

Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Keller Rudolf, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Loretan Otto, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Scheurer, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (124)

Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Baumann Alexander, Beck, Binder, Borer, Bortoluzzi, Bossard, Brunner Toni, Dreher, Dupraz, Egerszegi, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Claude, Fritschi, Giezendanner, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Kofmel, Kunz, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Philipona, Pidoux, Schenk, Schlüer, Schmied Walter, Speck, Steiner, Stucky, Theiler, Vetterli, Weyeneth (38)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Baader, Bangerter, Bonny, Bühler, Cavadini Adriano, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Gros Jean-Michel, Gysin Hans Rudolf, Müller Erich, Rycken, Sandoz Suzette, Schmid Samuel, Tschuppert (14)

Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aregger, Blocher, Caccia, Dettling, Ehrler, Frey Walter, Fridrici, Gross Andreas, Gusset, Kühne, Lachat, Loeb, Meier Samuel, Pini, Ruf, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Thür, Vallender, Weigelt (23)

Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Leuenberger (1)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse
gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires
selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

97.018

Spielbankengesetz

Loi sur les maisons de jeu

Botschaft und Gesetzentwurf vom 26. Februar 1997
(BBl 1997 III 145)

Message et projet de loi du 26 février 1997
(FF 1997 III 137)

Beschluss des Ständerates vom 18. Dezember 1997
Décision du Conseil des Etats du 18 décembre 1997

Kategorie IV/III/IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV/III/IV, art. 68 RCN

Ordnungsantrag Seiler Hanspeter

In der Detailberatung sind auch die Einzelanträge in Kategorie III zu behandeln.

Antrag Waber

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, das Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 betreffend die Lotterien und die gewerbmässigen Wetten (SR 935.51) mit dem vorliegenden Spielbankengesetz zu koordinieren.

Schriftliche Begründung

Das Schweizer Volk stimmte am 7. März 1993 mit 72,4 Prozent Ja und 27,5 Prozent Nein der Streichung des Verfassungsartikels «Spielbankenverbot» zu. Das Hauptargument gemäss Vox-Analyse waren die 150 Millionen Mehreinnahmen für die AHV. Mit der Motion Simon liegt aber bereits ein Antrag vor, der einen Teil der Einnahmen aus dem gewinnträchtigen Spiel abschöpfen und als Risikokapital anderweitig verwenden möchte.

Es geht um Geld, sehr viel Geld, und dem Wunsch nach schnellem Geld. Die Botschaft, Seite 23, spricht von folgenden Umsätzen für das Jahr 1995:

– Geldspielautomaten sämtlicher Kursäle, 3 Milliarden Franken; davon gehen 96 Prozent an die Spieler zurück. Der Bruttospielertrag beträgt demnach 120 Millionen.

– Die Einsätze bei den Schweizerischen Lotterien beliefen sich auf rund 980 Millionen Franken, davon rund 50 Prozent Gewinnausschüttung.

Das Bundesgesetz von 1929 ist immer noch in Kraft. 1993 boten Kursäle rund 600 Spielautomaten an; heute haben wir ein Angebot von über 10 000 Geräten in der Schweiz. Das Angebot ist immens. «Wenn wir nicht einsteigen, werden andere das Geschäft machen, wir wollen in jedem Fall um eine Bewilligung nachsuchen, um ja nicht den Anschluss zu verpassen», dies die Aussagen der zuständigen, interessierten Kreise. Einmal mehr lautet die Devise «Gewinn um jeden Preis»!

Es liegt auch eine Standesinitiative Tessin vor, die eine Höchstzahl von Spielbanken der Kategorie A verlangt und eine Beteiligung an den Gewinnen. Ganz heimlich haben sich die Investoren die besten Orte gesichert und schaffen Tatsachen mit den Argumenten Arbeitsplätze, Tourismus, Offenheit gegenüber heutigen «Bedürfnissen» usw. Der Standortkrieg hat bereits voll eingesetzt, und jeder möchte Teilhaber sein. Die drei Lotteriegesellschaften der Schweiz, die faktisch ein Monopol besitzen, unterliegen dem Bundesgesetz vom 8. Juni 1923. Das vorliegende Spielbankengesetz, vor allem Artikel 5, gilt also für sie nicht. Die neuen Anbieter per Internet stehen in den Startlöchern. Ein nicht mehr kontrollierbarer Wildwuchs ist zu befürchten. Es muss verhindert werden, dass durch die Hintertür das Angebot zum Glücksspiel ausser Kontrolle gerät.

Motion d'ordre Seiler Hanspeter

Dans l'examen de détail, les propositions individuelles seront aussi traitées en catégorie III.

Proposition Waber

Renvoi au Conseil fédéral

avec le mandat de coordonner la présente loi sur les maisons de jeu avec la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels (RS 935.51).

Präsident: Sie haben festgestellt, wie das Spielbankengesetz nach den Beschlüssen des Büros – Eintreten in Kategorie IV, Beratung der Minderheitsanträge in Kategorie III, jene der Einzelanträge in Kategorie IV – behandelt werden soll. Herr Seiler legt einen Ordnungsantrag vor, in dem er eine Kategorienänderung beantragt.

Vielleicht erlauben Sie mir eine Vorbemerkung: Das Spielbankengesetz ist aus den Kommissionsberatungen in einer Form ins Plenum gekommen, die äusserst unbefriedigend ist. Wir werden hier eine weitere Kommissionsberatung abhalten. Das finde ich nur suboptimal. Ich werde daher die Kategorieinteilung des Büros mit Vehemenz verteidigen.

Seiler Hanspeter (V, BE): Ich beantrage Ihnen, auch die Einzelanträge zum Spielbankengesetz in Kategorie III zu behandeln. Ich begründe diesen Ordnungsantrag wie folgt:

Es ist uns allen in der Zwischenzeit bekannt, dass zwar Einzelanträge eingegangen sind, aber immerhin in einem erträglichen Ausmass, so dass nicht viel mehr Zeitbedarf besteht. Zudem sparen wir ja bei der Eintretensdebatte viel Zeit ein – das dürfte bei anderthalb Stunden liegen –, so dass die Einzelanträge auch von dorthier gesehen Beachtung verdienen. Nun aber ein zweiter Grund: Einzelanträge enthalten oft – hier scheint mir das der Fall zu sein – wesentliche Lösungsvorschläge. Sie sollen deshalb auch materiell im Rat diskutiert werden können. Ich möchte behaupten: Die Inhalte einiger dieser Einzelanträge haben weitaus wesentlichere Auswirkungen, als es einige Minderheitsanträge haben. Die Antragsteller von Einzelanträgen sollten deshalb mit mehr als bloss mit schriftlicher Begründung antreten können. Das kann man ja nie so umfassend tun; man kann sie vor allem auch nicht diskutieren. Die Meinungsbildung im Rat ist deshalb an und für sich nicht gleich, sie ist unvollständig, weil eben keine Diskussion stattfinden könnte.

Die Vorschläge, wie sie die 25 Weisen der Kommission für Rechtsfragen vorbringen – ob in der Mehrheit oder in der Minderheit –, dürfen für einen Rat nicht einfach sakrosankt sein, sondern man muss auch Gedanken, Überlegungen von Mitgliedern, die nicht in der Kommission mitwirken konnten, entsprechend berücksichtigen und diskutieren können. Ich bitte Sie, dem Ordnungsantrag zuzustimmen und auch die Einzelanträge in Kategorie III zu behandeln.

Blocher Christoph (V, ZH): Weil hier so viele Anträge vorliegen, die scheinbar wichtig sind und in der Kommission nicht behandelt wurden, möchte ich Ihnen vorschlagen, dass die Kommission alles noch einmal zurücknimmt, alle diese Anträge behandelt und sie als Mehrheits- oder Minderheitsanträge dann zur Zeit in den Rat bringt.

Es ist doch besser, wenn wir es so machen, statt dass 200 – oder annähernd 200 Parlamentarier – das hier beraten. Dann kann die Kommission über all die vielen Anträge und Ideen befinden. Sie sind ja wahrscheinlich auch gerechtfertigt. Dann behandeln wir das Geschäft in wesentlich kürzerer Zeit.

Ich schlage Ihnen das aus ökonomischen Gründen vor.

Präsident: Ich betrachte das als Ordnungsantrag, das Geschäft an die Kommission zurückzuweisen. Es liegen somit jetzt zwei Ordnungsanträge vor.

Engler Rolf (C, AI): Ich möchte dem Votum von Herrn Blocher doch etwas entgegenhalten. Die Einzelanträge sind nicht sehr zahlreich und wurden im wesentlichen auch in der Kommission behandelt. Deshalb bin ich der Auffassung, dass eine Rücknahme in die Kommission keinen Sinn macht. Die Angelegenheit ist dringlich, auch die Kantone warten auf Entscheidungen.

Ich bin auch gegen den Rückweisungsantrag, der gestellt wurde – gerade deshalb, weil man dieses Problem durch die Annahme des Minderheitsantrages Bosshard regeln kann. Auch dieses Thema werden wir bei Artikel 60 Absatz 7 besprechen und behandeln können.

Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag des Büros zu folgen und bezüglich der Einzelanträge bei der Kategorie IV und bei den Minderheitsanträgen – dann kann man ja zum Teil auch zu Einzelanträgen Ausführungen machen – bei der Kategorie III zu bleiben, damit die Fraktionssprecher etwas sagen können.

Präsident: Sie erlauben ausnahmsweise Ihrem Vorsitzen, zu beiden Ordnungsanträgen ganz kurz etwas zu bemerken.

Zuerst zum Ordnungsantrag Blocher, das Geschäft an die Kommission zurückzuweisen: Ich sage es offen, ich habe mich auch mit dem Gedanken getragen, einen solchen Antrag zu stellen. Aber am Eidgenössischen Schwingfest hat mir Herr Bundesrat Koller ausführlich erklärt, es sei im Interesse der Rechtssicherheit besser, auf diesem Gebiet jetzt zu legiferieren, weil sonst Wildwuchs entstünde. Jene, die vorellten, würden das Faustrecht geltend machen, während

jene, die brav gewartet hätten – wie beispielsweise der Kanton Solothurn –, im Nachteil wären. Das war der Grund, weshalb mich Herr Bundesrat Koller davon überzeugt hat, diesen Rückweisungsantrag nicht zu stellen.

Was den Ordnungsantrag Seiler Hanspeter bezüglich Kategorieneinteilung anbelangt, muss ich Ihnen dringend empfehlen, ihn abzulehnen. Wir sind froh über jede Minute Redezeit, die wir einsparen können. Das Gesetz ist zwar wichtig, und es geht um viel Geld, aber wir können uns nicht zwei Tage lang mit diesem Gesetz beschäftigen. Insofern bitte ich Sie, dem Büro zu folgen und den Ordnungsantrag Seiler Hanspeter abzulehnen.

Wir stimmen zuerst über den Ordnungsantrag Blocher ab – Rückweisung an die Kommission mit der Auflage, die Einzelanträge in Beratung zu ziehen und die Zahl der Minderheitsanträge nach Möglichkeit zu vermindern.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Blocher	36 Stimmen
Dagegen	112 Stimmen

Präsident: Herr Seiler verlangt mit seinem Ordnungsantrag, es seien die Einzelanträge in Kategorie III statt in Kategorie IV zu behandeln.

Über den Antrag Waber (Rückweisung an den Bundesrat) entscheiden wir nach der Eintretensdebatte.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Seiler Hanspeter	77 Stimmen
Dagegen	66 Stimmen

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Ihre Kommission hat sich intensiv mit einer ausserordentlich komplexen Materie befasst. Beim Spielbankenwesen handelt es sich mit Blick auf die gesamte Staatstätigkeit zweifellos um ein Randgebiet, sozusagen um ein Geschäft für Spezialistinnen und Spezialisten. Dazu kommt, dass dieser Regelungsbereich für die Schweiz weitgehend Neuland ist.

So war es für die Kommission unabdingbar, sich möglichst umfassend zu informieren: Herr Professor Mark Pieth wurde zu den Kriminalitätsrisiken angehört und Herr Professor Gerhard Meier, Berater der deutschen Regierung und der EU im Bereich der Spielbankengesetzgebung, zur Spielsucht. Weiter wurden Herr Gérard Mouquin, Berater der Loterie romande, und Herr Benno Schneider, Präsident der beiden Expertenkommissionen, befragt. Herr Professor Ernst A. Brugger informierte über seine Studie zur Spielbankenabgabe. Frau Mascha Madörin, Ökonomin und Mitglied der Expertenkommission, informierte über die Anforderungen an eine wirksame Aufsicht. Herr Urs Schwaller, Finanzdirektor des Kantons Freiburg, und Herr Bernard Ziegler, ehemaliger Staatsrat des Kantons Genf, berichteten der Kommission in ihrer Funktion als Verantwortliche ihrer Kantone über ihre Erfahrungen mit Kursälen und Geldspielautomaten. Von der Verwaltung standen die Experten Herr Jean-Luc Vez, stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Polizeiwesen, Herr Lucien Erard, Direktor der Eidgenössischen Alkoholverwaltung und damaliger Generalsekretär des Eidgenössischen Finanzdepartementes, und Herr Reto Brand, Bundesamt für Polizeiwesen, zur Verfügung.

Last, but not least führte die Kommission in einem Kursaal und in einem Grand Casino einen Augenschein durch. Die Besuche im Kursaal Montreux und im Casino Evian waren erhellend. Sie waren eine Quelle für Anschauungsmaterial, auf das in der weiteren Diskussion über das Gesetz zurückgegriffen werden konnte.

Das Spielbankengesetz ist das Ergebnis eines schwierigen politischen Prozesses, in dem sehr handfeste – sehr handfeste! – Interessen, d. h. sehr viel Geld, auf dem Spiel stehen. Es handelt sich um ein Regelungsgebiet, in dem Zielkonflikte vorprogrammiert sind. Ich möchte das Spannungsverhältnis wie folgt schildern:

Da gibt es einmal den Bund: Die Aufhebung des Glücksspielverbotes war im Massnahmenpaket zur Sanierung des Bundeshaushaltes enthalten. Der Bund will Geld. 150 Millionen

Franken für die AHV – das war der Hauptgrund für die grosse Zustimmung zur Verfassungsreform 1993.

Die Kantone wollen den Status quo aufrechterhalten. Denn auch für die Kantone geht es um Geld, um sehr viel Geld. Bisherige Kursaalbetreiber wittern das grosse Geld. Auch neue mögliche Spielbankenbetreiber sind äusserst interessiert. Ihnen geht es darum, auf relativ einfache Art Renditen zu erzielen, die mit normaler unternehmerischer Tätigkeit nicht erzielt werden können.

Bei der Regelung des Spielbankwesens nimmt der Staat also eine zwiespältige Aufgabe wahr: Er will eine neue Geldquelle erschliessen. Gleichzeitig hat er die Gesamtgesellschaft aber vor den schädlichen Auswirkungen eben dieser Geldquelle zu schützen.

Mit der Aufhebung des Glücksspielverbotes in der Verfassung hat unser Land Probleme in Kauf genommen, deren Ausmasse nicht absehbar sind. Dazu nur eine Zahl: Sämtliche Untersuchungen zeigen, dass fünf Prozent der Spielenden spielsüchtig sind. Mehr Gelegenheit zum Spiel wird mehr Spielsüchtige bringen. Diese logische Konsequenz lässt sich nicht einfach wegwischen.

Wie soll der Staat seine Aufsichtsfunktion und seine Pflicht, Schaden abzuwenden, ausreichend wahrnehmen, wenn er gleichzeitig aus wirtschaftlichen und fiskalischen Gründen daran interessiert ist, dass möglichst viele Leute spielen? Diese Gratwanderung zu konkretisieren ist Aufgabe dieses Gesetzes. Das macht die Sache so komplex und zuweilen auch widersprüchlich.

