenommen und die entsprechenden Gesetzesartikel ergänzt und redaktionell angepasst. Einzig die Bestimmung zur kantonalen Abgabe für Geschicklichkeitsspiele wird neu materiell flexibler ausgestaltet. Die nachstehenden Punkte führen zu einer Anpassung der Vorlage:

- Die entsprechenden Gesetzesartikel, wie Art. 6, 7, 17 und 24 KGSPG sowie § 2 Abs. 2 kGSpV werden entsprechend angepasst und neu formuliert. Sie führen zu keinen materiellen Änderungen.
- Die Bestimmung der kantonalen Abgabe wird materiell neu flexibler ausgestaltet. Die Höhe der Abgabe wird dem Durchschnitt der Zentralschweizer Kantone angepasst und somit entsprechend gesenkt. So wird neu in Art. 16 für bewilligungspflichtige Geschicklichkeitsspielautomaten Rahmentarife für zwei Kategorien von Automaten unterschieden (Automaten mit Geldgewinnen oder geldwerten Vorteilen, sowie Automaten mit geringem Einsatz und Sachgewinn). Die Unterscheidung der Geräte mit Höchsteinsätzen wird für die Kantone aufgrund des neuen Geldspielgesetzes obsolet. In Art. 16

Abs. 3 kGSpG wird der Regierungsrat befähigt, in der Verordnung die Details festzulegen. Der entsprechende § 11 kGSpV wird neu geschaffen. Die Abgabe wird für Automaten mit Geldgewinn oder geldwerten Vorteilen pauschal auf Fr. 1000.-, für Automaten mit Sachgewinn und geringem Einsatz pauschal auf Fr. 200.- festgesetzt.

- Die aktuellen Anpassungen der Gebührenverordnungen im Bereich Geldspielgesetzgebung (NG 265.51) werden in die Übergangsbestimmungen aufgenommen, so dass die entsprechende gesetzliche Grundlage für die Erhebung der entsprechenden Gebühren für die Erteilung von Kleinspielen weiterhin geschaffen ist.

## **2 Ausgangslage**

### **2.1 Auftrag Bundesverfassung**

Die Volksinitiative "Für Geldspiele im Dienste des Gemeinwohls" verlangte, die jahrzehntelange Tradition des Lotteriewesens zu erhalten und sicherzustellen, dass dessen Gewinne der Gemeinnützigkeit zur Verfügung stehen. Der neue Artikel 106 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) wurde vom Volk am 11. März 2012 als Gegenvorschlag zur erwähnten Volksinitiative mit 87 Prozent JA-Stimmen angenommen. Er garantiert auf Verfassungsebene kantonale Vollzugskompetenzen (Abs. 3) und die Verwendung der Reinerträge aus den Lotterien und Sportwetten zugunsten gemeinnütziger Zwecke (Abs. 6). Daneben statuiert die Verfassung weiterhin eine umfassende konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes im gesamten Geldspielbereich (Abs. 1). Für die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken ist weiterhin eine Konzession des Bundes erforderlich (Abs. 2). Zur Vermeidung von Kompetenzkonflikten zwischen Bund und Kantonen sieht sie die Schaffung eines Koordinationsorganes vor (Abs. 7). Die Bestimmung verhilft zu einer klaren Abgrenzung der Kompetenzen und Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen.

### **2.2 Neues Geldspielgesetz**

Am 29. September 2017 hatten die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS; SR 935.51) in der Schlussabstimmung angenommen. Es setzt den neuen Artikel 106 BV um. Die Geldspiele waren bis anhin in zwei Bundesgesetzen geregelt; im eidgenössischen Spielbankengesetz (aSR 935.52) und im eidgenössischen Lotteriegesetz (aSR 935.51), ergänzt mit Konkretisierungen in diversen Bundesverordnungen. Das Geldspielgesetz vereinigt die erwähnten beiden Erlasse in einem Bundesgesetz. Dabei wird die heute bewährte Regelung und Vollzugspraxis im Geldspielsektor zu einem grossen Teil beibehalten.

Am 18. Januar 2018 wurden von Referendatskomitees rund 65'000 Unterschriften gegen den Gesetzesentwurf eingereicht, insbesondere wegen den vorgesehenen Internetsperren. Das Referendum kam zustande. Am 10. Juni 2018 wurde das Geldspielgesetz vom Schweizer Stimmvolk mit 72 Prozent angenommen. Es ist mit den drei vom Bund erlassenen Verordnungen (Verordnung des Bundes über Geldspiele, Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) über Spielbanken und einer Verordnung des EJPD über Geldwäscherei) seit 1. Januar 2019 in Kraft.

### **2.3 Stand der Gesetzgebungsarbeiten**

Im Rahmen der Umsetzung des neuen Rechts wurden im Vorfeld im interkantonalen Bereich das aktuelle gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (IWVL; NG 932.3 und die Zusatzvereinbarung NG 932.31) und das aktuelle regionale Konkordat (IKV 1937; NG 932.2) von der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz (FDKL) totalrevidiert. Der Entwurf für das neue Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (GSK) war erstmals im Sommer 2017 in einer ersten Vernehmlassung. Der vernehmlassungsbereinigte Entwurf des gesamtschweizerischen Konkordates wie auch der Erstentwurf des neuen regionalen Konkordates (IKV

2020) gingen im Sommer 2018 zeitgleich in die Vernehmlassung. Im Rahmen der zweiten Vernehmlassungsfrist konnten nur noch kleinere Anpassungen gemacht werden. Mit Landratsbeschluss vom 22. November 2018 wurde die Zusatzvereinbarung zum bestehenden Konkordat IVLW als Übergangslösung genehmigt (NG 932.3.1). Diese war notwendig, da auf Bundesebene die Übergangsbestimmungen zu den interkantonalen Regelungen vergessen gingen. Das Regelungsvakuum wurde dadurch geschlossen. Die zuständige landrätliche Kommission (BKV) wurde am 21. September 2018 von der Volkswirtschaftsdirektion über die laufenden Vernehmlassungen und die aktuellen Veränderungen in der gesamten Spielgesetzgebung orientiert.

Die Entwürfe des gesamtschweizerischen Geldspielkonkordats wie auch das regionale Konkordat haben den Status eines formellen Gesetzes. Sie sind gestützt auf Art. 61 Abs. 2 der Kantonsverfassung durch den Landrat zu beschliessen. Im Gegensatz zu einem kantonalen Gesetz kann der Landrat an den Konkordaten jedoch keine Änderungen vornehmen, da sie überkantonale Erlasse darstellen. Sie sind beide zu ratifizieren.

Aufgrund von kleineren Regelungunklarheiten (wie Regelung der Förderung des nationalen Sportes) konnten die beiden Konkordatsentwürfe im November 2018 nicht wie geplant den Kantonen zur Ratifikation freigegeben werden. Dies geschah definitiv am 20. Mai 2019 an der Plenarversammlung der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt, mit dem Ziel, diese bis Juli 2020 in Kraft zu setzen. Zwischenzeitlich wurde der entsprechende Termin von der Fachdirektorenkonferenz neu auf den 1. Januar 2021 gesetzt.

## **2.4 Auswirkungen der Gesetzgebungsarbeiten**

Das BGS räumt den Kantonen eine Übergangsfrist von zwei Jahren zur Umsetzung des Bundesrechtes in den kantonalen Erlassen ein. Dies bedeutet, dass der vorliegende Entwurf des kantonalen Geldspielgesetzes spätestens bis 1. Januar 2021 in Kraft treten muss, ansonsten keine Grundlage für die Bewilligung von Kleinspielen mehr besteht.

Beim vorliegenden Entwurf für ein neues Einführungsgesetz zum Geldspielgesetz (nachfolgend kantonales Geldspielgesetz genannt, kGSpG) handelt es sich um einen Nachfolgeerlass zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (kantonales Lotteriegesezt, kLG; NG 932.1), zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken (kantonales Spielbankengesetz, NG 933.2) und zum Gesetz über das Geldspiel in öffentlichen Lokalen (Spielgesetz, SpG, NG 933.1) und dessen Vollzugsverordnung (Spielverordnung, SpV, NG 933.11). Diese sind aufzuheben. Allfällig zu verbleibende Bestimmungen sind vereint in das kantonale Geldspielgesetz bzw. in die Verordnung zu übernehmen.

Die vorliegende Vorlage zieht verschiedene Anpassungen nach sich. Vorgesehen ist, einfachheitshalber die beiden totalrevidierten, in den Kantonen zu ratifizierende Konkordatsentwürfe zeitgleich mit dem vorliegenden skizzierten Gesetzesentwurf zur Vernehmlassung zu bringen. Ziel ist es, die gesamten kantonalen Geldspielregelungen per 1. Juli 2020 in Kraft zu setzen.

## **3 Grundzüge des Bundesrechtes**

### **3.1 Zweck und Inhalt des Geldspielgesetzes**

Das Geldspielgesetz bezweckt, angesichts des Gefährdungspotential der Geldspiele, die Bevölkerung angemessen vor den von den Geldspielen ausgehenden Gefahren zu schützen. Zudem soll es dafür sorgen, dass die Geldspiele sicher und transparent durchgeführt werden. Schliesslich sollen die Erträge aus den Geldspielen zugunsten der AHV und zugunsten von gemeinnützigen Zwecken verwendet werden, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport.

Es wird eine einheitliche, kohärente und umfassende sowie zweck- und zeitgemässe Regelung aller Geldspiele in der Schweiz auf Bundesebene geschaffen. Das Geldspielgesetz stimmt in materieller Hinsicht zu grossen Teilen mit dem heutigen Recht 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 AHV bestimmt ist. Die Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele bedürfen weiterhin einer kantonalen Bewilligung und unterstehen der Aufsicht der Kantone. Die Reinerträge aus den Lotterien und Sportwetten müssen wie heute vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Schliesslich soll unverändert im privaten Kreis ohne Bewilligung um Geld gespielt werden dürfen. Auch sollen Lotterien und Geschicklichkeitsspiele zur Verkaufsförderung unter bestimmten Voraussetzungen zulässig sein.

### **3.2 Wichtigste Neuerungen**

Nebst der Weiterführung des bewährten Grundkonzeptes der Geldspielordnung enthält das Bundesgesetz folgende gewichtige Neuerungen:

- Aufhebung des Verbotes von online durchgeführten Spielbankenspielen
- Sperrung des Zugangs zu nicht bewilligten Online-Spielangeboten
- Ermöglichung neuer Formen von Sportwetten
- Erweitertes Spielangebot, Möglichkeit der Bewilligung von kleinen Pokerturnieren ausserhalb von Spielbanken unter engen Rahmenbedingungen
- Sämtliche Spielgewinne aus Lotterien bis zu 1 Million Franken sind steuerfrei
- Gewinne aus Online-Spielbankenspielen werden bis zu 1 Million Franken steuerfrei
- Modernisierung der Strafbestimmungen
- Klare Abgrenzung der Vollzugskompetenzen von Bund und Kantonen
- Stärkung der Koordination zwischen Bund und Kantonen durch die Schaffung eines paritätisch zusammengesetzten Koordinationsorganes
- Für die in der Kompetenz der Kantone liegende Bewilligung und Durchführung von Grossspielen (Lotterien, Wetten und Geschicklichkeitsspielautomaten) ist weiterhin der Beitritt zu einem gesamtschweizerischen Konkordat der Kantone vorausgesetzt. Das bereits bestehende gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonaler oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005, IVLW; NG 932.3) wurde aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben totalrevidiert. Es wird durch das neue gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (GSK) abgelöst.

