

# Einfache Anfragen

## Questions ordinaires

**98.1083**

**Dringliche Einfache Anfrage Hess Hans  
Geldspielautomaten-Verordnung**

**Question ordinaire urgente Hess Hans  
Ordonnance concernant les appareils  
automatiques servant aux jeux d'argent**

**98.1026**

**Einfache Anfrage Reimann  
Eidgenössisches Gleichstellungsbüro.  
Reine Frauensache?**

**Question ordinaire Reimann  
Bureau fédéral de l'égalité.  
Affaire de femmes?**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 16. März 1998*

Auf den 10. März 1998 waren die Mitglieder der eidgenössischen Räte vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann aus Anlass des zehnjährigen Bestehens zu einer Feier eingeladen worden. Als einladende Organe des Büros zeichneten 13 Frauen. Hält es der Bundesrat nach wie vor für zeitgemäß, dass diesem Büro ausschliesslich Frauen angehören? Würde das Image dieser Institution in der Öffentlichkeit nicht eine Aufwertung erfahren, wenn auch das männliche Element darin vertreten wäre? Es kann heute ja keine Rede mehr davon sein, dass bei Ungleichstellungen von Mann und Frau in unserer Rechts- und Gesellschaftsordnung immer nur die Frau schlechtergestellt ist.

*Antwort des Bundesrates vom 6. Mai 1998*

Im Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) teilen sich 13 Frauen 8,6 Stellen. Dieses Team ist nicht nur für die EBG-Aufgaben zuständig, sondern besorgt gleichzeitig auch das Sekretariat der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen und führt eine Dokumentationsstelle.

Mit Gleichstellungsfragen beschäftigt sich heute in der Schweiz immer noch eine kleine Anzahl von Männern. Bei gleichwertigen Qualifikationen haben sie selbstverständlich die gleichen Chancen für eine Anstellung beim EBG wie Bewerberinnen.

Der Bundesrat ist nicht der Meinung, dass das Ansehen einer Bundesstelle von der Geschlechtszugehörigkeit ihrer Mitarbeitenden abhängig ist bzw. abhängig gemacht werden sollte. Unabhängig von einer männlichen Vertretung unter den Mitarbeitenden kümmert sich das EBG regelmässig auch um Aspekte der Männergleichstellung und hat hierzu auch schon eine Arbeitsgruppe mit ausschliesslicher Männerbeteiligung eingesetzt.

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 11. Juni 1998*

Am 21. Januar 1997 schrieb der Vorsteher des EJPD dem Obwaldner Regierungsrat, dass der beschlossene Genehmigungsstopp für Boulespielbewilligungen sowie die Überprüfung der bisherigen Homologationspraxis der Geldspielautomaten durch die Übergangsregelung abgelöst werden sollten, die verhältnismässig sei und auf die definitive Regelung des Glücksspielbereiches hinführe. Am 22. April 1998 wurde die Geldspielautomaten-Verordnung (GSAV) vom Bundesrat auf dem Weg der ausserordentlichen Bekanntmachung veröffentlicht, ohne dass die Kantone angehört worden wären. Die GSAV wurde bis heute in der Amtlichen Sammlung nicht veröffentlicht. Dies kommt einer notrechtlichen Massnahme gleich. Das Unterlassen der Anhörung kann nur mit einer notstandsähnlichen Situation begründet werden. Die Homologationspraxis erfolgte aus rein fiskalischen Gründen. Damit wird den Kantonen eine wesentliche Finanzquelle entzogen. Der Betrieb in Sarnen war am 22. April 1998 absolut technisch betriebsbereit; da die offizielle Eröffnung bereits seit längerer Zeit auf den 1. Mai 1998 geplant und veröffentlicht war, wurde der Betrieb für die Öffentlichkeit, obwohl technisch möglich, nicht vor dem 22. April 1998 aufgenommen. Der Bundesrat wird eingeladen, folgende Fragen zu beantworten:

1. Aus welchen Gründen wurde die GSAV bis heute nicht in der Amtlichen Sammlung veröffentlicht?
2. Führt die Finanzlage des Bundes dazu, dass die kantonalen Kompetenzen künftig notrechtlich beschnitten werden?
3. Liegt nicht eine Verletzung von Treu und Glauben vor, wenn der stellvertretende Direktor des Bundesamtes für Polizeiwesen am 22. April 1998 den interessierten Branchenverbänden und Unternehmen schreibt, dass die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des GSAV in Betrieb stehenden Geldspielautomaten weiterhin in Betrieb bleiben könnten – Voraussetzung hierfür sei lediglich, dass dem Bund diese Geldspielautomaten von den Kantonen gemeldet würden – und das Bundesamt in der Folge solche Meldungen einfach ignoriert?
4. Inwiefern ist die GSAV als sogenannte Übergangsregelung verhältnismässig, wenn deren Anwendung durch das Bundesamt für Polizeiwesen dazu führt, dass völlig legal bewilligte kantonale Casinos, in die Millionenbeträge investiert worden sind, in betriebsbereitem Zustand bis auf weiteres stillstehen und das Personal entlassen werden muss?
5. Ist er bereit, die Betriebsbewilligung auch den Betrieben zu erteilen, die die technische Betriebsbereitschaft im Zeitpunkt des Erlasses des Beschlusses (22. April 1998) aufweisen?

*Antwort des Bundesrates vom 1. Juli 1998*

1. Die GSAV vom 22. April 1998 wurde am 16. Juni 1998 in der Amtlichen Sammlung publiziert (AS 1998, Nr. 23, S. 1518). Das Vorgehen im Falle der Inanspruchnahme der ausserordentlichen Bekanntmachung ergibt sich aus Artikel 7 des Publikationsgesetzes (SR 170.512). Danach kann ein Erlass des Bundes vorerst auf andere Weise (als die normale Publikation gemäss Art. 6) bekanntgemacht werden. Die zuständige Behörde ordnet die ausserordentliche Bekanntmachung ausdrücklich an und weist dabei besonders auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens hin (Abs. 2). Der Erlass ist sobald als möglich in der Amtlichen Sammlung zu veröffentlichen (Abs. 3).

In der Wirkung unterscheidet sich die ausserordentliche von der ordentlichen Publikation lediglich dadurch, dass dem Betroffenen bei ersterer der Nachweis offenbleibt, dass er den

Erlass nicht kannte und ihn trotz pflichtgemässer Sorgfalt nicht kennen konnte (Art. 10 Abs. 2). Dies wurde – nach heutigem Kenntnisstand – im Falle der GSAV in den vergangenen zwei Monaten in keinem einzigen Fall geltend gemacht. 2. Der Erlass der GSAV ist keineswegs eine notrechtliche Massnahme und verfolgt keine fiskalischen Zwecke. Der Bundesrat erliess die GSAV aufgrund der ihm zustehenden polizeilichen Kompetenzen gemäss Artikel 35 der Bundesverfassung und des Bundesgesetzes von 1929 über die Spielbanken.

Die kantonale Kompetenz wird durch die Änderung der Homologationspraxis des Bundes nicht berührt. Was die Geldspielautomaten angeht, ist ausschliesslich der Bund für deren Homologation zuständig. Hingegen steht es in kantonaler Kompetenz, für die vom Bund homologierten Automaten eine Betriebsbewilligung zu erteilen oder nicht.

Die Änderung der Homologationspraxis drängte sich angesichts des in den letzten Jahren festgestellten Automatenbooms auf. Sowohl ein verwaltungsunabhängiger externer Gutachter wie auch das Bundesamt für Justiz bejahten die vom Bundesgericht geforderten Voraussetzungen für eine Praxisänderung. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtes ist eine Praxisänderung zulässig, wenn:

- ernsthafte und sachliche Gründe für die neue Praxis sprechen;
- die Rechtssicherheit beachtet wird und die neue Lösung besserer Erkenntnis der Ratio legis, veränderten Verhältnissen und der gewandelten Rechtsanschauung Rechnung trägt;
- eine grundsätzliche Änderung erfolgt, so dass die neue Praxis in Zukunft wegleitend für alle Sachverhalte ist.

3. Es ist zutreffend, dass die nach alter Praxis homologierten Geldspielautomaten, welche am 22. April 1998 in Betrieb waren, weiterhin in Betrieb bleiben können (Art. 10 GSAV). Eine andere Regelung wäre mit der verfassungsmässig garantierten Eigentumsgarantie kaum vereinbar gewesen. Diese Geldspielautomaten müssen dem BAP durch die Kantone gemeldet werden (Art. 12 GSAV). Die Kantone sowie die Spielautomatenbranche wurden am 22. April 1998 über diese Bestimmungen in Kenntnis gesetzt.

