

Urs Scherrer • Remus Muresan

Handbuch zum schweizerischen Lotterie- und Wettrecht

Unter Mitwirkung von
Veronika Egger und Martin Ziegler

Inhalt

Über die Autoren	XIII
Abkürzungen	XV
Literatur	XIX
Materialien und weitere Dokumente	XXIII
Hintergrund, Kontext und Entwicklung des Lotterie- und Wettrechts	1
1. Die Anfänge der legislatorischen Aktivitäten auf dem Gebiet der Glücksspiele in der Schweiz	1
2. Art. 35 der Verfassung von 1874	3
3. Revision von Art. 35 der Verfassung von 1874 im März 1920	6
4. Erarbeitung und Erlass des Lotteriegesetzes	8
5. Erneute Revision von Art. 35 der Verfassung von 1874	12
6. Erarbeitung und Erlass des Spielbankengesetzes von 1929	13
7. Weitere Entwicklungen bis zum Ende des 20. Jahrhunderts	16
8. Art. 106 BV und Totalrevision des Spielbankengesetzes	18
9. Bestrebungen zur Revision des Lotteriegesetzes	21
9.1 Überblick über die relevanten Entwicklungen	21
9.2 Kritische Würdigung	25
10. Die Revision von Art. 106 BV im März 2012	27
11. Zusammenfassende Gesamtbetrachtung	31
Die Lotterien	37
1. Überblick über den Lotteriemarkt in der Schweiz	37
2. Der Begriff der Lotterie	39
2.1 Die Wesensmerkmale einer Lotterie im Allgemeinen	39
2.2 Definition im Lotteriegesetz	41
2.2.1 Die Legaldefinition	41
2.2.2 Die einzelnen Merkmale einer Lotterie gemäss Art. 1 Abs. 2 LG	43
2.2.2.1 Der Einsatz	43
2.2.2.2 Die Aussicht auf einen Gewinn	43
2.2.2.3 Die Gewinnzuteilung durch Zufall	44
2.2.2.4 Die Planmässigkeit	48
2.3 Zusammenfassende Gesamtbetrachtung	54

3.	Rechtliche Behandlung der Lotterien	56
3.1	Der relevante rechtliche Rahmen	56
3.2	Die verfassungsrechtliche Grundnorm	56
3.3	Die Regelung der Lotterien im Einzelnen	57
3.3.1	Grundsätzliches Verbot	57
3.3.1.1	Das Verbot gemäss Art. 1 Abs. 1 LG	57
3.3.1.2	Ausschluss nicht «gewerbsmässiger» Lotterien	57
3.3.1.3	Vom Verbot erfasste Aktivitäten	61
3.3.1.4	Territoriale Reichweite des Verbots	62
3.3.2	Ausnahmen vom Verbot	63
3.3.2.1	Lotterien zu gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken	63
3.3.2.2	Tomboles und Prämienanleihen	69
3.3.3	Folgen von Verstössen gegen das Lotterieverbot	73
3.3.3.1	Strafbarkeit entsprechender Handlungen	73
3.3.3.2	Konfiskation	75
3.3.3.3	Verstösse gegen das Lotterieverbot im Kontext von juristischen Personen	76
3.3.4	Weitere Strafbestimmungen des Lotterieggesetzes	78
3.3.4.1	Gewerbsmässiges Hausieren mit Lotterielosen	78
3.3.4.2	Verstösse gegen Rechtsnormen und Verfügungen	81
3.3.4.3	Repetitive Verstösse	83
3.3.5	Bestimmungen des Lotterieggesetzes über das Strafverfahren	86
3.3.5.1	Zuständigkeit zur Strafverfolgung	86
3.3.5.2	Gerichtsstand bei einer Mehrheit von Delinquenten	87
3.3.6	Die Regelungen der interkantonalen Vereinbarungen	89
3.3.6.1	Das Konkordat für die Deutschschweiz und das Tessin	89
3.3.6.2	Das Konkordat für die französische Schweiz	93
3.3.6.3	Das gesamtschweizerische Lotterie- und Wettkonkordat	95
3.3.6.4	Gesamtbetrachtung	100
3.3.7	Relevante zivilrechtliche Normen	103
4.	Rechtsprechungsübersicht	104
4.1	Entscheide des Bundesgerichts	105
4.2	Entscheide anderer Behörden (Auswahl)	108
4.3	Kurzdarstellung bundesgerichtlicher Leitentscheide	108
4.4	Kurzdarstellung kantonalen Leitentscheide	127