### **3.3 Begriffsbestimmungen und Bewilligungsvoraussetzungen der verschiedenen Spielkategorien**

Der Bund verfügt im Bereich Geldspiele über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz. Die heutige Unterscheidung von Lotterien (Lottos und Tombolas, Kleinlotterien und Grosslotterien) und Glücksspielen wird aufgehoben. Als neuer Oberbegriff wird der Begriff Geldspiele eingeführt. Geldspiele sind wie folgt unterteilt:

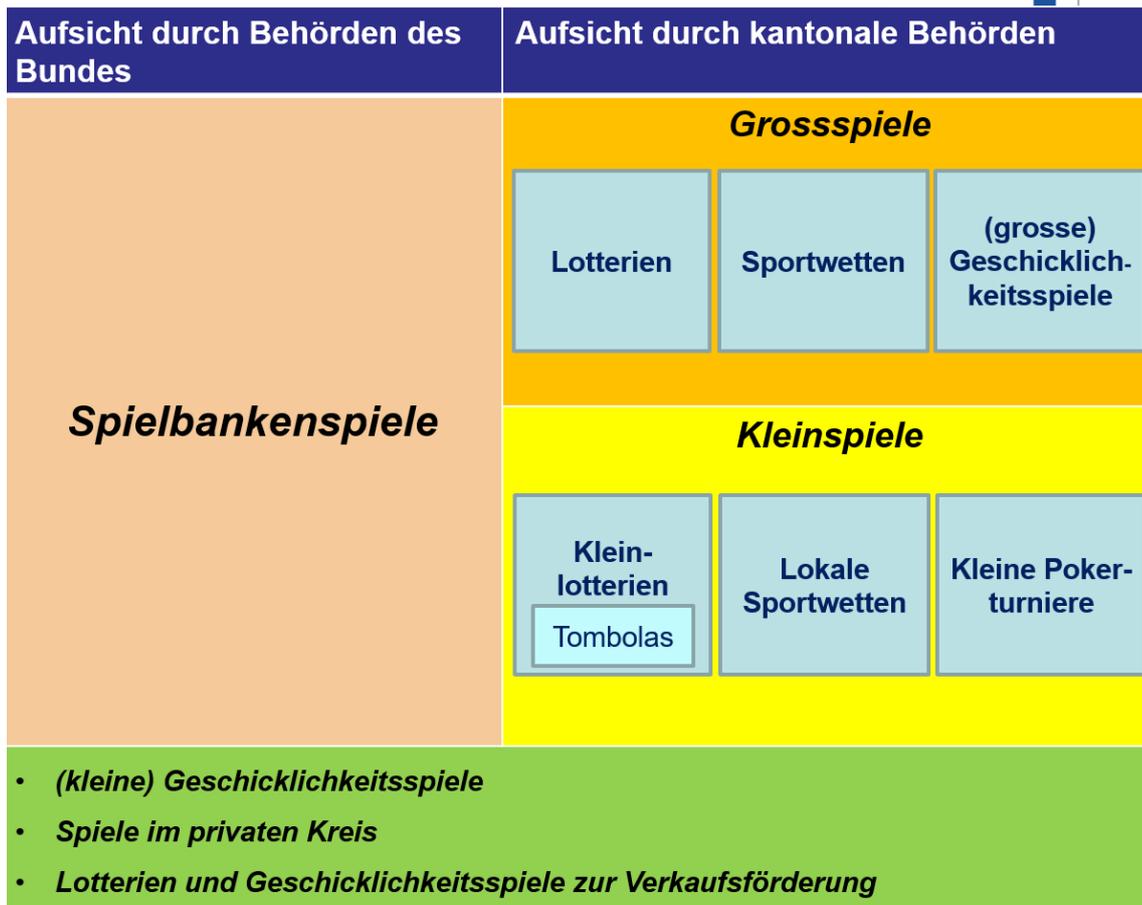


Abbildung: Übersicht Geldspiele

Dadurch wird weiterhin ein attraktives Spielangebot ermöglicht. Der Bundesgesetzgeber definiert neue Geldspielkategorien und zieht neue Grenzen der Zuständigkeiten. Die Spielkategorien bleiben im Wesentlichen unverändert. Die Spiele werden weiterhin eingeteilt in Lotterien, Sportwetten, Geschicklichkeitsspiele und Spielbankenspiele. Die Begriffsbestimmungen und Bewilligungsvoraussetzungen werden allerdings teilweise modifiziert. Damit wird einerseits den gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen Rechnung getragen. Andererseits werden Kompetenzkonflikte zwischen Bund und Kantonen minimiert.

Die Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele werden in zwei Kategorien eingeteilt:

### 1.) Grossspiele

Unter Grossspiele fallen alle automatisiert interkantonal oder online durchgeführten Lotterien, Sportwetten oder Geschicklichkeitsspiele. Letztere sind vor allem als Geschicklichkeitsspielautomaten bekannt. Bei den Grossspielen handelt es sich um diejenigen Spielarten mit grösserem Gefährdungspotential für die Bevölkerung, die deshalb einen strengen regulatorischen Rahmen benötigen (Bsp. Euro Millions, Swiss Lotto, Bingo).

### 2.) Kleinspiele

Die Kleinspiele bilden die Kleinlotterien, lokale Sportwetten, sowie die kleinen Pokerturniere. Es handelt sich um Spiele mit kleinen Einsätzen und Gewinnmöglichkeiten. Kleine Pokerturniere sind unter engen Rahmenbedingungen neu auch ausserhalb der Spielbanken zulässig. Die Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen bilden eine Untergruppe zu den Kleinlotterien (Lottomatch, Tombola, Losziehen und ähnliche Spiele).

Die Gross- und Kleinspiele fallen bezüglich des Vollzugs in den Zuständigkeitsbereich der Kantone. Die Bewilligungsvoraussetzungen sind im Geldspielgesetz geregelt. Bei Grossspielen ist die Regelung im Geldspielgesetz abschliessend. Die Kantone entscheiden darüber, ob sie die Grossspiele zulassen wollen. Wenn sie dies tun, müssen sie nach wie vor einem Konkordat beitreten, das eine interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde vorsieht (Art. 105 BGS).

Die Bewilligungsvoraussetzungen für Kleinspiele sind neu grundsätzlich im Bundesrecht geregelt. Bei den Kleinspielen haben die Kantone die Kompetenz, zusätzlich einschränkende Bestimmungen zu erlassen. Die Kantone können ausserdem einzelne Kategorien der Gross- und Kleinspiele ganz untersagen. Bei den Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen wird es den Kantonen überlassen, ob und wie sie die Unterkategorien regeln wollen. Der Bund macht diesbezüglich nur minimale Vorgaben. Hier besteht ein kleiner Regelungsspielraum für die Kantone, da der Bundesgesetzgeber seine Kompetenz nicht ausschöpft und auch dem Konkordat Spielraum offen lässt.

Die Spielbankenspiele bilden die Geldspiele, die einer eng begrenzten Anzahl Personen offenstehen. Die Vollzugskompetenz liegt weiterhin beim Bund. Konkret gehören zu den Spielbankenspielen insbesondere die Tischspiele (Roulette, Black Jack, Poker etc.) die Spielautomatenspiele (soweit sie keine Grossspiele darstellen) und die grossen Pokerturniere (Möglichkeit von hohen Einsätzen und Gewinnen). Das massgebliche Abgrenzungskriterium zu den Grosslotterien bilden die Anzahl Personen, denen das betreffende Spiel offensteht. Die Spielbankenspiele sollen bis maximal 1'000 Personen offenstehen. Die Grosslotterien sollen demgegenüber mindestens 1'000 Personen pro Ziehung zugänglich sein. Für online durchgeführte Spiele geltend dieselben Kriterien.

Die Gesetzesvorlage sieht vor, die Durchführung von Grossspielen als auch von Kleinspielen (gesamtes Spielangebot) im Kanton Nidwalden uneingeschränkt zuzulassen. Von Verschärfungen und Ausschlüssen wird abgesehen.

### 3.4 Schutz –und Präventionsmassnahmen

Das Geldspielgesetz des Bundes enthält Vorgaben zum Schutz vor exzessivem Geldspiel. Diese gelten auch für Kleinspiele.

Die Ausweitung der zulässigen Spielangebote auch im online Bereich birgt für Spieler und Spielerinnen neue Gefahren vor exzessivem Spiel. Deshalb sieht das Geldspielgesetz eine beträchtliche Anzahl von aufeinander abgestimmten Schutzmassnahmen vor, welche in ihrer Gesamtheit gegenüber der heutigen Rechtslage zu einer Verstärkung des Schutzes der Spielerinnen und Spieler führen. Das Geldspielgesetz trägt auch den weiteren Gefahren Rechnung, die von den Geldspielen ausgehen. Es enthält zahlreiche Bestimmungen für einen sicheren und transparenten Spielbetrieb und Massnahmen gegen Sportwettkampfmanipulationen. Zudem unterstellt es die Spielbanken sowie die Veranstalterinnen und Veranstalter der potentiell gefährlichsten Lotterien, Sportwetten und Geschicklichkeitsspiele dem Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vom 10. Oktober 1997 (Geldwäschereigesetz; SR 955.0). Um das Angebot von illegalen Spielen wirksam einzudämmen, werden die Strafbestimmungen modernisiert und der Zugang zu ausländischen Online Geldspielangeboten gesperrt.

Die Kantone sind weiterhin verpflichtet, Präventionsmassnahmen zu ergreifen sowie Beratungen und Behandlungen anzubieten (Art. 71 ff. BGS). Diese Massnahmen werden durch eine im gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat vorgesehene Präventionsabgabe von 0,5 Prozent der Bruttospielerträge von Lotterien und Wetten finanziert.

### 3.5 Abgaben und Verwendung der Reingewinne

Artikel 106 Abs. 6 BV sieht vor, dass die Reinerträge aus den Grossspielen mit Ausnahme der Geschicklichkeitsspiele vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport, verwendet werden. Die Swisslos und die Lotterie Romande (LoRo) nehmen auch jetzt noch eine wichtige Rolle bei der Unterstützung von Projekten, Aktivitäten und Veranstaltungen zugunsten der Allgemeinheit wahr. Die Deutschschweizer Kantone wie auch das Tessin können heute aus den Reingewinnen der gemeinsam betriebenen Swisslos Interkantonale Landeslotterie (Swisslos) rund 380 Millionen Franken für gemeinnützige Zwecke (Kanton Nidwalden rund 2,4 Millionen Franken) generieren (Statistik 2017). Zudem fließen rund 300 Millionen Franken jährlich aus den Gewinnen von Spielbankenspielen in die AHV. Einen grossen Handlungsspielraum bei der Verwendung der Mittel behalten die Kantone weiterhin. Das Geldspielgesetz enthält diesbezüglich zwecks Gewährleistung der Transparenz jedoch einige Grundregeln für die Verwaltung und Vergabe der Gelder (Art. 125-128 BGS). Die Kantone müssen ihre Rechtsgrundlagen im Bereich Mittelverwendung (Verteilkriterien, Transparenz) an die Vorgaben des Bundes anpassen.

Die Erträge aus Kleinlotterien und lokalen Sportwetten sind ebenfalls für gemeinnützige Zwecke zu verwenden. Die Veranstalterinnen und Veranstalter dürfen den Reingewinn der Spiele aber für ihre eigenen Zwecke verwenden, wenn sie sich keiner wirtschaftlichen Aufgaben widmen. So können die lokalen Vereine weiterhin Kleinlotterien zur Finanzierung ihrer Tätigkeiten organisieren. Die Praxis im Kanton Nidwalden entspricht schon heute weitgehend diesen Vorgaben. Ausserhalb von Spielbanken erzielte Reingewinne von Pokerturnieren unterliegen keiner Zweckbindung (vgl. Art. 129 BGS).

Die Gewinne aus Spielbankenspielen in Spielbanken sind wie bis anhin steuerfrei. Neu sieht das Geldspielgesetz auch eine Steuerbefreiung von Gewinnen aus Grosslotterien und online-Spielbanken bis zu 1 Million Franken vor. Entsprechend sind die kantonalen steuerrechtlichen Bestimmungen anzupassen.

### 3.6 Verfahren und Behörden

Die Durchführung von Geldspielen ist bewilligungs- oder konzessionspflichtig. Die Durchführung der Spielbankenspiele ist weiterhin den Spielbanken vorbehalten, die dafür wie bislang eine Konzession des Bundes benötigen. Auch die Zulassung der Grossspiele und der Kleinspiele stimmt mit der heutigen Regelung und Praxis überein. Grossspiele bedürfen einer Bewilligung durch eine interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde, Kleinspiele einer kantonalen Bewilligung. Die Vollzugsbehörden überwachen die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und bekämpfen das illegale Geldspielangebot. Insgesamt sind vier Behörden mit spezifischen Aufgaben im Geldspielbereich betraut, wobei drei davon schon heute bestehen:

- Die Eidgenössische Spielbankenkommission (ESBK, besteht schon heute)
- Interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde (heute Comlot, neu interkantonale Geldspielaufsicht, GESPA)
- Eidgenössische Kommission für Suchtfragen (EKSF)
- Neu das Koordinationsorgan als vierte Behörde

Die Hauptaufgabe der interkantonalen Geldspielaufsicht besteht in der Aufsicht über die Grossspiele, die gestützt auf Art. 106 Abs. 3 BV in die Kompetenz der Kantone fällt. Sie hat bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, wie die ESBK, dem Anliegen des Schutzes der Spielerinnen und Spieler vor exzessiven Geldspiel Rechnung zu tragen. Gegenwärtig nimmt die Comlot die Aufsicht über den Markt der Grosslotterien und Wetten wahr. Sie wurde 2005 durch das gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (IVLW) eingesetzt.

