

Stefan Thöni, Parkstrasse 7, 6312 Steinhausen

EINSCHREIBENSchweizerisches Bundesgericht
Postfach
1000 Lausanne 14

15. April 2018

Beschwerde in öffentlich-rechtlichen AngelegenheitenSehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren Bundesrichter

In Sachen

Piratenpartei Schweiz, 3000 Bern,
handelnd durch ihren Co-Präsidenten Kilian Brogli,
dieser vertreten durch Stefan Thöni,**Beschwerdeführerin 1****Piratenpartei Zentralschweiz**, 6300 Zug,
vertreten durch ihren Präsidenten Stefan Thöni,**Beschwerdeführerin 2****Stefan Thöni**, Parkstrasse 7, 6312 Steinhausen,**Beschwerdeführer 3**

gegen

Konferenz der Kantonsregierungen, Haus der Kantone, Speichergasse 6, 3001
Bern,**Beschwerdegegnerin 1****Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz**, Richtersmattweg 80,
3054 Schüpfen,**Beschwerdegegnerin 2****Swisslos Interkantonale Landeslotterie**, Lange Gasse 20, 4002 Basel,**Beschwerdegegnerin 3**

erheben die Beschwerdeführer

**Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten sowie subsidiäre Verfas-
sungsbeschwerde**

wegen

**Verletzung der Abstimmungsfreiheit durch behördliche Abstimmungskampagne im
Vorfeld der Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 über das Bundesgesetz über Geld-
spiele**

und stellen folgende

1. Rechtsbegehren

1. Es sei die Volksabstimmung vom 10. Juni 2018 über das Bundesgesetz über Geldspiele abzurechnen beziehungsweise das Ergebnis aufzuheben.
2. Obiges unter Kosten- und Entschädigungsfolge zulasten der Beschwerdegegnerinnen.

2. Formelles

2.1. Vorliegend handelt es sich um eine Stimmrechtssache gemäss Art. 82 lit. c BGG. Angefochten ist ein Entscheid einer Kantonsregierung, gegen den die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 88 Abs. 1 lit. c BGG zulässig ist.

2.1.1. Der Beschwerdeführer 3 ist in eidgenössischen Angelegenheiten im Kanton Zug stimmberechtigt und somit gemäss Art. 89 Abs. 3 BGG zur Beschwerde berechtigt (angefochtener Entscheid, E. 2). Die Beschwerdeberechtigung ist auch für Beschwerdeführerinnen 1 und 2, welche politische Parteien auf nationaler Ebene gemäss ihren Statuten zum Zweck haben, Politik zu betreiben und die politischen Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten, gegeben (BGE 130 I 290, E. 1.2).

2.1.2. Die Frist gemäss Art. 100 Abs. 3 lit. b BGG von fünf Tagen seit postalischen Eröffnung des angefochtenen Entscheids ist mit heutiger elektronischer Einreichung eingehalten.

2.1.3. Gemäss Art. 77 BPR sind auch bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen alle die Verletzung des Stimm- und Wahlrechts betreffenden Beschwerden zunächst bei der Kantonsregierung zu erheben. Dies gilt nicht anders, wenn die angerufene Kantonsregierung für die Behandlung der vorgebrachten Rügen nicht zuständig ist, namentlich weil sie Rechtsfragen beschlagen, die über das Gebiet des fraglichen Kantons hinausreichen. In einer gegen den Entscheid der Kantonsregierung gerichteten Beschwerde lassen sich aber in der Folge mit Blick auf Art. 29 BV und Art. 29a BV dem Bundesgericht auch Rügen unterbreiten, welche die Kantonsregierung mangels Zuständigkeit nicht behandeln konnte, sofern sie auf kantonaler Ebene bereits aufgeworfen wurden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_322/2015 vom 19. August 2015 E. 2.4). So verhält es sich auch in diesem Fall (vgl. angefochtener Entscheid, E. 5).

2.2. Die Beschwerdeführer reichen gemäss Art. 119 Abs. 1 BGG gleichzeitig auch subsidiäre Verfassungsbeschwerde ein.

2.2.1. Die Beschwerdeführer haben am Verfahren vor dem Zug Regierungsrat teilgenommen und haben als Beschwerdeführer respektive politische Parteien ein schutzwürdiges Interesse daran, dass nur Abstimmungsergebnisse anerkannt werden, welche den freien Willen des Volkes ausdrücken. Sie

sind somit gemäss Art. 115 BGG zur subsidiären Verfassungsbeschwerde berechtigt.

- 2.2.2.** Die Beschwerdeführer rügt nachfolgend im Sinne des Art. 116 BGG die Verletzung der Abstimmungsfreiheit aus Art. 34 Abs. 2 BV.

3. Materielles

3.1. Sachverhalt

- 3.1.1.** Die Beschwerdegegnerin 3 ist eine spezialrechtliche Genossenschaft gemäss der Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (SR 553.2).