Ihre Kommission hat in ihren Beratungen den gegenwärtigen realen Entwicklungen im Spielbankenbereich Rechnung getragen. Seit der Abstimmung 1993 ist ein wahrer Kursaal- und Geldautomatenboom festzustellen. Weder Moratorium noch Übergangsverordnung konnten diese Entwicklung verhindern. Geldspielautomatengewinne sind derart leicht zu realisieren, dass nicht nur Gesetze umgangen werden, sondern auch zu befürchten ist, dass in diesem Land nur noch reine Automatencasinos mit unzähligen «slot machines» eingerichtet werden. Zu berücksichtigen ist auch, dass der elektronische Fortschritt grundlegende Veränderungen im Spielbankenwesen einläutet, deren Konsequenzen nicht absehbar sind.

Während der Diskussion in der Kommission wurde immer wieder auf die Gefahr hingewiesen, dass die Grands Casinos – mit gut ausgebildeten Leuten, mit Kultur, mit Ambiance, wie sie sich die Leute vorstellten, als sie zur Aufhebung des Glücksspielverbotes Stellung nahmen – für Investoren überhaupt nicht mehr attraktiv sind. Die Gelder für die AHV müssen in erster Linie bei den Grands Casinos geholt werden. Diese werden aber, das ist zu befürchten, wenn die Entwicklung so weitergeht, ohne Intervention des Gesetzgebers für Investoren nicht mehr interessant sein. In diesem Zusammenhang hat die Kommission der Frage des Spielangebotes und den Anforderungen an das Konzessionsgesuch besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

Ihre Kommission hat im Januar dieses Jahres die Beratungen zum Spielbankengesetz aufgenommen. An vier Sitzungen bzw. während sieben Tagen wurde das Geschäft behandelt. Vor den Sommerferien fand die Gesamtabstimmung in der Kommission statt: Der Entwurf wurde einstimmig, mit 12 zu 0 Stimmen, angenommen. Wie Sie der Fahne entnehmen können – dagegen richtete sich auch die Kritik des Nationalratspräsidenten –, blieb die Materie bis zuletzt sehr kontrovers. Das ist nun einmal so; es gab keine Gelegenheit zu sagen, hier machen wir einen Kompromiss, sondern die Sache blieb bis zuletzt kontrovers. So kam es zum Ergebnis der Kommissionsberatung mit den vielen Minderheitsanträgen. Die Kommission hat, im Vergleich zur bundesrätlichen und ständerätlichen Fassung des Gesetzes, folgende Gewichtung vorgenommen und zum Teil Neuerungen eingeführt – ich nenne fünf:

1. Die Position der Kantone wird tendenziell gestärkt. So beantragt die Kommission zum Beispiel, dass den Kantonen die Befugnis eingeräumt wird, auf ihrem Gebiet Glücksspielautomaten zu verbieten. Zudem wird ausdrücklich auf die Möglichkeit kantonrechtlicher Monopole hingewiesen. Bezüg-

lich Übergangsregelung fuhr die Mehrheit der Kommission einen ausgesprochen kantonsfreundlichen Kurs, um den Kantonen möglichst lange den Status quo, mit den entsprechenden finanziellen Vorteilen für die Kantone, zu belassen.

2. Die Kommission hat sich intensiv mit der Frage der Geldwäscherei auseinandergesetzt. Die Mehrheit ist zur Überzeugung gekommen, dass das Verbot, Darlehen zu gewähren, eine wirksame Massnahme zur Verhinderung der Geldwäscherei ist. Den entsprechenden Antrag finden Sie bei Artikel 27.

3. Auch die Kultur ist zu erwähnen. Kursäle und Casinos erfüllen zum Teil heute bereits kulturelle Aufgaben. Diese Tätigkeit im Kulturbereich soll nach Meinung der Kommissionsmehrheit explizit im Gesetzestext aufgenommen werden. So wurde im Bereich der Auflagen für die Konzessionsgesuche auch verlangt, dass die Gesuchstellenden nicht nur Sicherheits- und Sozialberichte vorlegen, sondern auch ein Kulturkonzept. Zudem sollen steuerliche Begünstigungen für kulturelle Tätigkeiten gewährt werden.

4. Ganz wichtig für die Kommission war die Frage, wie die Gelder für die AHV eingesetzt werden sollen. Die Kommission hat unter Artikel 60, Änderung bisherigen Rechtes, eine zentrale Änderung beschlossen: Die aus dem Spielbetrieb fliessenden AHV-Gelder sollen direkt zur Finanzierung der AHV eingesetzt werden, d. h. direkt in die AHV-Kasse fliessen. Dies bedingt, in Abweichung vom bundesrätlichen Entwurf, eine Änderung von Artikel 102 des AHV-Gesetzes. Der Entwurf des Bundesrates bringt unter dem Strich keinen Rappen mehr für die AHV.

Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass die Gelder der AHV zukommen sollen, dass dies dem Willen der Bevölkerung entspricht, die den Spielbankenartikel gutgeheissen hat. In der umstrittenen Abstimmung wurde auf der Befürworterseite, selbst im Abstimmungsbüchlein des Bundes, unmissverständlich mit dem Argument geworben, es gehe um mehr Geld für die AHV. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass dieses Versprechen jetzt nicht ignoriert werden kann.

5. Die Frage der Besteuerung der Abgaben löste erwartungsgemäss hitzige Diskussionen aus. Die Mehrheit der Kommission bestätigte in den Artikeln 40ff. die Linie des Bundesrates und des Ständerates. Dieser Beschluss ist nach wie vor umstritten. Eine «starke» Minderheit will die Besteuerung deutlich verringern.

Spielbankenförderung ist keine Staatsaufgabe. Dieser Satz muss dreimal unterstrichen werden. Der Spielbankenartikel in der Verfassung gibt die gesetzgeberischen Rahmenbedingungen vor. Ich nenne die vier Eckpfeiler:

Als ersten Pfeiler nennt die Verfassung die Kompetenzaufteilung: Spielbanken und Glücksspiele sind Bundessache, für die Geschicklichkeitsspiele sind die Kantone zuständig.

Zweiter Pfeiler ist das Konzessionssystem. Die Handels- und Gewerbefreiheit gilt im Bereich der Konzessionserteilung nicht. Es gibt keinen Anspruch auf Konzessionserteilung. Die Behörde hat den verfassungsmässigen Auftrag, hohe Anforderungen in bezug auf den Schutz der Spielenden und den Schutz der Gesellschaft vor kriminellen Verhalten zu stellen. Dritter Pfeiler ist die Finanzierungsquelle für die AHV. Hier ist eine von den Bruttospielerträgen abhängige Spielbankenabgabe klar für die AHV vorgesehen.

Der vierte Pfeiler ist der Ausgleich für die Kantone. Gemäss Verfassung können die Kantone als Ausgleich für entgangene fiskalische Vorteile an den Bruttospielerträgen beteiligt werden, sobald das Gesetz in Kraft tritt.

Eintreten auf die Vorlage ist nicht bestritten. Ich bitte Sie, in der Detailberatung den Anträgen der Kommission – bzw. der Kommissionsmehrheit – zuzustimmen.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Le 7 mars 1993, le peuple et les cantons acceptaient le nouvel article 35 de la constitution, levant ainsi l'interdiction des maisons de jeu dans notre pays. Cette soudaine libéralisation intervenant après des décennies d'interdiction n'est pas le fruit du hasard. C'est en effet le Conseil fédéral qui est à l'origine de la nouvelle disposition constitutionnelle, lui qui avait vu les avantages finan-

ciers que la Confédération pouvait retirer de l'ouverture et de l'exploitation des maisons de jeu. Les Suisses sont nombreux à traverser la frontière toute proche pour aller jouer à Evian-les-Bains, Divonne, Bregenz ou Campione. De même, de nombreux touristes se plaignent de ne pas trouver en Suisse de vrais casinos. Autant dès lors leur permettre de jouer sur le territoire national et encaisser les bénéfices de cette activité, pour le plus grand bien de l'AVS et de l'AI. Ces deux motivations sont à la base du vote massif, 72,4 pour cent, en faveur du nouvel article constitutionnel.

Selon cette disposition, la législation relative aux maisons de jeu, y compris les appareils à sous servant aux jeux de hasard, relève de la compétence de la Confédération, tandis que l'admission des appareils à sous servant aux jeux d'adresse est réservée à la législation cantonale. Par ailleurs, l'ouverture des maisons de jeu est subordonnée à l'octroi d'une concession. C'est dire que le domaine des jeux échappe aux règles de libre concurrence, mais la constitution ne précise pas les conditions d'octroi d'une concession ni la teneur de cette dernière, si ce n'est que le Conseil fédéral doit tenir compte des conditions régionales, mais également des dangers inhérents aux jeux de hasard.

S'agissant enfin de l'impôt sur les maisons de jeux, la constitution se contente d'en fixer les principes importants. L'impôt doit être prélevé sur le produit brut des jeux. Le taux d'imposition ne doit pas dépasser le 80 pour cent du produit brut des jeux, et l'impôt doit être affecté à l'AVS/AI. On voit donc que le législateur dispose d'une grande liberté quant au contenu et à l'organisation de la réglementation, ce qui explique sans aucun doute les nombreux avis divergents dans plusieurs secteurs de cette réglementation.

Quelles sont donc les grandes lignes de ce projet?

1. S'agissant tout d'abord du but poursuivi, il vise à assurer une exploitation des jeux sûre et transparente, tout en prévenant la criminalité et les conséquences négatives du jeu sur le plan social. L'exploitation des maisons de jeu doit aussi promouvoir le tourisme et procurer des recettes à la Confédération et aux cantons.

2. Suivant le texte constitutionnel, le projet distingue les jeux de hasard, qui sont de la seule compétence de la Confédération, des jeux d'adresse, qui sont réservés à la législation cantonale. Il prévoit que les jeux de hasard ne peuvent être exploités que dans des maisons de jeu. C'est cette fameuse distinction entre jeux de hasard et jeux d'adresse qui est à l'origine des récentes disputes entre le département de M. Koller et certains cantons comme Obwald et le Tessin.

En effet, pendant que les jeux de hasard étaient interdits en Suisse, sauf la boule avec une mise à 2 francs, puis à 5 francs, se sont développés des jeux qui ont été homologués comme jeux d'adresse. De nombreux cantons ont autorisé la pose et l'exploitation de ces jeux dits d'adresse dans les bistrots, les salles de jeux et plus récemment dans les kursaals. Ce développement a été si important que les machines à sous, les fameux bandits manchots, ont supplanté les jeux de table comme la boule.

Les juteux bénéfices provenant de l'exploitation de ces machines ont fait le bonheur des cantons qui les imposent. Mais, par un coup de « baguette administrative », il a été décrété que ces jeux d'adresse étaient des jeux de hasard et un moratoire de fait a été ordonné en 1996, confirmé par une ordonnance du Conseil fédéral du 22 avril 1998, si bien que tous les projets de kursaals sont maintenant suspendus tant que la loi que nous discutons n'est pas en vigueur.

3. Le projet établit une distinction entre deux catégories de maisons de jeux: les grands casinos (catégorie A) et les kursaals (catégorie B). Les grands casinos doivent offrir une gamme étendue de jeux de table, ainsi que des appareils de jeux de hasard. Les jeux dans les grands casinos peuvent être reliés entre eux, aussi bien à l'intérieur de l'établissement qu'avec d'autres maisons de jeux pour former ce que l'on appelle des jackpots.

Pour ce qui concerne les kursaals, qui doivent en fait remplacer les kursaals actuels, leur offre se limite, selon le projet de notre commission, à deux jeux de table et à des appareils à sous servant aux jeux de hasard dotés d'un potentiel de perte

et de gain plus faible que dans les grands casinos. Dans les kursaals, le Conseil fédéral pourra autoriser la liaison électronique entre les jeux, mais seulement à l'intérieur de l'établissement.

En ce qui concerne le nombre de grands casinos autorisés en Suisse, le Conseil fédéral voulait le fixer à sept. Tant le Conseil des Etats que la majorité de votre commission renonce à en limiter le nombre laissant cette compétence au Conseil fédéral et au marché.

4. Il est bien évident que la Confédération en levant l'interdiction des jeux de hasard entendait bien se servir au passage et imposer les bénéfices des jeux. Le chapitre de la loi consacré à l'imposition prévoit la perception d'une redevance pouvant aller, comme le texte constitutionnel l'autorise, jusqu'à un maximum de 80 pour cent du revenu brut des jeux qui est défini comme étant la différence entre les mises des joueurs et les gains versés.

S'agissant du minimum, la majorité de la commission propose un taux de 40 pour cent, comme le Conseil des Etats l'a décidé, alors que le Conseil fédéral voulait un taux minimal de 60 pour cent. Des allègements de la redevance sont prévus pendant les quatre premières années d'exploitation, pour les établissements saisonniers et dans les cas où les bénéfices de la maison de jeu sont investis pour l'essentiel dans des projets d'intérêt public général pour la région, en particulier en vue d'encourager des activités culturelles ou dans des projets d'utilité publique.

De plus le taux de la redevance fédérale est réduit pour le cas où, mais uniquement pour les kursaals, le canton d'implantation prélèverait un impôt de même nature. L'impôt cantonal ne peut toutefois pas dépasser 40 pour cent du total de la redevance fédérale. Alors même que l'article constitutionnel ne prévoit pas le droit pour les cantons de prélever une redevance, la Confédération admet de ne pas exploiter totalement sa compétence fiscale et de laisser aux cantons le droit de prélever également une redevance auprès des kursaals. C'est là la conséquence du fait d'avoir considéré toutes les machines à sous comme des jeux de hasard, changement de pratique qui, sans la participation des cantons aux bénéfices, aurait privé ceux-là de toute redevance.

5. Selon le projet de loi, l'implantation et l'exploitation d'une maison de jeu sont soumises à une concession délivrée par le Conseil fédéral. L'octroi de la concession ne découle pas d'une prétention juridique. A l'appui de la demande de concession, le requérant devra présenter un concept de sécurité et un concept social. Votre commission y a encore ajouté l'obligation d'un concept culturel.

6. Pour assurer la surveillance des maisons de jeu, pour veiller au respect des dispositions légales et prendre les décisions nécessaires, il est prévu d'instituer une Commission fédérale des maisons de jeu sur le modèle de la Commission fédérale des banques.

7. Enfin, le projet de loi ne touche pas aux loteries et fait une réserve expresse en faveur de la loi fédérale du 8 juin 1923 sur les loteries et les paris professionnels.

Le projet de loi qui vous est proposé a fait l'objet de longues délibérations de notre commission. Plusieurs experts, Mme von Felten les a cités, ont été entendus et la commission s'est rendue à Montreux et à Evian pour visiter les casinos et entendre les responsables de ceux-ci. Le texte proposé par la commission ou sa majorité contient plusieurs divergences avec le texte du Conseil fédéral et celui adopté par le Conseil des Etats. Nous y reviendrons au fur et à mesure de l'examen de détail.

Je termine en constatant que l'entrée en matière n'est pas combattue.

Waber Christian (–, BE): Ich möchte der Berichterstatterin und dem Berichterstatter für die ausgezeichnete Darlegung der Zusammenhänge ganz herzlich danken.

Das Hauptargument war ja immer, dass das Schweizervolk im Jahre 1993 diesem Verfassungsartikel mit 72,4 Prozent zugestimmt hatte, dass die Legiferierung über das Spielbankengesetz neu an die Hand genommen würde. Die 150 Millionen Franken für die AHV standen also im Vordergrund,

aber es liegen schon Vorstösse vor – z. B. die Motion Simon. Herr Simon möchte einen Teil der Erträge abschöpfen, um Risikokapital für die KMU zu bilden. Auch die Kantone blicken mit Argusaugen auf die Gewinne und möchten Teile davon abschöpfen.