Der Grund für die in Artikel 12 Absatz 1 GSAV vorgesehene Meldepflicht liegt einzig darin, dass der Bund ein Register über die in der Schweiz am Datum der Inkraftsetzung der GSAV (22. April 1998) in Betrieb stehenden Geldspielautomaten führen kann. Die Meldepflicht hat hingegen nicht zum Ziel, dass am 22. April 1998 noch nicht in Betrieb stehende Automaten über diesen Umweg doch noch von der Ausnahmeregelung gemäss Artikel 10 GSAV profitieren können. Die Aufnahme eines Automaten ins Register hat keine konstitutive Wirkung dafür, dass er am 22. April 1998 bereits als in Betrieb stehend im Sinne von Artikel 10 GSAV gelten kann. Gewisse Kantone haben dem BAP Automaten gemeldet, die am 22. April 1998 nicht in Betrieb waren. Das EJPD hat deshalb mit einigen dieser Kantone Gespräche über den Begriff «in Betrieb» und über die Tragweite der Artikel 10 und 12 GSAV geführt. Anderen hat es geschrieben, dass Listen über Automaten, die am 22. April 1998 nicht in Betrieb standen, anzupassen seien. Von einer Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben kann hier deshalb offensichtlich nicht die Rede sein.

4. Die GSAV stellte für den Bundesrat das einzige Mittel dar, um den drohenden Wildwuchs im Bereich der Glücksspiele, für die der Bund zuständig ist, verhindern zu können. Die Verordnung ist somit verhältnismässig.

Die GSAV erlaubt es, die bisherige Homologationspraxis der Geldspielautomaten wieder in Einklang mit der geltenden Verfassung und dem geltenden Gesetz zu bringen. Mit dem Inkrafttreten der GSAV verlieren somit sämtliche früheren Homologationen des EJPD ihre Gültigkeit (Art. 9 GSAV). Namentlich aus Gründen der Verhältnismässigkeit und der Eigentumsgarantie hat der Bundesrat in Artikel 10 GSAV eine Ausnahme für jene Automaten vorgesehen, die am Tage des Inkrafttretens dieser Verordnung in Betrieb waren. Diese Automaten können «an ihrem bisherigen Standort und in bisherigem Umfang» weiterbetrieben werden.

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der GSAV waren dem Departement nicht weniger als 30 Casino-Projekte bekannt, die mit nach bisheriger Praxis homologierten Geldspielgeräten hätten ausgerüstet werden sollen. Die GSAV ist auf alle Casino-Projekte, unabhängig des Standes ihrer Realisation, anwendbar. Das Gewähren von Ausnahmen würde von denjenigen Kantonen und Casino-Promotoren, die sich an die oben unter Ziffer 1 erwähnten Warnungen des EJPD gehalten und keine solchen Projekte lanciert haben, zu Recht als willkürlich und rechtsungleich empfunden.

Die in der GSAV vorgesehene Änderung der Homologationspraxis war – unter Beachtung der bundesgerichtlichen Kriterien – bereits seit zwei Jahren vorangekündigt (Beschluss des Bundesrates vom 24. April 1996) und den Kantonen und der gesamten Branche bekannt.

Das EJPD hat die kantonalen Regierungen seither mehrmals dahingehend informiert, dass sich eine Änderung der Homologationspraxis von Geldspielautomaten aufdränge (Brief des Chefs des EJPD an die Kantsregierungen vom 27. Juni 1997; Konferenz mit den Vertretern der Kantone vom 27. Oktober 1997), und darauf hingewiesen, dass eine Praxisänderung vor der Türe stehe (AB 1997 N 1305, in fine). In diesen Mitteilungen hat das EJPD präzisiert, dass die Installierung von gemäss bisheriger Praxis homologierten Automaten auf eigenes Risiko und eigene Gefahr geschehe.

5. Gemäss Artikel 10 GSAV sind nur diejenigen Automaten vom Erlöschen ihrer Homologation (Art. 9 GSAV) ausgenommen, die am Tag des Inkrafttretens der GSAV (22. April 1998) bereits effektiv in Betrieb waren. Die blosse technische Betriebsbereitschaft genügt hierzu nicht. Würde man den Begriff «in Betrieb» extensiv auslegen und auch die Betriebsbereitschaft miteinbeziehen, stünde dies sowohl im Widerspruch zum klaren Wortlaut von Artikel 10 GSAV als auch im Widerspruch zu den angestrebten Zielen der GSAV. Wenn die Kantone Geldspielautomaten zulassen, die nicht unter die Ausnahme von Artikel 10 GSAV fallen, sieht sich der Bund gezwungen, von den ihm zur Verfügung stehenden juristischen Mitteln Gebrauch zu machen.

Inzwischen ist diese Position des Bundes durch den verwaltungsunabhängigen externen Gutachter und Verfasser des Kommentars zu Artikel 35 (neu) der Bundesverfassung, Prof. Dr. P. Richli, Basel, vollumfänglich bestätigt worden.