- 3.1.2.** Die Sport-Toto-Gesellschaft ein Verein gemäss Art. 60 ff. ZGB, deren Mitglieder gemäss Art. 3 Abs. 1 ihrer Statuten vom 15. Dezember 2006 mehrheitlich die Kantone sind.

Beweismittel:

- act. 7 Statuten der Sport-Toto-Gesellschaft

- 3.1.3.** Am 18. Januar 2018 veröffentlichte die Beschwerdegegnerin 3 zusammen mit der Lotterie Romande und dem Kasionverband eine Medienmitteilung mit der Überschrift «Referendum gegen Geldspielgesetz gefährdet Schutz vor Spielsucht und Gemeinnützigkeit».

Beweismittel:

- act. 2 Medienmitteilung von Swisslos vom 18. Januar 2018

- 3.1.3.1.** Die Beschwerdegegnerin 3 führt zudem gemäss Bericht des Tagesanzeigers das Komitee für das Geldspielgesetz. Ausserdem investiert die Sport-Toto-Gesellschaft, welche gemäss Zeitungsbericht eng mit Swisslos verbunden ist, Geld in die Abstimmungskampagne.

Beweismittel:

- act. 1 Tagesanzeiger vom 28. März 2018

Beweisantrag: Es sei die Beschwerdegegnerin 3 zu verpflichten, alle ihr zugänglichen Dokumente betreffend die Finanzierung des Komitees für die Geldspielgesetz und die Abstimmungskampagne an die Beschwerdeführer zu edieren. Eventualiter seien diese Dokumente durch das Bundesgericht zu sichten.

Beweisantrag: Es seien der Direktor der Beschwerdegegnerin 3, Herr Dr. Roger Fasnacht, und der Direktor der Sport-Toto-Gesellschaft, Herr Roger Hegi, durch das Bundesgericht als Zeugen zur Finanzierung und personellen Ausstattung der Kampagne für das Geldspielgesetz zu befragen.

- 3.1.3.2.** Das Bundesgericht muss hier ausnahmsweise den Sachverhalt selbst feststellen, da es der Vorinstanz in der räumlichen Zuständigkeit dazu fehlte.

Sämtliche Beweisanträge erst wieder der Kantonsregierung stellen zu müssen, welche darauf nicht eintreten kann, wäre überspitzt formalistisch.

3.1.4. Aufgrund ihrer Plenarversammlung vom 23. März 2018 veröffentlichten die die Beschwerdegegnerinnen 1 und 2 einen Positionsbezug mit der Überschrift «Kantone stehen klar hinter dem Geldspielgesetz».

Beweismittel:

- act. 3 Positionsbezug der KdK vom 23. März 2018

3.2. Rechtliches

3.2.1. Interventionen der Kantone in eidgenössische Abstimmungskämpfe sind nur zulässig, wenn diese Kantone von der zur Abstimmung stehenden Vorlage besonders betroffen sind (Urteil des Bundesgerichts 1C_455/2016 vom 14. Dezember 2016, E. 4.7)

3.2.1.1. Die von den Beschwerdeführerinnen 1 und 2 vertretenen Kantone sind nicht besonders, sondern alle gleich vertreten. Die in ihrem Positionsbezug vorgebrachten Argument haben denn auch keinen Bezug zu einzelnen Kantonen, sondern zielen auf die ganze Schweiz ab.

3.2.1.2. Dass alle Kantone in ihren finanziellen Interessen durch das Bundesgesetz über Geldspiele betroffen sind ändern daran nichts, weil eine solche allgemeine finanzielle Betroffenheit der Kantone bei fast jeder Volksabstimmung gegeben ist. Vielmehr liegt eine besondere Betroffenheit eines oder einzelner Kantone nur vor, wenn aufgrund ihrer Eigenheiten stärker oder anders betroffen sind als andere Kantone. (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_455/2016 vom 14. Dezember 2016, E. 5.3)

3.2.1.3. Die Medienmitteilung der Beschwerdeführerin 3 ist ebenfalls den Kantonen als Genossenschafter und damit Eigentümer zuzurechnen. Die Beschwerdeführerin 3 hat einen öffentlichen Auftrag, dessen Einhaltung im Sinne der Kantonsregierungen durch die Regierungsmitglieder als Genossenschafterversammlung kontrolliert wird. Die fragliche Medienmitteilung ist damit ebenfalls als behördliche Intervention in den Abstimmungskampf zu sehen.

3.2.1.4. Die Medienmitteilungen von Beschwerdegegnerin 3 und der Positionsbezug der Beschwerdegegnerinnen 1 und 2 sind somit unabhängig von Inhalt bereits unzulässig.

3.2.2. Selbst wenn sich die Beschwerdegegnerinnen im Grundsatz zum Referendum über das Bundesgesetz über Geldspiele äussern durften, wären sowohl der Positionsbezug der Beschwerdegegnerinnen 1 und 2 wie auch die Medienmitteilung der Beschwerdegegnerin 3 aufgrund des Inhalts unzulässig.