Die «lotterieähnlichen Unternehmungen»	129
1. Begriff	129
1.1 Keine Definition im Lotteriegesetz	129
1.2 Umschreibung in Rechtsprechung und Literatur	130
1.3 Zusammenfassende Gesamtbetrachtung	139
2. Konsequenzen der Qualifizierung einer Veranstaltung als «lotterieähnliche Unternehmung»	140
3. Rechtliche Behandlung der «lotterieähnlichen Unternehmungen»	141
3.1 Der relevante rechtliche Rahmen	141
3.2 Die verfassungsrechtliche Grundnorm	142
3.3 Die Regelung der lotterieähnlichen Unternehmungen im Einzelnen	142
3.3.1 Gegenwärtig erfasste Veranstaltungen	142
3.3.1.1 Im Allgemeinen	142
3.3.1.2 Die «Schneeball-» oder «Pyramidensysteme»	143
3.3.1.3 Die Preisausschreiben und Wettbewerbe: Die (Problematik der) Sportwetten	145
3.3.1.4 Die Verkaufs- und Spielapparate	150
3.3.1.5 Gesamtbetrachtung	151
3.3.2 Grundsätzliches Verbot der «lotterieähnlichen Unternehmungen»	151
3.3.3 Ausnahmen vom Verbot	152
3.3.4 Folgen von Verstössen gegen das Verbot	152
3.3.5 Die Regelungen der interkantonalen Vereinbarungen	153
3.3.6 Relevante zivilrechtliche Normen	155
4. Gesamtbetrachtung	156
5. Rechtsprechung zu den «lotterieähnlichen Unternehmungen»	159
Die Wetten	161
1. Überblick über den Wettmarkt in der Schweiz	161
2. Der Begriff der Wetten	163
2.1 Wesensmerkmale einer Wette im Allgemeinen	163
2.2 Das dem Lotteriegesetz zugrunde liegende Verständnis von Wetten	164
2.2.1 Identifizierung der relevanten Merkmale der Wetten im Sinne des Lotteriegesetzes	164
2.2.2 Die Merkmale der Wetten im Sinne des Lotteriegesetzes im Einzelnen	166
2.2.2.1 Der Einsatz	166
2.2.2.2 Die Aussicht auf einen Gewinn	166
2.2.2.3 Die Gewinnzuteilung in Abhängigkeit von einem zukünftigen Ereignis	166
2.2.2.4 Der Zusammenhang mit sportlichen Wettkämpfen	166

2.2.2.5	Die Beteiligung eines Veranstalters	167
2.2.2.6	Die Gewerbsmässigkeit	169
2.3	Die Auffassung von «Wetten» im Sinne von Art. 33 LG in Praxis und Literatur	172
3.	Rechtliche Behandlung der Wetten	174
3.1	Der relevante rechtliche Rahmen	174
3.2	Die verfassungsrechtliche Grundnorm	174
3.3	Die Regelung der Wetten im Einzelnen	176
3.3.1	Grundsätzliches Verbot	176
3.3.2	Ausnahme vom Verbot	177
3.3.3	Folgen von Verstössen gegen das Wettverbot	181
3.3.3.1	Strafbarkeit entsprechender Handlungen gemäss Art. 42 LG	181
3.3.3.2	Weitere Strafbestimmungen	183
3.3.4	Die Regelungen der interkantonalen Vereinbarungen	184
3.3.5	Relevante zivilrechtliche Normen	185
4.	Zusammenfassende Gesamtbetrachtung	187
4.1	Zur gegenwärtigen Regelung der Wetten unter dem Lotteriegesetz	187
4.2	Weiterführende Überlegungen: Typologie der Glücksspiele und Neuregelung des Geldspielsektors	189
5.	Die Problematik der Sportmanipulationen im Zusammenhang mit Wetten	193
6.	Rechtsprechungsübersicht	195
6.1	Entscheide des Bundesgerichts	195
6.2	Entscheidungen anderer Gerichte	196
6.3	Kurzdarstellung bundesgerichtlicher Leitentscheide	196
6.4	Kurzdarstellung kantonaler Leitentscheide	202

Relevanz des EU-Rechts für das schweizerische Lotterie- und Wettrecht 205

1.	Lotterien und Wetten im Lichte des EU-Rechts	205
2.	Potenzielle Relevanz des EU-Rechts für das Lotteriegesetz im Allgemeinen	206
3.	Potenziell relevante Sachverhaltskonstellationen	206
3.1	Eröffnung von Zweigniederlassungen durch ausländische Anbieter in der Schweiz	206
3.2	Anbieten von Lotterien oder Wetten durch ausländische Selbständigerwerbende in der Schweiz	208
4.	Beurteilung der für die Konstellationen relevanten Bestimmungen des Lotteriegesetzes	210
4.1	Die im Lotteriegesetz vorgesehenen Verbote	210

4.2	Die im Lotteriegesetz vorgesehenen Bewilligungsmöglichkeiten	212
4.2.1	Die Bewilligung von Lotterien zu gemeinnützigen oder wohltätigen Zwecken	212
4.2.2	Die Bewilligung von Wetten «am Totalisator»	213
Sportwettenmärkte: schwarze und weisse, legale und illegale sowie weitere Arten		215
1.	Einführung	215
2.	Regulierte Sportwettenmärkte	216
2.1	Regulierte Sportwettenmärkte im Allgemeinen	216
2.2	Staatliche Sportwetten-Monopole	217
2.3	Liberalisierte und teilliberalisierte Sportwettenmärkte	217
2.4	Sportwettenverbote	218
2.5	Besonderheiten im Rahmen der Europäischen Union	218
3.	Unregulierte Sportwettenmärkte	220
4.	Schwarze, graue und weisse Sportwettenmärkte	220
5.	Legale und illegale Sportwettenmärkte	221
6.	Fazit	222
Anhang I: Glossar		225
Anhang II: Rechtliche Grundlagen		247