Es geht wieder einmal um Geld, um sehr viel Geld, auch um den Wunsch nach dem schnellen Geld. Prostitution, Drogen, Geldwäscherei und Spielsucht liegen ja sehr nahe beisammen. Die Botschaft, Seite 23, spricht für das Jahr 1995 von folgenden Umsätzen: Die Umsätze der Geldspielautomaten sämtlicher Kursäle im Jahre 1995 betrugen 3 Milliarden Franken. Davon gehen 96 Prozent an die Spieler zurück. Der Bruttospielertrag liegt demnach bei etwa 120 Millionen Franken. Die Schweizer Lotterien machten einen Umsatz von 980 Millionen Franken. Die Gewinnausszahlung beträgt ungefähr 50 Prozent dieses Betrages.

Das Bundesgesetz von 1929 ist aber immer noch in Kraft. 1993 haben die Kursäle in der Schweiz etwa 600 Spielautomaten angeboten. Heute haben wir in der Schweiz ein Angebot von über 10 000 Spielautomaten. Die Angebote sind immens. Wir hören etwa folgende Aussprüche: Wenn wir nicht einsteigen, werden andere das Geschäft machen. Wir wollen auf jeden Fall um eine Bewilligung nachsuchen, um den Anschluss nicht zu verpassen. Ich frage mich nur manchmal: Welchen Anschluss? Wiederum möchte eine kleine Gruppe von Anlegern ihren Tätigkeitsbereich ausweiten – mit einem Ziel: nämlich Gewinn zu machen.

Es liegt auch eine Standesinitiative Tessin vor, mit der eine Höchstzahl der Spielbanken der Kategorie A und ein Anteil an den Steuern verlangt wird. Ganz heimlich haben sich die Investoren bereits die besten Orte gesichert. Sie schaffen Tatsachen mit den Argumenten Arbeitsplätze, Tourismus, Attraktivität des Landes, Offenheit gegenüber heutigen «Bedürfnissen» usw.

Wir haben vorhin gehört, dass wir unter Zugzwang stünden, weil uns sonst ein Wildwuchs erwarte. Ich frage mich nur: Ist das Parlament wirklich unter Zugzwang? Müssen wir dieses Spielbankengesetz unbedingt verabschieden?

Auf der anderen Seite haben wir das Lotteriegesetz aus dem Jahre 1923, das nicht angepasst wird und das bestimmten Angeboten, die das Spielbankengesetz nicht abdeckt, Tür und Tor offenlässt. Wir schlagen einmal mehr den falschen Weg ein. Das vorliegende Spielbankengesetz muss mit dem Lotteriegesetz zeitlich koordiniert werden, damit sichtbare Löcher «gestopft» werden können. Ich möchte hier auf die Angebote, die bereits in der Pipeline sind, hinweisen. Mittels Internet oder anderen elektronischen Mitteln werden Möglichkeiten offengelassen, die durch das Spielbankengesetz nicht abgedeckt werden.

Wir als Parlament müssen hier unsere Verantwortung wahrnehmen.

Aus diesem Grunde beantrage ich Rückweisung an den Bundesrat, damit beide Gesetze gemeinsam und koordiniert vom Parlament verabschiedet werden können.

Koller Arnold, Bundesrat: Es war offenbar viel, viel leichter, im Rahmen von finanzpolitischen Vorlagen und mit 150 Millionen Franken für die AHV und IV in Aussicht das geltende Spielbankenverbot aus der Verfassung zu kippen, als es ist, ein neues, konsensfähiges Spielbankengesetz zu erarbeiten. Das liegt auf der einen Seite einmal daran, dass in gewissen Kreisen nach wie vor eine Fundamentalopposition anhält, was zum unrühmlichen Resultat geführt hat, dass wir die erste Expertenkommission – was mir noch nie passiert ist – sogar auflösen mussten, um überhaupt zu einem vernünftigen Vorschlag für ein solches Spielbankengesetz zu kommen.

Die zweite grosse Schwierigkeit dieser Gesetzgebung liegt darin, dass sich die Realien der Gesetzgebung, also die Fakten, seit der Volksabstimmung im Jahre 1993 ganz grundlegend verändert haben. Vor allem wegen der Geldspielautomaten, der sogenannten «einarmigen Banditen», ist in diesen Bereich eine unglaubliche Dynamik gekommen, so dass die Realien der Gesetzgebung heute total andere sind als damals, als wir über die Aufhebung des Verbotes in der Verfassung abgestimmt haben. Es war vor allem der Siegeszug der

Elektronik, der im Geldspielmarkt zu einer Art Revolution geführt hat.

Ich möchte das anhand einiger weniger Daten aufzeigen: Jahrzehntlang gab es in unserem Land eine ungefähr gleich grosse Zahl von Kursälen – das waren 15 –; wirtschaftlich ging es eigentlich nur wenigen gut. Kurz nach der Volksabstimmung traf aber plötzlich eine grosse Zahl von Gesuchen für neue Kursäle in meinem Departement ein. Der Grund war eindeutig nicht die neuentdeckte Freude am Boulespiel mit dem limitierten Einsatz von fünf Franken; der Grund für diese Welle von neuen Gesuchen für Kursäle lag in den Geldspielautomaten. Wir hatten daher rasch 24 Kursaalbewilligungen. Wir haben gehört, dass heute gegen 50 weitere unterschiedliche Projekte zumindest in der Planung sind.

Ähnlich überraschend und dynamisch verlief auch die Entwicklung bei den Geldspielautomaten; sie waren sogar die eigentliche Ursache dieser Entwicklung. Wie erwähnt gab es zu Beginn der neunziger Jahre in den Kursälen noch keinen einzigen Geldspielautomaten. Selbst im Jahre 1993, zur Zeit der Verfassungsabstimmung, waren nur knapp 600 Spielautomaten in 6 von den damals 15 bewilligten Kursälen in Betrieb.

Diese Zahl hat sich innert weniger Jahre verfünffacht. Wir haben heute in den Kursälen schon rund 3200 Spielautomaten. Zählt man den Geldspielautomatenbestand in den Restaurants hinzu, weil etwa die Hälfte der Kantone solche Automaten auch in den Restaurants erlaubt, kommen wir heute auf weit über 10 000 Geräte. Hinzu kommt, dass noch im Jahre 1993 die Kursäle keinerlei Jackpots – d. h. elektronische Vernetzung der Automaten mit entsprechenden höheren Gewinnchancen – im Angebot hatten. Auch die Geldspielautomaten selber haben seither geradezu eine Metamorphose durchgemacht: Bezüglich Spielanreiz, Aufmachung, Gewinn- und Verlustpotential unterscheiden sie sich inzwischen nur noch unwesentlich von den echten Glücksspielautomaten, wie sie vor allem im Ausland, am bekanntesten in Las Vegas, stehen.

Viel zu dieser rasanten Entwicklung hat zweifellos auch eine langjährige liberale Homologierungspraxis des Bundesamtes für Polizeiwesen beigetragen, eine Praxis, die nur vor dem Hintergrund des damals geltenden verfassungsmässigen Spielbankenverbotes erklärbar ist. Weiter war wahrscheinlich die geringe steuerliche Abschöpfung durch die Kantone nicht unwesentlich für diesen Boom verantwortlich, den ich Ihnen kurz geschildert habe. Die Kantone haben lange das brachliegende fiskalische Potential nicht gesehen oder nicht ausschöpfen wollen.

Um zu verhindern, dass diese Situation völlig ausser Kontrolle geraten würde, hat der Bundesrat zweimal die Notbremse ziehen müssen. Er beschloss am 24. April 1996, bis auf weiteres keine kantonalen Boulespielbewilligungen mehr zu genehmigen; das war der sogenannte Moratoriumsbeschluss. Diese Massnahme im Jahre 1996 hat zu einer Konsolidierung des Bestandes an Kursälen in der Schweiz auf der genannten Zahl von 24 geführt. Nach ungefähr einem Jahr mussten wir indessen feststellen, dass Tendenzen aufkamen, dieses Moratorium bezüglich der Kursaalbewilligungen dadurch zu umgehen, dass einzelne Kantone begannen, sogenannte «reine» Automatencasinos zu eröffnen – Casinos, in denen kein Boulespiel angeboten wurde, sondern lediglich die besonders lukrativen Geldspielautomaten.

Ich habe die Kantonsregierungen daher mehrmals mündlich und schriftlich darüber orientiert, dass diese Entwicklung mit Sicherheit nicht in die von Artikel 35 der Bundesverfassung vorgezeichnete Richtung gehen und damit am klar geäusserten Volkswillen vorbeigehen würde. Ich habe die Kantonsregierungen auch eindringlich davor gewarnt, dass die Eröffnung solcher Automatencasinos auf eigenes Risiko geschehe, denn der Bund werde demnächst seine Homologierungspraxis für Geldspielautomaten ändern, sobald sich im Rahmen der Beratungen des Spielbankengesetzes abzeichne, in welche Richtung der Gesetzgeber tatsächlich gehen werde.

Im Einklang mit den Beschlüssen des Ständerates und Ihrer vorberatenden Kommission hat der Bundesrat dann seine

Ankündigung wahrgemacht und im April 1998 eine Verordnung beschlossen, welche den Geldspielautomatenbereich bis zum Inkrafttreten des Spielbankengesetzes regelt.

Diese Geldspielautomatenverordnung verankert zum einen die neue Homologierungspraxis des Bundes, die wiederum eine scharfe Trennung zwischen Glücksspielautomaten und Geschicklichkeitsspielautomaten herstellt, und lenkt damit die ganze Entwicklung wieder in verfassungs- und gesetzes-mässige Bahnen. Zum anderen verhindert diese bundesrätliche Verordnung einen weiteren Wildwuchs und eine zunehmende Ungerechtigkeit zwischen jenen Kantonen, die sich an das Moratorium gehalten haben, und jenen, die das Moratorium bewusst umgangen haben.

Die Aufgabe, die Sie heute – wie zuvor der Ständerat – zu lösen haben, besteht daher darin, aus den Entwicklungen der Vergangenheit die entsprechenden Lehren zu ziehen. Der Bundesrat ist überzeugt, dass wir die einmalige Chance haben, nach Jahrzehnten des Spielbankenverbotes die Zukunft der Spielbanken in der Schweiz so zu gestalten, dass diese sich in einer verantwortungsvollen Weise gemäss unserer Verfassung entwickeln – so dass Kriminalität und Sozialfälle möglichst verhindert werden.

Damit entsprechen wir sicher dem Votum des Souveräns, denn dieser hat sich klar dafür ausgesprochen, dass künftig auch in der Schweiz echte Glücksspiele angeboten und gespielt werden können. Ein wesentlicher Beweggrund für die Annahme des revidierten Artikels 35 der Bundesverfassung war gerade, dass die Schweiz hier mit den Nachbarländern gleichziehen soll und die Schweizerinnen und Schweizer nicht weiter nach Bregenz, Konstanz, Evian und anderswo ins Ausland spielen gehen müssen.

Der Souverän hat sich bei der Aufhebung des Spielbankenverbotes aber auch klar auf Aussagen des Bundesrates gestützt, wonach etwa 150 Millionen Franken im Jahr zur Dekkung des Bundesbeitrages an die AHV und IV aus der Spielbankenabgabe eingespielt werden können.

Schliesslich wollte der Souverän, dass die Glücksspiele in einem gesetzlich geordneten Rahmen betrieben werden, der Gewähr dafür bietet, dass sowohl die Spieler wie auch die ganze Gesellschaft so weit als möglich vor den negativen Begleiterscheinungen des Glücksspiels geschützt werden können. Das sind namentlich die Unterwanderung der Spielbanken durch das organisierte Verbrechen und die Gefahr der Geldwäscherei. Das ist aber auch vor allem die Verhinderung von Sozialfällen aufgrund unkontrollierter Spielsucht.

Diese drei Grundaufträge bilden denn auch das Rückgrat für die Gesetzesvorlage, die wir Ihnen unterbreitet haben. Die vorgegebenen Realien haben sodann klargemacht, dass wir unbedingt darauf angewiesen sind, in der künftigen Bundesgesetzgebung zwei verschiedene Kategorien von Spielbanken vorzusehen. Einmal haben wir mit den heute bewilligten 24 Kursälen ein Faktum, und die Kursaalinhaber haben natürlich ein eminentes Interesse daran, dass diese 24 bewilligten Kursäle weitergeführt werden können. Daneben war es ein klarer Wunsch des Verfassungsgebers – also unseres Volkes –, dass in unserem Land auch einige Grands Casinos, wie wir sie vom Ausland her kennen, möglich werden sollen. Daher diese zwei Kategorien.

Die sogenannten Grands Casinos bieten dem Spielgast ein umfassendes Angebot an international gebräuchlichen Tischspielen an – die sogenannten «grands jeux» – wie Roulette, Black Jack und andere mehr. Daneben sollen in den Grands Casinos aber auch Glücksspielautomaten mit hohen Gewinn- und Verlustrisiken zur Verfügung stehen. Auch eine Vernetzung der Glücksspielautomaten dieser Spielbanken untereinander soll erlaubt sein, was die Bildung attraktiver Jackpots ermöglicht.

Daneben soll die Kategorie der bekannten Kursäle weiterbestehen. In diesen soll gemäss dem Willen der Kommission ein weniger umfassendes Angebot an Tischspielen und Glücksspielautomaten bestehen, bei denen ebenfalls mit geringerem Gewinn- und Verlustrisiko gespielt werden kann, als dies bei den Grands Casinos der Fall ist.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass auch Ihr Rat gut beraten sein wird, die Linie des bundesrätlichen Entwurfes und der

Beschlüsse des Ständerates möglichst einzuhalten. Denn nach der Volksabstimmung aus dem Jahre 1993 ist es jetzt wirklich Zeit, dass dieses Ausführungsgesetz in Kraft treten kann.

Ich hoffe sehr, dass es gelingt, die Differenzbereinigung spätestens in der Wintersession in beiden Räten abzuschliessen, damit das neue Spielbankengesetz auf den 1. Januar 2000 in Kraft gesetzt werden kann.

Damit komme ich zum Rückweisungsantrag Waber. Herr Waber, die Zeit drängt! Das habe ich jetzt klargemacht. Sie müssen bedenken, dass diese zweifache Notbremse, die der Bundesrat ziehen musste – zunächst der Moratoriumsbeschluss im Jahre 1996 und jetzt diese Geldspielautomatenverordnung im April dieses Jahres –, keine befriedigende rechtsstaatliche Lösung ist. Das waren wirklich Notbremsen, die wir ziehen mussten, um zu verhindern, dass dieses Gesetz ein totaler Papiertiger wird. Das hätte wirklich keinen Sinn gemacht. Solche Notbremsen führen natürlich zu Ungleichbehandlungen. Deshalb müssen wir diese Gesetzgebung jetzt möglichst zielbewusst hinter uns bringen.

Was das Lotteriegesetz anbelangt: Der Bundesrat ist mit den interessierten Kreisen der Meinung, dass das alte Lotteriegesetz zwar auch einer Revision bedarf, aber dass dies etappenweise, in einer zweiten Phase, geschehen muss. Der Bundesrat wird daher auch den improvisierten Versuch Ihrer Kommission ablehnen, gleichsam im Vorbeigehen den Lotteriebegriff neu zu definieren. Wir müssen jetzt zunächst das Spielbankengesetz bereinigen. Dann wird eine weitere Phase folgen, in der wir das Lotteriegesetz revidieren werden.

Aus diesem Grunde möchte ich Sie bitten, den Rückweisungsantrag Waber abzulehnen.