Gemäss dem totalrevidierten Gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat wird künftig die GESPA (bisher: Comlot) die Aufgaben der interkantonalen Geldspielaufsicht wahrnehmen. Die interkantonale Geldspielaufsicht wird gegenüber der heutigen Comlot mit erweiterten Aufsichts- und Bewilligungskompetenzen ausgestaltet sein.

### 3.7 Strafuntersuchungen

Das Verwaltungsstrafrecht ist bei Widerhandlungen im Zusammenhang mit den Spielbankenspielen und der Hinterziehung der Spielbankenabgaben anwendbar. Verfolgende Behörde ist das Sekretariat der ESBK. Urteilende Behörde ist die ESBK. Das Sekretariat der ESBK arbeitet schon heute zur Strafverfolgung mit den kantonalen Polizeikörpern zusammen.

Betrifft die Straftat den Bereich anderer Geldspiele, insbesondere der Gross- oder Kleinspiele, so sind die Strafverfolgungsbehörden des Kantons zuständig, in dem die strafbare Handlung begangen wurde. Im Vergleich mit dem geltenden Recht wird die Rolle der interkantonalen Geldspielaufsicht im Strafverfahren ausgebaut. Ihr räumt das Geldspielgesetz die Möglichkeit ein, zu Strafuntersuchungen beigezogen zu werden. Dadurch wird gewährleistet, dass zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den interkantonalen Behörden ein Datenaustausch zu den konkreten Strafuntersuchungen stattfindet und die interkantonale Behörde ihr spezifisches Fachwissen in zweckmässiger Weise in die kantonalen Strafuntersuchungen einbringen kann.

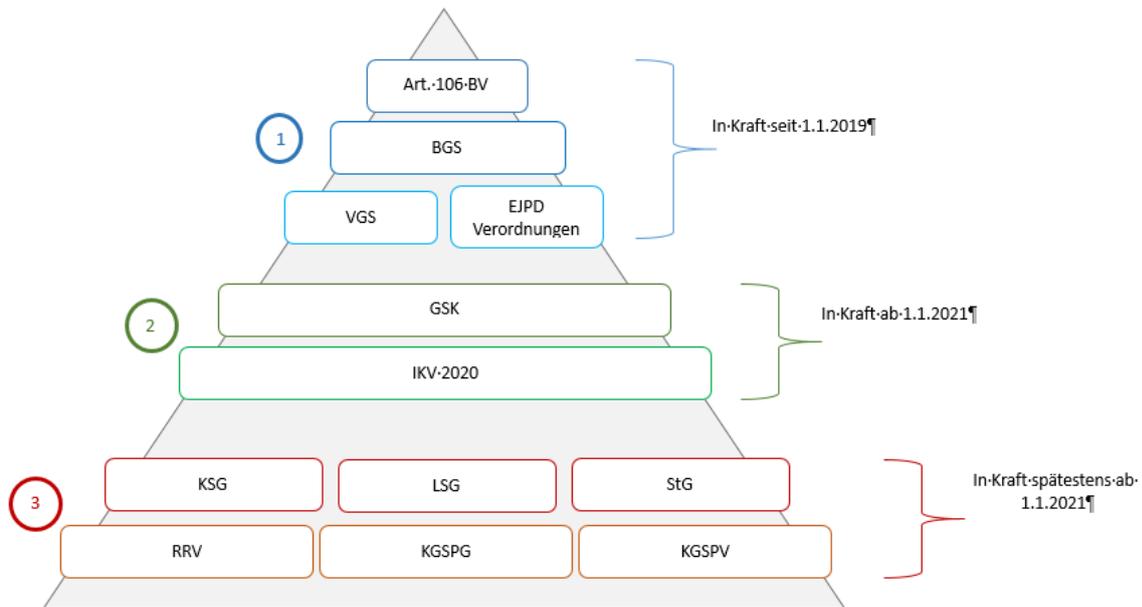
Die gleichen Rechte stehen der interkantonalen Behörde auch im Bereich Wettkampfmanipulationen zu.

## 4 Revisionsbedarf

### 4.1 Überblick über die Regulierungsstruktur

Die untenstehende Abbildung soll helfen, einen Überblick über die Regelungsstruktur der gesamten Geldspielgesetzgebung auf Bundesebene wie auch auf kantonaler Ebene zu erhalten. Umsetzungsarbeiten waren und sind sowohl auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene notwendig.





### Vorbemerkungen

Die Änderungen des Bundesrechts hat direkte Folgen für das kantonale Recht, indem eine Anpassung der kantonalen (und interkantonalen) Erlasse erforderlich ist. Das Geldspielgesetz räumt den Kantonen dabei eine Frist von zwei Jahren nach Inkrafttreten ein (vgl. Punkt 2.4).

Das von der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesezt (FDKL) entworfene Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (GSK) und die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Geldspielen (IKV 2020) liegen nun vor. Sie werden die geltende Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten vom 7. Januar 2005 (IVLW; NG 932.3) und die geltende Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (NG 932.2) ablösen. Weitere geldspielrechtliche Bestimmungen auf Kantonsebene sind anzupassen.

Folgende kantonale Rechtsquellen im Geldspielbereich sind von der Revision betroffen:

- Einführungsgesezt zum Bundesgesezt betreffend Lotterien und gewerbsmässigen Wetten (Kantonales Lotteriegesezt, kLG; NG 932.1)
- Einführungsgesezt zum Bundesgesezt über das Glücksspiel und über die Spielbanken (kantonales Spielbankengesezt, NG 933.2)
- Gesezt über das Geldspiel in öffentlichen Lokalen (Spielgesezt, SpG, NG 933.1)
- Vollziehungsverordnung zum Gesezt über das Geldspiel in öffentlichen Lokalen (Spielverordnung, SpV, NG 933.11)
- Totalrevision der Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (IVWL; NG 932.3)
- Zusatzvereinbarung zum IVWL (NG 932.3.1)
- Totalrevision der Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien (IKV; NG 932.2)
- Gesezt über die Steuern des Kantons und der Gemeinden (Steuergesezt, StG; NG 521.1, insbesondere Art. 26 / 27/ 35 Ziff. 9)

## 4.2 Regelungsspielraum und Kompetenzen des Kantons Nidwalden

Der Bund verfügt im Bereich Geldspiele über eine umfassende Gesetzgebungskompetenz. Regelungsspielraum bleibt für den Kanton Nidwalden lediglich dort bestehen, wo der Bundesgesetzgeber seine Kompetenz nicht ausschöpft und auch das Konkordat Regelungsspielraum offenlässt (vgl. Punkt 3.3). Der verbleibende Regulierungsspielraum lässt sich im Wesentlichen vier Themenkreisen zuordnen:

- Geldspiele (in der Zuständigkeit der Kantone: Gross- und Kleinspiele, siehe Punkt 3.3)
- Mittelverwendung (Verwendung der Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten)
- Schutz vor exzessivem Geldspiel
- Themen wie beispielsweise Abgaben für Geschicklichkeitsgrossspiele und B-Casinos, Spiele ausserhalb des Geltungsbereiches des BGS (bewilligungsfreie Spiele, kleine Geschicklichkeitsspiele, Spiel im privaten Kreis, Lotterien und Geschicklichkeitsspiele zur Verkaufsförderung)

Im Bereich der Aufsicht und Bewilligungen fällt der beim Kanton Nidwalden verbliebene Regulierungsbedarf aufgrund Kompetenzenverschiebungen künftig geringer aus.

Änderungen ergeben sich bei den Geschicklichkeitsspielgeräten, welche erneut von den Kantonen geregelt und beaufsichtigt werden. Neu fallen diese in die Kategorie Geschicklichkeitsspiele (Grossspiele), welche vom Geldspielgesetz abschliessend geregelt werden. Bewilligungen und Aufsicht fallen in die Zuständigkeit der interkantonalen Geldspielaufsicht. Mit Inkrafttreten des BGS wird die Hoheit des Kantons, im Bereich von Geschicklichkeitsspielautomaten Abgaben zu erheben, im Vergleich zur aktuell geltenden Rechtslage im Grundsatz nicht eingeschränkt. Die Sonderabgaben auf bewilligungspflichtige Geschicklichkeitsspiele im Kanton Nidwalden können weiterhin beibehalten werden.

Reine Unterhaltungsspielgeräte werden vom Gesetz nicht erfasst. Sie sind somit auch nicht mehr steuerpflichtig.

Spiellokale fallen künftig nicht mehr unter die Bewilligungspflicht, da sie vom BGS nicht mehr erfasst werden. Die Bewilligungen werden jeweils auf die Geschicklichkeitsspielautomaten direkt ausgestellt. Sie können deshalb nicht mehr besteuert werden.

Bewilligung und Aufsicht im Bereich der Grossspiele fallen neu ausschliesslich in die Zuständigkeit der interkantonalen Geldspielaufsicht. Die Kantone bilden eine gemeinsame Trägerschaft für die verschiedenen Konkordatsorgane. Der anfallende Aufwand soll möglichst mittels der von der Veranstalterin oder den Veranstaltern für die Gewährung der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte erhobenen Abgaben und mittels einmaliger und wiederkehrender Aufsichtsabgaben und Gebühreneinnahmen gedeckt werden. Wegfallen wird lediglich bei Grosslotterien das Durchführungsbewilligungsverfahren, in dem die einzelnen Kantone innert 30 Tagen nach Zustellung der Zulassungsverfügungen der Comlot für einzelne Spiele über die Durchführung auf ihrem Gebiet zu entscheiden hatten. Der entsprechende Verwaltungsaufwand entfällt bei den Kantonen.

Weiterhin zuständig bleiben die Kantone für die Bewilligung und Aufsicht im Bereich der Kleinspiele (Kleinlotterien, lokale Sportwetten und kleine Pokerturniere). Bei der Regelung der Kleinlotterien und lokalen Sportwetten gibt es keine grossen Änderungen. Hingegen kommen die Pokerturniere als neue Spielkategorie hinzu. Dies wird einen bestimmten Mehraufwand bei den Kantonen generieren, wobei dieser Aufwand teilweise durch Gebühren gedeckt wird.

Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen fallen wie bisher in den Regelungs- und Vollzugsbereich der Kantone. Für den Kanton Nidwalden bedeutet dies, dass die bewährte Regelung für Lottos und Tombolas weitergeführt wird. Der Bund sieht allerdings für diese Spielarten neu, nach Intervention der Kantone, gemäss Geldspielverordnung eine maximale Plansumme von Fr. 50'000.00 für Tombolas (ursprünglich Fr. 25'000.00), für Kleinlotterien eine maximale Plansumme von Fr. 100'000.- vor. Die Kantone sowie die Zentralschweizer Regierungskonferenz (ZRK) haben im Rahmen der vorgängigen Vernehmlassung zur Geldspielverordnung mittels

Medienmitteilung vom 17. Juli 2018 die anfänglich vorgesehenen tiefen Maximalsummen bemängelt und eine entsprechende Erhöhung beantragt. Dem Antrag wurde entsprochen. Die im Kanton Nidwalden verankerte Lottokultur ist nicht gefährdet und kann weiterdurchgeführt werden.

Das Geldspielgesetz verpflichtet die Kantone, Präventionsmassnahmen zu ergreifen sowie Beratungs- und Behandlungsangebote für spielsuchtgefährdete und spielsüchtige Personen und für deren Umfeld anzubieten. Die Kantone arbeiten für die Integration von deren Sozialkonzepten in den kantonalen Sozial- und Gesundheitsnetzwerken mit den Spielbanken und den Veranstalterinnen und Veranstaltern von Grossspielen zusammen. Die hier von den Kantonen geforderten Massnahmen werden bereits heute umgesetzt und weitgehend über die vom heutigen gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat schon vorgesehene und gleichbleibende Spielsuchtabgabe der Veranstalterinnen und Veranstalter von Lotterien und Sportwetten finanziert. Neuerungen in diesem Bereich betreffen den Vollzug, welcher wie bisher in den Zuständigkeitsbereich des Gesundheits- und Sozialdirektion fallen soll. Die Kantone sind weiterhin befugt, eine kantonale Abgabe für B-Konzessionen einzuführen.

### **4.3 Kein Regelungsspielraum für den Kanton Nidwalden**

Das Bundesrecht enthält umfassende und abschliessende Regelungen im Bereich der Grossspiele (Durchführung, Bewilligung und Aufsicht). Neu liegt die Bewilligung von und die Aufsicht über Geschicklichkeitsgrossspiele (insbesondere Geschicklichkeitsspielautomaten) in der Zuständigkeit der interkantonalen Behörde. Die entsprechenden heutigen Bestimmungen sind aufzuheben.