3.2.2.1. Die Behörden und von diesen kontrollierte spezialrechtliche Gesellschaften sind bei der Intervention im Abstimmungskampf zu Objektivität und

Sachlichkeit verpflichtet (Urteil des Bundesgerichts 1C_455/2016 vom 14. Dezember 2016, E. 6.3).

- 3.2.2.2.** Der Positionsbezug der Beschwerdegegnerinnen 1 und 2 verletzt das Gebot der Objektivität, indem alle Argumente gegen das Geldspielgesetz weggelassen werden und das Gesetz einseitig positiv dargestellt wird. Der Positionsbezug ist daher nicht als behördliche Information, sondern als eigentlich Behördenpropaganda zu klassifizieren.
- 3.2.2.3.** Die Medienmitteilung der Beschwerdegegnerin 3 verletzt nicht nur das Gebot der Objektivität, sondern ist darüber hinaus auch unsachlich, indem sie Angst vor einer nicht beweisbaren Zunahme der Spielsucht im Falle einer Ablehnung schürt und indem sie die Gegner in die Nähe von illegalen Angeboten rückt, obschon die Zulässigkeit der Angebote gerade Inhalt der politischen Debatte ist. Ausserdem wird die Angst vor dem Verlust von gemeinnützigen Geldern geschürt und dabei gänzlich unerwähnt gelassen, dass auch von ausländischen Onlinecasinos mit Konzession Abgaben erhoben werden könnten. Auch die Medienmitteilung der Beschwerdeführerin 3 als spezialrechtliche Genossenschaft in der Hand der Kantone ist somit als eigentliche Behördenpropaganda unzulässig.
- 3.2.3.** Die Sport-Toto-Gesellschaft investiert zudem gemäss Aussage des Swisslos-Direktors Fasnacht gegenüber dem Tagesanzeiger (act. 1) Geld in den Kampagne für das Geldspielgesetz. Diese Kontribution ist den Kantonen, welche die Mehrheit der Mitglieder des Vereins ausmachen zuzurechnen.
- 3.2.3.1.** Die Kantone haben also in Effekt einen Verein gegründet, der Gelder von einer Gesellschaft der Kantone erhält, die wiederum durch gesetzgeberische Massnahmen der Kantone ein Monopol auf grosse Lotterien hat und diese Gelder dann direkt oder indirekt für Behördenpropaganda anlässlich eine eidgenössischen Volksabstimmung ausgegeben.
- 3.2.3.2.** Darüber hinaus sind diese Gelder gemäss Art. 3 des Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten an gemeinnützige und wohltätige Zwecke gebunden. Diese Zweckbindung wird missachtet, wenn solche Gelder für ein politische Anliegen verwendet werden, selbst wenn das politische Anliegen die Mehrung ebendieser Gelder ist.
- 3.2.3.3.** Selbst wenn die Sport-Toto-Gesellschaft Gelder aus anderen Quellen für den Abstimmungskampf aufwendet, verletzt sie dadurch indirekt die Zweckbindung der Gelder von Swisslos, indem die Gelder aus anderer Quelle nicht mehr für den gemeinnützigen Zweck zur Verfügung stehen.
- 3.2.3.4.** Die direkte oder indirekte Aufwendung von Geldern aus den Lotterien i.S.d Art. 3 Lotteriegesezt, mit solchen Gelder bezahltem Personal und sonsti-

gen Mitteln durch von den Kantonen kontrollierte Organisationen ist eine unzulässige Behördenpropaganda.

- 3.2.3.5.** Es ist demnach essentiell, die Anteil der durch die Kantonsregierungen kontrollierten Organisationen, namentlich der Beschwerdegegnerin 3 und der Sport-Toto-Gesellschaft an den finanziellen, personellen und sonstigen Mitteln der Befürworter des Geldspielgesetzes zu ermitteln, um den unzulässigen Einfluss auf das Abstimmungsresultat aufzuklären.
- 3.2.4.** Eine derartige Abstimmungskampagne der Kantonsregierungen durch ihre Konferenzen und eine von ihnen kontrollierte spezialrechtliche Genossenschaft und sowie einen von ihnen kontrollierten Verein stellt eine schwere Verletzung der Abstimmungsfreiheit dar.
- 3.2.4.1.** Aus diesem Grund ist die Volksabstimmung umgehend abubrechen beziehungsweise das Ergebnis nicht anzuerkennen, da es nicht den freien Willen des Stimmvolkes repräsentiert.

Aus all diesen Gründen ersuchen wir Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren Bundesrichter, unseren Anträgen zu entsprechen und behalten uns weitere Vorbringen vor.

Hochachtungsvoll verbleibe ich mit freundlichen Grüßen

Stefan Thöni

Anlagen:

- act. 1 Tagesanzeiger vom 28. März 2018
- act. 2 Medienmitteilung von Swisslos vom 18. Januar 2018
- act. 3 Positionsbezug der KdK vom 23. März 2018
- act. 4 Vollmacht des Co-Präsident der Piratenpartei Schweiz
- act. 6 Beschluss des Regierungsrats vom 10. April 2018
- act. 7 Statuten der Sport-Toto-Gesellschaft