Waber Christian (–, BE): Wann geschieht dann diese Revision des Lotteriegesetzes? Sie haben sich sehr vage ausgedrückt und von phasenweiser Revision gesprochen. Wann geschieht das genau?

Koller Arnold, Bundesrat: Wir werden nach der Verabschiedung des Spielbankengesetzes – erst dann haben wir ja Klarheit darüber, was in diesem Bereich gilt – eine Arbeitsgruppe einsetzen, die die Revision des Lotteriegesetzes vorbereitet. Aber diese Revision wird natürlich bis in die nächste Legislaturperiode hinein dauern, da wir schon bald am Ende der laufenden Legislatur angekommen sind.

Grendelmeier Verena (U, ZH): Herr Bundesrat, ich danke für Ihre Ausführungen. Ist man sich aber bewusst, dass in der Zwischenzeit die Lotteriegesellschaften diese Lücken wacker ausnützen und damit Tatsachen schaffen werden, bei denen wir am Schluss nicht mehr wissen, wie wir sie wieder in den Griff bekommen können? Man schafft zweierlei Recht.

Koller Arnold, Bundesrat: Ich weiss schon, dass die Lotterien auch versuchen, von diesem blühenden Markt zu profitieren. Aber mein Bundesamt hat sich immer auf den Standpunkt gestellt, dass diese Apparate auch durch das Bundesamt homologiert werden müssen, und wir haben bisher keinerlei Homologierungen erteilt. Wir haben das in der Hand. Nötigenfalls wird es hier zu Auseinandersetzungen kommen wie im Bereich der Geldspielautomaten. Wir sind der Überzeugung, dass alle diese Automaten der Homologierungspflicht durch den Bund unterstehen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Präsident: Nun folgt die Abstimmung über den Rückweisungsantrag Waber.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Waber
Dagegen

6 Stimmen
130 Stimmen

Bundesgesetz über das Glücksspiel und über die Spielbanken**Loi fédérale sur les jeux de hasard et les maisons de jeu***Detailberatung – Examen de détail***Titel und Ingress***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Dieses Gesetz ist nicht auf Lotterien und gewerbsmässige Wetten anwendbar. Diese sind im Bundesgesetz vom 8. Juni 1923 geregelt.

*Antrag Grendelmeier**Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Schriftliche Begründung

Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 60 Absatz 7 in der Fassung der Mehrheit dienen allein dazu, den Lotterien die Durchführung telekommunikationsgestützter Glücksspiele zu ermöglichen. Es besteht kein Grund, den Lotterien zu erlauben, was nach Artikel 5 den Spielbanken verboten ist. Übernehmen die Lotterien das Geschäft, so werden an allen möglichen Orten derartige Automaten aufgestellt werden können, was sich negativ auswirken wird als die Konzentration von Automaten in einigen Spielbanken.

Das sehr alte Lotteriegesetz ist zu gegebener Zeit zu revidieren. Eine «Revision» ohne seriöse Debatte zu den Übergangsbestimmungen des Spielbankengesetzes ist verfehlt.

Art. 1*Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

La présente loi ne s'applique pas aux loteries et aux paris professionnels, ceux-ci étant régis par la loi fédérale du 8 juin 1923 les concernant.

*Proposition Grendelmeier**Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Abs. 1 – Al. 1**Angenommen – Adopté**Abs. 2 – Al. 2*

Präsident: Der Antrag Grendelmeier wird bei Artikel 60 behandelt.

*Versoben – Renvoyé***Art. 2***Antrag der Kommission**Abs. 1 Einleitung, Bst. a, d, e*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 1 Bst. b

.... in oder durch Spielbanken zu verhindern;

*Abs. 1 Bst. c**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Thanei, Chiffelle, de Dardel, Grendelmeier, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Stamm Judith, Tschäppät, von Felten)
c. schädliche Auswirkungen des Spielbetriebs zu verhüten, insbesondere sozial schädliche;

*Abs. 2**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Suter, Aeppli, Chiffelle, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Nabholz, Thanei)

.... soll das Gesetz den Tourismus und die Kultur fördern sowie

Abs. 3

Die dem Bund zukommenden Einnahmen werden für dessen Beitrag an die Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung verwendet.

*Antrag Aguet**Abs. 3*

Ablehnung des Antrages der Kommission

Art. 2*Proposition de la commission**Al. 1 introduction, let. a, d, e*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 1 let. b

b. d'empêcher la criminalité et le blanchiment d'argent dans ou par les maisons de jeux;

*Al. 1 let. c**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Thanei, Chiffelle, de Dardel, Grendelmeier, Hollenstein, Jeanprêtre, Jutzet, Stamm Judith, Tschäppät, von Felten)

c. de prévenir les conséquences négatives du jeu, notamment sur le plan social;

*Al. 2**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Suter, Aeppli, Chiffelle, de Dardel, Hollenstein, Jutzet, Nabholz, Thanei)

.... la présente loi encourage le tourisme et la culture et

Al. 3

Les recettes attribuées à la Confédération seront utilisées pour couvrir sa contribution à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité.

*Proposition Aguet**Al. 3*

Rejeter la proposition de la commission

Thanei Anita (S, ZH): Blenden wir kurz zurück: Am 7. März 1993 stimmten Volk und Stände der Aufhebung des Spielbankenverbotes in der Verfassung zu. Dieser Abstimmung ging eine intensive und kontroverse politische Diskussion voraus. Für die Gegner und Gegnerinnen standen die negativen Auswirkungen des Glücksspiels um Geld im Zentrum. Zu nennen sind die Spielsucht, die Gefahr der Geldwäsche sowie weitere schädliche Auswirkungen auf die Allgemeinheit. Die Befürworter und Befürworterinnen träumten vom grossen Geld. Für sie standen volkswirtschaftliche und fiskale Nutzen im Vordergrund.

Da mit dem Gesetz auch den berechtigten Bedenken der damaligen Gegnerschaft, zu der auch ich mich zähle, Rechnung getragen werden soll, müssen nachfolgende Ziele anvi-

siert werden: erstens Schutz des Spielerpublikums; zweitens Schutz der Gesellschaft; drittens Erzielen eines volkswirtschaftlichen und fiskalischen Nutzens.

Zum Schutz des Spielerpublikums und der Gesellschaft gehört zweifelsohne die Verhütung von schädlichen Auswirkungen aller Art. Die in Artikel 2 Absatz 1 Litera c statuierte Einschränkung auf sozial schädliche Auswirkungen greift zu kurz. Klarerweise kann der Spielbetrieb auch andere schädlichen Auswirkungen haben; ich denke etwa an ökologisch schädliche Auswirkungen, zunehmende Autofahrten, Nachtruhestörungen und ähnliches. Zu berücksichtigen sind auch Auswirkungen auf das umliegende Gewerbe. In den USA hat man insofern negative Erfahrungen gemacht, als der Umsatz in umliegenden Restaurants und Kleingewerben zurückgegangen ist.

Ich will keine Spielverderberin sein, aber diejenigen, die vom grossen Geld träumen, sollen auch in die Pflicht genommen werden. Dass es um sehr viel Geld geht, ist aus dem Umfang der Glanzpapierbroschüren, die wir alle erhalten haben, zu schliessen.

Mit der von mir beantragten Formulierung soll jegliche Art von möglichen schädlichen Auswirkungen verhütet werden. Der Zweckartikel ist meines Erachtens ein wichtiger Massstab für die Frage, ob Bewilligungen im Sinne von Artikel 13 erteilt werden können oder nicht.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Suter Marc (R, BE): Ein Spielcasino erfüllt nicht nur den Zweck, seinen Betreibern und dem Fiskus viel Geld einzuspielen. Es geht auch darum – da sind unsere traditionellen Kursäle ein gutes Beispiel dafür –, eine Ausstrahlung zu entfalten und etwas zu repräsentieren. Wenn wir hier keine Leitplanken setzen und nicht einen Auftrag erteilen, dass kulturelle Veranstaltungen durch Casinos begünstigt werden, dann werden wir in ein paar Jahren nur noch Casinos an Autobahnkreuzungen oder in Aussenquartieren haben, nicht mehr aber unsere traditionellen Kursäle.

Ich nehme das Beispiel von Interlaken. Dort befindet sich ein wunderschönes Casino, aber Interlaken liegt etwas abseits von den grossen Verkehrsströmen. Das Casino in Interlaken muss kulturell etwas beitragen, durch Sponsoring, durch Veranstaltungen, die es in seinen wunderschönen Räumlichkeiten ermöglicht. Das bringt etwas für den Tourismus, es nützt aber auch der Ortschaft Interlaken, wo dieser Kursaal steht. Es kann nicht angehen, dass wir die traditionellen Kursäle, vornehmlich in den Tourismusorten, benachteiligen, weil sie bereits heute diesen kulturellen Auftrag, zumindest im Ansatz, erfüllen, benachteiligen zugunsten von neuen Casinos, die an neuen Standorten nach reinen Rentabilitätsüberlegungen entstehen – losgelöst von einer Tourismuskultur, losgelöst auch von einer Geschichte, die die traditionellen Kursäle haben.

Deshalb möchte Ihnen die Minderheit empfehlen, bereits im Zweckartikel – weiter hinten im Gesetz kommen ja die Konzepte, die eingehalten werden müssen – ganz klar zu sagen, dass mit diesen Kursälen Tourismus und Kultur gefördert werden sollen. Bei den Grands Casinos wird das ohnehin der Fall sein.

Wir haben sehr instruktive Beispiele gesehen; ich nenne nur eines: das Casino in Evian. Das Casino in Evian betreibt ein Theater; es muss dies tun, weil die Gesetzgebung in Frankreich sehr strenge Auflagen macht. Wäre das Casino in Evian nicht vorhanden, dann gäbe es am ganzen südlichen Genfersee-Ufer kein einziges Theater. Das Theater in Evian lebt dank dieser finanziellen Unterstützung durch das Casino. Aber der Theatersaal und seine Infrastruktur werden auch für lokale Veranstaltungen genutzt, für Kongressveranstaltungen und solche im Bereich der Unterhaltung. Ich denke mir, dass eine solche Entwicklung auch in der Schweiz zu begrüssen wäre und begünstigt werden sollte.

Ein anderes Beispiel: das Casino in Konstanz. Dank dem Casino gibt es in Konstanz ein sehr erfolgreiches Stadttheater, das aus dessen Erträgen bezahlt wird.

Wir müssen bedenken, dass es um private und auch gemischtwirtschaftliche Casinobetreiber geht. Die Kommunen sind oft, beispielsweise in Biel, indirekt am Kursaalbetrieb beteiligt. Wir glauben, dass bezüglich der öffentlichen bzw. gemischtwirtschaftlichen, aber auch der privaten Betreiber ein Gleichgewicht bezüglich der Auflagen gelten sollte, dass also auch die privat betriebenen Kursäle einen Kulturbeitrag leisten und nicht nur die öffentlich betriebenen diese Aufgabe übernehmen sollten. Auch hier geht es im Grunde genommen darum, gleiche Spiesse und Rahmenbedingungen zu schaffen, damit nicht in Zukunft verödete Casino-Spielhöhlen entstehen, überall ausserhalb der traditionellen Orte, ausserhalb der touristischen Gebiete, nämlich an Verkehrsknotenpunkten, ähnlich einem Warenfachmarkt.

Das möchten wir nicht; wir möchten vielmehr, dass diese Spielcasinos auch in Zukunft eine Stätte der Begegnung für Veranstaltungen sind – und nicht nur ein Ort, wo Leute einsam vor sich hin spielen.

Bosshard Walter (R, ZH): Die FDP-Fraktion befürwortet ein Spielbankengesetz, das sich auf das Wesentliche konzentriert. Sie lehnt deshalb grundsätzlich Anträge ab, die darauf abzielen, die Einrichtung und den Betrieb von Spielbanken faktisch zu verunmöglichen oder zu erschweren.

Nach Meinung der FDP-Fraktion darf deshalb der vom Ständerat verabschiedete Gesetzentwurf nicht mehr mit zusätzlichen Bestimmungen angereichert werden. In diese Kategorie gehören die beiden Minderheitsanträge Thanei und Suter. Nach dem Minderheitsantrag Thanei soll das Gesetz nicht nur sozial schädliche Auswirkungen verhüten. Es wird dabei an Nachtruhestörung, Einfluss auf das Gewerbe, zusätzlichen Autoverkehr usw. gedacht. Dieser Antrag geht uns zu weit und ist in der Praxis kaum zu konkretisieren.

Gemäss Artikel 13 Absatz 2 hat der Gesuchsteller ja ein Sicherheits- und ein Sozialkonzept für die Erlangung einer Betriebskonzession vorzulegen. Nach Meinung meiner Fraktion sollte man sich auf die Konkretisierung dieser beiden Konzepte konzentrieren. Befürchtete Lärmimmissionen beispielsweise sind im Rahmen der Baubewilligungen zu prüfen.

Die FDP-Fraktion lehnt deshalb den Minderheitsantrag Thanei ab.

Das vom Minderheitsantrag Suter zwingend verlangte Kulturkonzept gehört nach Meinung der Mehrheit der FDP-Fraktion nicht ins Spielbankengesetz. Die zwingende Kulturförderung ist verfassungsmässig nicht abgedeckt. Im eigenen Interesse werden sich Casinos und Spielbanken kulturell engagieren, trägt dies doch zweifellos zur besseren Akzeptanz dieser Betriebe bei und ist deshalb auch aus unternehmerischer Sicht interessant. Dieses Engagement ist der unternehmerischen Initiative der einzelnen Betriebe zu überlassen und soll nach Meinung der Mehrheit der FDP-Fraktion nicht zwingend im Gesetz vorgeschrieben werden.

Die Mehrheit meiner Fraktion unterstützt bei Artikel 2 den Antrag der Mehrheit der Kommission.

Präsidentin: Die liberale Fraktion lässt ausrichten, dass sie dem Antrag der Mehrheit zustimmt.

Tschäppät Alexander (S, BE): Eigentlich wollte ich an dieser Stelle den Antrag stellen, dass die schweizerischen Grossbanken dem Spielbankengesetz zu unterstellen seien. Ich sage es noch einmal: Die schweizerischen Grossbanken seien dem Spielbankengesetz zu unterstellen. Leider hat das Büro unseres Rates gedacht, dass das ein Gag sei; deshalb habe ich diesen Antrag nicht schriftlich einreichen dürfen. Ich erlaube mir deshalb, Ihnen mündlich vorzutragen, dass es mir ernst ist.

Ich entnehme der Botschaft des Bundesrates auf Seite 12 folgendes: Was will das Spielbankengesetz? Unter dem Titel «Die gesetzgeberischen Ziele» (Ziff. 152) wird ausgeführt, dass das Spielbankengesetz drei Zielbereiche gleichrangig nebeneinander erreichen wolle, nämlich den Schutz des Spielerpublikums, den Schutz der Gesellschaft sowie die Erzielung eines volkswirtschaftlichen und fiskalischen Nutzens.

Der Bundesrat schreibt wortwörtlich: «Schutz des Spielerpublikums bedeutet Schutz vor unlauteren Machenschaften im Spielbetrieb, Schutz von exzessiv spielenden Menschen vor sich selbst sowie Verhütung sozial schädlicher Auswirkungen des Spielbetriebs Schutz der Gesellschaft ist durch wirksame Massnahmen gegen das organisierte Verbrechen und die Geldwäscherei zu gewährleisten volkswirtschaftlicher Nutzen wird erzielt, wenn die konzessionierten Spielbanken der Volkswirtschaft ihrer Standortregion positive Impulse verleihen»

Wenn ich mir diese paar Stichworte noch einmal vor Augen führe – Schutz des Spielerpublikums vor unlauteren Machenschaften, Schutz von exzessiv spielenden Menschen, Schutz der Gesellschaft und Nutzen für die Volkswirtschaft dank positiver Impulse –, dann muss ich Sie fragen: Gilt das wirklich nur für die Spielbanken? Haben die Ereignisse der letzten Wochen und Monate nicht erschreckend klar gezeigt, dass die gleichen Stichworte auch bei Geschäftsgebaren von einzelnen Grossbanken teilweise zutreffen?