Zudem sind infolge der Kompetenzverschiebungen zur interkantonalen Behörde keine kantonalen Durchführungsbewilligungen für Grossspiele (Grosslotterien und grosse Sportwetten) mehr vorgesehen. Die entsprechenden Bestimmungen sind auf kantonaler Ebene aufzuheben.

Im Bereich der Spielsuchtpräventionsmassnahmen der Veranstalterinnen und Veranstalter von Grossspielen besteht kein Raum mehr für kantonale Bestimmungen.

## **5 Konkordate**

### **5.1 Gesamtschweizerisches Konkordat**

Für die Wahrnehmung der Aufgaben im Bereich der Grossspiele setzt das Geldspielgesetz voraus, dass sich die interessierten Kantone zu einem Konkordat zusammenschliessen und über gemeinsame Behörden verfügen. Grundsätzlich wird schon heute ein grosser Teil der Aufgaben im Lotteriewesen in einem Konkordat geregelt. Das heute bestehende Geldspielkonkordat musste totalrevidiert werden (vgl. Punkte 2.3 und 4.1.).

Das neue Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat (GSK) regelt zum einen die interkantonalen Organe, deren Wahl, Organisation, Aufgaben und Finanzierung. Bei diesen Organen handelt es sich um die interkantonale Trägerschaft (heute die Konferenz der Fachdirektoren Lotteriewesen, neu eine von allen beteiligten Kantonen gebildete Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit), die interkantonale Geldspielaufsicht (GESPA), das Geldspielgericht und die Revisionsstelle. Zudem beinhaltet das Konkordat die Schaffung der Stiftung der Sportförderung als Nachfolgeorganisation der Sport- Toto- Gesellschaft. Das Konkordat regelt weiter die Gebühren und Abgaben zur Finanzierung der gemeinsamen Organe und der Prävention. Das Geldspielgesetz sieht vor, dass die Kantone die maximale Anzahl der Veranstalterinnen und Veranstalter von Lotterien und Wetten bestimmen. Gestützt darauf sieht das Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat vor, dass es maximal zwei Veranstalterinnen und Veranstalter gibt; je eine für das Gebiet der Westschweiz und eine für die Deutschschweiz und das Tessin.

Das neue Gesamtschweizerische Geldspielkonkordat hat den Status eines formellen Gesetzes und ist durch den Landrat zu beschliessen. Vorgesehen ist, das Konkordat per 1. Juli 2020 in Kraft zu setzen. Dieses wurde am 20. Mai 2019 (statt wie geplant November 2018) zur Ratifikation in die Kantone freigegeben.

## 5.2 Regionales Konkordat

Das regionale Konkordat bildet die rechtliche Grundlage der Genossenschaft Swisslos interkantonale Landeslotterien, welche durch dieses Konkordat als einzige Veranstalterin von Lotterien und Wetten (Grossspiele) gemäss Geldspielgesetz bezeichnet wird. Die beteiligten Kantone der Deutschschweiz und das Tessin bilden die Trägerschaft von Swisslos. Die aufgrund des neuen Geldspielgesetzes notwendigen Änderungen der regionalen Konkordatsrollen wurden mittels einer Zusatzvereinbarung vorgenommen und den Kantonen zeitgleich mit dem GSK zur Vernehmlassung gebracht.

Wichtige Inhalte des regionalen Konkordates sind folgende Punkte:

- Verteilung des Reingewinnes aus den Grossspielen an die Kantone
- Gemeinsame Finanzierung des nationalen Sports
- Beschränkung der jährlichen Gesamtlossumme von Kleinlotterien in einem Kanton auf maximal Fr. 2.50 pro Kopf seiner Wohnbevölkerung

## 6 Grundzüge der kantonalen Vorgabe

### 6.1 Entwicklung kantonales Recht

Das kantonale Gesetz über das Geldspiel in öffentlichen Lokalen (Spielgesetz; NG 933.1) ist seit 1997 in Kraft. Im Jahr 2007 folgte die neue Fassung des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (Lotteriegesezt; NG 932.1).

Am 23. Mai 2012 forderte Landrat Joseph Niederberger, Oberdorf, mittels einer Motion das Spielgesetz in Bezug auf die Abgabepflicht von "Lottomatches" zu revidieren. Ziel der Motion war es, Vereine, welche einen Lottomatch organisieren, bei welchem ein geringer Umsatz generiert wird, grundsätzlich finanziell zu entlasten. Der administrative Aufwand für die Verwaltung soll reduziert werden, Hingegen sollen umsatzstarke Lottomatches weiterhin Abgaben leisten. Die Motion wurde am 30. Januar 2013 vom Landrat gutgeheissen.

Schwerpunkt dieser Teilrevision der kantonalen Spielgesetzgebung im Jahre 2013 wurden Art. 6, 7 und 7a des Spielgesetzes des Kanton Nidwalden. Art. 6 wurde ausser Kraft gesetzt, da diese kantonale Bestimmung die Bewilligungsvoraussetzungen weiter fasste, als dies das Bundesrecht und die interkantonalen Bestimmungen zuliessen. So ist gleichzeitig mit der Revision des Spielgesetzes der sogenannte Lottomatch bundesrechtskonform im Lotteriegesezt verankert worden. Zudem führten die verschiedenen Begriffe auf kantonaler Ebene im Vergleich mit denselben Begriffen des Bundesrechtes stets zu Verwirrung. Der besagte Artikel wurde deshalb neu im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (kantonales Lotteriegesezt) geregelt. Die verschiedenen Begriffe auf kantonaler Ebene (Lottomatches, Tombola etc.) wurden den bundesrechtlichen Definitionen angepasst. Im Spielgesetz wird nun einheitlich der Überbegriff Tombola verwendet, um die zulässigen Lottospiele und lottospielähnlichen Veranstaltungen durch den Kanton zu regeln. Der im Kanton Nidwalden verbreite Lottomatch entspricht weiterhin den Regelungen einer Tombola im Sinne des kantonalen Rechts wie auch des Bundesrechtes. Ausserdem wurde das Gesetz redaktionell an das bestehende Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten angepasst. Ausserdem sollen künftig Vereine, Genossenschaften, Stiftungen, öffentliche Körperschaften mit Sitz im Kanton, welche einen Lottomatch veranstalten, finanziell entlastet werden, d.h. die Abgabe von fünf Prozent der Bruttoeinnahmen des Anlasses wurde aufgehoben. Die entsprechenden Änderungen traten im Januar 2015 in Kraft.

Mit RRB Nr. 729 und RRB Nr. 730 vom 12. November 2018 hat der Regierungsrat die Volkswirtschaftsdirektion beauftragt, einen Entwurf eines neuen Einführungsgesetzes zum neuen Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS; SR. 935.51) auszuarbeiten, welches die gesamte heute bestehende kantonale Spielgesetzgebung in eine bundesrechtskonforme Ausgestaltung bringt. Dabei ist ein einziger umfassender kantonaler Erlass (kantonales Geldspielgesetz) anzustreben.

## 6.2 Wichtige Inhalte

### 6.2.1 Übersicht

Die Vorlage des kantonalen Geldspielgesetzes hat den Vollzug des Bundesrechtes sicherzustellen. Die Kantone haben die Zuständigkeiten für den Vollzug zu benennen und jene Bereiche zu regeln, die das Geldspielgesetz den Kantonen überlässt. Der verbleibende Regelungs-spielraum (vgl. Punkt 4.2) in der Vorlage beschränkt sich deshalb auf folgende Punkte:

- Regelung der Zulässigkeit von Grossspielen und Kleinspielen
- Bewilligung und Aufsicht der Kleinspiele (Zuständigkeiten)
- Verwendung der Reingewinne aus Grossspielen (Lotterien und Sportwetten)
- Erhebung von Abgaben
- Aufgaben der Spielsuchtprävention

### 6.2.2 Spielbankenspiele

Das Geldspielgesetz regelt die Spielbankenspiele umfassend und abschliessend. Wie bis anhin sieht der Bund eine Reduktion der Abgabe für Spielbanken mit Konzession B bei Erhebung einer gleichartigen Abgabe durch den Kanton vor. Der Bund reduziert die Abgabe für Spielbanken mit Konzession B, soweit der Standortkanton für diese eine gleichartige Abgabe erhebt. Die Reduktion entspricht dem Betrag der kantonalen Abgabe, darf aber nicht mehr als 40 Prozent vom Gesamttotal der dem Bund zustehenden Spielbankenabgabe ausmachen. Die Reduktion der Abgabe gilt nicht für online durchgeführte Spielbankenspiele.

Im Bereich der Spielbankenspiele kann der Kanton Nidwalden eine Spielbankenabgabe für Spielbanken mit B-Konzessionen vorsehen. Eine entsprechende Rechtsgrundlage ist zu schaffen, obwohl zurzeit im Kanton Nidwalden kein B-Casino besteht. Damit wäre weiterhin die Grundlage für die Erhebung der Abgabe vorhanden, damit der Kanton in den Genuss der Reduktion der Spielbankenabgabe des Bundes kommt.

### 6.2.3 Grossspiele

Die Kantone können die Durchführung bestimmter Kategorien von Grossspielen verbieten. Wenn die Kantone von dieser Verbotsmöglichkeit Gebrauch machen möchten, so haben sie dies in rechtsetzender Form zu tun. Ausserdem haben die Kantone nur die Möglichkeit, eine gesamte Kategorie der Grossspiele zu verbieten, d.h. sämtliche Geschicklichkeitsspiele, sämtliche Lotterien, sämtliche Sportwetten. Insbesondere ist es daher nicht möglich, bloss Einzelspiele zu verbieten (z.B. Pferdewetten).

In der kantonalen Gesetzesvorlage wird festgehalten, dass im Kanton Nidwalden Veranstaltungen von sämtlichen Grossspielen erlaubt sind. Dies bedingt jedoch den Beitritt zum gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat. Dabei geht es insbesondere um folgende zwei Arten von Grossspielen:

#### 1.) Lotterien und Sportwetten der Kategorie Grossspiele (Art. 28 lit. a und b BGS)

Lotterien und Sportwetten werden auch künftig durch die Swisslos Interkantonale Landeslotterie (Swisslos) als einzige Veranstalterin im Auftrag der Deutschschweizer Kantone und des

Tessins durchgeführt. Auf Kantonsgebiet veranstaltet sie seit über 70 Jahren Lotterien und Sportwetten (inskünftig werden diese Lotterien von der interkantonalen Geldspielaufsicht bewilligt (heute: Comlot).

Grosslotterien und grosse Sportwetten sind für den Reingewinn verantwortlich, welcher jährlich für gemeinnützige Zwecke zur Verfügung gestellt werden kann. Aufgrund der Tatsache, dass der Kanton Nidwalden jährlich 2,4 Millionen Franken (Stand Statistik 2017) von der Swisslos erhält, erscheint es sinnvoll, dass auch in Zukunft die Möglichkeit besteht, diese Lotterien und Sportwetten in Nidwalden zu veranstalten. Bei einem Verbot würde der Kanton nicht mehr an den Ausschüttungen der Swisslos partizipieren. Dadurch könnten einige Projekte nicht mehr realisiert werden. Zudem müsste er das nationale Geldspielkonkordat kündigen.

## **2.) Geschicklichkeitsspiele der Kategorie Grossspiele (Art. 28 lit. c BGS)**

Es geht dabei insbesondere um Geschicklichkeitsspielautomaten, die im Kanton Nidwalden nach geltendem Recht zugelassen sind. Nach neuem Bundesrecht sind diese als Grossspiele zu qualifizieren, deren Betrieb neu von einer interkantonalen Behörde (inskünftig GESPA) zu bewilligen und zu beaufsichtigen ist. Auf dem Bruttospielertrag aus dem Betrieb von Geschicklichkeitsspielautomaten erhebt der Kanton Nidwalden bereits heute eine Sonderabgabe. Diese Erhebung der Sonderabgabe ist weiterhin möglich und ist beizubehalten. Entsprechend sind die vorhandenen Bestimmungen in die Gesetzesvorlage einzufließen. Damit ist die Grundlage für die Erhebung weiterhin geschaffen.

Der Betrieb von Geschicklichkeitsspielautomaten im Kanton Nidwalden ist in den vergangenen Jahren rückläufig (aktuell zwei) und hat zu keinen nennenswerten Problemen geführt. Aus diesem Grund sollen die Geschicklichkeitsspielautomaten im Kanton Nidwalden wie bisher zulässig sein.