Die bundesrätliche Botschaft betont zu Recht, wie wichtig es sei, mit der Schaffung von Spielbanken auch die nötigen Schutzvorkehrungen zu treffen. So sind denn auch diverse Bestimmungen ins Gesetz aufgenommen worden, die verhindern sollen, dass der einzelne wegen Leichtsinns, wegen Sucht ruiniert wird und so dem Gemeinwesen zur Last fällt. Wer in den letzten Wochen das Geschehen um die schweizerischen Grossbanken beobachtet hat, muss feststellen, dass ähnlich wirksame Schutzvorkehrungen zum Schutz der Anleger, zum Schutz der Angestellten, aber auch zum Schutz des Gemeinwesens offenbar fehlen.

Mit riskierten Anlagen, zum Teil hochspekulativen Derivatgeschäften, sind Riesenverluste realisiert worden, welche die einzelnen, aber auch die gesamte Volkswirtschaft zu verkräften haben. Im Gegensatz zur Spielbank wird aber hier nicht mit eigenem Geld gespielt, sondern mit fremdem. Dort, wo eigenes Geld eingesetzt wird wie bei der Spielbank, schaffen wir zu Recht einen griffigen Schutz, und dort, wo mit fremdem Geld «gegamblet» wird, dort fehlt er weitgehend.

Welche Auswirkungen diese Verluste auf die schweizerische Volkswirtschaft haben, steht noch nicht fest. Die GPK hat aber seit längerem vom Bundesrat eine Verstärkung der Bankenaufsicht verlangt. Fusionen, damit verbundene monopolähnliche Konzentrationen, Versprechen von 15- bis 20prozentigen Eigenkapitalverzinsungen, verstärkte Investitionen im Derivatgeschäft und anderes verlangen nach einer griffigeren und besseren Kontrollmöglichkeit auch dieser Art des Geldspieles. Endlich Ernst machen mit einer echten Kontrolle wäre auch hier angesagt. Im Entwurf zum Spielbankengesetz wird mit dem Schutz der Betroffenen Ernst gemacht. Im ähnlichen Sinne müssten künftig auch Anleger, Kleinsparer, Aktionäre, Kleinunternehmer geschützt werden, damit nicht letztlich einmal mehr das Gemeinwesen zur Kasse gebeten wird.

Ich stelle nicht den Antrag, Grossbanken seien dem Spielbankengesetz zu unterstellen. Aber sind wir nicht eine eigenartige Gesellschaft, eine Gesellschaft mit eigenartigen Wertmassstäben, wenn wir hier – zu Recht – minutiös ein Gesetz beraten, das unter anderem den kleinen Spieler schützt, welcher mit seinem eigenen Geld spielt, dass wir aber dort, wo Global players mit fremdem Geld, z. B. mit Geld von Pensionskassen, um Milliarden spielen, keinen griffigen Schutz für den Anleger, den Angestellten, den Unternehmer und letztlich auch die Gesellschaft kennen? Im Spielbankengesetz den Spieler zu schützen ist richtig, im Grossbanken-Business für die Betroffenen einen gleich griffigen Schutz zu schaffen ist dringend notwendig.

Loretan Otto (C, VS): Namens der CVP-Fraktion spreche ich zu Artikel 2, insbesondere zum Antrag der Minderheit Suter. Wir beantragen, sowohl den Antrag der Minderheit Thanei als auch den Antrag der Minderheit Suter abzulehnen. Die CVP-Fraktion hat grosse Sympathien für den Antrag der Minderheit Suter. Er will die Kultur fördern. Kulturförderung stellt immer eine Bereicherung dar. Dennoch beantragen wir, diesen Minderheitsantrag abzulehnen, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Artikel 35 der Bundesverfassung deckt diese Kulturförderung nicht ab.

2. Kollege Bosshard hat ausgeführt, dass es hier um eine Frage der Konkurrenz zur Handels- und Gewerbefreiheit gehe: Auch aus diesem Grund ist dieser Minderheitsantrag abzulehnen.

3. Man kann sagen, dass in Artikel 35 der Bundesverfassung auch vom Tourismus nicht gesprochen werde. Immerhin kann festgestellt werden, dass anlässlich der Abstimmung über Artikel 35 der Bundesverfassung von der Förderung des Tourismus gesprochen worden ist, da Spielcasinos und Kurssäle traditionellerweise in touristischen Agglomerationen geführt werden.

4. Der Entwurf sieht in Artikel 42 vor, dass der Bundesrat die Möglichkeit hat, den festgelegten Steuersatz um einen Viertel zu ermässigen, sofern der Grossteil des Geldes für öffentliche Interessen oder für gemeinnützige Werke eingesetzt wird.

Aus all diesen Gründen bitten wir Sie, den Antrag der Minderheit Suter abzulehnen.

Hollenstein Pia (G, SG): Die grüne Fraktion unterstützt die Minderheitsanträge Thanei und Suter.

Wie Frau Thanei ausgeführt hat, ist ihr Minderheitsantrag weiter gefasst als der Entwurf des Bundesrates bzw. der Beschluss des Ständerates und der Antrag der Mehrheit. Ich bitte Sie, die Erläuterungen in der Botschaft, Seite 24, zu lesen, auch jene Votanten, die vorhin gesprochen haben. Dann sehen Sie nämlich, dass der Antrag Thanei die Erläuterungen der Botschaft exakter aufnimmt als die anderen Formulierungen. Da heisst es auf Seite 24 (Ziff. 21): «Ein wichtiges Anliegen ist auch die Verhütung bzw. Bekämpfung sozial schädlicher Auswirkungen des Spielens bzw. der Spielbanken. Darunter fallen in erster Linie Massnahmen, welche gegen das exzessive Spielen und die Spielsucht gerichtet sind; es fallen» – das ist wichtig, so die Botschaft – «aber auch andere Aspekte, beispielsweise die Berücksichtigung raum- und verkehrsplanerischer sowie ökologischer Gesichtspunkte darunter»; so die Botschaft.

Der Minderheitsantrag Thanei macht nicht mehr und nicht weniger, als diese Erläuterungen konsequent ins Gesetz aufzunehmen. Dass durch neue Spielcasinos usw. nebst sozialen Folgen vor allem Auswirkungen auf die Raumplanung zu erwarten sind, ist unbestritten. Deshalb ist die Formulierung der Minderheit Thanei besser als jene der Mehrheit.

Wie die Erfahrung aus anderen Ländern zeigt, können die negativen Begleiterscheinungen von Casinos und Glücksspielzentren enorm sein. Wir dürfen uns deshalb keine Illusionen machen: Die Folgen in der Schweiz werden nicht viel anders sein als andernorts. Es muss das Ziel sein, die zu erwartenden Folgen, etwa die Spielsucht, zu minimieren, möglichst zu vermeiden.

Vielleicht ist hier erwähnenswert, dass im Kanton Zürich 1997 bereits 200 Geldspielautomatensüchtige registriert waren. Ein Grossteil davon brauchte psychiatrische Behandlung. Ich möchte auch auf mögliche Folgekosten des Spielens hinweisen. Robert Goodman aus den USA hat diese in seinem Buch «Das Glücksspiel» beschrieben. Indem jemand direkt Schulden macht und diese oft nicht bezahlt werden können, werden weitere Kreise in die Schuldenspirale mit einbezogen. Die Spirale dreht sich so weiter. Durch Verschuldungen geraten Firmen in Konkurs. Dadurch erleiden deren Gläubiger einen Schaden; die Familien der Konkursiten geraten ebenfalls in Verschuldung.

Weiter können teilweise aufgrund der Spieldausgaben die Steuern nicht mehr bezahlt werden, was bedeutet, dass die Einnahmen der öffentlichen Hand sinken. Und aufgrund der Verschuldung erfolgt häufig ein Einstieg in die Kriminalität, mit sämtlichen Folgekosten. Grosse Kosten wird auch die Behandlung für Problemspieler ausmachen.

In diesem Zweckartikel soll nun sogar der Tourismus gefördert werden. Gerade dies wird zwangsläufig negative Auswirkungen haben, bekanntlich ist nicht jeder Tourismus nachhaltig. Die sozialen Auswirkungen sind zwar die wichtigsten, aber nicht die einzigen.

Weil es darum gehen muss, im Zweckartikel festzuhalten, dass alle Schäden möglichst zu vermeiden sind, bitte ich Sie im Namen der grünen Fraktion, dem Minderheitsantrag Thanei zuzustimmen, aber auch dem Minderheitsantrag Suter.

Zwygart Otto (U, BE): Die LdU/EVP-Fraktion unterstützt bei Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe c die Minderheit. In der Zielrichtung und der Formulierung soll hier bewusst werden, dass das Gefahrenpotential nicht unterschätzt werden darf, besonders im sozialen Bereich. Es ist ja ein grosses Problem, dass «der Spagat» der öffentlichen Hand zwischen der Aufsichtsfunktion und der Funktion als Geldgeberin, d. h. zwischen Bewilligungen, Geldabschöpfen und Beteiligungen, immer ein Dilemma bleiben wird. Das muss zu Konflikten führen. Kurzfristige Gewinne will man erreichen, aber die Öffentlichkeit hat dann auch die langfristigen Kosten zu tragen. Um die Umsätze zu garantieren, werden alle Mittel eingesetzt; wir werden das später noch sehen. Die Grand Casino SA in Zürich plant einen 50-Millionen-Bau; mit 2000 Besuchern pro Tag möchte man 100 Millionen Franken Reingewinn erwirtschaften. Das Geld muss irgendwoher kommen. Wer sind die besten Kunden? Es sind die regelmässigen Spielerinnen und Spieler, nicht solche, die nur in gewissen Momenten auftauchen, um sich ein einmaliges Ferienvergnügen zu leisten.

Wir haben beredete Beispiele: Wenn ich z. B. an den Fall eines ehemaligen Baden-Badener Bankdirektors denke, der sein Millionenerbe – und nicht nur das, sondern auch Kundengelder – im Casino verspielte, dann haben wir hier ein beredtes Beispiel. Jetzt haben die Richter und Gerichte das Problem zu lösen. Die Frage ist: Hat jetzt das Casino hier unberechtigt spielen lassen? Die Spielbank bestreitet das. Aber die Frage ist: Wie wird es weitergehen?

Soziale Probleme haben ihre Ausläufer in einer Unzahl von weiteren Richtungen; wir haben schon davon gehört. Sie führen zu Beeinträchtigungen am Arbeitsplatz, in der Familie. Statistiken haben gezeigt, dass in amerikanischen Städten mit Spielbanken die Selbstmordquote viermal so hoch ist wie in Gemeinwesen ohne Casinos. Da wird ein Zusammenhang offensichtlich, der die Öffentlichkeit beschäftigen muss.

Wir sind darum der Meinung, dass dies auch hier, im Zweckartikel, entsprechend umschrieben werden muss. Darum scheint uns die weiter gehende Formulierung, wie sie die Minderheit in Absatz 1 will, richtig zu sein.

Seiler Hanspeter (V, BE): Ich gestatte mir eine Vorbemerkung: Das Büro hat die Eintretensdebatte der Kategorie IV zugeordnet. Ich möchte auch, wie unser Präsident heute morgen, mit Vehemenz sagen, dass ich das gar nicht so schlecht, ja nachahmenswert finde, weil es eine effizientere Beratung zulässt und verhindert, dass während ein bis zwei Stunden der Eintretensdebatte im Saal sehr wenige, ausserhalb des Saales aber sehr viele Kolleginnen und Kollegen anzutreffen sind. Ich ermuntere das Büro dazu, in ähnlichen Situationen ähnliche Kategorien zu bestimmen. Um das Fleisch am Knochen geht es ja immer in der Detailberatung. Nun zu diesem «Fleisch am Knochen» in Artikel 2: Zu den Minderheitsanträgen: Ich bitte Sie im Namen der SVP-Fraktion, den Minderheitsantrag Thanei abzulehnen. Unseres Erachtens sagt die Fassung des Ständerates, der sich auch die Kommissionsmehrheit angeschlossen hat, klar aus, was der Gesetzgeber bezweckt. Wir haben jetzt einige Voten gehört. Da könnte man schon meinen, das Spielbankengesetz und die Spielbanken selber würden nur Negatives bringen, sie würden nur Schäden verursachen. So einseitig darf man diese Geschichte wirklich nicht betrachten. Wir tendieren ja auch immer darauf, Gesetze zu perfektionieren und noch das und jenes hineinzupacken. Wir finden, die ständerätliche Fassung genüge in dieser Sache. Das Spielbankengesetz will ja mit Massnahmen möglichen sozial schädlichen Auswirkungen vorbeugen – so nebenbei: «vorbeugen» dünkt mich schon ein besseres Wort als «verhüten»; es gibt allenthalben Witze dazu. Falls Sie bei den schädlichen Auswirkungen an andere denken, z. B. an Auswirkungen infolge der Verkehrsbewirtschaftung, Parkplatzbewirtschaftung usw.,

dann ist das ja nicht Sache des Spielbankengesetzes, sondern von anderen Gesetzgebungen. Aus diesen Überlegungen beantrage ich Ihnen, den Antrag der Minderheit Thanei abzulehnen.

Zum Antrag der Minderheit Suter: Ich habe eine gewisse Sympathie dafür; ich danke ihm auch, dass er unseren Kursaal speziell erwähnt und Werbung betrieben hat. Ich kann bestätigen, es ist wirklich ein wunderschöner Kursaal, das ist richtig. Es ist auch richtig, dass in diesem Kursaal sehr viele kulturelle Tätigkeiten durchgeführt werden. Wir schätzen das; es ist für unsere Region wichtig. Aber, es gibt eben auch noch ein Aber, Herr Suter: Es gibt Kursäle, die mit Veranstaltungen kulturfördernd tätig sein können, es gibt aber auch sehr viele, die das eben nicht tun können, bei denen das gar nicht möglich ist.

Wenn man nun diesen Zusatz noch direkt in den Gesetzestext einfügt, weckt man unter Umständen falsche Vorstellungen und falsche Hoffnungen, indem man verlangt, dass ein Kursaal auch diesem kulturfördernden Aspekt Rechnung zu tragen hat, wenn er gebaut wird oder wenn er besteht. Das könnte in einigen Fällen sogar das Aus bedeuten, weil es entsprechende Investitionen nötig machen würde.

Wir wollen hier sicher nicht noch ein Kulturförderungsgesetz «en miniature» formulieren. Wir wollen in diesen Kursälen kulturell tätig sein können – das ist richtig –, aber deshalb braucht man das im Gesetz nicht zu erwähnen. Viel eher müssten wir dann, wenn es um die Festsetzung der Spielbankenabgabe geht, diese Aspekte, diesen Aufwand, dieses Engagement bei diesen Berechnungen mit berücksichtigen; da bin ich mit Herrn Suter völlig einverstanden. Eine explizite Nennung ist hier aber unseres Erachtens nicht nötig.

Ich bitte Sie deshalb – bei aller Sympathie –, den Antrag der Minderheit Suter abzulehnen.

Maspoli Flavio (D, TI): Jean-Paul Sartre hat gesagt, dass es nur eine Möglichkeit gebe, sich die Hände nicht schmutzig zu machen, nämlich die, keine Hände zu haben. Wenn wir das auf das Gesetz, das wir heute beraten, übertragen, dann gibt es nur eine Möglichkeit, eventuelle negative Nebenwirkungen, welche die Spielbanken mit sich bringen, zu verhindern: nämlich die Möglichkeit, keine Spielbanken zu haben.