Werden Geschicklichkeitsspiele im Kanton weiter zugelassen, bedeutet dies, dass auch interkantonal und online durchgeführte Geschicklichkeitsspiele im Kanton Nidwalden zugelassen sind (einzelne Arten von Geschicklichkeitsspielen der Kategorie Grossspiele können nicht verboten werden, nur gesamte Kategorien). Heute besitzt fast jedermann einen Computer oder ein Handy, um an online durchgeführten Geschicklichkeitsspielen teilzunehmen. Auch die Swisslos bietet online Geschicklichkeitsspiele dieser Art an und generiert damit Einnahmen, von denen der Kanton profitieren kann. Für diese Spiele wird ein erhebliches Wachstum prognostiziert.

Geschicklichkeitsspiele gelten, abgesehen von Geschicklichkeitsspielautomaten (elektronische Lotterien), als weniger suchtfördernd als Glücksspiele, da hier überwiegend die Geschicklichkeit der Spieler und nicht überwiegend der Zufall über den Spielausgang entscheidet. Es sind damit in aller Regel auch nur beschränkte Einsatz- und Gewinnmöglichkeiten verbunden. Es erscheint sinnvoller, sozialverträglich gestaltete legale Spiele zuzulassen, als die Spielnachfrage aufgrund von Verboten durch illegale Angebote befriedigen zu lassen. Vor diesem Hintergrund und angesichts der gesellschaftlichen Entwicklungen erscheint ein Verbot von Geschicklichkeitsspielen unzeitgemäss und unverhältnismässig.

Die Zulassung von Grossspielen auf dem Kantonsgebiet bedingt gemäss Art. 105 BGS den Beitritt zu einem Konkordat als Grundlage für eine interkantonale Aufsichts- und Vollzugsbehörde (GSK). Auf kantonaler Verordnungsstufe muss lediglich die Zuständigkeit im Umgang mit den Geldspielbehörden definiert werden. Alle anderen Bereiche sind im Zusammenhang mit den Grossspielen bundesrechtlich geregelt und durch die beiden Konkordate abgedeckt.

### **6.2.4 Kleinspiele**

Die Kleinspiele sind ebenfalls im Geldspielgesetz und entsprechender Verordnung umfassend definiert und geregelt. Die Kantone haben die Möglichkeit, zusätzlich einschränkende Bestimmungen zu erlassen oder einzelne Kategorien von Kleinspielen (Kleinlotterien, lokale Sportwetten, kleine Pokerturniere) zu verbieten. Die Kleinlotterien und lokalen Sportwetten verfügen

im Kanton Nidwalden über eine langjährige Tradition. Sie ermöglichen es Vereinen und Veranstalterinnen und Veranstalter von regionalen Anlässen, diese mit Hilfe der bewilligten Spiele mitzufinanzieren. Ein Ausschluss dieser Spiele würde die Durchführung regionaler Anlässen gefährden. Deshalb lässt die Gesetzesvorlage sämtliche Kleinspiele auch künftig im Kanton Nidwalden zu. Von einer Verschärfung zu den bundesrechtlichen Vorgaben wird abgesehen. Es zeichnet sich kein weiterer Bedarf ab, die im Geldspielgesetz ausführlich geregelten Spiele kantonal weiter zu regulieren. Die für die einzelnen Spiele zuständigen Bewilligungsbehörden sollen in der Verordnung festgelegt werden. Die Kantone müssen ihre kantonalen Bewilligungen der interkantonalen Geldspielaufsicht in Kopie zustellen.

Bei den Kleinspielen gibt es zwei Spezialarten zu beachten:

### **1.) Kleine Pokerspiele**

Die Durchführung kleiner, nicht kommerzieller Pokerturniere entspricht dem ausdrücklichen Willen des eidgenössischen Parlamentes, welches einen entsprechenden Vorstoss (Motion 08.3060, Lukas Reimann) gutgeheissen hat. Aufgrund der strengen Auflagen des Geldspielgesetzes für diese Spielkategorie kann von diesen Pokerturnieren von einer geringen Missbrauchsgefahr ausgegangen werden. Deshalb sollen sie im Kanton Nidwalden als neue Kleinspielkategorie zugelassen und geregelt werden.

### **2.) Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen**

Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen sind eine Unterkategorie von Kleinlotterien, für welche die Bestimmungen des Bundes über die Bewilligungspflicht und Bewilligungsvoraussetzungen nicht vollumfänglich gelten, sofern kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Veranstaltung an Unterhaltungsanlass
- Gewinne ausschliesslich in Sachpreisen
- Ausgabe Lose, Losziehung und Ausrichtung der Preise erfolgen im unmittelbarem Zusammenhang mit dem Unterhaltungsanlass
- Maximale Summe aller Einsätze ist tief (maximale Plansumme von Fr. 50'000.-)

Die entsprechende Ausnahmebestimmung im Geldspielgesetz stimmt weitgehend mit dem heutigen Artikel 2 des eidgenössischen Lotteriegesetzes überein. In Abweichung vom bisherigen Recht legt sie als zusätzliche Voraussetzung fest, dass die maximale Summe aller Einsätze tief sein muss. Der Bund legt diese Summe pro Veranstaltung auf Fr. 50'000.- fest. Wird die vom Bund festgelegte Plansumme für Tombolas überschritten, liegt eine Kleinlotterie vor, für welche die Vorgaben des Geldspielgesetzes für Kleinspiele vollumfänglich gelten.

Es steht den Kantonen weiterhin frei, ob sie die Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen gesetzlich regeln wollen und wenn ja, inwieweit sie diese Spiele zulassen, beschränken oder untersagen.

Diese Spiele sind im Kanton Nidwalden als Lottomatches / Tombolas bekannt und sind nach geltendem Recht zugelassen. Sie sind nach aktuellem Recht bis zu einer Plansumme von Fr. 10'000.- bewilligungsfrei. Eine Plansumme wird nicht vorgesehen. Die Voraussetzung der Gemeinnützigkeit bringt es mit sich, dass sie oft von Vereinen durchgeführt werden. Sie bringen einerseits Bewilligungsgebühren, andererseits ermöglichen sie Vereinen, insbesondere auf diese Weise finanzielle Mittel zu generieren. Sie erfüllen ausserdem eine soziale Funktion der Beschäftigung und Beziehungspflege zum Beispiel älterer Menschen. Aus diesem Grund sollen sie weiterhin zugelassen sein.

Die heutige Praxis und Lösung, wonach Kleinlotterien bewilligungspflichtig sind und die anderen Spiele, welche auf einer einfachen Zufallsziehung oder einer ähnlichen Prozedur bestehen (Tombola) bis zu einem bestimmten Betrag bewilligungsfrei sind, soll beibehalten bleiben (vgl.

Motion Niederberger). Die entsprechenden Bestimmungen sind entsprechend angepasst ins kantonale Geldspielgesetz aufzunehmen und terminologisch anzupassen.

Deshalb soll im kantonalen Geldspielgesetz nur die grundsätzliche Bewilligungspflicht von Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen verankert werden. Die einzelnen Spiele und der Ablauf sind in der Verordnung zu regeln. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass die Spiele einem steten Wandel unterworfen sind. In der Verordnung kann dieser Wandel schneller berücksichtigt werden.

### **6.3 Verwendung der Reingewinne von Grossspielen**

#### **6.3.1 Zu berücksichtigende Vorgaben des Bundes**

Das Geldspielgesetz regelt in Artikel 125 ff. die Verwendung der Reingewinne für gemeinnützige Zwecke. Es führt die in Artikel 106 Abs. 6 BV festgehaltenen Grundsätze aus. Die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten müssen wie bisher vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke verwendet werden. Der Begriff gemeinnützige Zwecke umfasst auch wohltätige Zwecke. Die Aufzählung im Geldspielgesetz von Bereichen, die zum Rahmen der gemeinnützigen Zwecke gehören, ist nicht abschliessend. Es handelt sich um eine Beispielsliste, die es weiterzuentwickeln gilt. Dadurch ist nicht ausgeschlossen, dass in Zukunft im Rahmen der Vergabekriterien weitere Bereiche (wie Naturschutz, Heimatschutz, Gesundheitswesen) hinzukommen. Dadurch können den kantonalen Gegebenheiten und neuen Entwicklungen mehr Rechnung in den Kantonen getragen werden. Zentral ist, dass jede unterstützte Tätigkeit einem gemeinnützigen Zwecke dient. So fällt beispielsweise die Verwendung der Gewinne aus Lotterien und Wetten rein zur Verbesserung der Haushaltslage des Kantons nicht in den Rahmen eines gemeinnützigen Zweckes. Unzulässig ist auch die Verwendung des Reingewinnes zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen. Nicht gemeint sind Bereiche, in welchen die Gemeinwesen von Gesetzes wegen die Wahl haben, ob und in welchem Umfang sie tätig werden. Dabei geht es etwa um die Unterstützung eines Projekts oder einer Einrichtung in den Bereichen der Kultur- oder Sportförderung. In der Regel unterstützt der Staat in diesen Bereichen die Tätigkeit Dritter. In solchen Fällen ist die Gewährung von Beiträgen aus dem Lotteriefonds grundsätzlich nicht problematisch.

Die Erträge aus Geschicklichkeitsspielen müssen nicht für gemeinnützige Zwecke verwendet werden.

Diese Vorgaben galten im Kanton Nidwalden schon bisher. Sie waren teilweise im eidgenössischen Recht und teilweise im gesamtschweizerischen Geldspielkonkordat und im kantonalen Lotteriegesezt festgeschrieben. Aufgrund der umfassenden Regelung im Geldspielgesetz können im kantonalen Recht einige Bestimmungen gestrichen werden. Dadurch lassen sich Doppelspurigkeiten vermeiden.

Die Kantone können frei festlegen, wie sie diese Gelder verwalten. Das Geldspielgesetz gibt den Kantonen einige Mindestanforderungen in Bezug auf das Verfahren für die Gewährung der Mittel und Vergabekriterien vor. Zwingend müssen die Kantone namentlich in Form einer Rechtsnorm bestimmen, welche Stellen für die Gewährung der Mittel zuständig sind.

Im Kanton Nidwalden sind die Zuständigkeiten sowie die Grundsätze für die Verteilung der Lotteriegelder im kantonalen Lotteriegesezt geregelt, während das Verfahren und die Kriterien für die Gewährung der Beiträge in der Verordnung über die Verwendung der Lotteriegelder, geregelt sind. Die bisherige Aufteilung ist beizubehalten.

In der Organisation der Mittelverwendung sind die Kantone weiterhin frei. Wird die Verteilung nicht einer unabhängigen Institution übertragen (Stiftung), müssen Massnahmen zur Vermeidung von möglichen Interessenskonflikten getroffen werden

Bei der Verwendung der Reingewinne kann festgehalten werden, dass die Vergabekriterien und das Vergabeverfahren in einem Gesetz im materiellen Sinn geregelt sein muss (Gesetz, Verordnung). Diese Voraussetzungen erfüllen bereits die heutigen kantonalen Bestimmungen. Sie können unverändert übernommen werden.

## **6.4 Abgaben**

### **6.4.1 Spielbankenabgaben**

In Bezug auf die Spielbankenabgaben wurde das bisherige Recht (vgl. Art. 40 SBG) weitgehend übernommen. Die Bestimmung über die Abgabermässigungen und die Reduktion der Abgabe gelten weiterhin (vgl. Punkt 6.2.2). Eine entsprechende Regelung ist in das kantonale Geldspielgesetz aufzunehmen.

### **6.4.2 Sonderabgabe auf Geschicklichkeitsautomaten**

Mit Inkrafttreten des BGS wird die Hoheit der Kantone, im Bereich von Geschicklichkeitsspielautomaten Abgaben zu erheben, im Vergleich zur aktuell geltenden Rechtslage im Grundsatz nicht eingeschränkt. Eine Abgabenerhebung bleibt somit für Geschicklichkeitsspielautomaten möglich. Das heisst, dass die im Kanton Nidwalden auf Geschicklichkeitsspielgeräte erhobene Sonderabgabe weitergeführt werden kann, da dies in der Kompetenz der Kantone liegt (vgl. Erläuternder Bericht zum GSK). Dies ist jedoch nur möglich bei bewilligungspflichtigen Geräten. Die Einzelheiten werden in der Geldspielverordnung des Bundes geregelt. Reine Unterhaltungsspielgeräte ohne Gewinnmöglichkeiten (z.B. Flipper, Video Games) werden vom Geldspielgesetz nicht mehr erfasst und sind somit nicht mehr steuerpflichtig. Geschicklichkeitsspielgeräte, bei denen der Einsatz gering ist und lediglich Sachpreise von geringem Wert gewonnen werden können, unterliegen unter bestimmten Voraussetzungen weniger strengen Auflagen.

### **6.4.3 Spiellokale**

Das BGS sieht lediglich vor, dass in Spiellokalen maximal 24 Geschicklichkeitsspielautomaten zulässig sind (vgl. Art. 71 BGS). Die Kantone können diese Maximalanzahl auf ihrem Kantonsgebiet beschränken. Auf Verordnungsstufe ist die Anzahl der zulässigen Geräte auf maximal 10 zu beschränken.

Spiellokale fallen im Sinne des BGS nicht mehr unter die Bewilligungspflicht. Sie können nicht mehr besteuert werden. Sämtliche entsprechende kantonalen Bestimmungen sind aufzuheben.

### **6.4.4 Abgaben auf Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen**

Veranstalterinnen und Veranstalter von bewilligungspflichtigen Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen sollen wie bisher keine Abgabe leisten. Für Kleinlotterien, deren Erträge gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken dienen, kann zudem die Gebühr für die Amtshandlungen teilweise oder ganz erlassen werden. Die bewährte Regelung der finanziellen Entlastung kann beibehalten werden (vgl. Motion Joseph Niederberger).

## **6.5 Prävention und Spielsuchtbekämpfung**

Das Gesundheits- und Sozialdepartement ist für die Prävention und Spielsuchtbekämpfung zuständig. Es legt fest, welche Stelle intern dafür zuständig ist (Sozialamt / Gesundheitsförderung und Integration) und verteilt die Gelder aus der Spielsuchtabgabe. Eine entsprechende Berichterstattung erfolgt an die Comlot (vgl. Bericht Verwendung der Spielsuchtabgaben Comlot zuhanden FDKL 2016).

## 6.6 Strafbestimmungen

Das BGS regelt die Strafbarkeit umfassend und abschliessend. Um das Angebot von der in der Schweiz nicht bewilligten Spielen wirksam eindämmen zu können, werden die Strafbestimmungen modernisiert und der Zugang zu ausländischen Online-Geldspielangeboten gesperrt. Das BGS enthält zudem einen Auffangtatbestand, der sicherstellt, dass die Durchführung von Geldspielen ohne Bewilligung strafbar ist, selbst wenn das betreffende Spiel in keine gesetzlich definierte Spielkategorie fällt. Damit ist auch die Durchführung von Kleinspielen an Unterhaltungsanlässen (welche in die Zuständigkeit der Kantone fallen) ohne die dafür notwendige Bewilligung strafbar.

Vor diesem Hintergrund braucht es künftig keine kantonalen Strafbestimmungen mehr. Sie sind direkt anwendbar.

## 6.7 Übergangsbestimmungen

Das BGS sieht Übergangsbestimmungen und Fristen für die einzelnen Spielkategorien vor. Bisherige Spielbankenkonzessionen laufen sechs Jahren nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes aus. Veranstalterinnen und Veranstalter von Grossspielen haben innert zwei Jahren eine neue Veranstalterbewilligung zu beantragen. Betreiberinnen und Betreiber von Geschicklichkeitsspielautomaten benötigen neu ebenfalls eine Veranstalterbewilligung. Daneben wird für jedes angebotene Grossspiel eine Spielbewilligung benötigt. Geschicklichkeitsspielgeräte dürfen noch während maximal zwei Jahren mit kantonaler Bewilligung betrieben werden. Die Aufsicht über sämtliche Grossspiele wird ab Inkrafttreten des BGS durch die interkantonale Geldspielaufsicht wahrgenommen.

Die von den Kantonen nach bisherigem Recht erteilten Bewilligungen für Kleinspiele bleiben während längstens zwei Jahren nach Inkrafttreten des BGS in Kraft. Diese Frist stimmt mit der Frist überein, welche den Kantonen für die Anpassung des kantonalen Rechts gewährt wird. Während dieser Übergangsfrist bleiben Bewilligungsgesuche dem bisherigem Recht unterstellt. Diese Regelung bietet den Vorteil, dass die Kontinuität der Durchführung von Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen und lokalen Sportwetten während der Übergangsfrist gewährleistet ist. Allerdings weist sie den Nachteil auf, dass erst dann Pokerturniere angeboten werden dürfen, wenn der Kanton seine gesetzlichen Bestimmungen und entsprechenden Verfahren festgelegt hat.

Ergänzend zu den Übergangsbestimmungen des BGS hält der Entwurf des kantonalen Geldspielgesetzes fest, dass im Kanton Nidwalden hängige Gesuche nach Inkrafttreten des neuen kantonalen Geldspielgesetzes nach neuem Recht beurteilt werden. Während einer Übergangsphase ist es somit möglich, dass gleichzeitig altrechtlich und neurechtlich bewilligte Geschicklichkeitsspiele betrieben werden. Die Aufsicht liegt jedoch ab 1. Januar 2019 ausschliesslich bei der interkantonalen Geldspielaufsicht.

## 7 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

### 7.1 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (Kantonales Geldspielgesetz, kGSpG)

#### Titel, Einführung eines Kurztitels und einer Abkürzung

Ein Kurztitel und eine Abkürzung (kGSpG) werden neu eingeführt. Die Präambel wird auf die neuen massgebenden Gesetzgebungsartikel und neu revidierten Konkordaten angepasst und somit in eine neurechtliche Form gebracht.

## I. ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

### Art. 1 Gegenstand

Die Bestimmung steckt den Regelungsbedarf des Kantons Nidwalden bei der Umsetzung des Geldspieles ab. Das Geldspielgesetz regelt die Grossspiele abschliessend und die Kleinspiele umfassend. Der Kanton Nidwalden verzichtet auf einschränkende Bestimmungen und übernimmt die Regeln des Bundes unverändert. Die Kanton Nidwalden setzt das Geldspiel in Anlehnung an das Bundesgesetz um. Formell wird die aktuelle Gesetzgebung (Spielgesetz, Spielverordnung, Kantonales Lotteriegesezt und Kantonales Spielbankengesetz) analog Bundesrecht in einen einzigen Erlass überführt, sofern sie noch relevant ist.

### Art. 2 Zuständigkeiten

Die Kantone haben die Zuständigkeiten in jenen Bereichen zu regeln, wo nicht eine Bundesbehörde oder eine interkantonale Behörde zuständig ist. Neu wird der Regierungsrat legitimiert, die Zuständigkeiten im Bereich des Geldspieles in der Verordnung zu regeln (Delegationsnorm). Dies betrifft die Bewilligung und Aufsicht von Kleinspielen, die Erhebung der Abgaben sowie die Aufgaben der Spielsuchtprävention. Dadurch können organisatorische Änderungen rascher mittels Verordnungsänderung als mittels Gesetzesänderungen bewerkstelligt werden. An den kantonalen Zuständigkeiten wird nichts geändert. So soll als zuständige Direktion für den Bereich des Geldspieles weiterhin die Volkswirtschaftsdirektion bezeichnet werden. Vollzugsbehörde für die Bewilligungserteilung und Aufsicht von Kleinspielen sowie Erhebung von Abgaben ist weiterhin das Arbeitsamt. Dieses bewilligt sämtliche zugelassenen Kleinspiele.

Die Gesundheits- Sozialdirektion nimmt die Aufgaben der Spielsuchtprävention wahr und entscheidet über die Verwendung der dem Kanton zufließenden Präventionsabgabe.

Das kantonale Steueramt ist weiterhin für die Veranlagung einer allfälligen kantonalen Spielbankenabgabe zuständig. Die Finanzdirektion ist weiterhin für die Erstellung des Berichtes zuständig und für die definitive Verteilung der Reingewinne. Die Bildungsdirektion, insbesondere das Amt für Volksschulen und Sport, Abteilung Sport, betreut weiterhin den Swisslos-Sportfonds. An den bisherigen kantonalen Zuständigkeiten wird nichts verändert.

## II. ZULÄSSIGKEITEN VON GELDSPIELEN

### Art. 3 Grundsatz

Durch diese Bestimmung erklärt der Kanton Nidwalden sämtliche im Geldspielgesetz vorgesehenen legalen Spiele (Gross- und Kleinspiele, siehe Erläuterungen unter Punkt 2.4) auf seinem Territorium als zulässig. Auf einen Ausschluss oder ein Verbot von Spielkategorien sowie verschärfende zusätzliche Bestimmungen wird verzichtet. Voraussetzung für die Durchführung der Spiele ist die entsprechende Bewilligung. (vgl. Art. 28 BGS).

In der Deutschschweiz und im Tessin werden die Grossspiele von der Swisslos durchgeführt (Lotterien, Sportwetten, Geschicklichkeitsspiele). Die Geschicklichkeitsspielautomaten, die neu als Grossspiele gelten, werden von Automatenaufstellerinnen und -aufstellern durchgeführt, welche neu eine Veranstalter- und für die einzelnen Gerätetypen eine Spielbewilligung der interkantonalen Geldspielaufsicht benötigen. Anschliessend haben sie der Geldspielaufsicht die entsprechenden Standorte von Automaten zu melden. Bisher benötigten die Betreiber und Betreiberinnen von Automaten im Kanton Nidwalden für jeden einzelnen Standort eines Gerätes eine Automatenbewilligung. Diese entfällt. Im Kanton Nidwalden sollen Grossspiele weiterhin zulässig sein.

In Bezug auf Kleinspiele haben die Kantone über die Zulässigkeit der einzelnen Spielkategorien zu entscheiden. Einzelne Bestimmungen des Bundes können sie verschärfen, nicht jedoch lockern. Im Kanton Nidwalden sind Kleinspiele, unter anderem neu kleine Pokerspiele, zulässig. Durch diese Bestimmung können sämtliche legale Spielangebote gemäss BGS im Kanton Nidwalden durchgeführt werden.

Kleinlotterien werden im Kanton Nidwalden praxisgemäss zur Unterstützung von lokalen Anlässen mit regionaler und überregionaler Bedeutung bewilligt. Kleinlotterien bieten eine sinnvolle finanzielle Unterstützung für kleinere Veranstaltungen, die Schwierigkeiten haben, Sponsoren zu finden. Neu wird von Bundesrechts wegen eine Maximalsumme auf Verordnungsstufe festgelegt. Sie beträgt für Kleinlotterien maximal Fr. 100'000. (vgl. Art. 37 VGS) Die Kleinspiele wie die Grossspiele sind von Bundesrechts wegen definiert und abschliessend geregelt. Der einzelne Gesuchsteller hat auch weiterhin die Möglichkeit, bei anderen Kantonen Kontingente zu beantragen. Falls andere Kantone die in ihrem Kanton zulässige Gesamtsumme nicht voll ausschöpfen, können sie die Kontingente für Anlässe anderer Kantone zur Verfügung stellen.

Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen bilden eine Unterkategorie der Kleinlotterien und fallen in den Regelungsbereich der Kantone. Deshalb ist es sinnvoll, diese in einem eigenen Artikel separat zu regeln, da einzig für diese Kategorie von Kleinspielen Regelungsspielraum für die Kantone besteht (siehe Artikel 4).

Bei den Pokerspielen handelt es sich um eine neue Spielkategorie. Die Voraussetzungen sind im BGS und in der Verordnung so angelegt, dass das Spiel im Vordergrund steht. Die Teilnehmer können durch die engen Rahmenbedingungen keine hohen Gewinne erzielen und die Veranstalter keine kommerziellen Zwecke verfolgen.

#### **Art. 4 Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass**

##### **1. Bewilligungspflicht**

Das BGS überlässt es den Kantonen, ob und wie weit sie den Bereich der Kleinlotterien an einem Unterhaltungsanlass regeln wollen. Im Kanton Nidwalden waren Kleinlotterien bewilligungspflichtig, während Spiele basierend auf einer einfachen Losziehung (Tombolas) sowie andere auf einer einfachen Zufallsziehung oder einer ähnlichen Prozedur beruhende Spiele (Glücksrad) bis zu einer Plansumme bis Fr. 10'000.- bewilligungsfrei waren. Unabhängig von einer Bewilligungspflicht muss auch solchen Kleinlotterien (Unterkategorie von Kleinlotterien) ein im Voraus definierter Gewinnplan zugrunde liegen und die Reingewinne müssen für gemeinnützige Zwecke verwendet oder von einem zugelassenen Veranstalter durchgeführt werden, der sich keiner wirtschaftlichen Aufgaben widmet. Der Bund legt die maximale Summe aller Einsätze fest. Gemäss Geldspielverordnung liegt diese Limite bei Fr. 50'000.00 (vgl. Art. 40 VGS).