Das Schweizer Volk hat nun aber einmal gesagt, dass es gerne Spielbanken haben möchte. Da müssen wir uns überlegen, ob das Schweizer Volk nur dann mündig ist, wenn es ja sagt zur LSWA und wenn es ja sagt zur Mehrwertsteuer, und ob es dann unmündig und unfähig ist zu denken, wenn es nein sagt zum EWR und wenn es ja sagt zu den Spielbanken. Das Schweizer Volk ist immer das Schweizer Volk; das sind die Bürgerinnen und die Bürger dieses Landes. Die geben ihre Meinung kund, und diese Meinung sollten wir hier akzeptieren, auch wenn es uns nicht unbedingt gefällt.

Herr Zwygart hat vorhin den Fall eines Bankdirektors zitiert, der angeblich – ich kenne diesen Mann nicht – Millionen verspielt hat. Ja, wo hat er sie denn verspielt? In den Schweizer Casinos, die es noch nicht gibt? Nein! Er hat sie in den Casinos, die es bereits gibt, verspielt. Er hat diese Millionen also ins Ausland getragen. Er hat diese Millionen ins Ausland tragen müssen. Hätte er sie hier in der Schweiz verspielt, hätten wir wenigstens noch etwas davon gehabt. Vielleicht gibt es andere, die gerne Millionen verspielen und die jetzt in Deutschland sind. Diese kommen dann zu uns und liefern ihre Millionen hier ab.

Ein Spieler ist nichts anderes als ein Mensch, der gewillt ist, freiwillig mehr Steuern zu bezahlen, denn ein Spieler wird immer verlieren, Casinos werden immer gewinnen! Das ist ganz klar. Sonst gäbe es die Casinos ja gar nicht! Das muss man sich vor Augen halten, wenn man dieses Gesetz angeht. Jetzt kommen wir zu den grossen Traditionscasinos: Baden-Baden, Baden bei Wien, Wien, Evian. Solche Casinos wird es bei uns nie geben. Bei uns wird es nie eine Komtess Esterhazy geben, die sich, einen Kir Royal schlüpfend, über das wertvolle Wohlbefinden ihres Nachbarn am Black-Jack-Tisch erkundigt, und zwar ganz einfach deshalb nicht, weil wir keine Komtess Esterhazy haben und weil wir in diesen Casinos eben eine andere Kundschaft haben.

Somit ist es auch falsch, wenn wir von der Vorstellung ausgehen, in der Schweiz werde es «Baden-Baden» geben, in der Schweiz werde es «Evian» geben. Wird es nicht, hochverehrte Damen und Herren, wird es nicht, verehrter Herr Kollege Suter, leider wird es das nicht geben! Wir werden eine andere Art der Spielsäle und eine andere Art des Spielers erfahren.

Nun hat Herr Kollege Suter gesagt, in Evian bezahle das Casino das Theater. Chapeau – Hut ab vor soviel Grosszügigkeit! In Locarno geschieht genau das gleiche: Das Casino bezahlt das Theater. In Lugano geschieht exakt das gleiche: Das Casino bezahlt das Theater. In Mendrisio wird im November oder spätestens im Dezember ein Theater eröffnet. In Mendrisio hätte es nie ein Theater gegeben ohne Casino. Es wird aber eines geben, und zwar, wie auch von Herrn Kollege Bosshard gesagt wurde, weil die Casinobetreiber selber daran interessiert sind, dass sie möglichst viele Leute anziehen. Und wie zieht man Leute an? Eben mit Nebensachen. Ich könnte mir vorstellen, dass ein Casino in Tenero eine grossartige Freilichtbühne auf dem Lago Maggiore betreiben könnte, und die würde dem Tourismus des Kantons Tessin bei weitem mehr bringen als diese komische Rondelle, die jetzt in Locarno gebaut wird und die 30 Millionen Franken oder mehr kosten wird.

Abschliessend beantrage ich auch im Namen unserer Fraktion, beide Minderheitsanträge abzulehnen; gleichzeitig möchte ich Sie bitten: Schauen Sie nicht nur immer das Negative an diesen Spielbanken an. Es gibt auch positive Aspekte, und die habe ich zu erläutern versucht. Da ist das viele Geld, das heute ins Ausland abwandert, das morgen vielleicht vom Ausland in die Schweiz zurückkommt.

Dreher Michael (F, ZH): Worum geht es denn eigentlich? Es geht darum, Geld für die AHV hereinzuholen, und zwar möglichst viel. Das war der einzige Grund für die Änderung dieser Verfassungsbestimmung. Hören wir jetzt auf, dieses Gesetz von Anfang an wieder mit romantischen Überlegungen zu belasten.

Zum Antrag der Minderheit Thanei: Es ist doch sonnenklar, dass die zuständigen Bewilligungsinstanzen – Kantone und Gemeinden – in der Lage sind, die schädlichen Auswirkungen in den Bewilligungen mit Auflagen einzugrenzen. Es ist auch völlig klar, dass jeder Konzessionär, der eine Spielbank errichten will, im Antrag Lösungen für diese Probleme darlegen muss. Das ist im Gesetzentwurf klar geregelt.

Die Kulturförderung hat nichts mit dem Ziel zu tun, das wir uns hier gesetzt haben, nämlich Geld für die AHV hereinzuholen und deswegen diese Spielcasinos zuzulassen. Das ist der dahinterstehende Grund. Wenn es irgendwo ein Spielcasino gibt, das die Kultur fördern will, dann haben wir nichts dagegen. Das kann ein Spielcasino im Rahmen seiner Öffentlichkeitsarbeit machen; die Grossbanken tun das auch. Sie haben eine grosse Tradition, indem Konzerte usw. über die PR-Etats gesponsert werden.

Grenzen wir hier nicht wieder die Geschäftstätigkeit ein, lassen wir solche Auflagen weg, und stimmen wir der Mehrheit zu. Ich bitte Sie darum.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Ein paar ganz kurze Bemerkungen: Ein kleines Wort noch zuhanden des Amtlichen Bulletins zum Begriff «durch», der in Litera b von Absatz 2 hinzugefügt wurde: Die Bedeutung dieses Begriffs ist nicht zu unterschätzen. Es geht dort um Kriminalität und Geldwäscherei; diese Ergänzung ist sehr wichtig. Das Gesetz soll nämlich nicht nur kriminelles Verhalten in den Spielbanken verhindern, sondern es soll auch verhindern, dass kriminelle Tätigkeiten durch Spielbanken erfolgen. Mit den technischen Möglichkeiten ist dieses Risiko gegeben. Es geht nicht nur um den berühmten Herrn mit dem Koffer, der ins Casino geht und nachher hinausspaziert und behauptet, er habe das Geld gewonnen. Viel schwieriger in den Griff zu bekommen – und das ist wichtig – sind die Risiken, die in den bankähnlichen Transaktionen durch die Casinos selbst liegen. Die Präzisierung «in oder durch» ist deshalb wichtig. Sie umfasst das ganze Betätigungsfeld von Geldwäschern, d. h.

sämtliche kriminellen Tatbestände im Finanzsektor. Diese Präzisierung wurde in der Kommission einstimmig angenommen.

Die anderen beiden Minderheitsanträge, die hier diskutiert werden, sind in der Kommission relativ knapp abgelehnt worden. Der Minderheitsantrag Thanei, der den Begriff «schädliche Auswirkungen» umfassend definiert, ist mit 11 zu 10 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt worden. Der Kulturförderungszweck (Minderheitsantrag Suter) ist mit 12 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt worden, also relativ knapp.

Zur Kulturförderung möchte ich hinzufügen: Hier geht es um den Gesetzeszweck. Kulturförderung wird im Laufe dieser Gesetzesberatung noch zweimal erwähnt, also im gesamten dreimal: beim Gesetzeszweck, in Artikel 14 bei den Konzessionsbedingungen und via Steuererleichterungen in Artikel 42. Alle diese Bestimmungen haben untereinander keinen zwingenden Konnex, es muss also jedes Mal getrennt über den Kulturaspekt abgestimmt werden.

Hier beim Gesetzeszweck bedeutet das, dass das ganze Gesetz darauf ausgerichtet ist. Später gilt es die Kulturförderung, spezifisch angeknüpft an Konzession und Steuererleichterungen, zu berücksichtigen.

Lauper Hubert (C, FR), rapporteur: Je traite la proposition de minorité Thanei et la proposition de minorité Suter.

La proposition de minorité Thanei voudrait que la loi sur les maisons de jeu aille plus loin dans la prévention des conséquences négatives du jeu et que l'on prenne en compte toutes les nuisances que peuvent causer l'implantation et l'exploitation des maisons de jeu, comme par exemple le trafic indésirable, les nuisances sonores nocturnes aux alentours d'un casino, etc. Or, les conséquences négatives propres du jeu, c'est la manie du jeu, c'est la criminalité et le blanchiment d'argent sale. Pour cela nous avons des instruments dans la loi, le concept social et le concept de sécurité. Il n'appartient pas à cette loi spécifique aux maisons de jeu de régler les problèmes soulevés par Mme Thanei. Ce sont là des mesures de police dont se chargent les cantons.

Pour ce qui concerne le choix de l'implantation d'un casino, il faut bien vous mettre en tête qu'un casino ne va pas surgir par la grâce d'une concession accordée par le Conseil fédéral. Il y aura, avant ou après, une procédure de permis de construire ou un changement d'affectation, et là nous avons un arsenal de législations fédérales bien rempli puisque nous avons la loi sur l'aménagement du territoire et la loi sur la protection de l'environnement. Les arsenaux législatifs cantonaux ne sont pas démunis non plus avec les lois sur les constructions, les lois sur la police du feu, et les arsenaux législatifs communaux non plus avec les dispositions communales en matière d'aménagement du territoire. Donc, l'introduction du mot «notamment» demandé par Mme Thanei ouvrirait une porte inutile.

C'est pourquoi la commission a rejeté la proposition de minorité Thanei, par 11 voix contre 10 et avec 2 abstentions.

La proposition de minorité Suter souhaite que, dans ses buts, la loi ne vise pas seulement à la promotion du tourisme, mais aussi à celle de la culture. M. Suter se réfère à ce propos à ce qui nous a été dit à Evian-les-Bains. En France – c'est très intéressant comme conception, mais elle a été voulue comme telle par le législateur –, on ne peut obtenir une concession de casino que dans une station thermale ou balnéaire et, depuis 1987 seulement, dans une agglomération d'au moins 500 000 habitants disposant d'un théâtre lyrique. Le casino à la française doit avoir dans ses activités l'exploitation de deux restaurants: un restaurant chic et une brasserie, et une salle de spectacles. C'est un peu ce que voudrait la proposition de minorité Suter.

S'il est souhaitable que les bénéfices des maisons de jeu soient en partie affectés à la couverture des frais de manifestations culturelles, il paraît difficile d'en faire une obligation pour chacune d'elles. En effet la constitution n'en dit mot, pas plus d'ailleurs qu'elle ne parle du tourisme. Mais, on l'a dit, la promotion du tourisme a été invoquée à l'appui de la disposition constitutionnelle.

C'est donc pour ces considérations de nature constitutionnelle, avec beaucoup de sympathie pourtant pour la proposition de minorité Suter, que la commission vous propose, par 12 voix contre 10 et avec 1 abstention, de rejeter celle-ci. Nous aurons l'occasion de reparler du concept culturel lors de la discussion sur l'article 14 alinéa 2bis.

Koller Arnold, Bundesrat: Beim Zweckartikel dieses Gesetzes haben wir drei Minderheits- oder Einzelanträge, zu denen ich kurz Stellung nehmen möchte.

Der Minderheitsantrag zu Absatz 1 Litera c möchte anstatt von Verhinderung «sozial schädlicher Auswirkungen» von Verhinderung «schädlicher Auswirkungen» tout court sprechen. Gedacht wurde dabei offenbar an Wirkungen wie Mehrverkehr oder mögliche Ruhestörungen der Anwohner. Das sind unbestrittenermassen sicher wichtige Anliegen. Sie fallen aber nicht in den eigentlichen Aufgaben- und Zweckbereich des Spielbankengesetzes. Das vorliegende Spielbankengesetz soll das Glücksspiel mit all seinen vielfältigen Problemen regeln.

Die von diesem Minderheitsantrag anvisierten Auswirkungen der Spielbanken gehören aber nicht hierher, sondern ins kantonale Raumplanungsrecht und ins kantonale Baubewilligungsverfahren, wo selbstverständlich auch das Umweltschutzgesetz, die Luftreinhalte-Verordnung und die Lärmschutzverordnung zu beachten sind. Auch kann in allen Kantonen eine Baubewilligung mit entsprechenden Auflagen und Bedingungen versehen werden, so dass wir keinen Grund sehen, das im Spielbankengesetz irgendwie näher aufzuföhren.

Das sind die Gründe, weshalb Ihnen der Bundesrat die Ablehnung dieses Minderheitsantrages empfiehlt.

Der Minderheitsantrag zu Absatz 2: Hier möchte man einerseits die Tourismusförderung, andererseits auch die Kulturförderung ausdrücklich aufnehmen. Nach Auffassung des Bundesrates sind das zwei verschiedene Dinge.

Zur Tourismusförderung tragen eine Spielbank oder ein Kursaal schon aufgrund ihrer Existenz bei. Im alten Verfassungsartikel war diese Tourismusförderung daher ausdrücklich genannt. Anders verhält es sich dagegen mit der Kulturförderung. Hier würden wir jede Spielbank, die Grands Casinos wie die Kursäle, von Gesetzes wegen zwingend dazu anhalten, Kulturförderung zu betreiben. Dafür fehlt aber schon eine entsprechende Verfassungsgrundlage.

Kulturförderung ist zwar durchaus erwünscht, und viele Casinos und Kursäle werden sich zweifellos auch kulturell betätigen. Aber es ist rechtlich ein fundamentaler Unterschied, ob Sie jede Spielbank zwingend zur Kulturförderung anhalten oder ob das eine Möglichkeit ist – übrigens eine Möglichkeit, die wir, wenn von ihr Gebrauch gemacht wird, bei der Besteuerung belohnen. Das ist zweifellos die richtige Behandlung des Elementes der Kulturförderung im Rahmen dieses Gesetzes.

Schliesslich zum Streichungsantrag betreffend Absatz 3, wo es um die Frage der Verwendung der Mittel aus der Spielbankabgabe geht: Diese Frage ist an sich schon in der Verfassung zwingend geregelt, da haben wir hier gar keine Handlungsfreiheit mehr. Wenn Sie die Verwendung der Mittel hier aufnehmen, hat das eine deklaratorische Bedeutung und kann in einem Referendumskampf auch die Annahme des Gesetzes erleichtern. Juristisch ändert dieser Absatz 3 aber nichts an der vorgegebenen Verfassungslage.

Abs. 1 Einleitung, Bst. a, b, d, e

Al. 1 introduction, let. a, b, d, e
Angenommen – Adopté

Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

77 Stimmen
60 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit
Für den Antrag der Minderheit

77 Stimmen
64 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Präsidentin: Über den Antrag Aguet zu Absatz 3 stimmen wir bei der Behandlung von Artikel 60 ab.

Verschoben – Renvoyé

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Lauper, Jutzet, Loretan Otto, Maspoli)

Glücksspiele sind Spiele, bei denen ein Geldgewinn oder ein anderer geldwerter Vorteil in Aussicht steht, ohne dass die Kenntnisse oder die Geschicklichkeit eines Spielers ausschlaggebend sind.

Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Lauper, Jutzet, Loretan Otto, Maspoli)

Glücksspielautomaten im Sinne dieses Gesetzes sind automatisierte Glücksspiele, bei denen gegen Leistung eines einzigen Einsatzes ein Gewinn von 100 Franken oder mehr in Aussicht steht.