Unter die Kategorie Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen fallen eine Vielzahl von möglichen Spielen. Heute noch unbekannte Spielarten sind nicht auszuschliessen, sofern die rechtlichen Vorgaben eingehalten werden. Aus diesem Grunde ist es sinnvoll, im kantonalen Geldspielgesetz lediglich den Grundsatz festzuhalten, wonach Kleinlotterien an Unterhaltungsanlässen grundsätzlich unter die Bewilligungspflicht fallen und der Regierungsrat einzelne Spiele von der Bewilligungspflicht ausnehmen kann. Dies ermöglicht es, auf neue Entwicklungen rasch und adäquat zu reagieren. Bewilligungsfrei sollen weiterhin insbesondere jene Spiele sein, bei welchen die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben einfach und das Missbrauchspotential besonders gering ist. Somit kann auch die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben im Bedarfsfall ohne grossen Aufwand überprüft werden. Darunter fallen insbesondere grundsätzlich Spiele, welche auf einer einfachen Zufallsziehung oder einer ähnlichen Prozedur beruhen. Lottos hingegen sollen bewilligungspflichtig bleiben.

Die Unterscheidung zwischen bewilligungspflichtigen und bewilligungsfreien Spielen beruht auf der bisherigen Praxis. Die heutige Praxis hat sich bewährt. Deshalb sind die entsprechenden heutigen Bestimmungen des kantonalen Lotteriegesetzes (Art. 4 bis 11) unverändert in die Gesetzesvorlage zu überführen. Die vom Bund vorgesehene Plansumme gilt es lediglich zu ergänzen, zumal die heutige Gesetzgebung eine solche nicht vorsieht. Die kantonalen Bestimmungen sind lediglich in diesem Punkt anzupassen. Somit ist eine bundesrechtliche Ausgestaltung gewährleistet.

## **Art. 5 2. Zugelassene Veranstalterinnen und Veranstalter**

Die bisherigen Bestimmungen im kantonalen Lotteriegesetz (Art. 5) werden unverändert beibehalten.

## **Art. 6 Geschicklichkeitsspielautomaten**

Geschicklichkeitsspiele im Sinne des Geldspielgesetzes sind Geldspiele, bei denen der Spielgewinn ganz oder überwiegend von der Geschicklichkeit der Spieler abhängt. Geschicklichkeitsspiele, die automatisiert, interkantonal oder online durchgeführt werden, bedürfen einer Bewilligung durch die Comlot. Werden Geschicklichkeitsspiele weder automatisiert noch online noch interkantonal angeboten, braucht es dafür keine Geldspielbewilligung.

Neu gelten gemäss Bundesrecht Geschicklichkeitsspielautomaten als Grossspiele und werden neu von der interkantonalen Behörde bewilligt, nicht mehr von der kantonalen Behörde. Automatisiert durchgeführte Grossspiele sind in Art. 61 BGS und in Art. 71 VGS geregelt. Spiellokale sind dagegen im BGS nicht mehr geregelt. Dies ist aus geldspielrechtlicher Sicht nicht mehr nötig, da die Bewilligungen jeweils auf die entsprechenden Geräte ausgestellt werden. Die bestehenden aktuellen Bestimmungen (vgl. Art. 3 und Art. 14 ff. des kantonalen Spielgesetzes) sind obsolet und zu streichen. Für weitere Einschränkungen und Vorschriften fehlt eine weitere gesetzliche Legitimation. Diese sind in anderen Gesetzgebungen (Raumplanungsrecht, Zonenkonformität, Zonenplan der Gemeinde) geregelt.

Art. 71 Abs. 6 VGS hält lediglich fest, dass pro Spiellokal höchstens 20 Geschicklichkeitsspielautomaten zulässig sind. Einschränkungen gibt es somit von Bundesrechts wegen nur im Hinblick auf die Grösse und Umfang. Die Kantone können in rechtsetzender Form einen tieferen Höchstwert festlegen. Davon (kantonale Kompetenz) wurde mit der vorliegenden Bestimmung Gebrauch gemacht. Der Höchstwert wird auf 10 Geräte festgelegt. Nach aktuellem Recht wären dies lediglich 4 Geräte. Die neue Regelung lässt somit mehr Geräte zu. Eine Festlegung des Höchstwertes erscheint aus präventiver Sicht (Bekämpfung exzessiven Geldspiel, erleichterte Aufsicht) und aufgrund der durchschnittlichen Grösse der Lokale im Kanton als angezeigt.

## **III. Finanzielle Bestimmungen**

Artikel 106 BV sowie das Geldspielgesetz enthalten zentrale Vorgaben in Bezug auf die Verwendung der Reingewinne von Grossspielen (Verweis auf die Ausführungen in Punkt 6.3.1). Im Zentrum steht die Sicherstellung der Verwendung der Reingewinne für gemeinnützige Zwecke. Das BGS (Art. 125 ff. BGS) gibt vor, dass die Kantone das Verfahren sowie die für die Verteilung der Mittel zuständigen Stellen, aber auch die Vergabekriterien in rechtsetzender Form zu regeln haben. Diese Vorgaben erfüllt der Kanton Nidwalden mit seinen aktuellen Bestimmungen schon heute. Deshalb können die heute geltenden Bestimmungen des kantonalen Lotteriegesetzes grundsätzlich mit ein paar redaktionellen Anpassungen in das neue kantonale Geldspielgesetz übernommen werden.

## **Art. 7 Fonds**

Art. 14 des kantonalen Lotteriegesetzes wird inhaltlich nahezu unverändert in die Gesetzesvorlage überführt. In diesem Artikel werden die wichtigsten Grundsätze für die Mittelverwendung verankert. Sie sind mit den bundesrechtlichen Vorgaben konform. Neu wird darauf verzichtet die kantonalen Bewilligungsgebühren ebenfalls in die Fonds fliessen zu lassen. Hierbei handelt es sich um Kleinbeträge, welche als Aufwandentschädigung für die Arbeit der Vollzugsinstanz geschuldet sind und somit nicht der Zweckbindung unterliegen. Angepasst wird zudem die Begrifflichkeit. Neu spricht das Bundesrecht nicht mehr von Lotteriemitteln, sondern von Reingewinnen aus Grossspielen.

**Art. 8 Lotteriefonds**  
**1. Finanzierung, Zuständigkeit**

Art. 15 des kantonalen Lotterieggesetzes wird unverändert in die Gesetzesvorlage überführt (zur angepassten Begrifflichkeit vgl. Art. 5).

**Art. 9 2. Verwendung**

Art. 16 des kantonalen Lotterieggesetzes wird unverändert in die Gesetzesvorlage überführt. In Abs. 1 wird klar festgehalten, dass die Fondsmittel ausschliesslich für wohltätige, gemeinnützige und kulturelle Zwecke im Sinne der BV und BGS verwendet werden.

Verlangt wird in Abs. 2, dass die zu berücksichtigenden Vorhaben den Kanton Nidwalden betreffen oder zumindest einen Bezug zum Kanton Nidwalden aufweisen. Alternativ können die Vorhaben für den Kanton Nidwalden, für die Region Zentralschweiz oder gesamtschweizerisch von erheblicher Bedeutung sein.

Abs. 3 sieht alternativ eine Erweiterung der Fondsmittel für Projekte der in – und ausländischen Entwicklungszusammenarbeit und Katastrophenhilfe und humanitären Hilfe vor.

Abs. 4 stellt klar, dass nur konkrete und kontrollierbare Projekte unterstützt werden. Dies verschafft Transparenz.

Abs. 5 stellt klar, dass kein Rechtsanspruch auf die Ausrichtung von Beiträgen besteht. Eine Beschwerde gegen einen ablehnenden Entscheid wird dadurch nicht ausgeschlossen. Die Beschwerde richtet sich dabei nach dem Gesetz der Verwaltungsrechtspflege, wobei lediglich die Verletzung von Verfahrensvorschriften oder die Verletzung des Gebots der rechtsgleichen Behandlung gerügt werden können. Letzteres allerdings vor dem Hintergrund eines relativ grossen Ermessensspielraums der Verteilbehörden.

**Art. 10 Bericht**

Art. 17 des kantonalen Lotterieggesetzes wird unverändert in die Gesetzesvorlage überführt. Sie wird schon heute den bundesrechtlichen Vorgaben gerecht.

**IV. ABGABEN**

**Art. 11 Gebühren**

Das neue gesamtschweizerische Geldspielkonkordat regelt die Erhebung von Abgaben von Veranstalterinnen und Veranstalter für die Gewährung der ausschliesslichen Veranstaltungsrechte sowie einmalige und wiederkehrende Aufsichtsabgaben, welche der Finanzierung der Tätigkeit der interkantonalen Geldspielkommission dienen. Den Kantonen verbleibt nebst der Möglichkeit der Erhebung der Sonderabgabe für Geschicklichkeitsspielautomaten und der Spielbankenabgabe bei B-Casinos kein Spielraum für zusätzliche Abgaben. Davon ausgenommen sind die Gebühren für die behördlichen Entscheide. Diese richten sich nach dem kantonalen Gebührengesetz (NG 265.5). Aktueller Art. 19 des kantonalen Lotterieggesetzes wird unverändert ins kantonale Geldspielgesetz überführt. Die Möglichkeit des Erlasses der Gebühren für bestimmte Kategoriengruppen (Tombolas), die rein gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken dienen, soll weiterhin bestehen. Dadurch werden die Forderungen der Motion Joseph Niederberger weiterhin gewahrt.

**Art. 12 Kantonale Spielbankenabgabe**  
**1. Grundsatz**

Der Bundesgesetzgeber sieht unverändert eine Reduktion der Abgaben für Spielbanken mit Konzession B bei Erhebung einer gleichartigen Abgabe durch den Kanton vor (vgl. Art. 122 BGS). Die Reduktion entspricht dem Betrag der kantonalen Abgabe, darf aber nicht mehr als 40 % Prozent vom Gesamttotal der dem Bund zustehenden Spielbankenabgabe ausmachen. Aktuell hat der Kanton Nidwalden keine Spielbank mit Konzession B. Die aktuelle Gesetzgebung sieht keine entsprechende Bestimmung für eine Abgabenerhebung vor. Die vorliegende Verankerung einer gesetzlichen Grundlage im kantonalen Geldspielgesetz gestützt auf

Art. 119 ff. BGS ist dafür notwendig und erlaubt eine Abgabenerhebung, falls zu einem späteren Zeitpunkt eine entsprechende Konzessionierung erfolgen sollte. Dadurch kann das Einleiten eines späteren ad hoc-Gesetzgebungsverfahrens vermieden werden.

### **Art. 13 2. Abgabesatz**

Dieser Artikel lehnt sich an die bundesrechtlichen Bestimmungen an. (vgl. Art. 121 und Art. 122 BGS)

### **Art. 14 3. Verwendung der Spielbankenabgabe**

Dieser Artikel lehnt sich an die bundesrechtlichen Bestimmungen an.

### **Art. 15 4. Beschwerde**

Diese Bestimmung wurde unverändert aus dem bestehenden Kantonalen Spielbankengesetz überführt. Für die Veranlagung bleibt weiterhin das Steueramt zuständig. Gegen die Veranlagungsverfügung kann gemäss kantonalem Recht das gleiche Rechtsmittel wie bei anderen Steuerveranlagungen ergriffen werden.

### **Art. 16 Kantonale Abgabe für Geschicklichkeitsspielautomaten**

Die im Kanton Nidwalden bereits bestehende kantonale Abgabe auf Geschicklichkeitsspielgeräte wird weitergeführt. Die Erhebung liegt grundsätzlich in der Kompetenz der Kantone; sie ist jedoch nur möglich, sofern es sich um bewilligungspflichtige Geräte handelt. Reine Unterhaltungsspielgeräte ohne Gewinnmöglichkeit (Bsp. Flipper, Video Games) werden vom Bundesgesetz über Geldspiele nicht mehr erfasst. Sie sind nicht mehr abgabepflichtig.

Die kantonale Abgabe für Geschicklichkeitsautomaten wird aus dem kantonalen Spielgesetz (Art. 12) ins neue kantonale Geldspielgesetz im Grundsatz übernommen (vgl. Erläuternder Bericht zum GSK, S. 37). Verändert wird lediglich, dass "Geschicklichkeitsspiele" und nicht nur Geldspielautomaten besteuert werden, ansonsten die Gefahr droht, dass andere Geschicklichkeitsspiele nicht besteuert werden. Die ursprüngliche Bestimmung musste terminologisch entsprechend angepasst werden. Sie betrifft nur Geräte, welche nach neuem Recht bewilligungspflichtig sind. Diese Geräte werden neu durch die interkantonale Geldspielaufsicht und nicht mehr durch die kantonale Behörde bewilligt. Die kantonale Behörde, d.h. das Arbeitsamt, ist für die Veranlagung bzw. Rechnungstellung auf die entsprechenden Angaben der Konkordatsbehörde sowie der Veranstalterinnen und Veranstalter angewiesen (vgl. Bericht 6.4.2 und Erläuterungen zu Art. 6).

Ausserdem wird auf Hinweis der externen Vernehmlassung hin Art. 16 neu formuliert. Die Abgabenansätze werden neu flexibler ausgestaltet. Rahmenbestimmungen werden gesetzlich verankert. Geschicklichkeitsspielgeräte, bei denen der Einsatz gering ist und lediglich Sachpreise von geringem Wert gewonnen werden können, unterliegen unter bestimmten Voraussetzungen weniger strengen Vorlagen. (zb. Greifarm, mit denen Plüschtiere herausgegriffen werden können). Spiellokale fallen künftig nicht mehr unter die Bewilligungspflicht und können auch nicht mehr besteuert werden. Der bisherige neu flexibel ausgestaltete Abgabesatz (nicht mehr abhängig von Höchstensätzen, sondern Art der Geräte und Umsatzhöhe) wird ins neue kantonale Geldspielgesetz überführt. Das heisst, für das Betreiben eines Gerätes mit Geldgewinn beträgt die jährliche Abgabe zwischen Fr. 500.- bis Fr. 2000.- und für das Betreiben eines Gerätes mit geringem Einsatz und geringem Sachgewinn zwischen Fr. 200.- und Fr. 1000.-. Der Regierungsrat wird ermächtigt, mittels Verordnung die Ansätze fix festzulegen (Schaffung eines neuen Paragraphen § 11). Auf Verordnungsebene wurde der Betrag auf Fr. 1000.- beziehungsweise auf Fr. 200.- festgelegt. Von einer Abstufung der Abgabe, abhängig vom Höchstensatz wird wie bisher abgesehen. Relevant ist lediglich die Unterscheidung, ob ein Geldgewinn oder ein Sachgewinn mit dem Gerät verbunden ist. Die konkrete Festsetzung des Betrages wird künftig nebst der Art des Gerätes und des jeweiligen Umsatzes auch davon abhängen, wie hoch die von der interkantonalen Geldspielaufsicht erhobene Aufsichtsabgabe ausfallen wird.

Die konkrete Festsetzung des Betrages wird neu künftig von der Art des Gerätes und des jeweiligen Umsatzes abhängen. Zur Zeit sind im Kanton Nidwalden vier Geschicklichkeitsspielautomaten bewilligt (Stand September 2019). Aktuell wird kein Spiellokal betrieben.

Ausserdem wird die Abgabe auf den zentralschweizerischen Durchschnitt entsprechend herabgesetzt, da im Kanton Nidwalden im Vergleich zu den umliegenden Kantonen bisher die höchsten Sonderabgaben herrschten (aktuell NW. Fr. 1700.- für Geräte mit Höchsteinsatz von Fr. 1.- und Fr. 2700.- für Geräte mit Höchsteinsätzen von Fr. 2700.-).

*Tabelle Vergleich Abgaben zwischen den Kantonen (Stand 28.10.2019)*

Kanton	Automat ohne Geldgewinn	Automat mit Geldgewinn	Pauschalen für Spiel/Unterhaltungsautomaten	Generelle Gebühr Spielautomat / Geldspielautomat
LU	Fr. 500.-	Fr. 1000.-		
UR	Fr. 200.-	Fr. 1000.-		
SZ			Fr. 30.- bis Fr. 230.-	
OW	Fr. 600.-	Fr. 2000.-		
NW	Keine gesetzliche Grundlage  Keine Abgabe		Fr. 1700.- (Höchsteinsatz Fr. 1.-)  Fr. 2700.- (Höchsteinsatz Fr. 2.-)	
ZG	Keine Abgaben			Fr. 280.- und  Fr. 700.- (zusätzlich Fr. 420.-)

Die Bestimmung wurde liberalisiert und zeitgemässer ausgestaltet. Den Anliegen in der Vernehmlassung wurde somit Rechnung getragen. Durch die Herabsetzung der Abgaben schafft der Kanton Nidwalden für die Betreiber von Geschicklichkeitsspielautomaten gute Rahmenbedingungen. Er bleibt konkurrenzfähig und leistet einen Beitrag zum Zugang des möglichen Spielangebotes für die Bevölkerung.

## **V. Strafverfahrensbestimmungen**

### **Art. 17 Anzeigepflicht**

Die Strafbestimmungen im Zusammenhang mit der Geldspielgesetzgebung werden in Kapitel 10 des BGS abschliessend geregelt. Somit entfallen weitere kantonale Strafbestimmungen. Es wird in Anlehnung an die Bundesgesetzgebung aber eine Anzeigepflicht der Vollzugsinstanzen eingeführt.

### **Art. 18 Mitteilungspflicht, Mitwirkungsrecht**

Zusätzlich werden kantonalrechtlich Mitteilungspflichten verankert, um den Vollzug (insbesondere die Bewilligungserteilung) zu vereinfachen und zu beschleunigen. Zudem können die Vollzugsinstanzen im Strafverfahren Parteirechte ausüben.

## **VI. VOLLZUGS-ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

### **Art. 19 Vollzug**

Nach dem alten kantonalen Lotteriegesetz war der Landrat für den Erlass der Ausführungsbestimmungen verantwortlich (alte Erlasskompetenz). Neu erlässt der Regierungsrat eine Vollzugsverordnung.

### **Art. 20 Übergangsbestimmungen**

Lehnt sich an die Übergangsbestimmungen des BGS an. Zusätzliche Regelungen sind nicht notwendig.

### **Art. 21 Änderung bisherigen Rechts 1. Steuergesetz**

Hier werden neu die durch das BGS im Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes eingeführten Änderungen auf kantonalen Ebene umgesetzt (insbesondere die Steuerfreiheit von Lotterie- und Onlinespielbankengewinnen bis zu einem Betrag von Fr. 1 Million). Die relevanten Gesetzesbestimmungen Art. 26, 27 und 35 Ziffer 9 des kantonalen Steuergesetzes sind entsprechend anzupassen.

### **Art. 22 2. Kulturförderungsgesetz**

Die Bestimmungen bleiben inhaltlich nahezu unverändert. Neu wird darauf verzichtet die kantonalen Bewilligungsgebühren ebenfalls in die Fonds fliessen zu lassen. Hierbei handelt es sich um Kleinstbeträge, welche als Aufwandentschädigung für die Arbeit der Vollzugsinstanz geschuldet sind und somit nicht der Zweckbindung unterliegen. Angepasst wird zudem die Begrifflichkeit. Neu spricht das Bundesrecht nicht mehr von Lotteriemitteln, sondern von Reingewinnen aus Grossspielen.

### **Art. 23 3. Denkmalschutzgesetz**

Vgl. zu Art. 20, oben.

### **Art. 24 4. Sportgesetz**

Vgl. zu Art. 20, oben. Gemäss Vernehmlassungsanregung wird Ziffer 2 gestrichen, da dies eine blosser Wiederholung der bereits bestehenden Gesetzgebung und Praxis ist. Das Gesetz wird dadurch verschlankt.

### **Art. 25 Aufhebung bisherigen Rechts**

Die vollumfänglich ins neue Kantonale Geldspielgesetz überführten Gesetze (Kantonales Lotteriegesetz, Spielgesetz und Kantonales Spielbankengesetz) werden aufgehoben.

### **Art. 26 Inkrafttreten**

Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum und der Regierungsrat legt das Inkrafttreten fest, Es ist vorgesehen, dass kantonales Geldspielgesetz auf 1. Januar 2021 in Kraft zu setzen.

## **7.2 Vollzugsverordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele (Kantonale Geldspielverordnung, kGspV)**

### **I. ORGANISATION**

#### **§ 1 Finanzdirektion**

#### **§ 2 Gesundheits- und Sozialdirektion**

#### **§ 3 Arbeitsamt**

#### **§ 4 Finanzverwaltung**

#### **§ 5 Kantonale Steueramt**

Sämtliche bestehenden Zuständigkeiten werden unverändert in die neue Verordnung überführt.

#### **§ 6 Abteilung Jugend, Familie, Sucht**

Der Hinweis der Gesundheitsdirektion anlässlich der internen Vernehmlassung, die Fachstelle explizit gesetzlich zu verankern, wurde dadurch umgesetzt. Die gängige Praxis wurde durch diesen Paragraphen verankert. Die bestehenden Zuständigkeiten wurden unverändert beibehalten und sind gesetzlich verankert.

### **II. KLEINLOTTERIEN AN EINEM UNTERHALTUNGSANLASS**

#### **§ 7 Verkauf der Lose**

Die aktuelle Bestimmung im kantonalen Lotteriegesetz (Art. 6) wird unverändert in die Verordnung aufgenommen.

#### **§ 8 Gewinne**

Die aktuelle Bestimmung im kantonalen Lotteriegesetz (Art. 7) wird unverändert in die Verordnung aufgenommen.

#### **§ 9 Gesuch**

Die bisherige Bestimmung des kantonalen Lotteriegesetzes (Art. 9) wird unverändert in die Verordnung übernommen.

#### **§ 10 Abrechnung**

Die bisherige Bestimmung des kantonalen Lotteriegesetzes (Art.10) wird unverändert in die Verordnung übernommen.

#### **§ 11 Kantonale Abgabe für Geschicklichkeitsspielautomaten**

Auf Anregung der Vernehmlassungsantworten hin wurde diese Bestimmung neu geschaffen und flexibler ausgestaltet als die bisherige Bestimmung. Der Regierungsrat setzt die Abgaben fest, die betragen für Automaten mit Geldgewinn oder geldwerten Vorteilen Fr. 1000.- und für Automaten mit geringem Einsatz und Sachgewinn Fr. 200.-. Die Abgaben wurden zur heutigen Regelung hin gesenkt und lehnen sich an den zentralschweizerischen Durchschnitt.

### **III. SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

#### **§ 12 Änderung der Gebührenverordnung**

Die kantonale Gebührenverordnung wird regelmässig überprüft; der Regierungsrat hat die Anpassung der entsprechenden Bestimmungen mit Beschluss vom 19. November 2019 vollzogen, dabei aber den Bereich der Geldspielgesetzgebung offen gelassen. Mit der neuen kantonalen Geldspielverordnung ist nun auch der Anhang der Gebührenverordnung entsprechend anzupassen.

#### **§ 13 Aufhebung bisherigen Rechts**

Die Vollzugsverordnung vom 6. November 2001 zum Gesetz über das Geldspiel in öffentlichen Lokalen (Spielverordnung, SpV) wird aufgehoben.

## § 14 Inkrafttreten

Der Regierungsrat legt das Inkrafttreten der Verordnung fest. Vorgesehen ist das kantonale Geldspielgesetz und die dazugehörige Verordnung auf 1. Juli 2020 in Kraft zu setzen, spätestens am 1. Januar 2021.

## 8 Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die ausschliessliche Zuständigkeit der interkantonalen Geldspelaufsicht für die Bewilligung und Aufsicht von Grossspielen bewirkt eine geringfügige Entlastung der kantonalen Durchführungsbewilligungsinstanz, da diese keine Durchführungsbewilligungen mehr für Grosslotterien vorzubereiten und keine Geschicklichkeitsspielgeräte mehr zu bewilligen hat. Andererseits werden neu die Gesuche für kleine Pokerturniere zu bearbeiten sein. Die personellen Auswirkungen werden weiterhin als gering eingeschätzt.

In finanzieller Hinsicht ist im Bereich der Geschicklichkeitsspielautomaten mit Mindereinnahmen und mit Ausfällen im Bereich der Einkommenssteuer zu rechnen, da neu auch die Lotteriegewinne und Gewinne aus Online-Spielbankenspielen bis zu 1 Million Franken steuerfrei sein werden. Die jährlichen Mindereinnahmen für den Kanton Nidwalden werden geringfügig ausfallen (gemäss Steueramt: 2017 deklarierte Gewinne von Glücksspielen von insgesamt 1,3 Mio. Bei einem angenommenen Steuersatz von 15 % ergibt dies einen Steuerausfall von CHF 0, 2 Mio.).

Der Vollzug des gesamtschweizerischen Geldspielkonkordates sollte keine nennenswerten Kosten verursachen, da die Konkordatsorgane weitgehend selbsttragend finanziert werden (durch Aufsichtsabgaben, Verfahrensgebühren und Gebühren für Dienstleistungen).

## 9 Zeitplan

<b>Provisorischer Terminplan</b>	- Antrag an Landrat:	10. Dezember 2019
	- Kommission BKV:	15. Januar 2020
	- 1. Lesung im Landrat:	12. Februar 2020
	- 2. Lesung im Landrat:	1. April 2020
	- Referendumsfrist:	2 Monate
	- Inkrafttreten Gesetzesrevision:	1. Januar 2021

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

*Alfred Bossard*

Landschreiber

*Hugo Murer*