Minderheit II

(Maspoli, Baumann Alexander, Bosshard, Dreher, Engler, Lauper, Sandoz Suzette, Stamm Luzi)

.... automatisch abläuft. Die bis heute als Geschicklichkeitsspielautomaten homologierten Geräte gelten auch in Zukunft als Geschicklichkeitsspielautomaten.

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Mehrheit

Der Bundesrat erlässt im Einvernehmen mit den Kantonen näher

Minderheit

(Jutzet, de Dardel, Fischer-Hägglingen, Tschäppät)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Lauper, Jutzet, Loretan Otto, Maspoli)

Les jeux de hasard sont ceux qui permettent de réaliser des gains en espèces ou d'obtenir un autre avantage matériel sans que les connaissances ou l'adresse des joueurs ne soient déterminants.

Al. 2

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Lauper, Jutzet, Loretan Otto, Maspoli)

Les appareils à sous au sens de la présente loi sont des jeux de hasard automatisés qui permettent de réaliser un gain de 100 francs ou plus à partir d'une mise unique.

Minorité II

(Maspoli, Baumann Alexander, Bosshard, Dreher, Engler, Lauper, Sandoz Suzette, Stamm Luzi)

.... en grande partie automatique. Les appareils à sous servant aux jeux d'adresse qui ont été homologués jusqu'à présent seront également considérés à l'avenir comme appareils à sous servant aux jeux d'adresse.

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Majorité

Le Conseil fédéral édicte, d'entente avec les cantons

Minorité

(Jutzet, de Dardel, Fischer-Hägglingen, Tschäppät)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Loretan Otto (C, VS): Ich spreche zum Antrag der Minderheit I (Lauper) und möchte diesen wie folgt begründen: Es gibt im Moment noch 12 Kantone, welche Glücksspielautomaten in öffentlichen Lokalen oder in Spielsälen zulassen. Es sind dies die Kantone Luzern, Nidwalden, Obwalden, Uri, Zug, Freiburg, Aargau, Appenzell Innerrhoden, Appenzell Ausserrhoden, Glarus, Schaffhausen und Thurgau. Die Zahl der zulässigen Apparate ist limitiert auf vier oder fünf Maschinen pro Spielsaal. Der Betrag, um den gespielt werden kann, bewegt sich zwischen 1 und 5 Franken, und die Möglichkeiten zum Gewinn sind in der Regel unter 100 Franken. Alle diese Spiele wurden von den Kantonen während über zwanzig Jahren bewilligt.

Nun hat sich aufgrund von Artikel 35 Absatz 1 der Bundesverfassung in der Wirklichkeit ein Wandel in dem Sinne ergeben, dass die Gesetzgebung zu den Glücksspielautomaten unzweideutig der Kompetenz des Bundes unterstellt wurde, während diejenige zu den Geschicklichkeitsspielautomaten – gemäss Artikel 35 Absatz 4 – der kantonalen Gesetzgebung vorbehalten blieb.

Tatsächlich sind diese Unterschiede verwischt worden, so dass wir heute vor dem Faktum stehen, dass einerseits solche Spiele nur noch in Grands Casinos oder Kursälen gespielt werden können, und auf der anderen Seite jene Kantone, die bis heute davon profitiert haben, effektiv zwischen Stuhl und Bank fallen würden.

Wir beantragen Ihnen die vorgelegte Formulierung, um den Kantonen mit einem neuen Unterscheidungsmerkmal zu ermöglichen, eine lange andauernde Praxis weiterzuführen. Wenn das nämlich nicht geschieht, würde das den Ruin von vielen Hunderten von Eigentümern und Betreibern solcher Maschinen bedeuten; es wären auch – nach unseren Nachforschungen – zwei Fabrikanten von derartigen Apparaten bedroht, die über zweihundert Arbeitsplätze anbieten.

Nach den Auskünften, die wir bei den Kantonen eingeholt haben, stellen diese Apparate keine grossen Probleme dar; die Kantone haben die Sache im Griff. Die sozialen Kosten sind nicht von grosser Bedeutung, zumindest sind sie nicht grösser als diejenigen, welche durch Lotterien und andere Spiele verursacht werden. Es ist auch kaum bekannt, dass hier Geldwäscherei betrieben wurde. Zu Recht wurde heute darauf hingewiesen, dass die Lotterien bedeutend grössere Möglichkeiten haben, um hier tätig zu werden.

Eine Ablehnung unseres Antrages würde die jetzigen Betreiber dieser Anlagen erheblich beeinträchtigen. Es wäre eigentlich nicht richtig, wenn diese lange Praxis – auch aufgrund der tatsächlichen Änderung der Begriffe «Glücksspiele» und «Glücksspielautomaten» – nun geändert würde und damit den Kantonen zusätzliche Einnahmen entzogen würden.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit I (Lauper) zu unterstützen.

Maspoli Flavio (D, TI): Der Tragödie zweiter Teil: Bei diesem Artikel geht es nämlich um die Wurst! Das wird Herr Bundesrat Koller sicher auch sagen. Nur denke ich da nicht ganz so wie er; leider kann ich ihn hier nicht unbedingt unterstützen.

Als das Volk darüber zu befinden hatte, ob es Glücksspiele zulassen wolle oder nicht, waren die Automaten, die heute

als Glücksspielautomaten bezeichnet werden, noch Geschicklichkeitsspielautomaten – das sind sie auch geblieben: Geschicklichkeitsspielautomaten. Wenn Sie bei diesen Automaten nicht über eine gewisse Geschicklichkeit verfügen, können Sie nicht gewinnen. Sie können zwar einen Gewinn erspielen, aber Sie bekommen ihn nicht ausbezahlt, weil Sie gewisse Dinge am Automaten nicht richtig tun und deshalb der Gewinn nichtig wird. So sind das nach wie vor, heute wie gestern, Geschicklichkeitsspielautomaten. Das Interessante dabei ist: Die Zulassung untersteht den Kantonen; die Kantone können entscheiden, wie viele solcher Automaten und wo sie sie haben wollen, und sie können auch das Geld kassieren.

Jetzt müssen wir einen Rückblick auf die Motion machen, die dieses Gesetz und auch die Volksabstimmung in Gang gebracht hat. Die Motion wurde von Nationalrat Gianfranco Cotti eingereicht, einem Mitglied der Tessiner CVP – nicht Lega, nicht SVP, kein Böser, sondern ein Netter. Er hat mit dieser Motion ganz deutlich gesagt, er wolle die Kantone und den Tourismus fördern – nicht den Bund und die AHV. Aber gut, das ist egal! Interessant dabei ist, dass diese Geschicklichkeitsspielautomaten, wie man sie heute kennt, eines «natürlichen Todes» sterben werden, nämlich dann, wenn die Glücksspielautomaten die Oberhand gewinnen. Das werden sie zwangsläufig, denn niemand hat ein Interesse daran, an einem Automaten zu spielen, an welchem man zwar gewinnt, jedoch den Gewinn sofort wieder verliert, weil man die falsche Taste im falschen Moment drückt.

Diese Geschicklichkeitsspielautomaten werden in den Kantonen nur noch zugelassen, wenn Sie unseren Antrag unterstützen. Dieser ist übrigens nicht von einer kleinen, sondern von einer grossen Minderheit eingereicht worden, Frau Berichtersterterin. Es würde mich freuen, wenn Sie die grossen Minderheiten, die nicht so denken wie Sie, ebenfalls erwähnen würden. Sie sind ja eine faire Politikerin, und Sie werden das ohne weiteres tun; davon bin ich – fast – überzeugt.

Das Problem ist eigentlich ganz einfach: Wenn man unseren Antrag ablehnt, dann haben wir praktisch keine Geschicklichkeitsspielautomaten mehr. Dann haben wir nur noch Glücksspielautomaten. Geschicklichkeitsspielautomaten wie die Flipperkästen und die «Töggelichäsche» bleiben dann wahrscheinlich, aber diese sind ja von diesem Gesetz nicht betroffen. Der Unterschied zwischen Geschicklichkeitsspiel und Glücksspiel bleibt nur gewährleistet, wenn Sie unseren Antrag annehmen.

Das Volk hat damals diese Automaten als Geschicklichkeitsspielautomaten betrachtet, als es abgestimmt hat. Im nachhinein hat man diese Begriffe durch eine «Notbremse», wie Herr Bundesrat Koller ausgeführt hat, verändert. Diese nachträgliche «Notbremse» ist in meinen Augen – nicht nur in meinen Augen, sondern auch in den Augen namhafter Juristen und Universitätsprofessoren – gesetzeswidrig. Sie ist mindestens verfassungswidrig.

Jutzet Erwin (S, FR): Ich spreche zu Artikel 3 Absatz 4. Scheinbar handelt es sich dabei nur um eine Bagatelle, doch kommt der Bestimmung bei näherer Betrachtung eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu.

Es geht um die Kompetenz, Ausführungsvorschriften zu erlassen. Der Bundesrat hat – wie in den meisten Gesetzen – die Kompetenz, Ausführungsvorschriften zu erlassen, für den Bund vorgesehen. Der Ständerat hat gesagt: Einverstanden, aber die Kantone sollen gefälligst angehört werden. Deshalb: «nach Anhören», «après consultation». Nun sagte die Mehrheit unserer Kommission, das gehe ihr zuwenig weit, sie wolle nicht nur eine Anhörung, sondern «im Einvernehmen», «d'entente». Der Unterschied scheint sehr wichtig zu sein. Es geht hier um die Fragen der Durchsetzbarkeit, des Systems, der Logik und der Kompetenzaufteilung.

Die Ausführungsvorschriften, das scheint mir unbestreitbar zu sein, sind nötig. Die Formulierung der Mehrheit unserer Kommission verhindert, paralyisiert aber den Erlass solcher Ausführungsvorschriften. Der Ausdruck «im Einvernehmen», «d'entente», ist klar und nicht interpretationsbedürftig: Es braucht die Zustimmung der Kantone. Das scheint mir völlig

systemwidrig zu sein. Normalerweise ist der Bundesrat Verordnungsgeber – nicht die Kantone.

Die Spielcasinos sind im übrigen Bundessache. Wie soll das funktionieren? Wie soll der Bundesrat zusammen mit den Kantonen Verordnungen machen? Das würde die ganze Rechtsetzung und das Inkrafttreten heillos hinauszögern. Zudem bestehen auch praktische Schwierigkeiten. Was heisst «die Zustimmung der Kantone»? Welcher Kantone? Aller Kantone? Und welches System ist vorgesehen, um diese Zustimmung zu erreichen? Braucht es da eine Art Tagsatzung, damit man die Sache ausmehren kann? Ist die Regierung oder das Volk oder der Grosse Rat eines Kantons verantwortlich? Sie sehen, diese Formulierung wirft eine ganze Reihe von Fragen auf, die nicht zu beantworten sind. Im Namen der Minderheit bitte ich Sie deshalb, keinen Präzedenzfall mit unvorhersehbaren Folgen zu kreieren; vor allem bitten wir Sie, die Rechtsetzung mit einer solchen Formulierung nicht weiter hinauszuzögern.

Bosshard Walter (R, ZH): Die Bereinigung von Artikel 3 muss unter Berücksichtigung von Artikel 60bis, der Übergangsbestimmung, erfolgen. Es geht hier wie dort um die schwierige Abgrenzung zwischen Geschicklichkeitsspielen und Glücksspielen bzw. um die neue Homologierungspraxis. Seit der Behandlung des Spielbankengesetzes im Ständerat hat der Bundesrat auch die Geldspielautomatenverordnung erlassen. Er hat damit die entsprechende Regelung des Spielbankengesetzes bereits vorweggenommen. Die Änderung der Homologierungspraxis ist nicht nur für den betroffenen Wirtschaftszweig eine starke Beeinträchtigung, sie ist auch staatspolitisch und allenfalls verfassungsmässig problematisch. Der Bundesrat hatte wiederholt zugesichert, mit dem neuen Spielbankenrecht werde die Hoheit der Kantone, die Berechtigung zur Zulassung und Besteuerung der Geschicklichkeitsautomaten, nicht berührt.

Mit der Änderung der Homologierungspraxis wird die verfassungsmässige Kompetenz der Kantone faktisch ausgehöhlt. Die vorgesehene Regelung bewirkt zudem eine Ungleichbehandlung der Kantone. Die Kantone, die das bundesrätliche Moratorium nicht unterlaufen haben, werden dafür bestraft. Es sollten in Artikel 3 bei den Begriffen und den Abgrenzungen, aber vor allem auch bei Artikel 60bis Formulierungen gewählt werden, die eine Bestandegarantie geben.

Aus all diesen Überlegungen ist der Antrag der Minderheit I als zu komplizierte Begriffsumschreibung abzulehnen; bei Absatz 2 ist aber dem Antrag der Minderheit II der Vorzug zu geben. Im übrigen unterstützt die FDP-Fraktion die Anträge der Mehrheit.

Präsidentin: Die CVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie mehrheitlich den Antrag der Minderheit I unterstützt.

Seiler Hanspeter (V, BE): In Artikel 3 geht es weitgehend um die Definitionen und Abgrenzungen, damit man genau erkennt, was Glücksspiele, was Glücksspielautomaten und was Geschicklichkeitsautomaten sind. Wenn man hier an eine Definition denkt, dann sollte sie für den Anwender speziell klar erkennbar sein. Sie alle wollen ja Gesetze und Gesetzesartikel schaffen, die man zu Hause, im Dorf, die auch der Bürger lesen kann und die gleichzeitig natürlich juristischen Ansprüchen genügen – das ist selbstverständlich.

Wir in der SVP sind überzeugt, dass die Fassung der Minderheit I zu Absatz 1 und diejenige der Minderheit II zu Absatz 2 den erwähnten Erfordernissen genügen und gut lesbar sind. Deshalb bitten wir Sie, bei Absatz 1 und Absatz 2 die beiden Minderheiten zu unterstützen.

Zu Absatz 4: Es geht hier um die Mitwirkung der Kantone beim Erlass der Vorschriften. Als Föderalist möchte man eine möglichst grosse Mitsprache des Kantons, das ist verständlich. Als Verfechter von möglichst «schlanken» Verfahrensabläufen aber, die nicht so lange Zeit beanspruchen, finde ich und findet auch die Mehrheit unserer Fraktion die Formulierung der Minderheit Jutzet besser. Es wird vermutlich nicht alle Tage so sein, dass wir einen Antrag von Herrn Jutzet unterstützen können, deshalb tun wir es in diesem Fall um so

lieber. Im übrigen darf man der Wirkung dieser Formulierung nicht eine zu grosse Bedeutung beimessen. Man darf sie also nicht überbewerten. Das müsste man mit berücksichtigen, das ist auch ein Argument, das für den Minderheitsantrag Jutzet spricht.

Dann noch ein letzter Aspekt: Wenn wir dem Minderheitsantrag Jutzet zustimmen, dann räumen wir eine weitere Differenz zum Ständerat jetzt schon aus; das wäre an und für sich sicher nicht negativ.

Sandoz Suzette (L, VD): Incontestablement, la loi sur les maisons de jeu met à plusieurs reprises en conflit les intérêts des cantons, intérêts financiers en particulier, et ceux de la Confédération. L'article 3 en est une des illustrations.

Le groupe libéral est – naturellement comme fédéraliste convaincu parce qu'il croit que le fédéralisme est l'avenir du pays – toujours désireux de prendre en considération l'intérêt des cantons. Il faut reconnaître qu'entre les propositions de la minorité I et de minorité II, on peut hésiter. Le groupe libéral n'est par conséquent pas unanimement en faveur de l'une ou de l'autre, mais les uns et les autres soutiendront les propositions de minorité.

Mais c'est à propos de l'alinéa 4 que je voudrais intervenir. Je ne serais pas intervenue s'il n'y avait pas eu les propos de M. Jutzet. Avez-vous écouté M. Jutzet, Mesdames et Messieurs? Est-ce que les représentants des cantons, ici, n'ont pas éprouvé le sentiment d'avoir été un peu insultés? Avez-vous entendu l'expression de ce mépris, de cette méfiance à l'égard des cantons? Or, si vous comparez à l'alinéa 4 la décision du Conseil des Etats et la proposition de majorité, vous verrez un peu l'expression de deux cultures – oh, je n'accuse pas du tout le Conseil des Etats d'avoir utilisé des propos aussi violents que M. Jutzet, mais ce sont bien deux cultures. Dans un cas, la décision du Conseil des Etats, on dit: «après consultation des cantons». C'est donc bien l'expression de la hiérarchie, la recherche d'un compromis après avoir écouté le petit. Après tout, après lui avoir prêté une oreille plus ou moins attentive, on lui a donné la possibilité de s'exprimer. C'est bien mon petit, tu t'es exprimé!

Lisez l'alinéa 4 dans la proposition de majorité: «d'entente avec les cantons». C'est la recherche du consensus. C'est la recherche que des personnes majeures font, s'asseyant à une table, discutant d'un problème et cherchant de bonne foi une solution qui soit vraiment conforme à l'intérêt général, parce que le consensus, c'est la recherche de l'intérêt général. Le compromis, c'est seulement la recherche de ne pas mettre le plus faible de mauvaise humeur.

Si vous croyez que ce pays peut se construire sur le consensus, vous soutiendrez comme le groupe libéral la proposition de la majorité de la commission.

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Le groupe socialiste s'oppose aux propositions de minorité I et II et soutient, aux alinéas 1er et 2, la proposition de majorité.

Nous sommes, sur cette question, entièrement d'accord avec le Conseil fédéral: il faut définitivement rompre avec la définition hypocrite qui a permis, pendant des décennies, de nier aux machines à sous leur qualité de jeu de hasard sous prétexte qu'elles étaient accommodées d'une prétendue phase d'habileté ou d'adresse. En réalité, cette phase était inexistante et il s'agissait simplement de donner un peu de souplesse à l'application légale au vu de la prohibition des casinos et des grands jeux d'argent. Cette souplesse n'est plus nécessaire maintenant que l'on libère les casinos et que l'on permet aux grands jeux d'argent de s'étendre, avec des mises très importantes. Il faut donc supprimer cette hypocrisie. A cela s'ajoute que cette suppression est d'autant plus nécessaire que les casinos et les kursaals ont maintenant changé de nature et que les jeux automatiques, dans ces établissements, ont pris une place prépondérante. Si l'on accepte, à côté des casinos et des kursaals, qu'il y ait encore des jeux automatiques dans les cafés ou dans des petits salons de jeu, on multiplie alors les occasions de jeux d'argent de manière tout à fait excessive, et ce n'est pas ce qu'a voulu le peuple en 1993.

La proposition de minorité II va beaucoup trop loin en ce sens qu'elle laisse subsister, en dehors du contrôle de la loi nouvelle, d'innombrables jeux de hasard automatiques dans les cafés ou dans de petits salons de jeu. Il y en a déjà effectivement un nombre considérable dans le canton du Tessin, et cette solution est extrêmement désécurisante. Certes, il faut qu'il y ait une période transitoire, mais la nouvelle loi doit s'appliquer d'emblée à tous ces établissements.

La proposition de minorité I est de nature très fribourgeoise, même si, curieusement, elle a été défendue par un Valaisan, car, sauf erreur de ma part, dans le canton du Valais, il n'y a pas de jeux automatiques d'argent dans les cafés. C'est surtout une réalité fribourgeoise. En fait, la proposition de minorité I veut laisser subsister, dans les cafés, des machines à sous qui permettent de faire des gains jusqu'à 100 francs pour une mise unique. Cette proposition conduit à ce que l'on crée une troisième catégorie de maisons de jeu: à côté des casinos – c'est la première classe –, il y aura les kursaals – la deuxième classe –, et il y aura les établissements selon la proposition de minorité I – troisième classe – dont les revenus seront taxés exclusivement par les cantons. A juste titre, la commission a considéré que la proposition de minorité I était dangereuse et qu'elle laissait un secteur de jeux de hasard excessivement large en dehors du contrôle de la loi.

En ce qui concerne la proposition de minorité à l'alinéa 4, Mme Sandoz tout à l'heure a dramatisé la situation et a attaqué M. Jutet en disant qu'il était d'une excessive brutalité et qu'il ne comprenait pas ce que c'était que le consensus. En réalité, M. Jutet comprend ce que c'est que la sécurité d'une disposition juridique. Avec la proposition malheureuse de la majorité de la commission, on entre dans une incertitude extrême parce qu'on ne sait pas si le canton a un droit de codécision, ou un droit de veto même, par rapport au Conseil fédéral en ce qui concerne la délimitation stricte entre jeux de hasard et jeux d'adresse. Une telle incertitude, à notre avis, est préjudiciable. Il faut la lever, et la proposition de minorité est tout simplement raisonnable.

von Felten Margrith (G, BS), Berichterstatterin: Namens der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, dem vom Ständerat in den Absätzen 1 und 2 beschlossenen Unterscheidungskonzept zu folgen. Das Unterscheidungsmerkmal zwischen Glücks- und Geschicklichkeitsspielen ist in der Verfassung festgehalten. Entscheidend ist, ob das Spiel ganz oder überwiegend auf die Geschicklichkeit des Spielers oder auf das Glück, d. h. auf den Zufall, abstellt. An dieser Unterscheidung ist auch eine klare Kompetenzaufteilung aufgehängt. An diesem Konzept möchte die Mehrheit festhalten.

Der Antrag der Minderheit I (Lauper), begründet durch Herrn Loretan Otto, führt ein neues Unterscheidungsmerkmal ein. In der Diskussion in der Kommission wurde festgehalten, dass der Wortlaut der Verfassungsbestimmung dieses neue Abgrenzungskriterium nicht zulasse. Der entsprechende Antrag wurde in der Kommission mit 8 zu 6 Stimmen bei 5 Enthaltungen abgelehnt.

Bei der Minderheit II (Maspoli) handelt es sich um eine bedeutende Minderheit; der entsprechende Antrag wurde in der Kommission mit 13 zu 7 Stimmen abgelehnt. Diese Minderheit will eine Art Übergangsregelung festhalten, mit dem Ziel, den bereits getätigten Investitionen der Casinobetreiber Rechnung zu tragen. Heute als «Geschicklichkeitsspiele» zugelassene Automaten sollen weiterhin als Geschicklichkeitsspiele der kantonalen Regelungskompetenz unterstehen. Erst wenn die heutigen, dem kantonalen Recht unterstehenden Casinos bzw. deren Betreiber neue Automaten anschaffen, soll das Gesetz greifen.

Die Mehrheit der Kommission war der Auffassung, dass dies zu Rechtsunsicherheit, zu Ungleichheit führe und auch widersprüchliches Verhalten des Gesetzgebers darstelle. Die Mehrheit hat sich auf das Moratorium des Bundesrates bezogen; es ist stossend, dass jene Kantone, die das Moratorium umgangen haben, jetzt noch dafür belohnt werden. Damals wurden die Kantone, die Automatencasinos in Umgehung des Moratoriums zugelassen haben, ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sie ihren Entscheid auf eige-

nes Risiko hin gefällt haben. So wurden wir in der Kommission informiert.

Deshalb sind die Argumente, die sich auf Bestandesschutz oder auf Vertrauensschutz berufen, nicht gerechtfertigt. Umgekehrt ist nicht anzunehmen, dass jenen Kantonen, die sich ans Moratorium gehalten haben, entgangen ist, dass mit Automatencasinos Riesengewinne zu erzielen sind. Es geht einfach nicht an, dass solche zuerst von Seiten des Bundesrates auf Verordnungsstufe verboten, schliesslich aber vom Parlament wieder zugelassen werden – abgesehen davon, dass dies Verhältnisse schafft, die nicht mehr in den Griff zu bekommen sind. So weit die Meinung der Mehrheit der Kommission.

Zu Absatz 4, zur Form der kantonalen Mitwirkung: Zu entscheiden ist «Einvernehmen» oder «Anhörung». Die Argumente pro und kontra wurden klar dargelegt. Die Kommission hat knapp, mit 11 zu 10 Stimmen, der Fassung «Einvernehmen», der stärkeren Fassung, die Frau Sandoz vertreten hat, zugestimmt.

Koller Arnold, Bundesrat: Artikel 3 ist ein sehr wichtiger Artikel im Rahmen dieses Gesetzes. Es geht um die Frage, ob wir Ordnung in den ganzen Spielbanken- und Glücksspielautomatenbereich hineinbringen oder nicht.

Die Verfassungslage ist klar. Der vom Volk angenommene Verfassungsartikel sagt ganz klar: «Die Gesetzgebung über die Errichtung und den Betrieb von Spielbanken einschliesslich Glücksspielautomaten mit Geldgewinn ist Sache des Bundes.» (Art. 35 Abs. 1) Dagegen ist die Betriebszulassung von Geschicklichkeitsspielautomaten Sache der kantonalen Gesetzgebung (Art. 35 Abs. 4). So die ganz klaren Verfassungsbestimmungen.

Als Gesetzgeber sind Sie nun dazu verpflichtet, diese Verfassungsvorgaben im Gesetz umzusetzen. Natürlich könnte man rein theoretisch fragen, ob es nicht auch andere Abgrenzungsmöglichkeiten gegeben hätte. Die Minderheit I (Lauper) bringt dies jetzt ein. Man könnte sagen: Wir stellen nicht auf Glück oder auf Geschicklichkeit ab, sondern wir stellen beispielsweise auf die Höhe der Einsätze und der Gewinnchancen ab. Die Verfassung hat diese Unterscheidungskriterien aber klar nicht gewählt.

Ich muss Sie deshalb dringend bitten, den Antrag der Minderheit I abzulehnen. Der Antrag führt eigentlich auch zu einem logischen Widerspruch. Wenn Sie nämlich sagen, dass alles, was unter 100 Franken Gewinn sei, letztlich ein Geschicklichkeitsspiel bleibe, obwohl es Glücksspielautomaten sind, dann geht das schon rein logisch nicht auf. Diese Vorentscheidung hat die Verfassung getroffen. Diese Bestimmung ist daher auch verfassungswidrig.

Hingegen habe ich Verständnis für die Probleme jener Kantone, welche diese «unechten» Geschicklichkeitsspielautomaten heute in den Restaurants zulassen. Deshalb sehen wir in den Übergangsbestimmungen vor, dass diese Eigentümer einen fünfjährigen Bestandesschutz haben sollen. Wir greifen also nicht in ihre Rechte ein, sondern wir gewähren einen fünfjährigen Bestandesschutz. Jedermann, der dieses Geschäft kennt, weiss, dass sich diese Apparate in fünf Jahren mehr als abschreiben lassen. Eine fünfjährige Übergangsfrist ist also eine sehr, sehr grosszügige Lösung. Wir möchten, dass diese Automaten künftig nur noch in den Casinos und in den Kursälen stehen, nicht mehr im ganzen Land verstreut in Restaurants. Wir bringen in den Übergangsbestimmungen aber eine gerechte Übergangslösung.

Nun zum Antrag der Minderheit II (Maspoli): Wenn Sie diesem Antrag zustimmen, werden Sie in diesem Bereich auf Jahre hinaus einen Wildwuchs haben. Was werden Sie haben, wenn Sie dem Antrag der Minderheit II zustimmen? Sie werden aufgrund dieses Gesetzes Grands Casinos mit diesen neuen Glücksspielautomaten haben, Sie werden aufgrund des neuen Gesetzes Kursäle haben, und nebenbei werden Sie eine grosse Anzahl von Automatencasinos und vorbestehenden Kursälen mit «unechten» Geschicklichkeitsspielapparaten haben.

Herr Maspoli, Sie haben gesagt, dass der Markt schon für eine Bereinigung sorgen werde. Ganz langfristig könnte das

der Fall sein. Ich glaube auch, dass diese schweizerische Sonderlösung mit den «unechten» Geschicklichkeitsspielautomaten die Leute längerfristig nicht mehr interessieren wird. Wenn Sie hier aber das Nebeneinander garantierten, dann würden die Betreiber der Automaten Casinos jahrelang von steuerlichen Vorteilen profitieren. Dann würden die Kantone – ich habe Ihnen das in meinem Eintretensreferat gesagt –, die dieses Steuerpotential bisher sehr schlecht ausgenutzt haben, diese alten Apparate nach wie vor wenig besteuern, und wegen der Steuervorteile würden sie noch jahrelang im Markt bestehen, obwohl sie sonst, bei einer gleichmässigen Besteuerung, keine Chance mehr hätten. So kommen Sie nicht zu einer Bereinigung des ganzen Marktes für die Glücksspielautomaten.

Ich muss Sie daher dringend bitten, auch diesen Antrag abzulehnen.

Zum Antrag der Minderheit Jutetz zu Absatz 4: Ich möchte Sie bitten, diesem Antrag zuzustimmen. Wir sind den Kantonen in diesem Gesetz – die Berichterstatterin hat es gesagt – wirklich entgegengekommen. Bisher haben die Kantone bei der Abgrenzung betreffend Geschicklichkeitsspiel und Glücksspiel überhaupt nichts zu sagen gehabt. Der Ständerat hat nun bewusst festgelegt, dass die Kantone in bezug auf diese Abgrenzung angehört werden sollen, weil sie ja für die Geschicklichkeitsspiele zuständig sind und weil diese Homologierungen Einfluss auch auf ihren Bereich haben; deshalb diese Anhörungspflicht.

Wenn Sie aber ein Obligatorium des Einvernehmens aufnehmen, dann muss mein Bundesamt bei den Homologierungen das Einverständnis von 26 Kantonen einholen. Dadurch wird diese ganze Bestimmung inoperationell. Wir haben auf dem Gebiet der Glücksspiel- und Geldspielautomaten eine rasche technische Entwicklung, und nun müssten wir uns in bewährter Verwaltungsmanier mit allen 26 Kantonen ins Einvernehmen setzen, bis wir einen Apparat neu homologieren könnten, sei es als Glücksspielautomaten, sei es als Geschicklichkeitsspielautomaten. Eine solche Lösung wäre doch nicht praktikabel!

Ich möchte Sie deshalb dringend bitten, dem Antrag der Minderheit Jutetz zuzustimmen.

Maspoli Flavio (D, TI): Herr Bundesrat, eine ganz direkte Frage: Gesetz den Fall, unser Minderheitsantrag würde angenommen: Könnte dann das Casino Sarnen wieder öffnen?

Koller Arnold, Bundesrat: Sie garantieren den Kantonen den Betrieb aller alten homologierten Apparate. Dann wäre es dem Kanton Obwalden wahrscheinlich möglich, ein reines Automatencasino mit alten Apparaten zu bewilligen. Aber das wollen wir gerade nicht, denn das wird natürlich nachher Schule machen! Herr Maspoli, die 150 Millionen Franken, die wir bei der Volksabstimmung für die AHV versprochen haben, werden dann nicht zu gewinnen sein. Wir werden auf Jahre hinaus diese 150 Millionen Franken, die wir dem Volk versprochen haben, nicht realisieren können. Das wäre dann Täuschung des Stimmvolkes.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	51 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	72 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	60 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	102 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	28 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	91 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	45 Stimmen

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr

La séance est levée à 13 h 00

Spielbankengesetz

Loi sur les maisons de jeu

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1998
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	97.018
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1998 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1883-1898
Page	
Pagina	
Ref. No	20 044 560

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.